

PROVINCIALE STATEN  
VAN OVERIJSSSEL

Reg.nr.

Dat. ontv.: 27 DEC 2021

Provincie Overijssel

Luttenbergstraat 2

Postbus 10078

8000 GB Zwolle

Telefoon 038 499 88 99

Fax 088 118 86 71

overijssel.nl

postbus@overijssel.nl

KvK 51048329

IBAN NL45 RABO 0397 3411 21

Provinciale Staten van Overijssel

**Inlichtingen bij**

Pieter Dikhoff

Telefoon 038 499 75 67

[p.dikhoff@overijssel.nl](mailto:p.dikhoff@overijssel.nl)

Joost Houtkamp

Telefoon 038 499 82 48

[j.houtkamp@overijssel.nl](mailto:j.houtkamp@overijssel.nl)

**Datum**

21.12.2021

**Kenmerk**

2021/0264214

Onderwerp: stand van zaken en vooruitblik aanpak stikstof

Toezending aan Provinciale Staten met oogmerk:

ter informatie

anders, en wel:

**Bijlage I**

factsheet Gebiedsanalyses (bijgevoegd)

**Bijlage II**

Gebiedsanalyses (bijgevoegd)

We hebben met u afgesproken u regelmatig te informeren over de stand van zaken van de aanpak stikstof. Dat doen we via Statenbrieven voorafgaand aan en mondeling tijdens de vergaderingen van de commissie Landbouw en Natuur, door middel van specifieke informatiesessies voor PS-leden en wanneer besluitvorming aan de orde is in de Statenvergaderingen. In deze brief, een vervolg op die van 28 september 2021 (kenmerk 2021/0206263), gaan we in op de inzet en voortgang op de verschillende schakels van onze aanpak. We bieden u met deze brief de mogelijkheid om onze inzet op de stikstofaanpak te agenderen en te bespreken.

**Overijsselse Aanpak Stikstof**

In de Overijsselse Aanpak Stikstof werken we via de vijf schakels: bronmaatregelen; natuurherstel; vergunningverlening, toezicht en handhaving; verdeling stikstofruimte en de Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof (GGA), waarin de verschillende aspecten samenkomen met als doelstellingen een robuustere natuur, perspectief voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen en een toekomstbestendig Overijssel door slimme combinaties met andere opgaven.

Omdat de stikstofaanpak nog volop in ontwikkeling is, hanteren we een gefaseerde, adaptieve aanpak. Tussen de processen van de Gebiedsgerichte Aanpak en de Ontwikkelopgave Natura 2000 bestaat een nauwe relatie. In de gebiedsdata is gekozen voor een separaat hoofdstuk over natuur om alle

Datum verzending

27 DEC. 2021

ontwikkelingen goed in beeld te hebben. Er is goede samenwerking tussen beide processen om kansen die zich over en weer aandienen te benutten.

Het stikstofdossier is sterk in beweging binnen een ingewikkeld politiek krachten spel in alle bestuurslagen. De jurisprudentie ontwikkelt zich regelmatig sneller dan het beleid ontwikkeld kan worden. Het wordt steeds duidelijker dat er meer nodig is dan de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) en het pakket aan bron- en natuurmaatregelen dat het Rijk in april 2020 in het kader van de structurele aanpak van de stikstofproblematiek heeft aangekondigd. Het beoogde kabinet zal hier nadere stappen in zetten. In het onlangs verschenen coalitieakkoord 2021-2025 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' van VVD, D66, CDA en ChristenUnie is sprake van een omvangrijke aanpak voor het landelijke gebied. Wij verwijzen ook naar de brief van minister Schouten van 12 november 2021 over de voortgang van de aanpak stikstofproblematiek<sup>1</sup>, onze brief van 16 november 2021 (kenmerk 2021/0242574) en de propositie die het IPO heeft voorbereid voor het Rijk om de opgave als één overheid uit te voeren (zie onze brief van 7 december 2021, kenmerk 2021/0261657). De provincies benadrukken in deze propositie dat de majeure opgaven in het landelijke gebied alleen tot ontwikkeling kunnen komen als deze gekoppeld worden aan een duurzaam perspectief voor de landbouwsector en voor de leefbaarheid en economische ontwikkeling van het landelijke gebied.

