

provinsje fryslân
provincie fryslân 

Uitvoeringsprogramma

STIKSTOF FRYSLÂN 2030



Uitvoeringsprogramma Stikstof Fryslân 2030

Auteur : Programmateam Stikstof Fryslân

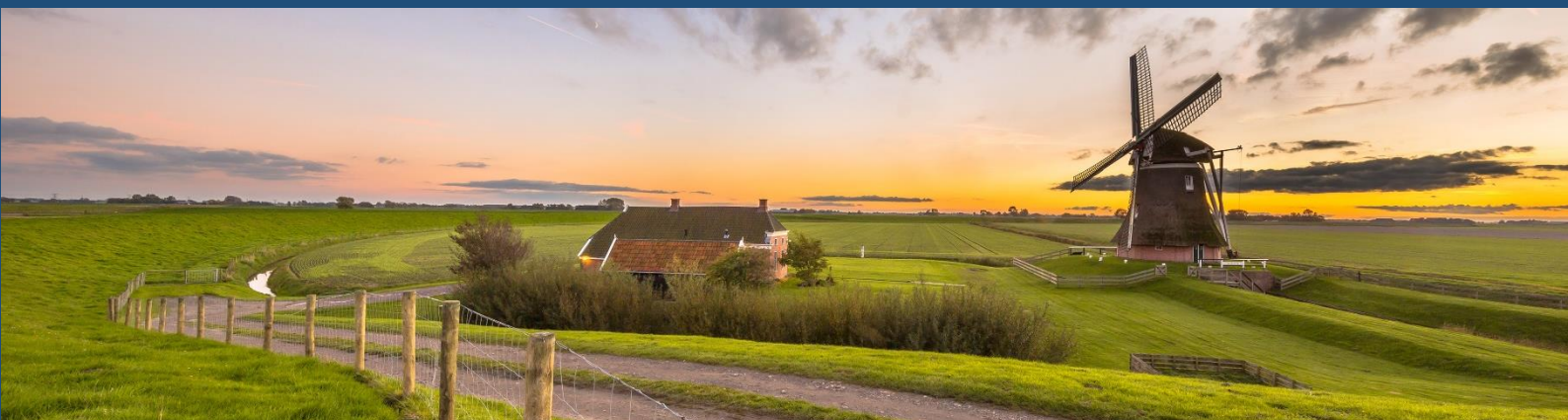
Versie : Vastgesteld door Gedeputeerde Staten op dinsdag 29 maart 2022



Inhoud

	Samenvatting	4
1	Inleiding en schets context	9
	1.1 Het Uitvoeringsprogramma	9
	1.2 Aanleiding en schets van de huidige problematiek	10
	1.3 Opereren in een dynamische landelijke context	12
	1.4 Status en opbouw van dit Uitvoeringsprogramma	16
2	Doelstelling en hoofdlijn aanpak	18
	2.1 Inleiding	18
	2.2 Beeld van de stikstofproblematiek	18
	2.3 Doelstellingen	21
	2.4 Hoofdlijn aanpak	23
	Intermezzo: integrale blik op het landelijk gebied	25
3	Natuurherstel	27
	3.1 Inleiding	27
	3.2 Natuurbeheerplan	28
	3.3 Gebiedsplan	28
	3.4 Uitvoeringsprogramma Natuur	29

4	Generieke maatregelen	32
	4.1 Inleiding	32
	4.2 Industrie	33
	4.3 Energie	34
	4.4 Mobiliteit	34
	4.5 Landbouw	36
	4.6 Emissiereductie generieke maatregelen	42
5	Gebiedsgerichte aanpak	44
	5.1 Inleiding	44
	5.2 Dialoogsessies en werksessies met de sectoren	46
	5.3 Gefaseerde aanpak	46
	5.4 Prioritering van de gebieden	47
	5.5 Mogelijke maatregelen en koppelkansen	48
	5.6 Pilots	51
	5.7 Governance	52
	5.8 Organisatie, middelen en planning	52
6	Structurele juridisch houdbare oplossing	54
	6.1 Robuuste vergunningverlening	54
	6.2 Vergunningverlening inzichtelijk en op maat	54
	6.3 Toezicht- en handhavingsstrategie	56
	6.4 Stikstofdepositiebank	56
	6.5 PAS-melders	57
7	Conditie voor succesvolle uitvoering	59
	7.1 Inleiding	59
	7.2 Organisatie van de uitvoering	59
	7.3 Meten en monitoring	60
	7.4 Inzet middelen	61
	Bijlage 1 Overzicht Stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden	62
	Bijlage 2 Concept gereedheidskist	63
	Bijlage 3 Communicatiestrategie in hoofdlijn	66

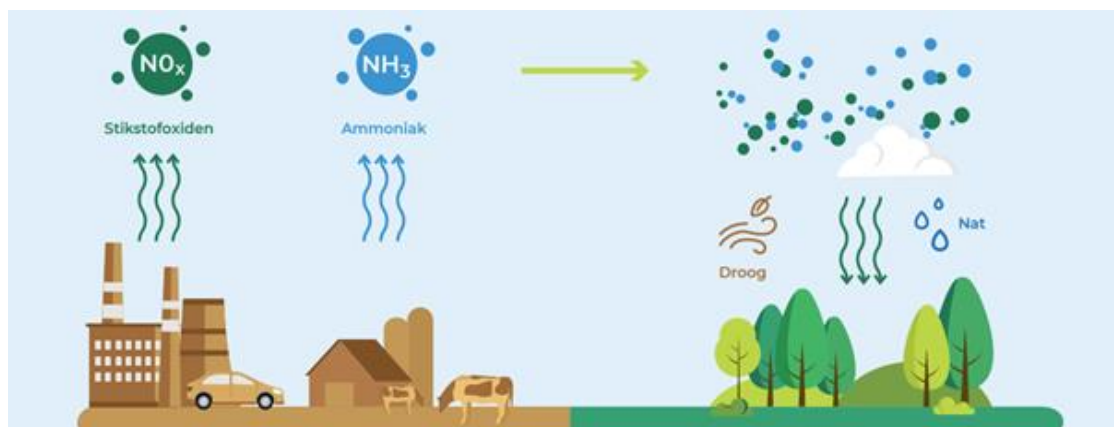


Samenvatting

Gedeputeerde Staten van provincie Fryslân hebben in maart 2022 het Uitvoeringsprogramma stikstof (UPS) voor Fryslân vastgesteld. In het UPS worden de maatregelen en processtappen toegelicht die de provincie Fryslân nu kan en wil nemen. Het UPS geeft uitvoering aan [de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering \(Wsn of stikstofwet\)](#). De nadruk ligt hierbij op een onderdeel van natuurherstel, namelijk stikstofreductie. Het UPS vervangt niet de Natura 2000-beheerplannen, het natuurbeheerplan en ander biodiversiteitsbeleid maar vult deze aan. Dit UPS is geschreven op het moment dat er wel landelijke stikstofdoelstellingen en middelen bekend waren, maar de doorvertaling naar de provincie Fryslân nog niet. De verwachting is dat dit in de loop van 2022 in de Tweede Kamer zal gebeuren. Het UPS geeft aan welke acties er nu genomen kunnen worden om de provincie goed voor te bereiden op de toekomst.

■ Wat is er aan de hand?

De natuur in Nederland en Fryslân staat onder druk, onder andere door een teveel aan stikstof (ammoniak en stikstofoxiden) dat neerslaat in natuurgebieden. We noemen dat stikstofdepositie. Dit is niet goed voor diverse (beschermde) planten en dieren. Daarom moet er minder stikstofuitstoot plaatsvinden binnen én buiten Fryslân. Voor natuurherstel zijn vanzelfsprekend ook andere factoren dan stikstof van belang, maar daar wordt in dit uitvoeringsprogramma alleen zijdelings op ingegaan.



Figuur 1: stikstofuitstoot en -neerslag

■ Nationaal Programma Landelijk Gebied

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is een programma onder de Omgevingswet (Novi) en geeft richting aan een toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied en de agrarische sector. De nationale aanpak voor natuurherstel en stikstofreductie wordt op dit moment gekoppeld aan het NPLG. Dit NPLG, en met name de regieorganisatie transitie landelijk gebied, kiest een integrale aanpak van verschillende maatschappelijke opgaven. Het gaat hierbij over: stikstofreductie, natuurherstel, het aanpassen aan klimaatverandering en het tegengaan daarvan. Het NPLG komt hiervoor naar verwachting in 2022 met algemene doelstellingen, kaders en middelen. Dit NPLG richt zich daarnaast op het integraal aanpakken van diverse andere opgaven in de provincie, zoals de Regionale Energiestrategie (RES), het Friese Veenweide-programma, de inrichting van het Natuurnetwerk Nederland, de Landbouw-agenda en de Kaderrichtlijn Water (KRW). De verdere uitwerking van het NPLG zal gevolgen hebben op de uitvoering van de stikstofwet en op de ontwikkeling van het landelijk gebied in Fryslân. Als dit tot bijstelling van de uitvoering gaat leiden, zullen de uitvoeringsplannen hierop aangepast worden.

■ Wat doen wij eraan?

Gelukkig zijn er veel manieren om de stikstofdepositie terug te brengen. Iedereen zal daar een evenwichtig deel aan moeten bijdragen. Maar de grootste bijdrage ligt in Fryslân bij de landbouw en bij de agrarische ondernemers. Zij veroorzaken de meeste depositie. De landbouwsector en hun ketenpartners in Fryslân vragen aan de provincie Fryslân om ruimte om met eigen oplossingen het probleem aan te pakken. De provincie wil deze ruimte zoveel mogelijk geven; de manier waarop deze gerealiseerd gaan worden ligt echter nog niet vast. De in dit UPS gepresenteerde reductiepercentages zijn echter niet vrijblijvend, Fryslân gaat dit “mei de mienskip” oplossen, volgens de principes van de Friese Omgevingsvisie. Vanuit een integrale benadering zet de provincie Fryslân sterk in op overleg met de landbouw, natuur, industrie, mobiliteit en bouwsector.

■ Natuurherstel

Samen met de terreinbeherende organisaties (TBO) werkt de provincie Fryslân aan het herstellen van beschadigde natuur. Per natuurgebied wordt door de TBO in samenwerking met de provincie een plan opgesteld met (herstel)maatregelen. Bijvoorbeeld extra maaien of herstel van houtwallen en plaggen, om zo de stikstof weg te halen. Voor eind 2023 moeten alle plannen zijn goedgekeurd en uiterlijk in 2025 zijn uitgevoerd. Het Programma Natuur van de Provincie Fryslân coördineert dit. Daarnaast worden de maatregelen in de Natura 2000-plannen uitgevoerd en is er een separate landelijke regeling waarmee de TBO's maatregelen kunnen financieren. Naast de herstelmaatregelen wordt onderzocht of het gehele NNN meer robuust gemaakt kan worden door bijvoorbeeld de realisatie ervan.

■ Generieke maatregelen

We vragen iedereen in alle sectoren om overal in Fryslân een evenwichtige bijdrage te leveren aan de reductie van hun stikstofuitstoot met als gevolg een lagere stikstof-neerslag. We noemen dit “bronmaatregelen”, omdat we de uitstoot bij de bron aanpakken. De maatregelen zijn “generiek” omdat ze overal genomen kunnen worden.

Diverse sectoren zijn al betrokken bij de uitvoering van het Klimaatakkoord; dit brengt vaak al reductie van stikstofemissies met zich mee. Voor sommige bronnen zijn we afhankelijk van een landelijke of Europese aanpak, zoals bijvoorbeeld voor de internationale scheepvaart.

Voor de **industriesector** in Fryslân speelt het Energieakkoord een relatief belangrijke rol. Verder gaat de provincie samen met deze sector kijken naar mogelijkheden voor reductie van de uitstoot. De gemeente zit meestal aan het stuur bij de vergunningverlening en kan zodoende een rol vervullen bij nieuwe aanvragen of verplaatsing van bedrijven.

In het thema **mobiliteit** zet de provincie in op duurzaam vervoer om de uitstoot van stikstofoxiden terug te brengen. Bijvoorbeeld met meer laadpalen voor elektrische voertuigen, een duurzamer openbaar vervoer en walstroom voor het scheepvaartverkeer. Maar ook de provinciale organisatie kan nog wat stapjes zetten met het stimuleren van duurzaam (eigen) vervoer.

In de **bouwsector** kan het nodige materiaal nog (verder) verduurzaamd worden.

De meeste winst is echter te verwachten in de **landbouwsector**. Op basis van onderzoek van de WUR, wordt binnen landbouw een reductie van zo'n 20% van de provinciale stikstofemissies mogelijk geacht met diverse bronmaatregelen in de stal en op het land. Hiervoor stelt de provincie samen met agrarische ondernemers een gereedschapskist samen.

De doelstelling voor reductie van stikstofemissies door generieke maatregelen is 25% van de totale emissies.

■ Gebiedsgerichte aanpak

Aanvullend op de generieke en provinciebrede maatregelen wordt ook ingezet op een gebiedsgerichte aanpak (GGA). Deze aanpak richt zich op gebieden aangrenzend aan de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Het eerdergenoemde onderzoek van de WUR geeft aan dat er rondom een aantal natuurgebieden, met name in het Zuidoosten van de provincie (rondom Drents-Friese Wold & Leggelderveld, Fochteloërveen en Rottige Meenthe & Brandemeer) een hogere emissiereductie van ongeveer 50% nodig is. Samen met betrokken ondernemers, bewoners en instanties uit die gebieden ("mei de mienskip") wordt een aanpak op maat samengesteld. De GGA is erop gericht om maatregelen uit te voeren die in dat gebied passen en aan te laten sluiten op bestaande processen (RES, Veenweide, Friese Landbouwagonderzoek, KRW etc.). De GGA heeft als doel om samen met de gebiedspartners de transitie in te zetten naar een toekomstbestendige inrichting van het gebied.

Ook in die gebieden is het meeste resultaat te verwachten vanuit de landbouw. Om rondom de Natura 2000-gebieden extra stikstofreductie te kunnen realiseren, worden mogelijke maatregelen en bijbehorende subsidies verder uitgewerkt. Hierbij valt te denken aan het gemeenschappelijk landbouwbeleid – nationaal strategisch programma (GLB-NSP) en de bijdrage vanuit de Friese landbouwagonderzoek.



Figuur 2: ligging van de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden in Fryslân

In sommige gebieden is vrijwillige verplaatsing of uitkoop van bedrijven onontkoombaar om aan de benodigde reductie te komen. Het Nationaal Programma Landelijk Gebied zal naar verwachting aangeven welke kaders en mogelijkheden hierbij gaan gelden. Na de zomer van 2022 kan er gestart worden met een verkenning van de gebieden en haar grenzen. De verwachting is dat vanaf 2024 de eerste plannen tot uitvoering komen.

■ Vergunningverlening op orde

De stikstof die wordt uitgestoten door bedrijven is grotendeels vastgelegd in vergunningen. Er zijn veel verschillende vormen van toestemming voor stikstofuitstoot verleend in het verleden. Samen met de FUMO zet de provincie Fryslân daarom in op harmonisatie van die vergunningsvormen, in een vergunning op basis van de Wet natuurbescherming (Wnb). Dit is een operatie die veel tijd en menskracht zal vragen. Het voordeel is dat er daarna een eenduidig overzicht is van de verleende stikstofruimte en de eventuele overgebleven ruimte. Het is ook een belangrijk instrument voor toezicht en handhaving om stikstofuitstoot buiten de vergunde ruimte te kunnen terugbrengen.

■ Aan de slag!

Ondanks dat er nog veel ontwikkelingen vanuit het NPLG op ons af komen, kan er concreet aan de slag gegaan worden met onder meer de volgende stappen:

- De provincie Fryslân gaat door met het programma natuur. In de natuurgebieden wordt door de TBO's al volop gewerkt aan maatregelen voor natuurherstel.
- Aan de minister van Natuur en Stikstof is een gezamenlijk aanbod van de Noord-Nederlandse provincies gedaan om stikstofemissies te verminderen: het zogeheten 'laaghangend fruit'. Als de Minister hiervoor middelen beschikbaar stelt, kan dit verder toegepast worden.
- Daarnaast gaan we in Fryslân met de mienskip aan de slag om de generieke maatregelen vorm te geven.

- Wordt er toegewerkt naar de gebiedsgerichte aanpak. Als eerste wordt gekeken naar het gebied met het grootste stikstofprobleem; Zuidoost Fryslân. Met een combinatie van generieke maatregelen en de gebiedsgerichte aanpak kan een forse stikstofreductie worden behaald.
- Vanuit de gebiedsgerichte aanpak werkt de provincie verder in drie gebieden (Fochteloërveen, Drents Friese Wold & Leggelderveld en Ameland) om te zorgen dat we na de zomer een goede aanvraag kunnen doen bij het NPLG voor middelen en als input voor de vormgeving van het NPLG.
- Aanvullend op de verantwoordelijkheid van het Rijk wil de provincie zich ook inzetten voor de legalisatie van PAS-melders. In Zuidoost Fryslân wordt daarvoor zoveel mogelijk aangesloten op bestaande processen en pilots van de gebiedsgerichte aanpak. De huidige vergunningssituatie en oplossingsrichtingen voor legalisatie worden hier in kaart gebracht. Daarbij wordt ook de latente ruimte in beeld gebracht en wordt met de bedrijven onderzocht hoe dit ingepast kan worden in een toekomstbestendig gebieds-plan. De uitkomsten van de pilots worden benut om tot een provinciebrede aanpak te komen. Het streven is dat de uitkomsten voor eind 2022 beschikbaar zijn.
- De provincie maakt zich hard voor een pilot meetnetwerk in één van de Natura 2000-gebieden in Zuidoost Fryslân. Met extra punten om stikstofdepositie te meten, verwachten we dat we het effect van de maatregelen inzichtelijk te kunnen maken. Zo kan het effect van ons beleid beter getoetst worden en het AERIUS-model verbeterd. De provincie doet een voorstel aan het Rijk om ons te voorzien van financiële middelen hiervoor.
- De provincie geeft uitvoering aan de vrijwillige, landelijke opkoop- en aankoop-regelingen.

■ Vervolg stikstofaanpak

Afhankelijk van de ontwikkelingen van het NPLG, wordt de volgende planning verwacht:

- Inhoudelijke invulling NPLG, inclusief doelstellingen Fryslân Q3/Q4 2022
- Voortgangsbrief aan Provinciale Staten Q4 2022
- Uitwerking en uitvoering van dit uitvoeringsprogramma in NPLG Q1/Q2 2023



Inleiding en schets context

1.1 ■ Het Uitvoeringsprogramma

De Raad van State verklaarde op 29 mei 2019 het Programma Aanpak Stikstof (hierna: PAS) ongeldig, vanwege het teveel vooruitlopen op mogelijke vermindering van stikstofdepositie. Deze ongeldigheid leidde tot de stikstofcrisis. Dat maakte duidelijk dat er ingezet moet worden op structureel herstel van natuur, vergunningverlening en verminderen van emissies. Sindsdien heeft het Rijk gewerkt aan een nieuwe stikstofwet, die op 1 juli 2021 is ingegaan. Deze wet staat bekend als de Wet Stikstofreductie en natuurverbetering (hierna: Wsn of stikstofwet). Het doel van de Wsn is om in 2035 gemiddeld 50% emissies gereduceerd te hebben en daarmee een flinke stap te zetten om de staat van instandhouding van habitats (leefgebieden) en soorten in de Nederlandse Natura 2000-gebieden te verbeteren. Hiervoor zijn maatregelen nodig, zoals die nu omschreven staan in de Wsn. Rechterlijke uitspraken hebben sinds de uitspraak van de RvS van mei 2019 duidelijk gemaakt dat het maatregelenpakket concreet moet zijn om de vergunningen houdbaar te houden. Dit Uitvoeringsprogramma Stikstof is, samen met het de Gebiedsplannen, het begin om te komen tot concrete maatregelen in de Friese stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Dit Uitvoeringsprogramma moet samen met het Gebiedsplan en de Natura 2000-beheerplannen de natuurdoelen binnen bereik brengen, maar dient ook als onmisbare beargumentering bij vergunningverlening.

Dit Uitvoeringsprogramma Stikstof 2030 beschrijft de nu uit te voeren processtappen en maatregelen om de stikstofuitstoot en -neerslag¹ in Fryslân structureel te verminderen, de met stikstof overbelaste natuur te herstellen en het landelijk gebied toekomstbestendig te maken. Deze aanpak is tot stand gekomen op basis van de te realiseren doelstellingen voor stikstofreductie en natuurverbetering uit de Wsn. Het is van belang om de aanpak ook te monitoren, dat wil zeggen dat de effecten van de te nemen maatregelen en de voortgang van doelrealisatie in beeld worden gebracht en zo nodig worden bijgestuurd.

¹ Een ander woord voor uitstoot is emissie. Met stikstofdepositie wordt de neerslag van stikstof bedoeld.

Vanwege de staat van de Fryske stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden, maar zeker ook vanwege de juridische houdbaarheid van de vergunningverlening, is de urgentie om aan de slag te gaan hoog. Dit Uitvoeringsprogramma sluit aan op maatregelen die al zijn opgenomen in de Wsn, bij onze verantwoordelijkheid als bevoegd gezag en op de vraag naar duidelijkheid vanuit ondernemers. Ook op de onderwerpen vergunningverlening, toezicht en handhaving gaat dit uitvoeringsprogramma uitgebreid in. De verdere uitwerking krijgt voor een belangrijk deel vorm met belanghebbenden en betrokken partijen in gebiedsprocessen en op basis van de gebiedsgerichte aanpak.

In het vervolg van dit inleidende hoofdstuk beschrijven we de vertreksituatie die aanleiding is voor het opstellen van dit Uitvoeringsprogramma. Daarna schetsen we de bredere context waarin dit programma moet worden geplaatst en beschrijven we op hoofdlijnen de relevante ontwikkelingen op nationaal niveau. De slotparagraaf van dit hoofdstuk bevat een nadere toelichting op de status en de opbouw van dit Uitvoeringsprogramma.

Uitgangspunten Friese Aanpak Stikstof

- Aantoonbaar natuurherstel als waarborg voor juridische houdbaarheid.
- Alle sectoren leveren in evenwichtige verhouding een bijdrage aan de verlaging van de stikstofemissies.
- De provincie werkt nauw samen met belanghebbenden, betrokkenen en externe partners.
- Vrijwilligheid vormt het uitgangspunt voor deze samenwerking.
- Als vrijwillige samenwerking onvoldoende bijdraagt tot het behalen van de wettelijke stikstofdoelstellingen, kan het ruimtelijk en/of vergunningsinstrumentarium ingezet worden.
- De aanpak bestaat uit een effectief pakket aan (bron)maatregelen.
- De aanpak is zowel generiek, als gebiedsgericht.
- Het Rijk is verantwoordelijk voor de financiering van de aanpak.
- De landelijke doelstelling uit de Wsn is het uitgangspunt voor de Friese aanpak.
- De Friese Aanpak Stikstof is gebaseerd op een integrale benadering.
- De principes uit de Omgevingsvisie (§4.2) zijn leidend binnen de gebiedsgerichte aanpak.

1.2 ■ Aanleiding en schets van de huidige problematiek

Al jaren worden natuurgebieden in Nederland belast met een te hoge depositie van stikstof. Een teveel aan stikstofdepositie (ammoniak en stikstofoxiden) heeft negatieve effecten op de kwaliteit van natuur. In de natuurgebieden neemt de biodiversiteit af en gaan habitats voor kwetsbare soorten verloren². Een groot deel van de kwetsbare Natura 2000-gebieden in Nederland verkeert in een slechte staat. Als gevolg hiervan voldoet Nederland niet aan de doelstellingen voor de instandhouding van Natura 2000-gebieden, waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd en die tevens onderdeel zijn van Europese afspraken.

In mei 2019 deed de Raad van State de uitspraak dat het PAS niet langer als basis voor toestemming voor activiteiten gebruikt mag worden. Door de uitspraak is de vergunningverlening, die voor een groot deel bij de provincies ligt, complex geworden.

² Rapport relaties tussen de hoeveelheid stikstofdepositie en de kwaliteit van habitattypen, G.W.W. Wamelink et al. WEnR, Wageningen University, mei 2021.(BO 43021-01-022)

Onder het PAS werd stikstofruimte vergund, waarvan op een later moment pas de gevolgen van die extra stikstofdepositie werden aangepakt. Onder de huidige regeling is dit niet meer mogelijk. Dit betekent dat bij alle economische ontwikkelingen, dus het aanleggen van een weg of het bouwen van een stal, berekend moet worden wat de stikstofneerslag is in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden, en vooraf gekeken moet worden of er voldoende stikstofruimte³ is om een vergunning te verlenen. Netto mag de vergunde stikstofneerslag niet meer toenemen⁴.

