Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering 2022-2035

Eerste editie 2022

Inhoud

1. Inleiding 4
- 1.1 Aanleiding van dit programma 5
- 1.2 Doel, resultaten en afbakening van het programma SN 6
- 1.3 Relatie van het programma SN tot het coalitieakkoord,het Nationaal Programma Landelijk Gebied en het rapport Remkes 7
- 1.4 Status van het programma 8
- 1.5 Uitgangspunten voor het programma 9
- 1.6 Participatie door belanghebbenden 10
- 1.7 Leeswijzer 12

2. Verwachte ontwikkeling van de depositie 13
- 2.1 Uitgangssituatie voor het beoordelen van de effecten van het programma 14
- 2.2 Stikstofdepositie bij start van het programma 14
- 2.3 De verwachte afname van stikstofemissie en depositie volgens het basispad 15
- 2.4 Mate van bereik instandhoudingsdoelstellingen 16

3. Doelen: vertaling omgevingswaarden en tussendoelen 18
- 3.1 Landelijke omgevingswaarden 19
- 3.2 Waarom een vertaling van omgevingswaarden? 19
- 3.3 Hoe: vertaling omgevingswaarden naar richtinggevende emissiedoelstellingen 20
- 3.4 Van richtinggevende naar definitieve emissiereductiedoelstellingen 20
- 3.5 Uitgangspunten bij formuleren emissiedoelstellingen 21
- 3.6 Tussendoelen 21

4. Maatregelen en beleid voor vermindering stikstofdepositie 23
- 4.1 Uitvoering van vastgestelde maatregelen 24
- 4.2 De resterende opgave voor 2035 en ambitie coalitieakkoord 26
- 4.3 Doorkijk aanvullend beleid: integrale gebiedsgerichte aanpak 27
- 4.5 Buitenland 30

5. Maatregelen voor natuurverbetering 33
- 5.1 Uitvoeringsprogramma Natuur onderdeel van programma Stikstofreductie en Natuurverbetering 34
- 5.2 Maatregelen natuurverbetering in relatie tot staand beleid 34
- 5.3 Versterken samenhang stikstof- en natuurmaatregelen 35
- 5.4 Fasering Uitvoeringsprogramma Natuur 35
- 5.5 Generieke en gebiedsgerichte maatregelen natuurverbetering 36
- 5.6 Provinciale uitvoeringsprogramma's 37
- 5.7 Natuurinclusieve ruimtelijke inrichting (overgangsgebieden) 37

6. Verwachte sociaaleconomische effecten 40
- 6.1 Studie naar de sociaaleconomische effecten en haalbaarheid en betaalbaarheid 41
- 6.2 Evaluatie en samenhang met sociaaleconomische effectenbeoordeling in gebiedsplannen 42
- 6.3 Samenhang met monitoring 42

7. Verwachte gevolgen op bereiken instandhoudingsdoelstellingen 43
- 7.1 Natuurdoelanalyses maken samenhangende effecten inzichtelijk 44
- 7.2 Proces natuurdoelanalyses 45
- 7.3 Samenvatting en afspraken 48

8. Monitoring **49**
8.1 Monitoring en bijsturing om doelbereik te verzekeren 50
8.2 Wettelijke kaders voor monitoring en bijsturing 50
8.3 Ontwikkelproces om te komen tot een monitoring- en bijsturingssystematiek 51
8.4 Groeipad monitoring 51

9. Bijsturing **53**
9.1 Bijsturing bronmaatregelen t.b.v. stikstofreductie 54
9.2 Bijsturing maatregelen natuurverbetering 56
9.3 Bijsturing en actualisatie programma als geheel 56

10. Samenhang met andere beleidsopgaven en programma's **58**
10.1 Samenhang met Nationaal Programma Landelijk Gebied, programma Natuur en Natura 2000-beheerplannen 59
10.2 Landbouwbeleid 63
10.3 Klimaatakkoord 64
10.4 Schone Lucht Akkoord 65
10.5 Kaderrichtlijn Water 65

11. Kaders voor gebiedsplannen **66**
11.1 Inhoudelijke doorwerking van dit programma 67
11.2 Besluitvormingsproces gebiedsplannen 68
11.3 Besluitvormingsproces samengevat 70

12. Organisatie **72**
12.1 Rollen en verantwoordelijkheden betrokken bestuursorganen 73
12.2 Sturing en overleg 74
12.3 Financiële aspecten 74
12.4 Kennisagenda 74

Bijlagen **75**
Bijlage 1: lijst met Natura 2000-gebieden die in dit programma zijn opgenomen 76
Bijlage 2: wettelijke bepalingen m.b.t. het programma 78
Bijlage 3: begrippenlijst 84
Bijlage 4: Staat van instandhouding van stikstofgevoelige habitattypen en soorten. 88
Bijlage 5: Trends van soorten van de vogelrichtlijn met stikstofgevoelig leefgebied 90
Bijlage 6: In 2021 berekende gemiddelde achtergrond-depositiewaarde per Natura 2000-gebied in mol/ha/jaar in 2019 91
Bijlage 7: Overzicht gevraagde besluiten per bestuursorgaan 93

1. Inleiding

1.1 Aanleiding van dit programma

De neerslag van stikstof (stikstofdepositie) op de natuur is in Nederland al decennialang te hoog. Te veel stikstof is schadelijk voor mens en milieu. Als er te veel stikstof in de natuur komt, vermest en verzuurt de bodem. Daar kunnen bepaalde planten niet tegen en die sterven af. Dit heeft negatieve effecten op de kwaliteit van de natuur en als gevolg daarvan op de biodiversiteit.

De bescherming van een deel van de Nederlandse natuurgebieden vloeit direct voort uit Europese richtlijnen. Dit zijn de Natura 2000-gebieden. Van de 162 Natura 2000-gebieden in Nederland zijn er 128 stikstofgevoelig[1]. Indien achteruitgang van de kwaliteit van voor stikstof gevoelige habitats[2] in gebieden niet kan worden uitgesloten dienen passende maatregelen getroffen te worden om die achteruitgang te stoppen. Het kan daarvoor nodig zijn om ook buiten de grenzen van Natura 2000-gebieden maatregelen te treffen. Daarnaast dient de kwaliteit te worden verbeterd om een gunstige staat van instandhouding te realiseren.

In de Europese Unie (EU) zijn afspraken gemaakt over de bescherming van natuurgebieden. Nederland moet zich daaraan houden. Op 29 mei 2019 oordeelde de Raad van State dat het Programma Aanpak Stikstof (PAS) niet gebruikt mag worden om toestemming te geven voor activiteiten die extra stikstofuitstoot veroorzaken. Volgens de Raad van State voldeed het PAS niet aan de natuurbeschermingsregels in de Europese Habitatrichtlijn, waarbij het voldoende waarborgen van natuurbehoud en - herstel in de Natura 2000-gebieden centraal staat. Dit leidde tot de stikstofcrisis, die grote maatschappelijke gevolgen kent en grote barrières opwerpt voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen. De sleutel voor het oplossen van de stikstofproblematiek ligt in een aanpak die zich richt op vermindering van de stikstofneerslag op de natuur (stikstofreductie) en versterking van de natuur (natuurverbetering).

Op 24 april 2020[3] is de structurele stikstofaanpak gepresenteerd: een pakket (bron) maatregelen om de stikstofuitstoot per sector terug te dringen en natuurmaatregelen om de natuur te verbeteren. De bronmaatregelen pakken de stikstofuitstoot bij de bron aan. Een deel van de maatregelen is al in uitvoering, andere maatregelen zijn nog in ontwikkeling. Op 1 juli 2021 trad de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (verder: Wsn) in werking, en op 16 juli 2021 werd de Contourennota[4] van het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering gepresenteerd.

Dit programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (vanaf hier: het programma SN) is de motor in de bovengenoemde structurele stikstofaanpak: het voorziet in een uitvoeringsplicht voor maatregelen die opgenomen zijn in het structurele pakket maatregelen en versterkt de samenhang. Het programma SN is de plek waarin alle onderdelen van de structurele stikstofaanpak van het vorige kabinet (Rutte III) samenkomen. Het Rijk is verantwoordelijk voor generiek beleid om aan de landelijke en Europese doelen te voldoen. De provincies leveren daar een bijdrage aan in een gebiedsgerichte aanpak. Landelijk beleid én een gebiedsgerichte aanpak versterken elkaar.

Met de Wsn die per 1 juli 2021 inwerking is getreden, is de basis van de structurele aanpak vastgelegd. Hiermee heeft het vorige kabinet een stevig fundament gelegd voor het oplossen

---

1 In bijlage 1 is een lijst opgenomen van de Natura 2000-gebieden die stikstofgevoelig zijn.

2 Het begrip habitat wordt in dit programma overkoepelend gebruikt voor habitattypen (Habitatrichtlijn), habitats van plant- en diersoorten (idem) en leefgebieden van vogelsoorten (Vogelrichtlijn). Een habitat is gevoelig voor stikstof als voor die habitat een kritische depositiewaarde geldt van minder dan 2400 mol stikstof per hectare per jaar.

3 Zie Kamerstuk 35334, nr. 82

4 Zie Kamerstuk 35334, nr. 160

van de stikstofproblematiek, die in het voorliggende programma SN is vastgelegd. Tegelijkertijd heeft het huidige kabinet op 10 januari 2022 een vergroting en versnelling van de stikstofaanpak aangekondigd. De natuurdoelen zijn aangescherpt en er is een stikstoffonds van 24,3 miljard beschikbaar. Deze geïntensiveerde ambities van het huidige kabinet zijn in dit programma nog niet opgenomen.

Het programma SN biedt een goede basis om op korte termijn voortgang in de aanpak te behouden en belangrijke vervolgstappen te kunnen maken. Het programma SN zal periodiek worden geactualiseerd om aan te sluiten op de aangescherpte doelstellingen.

1.2 Doel, resultaten en afbakening van het programma SN

In de huidige Wsn (doorgevoerd als wijziging van de Wet natuurbescherming en straks de Omgevingswet) is het doel van het programma SN tweeledig beschreven:

a. het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden.
b. het verminderen van de depositie van stikstof op de in onderdeel a benoemde habitats om te voldoen aan de wettelijke omgevingswaarden.

Nederland is verplicht om voor de natuurwaarden die op grond van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn zijn beschermd een zogenaamde 'gunstige staat van instandhouding' te bereiken op landelijk niveau.

In de Wsn zijn resultaatsverplichtende omgevingswaarden voor stikstof opgenomen. Deze omgevingswaarden zijn gericht op de vermindering van de depositie van stikstof op daarvoor gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden. In deze eerste editie van dit programma is uitgegaan van de huidige, in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering opgenomen omgevingswaarden. In januari 2022 is in het coalitieakkoord '*Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst*' echter een verdergaande ambitie opgenomen. In paragraaf 1.3 wordt een doorkijk gegeven hoe dit programma zich verhoudt tot de ambities van het coalitieakkoord.

Figuur 1.2 Vigerende wettelijke omgevingswaarden voor stikstofreductie en de daarvoor benodigde emissiereductie.

Jaartal	2025	2030	2035
Wettelijke omgevingswaarden conform huidige Wet stikstofreductie en natuurverbetering (% areaal met stikstof-gevoelige habitats onder de kritische depositiewaarde)	40%	50%	74%

Dit programma richt zich op het bereiken van de benodigde condities voor instandhoudingsdoelstellingen van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten per Natura 2000-gebied. Zowel de bronmaatregelen (die de stikstofuitstoot bij de bron aanpakken) als de natuurherstelmaatregelen zijn hierop gericht. De resultaatsverplichtende omgevingswaarden zijn daaraan ondersteunend.

