

1-2 Strategische opgave

Landelijk gebied en stikstof

Omschrijving

Door verbrandingsmotoren, industrie en uit landbouw komen stikstofverbindingen vrij. Deze verbindingen, NH₃ en NO_x, komen direct ofwel via neerslag terug in onze omgeving. Dit is niet alleen schadelijk voor onze gezondheid, het zorgt in natuurgebieden voor een toename van vegetatie die van een voedselrijke omgeving houden, ten koste van vegetatie die daar juist niet van houdt. Op haar beurt heeft dit weer gevolgen voor het voorkomen van andere soorten planten en dieren. Daardoor ontstaat uiteindelijk een afname van de biodiversiteit. Dit is op termijn ook schadelijk voor de economie. Landbouw en recreatie zijn namelijk gebaat bij een goede biodiversiteit.

De Raad van State deed op 29 mei 2019 uitspraak dat de hiervoor bedoelde Programmatische Aanpak Stikstof niet als kader mag worden gebruikt voor de vergunningverlening. Pas wanneer maatregelen om de uitstoot te verminderen voldoende zekerheid geven is dat weer mogelijk. Daardoor kwam de vergunningverlening tot stilstand.

Samen met het Rijk en de andere provincies is daarom gestart met een nieuwe aanpak voor de opgave stikstof. Provincie Zeeland geeft daarnaast ook haar eigen invulling: De strategische aanpak stikstof. Hierin werken we via drie actielijnen aan een goede staat van de Zeeuwse natuur:

1. vermindering stikstofdepositie
2. versterken van de natuur
3. informatie, communicatie en vergunningverlening

In 2022 heeft het Rijk zowel de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering (hierna: WSN), als de startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) vastgesteld. De Zeeuwse aanpak is hier niet strijdig mee, maar is in 2023 wel door Provinciale Staten (PS) herijkt. In het NPLG brengt het Rijk stikstof in verbinding met de water-, natuur- en klimaatopgaven in het landelijk gebied. Provincies wordt gevraagd een gebiedsprogramma te maken met maatregelen die ervoor zorgen dat de doelen van het NPLG gehaald worden. Dit gebiedsprogramma is in concept in juli 2023 opgeleverd, inclusief koplopermaatregelen. In 2024 moet de provincie een definitief gebiedsprogramma opleveren.

Ambitie

Provincie Zeeland heeft in de strategische aanpak stikstof de volgende doelen centraal gesteld:

- Korte termijn (2020-2022): stikstofruimte vrij maken.
- Korte termijn (2020-2022): een systeem ontwikkelen waarmee vergunningen kunnen worden verleend voor nationale en regionale projecten die passen bij Zeeland.
- Lange termijn (2020-2050): zoveel mogelijk behalen van een goede ecologische toestand van onze natuur, door het toewerken naar een goede staat van instandhouding van de Natura2000 gebieden in 2050.

Dit doen we via een middellange termijn (2020-2030) en tussendoelen. De aanpak per gebied kost meerdere jaren en draagt bij aan meerdere doelen:

1. Het bereiken van een duidelijke daling van de stikstofdepositie, om de kwaliteit van stikstofgevoelige Natura2000-gebieden te versterken.
2. Het verlagen van de stikstof neerslag om ruimte te maken om vergunningen te kunnen verlenen.

Deze doelen zullen een plek moeten krijgen in het verplicht op te stellen gebiedsplan. Op basis van de WSN moeten de provincies deze in juli 2023 in concept vastgesteld. Ondertussen is door het Rijk het NPLG (Nationaal Programma Landelijk Gebied) opgestart. Provincie Zeeland onderschrijft de

NPLG gedachten dat de stikstofaanpak in samenhang met andere urgente doelen in het landelijk gebied moet worden gedaan. Het gebiedsprogramma gaat daarvan uit, en heeft tot doel dit te laten aansluiten bij de Zeeuwse opgaven zoals zoet water beschikbaarheid.

Tegelijk is de ambitie om de uitvoering van maatregelen te versnellen. De door het Rijk gevraagde koplopermaatregelen (maatregelen die in 2024-2025-2026 uitgevoerd kunnen worden) geven hier invulling aan. Om uitvoeringskracht te versterken wordt gewerkt aan het centraal beleggen van de uitvoeringsprojecten in de organisatie. In 2024 zal daardoor zowel vorm gegeven worden aan de uitvoering als aan het definitief maken van het gebiedsprogramma. Dit moet (volgens de huidige inzichten) op 30 september worden aangeleverd.

