
Datum: 18 juli 2022
Betreft: Q&A richtinggevende doelen stikstof Provincie Utrecht | externe versie
Versie: Definitief

Deze Q&A is ingedeeld per onderwerp:

- Gebiedsgerichte aanpak
 - Vergunningen
 - Instrumentarium
 - Stikstofemissies in Utrecht
 - Overige vragen
-

Gebiedsgerichte Aanpak

Waarom zou ik meedoen aan de Gebiedsgerichte Aanpak (GGA)?

- De provincie Utrecht gaat in de GGA de doelstellingen per gebied concreet uitwerken. Als u daarover mee wil praten, is nu het moment om dat te doen.
- De provincie Utrecht heeft uw kennis en kunde nodig om het goed te kunnen doen. Op deze wijze wordt de kans ook kleiner dat er maatregelen opgelegd gaan worden. De provincie Utrecht nodigt u uit om mee te praten, in plaats van dat er over u gepraat wordt.

Welke onderwerpen komen er terug in de GGA?

- Deze zijn in het handelingskader benoemd als prioritaire opgaven.
- Naast stikstof zijn dat in ieder geval:
 - Natuur
 - Bodem en Water (waterkwaliteit en -kwantiteit, Kader Richtlijn Water (KRW), Aanpak verdroging, Blauwe agenda)
 - Landbouw (landbouwvisie, kringlooplandbouw)
 - Bodemdaling (CO₂)
- Maar lokaal kunnen ook andere thema's spelen, zoals klimaatadaptatie, energietransitie en recreatie.

Waarom moeten PAS-melders meewerken aan de GGA terwijl er nog geen zicht is op een vergunning?

- Omdat de provincie Utrecht het gaat hebben over de toekomst van de landbouw op de lange termijn. De GGA wordt sterker en realistischer als alle belanghebbenden meedenken.

Waarom moet ik nu meewerken, als mijn huidige vergunning nog niet geregeld is?

- De verantwoordelijkheid voor legalisatie van de PAS-melders ligt bij het Rijk, maar de provincie Utrecht vindt het wel belangrijk. Uiteindelijk gaat het over de toekomst van de landbouwsector en daarom is meepraten van belang, ook voor de PAS-melders.

Hoe en wanneer worden de maatregelen vastgelegd?

- Volgens het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) worden de stikstof- en natuurdoelen uiterlijk in juli 2023 verplicht en definitief vastgelegd in een gebiedsplan. Vanuit de Nationaal Programma Landelijk Gebied-ambitie wordt dit samen met de andere uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat, en de wisselwerking met de verduurzaming van de landbouw en de sociaaleconomische ontwikkelingen, opgenomen in de eerste versie van de brede gebiedsprogramma's. Concreet betekent dit dat het provinciale gebiedsplan uit het provinciaal gebiedsplan (WSN) onderdeel wordt van het provinciale gebiedsprogramma. De doelen die in het provinciale gebiedsprogramma staan zijn onontkoombaar.

Vergunningen

Gaat de provincie Utrecht handhaven bij PAS-melders?

- De provincie vindt een gebiedsgerichte aanpak belangrijk. Eerst moet er gekomen worden tot stikstofruimte, aangezien bepaalde projecten al te lang in de pauzestand staan.
- Wat betreft de actieve handhaving: er moet eerst zicht op legalisatie zijn om akkoord te gaan met een gedoogbesluit. Naar deze deadline moet toegewerkt worden. De minister is als eerste aan zet om tot oplossingen te komen. Er zijn juridische en financiële oplossingen nodig van het Rijk.

Hoe wordt rechtsbescherming van boeren geregeld?

- De GGA geeft zicht op het toekomstperspectief voor het landelijk gebied en daarmee voor de agrariërs. Dit perspectief moet de basis vormen voor te verlenen vergunningen. De rechtspositie van de agrariër wordt in bestaande of nog te verstrekken vergunningen geborgd.

Gaat de provincie Utrecht latente ongebruikte ruimte afnemen?

- Op dit moment is er geen beleid om de latente ruimte in te trekken. Hierover moet door het Rijk een besluit worden genomen.

Hoe zit het met de agrarische vergunningverlening?