Het programma SN is – anders dan het Programma Aanpak Stikstof (PAS) – geen systeem voor het genereren van ontwikkelingsruimte voor vergunningverlening. Dit programma zorgt er wel voor, door in de opgave voor natuurbehoud en -herstel te voorzien, dat er geleidelijk minder knelpunten voor economische en maatschappelijke activiteiten ontstaan. Met een robuust en stevig pakket aan maatregelen wordt daarbij gegarandeerd dat de landelijke omgevingswaarden en de instandhoudingsdoelstellingen worden behaald.

1.3 Relatie van het programma SN tot het coalitieakkoord,het Nationaal Programma Landelijk Gebied en het rapport Remkes

Tijdens het uitwerken van dit programma is het coalitieakkoord tot stand gekomen waarin voortvarende ambities zijn opgenomen. Zo wil het kabinet Rutte IV de omgevingswaarde vervroegd bereiken, zodat al in 2030 74% (in plaats van 50%) areaal met stikstofgevoelige habitats onder de kritische depositiewaarde zit.

Ook wil het kabinet inzetten op een integrale, gebiedsgerichte aanpak voor uitdagingen in de landbouw en natuur die zich niet alleen richt op stikstof, maar ook op de (Europese) normen en opgaven ten aanzien van water, bodem, klimaat en biodiversiteit. Hiervoor komt het kabinet met een Nationaal Programma Landelijk Gebied (verder: NPLG), en een transitiefonds waarin tot 2035 cumulatief €24,3 miljard beschikbaar komt. Deze middelen komen bovenop het budget (7 miljard euro in het kader van structurele aanpak, zie hoofdstuk 12.3) dat reeds beschikbaar is gesteld.

In het voorliggende programma SN zijn de ambities van het nieuwe kabinet nog niet verwerkt. Het programma SN biedt wel al een goede basis om op korte termijn voortgang in de aanpak te behouden en belangrijke vervolgstappen te kunnen maken. De extra maatregelen die voortkomen uit de nieuwe ambities worden later in het programma opgenomen.

De ambities van het kabinet Rutte-IV zijn nog niet in dit programma SN verwerkt om de volgende redenen:

1. Het tijdpad. In de Wsn zijn de te realiseren omgevingswaarden voor stikstofreductie van het vorige kabinet vastgelegd, en is voorgeschreven dat er een Programma stikstofreductie en natuurverbetering moet worden vastgesteld om aan deze wettelijke kaders te voldoen. Vanwege deze noodzakelijke te nemen stappen in de stikstofaanpak en het belang van een goede formele borging houdt het kabinet het tijdpad van de Wsn aan. Het aanpassen van de wet om de nieuwe kabinetsdoelstellingen op te nemen, zal immers enige tijd in beslag nemen.
2. De urgentie van de aanpak. De nadere uitwerking van het coalitieakkoord en het NPLG wordt weliswaar zeer voortvarend aangepakt, maar de uitvoering van de huidige structurele stikstofaanpak kan daar niet op wachten. Door nu in dit programma SN afspraken vast te leggen kan er voortgang worden geboden.

De komende tijd wordt uitgewerkt hoe de synergie tussen het programma SN en het NPLG kan worden vormgegeven, om zo te komen tot een integrale (gebiedsgerichte) aanpak die voldoet aan de bredere ambities en versnelling uit het coalitieakkoord. Het gaat bij de uitwerking van het coalitieakkoord onder meer over het versnellen van de doelstellingen in de Wsn van 2035 naar 2030 en de verbreding van de (ruimtelijke) natuur-, landbouw- en stikstofopgaven met onder andere water, bodem en klimaat. Dit zal gebiedsgericht worden uitgewerkt door middel van integrale gebiedsplannen (de gebiedsprogramma's). Over dit proces en het te volgen tijdpad worden de Kamer en de betrokken bestuursorganen separaat geïnformeerd. In hoofdstuk 10 wordt in meer detail de samenhang beschreven tussen dit programma en andere, gerelateerde beleidsopgaven en -programma's.

Daarnaast heeft, na afloop van de terinzagelegging van het ontwerpprogramma, de heer Remkes het rapport '*Wat wel kan - Uit de impasse en een aanzet voor perspectief*' uitgebracht. Het kabinet heeft aangegeven integraal aan de slag te willen gaan met de door heer Remkes geschetste lijnen en aanbevelingen (Kamerstuk 302532 nr. 35). Daarom is beoordeeld of het rapport van de heer Remkes leidt tot wijzigingen in het programma. Geconcludeerd is dat een aantal aspecten uit het rapport van de heer Remkes relevant is voor dit programma en dat het programma actualisatie aan het rapport Remkes behoeft. Enerzijds zijn dat

algemene zaken, zoals de wijze van samenwerken met belanghebbenden. Anderzijds zijn dat concretere punten, zoals de manier waarop de landelijke doelen ten aanzien van stikstof een regionale doorvertaling zullen krijgen. Deze aspecten zijn voor zo ver mogelijk verwerkt in de definitieve versie van dit programma. In de Nota van Antwoord is een bijlage opgenomen met de wijzigingen die zijn doorgevoerd. Voor een aantal aspecten uit het rapport van de heer Remkes is op het moment van vaststellen van dit programma de betekenis hiervoor nog niet volledig duidelijk. Het gaat dan om de ijkmomenten in 2025 en 2028 met het oog op de doelstelling in 2030, het landbouwakkoord, het zoeken naar een juridisch houdbare sturingssystematiek als alternatief voor de kritische depositiewaarde (KDW) in de wet en het sturen op emissie in plaats van depositie. Deze aspecten zijn nu niet verwerkt. Wanneer deze aspecten verder zijn uitgewerkt, dan zullen deze (indien relevant) in een volgende versie van dit programma opgenomen worden.

1.4 Status van het programma

Adaptief, wettelijk verplicht programma
Dit is de eerste editie van het programma SN voortkomend uit de verplichting op grond van de Wsn[5]. Het is een adaptief programma met – vooralsnog- een looptijd van zes jaar. In de Memorie van Toelichting bij de wet is voorzien dat, zeker in de beginfase van het programma, verfijning, aanvulling en updates nodig zullen zijn om het programma te laten aansluiten bij de doelstellingen uit de wet. Daarom biedt de wet ook de mogelijkheid om het programma periodiek te wijzigen of herzien.

Om vertraging in de uitvoering te voorkomen en het gebiedsgerichte proces maximaal te ondersteunen, leggen we nu de kaders van de stikstofaanpak vast in deze eerste editie van het programma, SN. Wel zal de komende periode nog een aantal aandachtspunten op grond van de wet verder moeten worden uitgewerkt, te weten:

- Gegevens over de uitgangssituatie op gebiedsniveau zijn nog niet volledig beschikbaar. De natuurdoelanalyses bevatten informatie over het actuele doelbereik per gebied en zijn eind 2022, uiterlijk 1 april 2023 (zie hoofdstuk 7) gereed.
- Het bereiken van omgevingswaarden en instandhoudingsdoelstellingen is nog niet aantoonbaar. Een eerste beeld wordt medio 2023 op basis van de gebiedsplannen duidelijk (zie hoofdstuk 11)
- Het monitoringsysteem is nog niet volledig ingericht.
  Eind 2022 wordt het definitieve werkprogramma van het onderzoeksconsortium opgeleverd (zie hoofdstuk 8).
- De sociaaleconomische effecten op gebiedsniveau zijn nog niet inzichtelijk.
  Deze worden medio 2023 inzichtelijk op basis van de uitwerking in de gebiedsplannen(zie hoofdstuk 11).

In de tweede helft van 2023 zal het programma SN worden geactualiseerd op basis van de verdere uitwerking van doelstellingen uit het coalitieakkoord, de natuurdoelanalyses en de gebiedsplannen. Daarnaast zal het programma SN steeds tussentijds worden bijgestuurd zodra nieuwe informatie en inzichten beschikbaar zijn (zie hoofdstuk 9, bijsturing).

Dit programma is vastgesteld door de minister voor Natuur en Stikstof. Rijk en provincies voeren samen de maatregelen uit; ieder vanuit eigen rol en verantwoordelijkheid. In bijlage 7 is per hoofdstuk aangegeven welk bestuursorgaan op grond van dit programma SN met welk besluit instemt, en of dit een procesafspraak of een uitvoeringsplicht betreft. De betrokken bestuursorganen hebben ingestemd met dit programma en de daarin opgenomen maatregelen, op de provincies na. De provincies hebben wel kennis genomen

[5] Kamerstuk 35 334, nr. 82

van het programma. De provincies hebben laten weten de gemaakte afspraken en wettelijke taken te (blijven) uitvoeren.

De maatregelen zijn deels feitelijke maatregelen die leiden tot een publiekrechtelijk besluit: algemeen (in de vorm van wet- en regelgeving of beleidsregels ten aanzien van de inzet van bevoegdheden) of individueel (bijvoorbeeld in de vorm van het verlenen van subsidies). Bestaande bevoegdheden blijven daarbij ongewijzigd. Zo landen natuurverbeterings-maatregelen uiteindelijk ook in Natura 2000-beheerplannen die door bevoegde gezagen (Gedeputeerde Staten, de Minister van Infrastructuur en Waterstaat of de Minister van Defensie) worden vastgesteld.

In bepaalde gevallen kan het nodig zijn om eerst bestaande regelgeving te wijzigen of ruimtelijke plannen uit te werken voordat maatregelen uit dit programma daadwerkelijk uitgevoerd kunnen worden. Bij gebiedsgerichte maatregelen wordt per maatregel, bestuursorgaan en regio bekeken welk instrument het meest passend is voor de uitvoering.

Inspraak
Tegen dit programma kan geen bezwaar of beroep worden ingesteld. Wel wordt op het programma inspraak geboden, conform de Algemene wet bestuursrecht. Ook heeft een participatieproces plaatsgevonden (beschreven in H 1.6).

Het ontwerpprogramma stikstofreductie en natuurverbetering en bijlagen, lag van 25 mei tot en met 5 juli 2022 ter inzage. Tijdens deze periode kon iedereen met een specifieke zienswijze reageren op de inhoud van de plannen. De termijn voor het insturen van zienswijzen was zes weken. Daarmee is invulling gegeven aan het Verdrag van Aarhus dat regelt dat burgers inspraak hebben in de besluitvorming in milieuaangelegenheden. Na afloop van deze termijn is een Nota van Antwoord opgesteld waarin is aangegeven of en zo ja op welke wijze de zienswijzen worden verwerkt in het programma. Daarna is het programma vastgesteld.

1.5 Uitgangspunten voor het programma

De wettelijke eisen ten aanzien van het programma zijn weergegeven in de Wsn en bijbehorend besluit (zie bijlage). Deze wettelijke eisen zijn leidend bij de uitvoering en periodieke actualisatie van het programma. Daarnaast gelden een aantal nadere uitgangspunten voor de verdere uitwerking.

Maatregelen worden voortvarend uitgevoerd
Het stikstofvraagstuk vraagt om een voortvarende en daadkrachtige aanpak. Een deel van de maatregelen die in het programma worden opgenomen is nu al in uitvoering of in voorbereiding (zie hoofdstuk 4 en 5). Tevens geldt dat er sprake is van een voortdurende doorontwikkeling van de aanpak en actualisatie van dit programma. Voortgang in de aanpak staat voorop. Dit betekent dat de uitvoering van maatregelen dus niet wacht op de definitieve vaststelling of actualisatie van dit programma. De procedures voor bijsturing en wijziging van het programma zijn beschreven in hoofdstuk 9 en 11.