Inzet

Hoewel de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) en het NPLG niet strijdig zijn met de Zeeuwse inzet, heeft dit wel tot een herijking van de inzet geleid. De inzet van een compacte opgave stikstof blijft belangrijk, maar is verstevigd met het oog op het toenemen van doelen. Dit heeft geleid tot het concept gebiedsprogramma landelijk gebied. Hierin worden maatregelenpakketten voorgesteld die natuur moeten verbeteren, de stikstofdepositie moet verminderen en bij moeten dragen aan zoet water beschikbaarheid, waterkwaliteit en klimaat doelen.

Tegelijk zijn koplopermaatregelen ingediend bij het Rijk, zodat in 2024-2025 en 2026 uitvoering kan worden gegeven aan het gebiedsprogramma. Hierbij ligt de focus op gebieden aanpak waar mogelijk en projectgericht waar nodig. Om dit goed neer te zetten wordt gewerkt aan een programma uitvoering landelijk gebied.

Verder houden we de ontwikkeling van stikstof neerslag in de gaten door monitoring. Via sensoren, satellietbeelden en meer metingen wordt gewerkt aan verbetering van de modellen. Monitoring draagt tevens bij aan draagvlak. Tot slot is het buitenland een belangrijk punt van aandacht. Het grootste deel van de stikstof in Zeeland is afkomstig uit het buitenland en (internationale) scheepvaart. Zonder aanpak in het buitenland en bij scheepvaart is het moeilijk onze doelen te halen. Helaas is hiervoor soms ook een juridische aanpak nodig van bronnen in het buitenland, maar geprobeerd wordt om met name samen met Vlaanderen, Vlaamse provincies, LNV en Nederlandse grensprovincies een gezamenlijk kader te formuleren voor vergunningverlening en is door provincie Zeeland voorgesteld om in een gezamenlijke pilot de bijdrage van de scheepvaart verder te analyseren.

Naast personele inzet is er ook inzet via financiële middelen en regelingen. Deze zijn deels afkomstig van het Rijk. Via de opgave stikstof zijn er middelen voor monitoring en proces beschikbaar. Ook in de investeringsagenda van de provincie is budget opgenomen voor bronaanpak. Het rijk heeft voor de komende jaren miljarden beschikbaar gesteld via het transitiefonds. Capaciteit, maatregelen en processen worden daaruit gefinancierd. Verwacht wordt dat in het tweede kwartaal van 2024 duidelijkheid komt over welke middelen voor welke koplopermaatregelen in Zeeland terecht komen.

Proces

In de voorjaarsnota 2020 is stikstof als opgave benoemd. Kern van de opgave is dat deze alleen kan slagen als alle sectoren bijdragen aan de oplossing. Daarom vormen alle betrokken partijen samen een bestuurlijk overleg stikstof Zeeland. Ook zitten alle partijen in een externe werkgroep, en per gebiedsgerichte aanpak zijn de direct belanghebbenden vertegenwoordigd. Deze aanpak is nog belangrijker geworden sinds de start van het NPLG en de koppeling van stikstof aan andere opgaven in het landelijk gebied.

Binnen de organisatie zijn er sterke relaties met programma's, opgaven en afdelingen. Met name de relatie met Natuur, platteland en landbouw en met vergunningverlening is van groot belang. In 2023 is deze interne organisatie, met name met het oog op de uitvoering van het vast te stellen gebiedsplan, herzien. De opgave heeft tot doel het maatregelen op te starten en uit te werken, waarna de uitvoering in een andere onderdelen van de organisatie plaats vindt. Daarom wordt er gewerkt aan het opzetten van een programma uitvoering landelijk gebied. Hierin komen alle concrete uitvoerings projecten samen. Tegelijk wordt dan het werken aan het opstellen van het gebiedsprogramma NPLG onder

gebracht bij het programma Landelijk Gebied, Landbouw en Natuur. Hiermee wordt beoogd uitvoering te versterken en een helderder onderscheid te maken tussen beleidsvorming en uitvoering.

Op 10 juli 2020 hebben PS de strategische aanpak stikstof vastgesteld. De aanpak stikstof is continu in ontwikkeling, onder andere door landelijke ontwikkelingen. Zo is tussentijds de minister van landbouw met haar aanpak in het coalitieakkoord gekomen en heeft de commissie Remkes adviezen uitgebracht, gevolgd door de WSN en het NPLG in 2022. Het verschijnen van de startnotitie NPLG heeft tot veel onrust geleid. (Wederom) is dhr. Remkes gevraagd hierover met alle betrokkenen in gesprek te gaan. Het NPLG is verder vormgegeven waarbij de doelen in steeds grotere mate moeten landen in het gebiedsprogramma. Dit heeft direct effect op de Zeeuwse aanpak, en de provincie Zeeland is in grote mate afhankelijk van de landelijke ontwikkelingen. In het proces is daarom zowel de relatie met externe partijen als met PS van groot belang. De strategische aanpak kan tussentijds dan ook worden aangevuld.