- Het houdbaar kunnen afgeven van vergunningen is op dit moment sterk afhankelijk van verschillende juridische procedures. Deze ontwikkelingen worden door de provincie Utrecht nauwgezet gevolgd, met in het bijzonder het Hoger Beroep dat op 14 juni jl. diende bij de Raad van State. Bovendien is het voor het afgeven van houdbare vergunningen ook belangrijk dat de gunstige staat van instandhouding in de N2000-gebieden bereikt wordt. De stikstofdoelen zijn daar één onderdeel van.

Hoe gaat de provincie Utrecht om met de toestemmingsverlening nu er een reductieopgave ligt? Vraagt dit niet om een nog snellere invoering van weer een algemene vergunningplicht (ook voor intern salderen)?

- Hier komt de provincie na de zomer op terug.

Instrumentarium

Gaat de provincie Utrecht actief boerenbedrijven opkopen? Of onteigenen?

- Gegeven de grootte van de opgave die er ligt, beraadt de provincie zich op haar rol en verantwoordelijk waar het gaat over het opkopen van boerenbedrijven. In beginsel wordt daarbij uitgegaan van vrijwilligheid. Ook andere mogelijkheden zoals verplaatsing worden onderzocht.

Hoe gaat de provincie Utrecht om met (beleidsregels) extern salderen en verleasen?

- Alle provincies werken met extern salderen, Utrecht is de enige provincie die hier nog geen regeling voor heeft (althans voor het salderen met bedrijven met dier- of fosfaatrechten). Tot voor kort was het de bedoeling om het extern salderen alleen mogelijk te maken in combinatie met innovatie (dit betreft met name technische stalinnovaties). De gedachte hierachter was dat deze aanpak stimulerend werkt op verschoning en innovatie in de agrarische sector.
- Door recente gerechtelijke uitspraken is de inzet van emissiearme stalsystemen onder druk gekomen, door de rechtbank worden vraagtekens gezet bij gerealiseerde stikstofreducties door stalinnovaties. Het is afwachten of deze uitspraken ook leiden tot wijziging van wet- en regelgeving. Tot het moment dat de Raad van State uitspraak doet in de hoger beroepen die inmiddels zijn ingesteld, blijven er vraagtekens over de houdbaarheid van vergunningen die zijn verleend op basis van de RAV-factoren. Daarom ligt het niet voor de hand op dit moment het extern salderen alleen op basis van innovatie mogelijk te maken. Het voornemen is om in elk geval voorlopig het extern salderen ook mogelijk te maken zonder de link met innovatie.

Welk toekomstperspectief heb ik eigenlijk nog met deze doelstellingen, volgens welk bedrijfsmodel kan ik nog een boterham verdienen en hoe gaat de overheid mij in staat stellen om de overgang te maken?

- Er zal bekeken moeten worden welke mogelijkheden er zijn, welke wensen er leven bij individuele bedrijven en langs welke weg deze ingevuld kunnen worden. Er zijn op dit moment geen pasklare oplossingen, maar de provincie Utrecht wil wel met de sector in gesprek om te kijken hoe de innovatie, verplaatsing of beëindiging van een bedrijf kan worden gefaciliteerd.
- In de afweging die het komende jaar gemaakt moet worden in de gebieden zal de balans gezocht moeten worden tussen wat nodig is om te komen tot een gezonde natuur, een economisch rendabele en duurzame landbouw en een leefbaar en vitaal landelijk gebied.

Hoe gaat de provincie Utrecht om met veehouders die in de afgelopen jaren al vele stappen gezet hebben in de goede richting, bijvoorbeeld biologische bedrijven, bedrijven die al extensief boeren of de afgelopen jaren juist extensiever/ natuurinclusief zijn gaan boeren?

- Het is zeker niet de bedoeling om de voorlopers af te straffen.
- Binnen de GGA moet de provincie uitwerking geven aan de doelen zoals die nu in de startnotitie NPLG zijn geformuleerd.
- De provincie Utrecht kijkt naar een toekomstperspectief voor alle blijvende boeren.
- Maatwerk moet mogelijk zijn in een gebiedsproces, maar daarvoor moet de opgave eerst helder zijn.

Hoeveel boeren betreft het?