Het programma is koersvast en flexibel
De langetermijndoelen en het zeker stellen van de uitvoering om die doelen te realiseren staan centraal. Dat vraagt koersvastheid en inzet op maatregelen die ook op lange termijn standhouden. Tegelijkertijd is het nodig om de aanpak aan te kunnen passen op voortschrijdend inzicht. Dat vraagt een adaptief programma: koersvast op de doelen en flexibel inspelend op ontwikkelingen. Het wettelijk kader voorziet in de mogelijkheid voor bestuursorganen om maatregelen, waar dat past binnen het programma, te vervangen. In dit programma zijn hiertoe spelregels uitgewerkt om doelbereik en voortgang in de uitvoering zeker te stellen. Deze spelregels zijn uitgewerkt in hoofdstuk 11.

Het programma vraagt interbestuurlijke samenwerking: de opgave centraal
Het bereiken van de doelen van dit programma is afhankelijk van een breed pakket van maatregelen waar verschillende bestuursorganen vanuit eigen rol en verantwoordelijkheid uitvoering aan geven. Het Rijk is verantwoordelijk voor generiek beleid om aan de landelijke en Europese doelen te voldoen. De provincies leveren daar een bijdrage aan in een gebiedsgerichte aanpak. Dit vereist een samenwerking waarbij steeds het inhoudelijk doel voorop wordt gesteld met een gezamenlijk commitment op de opgave en aanpak. Dat vraagt een open houding, wederzijds vertrouwen en oplossingsgericht handelen van betrokken bestuursorganen. De verschillende onderdelen van het programma zijn ontwikkeld en uitgewerkt in nauw overleg met de betrokken ministeries en provincies. In hoofdstuk 12 is beschreven hoe de samenwerking wordt ingevuld. Daarbij is uitvoerbaarheid op basis van bestaande taken en verantwoordelijkheden een belangrijk uitgangspunt.

Het programma bouwt voort op bestaand beleid
Dit programma beschrijft zowel de maatregelen voor het verminderen van de stikstofdepositie als het verbeteren van de natuur in Natura 2000-gebieden die habitats bevatten die gevoelig zijn voor stikstof. Er worden/zijn dus niet alleen bronmaatregelen ten aanzien van stikstof getroffen, maar ook wordt verder geïnvesteerd in de verbetering van de condities voor de betrokken natuurwaarden. Dit is aanvullend op al vastgesteld beleid dat ook bijdraagt aan verbetering van natuurwaarden, zoals het Natuurpact, het Klimaatakkoord en uitvoering van de Kaderrichtlijn Water en het Schone Luchtakkoord. Voortvarende uitvoering van dit reeds vastgestelde beleid is dus eveneens van belang voor de doelstellingen van dit programma.

1.6 Participatie door belanghebbenden

Belanghebbenden konden via een formeel en informeel participatieproces hun inzichten, zorgen en ideeën inbrengen. Onder andere branche- en sectorpartijen, maatschappelijke organisaties, natuurorganisaties en medeoverheden waren onderdeel van het participatieproces. De participatie was gericht op het programma als geheel en op de onderdelen van het programma waar nog geen separaat participatieproces voor was doorlopen en waar de minister voor Natuur en Stikstof verantwoordelijk bestuursorgaan voor is. De bronmaatregelen (regelingen) doorlopen bijvoorbeeld hun eigen (formele) proces.

Bijeenkomsten
In 2021 en het voorjaar van 2022 zijn verschillende online bijeenkomsten georganiseerd voor de Klankbordgroep stikstof (sinds mei 2022 bekend onder de naam: Maatschappelijk Platform Landelijk Gebied en Stikstof). Belanghebbenden kregen tijdens deze (online) sessies informatie over het proces, de (tussen) resultaten van deelonderwerpen en konden input leveren.

Hiermee is meer inzicht verkregen in verschillende belangen, passende maatregelen en uitdagingen. De inbreng heeft geleid tot beter beleid en voor begrip voor het programma en de besluitvorming. Onderstaande uitgangspunten stonden in het participatieproces centraal:

- betrokkenheid van een vertegenwoordiging van relevante partijen;
- het inzichtelijk maken van wensen en belangen van de relevante partijen;
- een gewogen en inzichtelijke belangenafweging;
- een open, heldere en begrijpelijke communicatie gedurende het gehele proces.

De volgende bijeenkomsten en gesprekken hebben plaatsgevonden:

Tabel 1.6 Participatiemomenten totstandkoming Programma SN

Wanneer	Insteek	Opbrengsten
Doorlopend	• Gesprekken met partners Versnellingsakkoord • (voortgangs)informatie op www.aanpakstikstof.nl	Delen van informatie en ophalen van inzichten over verschillende onderwerpen
17 september 2021	Informatiesessie over de Contouren van het Programma SN met de Klankbordgroep Stikstof. Hierbij waren deelsessies over onderstaande thema's:	
	De regionale vertaling van omgevingswaarden	Input over de relatie tussen depositie en emissie en de doorrekening ervan is gebruikt in het onderzoek van het RIVM.
	Verkennen van aanvullende maatregelen voor stikstofreductie	Beperk de blik niet tot technische maatregelen, gezien de grote onzekerheid rondom het beoogde effect (grote bandbreedte). Suggestie om agrarisch ondernemers die reeds van plan zijn te stoppen beter te betrekken bij de stikstofaanpak. Meer aandacht voor de samenhang van maatregelen om te voorkomen wordt dat maatregelen elkaar tegenwerken.
	Sociaaleconomische effecten	Specifieke aandacht in het sociaaleconomisch onderzoek dat door Wageningen Economic Research (WEcR) is uitgevoerd voor de sociaaleconomische effecten van de gehele agro- & foodketen en het verdien- en investeringsvermogen van ondernemers. Pleidooi voor een verdere uitwerking van alternatieve verdienmodellen om de transitie in de landbouw te kunnen ondersteunen en toekomstperspectief te kunnen bieden, en om de verwaarding van groenblauwe diensten een plek te bieden in de ontwikkeling van de integrale/verbrede vervolgaanpak.
	Bijsturingsladder	Bevestiging noodzaak tot uitwerking van een (overzichtelijke) bijsturingsladder.
September en oktober 2021	Individuele verdiepings-gesprekken op aanvraag	Na de informatiesessie is met enkele deelnemers van de Klankbordgroep Stikstof een separaat verdiepend gesprek gevoerd.
3 februari 2022	Informatiesessie over de conceptresultaten van het onderzoek naar de sociaaleco-nomische effecten met de Klankbordgroep Stikstof	Het bieden van een eerste inzicht in de manier waarop sociaaleconomische effecten en de weging van haalbaarheid en betaalbaarheid in kaart zijn gebracht. Er is meegegeven dat het onderzoeksrapport goed in beeld moet brengen hoe de methodiek tot stand is gekomen, welke aannames ten grondslag liggen aan deze methode en hoe dit zich verhoudt tot de onderzoeksresultaten.
17 februari 2022	Informatiesessie met de Klankbordgroep Stikstof over het coalitieakkoord en de relatie tot het programma SN	Een gesprek over de scope van de eerste editie van het Programma SN.

Wanneer	Insteek	Opbrengsten
14 april 2022	Verdiepende sessie met de klankbordgroep Stikstof over verschillende bouwstenen in het programma SN.	Een gesprek over de bouwstenen in het programma SN.
25 mei tot en met 5 juli 2022	Zienswijzeprocedure programma SN	Zie Nota van Antwoord

Naast deze bijeenkomsten is bij het opstellen van dit programma gebruik gemaakt van informatie en suggesties uit diverse (externe) brieven en onderzoeksrapporten, zoals de analyse van dhr. Bobbink naar de effecten van stikstofdepositie (in opdracht van Greenpeace)[6] en het Versnellingsakkoord stikstofemissiereductie[7].

1.7 Leeswijzer

Hoofdstukken 1 tot en met 9 vloeien rechtstreeks voort uit de wettelijke eisen ten aanzien van het programma. Hoofdstuk 10 tot en met 12 gaan verder in op de context, werking en organisatie van dit programma.

Hoofdstuk 2 beschrijft het vertrekpunt voor het programma. In hoofdstuk 3 wordt beschreven hoe regionale emissiedoelen worden afgeleid van de landelijke omgevingswaarden en welke tussendoelen worden gehanteerd. In hoofdstuk 4 en 5 wordt ingegaan op de wijze waarop (aanvullende) maatregelen gericht op stikstofreductie en natuurverbetering worden vastgesteld. Hoofdstuk 6 beschrijft de stappen om te komen tot een beschrijving van sociaaleconomische effecten van maatregelen en een weging van haalbaarheid en betaalbaarheid. In hoofdstuk 7 wordt uiteengezet hoe via natuurdoelanalyses wordt beoordeeld of maatregelen in samenhang leiden tot het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen en op welke wijze samenhang tussen alle maatregelen wordt versterkt.

In hoofdstuk 8 en 9 wordt ingegaan op de monitorings- en bijsturingsystematiek.

Vervolgens gaat hoofdstuk 10 in op de samenhang met andere programma's en beleidsopgaven. In hoofdstuk 11 wordt beschreven hoe dit programma doorwerkt in gebiedsplannen en tot slot wordt in hoofdstuk 12 de organisatie van dit programma beschreven.

6 https://www.greenpeace.org/static/planet4-netherlands-stateless/2021/05/bof273ff-obobbink2021_rapportstikstofgreenpeace_def-2.pdf

7 https://www.lto.nl/wp-content/uploads/2021/05/Versnellingsakkoord-stikstofemissiereductie-2021-2030.pdf

2. Verwachte ontwikkeling van de depositie

2.1 Uitgangssituatie voor het beoordelen van de effecten van het programma

In dit hoofdstuk wordt de uitgangspositie van dit programma beschreven. Dit heeft tot doel om de effecten van het programma goed te kunnen beoordelen. In het Besluit stikstofreductie en natuurverbetering is bepaald dat voor de in dit programma opgenomen Natura 2000-gebieden (zie bijlage 1) het volgende wordt beschreven:

- De omvang van de stikstofdepositie aan het begin van de periode waarvoor het programma geldt onderscheiden naar:
  - de bijdrage aan de depositie vanuit de belangrijkste sectoren en;
  - de depositie afkomstig uit buitenlandse en binnenlandse bronnen (beschreven in paragraaf 2.1).
- De verwachte ontwikkeling van de stikstofemissie door bronnen die depositie veroorzaken op de betrokken Natura 2000-gebieden en de gevolgen daarvan voor de omvang van de stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitats (beschreven in paragraaf 2.3).
- De mate waarin aan het begin van de periode waarvoor het programma geldt de instandhoudingsdoelstellingen zijn bereikt voor in ieder geval de stikstofgevoelige habitats (beschreven in paragraaf 2.4).