De voornemens van het beoogde kabinet zijn ambitieus en zullen van ons als provincie een centrale regisserende rol vragen en daarmee ook een kaderstellende rol van PS.

We zijn (samen met de andere provincies) bezig om duiding te geven aan het coalitieakkoord, zodat we het concreter kunnen vertalen naar de consequenties en kansen voor Overijssel. Daarover zullen we u begin volgend jaar informeren.

### **Landelijke ontwikkelingen: versterking van aanpak nodig**

De structurele opgave zal in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) nader worden uitgewerkt. De verwachting is dat dit programma in het voorjaar van 2022 in ontwerp gereed komt. Deze aanpak moet volgens de wet worden uitgewerkt in de gebiedsplannen.

Naast de structurele opgave beschrijft de brief van de minister van LNV van 12 november 2021 ook "de verdere aanpak stikstof". Die koers kenmerkt zich door drie hoofdpunten: de (reductie)opgave wordt groter, de opgave wordt meer integraal, en de opgave wordt meer ruimtelijk gericht, waarbij zonering niet valt uit te sluiten. Ook in het coalitieakkoord zien we deze accenten terug, waarbij de wettelijke doelstelling voor 2035 naar voren gehaald wordt. Het is aan een nieuw kabinet om de koers voor deze verdere aanpak te bepalen. Ondertussen werken we door aan de opgave.

#### Koers beoogd kabinet van invloed op provinciale aanpak

De huidige en nieuwe koers is van invloed op de aanpak van Overijssel en onze gebiedsprocessen. De minister schrijft dat ook in haar brief: "De precieze wijze waarop het doelbereik gerealiseerd kan worden (het hoe), zal het beste in de gebiedsprocessen verder uitgewerkt en verfijnd kunnen worden, zodat optimaal ingespeeld kan worden op de precieze omstandigheden." Ook in het coalitieakkoord wordt nadrukkelijk verwezen naar de gebiedsprocessen.

#### Omvang van de opgave

Het Rijk onderkent de urgentie dat er aanvullende vervolgstappen nodig zijn, zowel de komende jaren als voorbij 2030. In de verkennende rapporten worden verschillende indicatieve reductiescenario's doorgerekend. Het is aan het beoogde kabinet om hier een keuze in te maken. Deze keuze wordt op hoofdlijnen in het coalitieakkoord gemaakt en vervolgens door het nieuwe kabinet nader uitgewerkt in een regeerprogramma.

#### Integraliteit van de opgave

Naast de verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en de Wet stikstofreductie en natuurverbetering, staat Nederland ook voor een aantal andere belangrijke opgaven, bijvoorbeeld op het gebied van klimaat (Klimaatakkoord) en waterkwaliteit (Kaderrichtlijn Water). Ook vanuit de gebiedsprocessen in Overijssel wordt het signaal gegeven om een integrale aanpak te hanteren. Dat gebeurt ook al, bijvoorbeeld in de gebiedsprocessen van de veenweiden-gebieden, waar we kijken naar klimaat en stikstof. Uit het coalitieakkoord blijkt dat het beoogde kabinet kiest voor een brede aanpak, die zich niet alleen richt op stikstof, maar ook op de (Europese) normen en opgaven van de waterkwaliteit, bodem, klimaat en biodiversiteit (zie ook alinea 'Vervolg' over het in samenhang moeten beschouwen van de opgaven).

<sup>1</sup> Kamerbrief Voortgang stikstofproblematiek | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

### Regionaal richten van instrumenten

Een aantal verkenningen gaat in op de vraag waar maatregelen het meeste effect hebben. In onze eigen analyses houden we hier ook rekening mee. De gebiedsdata die beschikbaar zijn binnen de gebiedsgerichte aanpak geven ook inzicht in te maken keuzes. In het PSN wordt in het voorjaar een eerste vertaling verwacht van de structurele opgave. Die vertaling en de verdere aanpak uit het coalitieakkoord vormen de input om de opgave voor Overijssel voor de periode tot 2035 verder vorm te kunnen geven. Wij werken die gebiedsgerichte opgave in het voorjaar verder uit.