Overigens is stikstofneerslag niet de enige oorzaak voor de slechte staat van een groot deel van de kwetsbare Natura 2000-gebieden in Nederland. Ook waterstanden, verstoring, andere chemische verontreinigingen en klimatologische ontwikkelingen spelen een rol. In veel natuurgebieden is het reduceren van stikstofneerslag een noodzakelijke, maar niet de enige voorwaarde om de natuur te herstellen. Voor natuurherstel is een integrale aanpak nodig, waarbij herstel van kwetsbare natuur en van biodiversiteit, reductie van stikstofneerslag, de uitvoering van het Klimaatakkoord en ruimte voor economische ontwikkeling zoveel mogelijk hand in hand gaan. In dit Uitvoeringsprogramma ligt de nadruk op reductie van stikstof voor natuurherstel. Deze bredere context van stikstofreductie blijft bij de uitvoering een nadrukkelijke rol spelen.

Voor de landbouw, en met name voor de melkproductie, zijn ook andere emissies van groot belang, zoals methaan. In dit Uitvoeringsprogramma wordt niet ingegaan op deze uitstoot.

Bovenstaande laat zien dat sprake is van een urgent probleem, omdat in veel Natura 2000-gebieden natuurdoelen niet worden gehaald.

Ook in de provincie Fryslân is het verlenen van vergunningen complex geworden en is er sprake van juridische onzekerheid. Dit door zowel het wegvallen van de PAS-regelingen, als door een te hoge stikstofneerslag. Dit belemmert nieuwe (economische) ontwikkelingen en zorgt voor grote onzekerheden in met name de agrarische sector. Tegelijkertijd is er sprake van juridische onzekerheid, doordat er nieuwe gerechtelijke uitspraken gedaan worden die een grote impact kunnen hebben op bedrijfszekerheid van menig bedrijf in de provincie. Met de Friese stikstofaanpak moet daarom zowel het behalen van natuurdoelen als de juridische houdbaarheid van vergunningen worden gewaarborgd. Om vergunningverlening weer mogelijk en juridisch houdbaar te maken, moet de provincie kunnen aantonen dat een pad is ingeslagen van geloofwaardig en aantoonbaar herstel van de Natura 2000-gebieden. De Rijksoverheid heeft hierbij een belangrijke rol, en met de Friese stikstofaanpak moet zowel het behalen van natuurdoelen als de juridische houdbaarheid van vergunningen verder worden gewaarborgd.

Fryslân werkt bij de stikstofaanpak samen met regionale en nationale overheden, echter zonder daarvoor eigen provinciale middelen voor de uitvoering van de aanpak te reserveren. Er moet dus grotendeels worden vertrouwd op de beschikbaarheid van Rijksgelden. Vanuit de Wsn zijn er twee sporen: het robuuster maken van kwetsbare, stikstofgevoelige gebieden en het reduceren van stikstofdepositie. Zoals eerder vermeld zal het NPLG gaan aansturen op het realiseren van meer doelstellingen.

Wageningen Environmental Research (WENR, hierna aangeduid als WUR) is in 2021 gevraagd een inschatting te maken van een realistische emissiereductie in Fryslân en een analyse te maken van de kosteneffectiviteit van in de Wsn genoemde bron-

³ Stikstofruimte heeft betrekking op de (ontwikkel)ruimte die gevonden moet worden om een bedrijf een vergunning te kunnen verlenen om stikstof te mogen uitstoten, waarbij die uitstoot negatieve effecten kan hebben voor stikstofneerslag in beschermde stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden.

⁴ In de beleidsregels 'Salderen Fryslân' zijn de huidige regels, op basis waarvan vergunningverlening mogelijk is, vastgesteld.

maatregelen voor Fryslân, dat bestaat uit een mix van generieke (provinciebrede) en gebiedsgerichte maatregelen.

Op basis van de informatie die nu beschikbaar is, wordt in dit Uitvoeringsprogramma (hoofdstukken 5 en 6) zo concreet mogelijk aangegeven welke activiteiten de provincie zal gaan uitvoeren die bijdragen aan het verlagen van emissies (uitstoot) en het behalen van de omgevingswaarde Wsn. De doelstellingen die het vertrekpunt vormen voor dit Uitvoeringsprogramma, zijn nader uitgewerkt in het volgende hoofdstuk.

Het stikstofdossier is dynamisch van aard, zowel inhoudelijk als op het gebied van vergunningverlening. In de paragraaf hierna gaan we daarom eerst verder in op de ontwikkelingen die plaatsvinden op nationale schaal en de betekenis daarvan voor dit Uitvoeringsprogramma.

1.3 ■ Opereren in een dynamische landelijke context

We schetsen in deze paragraaf enkele actuele ontwikkelingen op nationaal niveau, te beginnen bij het coalitieakkoord van kabinet Rutte-IV. Daarna behandelen we het door de provincie op te stellen gebiedsplan (op basis van de Wsn), de landelijke bronmaatregelen, de juridische onzekerheden en de handhavingsverzoeken. Bij deze onderwerpen duiden we steeds de betekenis voor de stikstofaanpak van de provincie Fryslân.

Het coalitieakkoord Rutte-IV

De aanpak van de stikstofproblematiek heeft een prominente plek gekregen in het coalitieakkoord van kabinet Rutte-IV: *“We investeren de komende jaren fors in een duurzame landbouw en in een robuust natuurareaal, om weer tot een balans te komen. Om de natuur in Nederland in goede staat te brengen, kiezen we voor een brede aanpak die zich richt op de verscheidenheid aan gebieden. Die aanpak richt zich niet alleen op stikstof, maar ook op de (Europese) normen en opgaven van de waterkwaliteit, bodem, klimaat en biodiversiteit. Een gedifferentieerde aanpak zal leiden tot grote aanpassingen in het landelijk gebied. Daarmee maken we gebiedsgericht inzichtelijk wat de perspectieven zijn voor verschillende vormen van landbouw.”*

In het coalitieakkoord worden drie pijlers onderscheiden, die in samenhang op gebiedsniveau moeten worden gezien, te weten: *“het tegengaan van klimaatverandering, de aanpak van de stikstofcrisis en het bouwen van nieuwe betaalbare woningen”*.

Daarnaast wordt in het coalitieakkoord een Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) aangekondigd dat de uitdagingen in de landbouw en natuur aanpakt met een transitiefonds waarin tot 2035 cumulatief € 25 miljard beschikbaar komt (€ 25 miljard t/m 2035, waarvan € 20 miljard t/m 2030).

Het NPLG kent een integrale aanpak en past bij de manier waarop Fryslân aan de slag gaat in de gebieden (zie ook de Uitgangspunten in § 1.1). In relatie tot het NPLG wordt een nieuwe vorm van landschapinvulling benoemd, namelijk “landschapsgrond”. Dit kan een tussenvorm van natuur- en landbouwgrond zijn, zoals natuurinclusieve landbouw, of landbouwinclusieve natuur. Er wordt verder gesproken over een interbestuurlijke uitvoeringsorganisatie, een ecologische autoriteit, een kennisfaciliteit, een nationale grondbank, en intensiever toezicht en handhaving. In bestuurlijke afspraken met provincies worden voorwaarden vastgelegd aan het vrijgeven van Rijksbudget. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat dit een opschaling en inhoudelijke verbreding van

het Friese Uitvoeringsprogramma Stikstof zal gaan betekenen. Dit Uitvoeringsprogramma zal dan ook een dynamisch programma zijn dat in de loop van de tijd wordt aangepast op basis van nieuwe inzichten en het vrijkomen van financiering vanuit het Rijk.

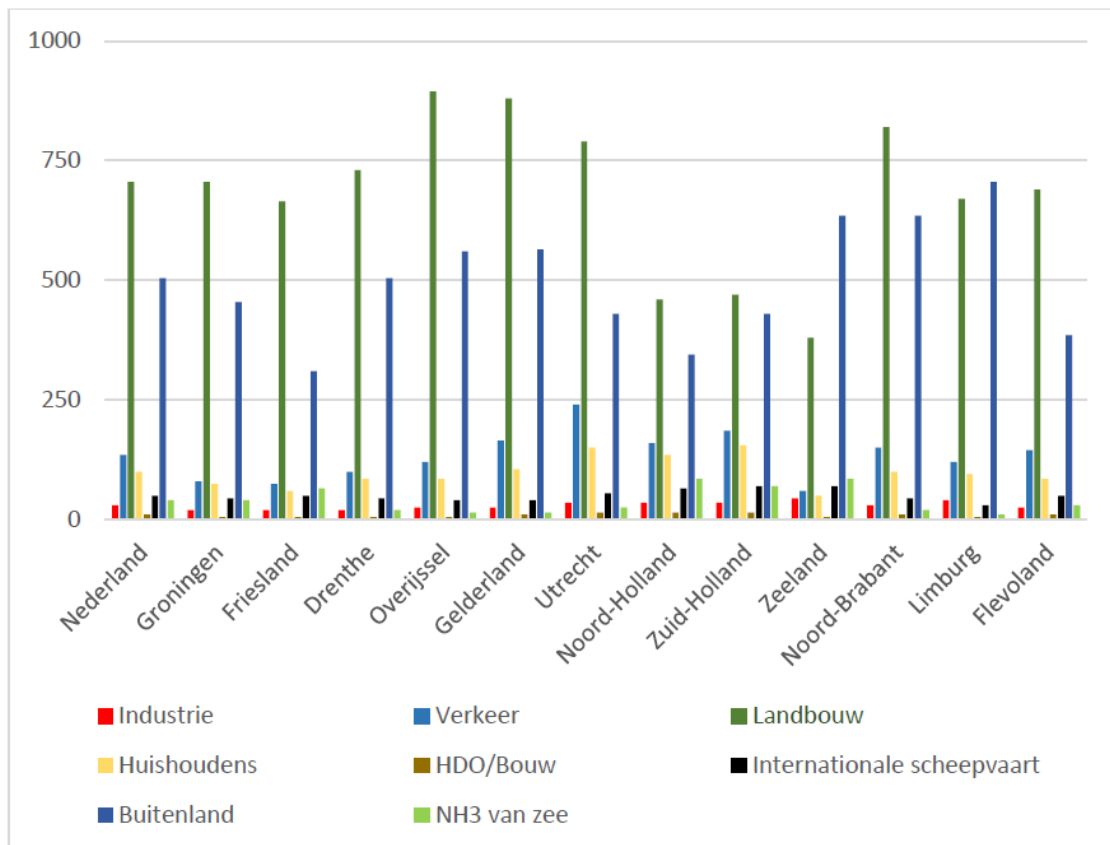
De doelstellingen uit de Wsn worden in het coalitieakkoord versneld van 2035 naar 2030. De wettelijke verankering daarvan moet nog plaatsvinden. Als dit is gebeurd, dan betekent dit dat in 2030 74% van alle stikstofgevoelige hectaren Natura 2000-gebied onder de Kritische Depositiewaarde (KDW) moet zijn gebracht. Het coalitieakkoord gaat niet nader in op de vraag *hoe* dit te organiseren. Dit wordt verder in samenwerking met provincies opgepakt. In het coalitieakkoord wordt wel gesproken over “een krachtige regie-organisatie”.

Volgens het financiële overzicht in het coalitieakkoord komen de middelen vanaf 2023 beschikbaar, waarbij het overgrote deel in de periode tussen 2026-2030 beschikbaar komt. Op basis van de aanname dat 5% van deze middelen voor de stikstofaanpak beschikbaar komt voor Fryslân, ziet het financiële overzicht er als volgt uit:

Jaartal	Middelen op nationaal niveau	Aandeel voor Fryslân o.b.v. van aanname van 5%
2022	0	0
2023	€ 700 miljoen	€ 35 miljoen
2024	€ 1.300 miljoen	€ 65 miljoen
2025	€ 1.500 miljoen	€ 75 miljoen
2026	€ 4.300 miljoen	€ 215 miljoen
2027	€ 4.300 miljoen	€ 215 miljoen
2028	€ 4.300 miljoen	€ 215 miljoen
2029	€ 4.300 miljoen	€ 215 miljoen
2030	€ 4.300 miljoen	€ 215 miljoen
Totaal	€ 25 miljard	€ 1,250 miljard

Tabel 1: financieel overzicht uit het coalitieakkoord voor stikstofreductie

De aanname van een aandeel van 5% is aan de voorzichtige kant, verschillende andere provincies staan voor grotere uitdagingen als het gaat om het aanpakken van de stikstofproblematiek. Deze verschillen per provincie zijn zichtbaar in onderstaande figuur, waarin de opbouw van de stikstofdepositie (mol/ha/jaar) per sector in 2019 is weergegeven. HDO staat voor ‘handel, diensten en overheid’.



Figuur 3: Opbouw stikstofdepositie (mol/ha/jaar) per sector in 2019 ⁵

Gebiedsplan

De Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) schrijft voor dat provincies uiterlijk twee jaar na inwerkingtreding van de wet een gebiedsplan aanleveren, waarin onder meer maatregelen zijn opgenomen ten behoeve van het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen van stikstofgevoelige habitats, waaronder de stikstofdoelstellingen. Provincies hebben daarbij de mogelijkheid om met het gebiedsplan wijzigingsvoorstellen te doen op maatregelen die in het [Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering](#) (PSN) (juli 2021) worden opgenomen. Uiterlijk medio juli 2022 moet een eerste conceptversie van het gebiedsplan worden aangeleverd ten behoeve van een landelijke doorrekening. Provincie Fryslân zal bij het inschatten van de stikstofdoelstellingen uitgaan van het eerder vermelde WUR-rapport.

Landelijke bronmaatregelen

Op landelijk niveau wordt gewerkt aan de implementatie van bronmaatregelen. Vijf bronmaatregelen zijn op dit moment in uitvoering, te weten:

- de tweede verhoging van de subsidieregeling sanering varkenshouderijen,
- maatregelen provinciale aankoop veehouderijen nabij Natura 2000-gebieden,
- subsidies voor omschakeling naar kringlooplandbouw als onderdeel van het Omschakelprogramma (Investeringsfonds Duurzame Landbouw (IDL)),
- de subsidieregeling voor retrofit van motoren van binnenvaartschepen,
- en de pilots innovatie in de bouw en grond-, weg- en waterbouw.

⁵ Bron: Hoogerbrugge, G.P. Geilenkirchen, H.A. den Hollander, W. Schuch, E. van der Swaluw, W.J. de Vries en R.J. Wichink Kruit (2020). Groot-schalige concentratie- en depositiekaarten Nederland. RIVM (rapport 2020-0091), Bilthoven.

De Landelijke beëindigingsregeling veehouderij (Lbv), waarvoor op nationaal niveau bijna € 1 miljard beschikbaar is, gaat naar verwachting in het voorjaar van 2022 open.

Onderzocht wordt hoe deze maatregelen effectiever kunnen worden ingezet. De uitwerking van de bronmaatregelen heeft op Rijksniveau vertraging opgelopen, omdat afstemming met de Europese Commissie meer tijd kostte dan voorzien. De minister verwacht overigens niet dat door deze vertraging de doelen niet behaald kunnen worden. In de [Kamerbrief](#) van 12 november 2021 geeft de minister aan dat het behalen van de doelen in 2035 additionele bronmaatregelen vereist, en dat er een impuls voor de natuur nodig zal zijn om meer ruimte te creëren voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen. De afspraak in het coalitieakkoord om het realiseren van doelen te versnellen (van 2035 naar 2030) vergroot de uitdaging om additionele bronmaatregelen te treffen.

Juridische onzekerheden en handhavingsverzoeken

Er worden regelmatig handhavingsverzoeken gedaan door natuur- en milieu-organisaties. Handhavingsverzoeken tegen PAS-melders⁶ worden in afwachting van legalisatie door de minister over het algemeen afgewezen, maar daar kan vervolgens beroep tegen worden ingesteld. In sommige gevallen worden deze beroepen gegrond verklaard, omdat bijvoorbeeld beter moet worden gemotiveerd waarom er niet gehandhaafd wordt. Zolang niet alle PAS-meldingen zijn gelegaliseerd, blijft dit risico bestaan. Van belang is dat in de Friese stikstofaanpak de juridische houdbaarheid is gewaarborgd.

Dit betreft uiteraard niet alleen de PAS-meldingen, maar bijv. ook de ‘interimmers’⁷ en andere knelgevallen. Daarnaast is sprake van juridische onzekerheid van onherroepelijke vergunningen als de plannen er niet toe leiden dat de 74% onder KDW in 2030 behaald worden. Ook rondom beweiden, bemesten, RAV-codes (codes die gebruikt worden om de emissiereductie van maatregelen uit de Regeling Ammoniak en Veehouderij te staven) en extern salderen is sprake van juridische onzekerheid. Gezien de jurisprudentie is het nodig om met plannen aan te kunnen tonen dat de Natura 2000-instandhoudingsdoelen behaald worden. Als de plannen dat niet of onvoldoende aantonen, is het juridisch moeilijk om intrekkingsverzoeken (van vergunningen) af te wijzen.

KDW en instandhoudingsdoelstellingen

Een ander aandachtspunt is de huidige spanning tussen het bereiken van de stikstofdoelstellingen (KDW's) en de gunstige staat van instandhouding van soorten in de Natura 2000-gebieden. De Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) heeft de doelen vastgelegd tot het realiseren van de overkoepelende instandhoudingsdoelstellingen voor de natuurlijke habitats van soorten in de Natura 2000-gebieden. De KDW's sluiten aan bij het juridische kader voor stikstof, de instandhoudingsdoelen vormen een ecologisch kader. Beide kaders sluiten wel op elkaar aan, maar zijn niet exact vergelijkbaar. Met het bereiken van de stikstofdoelstellingen in een gebied kan het nog steeds zo zijn dat de instandhoudingsdoelen niet gehaald worden. Deze discussie is

⁶ Bij PAS-meldingen gaat het om bedrijven die onder het PAS een melding hebben gedaan voor het uitvoeren van bepaalde activiteiten, waarbij onder het PAS voor deze activiteiten geen vergunning nodig was. Als gevolg van de uitspraak van de Raad van State van mei 2019 zijn deze meldingen nu ongeldig en moeten deze bedrijven alsnog een vergunning aanvragen.

⁷ De term ‘interimmers’ heeft betrekking op bedrijven of activiteiten waarvoor geen vergunningverlening heeft plaatsgevonden op basis van een passende beoordeling op grond van de Wet natuurbescherming. Achterliggende reden hiervoor is dat het enige jaren heeft geduurd voordat de Vogel- en Habitatrichtlijn volledig is ingevoerd in de Wet natuurbescherming, waardoor er vergunningplichtige activiteiten zijn gestart, voordat de richtlijn compleet in Nederlandse wet- en regelgeving was omgezet. Als gevolg hiervan is een aantal van deze activiteiten niet passend beoordeeld en hebben deze activiteiten geen rechtmatig toestemmingsbesluit. Voor bedrijven en activiteiten zonder passende beoordeling geldt dat zij alsnog een vergunning moeten aanvragen.

nog niet uitgekristalliseerd, maar is wel van belang voor de verder uit te werken aanpak in het gebiedsplan⁸.

Voortbouwen op wat we wel weten

Juist vanwege deze onduidelijkheden, bouwen we voort op wat wel vaststaat. We houden de lijn van de provincie Fryslân voor ogen, die gestart is met de startnotitie en verder is uitgewerkt in de [voortgangsrapportage](#) van juli 2021. We gaan uit van de Wsn en de maatregelen die daarin zijn vastgelegd. We baseren ons daarbij op analyses van de WUR, die laten zien hoe een effectieve set bronmaatregelen en hun meest effectieve ruimtelijke implementatie te kiezen in de provincie Fryslân. We onderkennen de beoogde versnelling van het realiseren van doelen op basis van het coalitieakkoord. Op basis van onze communicatiestrategie zetten we de dialoog met onze gebiedspartners voort en houden we (agrarische) bedrijven die in onzekerheid verkeren over hun toekomst op de hoogte. We continueren de samenwerking met onze buurprovincies (Drenthe, Groningen, Overijssel, Flevoland en Noord-Holland) voor de aanpak van Natura 2000-gebieden die onze provinciegrenzen overschrijden. En we blijven gezamenlijk met alle provincies optrekken, onder andere op basis van het [‘Stikstofplan’](#) van november 2021.

1.4 ■ Status en opbouw van dit Uitvoeringsprogramma

Status Uitvoeringsprogramma

Dit Uitvoeringsprogramma is opgesteld op basis van de informatie en de inzichten zoals deze op het moment van schrijven van dit programma (januari/februari 2022) beschikbaar zijn. In januari 2021 zijn er [gebiedsanalyses](#) per natuurgebied opgesteld. Na het opstellen van de Voortgangsrapportage van juli 2021 heeft de provincie Fryslân in het kader van de stikstofaanpak verschillende activiteiten opgepakt. Zo is er een plan van aanpak ontwikkeld voor de gebiedsgerichte aanpak (GGA) en is een start gemaakt met het opstellen van het gebiedsplan, waarin de afspraken met het Rijk aan bod komen. De uitkomsten van de verkenning door de WUR naar een gebiedsgerichte uitwerking van de Structurele Aanpak Stikstof in Fryslân zijn inmiddels beschikbaar. De provincie is met het Rijk in overleg, onder andere over de doelen per provincie en er wordt met de buurprovincies in noordelijk verband samengewerkt voor de aanpak van provinciegrensoverschrijdende Natura 2000-gebieden en in het kader van de regeling ‘Laaghangend Fruit’. De provincie organiseert regelmatig dialoogsessies en werksessies met de betrokken spelers en vertegenwoordigers. In dit Uitvoeringsprogramma zijn de uitkomsten van deze activiteiten bij elkaar gebracht.

Dit Uitvoeringsprogramma geeft richting aan de Friese aanpak van de stikstofproblematiek en beschrijft de onderdelen die al in ontwikkeling of in uitvoering zijn. Daarnaast wordt aangegeven welke processtappen worden gezet voor de verdere ontwikkeling en uitvoering. Ook wordt aangegeven op welke onderdelen nog keuzes te maken zijn. Dit document dient daarmee ook als basis om met betrokken partijen verder in gesprek te gaan.

Zoals hiervoor opgemerkt zijn op het moment van schrijven van dit Uitvoeringsprogramma nog niet alle kaders helder. Dit Uitvoeringsprogramma heeft daarom een dynamisch karakter en richt zich vooral op het helder beschrijven van de te volgen stappen in de uitvoering van de Friese stikstofaanpak. We houden rekening met actuele ontwikkelingen en bouwen flexibiliteit in om te kunnen opschalen.

⁸ Op nationaal niveau wordt er gewerkt aan een NatuurDoelAnalyse (NDA). Deze NDA moet zicht geven op de staat van instandhouding, de voortgang van de stikstofmaatregelen (die in de PAS-gebiedsanalyses staan), de ontwikkeling van de deposities door de jaren heen en welke gebieden in Nederland prioriteit moeten krijgen in de stikstofaanpak.

Als ten tijde van bespreking van dit programma in Gedeputeerde Staten (maart 2022) en in Provinciale Staten (mei 2022) nadere informatie beschikbaar is, zal dit in een oplegnotitie worden toegelicht. Dit kan bijvoorbeeld betrekking hebben op de vormgeving van het Nationaal Programma Landelijk Gebied en de vraag hoe dit programma zich verhoudt tot het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering, de inrichting van de “krachtige regie-organisatie” (die in het coalitieakkoord wordt aangekondigd) voor de uitvoering van het Nationaal Programma, de wijze waarop de omgevingswaarden van 2030 en 2035 tussen de provincies worden verdeeld, de middelen die per provincie beschikbaar komen en antwoord op de vraag in hoeverre de provincies in de positie zijn als het gaat om het aanwenden van deze middelen.

Opbouw (leeswijzer)

De Friese stikstofaanpak kent twee hoofdsporen: een **generieke aanpak** en een **gebiedsgerichte aanpak**. De generieke aanpak heeft betrekking op de hele provincie of zelfs landelijk en maakt geen onderscheid naar specifieke gebieden. De gebiedsgerichte aanpak heeft betrekking op specifieke gebieden. Deze indeling hanteren we ook voor dit document.

Dit Uitvoeringsprogramma is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 komen de doelstellingen aan bod voor het reduceren van stikstofemissies. In het tweede deel van dit hoofdstuk is de hoofdlijn van de Friese stikstofaanpak beschreven. Na hoofdstuk 2 is een kort intermezzo opgenomen over het belang van een integrale blik op de inrichting van het landelijk gebied. Vervolgens wordt in het 3^e hoofdstuk ingegaan op natuurherstel, het natuurbeheerplan en de samenhang met het gebiedsplan en met het Uitvoeringsprogramma Natuur. Hoofdstuk 4 bevat een overzicht van de mogelijke generieke maatregelen op het gebied van de industrie, de energiesector, mobiliteit en de landbouw. In hoofdstuk 5 zijn de hoofdlijnen geschetst van de gebiedsgerichte aanpak. In hoofdstuk 6 wordt nader ingegaan op een structurele, juridisch houdbare oplossing. Vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn belangrijke aspecten voor het oplossen van de stikstofproblematiek. Het slothoofdstuk 7 beschrijft de condities voor succesvolle uitvoering van dit Uitvoeringsprogramma. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de organisatie van de uitvoering, het belang van meten en monitoren en de benodigde inzet van middelen.