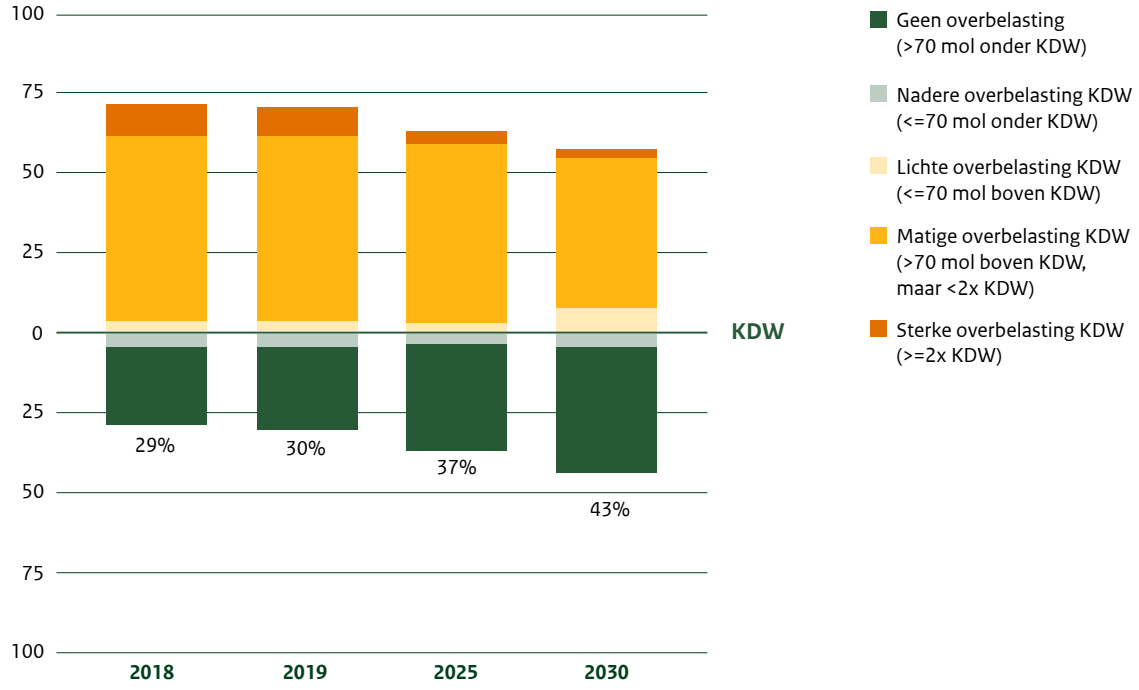
2.2 Stikstofdepositie bij start van het programma

In AERIUS Monitor zijn depositiegegevens beschikbaar voor de meest recente situatie en een prognose voor de toekomst (2025 en 2030). Met AERIUS Monitor kan per Natura 2000-gebied, of op een specifieke hectare binnen een gebied, de afstand tot de kritische depositiewaarde (KDW) worden bepaald, ofwel het aantal mol/ha/jaar dat de depositie is verwijderd van de KDW.

AERIUS Monitor gebruikt emissiegegevens uit het meest recente jaar waar emissiegegevens voor beschikbaar zijn. Voor de versie van AERIUS Monitor 2021 zijn dat emissiegegevens uit 2019. Dat betekent dat de effecten van de bronmaatregelen van de structurele aanpak nog niet te zien zijn in de cijfers in onderstaande grafiek en de gegevens over de gemiddelde depositie per gebied zoals opgenomen in bijlage 6.

De grafiek hieronder toont voor meerdere jaren de mate van stikstofbelasting van de stikstofgevoelige natuur in alle Nederlandse Natura 2000-gebieden. De mate van stikstofbelasting, uitgedrukt in een percentage, wordt gebruikt bij de toetsing aan de omgevingswaarden uit de Wet natuurbescherming. Voor de jaren 2025, 2030 en 2035 zijn omgevingswaarden vastgesteld op respectievelijk minimaal 40%, 50% en 74%. De omgevingswaarden gelden voor alle Nederlandse Natura 2000-gebieden samen en niet per gebied. Uit de grafiek blijkt dat in 2019 30%van de oppervlakte van de stikstofgevoelige natuur belast wordt met een stikstofdepositie die onder de KDW van die habitats ligt.

Figuur 2.2 De mate van stikstofbelasting van de stikstofgevoelige natuur in alle Nederlandse Natura 2000-gebieden



Aan het begin van elk jaar wordt in de Emissieregistratie (ER) de voorlopige cijfers voor het voorafgaande jaar en definitieve cijfers voor twee jaar eerder vastgesteld en gepubliceerd. AERIUS Monitor wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van cijfers uit de Emissieregistratie en metingen. Deze informatie is beschikbaar op https://monitor.aerius.nl/

2.3 De verwachte afname van stikstofemissie en depositie volgens het basispad

Het basis- of referentiepad beschrijft hoe de emissies zich de komende jaren ontwikkelen, dus exclusief de bronmaatregelen. Het basispad wordt opgesteld door te kijken naar de verwachting van de toekomstige emissies aan de hand van de verwachte ontwikkelingen van verschillende maatschappelijke en economische sectoren die hierbij een rol spelen, met name in de landbouw, de mobiliteitssector en de industrie.

Op basis van doorrekeningen[8] van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) blijkt als gevolg van de ontwikkelingen en het voorgenomen beleid in het basispad in binnen- en buitenland, de stikstofdepositie op stikstofgevoelige natuur tussen 2018 en 2030 naar verwachting te dalen met ongeveer 120 mol N per hectare per jaar.

Het 'vastgesteld beleid en voorgenomen beleid', wordt door PBL in het basispad meegenomen. De verwachte afname van depositie in 2030 ten opzichte van 2018 is per sector als volgt berekend:

- 10% voor de landbouw (naar circa 654 mol/ha/jaar in 2030);
- 25% voor mobiliteit en verkeer (naar 127 mol/ha/jaar in 2030);
- 19% voor industrie en energie (naar 22 mol/ha/jaar in 2030);
- 31% voor handel en bouw (naar 5 mol/ha/jaar in 2030);

[8] Analyse stikstofbronmaatregelen | PBL Planbureau voor de Leefomgeving

Bij de doorrekeningen in april 2020 heeft het PBL gebruik gemaakt van de Klimaat- en Energieverkenning (KEV 2019). In de tweejaarlijkse monitoringsrapportage (zie Hoofdstuk 8) wordt de ontwikkeling van de depositie opnieuw tegen het licht gehouden en worden de effecten van de bronmaatregelen afgezet tegen het basispad.

Ook wordt jaarlijks een rapportage opgeleverd over de omvang van de actuele depositie in de voor stikstof gevoelige Natura 2000-gebieden (landelijk en per Natura2000-gebied/hectare) en de omvang van deze depositie in relatie tot de omgevingswaarden.

2.4 Mate van bereik instandhoudingsdoelstellingen

In het Besluit natuurbescherming is bepaald dat dit programma een beschrijving bevat van de mate waarin aan het begin van de periode waarop het programma betrekking heeft de instandhoudingsdoelstellingen zijn bereikt voor in ieder geval stikstofgevoelige habitattypen en soorten.

Landelijke staat van instandhouding

Habitattypen en soorten van de Habitatrichtlijn

Op landelijk niveau wordt iedere zes jaar de staat van instandhouding bepaald van de habitattypen en soorten van bijlage 2 van de Habitatrichtlijn. Hierover wordt aan de Europese Commissie gerapporteerd, de artikel 17-rapportage. De meest recente rapportage is in 2019 ingediend en bevat daarmee de meest actuele informatie over de staat van instandhouding van habitattypen en soorten van de Habitatrichtlijn waarvoor instandhoudingsdoelstellingen gelden in Natura 2000-gebieden[9]. In bijlage 4 zijn de gegevens opgenomen over de staat van instandhouding van de stikstofgevoelige habitattypen en van de soorten met stikstofgevoelig leefgebied[10]. Verschillende factoren zijn van invloed op de staat van instandhouding, waarvan het stikstofgevoelige leefgebied er een is. De mate van invloed van deze factor varieert dus per soort. Daarnaast geldt zowel voor de soorten als voor de habitattypen dat een samenspel van drukfactoren, waar stikstofdepositie er één van is, van invloed is op de staat van instandhouding. Als de staat van instandhouding niet gunstig is, dan hoeft dat dus niet noodzakelijkerwijs (alleen) aan de drukfactor stikstof te liggen.

Soorten van de Vogelrichtlijn

Op landelijk niveau worden iedere zes jaar de trends bepaald van soorten van de Vogelrichtlijn en hierover wordt aan de Europese Commissie gerapporteerd, de artikel 12-rapportage. De Vogelrichtlijn kent het begrip staat van instandhouding niet, waardoor er in de artikel 12-rapportage alleen aantallen en trends worden gevraagd, en dus niet gerapporteerd wordt over de staat van instandhouding van de betreffende vogelsoorten. In het kader van de actualisatie van de Natura 2000-doelensystematiek zal de staat van instandhouding van de vogelsoorten wel beoordeeld gaan worden en wordt deze informatie dus beschikbaar.

De meest recente artikel 12-rapportage is in 2019 ingediend en bevat daarmee de meest actuele informatie over de trends van de soorten van de Vogelrichtlijn[11]. In bijlage 5

[9] Zie Vogel- en Habitatrichtlijnrapportage 2019, Wageningen University & Research, https://www.natura2000.nl/nieuws/vogel-en-habitatrichtlijnrapportage-2019.

[10] Deze selectie van stikstofgevoelige habitattypen en Habitatrichtlijnsoorten bestaat uit de habitattypen die zijn opgenomen in het herstelstrategieën en de Habitatrichtlijnsoorten die gebruik maken van leefgebieden die zijn opgenomen in de herstelstrategieën. Zie https://www.natura2000.nl/meer-informatie/herstelstrategieen

[11] Zie Vogel- en Habitatrichtlijnrapportage 2019, Wageningen University & Research, https://www.natura2000.nl/nieuws/vogel-en-habitatrichtlijnrapportage-2019.

zijn de gegevens over de trends van de vogelsoorten met stikstofgevoelig leefgebied opgenomen[12]. Net als voor de habitattypen en soorten van de Habitatrichtlijn, geldt ook voor de vogels dat wisselt in hoeverre stikstof van invloed is op de trends.

Doelbereik in de gebieden

De meest actuele inzichten over de stand van de natuur in de Natura 2000-gebieden in relatie tot instandhoudingsdoelstellingen is te vinden in de Natura 2000-beheerplannen[13]. Eventuele aanvullende, recente inzichten in de ontwikkeling van de natuur op basis van veldbezoeken zijn opgenomen in de Landelijke monitoringsrapportage Natura 2000 en Stikstof[14]. Daarnaast zullen de natuurdoelanalyses inzicht gaan geven in het actuele doelbereik op gebiedsniveau. Daarmee wordt, in combinatie met te verwachten effecten van de geplande maatregelen, in deze analyses beoordeeld of instandhoudingsdoelstellingen gerealiseerd gaan worden. Hoofdstuk 8 bevat een nadere beschrijving van de natuurdoelanalyses. In hoofdstuk 9 van dit programma wordt beschreven hoe de natuurmonitoring verder doorontwikkeld wordt. Daarmee zal uiteindelijk structureel een actueel beeld kunnen worden verkregen van de mate waarin instandhoudingsdoestellingen in de Natura 2000-gebieden gerealiseerd worden. Bovendien wordt momenteel de Natura 2000-doelensystematiek geactualiseerd. Een onderdeel daarvan betreft het kwantificeren van doelen. Met gekwantificeerde doelen zal het makkelijker worden om het actuele doelbereik in gebieden te beoordelen.