- Op basis van de Landbouwanalyse telt de provincie Utrecht 2338 landbouwbedrijven in 2020. Dat zijn alle bedrijven, dus ook fruitteelt en akkerbouw.
- De provincie Utrecht is gekenmerkt als een graasdierhouderijregio met driekwart van de bedrijven in deze categorie, waarvan meer dan de helft (45% van totaal bedrijven) een gespecialiseerd melkveebedrijf en 30% een overig graasdierbedrijf. Ongeveer 7% (landelijk 3%) van de Utrechtse bedrijven is een gespecialiseerd fruitteeltbedrijf en 5% (landelijk 6%) een hokdierbedrijf. Slechts één op de acht bedrijven behoort tot de categorie 'overige bedrijven' (landelijk 41%), waaronder akkerbouw, tuinbouw en combinatiebedrijven.

Hoe is de toedeling in zones onderbouwd?

- De provincie Utrecht heeft de vraag over de toedeling van de emissiereductiepercentages voor de verschillende zones bij het Rijk neergelegd.

Is de zonering een vaststaand gegeven of mag de provincie Utrecht daarvan afwijken?

- Zolang er voldaan wordt aan de doelen zoals aan de provincie Utrecht is opgelegd, mag er maatwerk geleverd worden en mag er flexibel met de doelen worden omgaan.

Komt er een tool waarmee gerekend kan worden, zodat het mogelijk wordt om te kunnen schuiven met grenzen van zones, percentages en met maatregelen over de provinciegrens heen?

- Binnen de provincie Utrecht is er een rekentool beschikbaar.
- De provincie maakt gebruik het bestaande rekensysteem Aerius.

Kan de provincie Utrecht depositiepotentie inzetten, bijvoorbeeld aan de oostkant van Utrecht?

- Ja. Als de provincie Utrecht mag afwijken van de ruimtelijke verdeling van de kaart, is er ook ruimte om depositiepotentie inzetten. Deze vraag is ook aan het Rijk gesteld.

Hoe gaat de provincie Utrecht de maatregelen koppelen aan effecten op het gebied van stikstof, maar ook op neveneffecten op water en klimaat?

- In het gebiedsprogramma wordt beschreven met welke maatregelen de doelen op het gebied van stikstof, water en klimaat behaald gaan worden. Daarmee wordt in beeld gebracht wat de effecten zijn van die maatregelen op de individuele doelen, maar ook de effecten van de maatregelen op andere doelen (bijv. energiestrategie of circulariteit).

Boeren geven aan geen verduurzamingsinvesteringen meer te willen doen omdat hun toekomst momenteel onduidelijk is. Hoe zorg je als provincie Utrecht dat ze toch stappen gaan zetten, bijvoorbeeld in de richting van kringloop/ natuurinclusieve landbouw?

- De provincie Utrecht gaat met de sector praten over toekomstperspectief voor de landbouw. Dat perspectief moet de basis bieden voor agrariërs om te investeren in verduurzamingsmogelijkheden.

Stikstofemissies in Utrecht

Wat is er aan de hand met de natuur?

- Teveel stikstof heeft een nadelig effect op de natuur. Planten die van stikstof houden (bijvoorbeeld gras, brandnetels en bramen) groeien relatief hard. Hiermee verdringen ze kwetsbare planten. De insecten, vogels en andere dieren die afhankelijk zijn van deze planten verdwijnen daardoor ook. Er is berekend dat van de oorspronkelijke biodiversiteit in Nederland nog maar 15% over is (t.o.v. 40% in Europa, en 70% wereldwijd). Dit heeft gevolgen voor de kwaliteit van onze leefomgeving. Ook de landbouw is mede-afhankelijk van deze biodiversiteit, denk aan bijen die nodig zijn voor de bestuiving van fruitbomen.
- Ook heeft de bodem last van verzuring als gevolg van teveel stikstof. Op veel plekken is er dus sprake van een overschrijding van de draagkracht van de natuur en het bodem- en watersysteem. En ook de klimaatopgave vraagt om een sterke daling van de broeikasgasemissies.

Is er wel een stikstofprobleem?