### **Bronmaatregelen**

Er zijn vijf landelijke bronmaatregelen in uitvoering. Wij geven uitvoering aan de Maatregel Gerichte Opkoop (LNV-regeling provinciale aankoop veehouderijbedrijven nabij natuurgebieden). De gesprekken daarover lopen momenteel. Daarnaast zijn we in gesprek met het Rijk over de volgende tranche van deze regeling. De ervaringen uit de eerste tranche nemen we daar in mee. Tegelijkertijd hebben we Wageningen University & Research (WUR) een opdracht gegeven om een aantal scenario's voor Overijssel door te rekenen. De resultaten hiervan kunnen we in het voorjaar 2022 met u delen. Nu het coalitieakkoord beschikbaar is, zullen we nagaan of er aanvullende maatregelen beschikbaar komen in Overijssel.

### **Natuurherstel**

In haar brief van 12 november 2021 schrijft de minister over het natuurherstel het volgende: "Het blijvend tegengaan van verslechtering van natuurwaarden en het werken aan het bereiken én behouden van de gunstige staat van instandhouding van de natuur vraagt om continue aandacht en mogelijk extra (gebiedsgerichte) inzet. De gebiedsprocessen zullen hier meer duidelijkheid over bieden." In Overijssel werken wij via de Ontwikkelopgave Natura 2000 aan het behouden en verbeteren van de kwaliteit van de natuur. Met de SPUK-beschikking van 21 juli 2021 (op grond van de 'Regeling specifieke uitkering Uitvoeringsprogramma Natuur') heeft de minister ons ruim € 87 miljoen toegekend om aanvullende maatregelen te treffen voor onder andere het Wierdense Veld en Engbertsdijkvenen.

Met haar brief van 26 november 2021 informeert de minister de Tweede Kamer over de zevende Voortgangsrapportage Natuur<sup>2</sup>. Wij delen de constatering van de minister dat de verbetering van de kwaliteit van de natuur en het biodiversiteitsherstel een punt van zorg en aandacht is. Nu het coalitieakkoord van het beoogde kabinet beschikbaar is, zullen wij nagaan of en zo ja welke extra inzet voor natuur mogelijk en wenselijk is. Dan kunnen wij ook de vraag beantwoorden of dit het beste via het spoor van de GGA-stikstof of de Ontwikkelopgave Natura 2000 zijn beslag kan krijgen.

### **Vergunningverlening, toezicht en handhaving**

#### Vergunningverlening

##### *Zitting afwijzing verzoek om intrekking natuurvergunning*

Op 17 november 2021 heeft een zitting plaatsgevonden bij de Rechtbank over een afwijzingsbesluit naar aanleiding van een verzoek om intrekking van de onherroepelijke natuurvergunning van een agrarisch bedrijf.

Het verzoek om intrekking is ingediend door een omwonende van het bedrijf. Wij hebben dit intrekkingsverzoek afgewezen waartegen beroep door de omwonende is ingesteld. Er is direct mondeling uitspraak gedaan waarbij het verzoek is afgewezen op basis van het relativiteitsbeginsel. Samengevat heeft de Rechtbank geoordeeld dat de afstand van de omwonende tot het Natura 2000-gebied te groot is; betrokkene heeft geen zicht op het gebied waardoor hij zich niet op het natuurbelang kan beroepen. De Rechtbank is aan een inhoudelijke beoordeling dus niet toegekomen.

##### *Extern salderen neemt geen grote vlucht*

Vanaf 15 oktober 2020 is het mogelijk om extern te salderen in Overijssel.

Extern salderen houdt in dat bedrijven (een deel van) de stikstofruimte van een ander bedrijf overnemen. Het is mogelijk de stikstofruimte van een ander bedrijf geheel of gedeeltelijk over te nemen. Dat kan bijvoorbeeld een agrarisch bedrijf zijn dat stikstofruimte over heeft of een veehouder die zijn bedrijf gaat

<sup>2</sup> Zevende Voortgangsrapportage Natuur | Tweede Kamer der Staten-Generaal

beëindigen. Bij extern salderen mag 70% van de aangekochte stikstofruimte benut worden, de overige 30% van de stikstofruimte komt ten goede aan de natuur.