[12] Deze selectie van soorten met stikstofgevoelige leefgebied bestaat uit de soorten die zijn opgenomen in het herstelstrategieën. Zie Herstelstrategieën | natura 2000

[13] Zie https://www.bij12.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/natura-2000-beheerplannen/

[14] De meest recente rapportage is hier te vinden: https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2021/11/Landelijke-monitoringsrapportage-Natura-2000-en-Stikstof-2020_20210511.pdf

3. Doelen: vertaling omgevings-waarden en tussendoelen

3.1 Landelijke omgevingswaarden

De omgevingswaarden zijn gericht op het reduceren van stikstof waarmee een % areaal met stikstofgevoelige habitats onder de kritische depositiewaarde (KDW) wordt gebracht. In het programma is een procesafspraak opgenomen voor de vertaling van omgevingswaarden.

In de Wet Natuurbescherming zijn de volgende omgevingswaarden opgenomen: [15]

Tabel 3.1 Wettelijke omgevingswaarden voor stikstofreductie en de daarvoor benodigde emissiereductie.

Jaartal	2025	2030	2035
Wettelijke omgevingswaarden (% areaal met stikstof-gevoelige habitats onder de kritische depositiewaarde)	40%	50%	74%
Inschatting benodigde emissiereductie voor realisatie omgevingswaarden (landelijk gemiddeld op basis van huidige inzichten)	10-15%	26%	50%

De wettelijke omgevingswaarde is de doelstelling met betrekking tot depositie. De hierboven aangegeven emissiereductie is een vertaling van de wettelijke eis op basis van huidige inzichten.

3.2 Waarom een vertaling van omgevingswaarden?

Vermindering van stikstofdepositie is nodig om op korte termijn verslechtering van de natuur te voorkomen of te stoppen en op lange termijn een gunstige staat van instandhouding van de stikstofgevoelige habitattype en soorten in Natura2000-gebieden te realiseren. De landelijke omgevingswaarden zijn gericht op het reduceren van stikstof waarmee percentage van het areaal met stikstofgevoelige habitats onder de KDW komt. Door deze landelijke omgevingswaarden (regionaal) te vertalen kunnen inspanningen met prioriteit worden gericht op de meest kwetsbare gebieden. Het behalen van de wettelijke resultaatsverplichtende landelijke omgevingswaarden blijft daarbij een harde randvoorwaarde.

Rijk en provincies maken op basis van de (ruimtelijke) vertaling van de omgevingswaarden afspraken over de emissiedoelstellingen. Dit geeft duidelijkheid aan partners en stakeholders in de regio voor wat betreft de reductie opgave in die regio. Dit leidt tot heldere opgaven waar concrete maatregelen voor kunnen worden ingezet. Gebiedsdoelen zijn ondersteunend aan gebiedsplannen en gebiedsprocessen en bieden duidelijkheid (ordegrootte en tijd) aan ondernemers en inwoners in het gebied.

De inzet van maatregelen voor de gebiedsgerichte depositiedaling draagt op deze manier gerichter bij aan het borgen van het behoud en het op termijn kunnen bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen. Daarnaast kan een ruimtelijk vertaling van de landelijke omgevingswaarden de uitvoering van landelijke maatregelen effectiever maken en de uitvoering versnellen.

[15] In het coalitieakkoord: 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' is vastgelegd dat de doelstellingen in de Wsn van 2035 naar 2030 worden gehaald, waarmee dit in lijn komt met het advies van het adviescollege Stikstofproblematiek (commissie-Remkes), waarbij alle sectoren hun evenredige stikstof-bijdrage leveren.

3.3 Hoe: vertaling omgevingswaarden naar richtinggevende emissie-doelstellingen

Het Rijk geeft richtinggevend emissiereductiedoelen per provincie mee ten behoeve van de gebiedsprocessen. De ruimtelijke vertaling van deze richtinggevende provinciale emissiedoelen wordt van onderop vormgegeven. Het uitgangspunt is dat deze ruimtelijke vertaling aansluit bij het locatiespecifieke karakter van de instandhoudingsdoelen die gelden voor dier- en plantensoorten en habitattypen. Het tegengaan van verslechtering en het verbeteren van instandhoudingsdoelstellingen staat centraal.

Op deze manier sluit dit ook aan bij de landelijke omgevingswaarden die zijn gebaseerd op de doelstellingen voor een gunstige staat van instandhouding.

Met deze emissiereducties zullen de deposities voor meerdere Natura 2000- gebieden afnemen, zowel binnen de desbetreffende provincie waar het emissiedoel voor geformuleerd wordt als in andere provincies. Deze emissiedoelen bieden provincies handvatten om te kunnen sturen op maatregelen ten aanzien van specifieke emissiebronnen en bieden daarmee helderheid aan partners en stakeholders binnen de regio. De emissiedoelstellingen dragen in samenhang met generieke bron- en gebiedsspecifieke natuurmaatregelen, eveneens bij aan het behalen van de bredere doelstelling uit de Habitatrichtlijn, namelijk het realiseren van instandhoudingsdoel-stellingen voor de voor stikstof gevoelige habitats in de Natura 2000-gebieden (als bijdrage aan de landelijke gunstige staat van instandhouding).

Deze richtinggevende emissiedoelen richten zich op 2030 om zo de wettelijk vastgestelde omgevingswaarden te realiseren.[16] Dit komt overeen met de tijdslijn van de gebiedsplannen. Ook als de richtinggevende emissiedoelstellingen worden gerealiseerd kunnen in sommige gebieden knelpunten blijven bestaan omdat stikstof slechts één van de factoren is die relevant is voor het behalen van de instandhoudingsdoelen. Dit vraagt dan aanvullende afspraken tussen Rijk en provincies voor het oplossen van deze knelpunten.

3.4 Van richtinggevende naar definitieve emissiereductiedoelstellingen

Voor de gebiedsprocessen is het van belang om uit te kunnen gaan van heldere gebiedsdoelen. Hoewel de ruimtelijke vertaling zich richt op het behalen van de landelijke omgevingswaarden, is het hogere doel dat wordt voldaan aan de Europese verplichtingen die volgen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn. Dat vraagt meer gebiedsspecifieke inzichten die naar verwachting in de loop van 2022 beschikbaar komen. Zo bieden bijvoorbeeld gebiedsprocessen inzichten waarop de doelen te zijner tijd verder aangescherpt kunnen worden.

Vooruitlopend op deze inzichten en de gebiedsplannen zelf worden de landelijke omgevingswaarden doorvertaald in richtinggevende emissiedoelstellingen per provincie. Deze worden pas definitief na juli 2023. Deze richtinggevende doelen zijn specifiek voor de drukfactor stikstof, wat één van de factoren is die van invloed is op het bereiken van de bredere instandhoudingsdoelstellingen. Deze richtinggevende stikstofdoelen hebben geen status onder de omgevingswet. De nadere uitwerking van het gebiedsplan levert inzichten over hetgeen nodig en mogelijk is op maatregelenniveau en wie welke maatregelen treft, waarna richtinggevende doelen kunnen worden omgezet naar doelen die het uitgangspunt zullen vormen voor verdere gebiedsprocessen.

Uiterlijk juli 2023 zullen definitieve stikstofdoelstellingen vastgelegd worden in de gebiedsplannen, die provincies op grond van de Wsn moeten aanleveren. Deze gebiedsplannen worden door een onafhankelijke partij getoetst om te waarborgen dat

[16] Idem.

zij gezamenlijk optellen tot het behalen van de landelijke omgevingswaarden (zie ook hoofdstuk 11).

3.5 Uitgangspunten bij formuleren emissiedoelstellingen

Rijk en provincies hebben bij de start van de vertaling van de landelijke omgevingswaarden een aantal voorlopige uitgangspunten opgesteld die zij van belang vinden bij de uitwerking hiervan:

- Focus op de meest kwetsbare natuur eerst;
- Gebiedsdoelen voor stikstof maken onderdeel uit van integrale gebiedsdoelen;
- Gebiedsdoelen voor stikstof worden gebaseerd op de lange termijn;
- De landelijke omgevingswaarden gelden als landelijke toets, maar behoeven niet 1 op 1 te worden doorvertaald naar gebieden;
- Gebiedsdoelen voor stikstof worden uitgedrukt in emissie.

Het RIVM is gevraagd om op basis van deze uitgangspunten en wettelijke kaders het effect van de verschillende varianten van ruimtelijke verdeling op de emissie en depositieopgave inzichtelijk te maken. Het RIVM heeft vier varianten (en combinaties daarvan) onderzocht waarin de emissiereducties inzichtelijk worden gemaakt. Dit heeft per provincie geleid tot richtinggevende emissiereductiedoelstellingen. Deze doelen kunnen iteratief bijgesteld worden op basis van de meest recente informatie. Deze iteratieslag zal ten minste plaatsvinden nadat de natuurdoelanalyses beschikbaar zijn.

Route voor besluitvorming

Op basis van de emissiereductiedoelstellingen per provincie zullen de provincies van onderop aan de slag gaan met de ruimtelijke verdeling per gebied. Hierbij staan de uitgangspunten én de structurerende keuzes van het NPLG als leidend.

Provincies werken de richtinggevende emissiereductiedoelen verder uit op gebiedsniveau en leggen deze vast in de gebiedsplannen. Daarbij geldt dat de optelsom van de provinciale uitwerkingen op moeten tellen tot de landelijke omgevingswaarden.

Op basis van het gebiedsplan worden er afspraken tussen Rijk en provincies gemaakt over de bijbehorende verantwoordelijkheden, maatregelen en middelen.

3.6 Tussendoelen

Tussendoelen voor maatregelen gericht op stikstofreductie

Met tussendoelen voor stikstof wordt grip gehouden op het tijdig realiseren van de resultaatsverplichtende omgevingswaarden. Zo nodig kan tussentijds worden bijgestuurd. Vanwege de directe relatie tussen de structurele aanpak stikstof, waarvan de voortgang van de uitvoering van bronmaatregelen onderdeel zijn, en het doelbereik op de omgevingswaarden, wordt in dit programma het tussendoel opgenomen dat uiterlijk alle bronmaatregelen zoals benoemd in hoofdstuk 4 (Maatregelen en beleid gericht op vermindering stikstofdepositie) in 2023 in uitvoering zijn en een depositiereductie van stikstof hebben bereikt in 2023 van totaal 18 tot 23 mol/ha/jaar[17]. Voor dit tussendoel geldt een inspanningsverplichting voor het Rijk.

In de fase tot aan 2023 werken provincies, Rijk en partners aan de maatregelen die in de periode 2020-2023 uitgevoerd worden om de omgevingswaarde van respectievelijk 40% in 2025 en vervolgens 50% van het stikstofgevoelige areaal onder de KDW te realiseren. In

[17] Deze bandbreedte is gebaseerd op ambtelijke inschattingen o.b.v. de voortgang van de implementatie van de bronmaatregelen. Zie ook kwartaalrapportage bronmaatregelen Q4 (2021).

2023 zal de eerste monitoringsrapportage over de gerealiseerde en verwachte effecten van de bronmaatregelen in relatie tot de omgevingswaarden naar de Tweede Kamer worden verstuurd; dit zal vervolgens eens in de twee jaar gebeuren. Zoals ook in hoofdstuk 9 is omschreven, zal bijsturing plaatsvinden als gedurende de uitvoering van het programma SN de wettelijk voorgeschreven tussendoelen en landelijke omgevingswaarden niet (tijdig) worden gehaald. Waar dit van toepassing is voor maatregelen waarvoor de provincies aan de lat staan voor de uitvoering, zal dit in gezamenlijkheid met de provincies plaatsvinden.

De zogenaamde bijsturingsladder maakt op voorhand duidelijk wat de te doorlopen stappen zijn voor bijsturing van de uitvoering van bronmaatregelen in het programma SN. De opties voor bijsturing zullen de komende periode in kaart worden gebracht en betrokken worden.