2

Doelstelling en hoofdlijn aanpak

2.1 ■ Inleiding

In de eerstvolgende paragraaf van dit hoofdstuk schetsen we op hoofdlijnen het beeld van de stikstofproblematiek. Dit beeld is uitgebreid beschreven in hoofdstuk 3 van de Voortgangsrapportage *‘Op weg naar een Uitvoeringsprogramma stikstof’* (juli 2021). In paragraaf 2.2 geven we daar een samenvatting van.

Vervolgens komen de doelstellingen aan bod voor het reduceren van stikstofemissies, voor de reductie van stikstofdepositie op voor stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden en voor natuurherstel. De overkoepelende doelstelling heeft betrekking op het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor de natuurlijke habitats (habitattypen) en leefgebieden van soorten in de Natura 2000-gebieden. Het doel om de stikstofdepositie te verminderen is ondersteunend hieraan. Dit Uitvoeringsprogramma is gericht op het behalen van de omgevingswaarde uit de WSN en vult de Natura 2000-beheerplannen, het natuurbeheerplan en ander biodiversiteitsbeleid aan. In de Wsn zijn resultaatverplichtende omgevingswaarden opgenomen gericht op de vermindering van de depositie van stikstof op daarvoor gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden. Daarmee is de structurele aanpak van het stikstofprobleem, waartoe het kabinet in april 2020 heeft besloten, wettelijk verankerd.

In de paragraaf daarna lichten we de hoofdlijn van de aanpak nader toe. Deze aanpak heeft betrekking op gebiedsspecifieke en generieke maatregelen, met aandacht voor integraliteit.

2.2 ■ Beeld van de stikstofproblematiek

Om tot effectieve maatregelen te komen, is het van belang een goed beeld te hebben van de stikstofproblematiek in Fryslân. De huidige problematiek voor Fryslân bestaat uit drie onderdelen:

- Ten eerste gaat het om de elf Natura 2000-gebieden binnen Fryslân, waarbij sprake is van overschrijding van de KDW. Voor twee van de elf gebieden geldt dat deze al voldoen aan de doelen van de Wsn.
- Daarnaast zijn er Natura 2000-gebieden in aangrenzende provincies waarvoor geldt dat zij stikstofemissies ontvangen vanuit Fryslân.
- De staat van de Natura 2000-gebieden betekent dat er geen of nauwelijks economische ontwikkelruimte beschikbaar is. Dit leidt tot problemen bij de vergunningverlening.

De omvang van de stikstofproblematiek in Fryslân is uitgebreid beschreven in hoofdstuk 3 van de Voortgangsrapportage (juli 2021). In dat hoofdstuk wordt, op basis van modelmatige exercities, antwoord gegeven op de vragen: *Waar wordt stikstof uitgestoten, in welke vorm (ammoniak of stikstofoxiden) en wat is het aandeel van de verschillende sectoren?* Vervolgens is de – met modellen berekende – impact van emissies op Natura 2000-gebieden beschreven. Hieruit zijn totale reductieopgaven per Natura 2000-gebied afgeleid.

De belangrijkste uitkomsten van de analyse van de stikstofproblematiek in Fryslân laten zich als volgt samenvatten:

- Landbouw vormt de grootste lokale bron van stikstofdeposities in Fryslân. Hierbij heeft de landbouw zowel het grootste aandeel in de emissies vanuit Fryslân, als in de herkomst van de depositie per Fries Natura 2000-gebied (met uitzondering van de Waddeneilanden). Verkeer, vervoer en consumenten hebben na landbouw het grootste aandeel in de Friese emissies naast de invloed van buitenlandse stikstofbronnen.
- Piekuitstoters in de landbouw bevinden zich verspreid over de provincie. De industrie kent enkele piekuitstoters die zich in het midden en oosten van de provincie bevinden.
- Alle stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden in Fryslân kennen een overbelasting van stikstof. Alle elf gebieden kennen dus nog steeds een overschrijding van de KDW die zowel een goede staat van instandhouding van de natuur als nieuwe economische ontwikkelingen in de weg staat.
- Fryslân veroorzaakt ook deposities op overbelaste Natura 2000-gebieden buiten de provincie, met name in Overijssel, Drenthe en Noord-Holland. Hierbij loopt het aandeel van Fryslân in de binnenlandse deposities op tot 30%.

Reductieopgave Natura 2000-gebieden

In de Voortgangsrapportage van juli 2021 is een tabel opgenomen (zie volgende pagina) van de reductieopgave om de Natura 2000-gebieden onder de KDW's te krijgen. Deze reductieopgave is in beeld gebracht door de gemiddelde totale en de gemiddelde Friese depositie (de gemiddelde depositie afkomstig uit Fryslân) per Natura 2000-gebied te vergelijken met de KDW's. Het Friese aandeel in de depositie per gebied geeft ook een indicatie welk deel van de overschrijding aan Friese bronnen is toe te rekenen (kolom 3 van onderstaande tabel). Dit geeft een beeld van de opgave wanneer Fryslân de overschrijding afkomstig van Friese bronnen wil beperken.

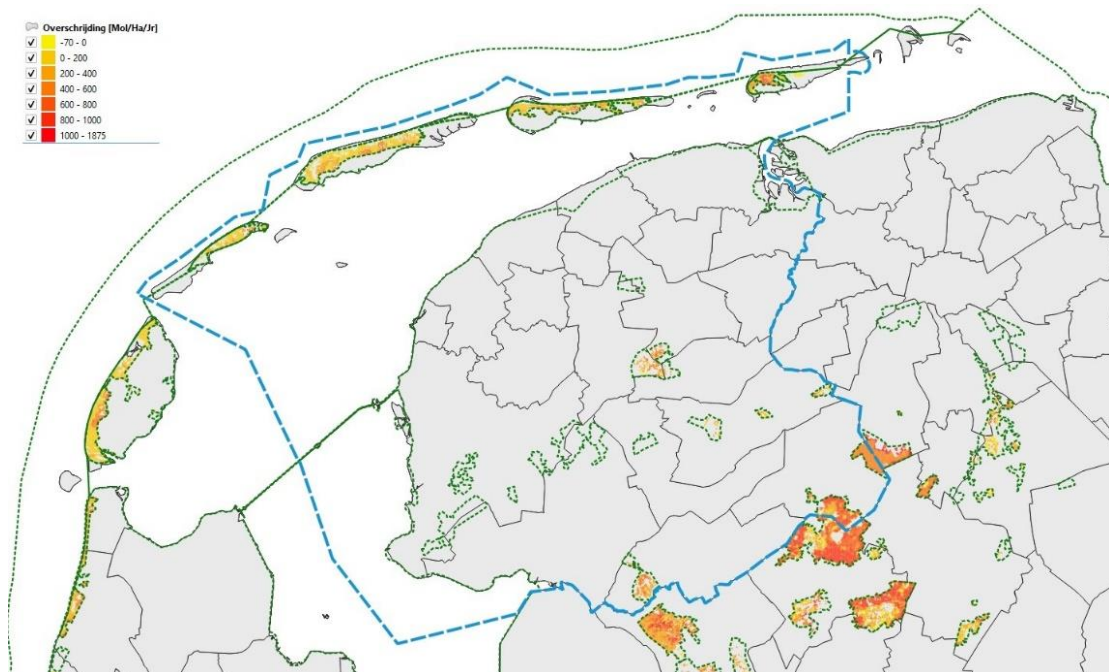
Ook is in de tabel zichtbaar welk percentage van de stikstofgevoelige natuur in de gebieden boven de KDW's ligt. Dit is uitgedrukt in zowel het percentage stikstofgevoelige hexagonen (kolom 4), als het percentage totale oppervlakte voor stikstofgevoelige soorten en habitats (kolom 5). Op basis van de oppervlakten geldt dat bij twee Friese gebieden minder dan 74% van hun stikstofgevoelige oppervlakten onder de KDW ligt. Zeven gebieden bevinden zich nu voor meer dan 50% onder KDW.

Voor gebieden met een relatief klein percentage overschreden oppervlakte kan niet zonder meer de conclusie worden getrokken dat de reductieopgave beperkt is. Immers, ook een kleine hoeveelheid overbelaste hexagonen of oppervlakten kan een grote overbelasting kennen die op termijn (in 2050) weggewerkt zal moeten worden. Het is daarom van belang te redeneren vanuit het lange-termijn-perspectief.

Gebied	Totale overschrijding gemiddeld in mol/ha/ja (2018)	Overschrijding afkomstig van bronnen in Fryslân, gemiddeld in mol/ha/ja (2018)	% stikstof-gevoelige hexagonen boven KDW (2018)	% stikstof-gevoelige oppervlakte boven KDW (2018)
Van Oordt's Mersken	224	140	12%	6%
Wijnjeterper Schar	246	151	85%	63%
Alde Feanen	369	237	42%	27%
Bakkeveense Duinen	352	164	82%	82%
Duinen Schiermonnikoog	393	147	78%	30%
Duinen Ameland	254	86	73%	45%
Rottige Meenthe & Brandemeer	416	178	52%	23%
Duinen Terschelling	202	45	58%	29%
Drents-Friese Wold & Leggelderveld	626	170	91%	89%
Fochteloërveen	601	195	100%	100%
Duinen Vlieland	182	27	55%	38%
Weerribben (Ov)	469	89	78%	
Duinen en Lage Land Texel (NH)	196	20	67%	
Witterveld (Dr)	587	94	93%	
Holtingerveld (Dr)	446	60	83%	
Duinen Den Helder-Callantsoog (NH)	303	30	77%	
Drentsche Aa-gebied (Dr)	303	38	51%	
Dwingelderveld (Dr)	625	63	81%	
Norgerholt (Dr)	340	78	79%	

Tabel 2: totale gemiddelde overschrijding (2018), overschrijding afkomstig uit Fryslân (2018), percentage van stikstofgevoelige (overbelaste) hexagonen boven KDW (2018), percentage van stikstofgevoelige oppervlakte boven KDW (2018) – Bron: Gispoint 2021 (doorberekening RIVM-data 2018)

Het kaartbeeld van de overschrijding van de KDW in de Friese Natura 2000-gebieden ziet er als volgt uit:



Figuur 4: kaartbeeld van de overschrijding van de KDW in Friese Natura 2000-gebieden

2.3 ■ Doelstellingen

Doelen startnotitie Uitvoeringsprogramma Friese Aanpak Stikstof

In de 'Startnotitie Uitvoeringsprogramma Friese Aanpak Stikstof' (17 februari 2021) zijn de volgende doelen voor de Friese aanpak stikstof vastgesteld:

1. Het duurzaam reduceren van de stikstofdepositie in de elf Friese stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden, zodanig dat deze de instandhoudings- en uitbreidingsdoelstelling in deze Natura 2000-gebieden niet beperken.⁹
2. Het realiseren van een robuuste en veerkrachtige natuur in de elf stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden, zodanig dat deze weerbaarder is tegen de stikstofdepositie.
3. Vergunningverlening die juridisch houdbaar is en een basis is voor een gezonde economische ontwikkeling in Fryslân en mede borgt dat de stikstofdepositie zodanig is dat de natuur behouden blijft.
4. Duurzame economische ontwikkeling, met het zwaartepunt op de zuivelketen binnen de landbouw in Fryslân. Zodanig dat het perspectief van deze ontwikkeling de natuurwaarden niet negatief beïnvloeden.
5. Een bijdrage leveren aan de transitie naar een duurzame en natuurinclusieve landbouw in Fryslân. Zodanig dat wij voorloper zijn op circulaire kringlooplandbouw in Nederland.

Landelijke doelstellingen Wsn en ambitie provincie Fryslân

Zoals toegelicht in het vorige hoofdstuk, worden naar verwachting de doelstellingen uit de Wsn versneld van 2035 naar 2030. Dit betekent dat in 2030 74% van alle stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de Kritische Depositiewaarde (KDW) moet zijn gebracht. Ten opzichte van de Voortgangsrapportage van juli 2021 is dit een wijziging. De Voortgangsrapportage ging nog uit van de doelstellingen uit de Wsn.

⁹ Inmiddels is duidelijk dat hiervoor meer nodig is dan het reduceren van stikstofdeposities. Naast stikstofreductie zijn ook andere maatregelen nodig om de natuur te herstellen (bijv. op het gebied van hydrologie en ecologie).

Uitgaande van deze nationale doelstelling, en vooruitlopende op de vaststelling van de doelstelling per provincies, heeft de provincie Fryslân de **ambitie** om deze nationale doelstelling voorlopig te hanteren voor alle stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden afzonderlijk. Deze ambitie per natuurgebied is als uitgangspunt gekozen voor de uitvoering van de stikstofreductie.

Bijdragen vanuit de provincie Fryslân

Het realiseren van de stikstofdoelstelling (74% onder KDW in 2030) komt op nationale niveau overeen met een emissiereductie van 50%. Provincie Fryslân heeft aan de WUR gevraagd om een inschatting te maken van de emissiereductie die in binnen de provincie Fryslân nodig is om de doelstelling te realiseren.

Uit de analyse van WUR is gebleken dat een generieke emissiereductie van 20-25% past bij het realiseren van de stikstofdoelstelling in 2030.

Dit geldt niet voor de Natura 2000-gebieden in het Zuidoosten van de provincie, (met name de gebieden Drents Friese Wold & Leggelderveld, Fochteloërveen en Rottige Meenthe & Brandemeer). Omdat een aantal natuurgebieden in meerdere provincies liggen, is een intensieve samenwerking noodzakelijk. In de berekeningen van de WUR wordt ervan uitgegaan dat een evenredige emissiereductie door andere provincies en het buitenland wordt gerealiseerd.

In de analyse van de WUR is er geen aanname gedaan van extra stikstofuitstoot voor economische ontwikkelingen. Dit betekent in de praktijk dat elke uitbreiding van stikstofdepositie gecompenseerd moet worden.

Om deze doelstellingen te realiseren zijn er concrete afspraken nodig met alle sectoren die bijdragen aan de emissiereductie. Een aantal afspraken, zoals bijvoorbeeld bij de RES, zijn al in ontwikkeling. Gerichte afspraken met de industrie, gemeente, natuurorganisaties, maar zeker ook de landbouwsector zullen nodig zijn. Deze afspraken zijn nog in ontwikkeling.

Doelstelling die provincie Fryslân in dit UPS vastlegt:

- 25% emissiereductie met generieke maatregelen voor de gehele provincie uiterlijk 2030
- 50% aanvullende emissiereductie met gebiedsgerichte maatregelen in Zuidoost Fryslân¹⁰

¹⁰ Afhankelijk van de omvang van het gekozen gebied

Natura 2000-gebied	Areal (ha) naar overschrijding kritische depositiewaarden (mol N/ha/jaar)							Totaal
	Onder KDW	(% areaal)	0-50	50-100	100-200	200-500	>500	
Alde Feanen	306	76%	0	4	20	70	*	401
Bakkeveense Duinen	1	2%	8	1	51	2	2	66
Drents-Friese Wold & Leggelderveld	792	16%	125	302	837	2.542	453	5.051
Duinen Ameland	1.026	65%	0	135	280	142	0	1.583
Duinen Schiermonnikoog	599	69%	17	37	79	140	1	872
Duinen Terschelling	3.074	85%	134	93	150	159	*	3.609
Duinen Vlieland	867	90%	31	36	15	11	*	960
Fochteloërveen	15	1%	0	*	*	1.287	298	1.600
Rottige Meenthe & Brandemeer	237	58%	*	*	50	119	*	406
Van Oordt's Mersken	587	99%	*	*	4	1	*	592
Wijnjeterper Schar	34	62%	18	1	*	2	*	55
Totaal 11 Natura 2000-gebieden	7.536	50%	333	608	1.486	4.475	755	15.193

Tabel 3: Areal stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden in de Friese Natura 2000-gebieden in 2030 naar overschrijdingsklassen als gevolg van de totale stikstofdepositie in Fryslân.

Natura 2000-gebied	Reductie totaal		Reductie landbouw	
	Abs. (mol N/ha/jr)	%	Fryslân	Rest van NL
Alde Feanen	0	0	0	0
Bakkeveense Duinen	146	12	66	16
Drents-Friese Wold & Leggelderveld	397	30	79	116
Duinen Ameland	92	12	19	4
Duinen Schiermonnikoog	133	14	32	13
Duinen Terschelling	0	0	0	0
Duinen Vlieland	0	0	0	0
Fochteloërveen	448	49	124	82
Rottige Meenthe & Brandemeer	299	29	84	67
Van Oordt's Mersken	0	0	0	0
Wijnjeterper Schar	0	0	0	0
Totaal 11 Natura 2000-gebieden*	176	18	37	31

Tabel 4: Reductieopgave in de Friese Natura 2000-gebieden in 2020 om per gebied 74% van het areaal onder de kritische depositiewaarden te hebben. Hierbij is uitgegaan van een evenredige reductie uit andere sectoren, andere provincies en buitenland.

2.4 ■ Hoofdljn aanpak

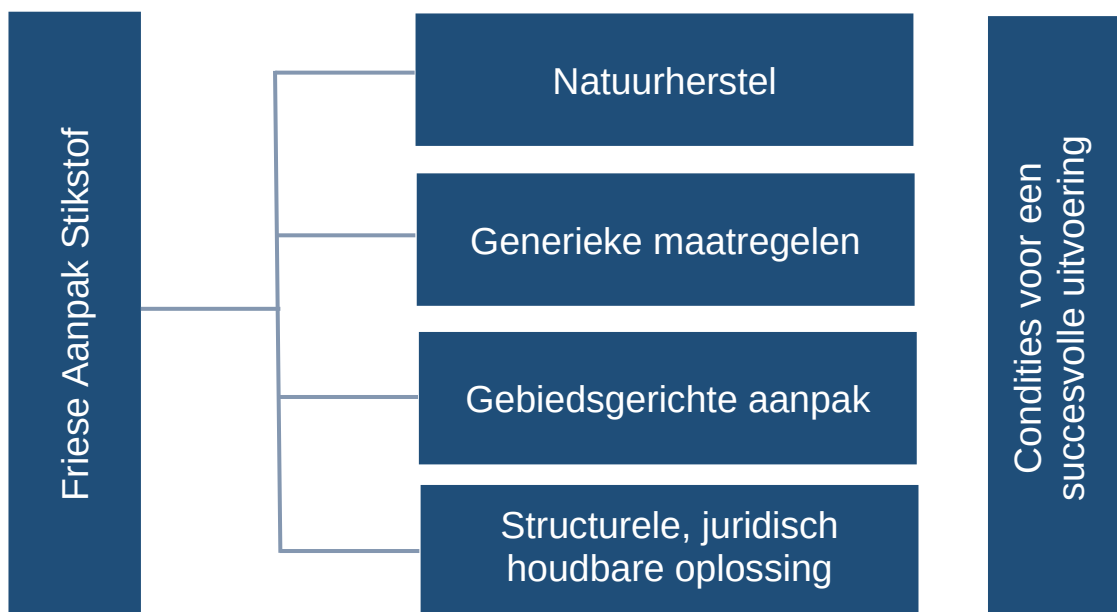
Uit verkenning van de WUR komt naar voren dat met **generieke Friese maatregelen** acht van de elf Natura 2000-gebieden in 2030 op 74% onder KDW gebracht kunnen worden. Voor drie van de elf gebieden lukt dat niet of nauwelijks met alleen generieke Friese maatregelen. Daarvoor zijn ook **gebiedsgerichte** emissie-reducerende maatregelen nodig. Daarbij kan gesteld worden; hoe lager het reductiepercentage hoe groter de regio moet zijn waar deze reductie gerealiseerd moet worden. Net als het WUR-onderzoek gaan wij er daarbij vanuit dat andere provincies ook maatregelen

treffen om aan de Wsn te voldoen en dat ook in het buitenland substantiële reducties bereikt worden.

Om de stikstofdoelstellingen te halen (en om weer ‘vergunningsruimte’ te creëren voor economische ontwikkelingen) zal de emissie van stikstof moeten afnemen. In onze aanpak onderscheiden we de volgende onderwerpen, die achtereenvolgens in de volgende hoofdstukken aanbod komen, na het intermezzo.

- Natuurherstel
- Generieke (bron)maatregelen
- Gebiedsgerichte aanpak
- Structurele, juridisch houdbare oplossing
- Condities voor succesvolle uitvoering

Een illustratie van de aanpak ziet er als volgt uit:



Figuur 5: illustratie van de Friese Aanpak Stikstof



Integrale blik op het landelijk gebied

De stikstofproblematiek staat niet op zich. Zoals hiervoor in hoofdstuk 1 is geschetst, is stikstofdepositie niet de enige oorzaak voor de slechte staat van een groot deel van de kwetsbare Natura 2000-gebieden in Nederland. Ook waterstanden, verstoring, andere chemische verontreinigingen en klimatologische ontwikkelingen spelen een rol. In veel natuurgebieden is het reduceren van stikstofdepositie wel een noodzakelijke voorwaarde om de natuurdoelen te halen. Tegelijkertijd is dit in veel gebieden niet voldoende om de natuur te herstellen. Een integrale aanpak is nodig. Landelijk wordt er in een hoog tempo gewerkt aan een Natuurdoelanalyse (NDA). Deze NDA moet zicht geven op de staat van instandhouding, de voortgang van de stikstofmaatregelen (die in de PAS-gebiedsanalyses staan), de ontwikkeling van de deposities door de jaren heen en welke gebieden in Nederland prioriteit moeten krijgen in de stikstofaanpak.

Naast de verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn), staat Nederland ook voor een aantal andere belangrijke opgaven, bijvoorbeeld op het gebied van het klimaat en de transitie naar duurzame energie (op basis van het Klimaatakkoord), de waterkwaliteit (Kaderrichtlijn Water) en de woningbouwopgave. De inzet en maatregelen hiervoor hangen nauw met elkaar samen. Zo zijn er inhoudelijk raakvlakken, dan wel strijdigheden. En ook in ruimtelijke zin vragen deze onderwerpen om een samenhangende aanpak. De hiervoor genoemde opgaven betreffen stuk voor stuk ontwikkelingen die gepaard gaan met (concurrerende) ruimtevragen.

Zoals hiervoor opgemerkt, benoemt het coalitieakkoord van Rutte-IV drie pijlers, die in samenhang op gebiedsniveau moeten worden gezien, te weten: *“het tegengaan van klimaatverandering, de aanpak van de stikstofcrisis en het bouwen van nieuwe betaalbare woningen”*. Een integrale aanpak zal daarom een belangrijk uitgangspunt zijn voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied.

Ook in het ‘Stikstofplan van de gezamenlijke provincies’ van november 2021 wordt het belang van een integrale aanpak benadrukt. In dit document geven de provincies aan

dat zij, samen met het Rijk, bereid zijn zich te binden aan doelen en hiervoor hun verantwoordelijkheid nemen.

Een integrale blik op de inrichting van het landelijk gebied vormt een belangrijk uitgangspunt voor de Friese aanpak van de stikstofproblematiek. Dit past bij de manier waarop Fryslân aan de slag gaat in de gebieden.

De Omgevingswet bevat het daarvoor benodigde instrumentarium. De gebiedsgerichte aanpak vormt het vertrekpunt om de stikstofopgave te verbinden met andere opgaven. Dit is nader uitgewerkt in hoofdstuk 5.

3

Natuurherstel

3.1 ■ Inleiding

Eén van de pijlers van de Friese stikstofaanpak is het herstel en robuust maken van de natuur. Er wordt gestreefd naar gunstige omstandigheden in natuurgebieden, zoals een gezonde bodem en een goed werkend watersysteem. Onder deze omstandigheden kan de natuur zich (weer) goed ontwikkelen en wordt de natuur robuuster. Natuurherstel is ook een voorwaarde om weer ruimte te kunnen bieden voor economische ontwikkelingen en de daarvoor benodigde vergunningverlening.

In het nationale Uitvoeringsprogramma Natuur (december 2020) geven het Rijk en de provincies aan hoe zij samen met de terreinbeherende organisaties (TBO's) tot 2030 werken aan natuurherstel. Dit programma werkt gebiedsgericht.

Werken aan natuurherstel in Fryslân verloopt volgens het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Natuur. Er is per gebied samen met de gebiedspartners in kaart gebracht hoe de natuur robuuster gemaakt kan worden en wat de meest passende herstelmaatregelen zijn. De provincie heeft daarop een plan ingediend bij het ministerie van LNV en daar augustus 2021 de goedkeuring op gekregen middels een beschikking, inclusief het daarbij behorende uitvoeringsbudget van € 44 mln. De maatregelen worden gezamenlijk uitgevoerd (provincie en gebiedspartners)¹¹.

We richten ons binnen deze pijler van de Friese aanpak stikstof met name op de natuurgebieden zelf. Waar dat effectief is, werken we samen in de gebiedsgerichte aanpak, die zich voornamelijk richt op de overgangszones. De maatregelen voor de Friese natuur vinden hun plek in het gebiedsplan en deels in de gebiedsgerichte aanpak.