Op dit moment zijn 37 aanvragen om vergunning in behandeling waarbij er extern gesaldeer wordt. Hiervan komen er 23 uit de agrarische sector. De overige 12 zijn diverse grotere en middelgrote bedrijven.

In deze laatste categorie gaat het vooral om bedrijven die op de datum van aanwijzing van de Natura 2000-gebieden nog niet opgericht waren en dus geen bestaande rechten hebben. Voor dit type bedrijven is intern salderen veelal geen optie. Tien van deze bedrijven salderen met een agrarisch bedrijf.

#### *Actualisatie AERIUS*

Met het AERIUS instrumentarium kan de stikstofdepositie komende van verschillende soorten projecten en sectoren op Natura 2000-gebieden berekend, geregistreerd en gemonitord worden.

Om AERIUS actueel te houden worden nieuwe inzichten, gegevens en regelgeving periodiek verwerkt.

Met de actualisatie van AERIUS die plaats vindt op 13 januari 2022 worden o.a. emissiefactoren, natuurgegevens en depositiekaarten bijgewerkt. Ook de aanpassingen die zijn gedaan in de leefgebiedenkaarten worden met deze actualisatie doorgevoerd (zie onze brief van 27 mei 2021, kenmerk 2021/0131161).

De meest fundamentele wijziging in AERIUS Calculator – de rekentool – is het hanteren van een maximaal rekenbereik van 25 km voor alle bronnen, waar dit voorheen niet zo was. De rekenafstand tot 25 km heeft geen effect op de huidige situatie, maar geldt voor het in beeld brengen van de effecten van lopende en nieuwe initiatieven.

Voor aanvragers van vergunningen betekent dit dat ze in lopende procedures nieuwe berekeningen moeten laten uitvoeren en dat deze opnieuw getoetst moeten worden.

### **Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof (GGA)**

Op 28 oktober 2020 (2020/1102363) hebt u de uitgangspunten vastgesteld voor de Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof (GGA).

In dit Statenvoorstel zijn Gebiedsanalyses per GGA-gebied aangekondigd. Deze treft u bijgaand ter informatie aan, vergezeld van een factsheet.

Het lijkt ons raadzaam om de eerder aangekondigde informatiesessie bij het verschijnen van de Gebiedsanalyses – gelet op de landelijke ontwikkelingen – op te schorten naar de eerste helft van 2022 en dan te benutten voor het toelichten van de integrale samenhang.

#### Organisatie

##### *Zes gebieden*

De GGA wordt vormgegeven in zes gebieden, die samen de hele provincie beslaan. De indeling is tot stand gekomen op basis van geografie en bestaande samenwerkingsverbanden. De gebieden zijn groot genoeg voor verbinden, klein genoeg om elkaar te kennen. Waar nodig zoomen we in op deelgebieden. Omdat stikstof zich niet aan grenzen houdt, is in alle gebieden aandacht voor gemeenten, buurprovincies en Natura 2000-gebieden die net buiten het betreffende GGA-gebied vallen.

##### *Gebiedstafels*

De afstemming per gebied vindt plaats aan zogenaamde Gebiedstafels die zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau zijn georganiseerd. Aan de Gebiedstafels werken (vertegenwoordigende) organisaties met een belang bij het gebied samen op basis van 'noaberschap'. Draagvlak en gedeeld eigenaarschap zijn cruciaal voor het slagen van de GGA. De GGA moet bijdragen aan een reductie van de stikstofuitstoot in Overijssel, waarbij de kracht van de gebieden en de gebiedspartners zo maximaal mogelijk wordt benut. Er is in dit verband ruimte voor het meekoppelen van andere opgaven, innovaties en lokale initiatieven die passen binnen de door u en het Rijk vastgestelde kaders. Het belang hiervan wordt waarschijnlijk nog sterker door de verwachte landelijke ontwikkelingen.