In de periode tot en met 2023 wordt eveneens op basis van kwartaalrapportages bronmaatregelen in kaart gebracht of bronmaatregelen op schema lopen of te maken krijgen met vertraging in de uitvoering ten opzichte van de initiële planning. Ook op deze manier kan er tijdig bijgestuurd worden. Indien vertraging leidt tot een latere opbrengst, is dit immers onwenselijk gezien de huidige druk op de natuur en de wettelijk vastgelegde resultaatsverplichtende omgevingswaarde, waarvan de eerste in 2025 moet zijn behaald.

Momenteel werken, zoals in hoofdstuk 3.2 beschreven, Rijk en provincies aan de ruimtelijke vertaling van de landelijke omgevingswaarden voor stikstof, die uiteindelijk definitief zullen landen in de gebiedsplannen. Aanvullend op tussendoelen voor de voortgang van bronmaatregelen, kan in deze gebiedsprocessen ook het opstellen van tussendoelen voor regionale emissie- of depositiereductie worden betrokken. Op deze manier worden de tussendoelen nadrukkelijker verweven met de gebiedsspecifieke inzet die nodig is in een gebied om goed te kunnen sturen op het behalen van de regionale doelstelling en de doelstellingen in de Wsn. Het opstellen van tussendoelen in deze vorm moet in samenwerking met de provincies worden onderzocht en zou dan geformuleerd kunnen worden bij actualisatie van het programma SN.

Tussendoelen voor maatregelen gericht op het bereiken van de instandhoudings-doelstellingen

Op basis van de wettelijke vereisten worden in het programma SN tussentijdse doelstellingen opgenomen voor maatregelen uit het Uitvoeringsprogramma Natuur. In het Uitvoeringsprogramma Natuur is een fasering opgenomen (zie hoofdstuk 6) waar tussendoelen uit zijn af te leiden. In de eerste fase starten provincies, Rijk en partners met maatregelen die in de periode 2021-2023 uitvoerbaar zijn en bijdragen aan de inhoudelijke opgave. Er is een tweede fase voorzien voor de periode tot en met 2030. Twee jaar na de start van het Uitvoeringsprogramma Natuur (in 2023) volgt een evaluatie, met de mogelijkheid het programma en maatregelenpakket aan te passen. Dit leidt ook tot verdere concretisering van de maatregelen die worden genomen in de tweede fase.

De maatregelen die in het Uitvoeringsprogramma Natuur zijn opgenomen voor de periode 2021-2023 vormen, met het oog op de tijdige uitvoering van deze maatregelen, tevens de tussendoelen van dit programma SN. Bijbehorende afspraken over monitoring worden uitgewerkt in het programma Natuur. Hoofdstuk 5 bevat een nadere beschrijving van de maatregelen en de wijze waarop afspraken over de uitvoering hiervan gemaakt zijn.

Voor de tweede fase van het Uitvoeringsprogramma Natuur worden bij actualisatie van het programma SN nieuwe tussendoelen opgenomen. Aanvullend op tussendoelen voor de uitvoering van maatregelen, zou daarbij ook gekozen kunnen worden voor tussendoelen voor het realiseren van omgevingscondities die nodig zijn voor het realiseren van instandhoudingsdoelstellingen en/of tussendoelen voor doelbereik.

4. Maatregelen en beleid voor vermindering stikstofdepositie

Dit hoofdstuk beschrijft de huidige aanpak om de landelijke wettelijke omgevingswaarden te realiseren en geeft een doorkijk op de totstandkoming van de aanvullende maatregelen om het doelbereik te versnellen. Dit hoofdstuk gaat daarbij in op:

- vastgestelde bronmaatregelen uit het op 24 april 2020 aangekondigde structurele pakket (paragraaf 4.1)
- resterende opgave 2035 en ambitie regeerakkoord (paragraaf 4.2)
- benodigde vervolgstappen: mogelijkheden tot intensivering van de bestaande aanpak en aanvullende maatregelen (paragraaf 4.3)
- de aanpak met betrekking tot het buitenland (paragraaf 4.4)

4.1 Uitvoering van vastgestelde maatregelen

Het pakket bronmaatregelen zoals gepresenteerd op 24 april 2020, als onderdeel van de structurele aanpak van de stikstofproblematiek[18], is gericht op het behalen van de wettelijke omgevingswaarden voor 2030, zoals deze in de huidige Wsn is vastgelegd.

Daarvoor is in 2030 een binnenlandse reductie van stikstofdepositie nodig van gemiddeld 255 mol/ha/jaar op de stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden. Een aanzienlijk deel hiervan, circa 120 mol/ha/jaar wordt in 2030 bereikt als gevolg van vaststaand en voorgenomen beleid, het zogeheten autonome pad. Zo vinden veel maatregelen bij de industrie plaats als onderdeel van de geldende milieueisen vanuit de Wet algemene bepalingen omgevingswet (Wabo). Dit zijn veelal uitstooteisen verbonden aan de Wabovergunning, die – als onderdeel van de BBT-benadering – regelmatig herzien worden. Daarnaast worden bijvoorbeeld de uitstoot van het wegverkeer via Europese voertuignormen aangescherpt. Ook dragen de maatregelen uit het Klimaatakkoord voor circa 25 mol/ha/jaar bij aan de realisatie van de omgevingswaarde: zo is er – als voortvloeisel van het Klimaatakkoord – voor gekozen om na 2030 alleen nog nieuwe personenauto's met een elektrische aandrijving te verkopen.

De verwachte autonome afname van depositie in 2030 (ten opzichte van 2018) is per sector als volgt berekend:

- 10% voor de landbouw (naar ca 654 mol/ha/jaar in 2030)
- 25% voor mobiliteit en verkeer (naar 127 mol/ha/jaar in 2030)
- 19% voor industrie en energie (naar 22 mol/ha/jaar in 2023)
- 31% voor handel en bouw (naar 5 mol/ha/jaar in 2030)

De resterende opgave in aanvulling op het autonome pad bedraagt circa 110 mol/ha/jaar voor 2030. De potentiële stikstofreductie van het vastgesteld pakket maatregelen valt binnen een bandbreedte van 103–180 mol/ha/jaar in 2030, waarmee naar verwachting de omgevingswaarde voor 2030 wordt behaald. Dit is gebaseerd op een doorrekening van PBL in samenwerking met TNO, CE-Delft en RIVM.[19]

Het pakket omvat verschillende bronmaatregelen voor verschillende sectoren die door emissies bij de bron te reduceren leiden tot verlaging van de depositie op de verschillende Natura 2000-gebieden. Zo voorziet het pakket o.a. in subsidie voor innovatie, bedrijfsomschakeling en vrijwillige bedrijfsbeëindiging. De maatregelen zijn opgesomd in onderstaande tabel:

[18] *Kamerstukken II*, 2019-2020, 35334, nr. 82.

[19] Analyse stikstofbronmaatregelen, notitie PBL in samenwerking met TNO, CE Delft, RIVM, 24 april 2020; bijlage bij Kamerstukken II, 2019/20, 35334, nr. 82. De notitie betrof 16 bronmaatregelen.

Tabel 4.1 Opsomming maatregelen basispakket 24 april 2020 (in sommige gevallen is de naam inmiddels aangepast)

Maatregel	Eigenaar	Prognose gemiddeld verwacht generiek effect in 2030 (mol/ha/jr)[20]
Landbouw		**96,5 – 167,3**
Tweede verhoging budget Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv)	LNV	2,1
Gerichte opkoop piekbelasters rond N2000 gebieden (wordt Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden (Rpav)	LNV	9,1
Landelijke beëindigingsregeling piekbelasters veehouderij (Lbv)	LNV	31,7
Verlagen ruw eiwitgehalte (RE) in veevoer	LNV	18 – 67[21]
Vergroten aantal uren weidegang	LNV	0,8 – 3,7
Verdunnen mest met water bij zodenbemester in zandgebieden	LNV	2,3 – 9,2
Omschakelprogramma	LNV	3,5
Stalmaatregelen: innoveren, investeren en normeren emissiearme stallen	LNV	29 – 41
Centrale mestverwerking (kunstmestvervanging)	LNV	
Industrie		**0 – 5,4**
Verkenning aanpassing huidige BBT aanpak	EZK/IenW	0 – 5
Specifieke maatwerkaanpak voor de piekbelasters industrie	EZK	0 – 0,3
Subsidiestop ISDE (pelletkachels en biomassaketels)	EZK	0,1
Mobiliteit		**6,8 - 6,9**
Gerichte handhaving defecte en gemanipuleerde AdBlue systemen vrachtwagens	IenW	2
Retrofit binnenvaart (nu: subsidieregeling verduurzaming binnenvaartschepen)	IenW	4,2
Stimuleren elektrisch taxiën (technisch potentieel)	IenW	0,3-0,4[22]
Walstroom zeevaart (nu: Subsidieregeling walstroom zeevaart)	IenW	0,3
Bouw		
Innovatieregeling pilots bouw en GWW	IenW	n.v.t.[23]
Schoon en emissieloos bouwen	IenW/BZK	

[20] *Kamerst*ukken II, 2019-2020, 35334, nr. 82. en Analyse stikstofbronmaatregelen, notitie PBL in samenwerking met TNO, CE Delft, RIVM, 24 april 2020; bijlage bij Kamerstukken II, 2019/20, 35334, nr. 82.

[21] In de genoemde Kamerbrief is een prognose gegeven van 14-63 mol/ha/jaar, waarin een maatregel rondom krachtvoer ook meegenomen is. Deze maatregel heeft echter geen doorgang gevonden.

[22] Effect is door PBL als technisch potentieel ingeschat op 0,3 -0,4 mol/ha/jaar in 2030. Er is nog geen zicht op de kosten en het beleid dat nodig is om dit potentieel te ontsluiten. De maatregel is zodoende meegenomen in de bandbreedte van de structurele aanpak.

[23] Het betreffen pilots, PBL heeft de maatregel daarom niet doorgerekend.

Maatregel	Eigenaar	Prognose gemiddeld verwacht generiek effect in 2030 (mol/ha/jr)[20]
• Nieuwe bouwconcepten en bouwlogistiek (nu: Kennis- en innovatie-programma SEB		-
• Subsidieregeling Bouwwerktuigen en bouwlogistiek (nu: subsidie-regeling Schoon en Emissieloos bouwmaterieel)		-
• Emissiearme en circulaire aanbestedingen door rijksdiensten		-

De maatregelen in tabel 4.1 zijn in uitwerking of uitvoering[24]. Actuelere gegevens betreffen ambtelijke inschattingen betreffen en geen doorrekeningen van de kennisinstituten. Zo heeft een lager aantal deelnemers bij de Srv, naast tegenvallende resultaten, ook geleid tot resterende middelen. Deze zijn herverdeeld over o.a. de MGO, waardoor de geprognosticeerde opbrengst van deze aankoopregeling naar verwachting hoger wordt door deze toekenning van aanvullende middelen aan het budget. Op basis van ambtelijke inschattingen lijkt het totaalpakket aan maatregelen rond de onderkant van de bandbreedte te leveren. Dit is reden om opties te onderzoeken om het pakket bij te sturen met behulp van de bijsturingsladder (zie hoofdstuk 9). De verdere monitoring van de uitvoering van de bronmaatregelen wordt beschreven in de paragraaf tussendoelen (paragraaf 3.6).