In 2023 is het kabinet gevallen. Met gevolg dat er met het demissionaire kabinet verder gewerkt wordt aan het NPLG. De gevolgen hiervan zijn er echter wel: het transitiefonds is niet direct beschikbaar en het verkrijgen van middelen voor concrete maatregelen vergt veel inzet, overtuiging en onderbouwing.

Te behalen resultaten 2023

In 2023 blijven we inzetten op de pijlers uit de Zeeuwse aanpak stikstof, en herijken we die op basis van het NPLG en de WSN. In 2023 zal daarom het gebiedsplan moeten worden vastgesteld. Vermindering stikstofdepositie: In 2023 wordt de vrijwillige opkoopregeling veehouderijen afgerond, en worden naar verwachting de 2e fase van deze regeling en andere regelingen open gesteld. Afhankelijk van de voorwaarden in deze fase en de aanmeldingen zal ook deze benut worden. Het Rijk zal deze maatregel zelf uitvoeren en Provincies zijn hier bij betrokken. Naast vermindering van neerslag uit de agrarische sector zetten we in 2023 in op het invullen van maatregelen van het rijk in andere sectoren. Walstroom voor scheepvaart is hiervan een voorbeeld. De inzichten die in 2022 met betrekking tot bronmaatregelen zijn verkregen, zullen in 2023 worden beoordeeld op hun effect en kansrijkheid, met het doel dit in het gebiedsplan op te nemen. Naast het nemen van bronmaatregelen blijven we inzetten op het reduceren van stikstofdepositie uit het buitenland. Hiervoor werken we samen met Brabant en Limburg aan een kader voor vergunningverlening en met het Rijk in een buitenlandstrategie.

Het verbeteren van natuur gebeurd in 2023 via het programma natuur en via het gericht aanpakken van de gebieden. Het NPLG vraagt verbreding van deze gebiedsaanpak. Andere urgente opgaven in het landelijk gebied, zoals zoet water, waterkwaliteit, verdroging en dergelijke, worden in samenhang met stikstof aangepakt. In 2023 wordt voor de Kop van Schouwen en de Manteling van Walcheren deze aanpak verder uitgewerkt. In de gebiedsgerichte aanpak komen het programma natuur en de maatregelen om stikstof neerslag te verminderen samen en worden andere opgaven die er spelen in samenhang opgepakt. Buiten N2000 gebieden wordt in 2023 bekeken welke opgaven er spelen, die wél een relatie met stikstof moeten hebben. Dit alles moet in het gebiedsplan opgenomen worden.

Om de resultaten te bereiken is de derde pijler, monitoring, van groot belang. Het in 2021 opgezette dataportaal is in 2022 verder doorontwikkeld en breder beschikbaar gesteld. Hierin komen metingen, modellen en andere stikstofgegevens samen. In 2023 gaat dataverzameling, onder andere via satelliet metingen verder. Dit is de basis voor de inhoud van het gebiedsplan.

Tot slot gaat de Provincie Zeeland in 2023 door met vergunningverlening. Dit is erg afhankelijk van de ontwikkeling in juridische procedures. In 2022 zijn door rechters nieuwe uitspraken gedaan, waardoor vergunningverlening steeds ingewikkelder is geworden. Duidelijk is dat in 2023 vergunningverlening moeilijk blijft. Een tweetal belangrijke punten in vergunningverlening zullen zijn het legaal maken van de PAS melders en het opzetten van de stikstofdepositie bank. Voor het legaliseren van de PAS melders is het noodzakelijk dat er ruimte vrijgemaakt wordt. Op dit moment kan dat alleen via opkoop van veehouderijen, waardoor dit in Zeeland langzaam verloopt.

Wat mag het kosten?

(Bedragen x € 1.000)

Doelstelling	Begroting 2023	Wijziging 2023	Begroting na wijziging 2023	Rekening 2023	Restant
Lasten					
010204-Slimme mobiliteit	-	41	41	1	40
010206-Landelijk gebied en stikstof	930	1.683	2.613	2.642	-29
Totaal Lasten	930	1.724	2.654	2.643	11
Baten					
010204-Slimme mobiliteit	-	41	41	1	40
010206-Landelijk gebied en stikstof	-	1.304	1.304	1.363	-59
Totaal Baten	0	1.345	1.345	1.364	-19
Gerealiseerd saldo van baten en lasten	930	379	1.309	1.279	30
Gerealiseerd resultaat	930	379	1.309	1.279	30