¹¹ De € 44 miljoen is voor de periode 2021-2023. Het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Water loopt tot en met 2030. Voor de overige zeven jaar moet te zijner tijd nog een aanvullende aanvraag worden ingediend. Naast het Provinciaal Uitvoeringsprogramma zijn natuurherstelmaatregelen opgenomen in de Natura 2000-gebiedsplannen en via de Rijksregeling Versnelling natuurherstel. De provincie stemt dit totaalpakket aan maatregelen af met de TBO's.

Daarnaast realiseren we het NNN zodat er een robuust netwerk ontstaat. Hiermee worden de Natura 2000-gebiedsplannen in zijn geheel robuuster.

In dit hoofdstuk gaan we eerst nader in op de Natura 2000-beheerplannen en de samenhang van dit beheerplan met het gebiedsplan en dit Uitvoeringsprogramma. Vervolgens schetsen we de samenhang met het Uitvoeringsprogramma Natuur.

3.2 ■ Natuurbeheerplan

In de Natura 2000-beheerplannen zijn de instandhoudings- en uitbreidingsdoelstellingen voor de Vogel- en Habitatrichtlijnen opgenomen. Voor de stikstofgevoelige natuur is de Kritische Depositie Waarde opgenomen.

In de Natura 2000-beheerplannen zijn maatregelen opgenomen om de VHR-doelstellingen te kunnen bereiken. Hiervoor gelden drie termijnen van zes jaar om deze doelstellingen te bereiken. In het gebiedsplan zullen voor de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden waarschijnlijk aanvullende natuurherstelmaatregelen opgenomen of benoemd worden, welke later ook in de Natura 2000-beheerplannen opgenomen zullen worden. Deze aanvullende natuurherstelmaatregelen zijn extra ten opzichte van de maatregelen, die al in de vigerende Natura 2000-beheerplannen of Uitvoeringsprogramma Natuur en de Rijksregeling Versnelling natuurmaatregelen staan. De uitvoering van deze aanvullende natuurherstelmaatregelen vormen een maatregelenpakket, samen met bronmaatregelen en extra maatregelen in de omgeving van de Natura 2000-gebieden (bijvoorbeeld waar nodig hydrologie en verbindingen met andere gebieden) voor een Gebiedsgerichte Aanpak.

3.3 ■ Gebiedsplan

Het in de Wsn verankerde gebiedsplan komt tot stand met alle betrokken overheden en gebiedspartners, onder regie van de provincie. Op deze manier wordt er gebiedsgericht gekeken naar de toekomst van het gebied. Het Rijk en de provincies maken afspraken over het op- en vaststellen van die gebiedsplannen om zo de stevigheid en de kwaliteit van de plannen te borgen.

De provincie Fryslân geeft in het gebiedsplan aan welke inzet kan worden gepleegd om tot de benodigde stikstofreductie te komen. Daaruit volgt welke financiële middelen nodig zijn om deze reductie te realiseren. Het benodigde budget is daarmee een afgeleide van de inspanning die de provincie gaat leveren. Als uitgangspunt geldt dus dat hetgeen moet worden gerealiseerd met de middelen die daarvoor nodig zijn¹². In het gebiedsplan geeft de provincie per Natura 2000-gebied aan hoe de doelen uit de Wsn voor de provincie en de verschillende stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden gerealiseerd gaan worden. Hiervoor zal het Rijk ook middelen beschikbaar stellen.

Het gebiedsplan bevat de afspraken die de provincie maakt met het Rijk. De volgende onderwerpen komen in het gebiedsplan aan bod:

- De huidige situatie van de Natura 2000-gebieden en de overschrijding van de kritische depositiewaarde (KDW). Dit is uitgewerkt in gebiedsanalyses stikstof.
- De stikstofdoelstellingen voor Fryslân

¹² Zoals ook toegelicht in de Voortgangsrapportage van juli 2021 heeft Provinciale Staten bij het vaststellen van de startnotie Friese Aanpak Stikstof (februari 2021) uitgesproken dat de stikstofaanpak gefinancierd moet worden met Rijksmiddelen.

- Het is **de opgave** om de huidige situatie op het niveau te brengen van de geformuleerde doelstelling (ofwel: het verschil overbruggen tussen de huidige situatie en de doelstelling voor de toekomstige situatie). Ter voorbereiding van het opstellen van het gebiedsplan is het de bedoeling dat in de eerste helft van 2022 voor de stikstofgevoelige Natura 2000 gebieden natuurdoelanalyses worden gemaakt.
- De **oplossing** betreft een inzet die bestaat uit een mix van de volgende mogelijke maatregelen:
 - Generieke maatregelen op nationaal niveau.
 - Generieke provinciale maatregelen. De uitkomsten van de verkenning naar een gebiedsgerichte uitwerking van de structurele aanpak stikstof in Fryslân (uitgevoerd door de WUR) bieden hiervoor aanknopingspunten (zie paragraaf 5.4).
 - Specifieke regionale maatregelen, op basis van de gebiedsgerichte aanpak (zie hoofdstuk 4).
- Vervolgens wordt in het gebiedsplan ingegaan op de sociaaleconomische effecten van de aanpak.
- Ook monitoring en evaluatie maken onderdeel uit van het gebiedsplan, waarbij effecten van maatregelen en de realisatie van doelen worden gemonitord en de aanpak zo nodig kan worden bijgesteld.

Het conceptgebiedsplan moet medio 2022 gereed zijn, de definitieve versie dient medio 2023 beschikbaar te zijn.

3.4 ■ Uitvoeringsprogramma Natuur

Het Rijk en de provincies werkten in nauwe samenwerking met de TBO's het Uitvoeringsprogramma Natuur uit. Dit programma is vastgesteld in december 2020. Er zijn afspraken gemaakt over de ambitie en opgave, kaders voor de maatregelen, monitoring en rapportage en het samenwerkingsmodel. Met het Uitvoeringsprogramma Natuur gaan Rijk, provincies en maatschappelijke partners de komende jaren samen de natuur verder versterken en verbeteren.

Het Uitvoeringsprogramma Natuur maakt onderdeel uit van de (landelijke) structurele aanpak stikstof, waarmee gestreefd wordt naar een landelijk gunstige staat van instandhouding conform de Vogel- en Habitatrichtlijn. Hiervoor wordt een samenhangend pakket van maatregelen ingezet dat gericht is op stikstofreductie, natuurversterking, verbetering van natuur en meer natuurinclusieve inrichting. Het Programma Natuur richt zich in het bijzonder op het realiseren van de condities die nodig zijn voor een landelijk gunstige staat van instandhouding op de locaties waar sprake is van een te hoge stikstofdepositie voor stikstofgevoelige soorten en habitats. Hierdoor wordt de natuur structureel verbeterd.

In het Uitvoeringsprogramma Natuur hebben Rijk en provincies bestuurlijk afgesproken dat de middelen van het Uitvoeringsprogramma additioneel op het Natuurpact worden ingezet. Het betreft maatregelen gericht op verbetering van condities van de natuur, maatregelen in overgangsgebieden, of extra hydrologische- en inrichtingsmaatregelen. Daarnaast gaat het om het versnellen van de verwerving en het optimaliseren van de inrichting van natuurgebieden. Voor de uitvoering van dit programma heeft de provincie middelen gekregen van het Rijk. Deze zijn via een specifieke uitkering (SPUK) beschikt.

De provincie ontvangt voor de eerste fase van het programma in drie jaar de betaling:

- in 2021 € 11,8 miljoen,
- in 2022 € 15,5 miljoen,
- en in 2023 € 17,5 miljoen.
- Van 2024-2030 € 17,5 miljoen per jaar (ca.)

Hierbij zijn **twee randvoorwaarden** van belang: uiterlijk 2023 moet besluitvorming over de te nemen maatregelen hebben plaatsgevonden en de uitvoering van de maatregelen moet in 2025 zijn gerealiseerd. De gelden vanuit deze regeling komen ten goede aan het herstel van stikstofgevoelige natuur in de Natura 2000-gebieden en een aantal gebieden van het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Het gaat om een groot aantal maatregelen in gebieden die grotendeels in eigendom zijn van It Fryske Gea, Natuurmonumenten, particuliere natuurbeheerders en Staatsbosbeheer. Opdrachten aan TBO's worden één-op-één gegund indien deze onlosmakelijk verbonden zijn aan de hectaren in beheer van deze organisaties.

In deze regeling is ook ruimte voor de inzet van personele capaciteit, zowel voor de eerste fase (de herstelmaatregelen), alsook voor de tweede fase. De tweede fase staat o.a. in het teken van het opstellen van het gebiedsplan in 2023, waarin het resultaat van de gebiedsprocessen in wordt opgenomen. In het gebiedsplan geeft de provincie per Natura 2000-gebied aan hoe de doelen uit de Wet Stikstofreductie en natuurverbetering voor de provincie en de verschillende stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden gerealiseerd gaan worden. Hiervoor zal het Rijk ook middelen beschikbaar stellen. Fryslân ontvangt een aandeel van 7,5%¹³ van het totale budget, waarbij ook rekening wordt gehouden met 15% voor uitvoeringskosten. Dit geldt voor de periode 2023 – 2030. Vooralsnog gaan we ervan uit dat de formatie/capaciteit hiervoor de komende jaren (2022 en 2023) 18,8 respectievelijk 20,3 fte benodigd is. De dekking hiervoor is aanwezig binnen het beschikbare budget van € 45 miljoen. Inmiddels wordt de organisatie die gaat zorgen voor de uitvoering van het Uitvoeringsprogramma Natuur versterkt. De natuurherstelmaatregelen zullen grotendeels uitgevoerd worden door de TBO's. De opdrachten aan deze organisaties zijn momenteel in voorbereiding. De benodigde investeringen zijn inmiddels gedaan. De benodigde formatie is reeds beschikbaar.

De concrete maatregelen op het gebied van natuurherstel zijn samengevat weergegeven in het kader op de volgende pagina.

¹³ Dit percentage betreft het aandeel van de provincie Fryslân in de beschikbaar gestelde SPUK-middelen (specifieke uitkering). In hoofdstuk 1 is de aannahme gedaan dat een aandeel van 5% van de middelen voor de stikstofaanpak op basis van het coalitieakkoord beschikbaar komt voor Fryslân. Zoals hiervoor toegelicht, is het percentage van 5% een inschatting aan de voorzichtige kant.

Maatregelen natuurherstel:

- De opdrachten aan de TBO's om de maatregelen vanuit het Uitvoeringsprogramma Natuur uit te voeren, zijn in de SPUK uitgewerkt en ingediend. In deze opdrachten wordt aan de TBO's gevraagd om maatregelen voor te stellen om het gevolg van deposities te herstellen. Voor eind 2023 moet de besluitvorming over deze plannen gereed zijn. Voor eind 2025 moeten de maatregelen zijn uitgevoerd.
- Waar mogelijk wordt de waterhuishouding van de natuurgebieden hersteld of verbeterd. Dit zijn maatregelen, die zich richten op systeemherstel en de natuur beter weerbaar maakt tegen de invloed van stikstof. Daarnaast zijn er ook veel maatregelen gericht op extra en intensiever natuurbeheer. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om extra plaggen of maaien en opslag van bomen en struiken verwijderen. Deze maatregelen zijn vooral bedoeld om de negatieve effecten van stikstofdepositie (verruiging en versnelde successie) tegen te gaan. Deze maatregelen blijven nodig zolang er te veel stikstof uit de lucht blijft vallen. Ook herstel of aanleg van landschapselementen zoals houtwallen, hagen en singels en erfbeplanting kan de aanwezige (bos)natuur versterken en deposities verlagen. Met deze gedachte wordt aangesloten op de bossenstrategie. Met name rond Drents-Friese Wold en Fochteloërveen kunnen deze een rol spelen in het weerbaarder maken van de natuur.
- Er wordt een conceptgebiedsplan opgesteld voor medio 2022. In dit plan geeft de provincie per Natura 2000-gebied aan hoe de doelen uit de Wet Stikstofreductie en natuurverbetering voor de provincie en de verschillende stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden gerealiseerd gaan worden. De definitieve versie van het gebiedsplan dient medio 2023 beschikbaar te zijn.
- Bij de uitvoering van de natuurmaatregelen wordt de samenwerking gezocht binnen de gebiedsgerichte aanpak.

De SPUK-maatregelen uit het Uitvoeringsprogramma worden gemonitord. Hiervoor wordt een monitoringsplan gemaakt.

4

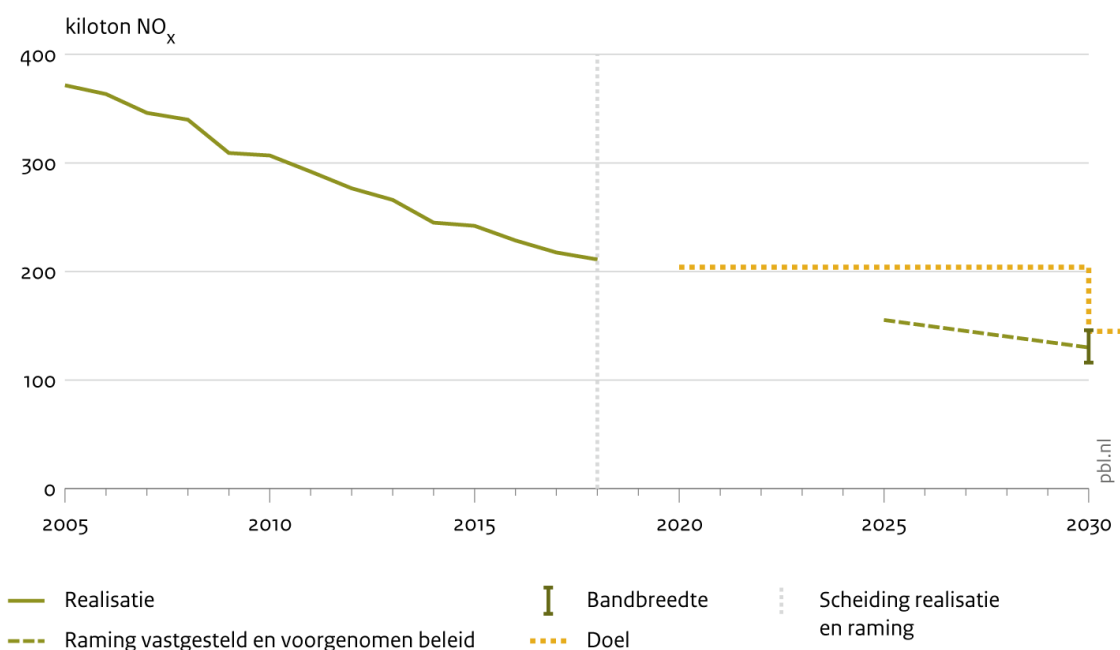
Generieke maatregelen

4.1 ■ Inleiding

Naast de maatregelen voor natuurherstel en de gebiedsgerichte aanpak, bestaat de Friese stikstofaanpak uit emissiereductie via generieke bronmaatregelen. Het uitgangspunt hierbij is dat iedere sector naar evenwichtigheid bijdraagt aan de reductie. Voor veel sectoren geldt dat de autonome ontwikkeling voorziet in een forse stikstofreductie. In de [Voortgangsrapportage](#) van juli 2021 is aangegeven welke maatregelen er zijn genomen en wat de verwachte autonome ontwikkeling is van reductie van stikstofemissies. In zijn algemeenheid spelen bij de autonome ontwikkeling de klimaatmaatregelen een grote rol. Door de doelstellingen en maatregelen om CO₂-emissies te verlagen, lift de emissiereductie van stikstof (m.n. stikstofoxiden; NO_x) hier als het ware op mee. De raming van (autonome) emissiereductie van stikstofoxiden op basis van vastgesteld en voorgenomen beleid is weergegeven in onderstaande figuur¹⁴.

¹⁴ De provincie is op dit moment niet voor alle emissies bevoegd gezag. Voor industriële emissies is dat vaak de gemeente en voor grote (buiten de provincie gelegen) uitstoters het Rijk. Waar mogelijk treedt de provincie met andere overheden in overleg om te bereiken dat alle sectoren evenredig bijdrage aan de emissiereductie.

Emissie stikstofoxiden volgens Europese definitie



Bron: Emissieregistratie (realisatie); KEV-raming 2020

Figuur 6: Emissies stikstofoxiden¹⁵

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de mogelijke generieke maatregelen op het gebied van economie en industrie, mobiliteit en landbouw. Zoals eerder opgemerkt in dit Uitvoeringsprogramma, geldt als uitgangspunt dat sectoren die bijdragen aan het stikstofprobleem, evenwichtig bijdragen aan de oplossing door emissies te reduceren.

In Fryslân kiezen we voor een doelstelling van 25% emissiereductie uit generieke maatregelen. Deze reductie zal worden behaald door inzet op maatregelen uit de Wsn. Hieronder gaan wij dieper in op deze maatregelen.

4.2 ■ Industrie

In Fryslân is de omvang van zware industrie gering maar er is zeker sprake van enige industriële bedrijvigheid. Veel bedrijven hebben een milieuvergunning voor de stikstofuitstoot en daarvoor is de gemeente bevoegd gezag. Voor een aanpak die resulteert in een verdere reductie van stikstofuitstoot is nauwe samenwerking met de Friese gemeenten dus van belang. Daarnaast kan met gemeenten besproken worden bij welke bedrijven de Best Beschikbare Technieken (BBT) meer kunnen worden toegepast. De vergunning moet daar vervolgens op worden aangepast.

Op dit moment is er vanuit bedrijven buiten de vier Friese grote steden veel behoefte om binnenstedelijk te vestigen, vanwege de aanwezigheid van en de aantrekkelijkheid voor arbeidskrachten. Bij bedrijfsverplaatsingen worden op dit moment al eisen gesteld aan duurzaamheid en circulariteit. Stikstof kan hierin worden meegenomen.

¹⁵ Bron: PBL i.s.m. RIVM en TNO (2020). *Emissieramingen luchtverontreinigende stoffen. Rapportage bij de Klimaat- en Energieverkenning 2020*. PBL (rapport nr. 4211), Den Haag.

De concrete maatregelen op het terrein van industrie zijn samengevat in het kader hieronder.

Maatregelen industrie en economie

- Verder in gesprek met de industriële piekuitstoters over de mogelijkheden van emissiereductie.
- In gesprek met gemeenten over mogelijke voorwaarden in omgevingsvergunningen en bredere toepassing BBT.
- Onderzoeken welke ruimtelijke mogelijkheden de provincie heeft om meer te sturen op dit vraagstuk.

4.3 ■ Energie

Het [Energieprogramma](#) zet zwaar in op energiebesparing. Minder energiegebruik leidt tot minder gasverbruik en minder stikstofuitstoot. Daarnaast worden de komende jaren woningen van het aardgas gehaald, bijvoorbeeld door het gebruik van aquathermie of geothermie. Ook dit zorgt voor een reductie van stikstof. Verder wordt er aan een aanvalsplan groen gas gewerkt waarbij monomestvergisting een belangrijke rol speelt. Het vergisten van mest zorgt voor een lagere stikstofemissie uit stallen en mestopslagen¹⁶. In maart 2022 wordt het energieprogramma door Gedeputeerde Staten vastgesteld. Na de vaststelling zal worden berekend wat het effect van het Energieprogramma is op stikstofreductie.

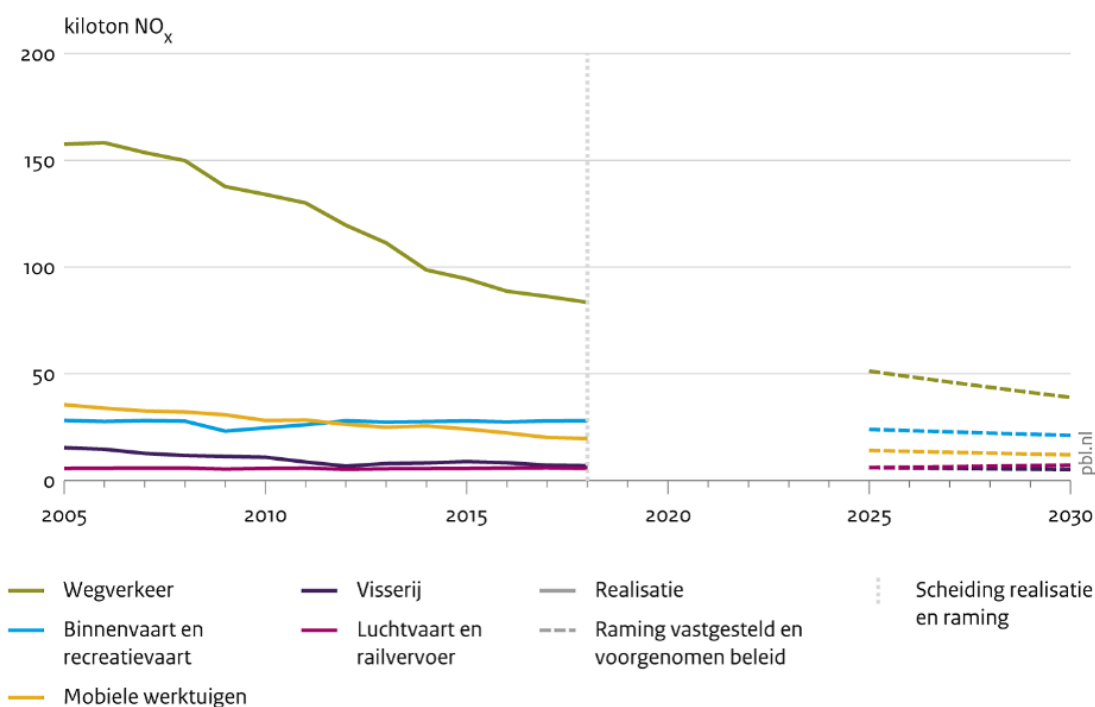
4.4 ■ Mobiliteit

Zoals in de Voortgangsrapportage beschreven, is het aandeel van emissies vanuit mobiliteit wisselend per gebied (variërend van 5 tot 30%). De meeste emissies ontstaan door verbranding van fossiele brandstoffen. De klimaatmaatregelen (Klimaatakkoord) en het Schone Lucht Akkoord zorgen ervoor dat deze uitstoot sterk zal verminderen. Voor de mobiliteitssector als geheel in Nederland voorspelt het PBL een autonome reductie van 32% tot 2030. Hierbij gaat het om 52% reductie voor het wegverkeer, 23% voor de scheepvaart op het Nederlands Continentaal Plat (NCP), 17% voor de overige scheepvaart (incl. binnenvaart) en 47% voor mobiele werktuigen. Deze daling is exclusief de verwachte reductie als gevolg van het Klimaatakkoord en het Schone Lucht Akkoord (SLA).

Het pad van emissiereductie voor de mobiliteitssector, op basis van vastgesteld en voorgenomen beleid is weergegeven in de figuur op de volgende pagina.

¹⁶ Er wordt naar gestreefd om dagverse mest in de vergister te brengen, omdat daarmee de hoogste biogasproductie (reductie aardgas) bereikt wordt. In bestaande stallen met roostervloeren is dit te realiseren door deze af te dekken en de mest frequent met een schuif of met mestrobot in een afstortput te brengen. De schonere vloer draagt bij aan reductie van stikstof en -methaanemissies.

Emissie stikstofoxiden volgens Europese definitie door sector mobiliteit



Bron: Emissieregistratie (realisatie); KEV-raming 2020

[Figuur 7: emissie stikstofoxiden mobiliteit](#)

Belangrijke Friese maatregelen voor het reduceren van stikstofemissies vanuit de mobiliteitssector hierbij zijn de volgende:

- Stimulering laadpaalinfrastructuur.
- Bevorderen van duurzaam Openbaar Vervoer.
- Ontwikkelen Regionaal mobiliteitsplan.
- Stimulering emissiearm materieel in de bouw.
- Realiseren voorzieningen voor walstroom scheepvaart en pleziervaart.

Daarnaast kan, indien er sprake is van een substantieel effect, de maximum-snelheid op provinciale wegen worden verlaagd. Als dat het geval zou zijn, dan kan dat deel uitmaken van de gebiedsgerichte aanpak.

Uitstoot en depositie door vliegverkeer, zoals de vliegbasis Leeuwarden is een aangelegenheid voor het Ministerie van Defensie. Uit de ontwerpvergunning in het kader van de Wet natuurbescherming die het ministerie van LNV ter inzage heeft gelegd, blijkt dat straks fors minder gevlogen wordt. Hierdoor wordt de stikstofuitstoot teruggebracht. In onderstaande tabel is huidige en toekomstige emissie opgenomen.

Type vliegactiviteit	Huidige uitstoot (in kg NOx)	Toekomstige uitstoot (in kg NOx)
Luchtgebonden activiteiten	63.352	24.024
Grondgebonden activiteiten	76.448	5.946
Activiteiten met uitstoot op Vlieland	89.419	15.397

[Tabel 5: huidige en toekomstige emissie vliegactiviteit in Fryslân](#)

De concrete maatregelen op het gebied van mobiliteit zijn samengevat in onderstaand kader.