In de reactie op het advies van het adviescollege Meten en Berekenen Stikstof (commissie Hordijk) heeft het kabinet besloten een maximale rekenafstand te gaan hanteren[25]. Als extra waarborg om te voorkomen dat het totaal aan (achtergrond)deposities, inclusief de projectbijdragen buiten de maximale rekenafstand, leidt tot verslechtering van natuurwaarden in Natura 2000-gebieden heeft het kabinet besloten om op korte termijn extra passende bronmaatregelen te treffen. De subsidieregeling Walstroom zeevaart en verduurzaming binnenvaart hebben resp. 32 en 26 miljoen euro toegewezen gekregen uit de middelen die beschikbaar zijn gesteld voor de versterking van het bronmaatregelen-pakket. Voor de opkoopregelingen MGA en/of Lbv is 92 miljoen euro gereserveerd. Deze zullen worden toegevoegd bij de openstelling van deze regelingen.

4.2 De resterende opgave voor 2035 en ambitie coalitieakkoord

Het huidige pakket voorziet in een bijdrage aan de emissiereductie die nodig is voor het behalen van de wettelijke omgevingswaarde voor 2030. Dat komt neer op een landelijk gemiddelde emissiereductie van 26%. De omgevingswaarde voor 2025, 40% van het areaal onder de Kritische Depositie Waarde (KDW), valt naar verwachting eveneens binnen de bandbreedte van het pakket bronmaatregelen, maar om zeker te zijn is bijsturing noodzakelijk (zie ook 4.4.3). Als dit tot extra maatregelen leidt, dan worden deze bij de actualisatie van dit programma opgenomen. Om de omgevingswaarde voor 2035 (74% van het voor stikstofgevoelige areaal binnen Natura 2000-gebieden onder de KDW) te realiseren is meer depositiereductie nodig. Op basis van de huidige (geëxtrapoleerde) inzichten vraagt deze doelstelling een totale reductie van landelijk gemiddeld 485 mol/ha/jaar.[26] Dit komt met de huidige inzichten neer op een gemiddelde emissiereductie van ca. 50% van binnenlandse bronnen. De hierboven benoemde depositiereductie als gevolg van het al vastgestelde pakket bronmaatregelen voor 2030,

[24] In geval van de subsidiestop ISDE is de maatregel gerealiseerd en bij de Srv is het definitieve aantal deelnemers bekend

[25] Kamerstukken II, 2020/2021, 32 847, nr. 158

[26] https://www.rivm.nl/sites/default/files/2020-04/V4%20Presentatie%20BWO%206%20maart%202020.pdf

het klimaatbeleid (Klimaatakkoord) en het autonome pad vult reeds een deel van deze opgave in.

De ambitie van het kabinet Rutte IV om de doelstellingen voor 2035 reeds in 2030 te behalen, zoals aangekondigd in het coalitieakkoord, vraagt dus om een aanzienlijke aanvullende inspanning.

4.3 Doorkijk aanvullend beleid: integrale gebiedsgerichte aanpak

Aanvullend pakket op hoofdlijnen: transitiefonds € 24,3 miljard
Het kabinet heeft in het coalitieakkoord besloten de doelstelling naar voren te halen, van 2035 naar 2030. Om de aangescherpte doelstelling (74% onder de KDW) te realiseren heeft het kabinet Rutte IV een vervolgaanpak aangekondigd. Deze vervolgaanpak richt zich op stikstof, natuur (o.a. Vogel- en Habitatrichtlijn doelen), water (Kaderrichtlijn Water), bodem en klimaat. Hiervoor is een transitiefonds aangekondigd waarin tot 2035 cumulatief €24,3 miljard beschikbaar komt, waarvan € 20 miljard tot 2030. De onderstaande tabel geeft de eerste indicatieve verdeling van de gelden uit dit fonds weer. In de tabel wordt onderscheid gemaakt tussen twee sporen, die nader worden uitgewerkt:

Spoor 1: opkoop, financiële afwaardering grond en Kaderrichtlijn Water (KRW)
Spoor 2: Perspectief blijvers: verder met ingezette route naar verduurzaming

Het uiteindelijke pakket aan maatregelen om de doelen te realiseren zal uit een mix van landelijke en gebiedsgerichte maatregelen bestaan.

Tabel 4.4.1 Opsomming maatregelen transitiefonds

Stikstoffonds: maatregelen per spoor in mln. cumulatief	2022-2030	2030-2035
Spoor 1: Opkoop, financiële afwaardering grond en KRW	**13.800**	**3.681**
w.v. Opkoop indicatieve mix melkvee, pluimvee en varkens	6.100	1.315
w.v. Financiële afwaardering grond (melkvee)	5.700	1.225
w.v. Uitbreiden natuurareaal (niet zijnde natura 2000)	1.330	1.000
w.v. Additioneel t.b.v. Kaderrichtlijn Water (KRW)	670	141
Spoor 2: Perspectief blijvers: verder met ingezette route naar verduurzaming	**4.350**	**943**
w.v. Natuurinclusieve landbouw	2.120	470
w.v. Innovatieve stalsystemen en managementmaatregelen	1.000	212
w.v. Beleid rond versterken ondernemerschap en innovatie	1.230	261
Uitvoeringskosten	**1.750**	**376**
Totaal	**20.000**	**5.000**

In aanvulling op de genoemde beleidssporen primair gericht op landbouw wordt voor alle sectoren bezien hoe deze evenredig bijdragen aan het realiseren van de stikstofdoelen. Daarbij is er een nauwe relatie met de klimaataanpak en de inzet van het klimaatfonds. Maatregelen die leiden tot een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen kunnen immers eveneens een positief effect hebben op het realiseren van de stikstofdoelen. Ook kunnen stikstofmaatregelen leiden tot een reductie van broeikasgasemissies. Bij uitwerking hebben we daarom aandacht voor synergie in de aanpak en potentiële knelpunten die zich daarbij opdoen. Tot slot worden de maatregelen uit de structurele aanpak gemonitord en waar nodig bijgestuurd.

De keuzes rond de inzet van de gelden van het transitiefonds en deze beleidssporen zullen de komende periode verder worden uitgewerkt, waaronder in de gebiedsplannen en/of in het NPLG. De resultaten hiervan landen ook in dit programma SN. Daarmee komen ook extra maatregelen beschikbaar die nodig kunnen zijn voor bijsturing (zie 4.4.3 en hoofdstuk 9). De stand van zaken van deze uitwerking zal opgenomen worden bij de eerstvolgende aanpassing van dit programma.

Integrale en gebiedsgerichte aanpak
De verdere uitwerking van de sporen wordt nadrukkelijk gebiedsgericht en integraal ingestoken. Een samenhangende integrale aanpak is noodzakelijk omdat in het landelijk gebied verschillende transities samenkomen. De aanpak richt zich daarom niet alleen op stikstof, maar ook op de (Europese) normen en opgaven van de waterkwaliteit, bodem, klimaat (voor wat betreft landbouw en landgebruik) natuur/biodiversiteit en luchtkwaliteit. Door deze doelen integraal aan te pakken, ontstaat er voor sectoren en ondernemers duidelijkheid en perspectief op de mogelijkheden op de lange termijn. Bovenal voorkomt dit stilstand en lock-ins in sectoren waar maatregelen en innovaties voor de stikstofopgave in potentie zouden kunnen botsen met andere opgaven zoals de water- of klimaatopgave, zoals(stal)innovaties die vanuit de stikstofopgave effectief zijn, maar niet (of minder) vanuit de klimaatopgave. Een integrale benadering voorkomt dat investeringen in gebieden worden gedaan die niet in lijn liggen met de lange termijn en/of meervoudige opgaven die spelen in een gebied. Ook helpt dit ondernemers om op bedrijfsniveau in te vullen hoe verduurzaming ten aanzien van natuur, stikstof, klimaat en water integraal vorm kan krijgen. Een integrale aanpak maakt ook duidelijk wat het perspectief is voor landbouw in verschillende gebieden.

Door een gebiedsgerichte aanpak kan specifiek worden ingespeeld op de regionale of lokale omstandigheden. De natuurgebieden in Nederland zijn divers van aard en de activiteiten eromheen die bijdragen aan (de mate van) de stikstofproblematiek zijn dat ook. In de uitwerking van het coalitieakkoord wordt bepaald hoe deze gebiedsgerichte inzet van maatregelen in samenwerking tussen Rijk en provincies optimaal kan worden vormgegeven, en hoe de maatregelen op het vlak van extensivering, omschakeling, innovatie en verplaatsing worden vormgegeven. Belangrijk onderdeel van de aanpak is daarbij het onomstotelijk terugbrengen van de stikstofuitstoot en -depositie. Het onontkoombaar maken van doelen, instrumenten en middelen is noodzakelijk voor de doelmatigheid en voorspelbaarheid bij het realiseren van de opgave. Onder meer regionale doorvertaling van doelen, ecologische analyses en toetsing waarborgen het behalen van de doelen. Een krachtige regie-organisatie ondersteunt het proces en stuurt indien nodig bij. Met provincies worden ten slotte bestuurlijke afspraken gemaakt waarin voorwaarden vastgelegd worden aan het vrijgeven van rijksbudget.

Voortdurende doorontwikkeling van het maatregelenpakket
Maatregelen worden waar nodig uitgebreid, verbeterd en geactualiseerd. Niet alleen omdat er steeds de mogelijkheid moet zijn om tegenvallers bij de bronmaatregelen in de structurele aanpak en in de verdere aanpak op te vangen, maar ook omdat het programma SN flexibel moet zijn om innovatie en ervaringen uit de praktijk te kunnen omarmen, en in te spelen op kansen.

Bij deze voortdurende doorontwikkeling onderscheiden we verschillende stappen:

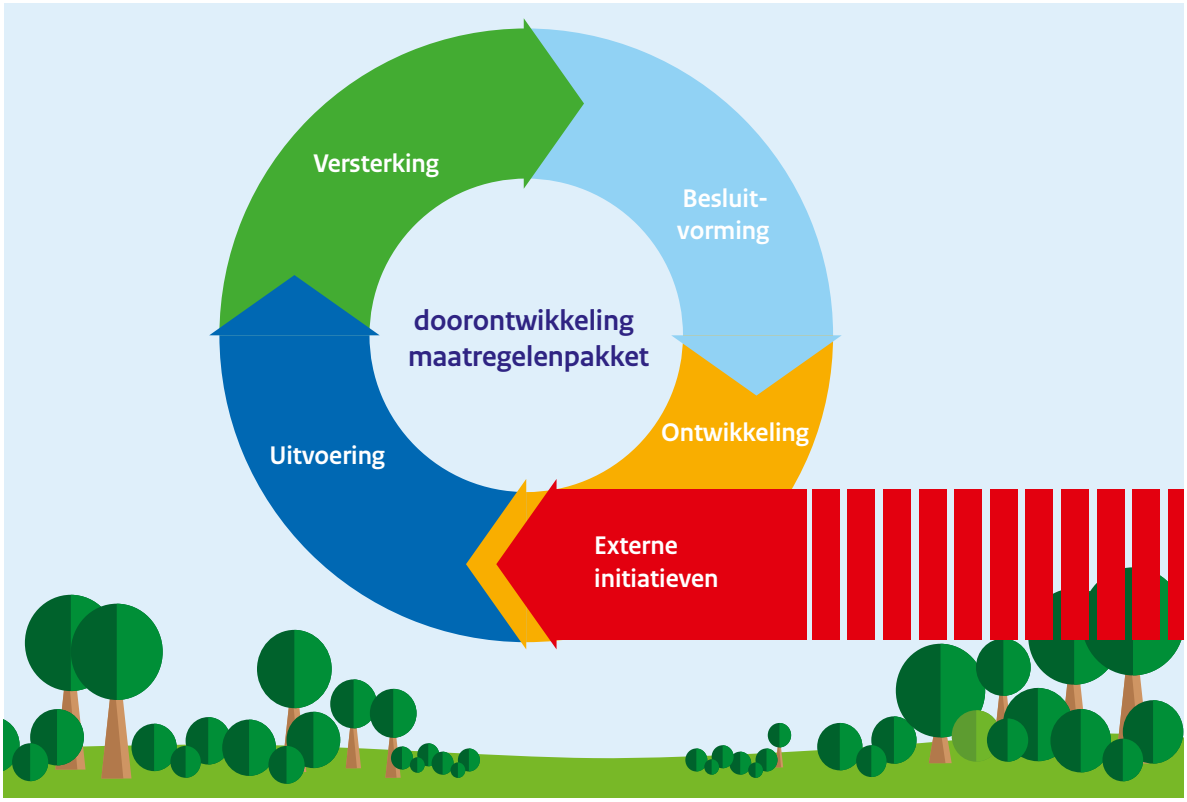
1. **Uitvoering** vastgestelde maatregelen stikstofreductie
   Dit betreft maatregelen die reeds zijn vastgesteld. Op dit moment betreft dat het pakket maatregelen dat is vastgesteld op 24 april 2020.