- In alle negen stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden (maar ook daarbuiten) staat de natuur al jaren onder druk. De achteruitgang van de natuur is van meer afhankelijk dan van de stikstofbelasting alleen. Overbelasting met stikstof speelt met name in Botshol en Binnenveld, de huidige stikstofdepositie kent daar de grootste overschrijdingen van de Kritische Depositiewaarde. In de andere gebieden is dit in beperkte mate het geval.
- Per gebied worden de natuurdoelen in beeld gebracht. Dat is dit najaar bekend. Van alle gebieden is wel bekend of deze gevoelig zijn voor stikstofdepositie of niet. Er kan per natuurdoel vrij eenvoudig bepaald worden hoeveel stikstofdepositie het natuurtype kan hebben. De GGA richt zich op de instandhoudingsdoelstellingen, en daarmee ook op andere factoren dan stikstof.

Wordt er alleen naar stikstofemissie van boeren of ook naar andere bronnen gekeken?

- In Utrecht is 40% van de stikstofemissie afkomstig van de landbouw, 7% van wegverkeer, 4% van scheepvaart, 2% van industrie en 32% komt uit het buitenland. Er wordt ook naar andere emissiebronnen gekeken en daar worden maatregelen getroffen, maar het grootste effect zit bij veehouderijen. Daarom ligt daar de nadruk op van de provincie.

Is alle relevante data bekend?

- Op dit moment worden natuurdoelanalyses uitgevoerd voor een aantal gebieden om duidelijk te krijgen wat de stand van zaken is ten aanzien van de instandhoudingsdoelstellingen, of ze gehaald zullen worden, zo niet welke knelpunten opgelost moeten worden en op welke wijze dat kan worden gedaan. Dit leidt tot een opgave voor het Natura 2000-gebied en mogelijk de omgeving. Daar komt een opgave bij vanuit de landelijke doelstellingen. Net als elke andere provincie moet Utrecht daar een bijdrage aan leveren.

Op dit moment zijn er weer veel vragen over Aerius en de 25 km-afkapping. Hoe staat de provincie in dit dossier?

- De provincie Utrecht is ervan bewust dat er nog veel vragen zijn. Samen met het ministerie en IPO wordt er gewerkt om zo snel mogelijk tot een oplossing te komen. De provincie realiseert zich dat dit opnieuw onrust oplevert en vindt dat vervelend. Het is in ieders belang om tot een goed systeem te komen. Voor dit moment is de huidige versie van Aerius het model waarmee gerekend moet worden.

Er zijn in Nederland enkele grote emissiebronnen, zoals de staalindustrie, vliegvelden en intensieve veehouderijen in andere provincies. Waarom wordt daar niet ingegrepen?

- Het valt op dat de discussie nu voornamelijk gevoerd over de bijdrage(n) die vanuit de veehouderij geleverd (moeten gaan) worden. De bijdragen uit verkeer, woningbouw, industrie, scheepvaart etc. zijn wat de provincie Utrecht betreft net zo belangrijk. Ook daar worden maatregelen getroffen die bij moeten dragen aan vermindering van de stikstofemissie in Nederland. Andere overheden, zoals ministerie van I&W en LNV gaan maatregelen treffen.

Er is een onderscheid tussen enerzijds het effect van lokale emissie op Natura 2000-gebieden en anderzijds het leveren van een bijdrage aan een landelijke generieke reductie om ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken. Hoe gaat de provincie Utrecht daar mee om?