#### Verkenningfase: opstellen Gebiedsanalyses en Gebiedsagenda's

##### *Gebiedsdata*

Voorafgaand aan het opstellen van de Gebiedsanalyses is eind 2020 gestart met het in kaart brengen van de gebiedsdata. De gebiedsteams, ondersteund door externe bureaus, hebben hierin de partners aan de Gebiedstafels meegenomen. De data hebben niet alleen betrekking op stikstof, maar ook op de samenhang met andere opgaven in de provincie. Het resultaat is een brede verzameling gedetailleerde statistische gegevens, in sommige GGA-gebieden al aangevuld met andere gebiedspecifieke elementen, zoals raakvlakken met bestaande gebiedsprocessen. De gegevens zijn afkomstig uit openbare bronnen

van RIVM, BIJ12, CBS, PBL en aangevuld met gegevens die bij de provincie bekend zijn. Ook partijen uit de GGA-gebieden hebben informatie aangeleverd. De gebiedsdata zijn bij elkaar gebracht in een digitale tool die regelmatig wordt geactualiseerd en vanaf 12 mei 2021 voor een ieder is te raadplegen<sup>3</sup>. Tijdens een informatiesessie op 9 juni 2021 hebben we u een toelichting gegeven op deze viewer.

#### *Gebiedsanalyses*

Om te kunnen starten met de Gebiedsagenda – het plan voor de (middel)lange termijn met een gebiedsgerichte uitwerking en effectanalyse van reeds beschikbare maatregelen en middelen en een voorstel voor mogelijke aanvullende maatregelen inclusief de daartoe benodigde middelen – is eerst meer inzicht nodig in de feiten. Daarom is gevraagd aan de gebiedsteams om samen met de Gebiedstafels een Gebiedsanalyse op te stellen die inzichtelijk maakt welke opgaven in een gebied van belang zijn en analyses van onder andere de omvang en herkomst van stikstofdepositie. De Gebiedsanalyses moeten in samenhang met de gebiedsdata worden gelezen.

De Gebiedsanalyses zijn het resultaat van het gebiedsproces met de partners en daarom verschillend (maatwerk); de opgaven variëren immers ook per gebied. Het verschil in vorm, omvang en detailniveau heeft daarnaast te maken met het al dan niet kunnen aansluiten bij lopende samenwerkingsverbanden. De Gebiedsanalyses zijn in alle gebieden besproken met de partners.

Op basis van de Gebiedsanalyses worden de uitgangspunten/richtinggevende keuzes bepaald voor de volgende fase, het opstellen van de Gebiedsagenda's. Deze uitgangspunten zorgen voor een gezamenlijk vertrekpunt. Zodra we meer zicht hebben op de landelijke aanpak wordt u in de gelegenheid gesteld om aandachtspunten mee te geven voor de Gebiedsagenda's.

#### *Toezegging*

Bij de bespreking van het Statenvoorstel in de commissie van 7 oktober 2020 hebben wij toegezegd in de Gebiedsanalyses in beeld te brengen wat nodig is om – in elk van de zes gebieden – de stikstofdepositie op minimaal 50% van de hectares onder de KDW te brengen.

Als we kijken naar de mate van overbelasting, dan zien we dat de depositie in een aantal Natura 2000-gebieden veel te hoog is. Ook zien we dat deze depositie maar voor een deel afkomstig is uit het deelgebied van de betreffende Natura 2000-gebieden. Anders gezegd heeft een groot deel van de depositie een herkomst van buiten het deelgebied en zelfs van buiten Overijssel en uit het buitenland. Met alleen maatregelen in de deelgebieden is het niet mogelijk om de toezegging dat 50% van de stikstofgevoelige natuur voldoet na te komen.

Ook speelt een rol dat in een aantal gebieden, bijvoorbeeld Engbertsdijksvenen en Wierdense Veld, één kritische depositiewaarde (KDW) dominant is, waarbij het gebied eigenlijk geheel voldoet of geheel niet voldoet. In deze gebieden werken met het percentage van 50% van de hectares onder de KDW is niet zinvol en geeft ook geen goed beeld van de behaalde stikstofreductie.

Zoals opgenomen is in eerder aangehaalde propositie, willen provincies zich ook richten op de instandhoudingsdoelstellingen, waarbij de KDW een belangrijke indicator is, en geen doel op zich.