Maatregelen mobiliteit

- Uitwerking mogelijke maatregelen:
 - Stimulering laadpaalinfrastructuur
 - Duurzaam Openbaar Vervoer
 - Regionaal mobiliteitsplan
 - Stimulering emissiearm materieel in de bouw
 - Walstroom scheepvaart en pleziervaart
- Werkgeversaanpak: verkenning en stimulering bij de Friese gemeenten en de eigen provinciale organisatie naar verdere maatregelen om het dienst- en woon-/werkverkeer terug te dringen. Bijvoorbeeld door elektrificatie wagenpark en subsidie op elektrische fietsen.
- Verlaging van snelheid op provinciale wegen indien dat een substantieel effect heeft als mogelijke maatregel meenemen in de gebiedsgerichte aanpak.
- Landelijk akkoord op reduceren woon-/werkverkeer en zakelijk reizen.

4.5 ■ Landbouw

Prognose ontwikkeling emissies landbouw op nationaal niveau

In de figuur hieronder is de verwachte ontwikkeling van de ammoniakuitstoot voor de gehele landbouwsector in beeld gebracht voor Nederland. Dit is gebaseerd op het basispad uit de meest recente Klimaat en Energieverkenning (KEV 2020). De ammoniakuitstoot daalt tussen 2018 en 2030 naar verwachting met 7% (bandbreedte 4 tot 13%) en blijft daarmee wat achter bij de ontwikkelingen in andere sectoren.

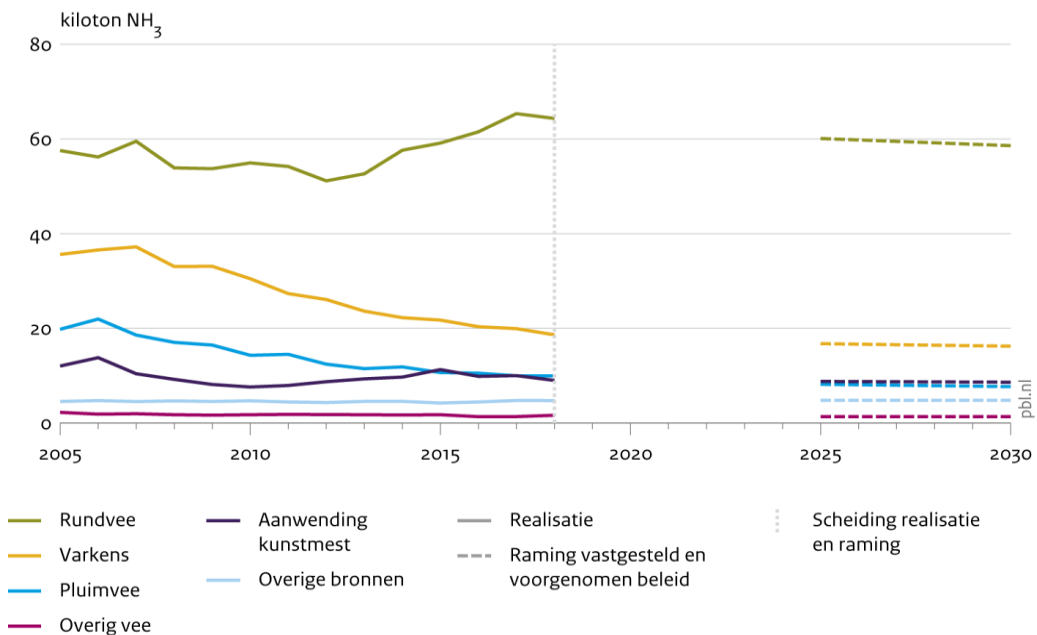
De verwachte ontwikkelingen worden met name veroorzaakt door emissiearme stallen en de afname van het aantal varkens en jongvee (m.n. in Noord-Brabant en Limburg). Daarnaast is het kleiner worden van de veestapel een belangrijke component in de daling van de uitstoot. Een deel van de emissiereductie wordt beperkt doordat de productiviteit van melkkoeien toeneemt en daarmee ook de emissie per koe. In de raming is een afname van 11% van de varkensstapel meegenomen op grond van de Saneringsregeling varkenshouderij (Srv).

Gebaseerd op de eerder in gang gezette daling van het jongvee, is de verwachting dat deze trend zich doorzet. Tot 2030 wordt een verdere daling verwacht van het aantal stuks jongvee met 19% en van het aantal melkkoeien met 8%. De emissiedaling van 4% (t.o.v. afname van het kunstmestgebruik) is het gevolg van de afname van het areaal landbouwgrond met eenzelfde percentage. De huidige trend van schaalvergroting en intensivering wordt op basis van economische ontwikkelingen ook voor de komende jaren voorzien¹⁷.

¹⁷ Beldman, A., J. Reijs, C. Daatselaar en G. Dodewaard (2020). *De Nederlandse melkveehouderij in 2030: verkenning van mogelijke ontwikkelingen op basis van economische modellering*. Wageningen Economic Research (rapport 2020-090), Wageningen.

De ontwikkelingen van ammoniakemissie in de landbouw zijn weergegeven in onderstaande figuur.

Emissie ammoniak volgens Europese definitie door sector landbouw



Bron: Emissieregistratie (realisatie); KEV-raming 2020

Figuur 8: emissie ammoniak landbouw

Landbouwagonderwerpen Fryslân

Zoals blijkt uit de gebiedsanalyses en de Friese emissiecijfers is de meeste binnenlandse stikstofdepositie in de kwetsbare Natura 2000-gebieden afkomstig van de landbouw. De transitie van de landbouwsector is een provinciale ambitie die genoemd staat in de Omgevingsvisie en verder uitgewerkt is in de [Landbouwagonderwerpen Fryslân](#) die in september 2021 door PS is vastgesteld. De Landbouwagonderwerpen zal generiek (provinciebreed) bijdragen aan het reduceren van stikstofemissies via het bevorderen van kringlooflandbouw, extensivering, grondgebondenheid, biologische bedrijfsvoering en de eiwittransitie. Zo zal bijvoorbeeld het streven naar meer duurzame-, emissiearme- of kringlooflandbouw zich deels vertalen in lagere ammoniakemissies, mogelijk tot ca. 20% per omschakelend melkveebedrijf, op basis van recent onderzoek¹⁸.

Voor de realisatie van de Landbouwagonderwerpen zijn relatief beperkte financiële middelen beschikbaar, in vergelijking met de (Rijks)middelen die momenteel in beeld zijn voor de Friese Aanpak Stikstof. Daarnaast worden de gelden voor de Landbouwagonderwerpen verdeeld over verschillende thema's, ambities en regio's. De bijdrage van de Landbouwagonderwerpen aan het reduceren van stikstofemissies zal daarom naar verwachting vrij generiek zijn qua ruimtelijke invulling en effect hebben via een verscheidenheid aan mechanismen (waaronder bijvoorbeeld het overschakelen naar duurzame landbouw, of mestscheiding). Deze bijdrage zal nog concreter worden gemaakt in overleg met de sector. Er zal daarbij steeds gezocht worden naar koppelkansen tussen stikstofreductie en landbouwtransitie/Landbouwagonderwerpen, waarbij de Friese Aanpak Stikstof, met haar ruimere financiële middelen en meer specifieke ruimtelijke (gebiedsgerichte) implementatie, vaker op zal treden als "motor" dan de Landbouwagonderwerpen.

¹⁸ Op basis van de "Quick scan stikstofproblematiek en biologische veehouderij" van Plomp en Migchels (WUR, 2021).

Natuurinclusief en biodivers boeren in Fryslân wordt verder voor een belangrijk deel bevorderd met gelden en maatregelen uit het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Door een groeiende overheveling van 30% van pijler 1 (agrarische inkomensondersteuning en het markt- en prijsbeleid) naar pijler 2 (het plattelandsfonds en het plattelandsontwikkelingsprogramma) in het NSP (Nationaal Strategisch Plan binnen het GLB) zouden doelen op het gebied van water, bodem, klimaat en biodiversiteit dichtbij Natura 2000-gebieden sneller behaald kunnen worden en een duurzaam perspectief worden geboden aan boeren. Deze overheveling is eind december 2021 bestuurlijk vastgelegd.

Naast een geleidelijke en generieke landbouwtransitie in het kader van de Landbouwagonde en enkele maatregelen met ammoniakreductie als “bijvangst”, heeft WUR begin 2022 een aantal aanvullende generieke bronmaatregelen voor de landbouw doorgekend op reductie van ammoniakemissies:

- Emissiearme stalsystemen
- Verdere toename van het aantal beweidingsuren in de melkveehouderij
- Het uitrijden van met water verdunde mest
- Sturen op een laag eiwitgehalte in het veevoer

In het vervolg van deze paragraaf geven we aan wat de berekende effecten zijn van deze maatregelen. De effecten kunnen verschillen per gebied, in deze paragraaf gaan we uit van het gemiddelde voor Fryslân. Voor een uitgebreide onderbouwing verwijzen we naar het WUR-rapport.

Emissiearme stalsystemen

Op veel veehouderijbedrijven zijn nog traditionele stalsystemen in gebruik zonder voorzieningen om de uitstoot van ammoniak te beperken. In een emissiearme stal kan de uitstoot van ammoniak tegengegaan worden door de mest snel te verwijderen met mestbanden of mestschuiven, de vloer of mestkelder aan te passen door bijvoorbeeld hellende vloeren of mestkoeling of door het installeren van een luchtwasser¹⁹. Emissiearme vloeren kunnen het installeren van een monomestvergister, voor de productie van groen gras, faciliteren. Van de vier maatregelen die de WUR heeft doorgerekend, is de verwachting dat deze maatregel relatief het meeste effect zal sorteren.

Bij de maatregel emissiearme stalsystemen heeft de WUR als uitgangspunt gehanteerd dat alle Friese stallen (in 2030) onder de eisen van het Besluit Emissiearme Huisvesting (BEH) gebracht worden. Daarbij is gerekend met een daling van de emissiefactor van 11,0 tot 8,6 kg NH₃ per dierplaats voor stallen die nu nog niet aan het BEH voldoen. De WUR heeft het effect van deze maatregelen doorgerekend indien alle traditionele stallen in Fryslân met melkvee, vleesvarkens, leghennen en vleeskuikens zouden zijn vervangen door deze emissiearmere systemen. De maatregel levert gemiddeld **9% emissiereductie** op uit de Fryske landbouw of **23,6 mol N/ha/jr depositiereductie** (< 5 mol N/ha/jr tot > 60 mol N/ha/jr). Met het oog op de recente juridische discussies rondom bepaalde emissiefactoren binnen de RAV (Regeling Ammoniak en Veehouderij), is het wellicht raadzaam experts een lijst van emissiearme stalsystemen te laten samenstellen waarover weinig twijfel is m.b.t. de emissiefactoren. Op deze manier kan het gevaar van eventuele “stranded assets”, desinvesteringen en verdere juridische procedures zoveel mogelijk voorkomen worden.

¹⁹ In bestaande stallen met roostervloeren is het mogelijk deze af te dekken en de mest met een schuif of met mestrobot in een afstortput te brengen. De ammoniak-, maar ook methaanemissie nemen dan sterk af en het maakt het rendabeler om een monovergister te installeren.

Meer beweiden in de melkveehouderij

Meer beweiden is een manier om de ammoniakemissie te verlagen. In de stal zorgt het contact tussen mest en urine voor het ontstaan van ammoniak. Bij weidegang is dit contact minimaal. Hierdoor is minder sprake van menging van mest en urine en kan er minder ammoniak worden gevormd, waardoor de ammoniakemissie lager wordt. Hoe meer weidegang er wordt toegepast, hoe minder opslag er voor mest nodig is. Bij de uitvoering van deze bronmaatregel worden geen grote ongewenste neveneffecten verwacht²⁰. Uit de WUR-verkenning komt naar voren dat een verhoging van het aantal uren weidegang met 35% een gemiddelde **emissiereductie** oplevert van **2%** van het totaal uit de Fryske landbouw of **4,4 mol N/ha/jr** gemiddelde **depositiereductie**. Per gebied varieert de depositiereductie van < 1 mol N/ha/jr in de duinen van Vlieland en Terschelling tot 14,7 mol N/ha/jr in de Bakkeveense Duinen.

Bemesting met watertoevoeging

Het verdunnen van mest met water wordt als een mogelijkheid gezien om de ammoniakemissie te verlagen, omdat mest met water beter kan infiltreren in de bodem en de ammoniakconcentratie in de mest wordt verlaagd. De reductie van de uitstoot is afhankelijk van de mate van verdunning (Van Schooten et al., 2017). Met een provinciebrede verdunning van één deel water op twee delen mest bij het uitrijden schat de WUR in dat een **emissiereductie** van circa **7%** te realiseren is, of **12 mol N/ha/jr depositiereductie**. De precieze emissiefactor wordt op dit moment nog nader onderzocht. Bij een grotere verdunning (één op één) zijn in principe grotere reducties te verwachten. Per gebied varieert de depositiereductie van < 5 mol N/ha/jr tot > 30 mol N/ha/jr. Het effect van de maatregel kan nog flink worden vergroot door niet pas te verdunnen bij het uitrijden, maar al in de mestkelder, b.v. door de stalvloeren frequent schoon te sproeien. Op deze manier worden ook emissies uit stal en mestkelder gereduceerd. Er is wel een grotere mestkelder nodig. Bij de uitvoering van deze bronmaatregel worden verder geen grote ongewenste neveneffecten verwacht²¹. Om het extra waterverbruik niet te laten conflicteren met behoeften van andere watergebruikers of natuurdoelen, kan regenwater van staldaken worden opgevangen in bassins. Deze zouden (deels) subsidiabel kunnen worden gemaakt onder bijvoorbeeld een POP-regeling²².

Eiwitarm veevoer

Stikstof is een essentieel bouwelement voor eiwit in plant en dier. Voer je minder eiwit, dan zit er in principe minder stikstof in de mest, urine of melk van de koe. Om de productie en de kwaliteit van melk op peil te houden en te kunnen omgaan met seizoenschommelingen in eiwitgehalte in het ruwvoerrantsoen, krijgen veel melkkoeien in de praktijk iets meer eiwit gevoerd dan eigenlijk nodig is. Via de mest wordt deze extra stikstof in de vorm van ammoniak weer geëmitteerd. Door te sturen op een vermindering van het eiwit in het rantsoen kan de stikstof in de mest en als gevolg daarvan de emissie van ammoniak verminderd worden. Dit geldt zowel voor emissie vanuit de stallen als emissie bij de toediening van de mest op het land. Geschat wordt dat de melkveehouders in Nederland zo'n 10% minder eiwit kunnen voeren, zonder dat dat een nadelig effect heeft op de melk(productie) (pers. med. Jan Dijkstra, WUR). In combinatie met (veel) beweiden vormt deze maatregel een wat grotere uitdaging, vanwege het relatief hoge en wisselende eiwitgehalte van het gras.

In totaal vindt er, volgens de WUR-berekeningen, met deze maatregel gemiddeld **3% emissiereductie** of **7 mol N/ha/jr depositiereductie** plaats. Bij de uitvoering van deze bronmaatregel worden geen grote ongewenste neveneffecten verwacht²³.

²⁰ CDM-advies 'Doorrekening bronmaatregelen stikstof in de melkveehouderij' 9-6-2021

²¹ CDM-advies 'Doorrekening bronmaatregelen stikstof in de melkveehouderij' 9-6-2021

²² Bij aanwezigheid van een monomestvergister is het verdunnen van de mest niet wenselijk, en kan beter worden ingezet op het verdund uitrijden van de digestaat uit de vergister.

²³ CDM-advies 'Doorrekening bronmaatregelen stikstof in de melkveehouderij' 9-6-2021

Totaal

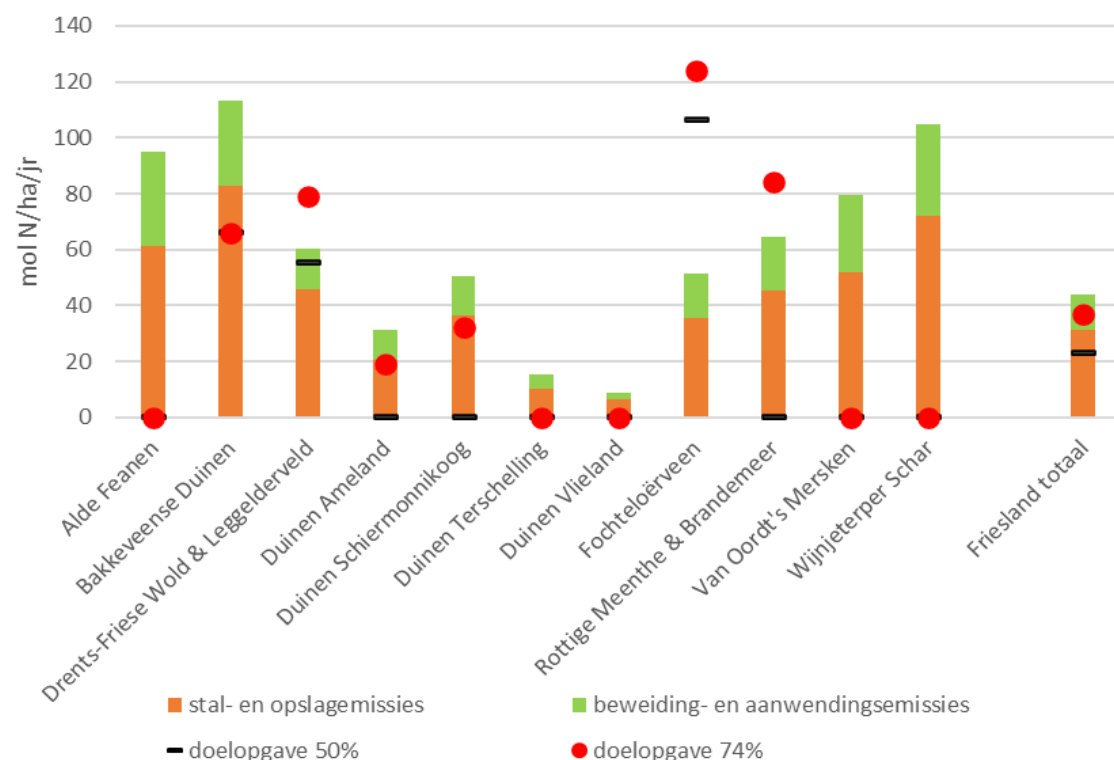
De onderstaande tabel brengt de emissie- en depositiereductie in beeld ten gevolge van het totaalpakket op Friese landbouwbedrijven. Berekend met INITIATOR/OPS, peiljaar 2019 (bron: WUR-rapport).

Emissie vanuit	Reductie ammoniakemissie		Reductie gemiddelde depositie Friese Natura 2000-gebieden
	kton NH ₃	%*)	mol N/ha/jr
Stal- en opslag	1.81	27%	31
Beweiding- en toediening	1.05	14%	13
Totaal Friese landbouw	2.86	20%	44

*) Ten opzichte van totale Friese emissies van respectievelijk 6.6 kton NH₃ uit stal- en opslag, 7.3 kton NH₃ uit beweiding en toediening en 13.9 kton NH₃ totaal.

Tabel 6: emissie- en depositiereductie Friese landbouwbedrijven

Indien de vier hiervoor genoemde bronmaatregelen in de gehele provincie (bij alle Friese agrarische bedrijven met melkvee, vleesvarkens, leghennen en vleeskuikens) genomen zouden worden, levert dat een beeld op als hieronder weergegeven.



Figuur 9: Gemiddelde depositiereductie op de stikstofgevoelige habitat- en leefgebieden ten gevolge van het totaalpakket (meer weidegang, mest verdunnen met water, eiwitarmere voeren en emissiearme stallen) op Friese landbouwbedrijven per Natura 2000-gebied en totaal en de afgeleide doelopgaven voor de landbouw om tot 50% of 74% van het areaal onder de KDW krijgen. Uitgesplitst naar de bijdrage door stal- en opslagmissies en beweidings- en toedieningsemissie.

In bovenstaande grafiek is per gebied te zien wat de reducties van emissies aan depositieverlaging veroorzaken. Ook is in de grafiek opgenomen hoe groot de Fryske opgave is om aan het doel van 74% onder KDW (de rode stippen) te kunnen voldoen. Hierbij wordt aangenomen dat er ook een gelijke bijdrage in de reductie geleverd wordt door andere sectoren, andere provincies en het buitenland.

In bovenstaand overzicht wordt duidelijk dat voor 8 van de 11 gebieden de berekende maatregelen voldoende kunnen zijn om aan de 74% onder KDW-norm te komen. Voor 3 gebieden zijn deze maatregelen niet voldoende. Daarvoor zullen extra maatregelen genomen moeten worden; landelijk, provinciaal en/of in andere provincies.

De potentiële reductiepercentages zijn door de WUR berekend en kennen altijd een onzekerheidsmarge; ze kunnen tegenvallen maar ook meevallen. Of bijvoorbeeld het reductiepercentage van het uitrijden van met water verdunde mest gehaald wordt, hangt sterk samen met de manier waarop deze techniek wordt toegepast. Zo is onder andere de verdunningsgraad van belang. De effecten van staltechniek zijn sterk afhankelijk van het gekozen systeem en de onderhoudstoestand daarvan.

Het voordeel van de vier door WUR geanalyseerde maatregelen is de relatief hoge kosteneffectiviteit, in vergelijking tot maatregelen als opkoop, verplaatsing en extensiveren. Ook bij deze laatste categorie maatregelen, die verder zal worden besproken in hoofdstuk 5 (Gebiedsgerichte Aanpak) is het nog de vraag of het gewenste effect tijdig behaald zal worden. Zo heeft de landelijke opkoopregeling het afgelopen jaar bijzonder weinig (feitelijk nog geen enkel) effect gesorteerd ten aanzien van de stikstofemissies uit de landbouw. Indien de beoogde 20% generieke reductie niet behaald wordt door de vier door de WUR doorgerekende maatregelen zal er ingezet worden op aanvullende generieke maatregelen. Blijkt dit ook onvoldoende, dan wordt er extra ingezet op de maatregelen uit de landbouwagenda, zodat de beoogde reductie behaald wordt.

Mogelijk aanvullende maatregelen

Indien de beoogde 20% generieke emissiereductie niet wordt behaald met de vier hierboven genoemde maatregelen, zullen aanvullende maatregelen worden verkend, bijv. uit de Wsn.

Naast de maatregelen die door de WUR zijn doorgerekend, zijn er ook andere maatregelen denkbaar. Deze maatregelen maken nog geen onderdeel uit van de Landbouwagenda of ander staand beleid van de provincie Fryslân, maar kunnen wel een bijdrage leveren aan het reduceren van de stikstof- en andere emissies uit de landbouw. Zo kan monomestvergisting bijdragen aan het verminderen van de emissies van methaan, lachgas en ammoniak uit stal en mestopslag. Reductie van ammoniakemissies is echter niet het hoofddoel of -effect van mestvergisting. Daarom ligt het meer voor de hand dat deze technologie vanuit andere programma's of (landelijk) beleid wordt gestimuleerd (energietransitie, klimaatakkoord). Het toevoegen van additieven aan veevoer of (kunst-)mest kan ook een rol van betekenis spelen. Zo wordt door toevoegen van magnesiumchloride aan koemest de daarin aanwezige ammoniak vastgelegd in de slecht oplosbare meststof struviet. Hoewel deze technologie nog in de onderzoeksfase is, zou met inachtneming van de bodemkwaliteit deze maatregel tot een vergelijkbare emissiereductie kunnen leiden als het met water verdunnen van mest. Urease inhibitors kunnen voorkomen dat ammoniak ontstaat bij het toedienen van kunstmest. Deze en andere technologieën kunnen na analyse van de voor- en nadelen en in overleg met de sector gaandeweg ondergebracht worden in de zgn. "Arkbak" (gereedschapskist), met tools voor de landbouwsector om emissies te reduceren. Er zal daarnaast geprobeerd worden om deze gereedschappen, door middel van nog op te zetten subsidieregelingen, aantrekkelijker te maken voor de boer. Het

ligt voor de hand om aan deze gereedheidskist een substantiële communicatie- en voorlichtingsinspanning te koppelen, mogelijk in samenspraak met de Landbouwadviespool en andere in de provincie Fryslân actieve agrarisch adviseurs. Een eerste aanzet voor de gereedheidskist is te vinden in bijlage 2.

Aanbod minister Natuur en stikstof

De Noord-Nederlandse provincies (Fryslân, Groningen en Drenthe) hebben in februari 2022 een aanbod ingediend bij de minister van Natuur en stikstof. In het zogeheten 'laaghangend fruit' wordt het voorstel gedaan om door middel van een grootschalige pilot ervaring op te doen met maatregelen en tegelijkertijd stikstofemissies te reduceren²⁴.

De concrete maatregelen voor de landbouwsector zijn samengevat in onderstaand kader.

Generieke maatregelen landbouw

- Provincie Fryslân streeft, als deel van de Fryske aanpak stikstof, onder andere naar een inzet van een aantal generieke maatregelen in de gehele provincie: modernisering van stallen, meer weidegang, waterverdund uitrijden van mest en sturen op een lager eiwitgehalte van het voer. Wij verwachten daarmee een emissiereductie van 20% te bereiken in aansluiting op het vakmanschap van de agrarische ondernemers.
- Daarnaast worden aanvullende (innovatie) maatregelen gevolgd en uitgewerkt.
- Met de Landbouwagonderwerpen zal provinciebreed bijgedragen worden aan het reduceren van stikstofemissies via het bevorderen van kringlooplandbouw, extensivering, grondgebondenheid, biologische bedrijfsvoering en de eiwittransitie.
- Vervolg geven aan 'laaghangend fruit' als de minister de middelen beschikbaar stelt.