- Utrecht heeft vrijwel alleen kleine N2000-gebieden, waarvan er vier geheel in de provincie Utrecht liggen. De overige vijf gebieden liggen deels in de provincies Zuid-Holland, Noord-Holland en Gelderland. De N2000-gebieden bevatten niet de meest stikstofgevoelige habitats. Ook kent Utrecht een relatief grote extensieve landbouwsector. De verwachting is dat de provincie met de huidige maatregelen (basispad) 90% onder de kritische depositie waarde (KDW) haalt in 2030.
- De 46% reductieopgave die in het NPLG genoemd staat voor de provincie Utrecht, treft de provincie stevig. Het Rijk heeft gekozen voor een generiek model dat voor alle provincies geldt, met uitzondering van Gelderland. Het Utrechts grondgebied wordt voornamelijk als transitiegebied aangemerkt, wat resulteert in een hoge reductieopgave. De reductie in transitiegebieden kent nauwelijks relatie met de nabijheid of gevoeligheid in de N2000-gebieden. Ook zijn de NNN-gebieden in eerdere scenario's niet aan de orde geweest voor Utrecht. De NNN viel altijd buiten de scope van de stikstofaanpak. Het model om te redeneren vanuit de aard van de ondergrond en landschappen is een logische aanpak.
- Omdat de bijdrage aan de N2000-gebieden klein is draagt de provincie Utrecht voornamelijk bij aan het reduceren van de landelijke stikstofdeken.
- Volgens de afspraken in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) worden de stikstof- en natuurdoelen uiterlijk in juli 2023 verplicht en onontkoombaar ruimtelijk uitgewerkt en vastgelegd in een gebiedsplan. Het gebiedsplan wordt integraal onderdeel van de provinciale gebiedsprogramma's. Dit heeft als gevolg dat de opzet van het proces dat de provincie nu doorloopt, verandert. De scope van de op te stellen gebiedsagenda's verandert. De geografische gebieden worden naar verwachting groter. Daarnaast is er voor een aantal gebieden nog geen gebiedsproces opgezet, zoals voor de Utrechtse Heuvelrug en het N2000-gebied Eemland. Deze worden wel integraal onderdeel van het provinciale gebiedsprogramma.

Hoe gaat landbouw er in de provincie Utrecht uitzien na het invoeren van de gebiedsgerichte aanpak?

- In de Landbouwvisie 2018 voor de provincie Utrecht staat de transitie naar een vitale, duurzame landbouw beschreven. De provincie streeft naar een maatschappelijk gewaardeerde én vitale en duurzame landbouw. Een landbouw die circulair, natuurinclusief en klimaatneutraal is en zeker ook economisch rendabel: landbouw met perspectief dus. In een lerend proces, samen met de sector, andere overheden en maatschappelijke organisaties, wil de provincie toewerken naar dit toekomstbeeld. Dit doel blijft overeind staan.
- Omdat de GGA om grote aanpassingen vraagt in de hele keten, gaat de provincie Utrecht graag met de sectoren in gesprek over de invulling en uitvoering ervan.

Overige vragen

Wat zijn landschapsgronden?

- Volgens de regering doet de scheiding tussen natuur- en landbouwgrond niet altijd recht aan de weerbarstige situatie waar boeren vaak mee te maken hebben. De scheiding tussen natuur en landbouw is vaak helemaal niet zo scherp te maken. Sterker nog, soms willen boeren dat zelf ook helemaal niet. Met landschapsgronden wordt een tussenvorm gecreëerd voor landbouw en natuurbeheer. Het is nog niet bekend wat het Rijk met deze gronden gaat doen en welke voorwaarden hieraan gekoppeld worden. Voor met name de transformatie van

veehouderijen naast N2000-gebieden biedt dit mogelijk wel perspectief en mogelijk een aanvullend verdienmodel.

- Medio 2022 komt het Rijk met een duiding van wat landschapsgronden zijn.

Er wordt gesproken over richtinggevende reductiedoelen, dat per gebied maatwerk kan worden geleverd en dat formele vastlegging van de doelen in de gebiedsprogramma's in juli 2023 plaatsvindt. Kunnen de doelen daarmee nog naar beneden worden bijgesteld?

- De verwachting is dat doelen per gebied mogen worden aangepast zolang de uiteindelijke uitkomst voor de omgevingswaarde, en de bijdrage van de provincie Utrecht, niet verandert.

Hoe gaat de provincie Utrecht zorgdragen voor draagvlak?

- Binnen de aanpak stikstof werkt de provincie nauw samen met gebiedspartners als het stikstofcollectief, LTO en agrarische collectieven, de verschillende terreinbeherende organisaties, waterschappen, gemeenten, VNO-NCW, Bouwend Nederland en andere belanghebbenden. Het is geen vrijblijvende samenwerking. Alle gebiedspartners aan tafel, moeten ook bijdragen aan de oplossing. Dit gebeurt door middel van dialoog en op basis van onderling vertrouwen.
- De samenwerking en onderlinge verhoudingen zijn binnen de provincie Utrecht goed. De provincie vindt het ook belangrijk dat deze samenwerking goed blijft en dat er draagvlak voor de gebiedsgerichte aanpak blijft. Hier blijft de provincie zich hard voor inzetten.