#### *Gebiedsagenda's*

De Gebiedsanalyses zijn het inhoudelijk vertrekpunt vanuit de gebieden voor de Gebiedsagenda's. In de Gebiedsagenda's wordt in beeld gebracht of met de door het Rijk aangekondigde maatregelen in onze gebieden aan de opgave kan worden voldaan en inzichtelijk gemaakt wat de eventuele restopgave is en welke aanvullende maatregelen daar voor denkbaar zijn, incl. de benodigde middelen. De Gebiedsagenda's vormen daarmee belangrijke input voor afspraken met het Rijk (via het Gebiedsplan) en de gebiedspartners over de uitvoeringsfase (maatregelen en middelen).

De Gebiedsagenda's zullen volgens de huidige planning eind 2022 gereed dienen te zijn en aan u ter vaststelling worden aangeboden. Ter voorbereiding op de besluitvorming gaan we met u in gesprek zodra de eerste contouren van de Gebiedsagenda's zichtbaar zijn. We houden er rekening mee dat de landelijke ontwikkelingen consequenties zullen hebben voor deze planning.

De Gebiedsagenda's zijn input voor het Gebiedsplan dat wij op grond van de Wsn vóór 1 juli 2023 moeten voorleggen aan de minister van LNV.

<sup>3</sup> <https://www.kennishuboverijssel.nl>

### Informatie natuurkwaliteit

De meest recente informatie over de natuurkwaliteit is opgenomen in de eerder genoemde zevende Voortgangsrapportage Natuur. Daarnaast hebben wij in de gebiedsdata<sup>4</sup> informatie opgenomen over de staat van instandhouding van de Natura 2000-gebieden in Overijssel en een overzicht van de aard van de knelpunten per gebied. Deze informatie in de gebiedsdata vullen wij begin 2022 aan met een factsheet per Natura 2000-gebied. Deze factsheet bevat per Natura 2000-gebied informatie over de voortgang en status van de planvorming en uitvoering van in- en externe maatregelen.

### De oogst van de GGA tot heden

Het aan de hand van de gebiedsdata in de gebieden werken aan de Gebiedsanalyses – en vervolgens de Gebiedsagenda's – levert een steeds beter/scherper beeld op van de lokale situaties. We zijn in gesprek met partijen die een bijdrage kunnen leveren en we horen ook de zorgen. De gegevens zijn op orde en er worden in een constructieve sfeer oplossingsrichtingen gedeeld. De onderkenning van de noodzaak om tot een aanpak te komen wordt in breed verband gedeeld.

Wij hebben de overtuiging dat de stappen die tot nu toe zijn gezet ons gaan helpen in het maken van keuzes die in Overijssel aan de orde zijn en hun waarde behouden nu het beoogde kabinet kiest voor een meer integrale aanpak.

### Vervolg

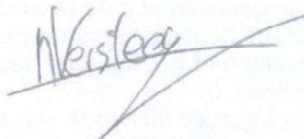
We zijn aan de slag met de gebiedsaanpak en beschikken inmiddels over een unieke digitale verzameling gebiedsdata die regelmatig wordt geactualiseerd en voor een ieder toegankelijk is en over Gebiedsanalyses per GGA-gebied. **De volgende stap in de ketting is het opstellen van de Gebiedsagenda's.** De landelijke ontwikkelingen zullen ongetwijfeld consequenties hebben voor de GGA en de eerder aangegeven planning. Waar we nu naar meekoppel-mogelijkheden zoeken, zullen we opgaven en de daarvoor benodigde maatregelen in samenhang gaan beschouwen.

Gelet op de urgentie en de omvang van de opgave, kunnen we ons echter geen afwachtende houding permitteren. Daarom gaan we door op de ingezette route en anticiperen we waar mogelijk op de verbreding vanuit het Rijk.

Gedeputeerde Staten van Overijssel,



voorzitter, A.P. Heidema



secretaris, N. Versteeg

<sup>4</sup> Natuur Natuurwaarden Instandhouding natura 2000 | GGAHUB\_stikstof (arcgis.com)