4.6 ■ Emissiereductie generieke maatregelen

Met alle generieke maatregelen is onze doelstelling het realiseren van een **emissiereductie** van **25%**. Wanneer de vier genoemde maatregelen worden toegepast bij alle Friese agrarische bedrijven, kan een emissiereductie worden gerealiseerd van 20%. Overige maatregelen uit de Wsn, zoals meer toepassing van BBT in de industrie, schonere mobiliteit, schoner materieel in de bouw etc., zorgen voor de resterende 5% reductie. Indien de resultaten van maatregelen minder effectief zijn, zal er gezocht worden naar andere sets van maatregelen om de doelstelling te halen.

Voor een overzicht van de maatregelen uit de Wsn met de doorrekening zoals die door het Rijk is uitgevoerd zie de tabel hieronder.

²⁴ Provincie Fryslân stuurt erop aan om de maatregelenlijst van het "laaghangend fruit" uit te breiden met het "afdekken van een roostervloer i.c.m. mestschuif of mestrobot", om daarmee de bio/groen gasproductie te verhogen en tevens de ammoniakemissie en methaanemissie te verlagen.

Kader		Bronmaatregel	mol/ha/jr*	Status
Structurele aanpak	Landbouw	Saneringsregeling varkenshouderijen	2,1	Idem
	Natuur	Provinciale aankoop veehouderijen nabij N2000 gebieden	9,1	Uitvoering
	Mobiliteit	Retrofit binnenvaart	4,2	Uitvoering
	Bouw	Pilots innovatie Bouw en GWW	-	Uitvoering
	Landbouw	Landelijke beëindigingsmaatregel	31,7	Uitwerking
	Landbouw	Stalmaatregelen: innoveren, investeren, normeren	29 - 41	Uitwerking
	Landbouw	Managementmaatregelen (veevoer-weidegang-mest)	18 - 76	Uitwerking
	Landbouw	Omschakelprogramma	3,5	Uitwerking
	Mobiliteit	Walstroom zeevaart	0,3	Uitwerking
	Landbouw	Mestverwerking	-	Ontwikkeling
	Mobiliteit	Elektrisch taxiën	0,4	Ontwikkeling
	Mobiliteit	Gerichte handhaving AdBlue	2	Ontwikkeling
	Industrie	Maatwerk piekbelasters industrie	0 – 0,1	Ontwikkeling
	Industrie	Verkenning aanpassing BBT	0 - 5	Ontwikkeling
	Industrie	Effect subsidiestop ISDE	0,1	Uitvoering afgerond
	Bouw	Maatregelen in de bouw: Routekaart S.E.B.	-	Uitwerking

Tabel 7: overzicht van de maatregelen uit de Wsn met de doorrekening zoals die door het Rijk is uitgevoerd

5

Gebiedsgerichte aanpak

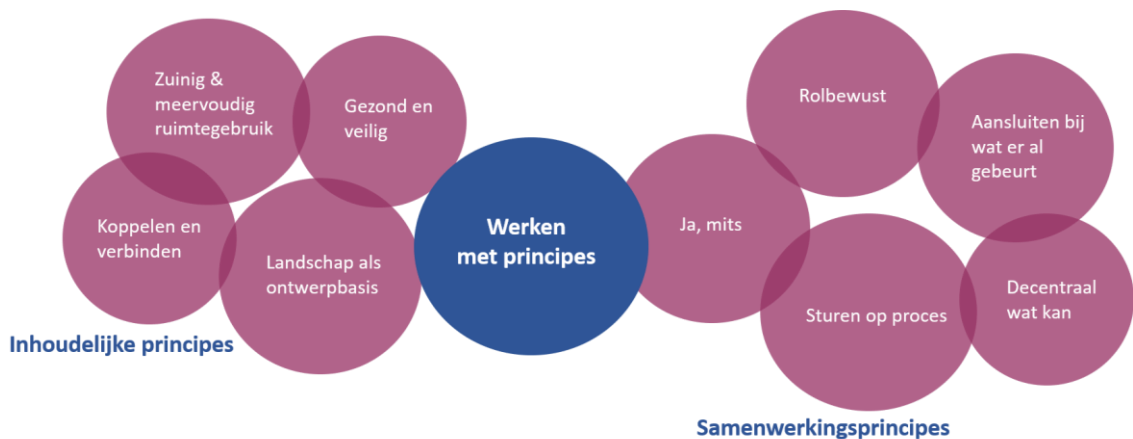
5.1 ■ Inleiding

Zoals eerder in dit Uitvoeringsprogramma opgemerkt, kent de Friese stikstofaanpak twee hoofdsporen: generieke maatregelen en een gebiedsgerichte aanpak. In dit hoofdstuk schetsen we de hoofdlijnen van de gebiedsgerichte aanpak (GGA). Hierbij staat stikstofreductie centraal²⁵.

Het doel van de GGA is om de stikstofdepositie op de Friese Natura 2000-gebieden te verminderen en de natuur te versterken door in samenspraak “mei de mienskip” maatregelen te nemen, *daar waar deze het meest effectief zijn*, i.e. wat betreft het reduceren van de emissies die depositie op natuurgebieden veroorzaken. De gebieden uit de GGA zijn daarmee niet de natuurgebieden zelf, maar de gebieden die er direct aan grenzen; hiervandaan komt immers een relatief groot deel van de depositie. De staat van de natuur in het Natura 2000-gebied, het effect van generieke (provincie-brede) maatregelen en de autonome ontwikkelingen bepalen samen de opgave met betrekking tot gebiedsgerichte emissiereductie.

De gebiedsgerichte aanpak zet in op het robuust en veerkrachtig maken van de Natura 2000-gebieden en een houdbare vergunningverlening, door het leveren van een significante en effectieve bijdrage aan de reductie van stikstofdepositie. Daarbij wordt ook steeds gekeken hoe stikstofmaatregelen te combineren zijn met andere opgaven, initiatieven en ruimtelijke maatregelen in een bepaald gebied. Op deze manier kan de aanpak bijdragen aan een duurzame transitie van met name de landbouw in deze gebieden, en een positieve impact hebben op wonen, werken en recreëren. Binnen de gebieden kunnen nieuwe combinaties worden gezocht van verschillende functies, zoals water, duurzame landbouw, natuur en vrijetijdseconomie. De principes uit de [Omgevingsvisie | Fryslân](#) zijn leidend voor de wijze van werken binnen de gebiedsgerichte aanpak. Deze principes zijn weergegeven in onderstaande illustratie.

²⁵ Op het moment dat de gevolgen van het NPLG op de GGA duidelijk zijn, zal de gebiedsaanpak uitgebreid worden met andere doelen (zoals CO2 reductie en KRW). Dan zal bekeken worden in welke mate de hierna uitgewerkte GGA ook aangepast gaat worden.



Figuur 10: werken met principes

De gebiedsgerichte aanpak kent de volgende uitgangspunten:

- **Samenwerken, communiceren en participeren:** We houden alle betrokkenen in de gebieden vanaf het begin op de hoogte van de relevante ontwikkelingen en geven ze inspraak bij het ontwikkelen van de plannen en keuzemogelijkheden bij de uitvoering ervan. Voor zover mogelijk werken we mee aan de wensen van betrokkenen ('ja, mits'). We evalueren de aanpak en leren daarvan, indien nodig passen we de aanpak aan. We maken vooraf afspraken met onze buurprovincies over de gebiedsbepaling en samenwerking.
- **Duidelijkheid m.b.t. de rol van de provincie:** De provincie en het Rijk hebben de verantwoordelijkheid om de stikstofdoelstellingen uit de Wsn te halen. De provincie heeft de regie op het overkoepelende proces van de GGA en binnen de gebieden, maar is voor de planning van de doelstellingen afhankelijk van het Rijk. Binnen de gebieden houdt die regisserende rol in dat de provincie overleggen organiseert, innovatie en verduurzaming faciliteert (met kennis, beleid of financiële middelen), afstemming zoekt met Rijk en andere provincies en afspraken maakt met sectoren en/of individuele bedrijven. Er wordt zoveel mogelijk samengewerkt "mei de mienskip". Daarnaast hebben we een rol in de vergunningverlening: samen met gemeenten en het Wetterskip toetsen we de plannen die gemaakt worden. We willen een betrouwbare partner zijn, die haar afspraken nakomt en zorgt voor continuïteit in de bezetting.
- **Leren via de Friese Aanpak:** We richten een leer- en verbetertraject in samen met onze dialoogpartners. Aangezien de GGA geen routineklus is, is het belangrijk om de aanpak in de praktijk te toetsen. Ook laten we de aanpak tussentijds evalueren door een externe partij. De samenwerking maakt deel uit van deze evaluatie.
- **Gebied:** We richten de aanpak op de bronnen die het meest effect hebben op kwetsbare natuurdoelen (habitats) in de Natura 2000gebieden. Waar deze bronnen liggen, bepaalt dus mede in welk gebied we aan de slag gaan. We richten onze aanpak op gebieden waar voor de Natura 2000gebieden zinvolle maatregelen te treffen zijn. Per gebied wordt gezocht naar koppelkansen en versterkingen en wordt waar mogelijk aangesloten bij bestaande processen. Per gebied wordt een voorstel voor de samenwerking opgesteld. Hierbij staat vrijwilligheid centraal.
- **Omgaan met koppelkansen:** Koppelkansen zijn initiatieven met heldere doelen voor het gebied met duidelijk eigenaarschap in financiering. Deze kansen ontwikkelen zich vaak in de loop der tijd en hebben het risico in zich de voortgang van de GGA te belemmeren. Daarom worden (vooraf) afspraken gemaakt met gebiedspartners en direct betrokkenen.

- **Prioriteren:** Aangezien we niet in ieder gebied tegelijkertijd aan de slag kunnen, zal er geprioriteerd moeten worden tussen gebieden. Naast de effectiviteit is ook de efficiënte inzet van middelen voor de reductie van de stikstofdepositie een uitgangspunt bij de prioritering (zie ook 5.5).
- **Stapsgewijze fasering:** Een herkenbare werkwijze staat centraal, met duidelijke communicatie- en beslismomenten. Hierbij hanteren we de volgende fases: voorbereidingsfase, verkenningsfase, planfase en realisatiefase. Voordat de verkenningsfase start zal er duidelijkheid moeten zijn over de governance, beleidsontwikkeling, monitoring en communicatie.
- **Maatwerk:** de GGA is maatwerk per gebied. Per gebied wordt er door de provincie een duidelijk doel en een planning meegegeven als het gaat om stikstofreductie.

5.2 ■ Dialoogsessies en werksessies met de sectoren

Al sinds het moment dat de stikstofaanpak urgent werd en hierover maatschappelijke dynamiek ontstond, organiseert de provincie een doorgaande dialoog. Tweemaandelijks spreekt de provincie met de belanghebbenden in een provinciale dialoogsessie om bij te praten over de actualiteit, verschillende ontwikkelingen in het dossier te bespreken en om ideeën over de mogelijke aanpak met elkaar te delen. Naast deze dialoogsessies zijn in 2022 werksessies voor de gebiedsgericht aanpak gestart. In de werksessies worden afspraken gemaakt over de uitwerking van de gebiedsgerichte aanpak. Daarnaast wordt de governance uitgewerkt, aansluitend op de ontwikkelingen in het NPLG. Tijdens de dialoogsessies worden de uitkomsten van de werksessies teruggekoppeld. Om de werksessies effectief te houden, is er een vertegenwoordiging van de dialoogpartners aanwezig. De partners hebben deze vertegenwoordiging onderling afgesproken.

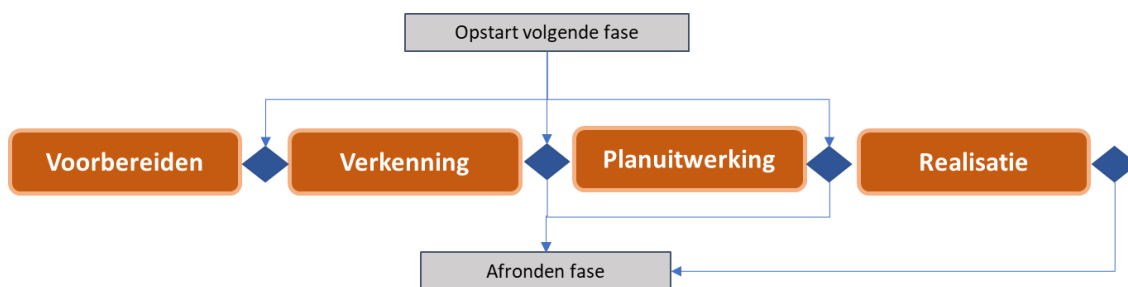
5.3 ■ Gefaseerde aanpak

Het vaststellen van de gebieden is een belangrijke eerste stap bij de gebiedsgerichte aanpak. De herkomst van de Friese emissies die de grootste stikstofdeposities veroorzaken binnen de Natura 2000-gebieden is hierin leidend. Hierbij wordt in ieder geval rekening gehouden met:

- De zich in het gebied bevindende agrarische bedrijven en hun wensen en ideeën voor de toekomst.
- De ligging van effectief te reduceren stikstofbronnen.
- Het gebied waar zinvolle maatregelen voor de natuur te treffen zijn.
- Direct in de omgeving van een Natura 2000-gebied te nemen maatregelen (koppelkansen).
- Andere Natura 2000-gebieden in de omgeving met overlap in maatregelen/opgaven.
- Lopende gebiedsprocessen waarbij aangesloten kan worden.

Het is van belang om de agrariërs en hun wensen centraal te stellen in de gebiedskeuze. Het verbinden van de wensen van agrariërs met de stikstof- en andere doelen kan in grote mate bijdragen aan het succes van de aanpak. Daarnaast wordt er al gebiedsgericht gewerkt aan natuurmaatregelen in de Natura 2000-gebieden. Het kan efficiënt zijn om deze gebiedsprocessen te combineren met de GGA, waardoor een geïntegreerd gebied ontstaat.

In het plan van aanpak GGA wordt voorgesteld om te werken via vier herkenbare fasen. Elke fase kent een start en een afronding met besluitvorming.



Figuur 11: GGA in 4 fasen

In onderstaand schema is nader toegelicht welke acties per fase worden ondernomen:

	Voorbereiden	Verkenning	Planfase	Realisatiefase
Gebieden	Zoekgebieden in Fryslân bepalen	Gebiedsgrenzen in potlood	Gebieden bepaald	Waar nodig beperkt bijstellen
Doelstellingen en scope	Opgaven en doelstellingen provincie verzamelen	Opgaven en doelstellingen per gebied bepalen Gebiedsinitiatieven verzameld (koppelkansen en raakvlakken)	Opgave en doelstelling bepaald Haalbare gebiedsinitiatieven en ruimtelijke maatregelen bepalen Scope vaststellen	Doelstellingen en scope bepaald
Plannen	PvA GGA uitvoeren	Ontwerpsessies in gebieden Gebiedsplan op hoofdlijnen opstellen	Uitvoeringsplan per gebied opstellen	Uitvoering per gebied
Communicatie en Participatie	Dialogo met overheden en sectoren (PCLG, stikstofdialogo, landbouw, natuur) Informatieve gesprekken in gebieden	Opstart gebiedscommunicatie Participatie bij opstellen gebiedsplan Dialogo met overheid en sectoren	Gebiedscommunicatie Participatie uitvoeringsplan per gebied Dialogo met overheid en sectoren	Gebiedscommunicatie Participatie uitvoeringsplan per gebied Dialogo met overheid en sectoren
Governance	Provincie (GS) organiseert en stemt af met belangenorganisaties	Provincie (GS) eindverantwoordelijk Commissie of stuurgroep per gebied instellen t.b.v. planfase	Waar nodig actualiseren	Waar nodig actualiseren
Organisatie	Programmaorganisatie (PF)	Programmaorganisatie (PF), gebiedsteams opstarten (PF, gemeenten, gebiedspartners)	Programmaorganisatie (PF) en gebiedsteams	Programmaorganisatie (PF) en gebiedsteams
Financiering	Procesgeld vanuit Stikstof	Procesgeld vanuit relevante opgaven	Procesgeld vanuit relevante opgaven	Uitvoeringsgeld vanuit relevante opgaven en gebiedsinitiatieven
Planning & Prioritering	PvA Verkenningfase opstellen Basis op orde maken Zoekgebieden prioriteren	PvA Planfase per gebied	PvA Realisatiefase per gebied	

Tabel 8: GGA – acties per fase

In de verkenningfase van de GGA zullen per gebied de gebiedsgrenzen verder worden bepaald (bijv. aan de hand andere doelstellingen, koppelkansen en initiatieven en ontwerpessies). Dan worden ook de stikstofdoelstellingen per gebied (en van de rest van Fryslân) geactualiseerd aan de hand van de gekozen grenzen.

5.4 ■ Prioritering van de gebieden

Uit de analyse van WUR is gebleken dat met een generieke Friese reductie van 20-25% 8 van de 11 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden op 74% onder KDW te krijgen zijn. Alleen de gebieden Drents-Friese Wold & Leggelderveld, Fochteloërveen en Rottige Meenthe & Brandemeer blijven dan nog (ver) onder deze doelstelling. Door de grote opgave in de gebieden Fochteloërveen en Drents-Friese Wold zullen met name in de zuidoostelijke regio van Fryslân gebiedsgerichte maatregelen genomen moeten worden. Hierbij kiest de provincie voor de doelstelling van 50% emissiereductie in een zoekgebied van 10km rondom deze gebieden. De combinatie van 50% en ongeveer 10km, aanvullend op de generieke maatregelen en een substantiële reductie in andere provincies en het buitenland, hebben als verwacht effect dat ook Fochteloërveen en Drents-Friese Wold op 74% gebracht kunnen worden. Voor de Rottige Meenthe & Brandemeer is een reductie van ca. 30% in een zoekgebied van ongeveer 2km voldoende. De Bakkeveense Duinen valt binnen het zoekgebied van Fochteloërveen

en Drents-Friese Wold en lift mee op de aanpak in Zuidoost. We verwachten dat we met deze maatregelen de doelstellingen uit de Wsn zullen kunnen behalen.

5.5 ■ Mogelijke maatregelen en koppelkansen

Rondom het Fochteloërveen, Drents-Friese Wold en de Rottige Meenthe & Brandemeer zal na succesvolle implementatie van een aantal effectieve generieke maatregelen (zie hoofdstuk 4) nog steeds sprake zijn van een grote restopgave t.a.v. de stikstofdepositie op de natuur. Er zullen hier aanvullend gebiedsgerichte maatregelen nodig zijn. Onderdeel van de GGA is dat met de betrokken partijen en ondernemers wordt gesproken over de opgave van emissiereductie en de mogelijk te treffen maatregelen. De per gebied specifiek te treffen maatregelen zijn uitkomsten van deze gebiedsprocessen. Uitgangspunt voor deze processen is een integrale aanpak per gebied. In deze paragraaf beschrijven we de mogelijke maatregelen en koppelkansen.

Landbouw

Reductie van de ammoniakemissie en -depositie op nabijgelegen Natura 2000-gebieden is een hoofddoel voor de landbouwsector in het kader van de GGA. Daarnaast is het creëren van een houdbaar toekomstperspectief voor de landbouwsector, als beheerder en spil van het landelijk gebied en belangrijke actor in de Friese economie en maatschappij een belangrijk doel. We willen aansturen op het realiseren van koppelkansen met te realiseren ambities op het gebied van broeikasgasemissies, energie, waterbeheer, etc. Hierbij zal ook het Nationaal Programma Landelijk Gebied belangrijke rol gaan spelen.

Om deze verschillende doelen te helpen realiseren wordt er gewerkt aan het inrichten van een “gereedheidskist” met verschillende mogelijkheden om stikstofemissies te reduceren voor agrarische bedrijven. Aan deze gereedheidskist zal een substantiële communicatie- en voorlichtingsinspanning gekoppeld worden, mogelijk in samenspraak met de Landbouwadvisies en andere in de provincie Fryslân actieve agrarisch adviseurs.

Er kan in het kader van de gereedheidskist een onderscheid worden gemaakt tussen:

1. mogelijkheden die op de huidige bedrijven geïmplementeerd kunnen worden en
2. mogelijkheden die vooral betrekking hebben op verplaatsing of eventueel uitkoop.

Immers, in sommige delen van Fryslân is er de noodzaak tot extensiveren en verplaatsen van piekbelasters. De WUR heeft onderzocht welk aantal bedrijven opgekocht zou moeten worden om ook de laatste 3 gebieden op 74% onder KDW te brengen. Rondom het Fochteloërveen zijn dat er veel; 480 tot 495 bedrijven voor het halen van eerdergenoemde doelstelling. Het effect van deze grootschalige opkoop/beëindiging werkt door naar forse depositiereducties in de andere Natura 2000-gebieden. Gemiddeld genomen is het effect dan bijna net zo groot als het effect van de vier generieke landbouwmaatregelen samen. Tegelijk is ook duidelijk dat een groot deel van de maatregelen ook in andere provincies genomen moeten worden voor de drie genoemde probleemgebieden; vooral in Drenthe en Overijssel.

Voor de drie Natura 2000-gebieden met de grootste stikstofuitdaging is ook gekeken welke stikstofreductie het extensiveren van de landbouw in een zone rondom deze gebieden kan opleveren. Dit extensiveren vertaalt zich in een kleiner aantal dieren per eenheid oppervlakte en het uitrijden van een kleinere hoeveelheid (kunst)mest, en daardoor een lagere ammoniakemissie. Hierbij is gekeken naar twee varianten; 30% emissiereductie en 50% emissiereductie. Voor Fochteloërveen, de Rottige Meenthe & Brandemeer en Drents-Friese Wold & Leggelderveld is de resterende opgave (na de 4

bronmaatregelen) haalbaar als in zones rondom deze gebieden de landbouw extensiveert. Met name rond Fochteloërveen waar de opgave groot is moet gedacht worden aan een grote zone of zelfs de gehele provincie. Ook hieruit wordt nogmaals duidelijk dat maatregelen in andere provincies nodig zijn om de doelen van met name Fochteloërveen te halen.

Deze maatregelen opkoop en extensivering zijn aanvullend op de eerdere vier maatregelen, maar niet in combinatie of aanvullend op elkaar berekend. De uitkomsten betreffen dus of opkoop, of extensivering. Alleen inzetten op opkoop is niet efficiënt en erg kostbaar. Een combinatie van gerichte opkoop en de daarbij vrijkomende ruimte gebruiken om andere bedrijven te helpen extensiveren kan bijdragen aan de oplossing.

Water

Vanuit de wateropgave wordt gestuurd op de Kaderrichtlijn Water. Deze Europese richtlijn heeft tot doel dat alle wateren in de EU een goede waterkwaliteit bereiken. Hoewel de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater de laatste jaren vooruit is gegaan, zijn de doelen nog niet bereikt. Daarom is er voor de periode 2022 – 2027 een nieuwe nota opgesteld.

De maatregelen vanuit de KRW lopen langs drie sporen:

1. Landbouw (fosfaten/bestrijdingsmiddelen)
2. Inrichtingsmaatregelen (NNN en Natura 2000)
3. Via Wetterskip Fryslân

Stikstofemissies spelen een rol in de waterkwaliteit: deze emissies verspreiden zich niet alleen via de lucht, maar ook via het water. Bepaalde maatregelen om stikstofemissies te verminderen zijn dus ook gunstig voor het behalen van de KRW-doelen. Dit gaat echter niet op voor alle maatregelen, zoals bijvoorbeeld stalmaatregelen. De kans bestaat zelfs dat stalmaatregelen het stikstofgehalte van de mest vergroten en daarmee een bedreiging kunnen vormen voor de KRW-doelen. Op vrijwillige basis worden agrariërs geworven om maatregelen te nemen. Hier is subsidie voor beschikbaar.

De inrichtingsmaatregelen lopen grotendeels via gebiedsontwikkelingsprojecten. Verdroging is een belangrijke uitdaging hierin. In de natuurplannen moet een zware hydrologische component worden opgenomen vanwege de verdroging in natuurgebieden.

Hoewel er middelen beschikbaar zijn voor dit programma (circa € 58 miljoen waarvan ca. € 23 miljoen voor landbouwmaatregelen), is er om de doelen te bereiken een geschat tekort van € 30 miljoen (waaronder een nader te bepalen deel op landbouwmaatregelen). Daarom wordt strategisch gekeken hoe we de beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk kunnen inzetten. Het gebruik maken van koppelkansen is voor de wateropgave van groot belang.

De inzet vanuit het Rijk is gericht op het aanbrengen van samenhang tussen verschillende opgaven. Het coalitieakkoord zegt hierover *“De aanpak richt zich niet alleen op stikstof, maar ook op de (Europese) normen en opgaven van de waterkwaliteit, bodem, klimaat en biodiversiteit.”* Uit een eerste analyse van de Friese gebieden blijkt dat er binnen het inrichtingspoot (zowel verdroging als natuurinrichting binnen NNN en Natura 2000) wel kansen zijn op samenhang. Dat geldt echter beperkt voor het emissiespoot. De stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden komen nauwelijks overeen met de gebieden waar emissiereductie voor de KRW voor de nutriënten de meeste prioriteit heeft (zie daarvoor ook het natuurbeheerplan Fryslân 2022, bijlage 11 prioritering maatregelen water). Overigens draagt emissiereductie op het stikstofspoot

wel enigszins bij aan doelbereik in de gebieden met een lagere prioriteit op nutriënten voor de KRW. Dat betekent dat het beperkt mogelijk is om met dezelfde middelen meerdere doelen (op stikstof en water) te realiseren. De koppelkansen lijken op dit punt dus beperkt.

Vanuit water werkt de provincie Fryslân daarnaast aan verdrogingsbestrijding (breder dan de Natura 2000-gebieden) bijvoorbeeld vanuit het project 'water vasthouden hogere zandgronden'. Dit doen we samen met het Wetterskip en betreft maatregelen op agrarische percelen. Deze maatregelen dragen indirect bij aan de verdrogingsbestrijding van de omringende Natura 2000-natuur.

Veenweide

Voor de veenweideopgave is het Veenweideprogramma 2021-2030 (mei 2021) leidend. Dit programma bouwt voort op de Veenweidevisie 2015 en legt nieuwe accenten. De ambitie voor de lange termijn (2050) is een blijvend evenwicht waarin veenaafbraak, bodemdaling en CO₂-uitstoot nagenoeg zijn gestopt. Voor 2030 is de inzet gericht op het realiseren van de volgende doelen:

- De negatieve effecten van bodemdaling zijn verminderd (gemiddeld 0,2 cm minder bodemdaling per jaar; daarnaast beperken en compenseren van negatieve effecten).
- De uitstoot van broeikasgassen is met 0,4 megaton CO₂ equivalenten per jaar afgenomen.
- De landbouw heeft een duurzaam toekomstperspectief.
- Het watersysteem is water-robust en klimaatbestendig ingericht.

Maatregelen en acties voor deze veenweidedoelen worden zoveel mogelijk aan andere doelen gekoppeld, zoals biodiversiteit, duurzame energie, waterkwaliteit én vermindering stikstofdepositie. Op die manier is meerwaarde te bereiken en worden zaken in een gebied in één keer aangepakt.

Er wordt doorgegaan met de eerder ingezette gebiedsbenadering waarin van onderop samen wordt ingevuld wat in het gebied kan, wenselijk is en welke ondersteuning daarbij nodig is. De betrokken partijen zijn vertegenwoordigd in (nog te vormen) gebiedsplatforms of -commissies. De landbouw is onmisbaar in het veenweidegebied. Het is een belangrijke economische en landschappelijke drager. De noodzakelijke verhoging van grondwaterpeilen zal gevolgen hebben voor die landbouw. Daar gaan we op twee manieren mee om:

1. door gezamenlijk, onderop en via maatwerk tot aanpassingen te komen;
2. door de landbouw te steunen om een rendabele bedrijfsvoering te behouden, ook na de aanpassingen die noodzakelijk zijn. Dat doen we door een goed flankerend beleid en we zullen ook een beroep doen op Rijksmiddelen en Europese middelen.

De totale kosten van het Veenweideprogramma worden geraamd op ruim € 550 miljoen. Wat betreft landbouw zal veel geld gemoeid zijn met het afwaarderen van grond en het compenseren van opbrengstverliezen. Met deze compensatie worden tijd en ruimte gecreëerd voor de landbouw om zich aan te passen aan de veranderde omstandigheden. In 2018 is door zowel de provincie als het waterschap € 12,5 miljoen gereserveerd voor het veenweidegebied voor de periode 2020 – 2030. Daarnaast heeft de provincie Fryslân in het bestuursakkoord 'Geluk op 1' nog eens € 10 miljoen beschikbaar gesteld voor de veenweideaanpak.

5.6 ■ Pilots

Het Drents-Friese Wold en het Fochteloërveen zijn gebieden met een grote overschrijding van de stikstofnorm. Tegelijkertijd zijn deze gebieden van nationaal belang. Zij bestrijken een groot gebied, precies tussen twee provincies in. Voor de twee Natura

2000-gebieden, die deels in Fryslân en deels in Drenthe liggen, wordt momenteel gewerkt met pilots van de gebiedsgerichte aanpak. De pilots zijn onderdeel van het hierboven genoemde leer- en verbetertraject. De uitkomsten worden in de voorbereidende fase geanalyseerd op doelbereik, draagvlak en samenhang met het plan van aanpak Friese gebiedsgerichte aanpak.

Fochteloërveen

In en rond het Fochteloërveen komen uiteenlopende ruimtelijke opgaven en ambities samen. Bestuurders van betrokken provincies, gemeenten, terreinbeheerders en waterschappen hebben tijdens een verkennend beraad in maart 2020 geconcludeerd dat er behoefte is aan afstemming en samenwerking en dat dit wellicht gestalte zou kunnen krijgen in een meerjarige gebiedsagenda.

Met tien gebiedspartners wordt momenteel een brede verkenning uitgevoerd voor een integrale gebiedsagenda voor Fochteloërveen en omgeving. De provincies Fryslân en Drenthe, 4 gemeenten, 3 waterschappen, natuurorganisaties en LTO-afdelingen werken onder begeleiding van een procesregisseur samen aan inventarisatie van wat er speelt en verkennen hoe de verschillende opgaven, verplichtingen en wensen integraal opgepakt kunnen worden. De verkenning geldt ook als een pilot voor de gebiedsgerichte aanpak stikstof, met een focus op interprovinciale samenwerking en brede aanpak op verschillende thema's zoals brede welvaart, landbouw, natuur en recreatie.

Drents Friese World & Leggelderveld

De provincies Fryslân en Drenthe zetten beide in op natuurinclusieve kringloop-landbouw. Fryslân heeft in de Landbouwagenda de ambitie vastgelegd om te werken naar een dergelijke 'vijfsterren landbouw'. De groenmanifest-partners in Drenthe hebben een Agenda Boer, Burger, Biodiversiteit gepresenteerd. In deze agenda zijn circulariteit en natuurinclusiviteit belangrijke speerpunten. Beide agenda's gaan uit van een stimulering voor boeren om meer circulair en natuurinclusief te gaan werken. Een inzet die toekomstperspectief geeft aan de landbouw en een significante bijdrage gaat leveren aan het behalen van de natuurdoelen.

Wij willen ons tegelijkertijd inzetten om kenmerkende landschapselementen zoals erfbeplanting en houtwallen en -singels te behouden en te herstellen. Dit met de inzet van agrarisch consultants en stimuleringsregelingen. Ook stimuleren wij agrarische bedrijven in het omschakelen en extensiveren van hun bedrijfsvoering, o.a. met het organiseren van vergoedingen voor de ecosysteem- en landschapsdiensten.

Deze pilot zet in op het breed kijken naar de mogelijkheden voor landbouw in de gebiedsgerichte aanpak stikstof. Een belangrijke vraag hierbij is hoe het toewerken naar een 'vijfsterren landbouw' gekoppeld kan worden aan kansen voor natuur en landschap.

Ameland

In kader van het Nationaal Programma Landelijk Gebied zijn er kansen om gezamenlijk met de mensen in het gebied een pilot te starten op Ameland, voor het verbeteren van de natuur, het reduceren van stikstof en het verduurzamen van de landbouw. Verder zijn er mogelijkheden op het gebied van biodiversiteit, weidevogels en ganzen, drinkwater en verhoging van de zoetwaterpeilen. De landbouw maakt op het Waddeneiland integraal onderdeel uit van het landschap en de samenleving. In een pilot kan onderzocht worden wat er mogelijk is op het gebied van verduurzaming, bijvoorbeeld door de rol van landbouw in ecologisch beheer te versterken.

5.7 ■ Governance

Voor de bestuurlijke en organisatorische aansturing en werking van de GGA wordt een governance uitgewerkt. Deze governance brengt de uitvoering van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en de GGA samen. De governance van Veenweide en andere gebiedsprocessen kunnen hierbij als voorbeeld dienen. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is de relaties tot bestaande gebiedsprocessen.

5.8 ■ Organisatie, middelen en planning

Organisatie

De GGA-organisatie wordt vanuit de provincie Fryslân ondersteund en in aard en omvang programmatisch opgezet. De GGA werkt direct samen met het provinciale programma Natuur en met de provinciale opgaven Landbouw, Water, Natuur en Veenweide. Er wordt momenteel gewerkt aan een organisatorische uitwerking voor het uitvoeren van de GGA, in samenspraak met de externe gebiedspartners.

Middelen

In deze fase kunnen we slechts een indicatie geven van de benodigde middelen voor de gebiedsgerichte aanpak. De verwachting is dat de opstart van en uitvoering door van het programmateam GGA en drie gebiedsteams circa € 1,5 miljoen per jaar vraagt. Voor de uitvoering van de GGA zullen middelen uit het NPLG beschikbaar gesteld moeten worden.

Planning

De planning hangt sterk af van de beschikbaarheid van middelen van het Rijk. Wel kan er gestart worden met de voorbereiding en met de GGA voor enkele gebieden. De globale planning van het gehele traject is weergegeven in de onderstaande tabel. Deze is in lijn met de planning van het gebiedsplan, zoals genoemd in hoofdstuk paragraaf 3.3.

	Q4 2021	Q1 2022	Q2 2022	Q3 2022	Q4 2022	2023	2024	2025	2025 2030	2030 2035
Vorbereiding alle gebieden										
Concept gebiedsplan met voorstel maatregelenpakket										
Onderhandeling Rijk over middelen maatregelenpakket										
Definitief gebiedsplan, afgestemd met gebieden						7 jul				
Verkenning per gebied										
Planuitwerking per gebied										
Uitvoering per gebied										

Tabel 9: planning GGA

De concrete activiteiten voor de gebiedsgerichte aanpak zijn samengevat in het kader hieronder:

Maatregelen gebiedsgerichte aanpak

- Opstarten gebiedsgerichte aanpak; voorverkenning is opgestart
- Afspraken maken met de sector over de gebiedsbepaling; dit gebeurt in de werksessies
- Afspraken maken met de buurprovincies; opgestart met Drenthe in vorm van de pilots
- Een reductie realiseren van 50% in Zuidoost Fryslân, met een goede balans tussen bronmaatregelen, extensivering en vrijwillige opkoop
- Voorstel bij het Rijk indienen voor een pilot meetnetwerk in een van de Natura 2000-gebieden in Zuidoost Fryslân (paragraaf 7.3)

6



Structurele juridisch houdbare oplossing

6.1 ■ Robuuste vergunningverlening

De stikstofproblematiek gaat over te hoge deposities in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Deze deposities zijn echter onlosmakelijk verbonden met emissies bij de bron; de stikstofuitstoot. Stikstofemissies moeten in principe gedekt zijn door een vergunning. Vooral bedrijven hebben doorgaans een vergunning voor hun stikstofuitstoot. Om die reden is vergunningverlening, maar zeker ook toezicht en handhaving een belangrijk aspect voor het oplossen van de stikstofproblematiek. In dit hoofdstuk wordt daar nader op ingegaan.

6.2 ■ Vergunningverlening inzichtelijk en op maat

Vergunningverlening is van groot belang voor de ontwikkeling van bedrijven in Fryslân. De uitspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 leidde ertoe dat het Programma Aanpak Stikstof (PAS) niet langer kan worden gebruikt voor vergunningverlening van activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken in kwetsbare Natura 2000-gebieden. Gevolg van de uitspraak van de Raad van State is dat vergunningprocedures voor een groot deel stil zijn komen te liggen. Ook binnen de organisatie van de provincie Fryslân worden knelpunten ervaren als het gaat om de vergunningverlening. Op dit moment kan er alleen een vergunning verkregen worden door extern salderen, of als aangetoond wordt dat een activiteit geen significant negatief effect heeft op de beschermde Natura 2000-gebieden, of als gebruik wordt gemaakt van een ADC-toets.

Vergunningverlening voor stikstofemissies kent een lange geschiedenis, ook al voor het PAS zijn er talloze manieren voor het verkrijgen van stikstoftoestemming geweest. Een bedrijf kan op een van onderstaande manieren, al dan niet schriftelijk, toestemming/vergunning hebben verkregen (of een verklaring dat een toestemming/vergunning niet nodig was) voor de met het project samenhangende stikstofdepositie:

- Opgenomen als bestaand gebruik ten tijde van de aanwijzing van de Natura 2000-gebieden (referentiedatum):
 - Toestemming via Wet Milieubeheer.

- Toestemming via Hinderwet.
 - Toestemming via Natuurbeschermingswet 1998.
- PAS-vergunning.
- PAS-melding (deze moeten nu gelegaliseerd worden).
- Meldingsvrije activiteit onder PAS (deze moeten nu gelegaliseerd worden).
- Vergunning op basis van de Wet Natuurbescherming (Wnb-vergunning).
- BRO (Bestuurlijk Rechtsoordeel).

Door de vele manieren waarop een activiteit toestemming kan hebben verkregen voor de stikstofdepositie en het feit dat vele daarvan nooit op schrift zijn gesteld, is het als bevoegd gezag onmogelijk om een totaalbeeld te vormen van de toegestane stikstof-ruimte. Hierdoor is ook het aandeel van de depositie door handelen buiten/boven vergunde ruimte moeilijk te bepalen. Van met name agrarische ondernemers komen veel geluiden dat ze graag een vergunning op papier hebben, zodat duidelijk is tot hoever ze vrij zijn in hun activiteiten. Ook willen ondernemers graag een up-to-date overzicht van de referentiesituatie (voor bijv. extern salderen).

Tot slot zijn er veel ondernemers die een heel andere situatie hebben op de referentiedatum dan wat de huidige bedrijfsvoering is (bijv. bij een overstap van koeien naar geiten). Deze ondernemers willen graag de huidige situatie op de vergunning terugzien.

Samen met de FUMO zal de provincie Fryslân gaan werken aan het beoordelen van de vergunningen en zal deze waar mogelijk omzetten naar het meest recente regime, de Wnb. Dat is een grote opgave die de komende jaren extra inzet zal vergen. Toch levert dat een groot aantal voordelen op. De beoogde voordelen van deze omzetting zijn:

- Duidelijkheid (op schrift) voor de ondernemers (financiers vragen hier om).
- Actualisatie van de vergunning aan de werkelijke situatie.
- In de vergunning inpassing van stikstofemissie als gevolg van: mestopslag, bemesting en vervoersbewegingen (nu vaak niet het geval).
- Duidelijkheid voor bedrijven over beweiden en bemesten op referentiedatum.
- Extra impuls op toepassing stikstof reducerende maatregelen (Best Beschikbare Technieken (BBT)).
- Stikstofdepositie buiten de vergunde ruimte kan worden weggenomen (handhaving). Hier worden niet de PAS-melders e.d. mee bedoelt. Mogelijk kunnen veel van de PAS-melders en meldingsvrije activiteiten meteen gelegaliseerd worden.
- De resterende opgave voor legalisering van de overgebleven PAS-melders en meldingsvrije activiteiten worden duidelijk. Dit kan het Rijk helpen om daadwerkelijk de legalisering uit te gaan voeren.
- Activiteiten die niet binnen de realisatietermijn zijn uitgevoerd, kunnen (mogelijk) ook worden ingetrokken.
- Vergunningen die niet meer actief zijn (bedrijfsbeëindiging) kunnen worden ingetrokken en verdwijnen daarmee ook uit AERIUS.
- Er wordt een totaaloverzicht verkregen van de vergunde ruimte binnen Fryslân.

Een deel van de activiteiten/bedrijven zal in het kader van de PAS-legalisatie sowieso beoordeeld moeten worden. Juridisch is het mogelijk om (ambtshalve) vergunningen aan te passen. Bij industrie is het al vaker voorgevallen dat vergunningen aangepast werden en een lager stikstofplafond werd ingesteld. Het grote voordeel van het omzetten van alle toestemmingen naar een Wnb-vergunning is de mogelijkheid tot het wegnemen van stikstofdepositie buiten vergunningen. Daarmee wordt de restopgave kleiner en zullen in de toekomst mogelijk minder bedrijven uitgekocht of andere maatregelen genomen hoeven te worden.

Ook de latente ruimte dient hier vermeld te worden. Veelal is dit ruimte die onder het PAS aangevraagd (of gemeld) is. Daar waar de latente ruimte aanwezig is, maar niet gebruikt wordt of gebruikt kan worden, beperkt deze in de toekomst wel de vergunningverlening voor andere ontwikkelingen. Vanuit een solidariteitsbeginsel zou een vergunning op maat moeten zijn. De latente ruimte wordt ook door Rijk en andere provincies als risico benoemd. In bestaande vergunningen kan meer stikstofruimte zitten dat feitelijk door een activiteit gebruikt wordt. Het kan dan zowel om industrie en andere bedrijvigheid gaan als om de agrarische sector. Latente ruimte kan bewust in een vergunningaanvraag meegenomen zijn vanwege toekomstperspectief voor het betreffende bedrijf, maar kan ook ontstaan door het nemen van emissie-reducerende maatregelen zonder dat de vergunning daarop wordt aangepast. Met het nemen van meer emissie-reducerende maatregelen kan de latente ruimte dus toenemen. Vanuit de stikstofproblematiek is het noodzakelijk om de emissies duurzaam omlaag te brengen. Dit duurzaam omlaag brengen kan onmogelijk zonder aanpassing van de vergunningen en toestemmingen. Middels bedrijfsbezoeken (toezicht) zal een inschatting gemaakt worden van de hoeveelheid latente ruimte in natuurvergunningen. In overleg met gemeenten wordt bekeken welke latente ruimte er aanwezig is in milieuvergunningen en hoe deze in te perken is.

6.3 ■ Toezicht- en handhavingsstrategie

Voor toezicht en handhaving op het gebied van milieu en omgeving wordt door de provincie Fryslân de FUMO ingeschakeld. Toezicht en handhaving op het gebied van stikstof is slechts één van de vele taken van de FUMO; deze worden planmatig en steekproefsgewijs uitgevoerd voor alle sectoren, industrie, transport, landbouw, etc. De grote opgave op het gebied van stikstofreductie en de wens tot vergunningverlening in de toekomst geven aanleiding tot het intensiveren van het toezicht op de stikstofemissies. Het wegnemen van evt. aanwezige illegale situaties achten wij de meest wenselijke stikstofreductie waarmee bedrijven die binnen hun vergunningen opereren niet onnodig belast of gekort hoeven te worden.

Om gevolg te geven aan de wens de vergunningen te harmoniseren zoals in bovenstaande paragraaf beschreven zijn bedrijfsbezoeken essentieel. De komende jaren zal de FUMO gevraagd worden hun toezicht op het gebied van stikstofemissies te intensiveren. Daarbij zal er gecontroleerd worden op de daadwerkelijk geëmitteerde stikstof in relatie tot de vergunde ruimte of de ruimte uit de referentiesituatie. Ook zal er gecontroleerd worden op het op de juiste wijze toepassen van de RAV-systematiek (Regeling Ammoniak Veehouderij) en een juiste implementatie van het Besluit Emissiearme Huisvesting (BEH). Indien zaken gevonden worden die niet conform de geldende regels zijn, zal er handhavend worden opgetreden.

6.4 ■ Stikstofdepositiebank

In juni 2021 is door GS een Stikstofbank ingesteld. De gezamenlijke provincies hebben de stikstofbank in het leven geroepen om een extra mogelijkheid om natuurvergunningen te verlenen voor activiteiten waarbij stikstof wordt uitgestoten. In de stikstofbank kan vrijgevallen of vrijgemaakte stikstofruimte worden opgenomen. Vrijgevallen ruimte bestaat vooral uit restruimte na extern salderen, en uit opgekochte ruimte. De stikstofbank bestaat uit een microdepositiebank en evt. meerdere doelenbanken. Op dit moment is er nog geen stikstofruimte in de stikstofbank opgenomen.



Figuur 12: hoe werkt de stikstofbank – bron: website IPO

Microdepositie is een stikstofneerslag van maximaal 0,05 mol die vaak in een groot gebied voor neerslag zorgt. Omdat het dan gaat om een relatief kleine depositie, maar in een groot aantal Natura 2000-gebieden is vergunningverlening voor een dergelijke activiteit problematisch. Met ruimte uit de stikstofbank proberen provincies dergelijke activiteiten te kunnen vergunnen.

Op het moment van instelling van de stikstofbank zijn door Fryslân niet meteen ook doelenbanken ingesteld. Fryslân overweegt om doelenbanken in te stellen voor PAS-legalisatie en voor behoud van landbouwactiviteiten in gebiedsontwikkelingsprojecten.

6.5 ■ PAS-melders

Voor het vinden van een oplossing voor de legalisatie van PAS-melders, interimmers en andere knelgevallen is de Minister aan zet²⁶. De provincie is het bevoegd gezag voor het legaliseren van deze knelgevallen. Daarnaast kan de provincie zelf actief op zoek gaan naar mogelijk beschikbare stikstofruimte om de PAS-melders te legaliseren en andere knelgevallen op te lossen, maar de verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de landelijke overheid, ook in financiële zin. Voor de provincie is vooral een rol weggelegd om met de andere provincies samen te werken om voor deze problematiek zo spoedig mogelijk een oplossing te bereiken. Daarnaast heeft de provincie een rol in de daadwerkelijke vergunningverlening aan PAS-melders zodra voldoende bronmaatregelen genomen zijn.

Aanvullend op de verantwoordelijkheid van het Rijk wil Fryslân zich ook inzetten voor de PAS-melders. In Zuidoost Fryslân wordt daarvoor aangesloten op pilots van de gebiedsgerichte aanpak. De huidige vergunningssituatie en oplossingsrichtingen voor legalisatie worden hier in kaart gebracht. Daarbij wordt ook de latente ruimte in beeld

²⁶ Concept-Legalisatieprogramma PAS-melders | Rapport | Rijksoverheid.nl

gebracht. De uitkomst van de pilot wordt benut om tot een provinciebrede aanpak te komen.

In beleidsprocessen worden soms bedrijven opgekocht waarna een gebiedsontwikkeling plaatsvindt. Als het hier gaat om natuurontwikkeling of andere ontwikkeling waar een vorm van agrarisch medegebruik mogelijk blijft, reserveren wij enige stikstofruimte in een doelenbank om dit mogelijk te maken. Deze doelenbank extensivering van de landbouw hergebruikt dan een deel van de vrijvallende stikstofruimte om extensieve agrarische bedrijvigheid mogelijk te maken na de gebiedsontwikkeling. Vaak is bij het beheer van natuurgraslanden of veenweiden enige vorm van agrarisch gebruik wenselijk.

De concrete maatregelen en acties voor het realiseren van een structurele, juridisch houdbare oplossing zijn samengevat in onderstaand kader.

Maatregelen structurele, juridische houdbare oplossing

- Harmoniseren bestaande vergunningen/toestemming
- Intensivering toezicht en handhaving
- Instellen doelenbanken
- Waar mogelijk en verantwoord beperken van de latente ruimte in bestaande vergunningen
- Aansluiten op de pilot in Zuidoost en de huidige vergunningssituatie en oplossingsrichtingen voor legalisatie in kaart brengen
- Zo mogelijk versnellen legalisatie PAS-melders en andere PAS-probleemgevallen

7

Conditie voor succesvolle uitvoering

7.1 ■ Inleiding

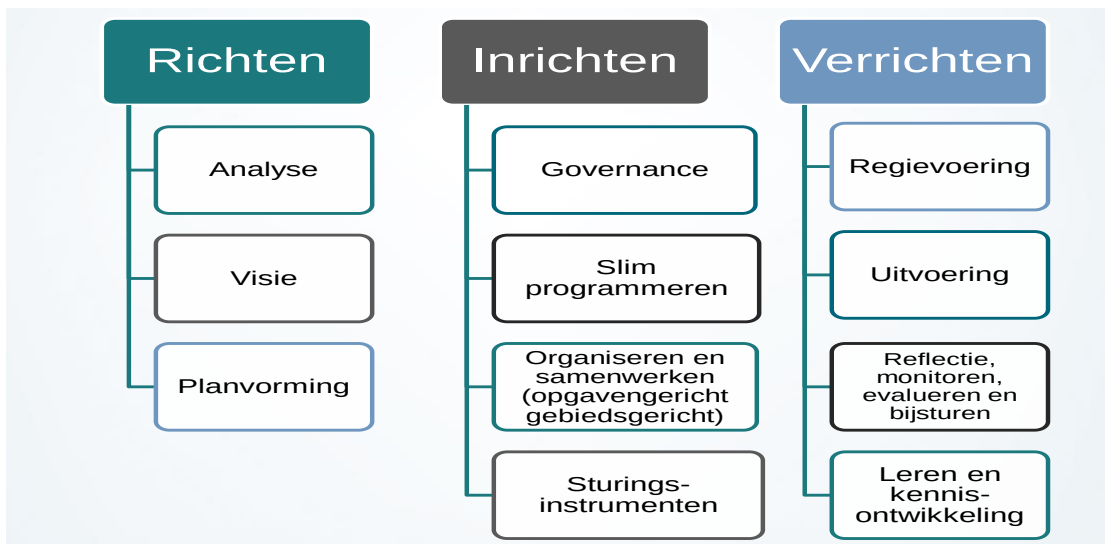
Dit hoofdstuk beschrijft de condities voor succesvolle uitvoering van dit Uitvoeringsprogramma. In de eerstvolgende paragraaf gaan we in op de organisatie van de uitvoering en de rol die is weggelegd voor de provincie voor de aanpak van de stikstofproblematiek. Vervolgens gaan we in op het belang en de mogelijkheden van meten en monitoren. In de slotparagraaf schetsen we de benodigde inzet van middelen.

7.2 ■ Organisatie van de uitvoering

Voor het uitvoeren van dit Uitvoeringsprogramma is een centrale rol weggelegd voor de provincie Fryslân. Een effectieve aanpak van het stikstofvraagstuk vraagt om capaciteit, kennis en kunde en om samenwerking over grenzen van de traditionele beleidsterreinen heen van landbouw, natuur, klimaat, energie en economie tot industrie, mobiliteit en water. Dit vraagstuk vraagt om nieuwe vormen van organiseren en samenwerken: integraal, opgavengericht én gebiedsgericht, in samenspraak met gebiedspartners. In onderstaande afbeelding zijn de stappen onderscheiden die van belang zijn voor het vormgeven van de organisatie van de Friese Aanpak Stikstof.

Zoals opgemerkt in paragraaf 4.6 wordt momenteel gewerkt aan een governancestructuur voor het uitvoeren van de GGA, in samenspraak met de externe gebiedspartners. Deze structuur biedt een belangrijke basis voor de verdere vormgeving van de organisatie van de Friese Aanpak Stikstof.

Tegelijkertijd wordt in het coalitieakkoord gesproken over “een krachtige regie-organisatie” voor het tot uitvoering brengen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied. Hoe deze regie-organisatie wordt vormgegeven, is tijdens het schrijven van dit Uitvoeringsprogramma nog niet duidelijk. Met de vormgeving van de organisatie van de Friese Aanpak Stikstof zal rekening gehouden moeten worden met de inrichting van deze regie-organisatie.



Figuur 13: organisatie van de uitvoering

7.3 ■ Meten en monitoring

Het RIVM werkt met verschillende [meetnetten](#), onder meer om de modelberekeningen te valideren en waar nodig te corrigeren. Vanuit de verschillende provincies wordt daarnaast gewerkt aan meetprojecten. Provincie Fryslân is regievoerder van het innovatieproject *'zicht op de stikstofketen, van bron tot effect'*. Dit project bestaat uit drie deelprojecten:

1. Bepalen emissie en concentratie NOx en NH3 bij bron en natuurgebied, door real time data uit sensoren.
2. Bepalen (ver)spreiding NOx en NH3 aan de hand van satellietbeelden. Dit is bedoeld om een vergelijking te kunnen maken tussen de huidige rekenmodellen en de satellietbeelden.
3. De mate van vergrassing van de Nederlandse heide bepalen door satellietbeelden te combineren met artificial intelligence (A.I.)

Als Fryslân maken we ons hard voor versterking van het meetnetwerk. Hierbij streven wij naar een koppeling met pilots in zuidoost Fryslân. Hiermee versterken wij de mogelijkheden voor beleidsevaluatie en het AERIUS-model. Wij zullen een voorstel voorleggen aan het Rijk. Door te investeren in extra meetpunten hoopt de provincie de effecten van maatregelen op de stikstofconcentratie bij (mogelijke) emissiebronnen en in natuurgebieden beter te kunnen monitoren. De provincie wil zich inzetten voor de uitbreiding van het aantal meetpunten. Het wordt reëel geacht om het komende jaar te investeren in tientallen (30-50) extra NO2-sensoren in stikstofgevoelige natuurgebieden. Deze sensoren zijn reeds op de markt en de kosten ervan bedragen zo'n € 500 per stuk. Daarnaast zouden wij de meetlocaties op termijn ook willen voorzien van Ammoniak (NH3) sensoren. Deze sensoren bevinden zich echter nog in de testfase, die later dit jaar zal worden afgerond. Het is nog niet te voorspellen of deze tests succesvol worden afgerond. Verder bedragen de kosten van de NH3-sensoren tussen de € 5.000 en € 16.000 per stuk. Ook hiervan zullen zo'n 30 tot 50 sensoren aangeschaft dienen te worden. Vanwege de kostbaarheid en onzekerheid zal het moeilijker zijn om deze NH3-sensoren spoedig te realiseren.

Om fijnmazig depositie te bepalen loopt reeds een onderzoek van de Mesdag-stichting en Universiteit van Amsterdam. Door op dezelfde locatie zowel NO2-/NH3-concentraties, alsmede de depositie te meten, dragen we met relatief goedkope sensoren bij

aan het verder verbeteren van de monitoring van de gevolgen van de te nemen stikstofmaatregelen. Met het uitbreiden van het aantal meetpunten (zowel NO₂-, NH₃-als depositiemetingen) wordt aansluiting gezocht bij de pilots in de gebiedsgerichte aanpak. Ten slotte leveren de extra meetpunten extra data op die kunnen bijdragen aan de nauwkeurigheid van het AERIUS-model.

Om zicht te krijgen op de effecten van stikstof op de stikstofgevoelige en kwetsbare vegetatie en om tijdig beheermaatregelen te kunnen treffen, worden deze stikstofgevoelige natuurgebieden achtereenvolgens elke 6 of 12 jaar gemonitord. Hierbij worden veranderingen in vegetatie- en habitattypen in kaart gebracht. Om de relatie tussen stikstofdepositie en veranderingen in de natuur beter in kaart te krijgen, is het soms wenselijk dit te intensiveren. Afgelopen jaar heeft de provincie Fryslân, samen met een aantal andere provincies, een proef uitgevoerd waarbij deze natuurmonitoring wordt uitgevoerd door satellietbeelden te combineren met kunstmatige intelligentie waarbij er, om mee te beginnen, gekeken is of het monitoren van de mate van heidevergrassing frequenter uitgevoerd kan worden. Het is haalbaar om de monitoring (specifiek heidevergrassing) op een andere manier (lees satellieten en KI) te kunnen ondersteunen met een jaarlijks interval. Dit jaar wordt er gekeken naar a) landelijke opschaling b) mogelijke uitbreiding van andersoortige habitattypen.

7.4 ■ Inzet middelen

In dit Uitvoeringsprogramma zijn wij ervan uitgegaan dat de kosten voor de uitvoering en mogelijk ook de regelingen vanuit het Rijk komen. De in dit Uitvoeringsprogramma opgenomen en doorgerekende maatregelen zijn in onderstaand overzicht opgenomen met de daarmee samenhangende kosten. Hierbij is geen rekening gehouden met prijsontwikkelingen over de komende 9 jaren.

Maatregel	Kosten per jaar	Kosten tot 2030
Agrarisch consultants ter stimulering van eenvoudig te nemen maatregelen en advisering bedrijfsvoering (4fte)	500.000	4.250.000
Stimulering extra weidegang	Nihil, kosten zitten in agrarisch consultants	
Stimulering met water verdund uitrijden van mest (kosten zonder rekening te houden met investeringen)	11.000.000	93.500.000
Eiwitarmer rantsoen melkvee (kosten voor misgelopen opbrengsten en voor bedrijfscoaches)	1.000.000	8.500.000
Emissiearme huisvesting (investeringskosten en onderhoud/aanpassing bedrijfsvoering)	25.000.000	212.500.000
Opkoop piekbelasters (ca 110 bedrijven totaal) incl. grond (ca 7.900 ha)		193.000.000 (bedrijven) 632.000.000 (grond)
Stimulering extensivering	N.t.b.	
Proceskosten (voor 9 jaren)		175.000.000
Totaal tot 2030		1.318.750.000

Tabel 10: inzet middelen

In bovenstaand overzicht gaat het nadrukkelijk niet om de andere in de Wsn genoemde maatregelen en maatregelen die onder het klimaatbeleid uitgevoerd worden. Indien het effect uit de andere maatregelen achterblijft zal er mogelijk extra ingezet moeten worden op meer lokaal genomen bronmaatregelen en zullen de kosten toenemen.

Bijlage:

1 ■ Overzicht stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden

Natura 2000-gebied	Areaal (ha) naar overschrijding kritische depositiewaarden (mol N/ha/jaar)							Totaal
	Onder KDW	(% areaal)	0-50	50-100	100-200	200-500	>500	
Alde Feanen	304	76%	3	0	12	76	7	401
Bakkeveense Duinen	2	3%	*	8	52	3	1	66
Drents-Friese Wold & Leggelderveld	831	16%	125	358	768	2.052	917	5.051
Duinen Ameland	1.030	65%	*	193	280	80	0	1.583
Duinen Schiermonnikoog	545	62%	54	28	40	204	1	872
Duinen Terschelling	3.074	85%	206	121	62	147	*	3.609
Duinen Vlieland	867	90%	*	31	36	26	*	960
Fochteloërveen	15	1%	0	*	*	1.287	298	1.600
Rottige Meenthe & Brandemeer	237	58%	0	*	25	133	12	406
Van Oordt's Mersken	587	99%	*	3	0	1	*	592
Wijnjeterper Schar	46	83%	7	*	*	2	*	55
Totaal 11 Natura 2000-gebieden	7.535	50%	395	741	1.275	4.010	1.237	15.193

Areaal stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden in de Friese Natura 2000-gebieden in 2020 naar overschrijdingsklassen als gevolg van de totale stikstofdepositie in Fryslân (Bron WUR rapport).

Bijlage:

2 ■ Concept gereedschapskist

1. Innovatie

Er wordt hier met name bedoeld op technische oplossingen om stikstofemissie en -depositie te reduceren die inmiddels al op de markt zijn (het begrip 'innovatie' wordt in ook vaak gebruikt voor nieuwere technologieën die juist nog niet marktrijp zijn).

Implementatie van deze technische oplossingen op het boerenbedrijf kan o.a. gestimuleerd worden door het instellen van subsidies en regelingen. Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen:

- a. Maatregelen die wel op de RAV-lijst staan en dus effect hebben op de vergunningsruimte (AERIUS) t.a.v. stikstofemissie en -depositie
- b. Maatregelen die niet op de RAV-lijst staan en dus geen effect hebben op de vergunningsruimte (AERIUS) t.a.v. stikstofemissie en -depositie
- c. Daarnaast kan er een onderscheid worden gemaakt op basis van de vereiste investering, b.v. minder of meer dan 25k Euro.
- d. Productieve en niet-productieve investeringen. De laatste zijn gemakkelijker te subsidiëren, omdat er minder snel sprake is van illegale staatsteun. Het onderscheid is niet altijd helemaal helder (verdunnen van mest kan in droge jaren bijvoorbeeld leiden tot een hogere grasopbrengst). Van belang is ook het feit dat veel technische innovaties kunnen leiden tot hogere productiekosten en daardoor potentieel een slechter bedrijfsresultaat. Dat kan weer verdere intensivering stimuleren.
- e. Ook op basis van het karakter van de maatregel kan een onderscheid worden gemaakt tussen b.v.:
 - Grotere stalaanpassingen of stalrenovaties, zoals stalvloeren, luchtwassers of complete stallen.
 - Kleinere stalaanpassingen, zoals mestschuiven, mestmixers, mestrobots, ventilatie, sproeiers om de stalvloer schoon te houden, dakisolatie, doseerinstallaties etc.
 - Technologieën op het gebied van emissiearm mest uitrijden, zoals verdunde mest uitrijden (verdunnen in de opslag of pas bij het uitrijden), of het toedienen van additieven aan de mest, zoals struviet. Deze technologieën kunnen op hun beurt weer grotere investeringen met zich meebrengen, zoals een grotere mestopslag, of doseer- en monitoringsinstallaties.
 - Uitbalanceren van het voer zodat er minder stikstof wordt uitgescheiden door de dieren.
 - Het toedienen van additieven aan het veevoer (DSM RONOZYME® RumiStar™, De Heus PMR+ of Protivity van The Transition Company/Visscher Holland).
- f. Bovenstaande categorieën iii – v kunnen worden aangemerkt als 'Laaghangend Fruit', d.w.z. kosteneffectieve niet-productieve oplossingen die maar een relatief beperkte investering vergen. Een aantal ervan wordt momenteel meegenomen in het Noordelijke initiatief. Standpunt van de Friese landbouwsector is wel dat dergelijke maatregel een structurele (jaarlijkse) vergoeding vereisen. Uiteindelijk kunnen de kosten daardoor toch oplopen.
- g. POP-subsidie kan in sommige (of veel) gevallen worden ingezet om bovengenoemde zaken mede te financieren. Het is zaak om tot een integrale inzet van POP-gelden voor stikstofreductie te komen, onder te brengen in de gereedschapskist.

Voor de gereedschapskist zou een selectie en integrale afweging kunnen worden gemaakt m.b.t. maatregelen die in aanmerking kunnen komen voor (extra) subsidie (in afwachting van het Rijksbeleid en als de provincie hierin de vrije hand heeft).

2. “Structuurverbetering” van de landbouw door o.a. een betere verkaveling

Hierdoor wordt beweiden vergemakkelijkt en kan een bedrijfsvoering mogelijk worden gemaakt die het best bij een locatie past (b.v. dichtbij Natura 2000 of juist veraf). Dichtbij Natura2000-gebieden kan b.v. worden aangestuurd op biologisch of natuurinclusief boeren, houtteelt, agroforestry en voedselbossen, waardoor de stikstofdepositie effectief kan worden verminderd. Verder weg is wellicht een intensievere bedrijfsvoering mogelijk.

- a. Regelingen die (m.n. in de nabijheid van N2000) de omschakeling(en) naar een ander type bedrijfsvoering vergemakkelijken (een ‘Omschakelprogramma’) moeten in kaart worden gebracht en ondergebracht in deze gereedschapskist. Er valt te denken aan:
- **GLB-NSP.** Door een minimale overheveling van 30% van pijler 1 naar pijler 2 in het NSP zouden doelen op het gebied van water, bodem, klimaat en biodiversiteit dichtbij Natura2000-gebieden behaald kunnen worden en een duurzaam perspectief worden geboden aan boeren.
 - **Vanuit POP 3** subsidieregelingen voor fysieke investeringen kunnen bv. Maatregelen als mestrobots, mestschuiven en waterbassins om mest te verdunnen worden gesubsidieerd
 - **Fries Beheerfonds en een Transitiefonds** (ca. €1 mln.) uit de landbouwagenda. Dit wordt nog ingericht en is bedoeld om de investeringsdrempel voor boeren die stap zetten naar natuurinclusie landbouw te verlagen
 - **Investeringsfonds in het nationaal Groenfonds²⁷.** Het kan zijn dat een financier de omschakeling van een onderneming naar een duurzamere bedrijfsvoering te risicovol vindt. LNV zorgt met het investeringsfonds voor aanvullende financiering, zodat omschakelen toch mogelijk is.
 - **Subsidieregeling bedrijfsplan omschakeling** (€ 1,9 miljoen per jaar vanaf november 2021 t/m 2023). Een goed uitgewerkt bedrijfsplan is nodig voor de aanvraag van het investeringsfonds.
 - **Subsidieregeling demonstratiebedrijf¹** (€ 1,7 miljoen per jaar vanaf november 2021 t/m 2023). Heb je kennis en ervaring opgedaan met jouw duurzamere bedrijfsvoering en zie je het zitten om deze kennis en ervaringen te delen met collega-ondernemers? Voor deze kennisdeling kun je subsidie krijgen. Hiervoor moet je activiteiten organiseren.
 - **Werkkapitaalregeling¹.** Hierbij staat LNV borg voor de financiering van de overbrugging in de periode van lagere kasstroom tijdens de omschakelperiode (€ 1,4 miljoen bij de start in september 2021).
- b. Voor bedrijfsverplaatsingen zijn verschillende subsidies beschikbaar, zoals de Friese Subsidie Agrarische Bedrijfsverplaatsingen (SAB). Deze moeten in kaart worden gebracht en horen thuis in deze gereedschapskist. Waar mogelijk zouden ook de criteria kunnen worden aangepast om makkelijker bij te kunnen dragen aan stikstofreductie.
- c. Via verschillende uitkoopregelingen (deel van de gereedschapskist) kan grond in de N2000-overgangszones potentieel beschikbaar komen voor bedrijven die biologisch of natuurinclusief willen boeren.
- Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties,
 - Sanering varkenshouderijen
 - Maatregel Gericht Opkopen van veehouderijen (MGO)
- d. Hoe kan grond die vrijkomt nabij N2000-gebieden bij bedrijfsverplaatsing of uitkoop op een betaalbare manier beschikbaar worden gemaakt voor bedrijven die doorgaan?
- Alternatieve verdienmodellen – een lijst hoort thuis in de gereedschapskist. Toetsing aan ruimtelijke en vergunningskaders kan nodig zijn (denk b.v. aan CO2-vastlegging, zonnepanelen, toerisme, samenwerking met TBO's op het gebied van natuurbeheer. etc.).

²⁷ Teksten deels afkomstig van [Countus](#)

- Innovatieve financieringsconstructies. Denk aan project Pijpkaneel, Aardpeer, Herenboeren, aankoop en opnieuw verpachten door TBO's, etc. Een lijst hoort thuis in de gereedschapskist.
- Om de kosten van extra grond en eventuele aanvullende voorwaarden (gebruiksvoorwaarden grond, b.v. geen kunstmest, etc.) van natuurinclusief boeren te dekken zou financiering van de afwaardering van grond nodig zijn. Dit is een financieel vraagstuk; idealiter bevat de gereedschapskist budget om e.e.a. mogelijk te maken. Naar verluidt speelt LNV nu af en toe een rol op dit gebied (?)
 - [De Kwaliteitsimpuls natuur en landschap \(SKNL\)](#) is relevant wanneer agrariërs grond geschikt willen maken voor natuurbeheer, of wanneer zij al natuur beheren en de kwaliteit ervan verder willen ontwikkelen. Hiervoor kan subsidie aan worden gevraagd. De provincie bepaalt in het Natuurbeheerplan in welke gebieden u deze subsidie krijgt. Met de **“Subsidie voor functieverandering”** kan de waardedaling van de grond worden gecompenseerd. Het is wel van belang ook naar de fiscale aspecten te kijken: de subsidie moet mogelijk worden verminderd met het fiscale voordeel dat de lagere grondwaarde met zich meebrengt, op basis van een gerechtelijke uitspraak (hoger beroep) in 2019.

Er is binnen de SKNL ook een **“Subsidie voor investeringsmaatregelen”**, die kan bijdragen aan inrichtingsmaatregelen die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling of instandhouding van het beheer.

Bijlage:

3 ■ Communicatiestrategie in hoofdlijn

Het stikstofdossier is dynamisch en vraagt om continue en doorlopende communicatie tussen de belanghebbenden. Een uitgebreide en gedetailleerde communicatiestrategie is binnen enkele weken achterhaald. De provincie Fryslân hanteert daarom voor de communicatie de volgende aanpak.

1.1 Interne communicatie randvoorwaarde

In het provinciehuis zijn er verschillende beleidsvelden die raken aan de stikstof-opgave. Dit betekent dat we elkaar moeten opzoeken en samenwerken om dit complexe dossier richting oplossingen te brengen. Dit geeft aan dat er naast de aandacht voor externe communicatie ook de nodige inzet en regie nodig is op interne communicatie en het afstemmen van processen en inhoudelijke boodschappen. Goede onderlinge samenwerking en regelmatige terugkoppeling is een randvoorwaarde om vanuit verschillende perspectieven integraal samen te werken, met als gevolg een beter beleid en een eenduidige communicatie en interactie met omgevingspartners.

De doelgroep van de interne communicatie zijn medewerkers die in enige mate betrokken zijn bij het onderwerp stikstof en bestuurders (GS en PS) van de provincie.

1.2 Externe communicatie: een veelheid aan belanghebbenden

Buiten het provinciehuis is het aantal belanghebbenden bij het dossier nog veel groter. Voor partners in de landbouw en natuur is het een erg belangrijk dossier, maar dat geldt ook voor stakeholders in bijvoorbeeld mobiliteit en woningbouw. Het is belangrijk om samen te werken aan een perspectievolle aanpak, die niet alleen het stikstof-probleem in Fryslân oplost maar ook bijdraagt aan ruimte voor (nieuwe) ontwikkelingen. Om het uitvoeren van maatregelen te laten slagen is het noodzakelijk dat alle betrokken inwoners, ondernemers en organisaties in de juiste mate betrokken zijn.

De doelgroepen van de externe communicatie zijn primair de inwoners, ondernemers en organisaties in Fryslân die een bijdrage kunnen leveren aan het terugbrengen van de stikstofuitstoot.

2.1 Integrale aanpak

Het is belangrijk om vanuit de erkenning van het probleem een aantal gezamenlijke doelen te formuleren (stikstof omlaag, natuur versterken, focus op 2035, gebieds-gerichte aanpak) en daarvoor een strategie te kiezen. Belangrijk is dat de provincie op basis van de strategie aangeeft wat ze zelf doet om bij te dragen en welke mogelijke oplossingen ze ziet voor een bijdrage door anderen. Dat moet landen in een integraal plan van aanpak, met uitwerkingen en maatwerk voor bijvoorbeeld landbouw, natuur, verkeer en wonen in de verschillende gebieden.

Uiteindelijk willen we op de volgende kernpunten de volgende doelen behalen:

- **Bewustwording:** de doelgroepen zijn op de hoogte van de urgentie van het stikstof-probleem en werken samen met de provincie om de doelstellingen te halen.
- **Draagvlak:** de doelgroepen onderkennen de opgave en zijn zich bewust welke impact deze heeft op het landschap en de bedrijfsvoering. Belangrijk is om aan te geven dat elke stap telt; groot én klein.
- **Meedenken en meewerken:** de doelgroepen zien samen met de provincie kansen en zijn bereid mee te denken en mee te werken aan het verzamelen van ingrediënten die tot mogelijke maatregelen kunnen leiden.

- **Gedrag:** de stikstofaanpak vergt een gezamenlijke inspanning van de betrokken doelgroepen die zich herkenbaar en effectief inzetten voor de aanpak. Dit uit zich bijvoorbeeld in zichtbaar (mede)eigenaarschap van onze gezamenlijke uitdagingen.

De provinciale werkwijze, de gebiedsgerichte aanpak en de communicatiestrategie richten zich op het verbinden van alle betrokkenen aan een aanpak over lange termijn. We spreken nu immers over een periode tot 2035 (met een doorkijk naar 2050). Dat betekent goed samenwerken met heldere kaders en verwachtingen én de bereidheid en kwaliteit om onderweg met en van elkaar te leren.

Om die reden zijn er drie C's belangrijk in de uitwerking van de communicatie-inzet:

- Congruent (boodschappen, toonzettingen en handelen komen met elkaar overeen)
- Consistent (alle betrokkenen dragen inhoud en toon op dezelfde manier uit)
- Consequent (boodschap en toonzetting zijn in de tijd gelijk)

Als Provincie Fryslân streven we naar eenvoudige, begrijpelijke taal op B2-niveau. Dit is een uitgangspunt voor alle vormen van in- en externe communicatie. Waar mogelijk vermijden we jargon en afkortingen en/of leggen deze uit.

2.2 Communicatieplan 2022

Als uitwerking van de strategie werken we aan een 'agile' communicatieplan. Dit houdt in dat we het effect van de communicatie-inspanning evalueren en monitoren en bijsturen waar nodig.

Daarbij werken we de volgende (bestaande en nieuwe) communicatiemiddelen verder uit:

- **Sessies**

We geven hernieuwde invulling aan de overleggen met de mienskip, door:

- De dialoogsessies te verbreden en toegankelijker maken voor een groter publiek, voor meer bewustwording en draagvlak bij betrokken interne en externe doelgroepen.
- De werksessies zijn gericht op meedenken en meewerken. De werksessies worden ingezet voor het vormgeven van generieke en gebiedsgerichte maatregelen.
- Intern organiseren we regelmatig een afstemmingsoverleg. Om een integrale aanpak beter mogelijk te maken.

- **Website & nieuwsbrief**

Via het platform www.fryslan.fr/stikstof blijven we de mienskip doorlopend informeren over ontwikkelingen in het dossier. Via een nieuwsbrief willen we regelmatig(er) actief communiceren, aangevuld met regelmatige social media updates. Bij belangrijke ontwikkelingen kunnen we besluiten om een extra nieuwsbrief te versturen, eventueel aangevuld met een persbericht. Binnen de website maken we ook ruimte voor het goed uitleggen van de maatregelen en eventuele subsidiemogelijkheden voor de landbouwsector.

Aanvullend op deze basismiddelen denken we na over nieuwe mogelijkheden van bijvoorbeeld webinars en podcasts.