2. **Versterking:** bijsturing vastgestelde maatregelen, waaronder ander beleid
   De maatregelen worden waar nodig uitgebreid, verbeterd en geactualiseerd. Ook moet onderzocht worden of maatregelen die voortvloeien uit ander beleid, zoals op het terrein van klimaat en luchtkwaliteit, kunnen een bijdrage kunnen leveren aan het verdere terugdringen van de (achtergrond)concentratie van stikstof (ofwel de stikstofdeken). Ook kunnen de maatregelen uit het vastgestelde pakket (zie 1. Uitvoering) bijgestuurd worden op het moment dat de uitvoering daarom vraagt, bijvoorbeeld doordat de opbrengst of aantal deelnemers tegenvalt.

3. **Besluitvorming** aanvullende maatregelen
   Dit betreft maatregelen die ontwikkeld zijn in aanvulling op de maatregelen uit de structurele aanpak. Ze zijn onderzocht en technisch uitvoerbaar en haalbaar, maar vragen (politieke) besluitvorming. Zodra de (politieke) besluitvorming afgerond is kan met de uitvoering worden gestart. Dit hoeft niet te wachten tot periodieke actualisatie van dit programma. Bijsturing vindt doorlopend plaats. Met een aangepaste versie van dit programma worden nieuwe maatregelen bekend gemaakt.

4. **Ontwikkeling**: ontwikkeling nieuwe maatregelen of doorontwikkeling bestaande maatregelen
   Dit betreft maatregelen die nog moeten worden onderzocht op onder meer haalbaarheid, effecten, draagvlak en invoertermijn. Deze categorie wordt voortdurend aangevuld vanuit de praktijk en innovatie. Deze maatregelen kunnen bijvoorbeeld aangedragen worden doordat ze provinciaal succesvol zijn, maar landelijke opschaling nodig hebben.

Figuur 4.4.2 Doorontwikkeling maatregelenpakketten stikstofreductie



4.5 Buitenland

Aanpak via vijf sporen
Stikstof houdt niet op bij de grens. Het buitenland vormt een belangrijke bron van de stikstofdepositie in Nederland, en ook omgekeerd hebben Nederlandse activiteiten grote impact op de natuur in het buitenland. De huidige en aanvullende maatregelen van de aanpak stikstof zullen een positief grensoverschrijdend effect hebben op de buurlanden. Tegelijkertijd zijn er gebieden in Nederland met een dusdanig hoge buitenlandse depositie dat zonder een reductie in onze buurlanden de nationale/regionale doelstellingen niet kunnen worden gehaald. Nederland zet zich daarom in Europees verband in voor stikstofreductie en natuurverbetering, zowel door afstemming en grensoverschrijdende samenwerking met buurlanden als door maximale inzet op stikstofreductie in Europese Unie (EU) en internationale dossiers. Deze inzet is essentieel om de doelstellingen te halen, vooral in Natura 2000-gebieden in de grensregio's en aan de kust.

Het programma SN bevat een buitenlandaanpak, gericht op vijf sporen. De sporen van de grensoverschrijdende samenwerking met de directe buurlanden, met de focus op Vlaanderen en Duitse deelstaten Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen, staan centraal, en daarbij de grens-regionale vertaling hiervan in de gebiedsgerichte aanpak/ en gebiedsplannen van provincies. Ten behoeve van de aanpak wordt ook gekeken naar stikstofdepositie uit bronnen uit Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk en de eventuele betekenis hiervan voor de buitenlandstrategie. Daarnaast wordt ook ingezet op stikstofreductie in het kader van internationale en EU dossiers en opgaven. Rijk en provincies geven verdere invulling aan de buitenlandaanpak. Het Rijk heeft hiertoe een interdepartementale en interbestuurlijke werkgroep buitenland ingesteld.

1. Grensoverschrijdende samenwerking met Vlaanderen
Tijdens de Vlaams-Nederlandse Top van 4 november 2020 is afgesproken samen te werken en van elkaar te leren omtrent elkaars stikstofaanpak. Zowel Nederland als Vlaanderen hebben de ambitie om te komen tot substantiële reductie van de stikstofdepositie en natuurherstel aan weerszijden van de grens. Zo ontstaat op termijn ook weer meer (gericht) ruimte voor vergunningverlening ten behoeve van maatschappelijke en economische activiteiten. Gezamenlijk wordt gewerkt aan 1) één strategische agenda, 2) verkenning wederzijdse inspanningen/verplichtingen voor depositiereductie, 3) concretisering van de samenwerking bijvoorbeeld t.a.v. bronmaatregelen, natuurherstel en vergunningverlening, DG Landelijk Gebied en Stikstof zet met de provincies Zeeland, Noord-Brabant en Limburg in op pilots met Vlaanderen waarbij oog is voor zowel een gebiedsgerichte als generieke aanpak 4) een samenwerkingsstructuur/governance (rijk/ gewest/provincies). Om hier invulling aan te geven vinden (hoog)ambtelijke en bestuurlijke gesprekken plaats tussen DG Landelijk Gebied en Stikstof, het Vlaamse Omgevingsdepartement (OMG) en betrokken provincies.

2. Grensoverschrijdende samenwerking met Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen
De aanpak met Duitsland is in eerste instantie gericht op kennisdelen en een dialoog starten (in samenwerking met de Oostelijke provincies), met inhoudelijke samenwerking als doel. We arrangeren afspraken met betrokken ministeries op federaal niveau en in Nedersaksen (Nds) en Noordrijn-Westfalen (NRW). Begin 2022 is door de provincie Limburg een verkenning gestart, met partners provincie Overijssel, provincie Gelderland en ministerie van LNV - en Noordrijn-Westfalen om de relevante wetgeving en beleid in beeld te brengen, en een analyse van belanghebbenden te maken. Als hieruit concrete kansen voor samenwerking volgen dan worden gerichte vervolgstappen genomen in de volgende Grenslandconferentie (met NRW) waar de uitkomsten van de verkenning op de agenda staan. Ook bij andere bilaterale overleggen met de Duitse deelstaten zal worden gezocht

naar mogelijkheden om het stikstofvraagstuk te bespreken, zoals eind 2020 tijdens het Dreiländertreffen (met Nds en NRW).

3. Borging van de buitenlandaanpak in de gebiedsgerichte aanpak/gebiedsplannen
De stikstofopgave vereist een grensoverschrijdende verkenning en – aanpak. Met provincies wordt in kaart gebracht waar grensoverschrijdende effecten van bepalende invloed zijn op de staat van de stikstofgevoelige natuur. Het is van belang om deze effecten ook mee te nemen in het opstellen van de gebiedsplannen opdat gewerkt kan worden aan oplossingsrichtingen om depositie van buitenlandse bronnen te verminderen. Voor de gebieden waar sprake is van grensoverschrijdende effecten wordt de buitenlandaanpak integraal onderdeel van de gebiedsplannen en wordt gezocht naar grensoverschrijdende samenwerking met directe buurlanden. Zo krijgt de grensoverschrijdende samenwerking ook op regionaal niveau praktische invulling.

4. Nationale 'stikstofinzet' in relevante Europese/internationale dossiers
Voor de Europese en internationale lijn wordt, net als nationaal, stikstof in de volle breedte benaderd. Het EU speelveld is een zeer relevant aspect van de stikstofaanpak. Niet alleen komen de te behalen doelen op natuurherstel en stikstofreductie voort uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen, maar andersom heeft EU wetgeving op stikstofuitstoot effect op de hoogte van depositie uit zowel binnenlandse als buitenlandse bronnen. Hiermee heeft de inzet op Europese dossiers direct effect op de nationale aanpak en daarmee op de natuur. LNV werkt met andere ministeries, zoals IenW en EZK, aan een samenhangende (integrale) stikstofinzet voor EU dossiers.

Het stikstofbelang, in het bijzonder de noodzaak voor stikstofreductie en natuurherstel, is ons uitgangspunt voor besprekingen en onderhandelingen aangaande EU-regelgeving. Dossiers waarbinnen de nationale 'stikstofinzet' een rol speelt zijn onder meer het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid, de Green Deal, de National Emission reduction Commitments Directive (NEC), de Industrial Emissions Directive (IED), Ambient Air Quality Directives (AAQ).

In 2021 heeft Nederland het GLB Nationaal Strategisch Plan (NSP) ingediend dat aansluit op de integrale stikstofaanpak door boeren langs een nationaal en een gebiedsgericht spoor te belonen voor prestaties die bijdragen aan het herstel van biodiversiteit (stikstof) en het verbeteren van de kwaliteit van lucht, bodem, water en de aanpak van klimaatverandering. Voor stikstofreductie is de focus op de vormgeving en uitvoering overgangsgebieden binnen het gebiedsgerichte spoor. Hiervoor zijn middelen gereserveerd voor het nemen van maatregelen in de overgangsgebieden.

Ook in internationale gremia, zoals de Organisatie voor Europese Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), dat in de loop van 2023 een rondetafel over stikstof gaat organiseren, wordt actief de discussie aangegaan over het belang van stikstofreductie, hoe daar vorm aan te geven en om van andere landen te leren.

5. Inzicht/data/kennis m.b.t het buitenland
Inzicht in de herkomst van buitenlandse depositie is van belang om gericht overbelasting in gebieden met een grote buitenlandse bijdrage aan te pakken. In bepaalde regio's zijn de aandelen uit het buitenland dusdanig significant dat grensoverschrijdende afspraken voor reductie en natuurherstel noodzakelijk zijn. Om een gesprek met de buurlanden goed te kunnen voeren is het essentieel dat een gedetailleerd en gezamenlijk beeld beschikbaar is van de *facts & figures*. Hierbij is ook aandacht voor stikstofdepositie afkomstig uit de Noordzee. Specifieke modellering en data-uitwisseling zijn de basis voor de dialoog met de buurlanden om gericht in te zetten op oplossingsrichtingen. Het ministerie van LNV is daarom in gesprek met het RIVM en BIJ12, betrokken provincies en buitenlandse

counterparts om de uitwisseling verder vorm te geven. Daarnaast is in het framework voor de hierboven genoemde pilots met Vlaanderen opgenomen dat een nulmeting onderdeel is van een pilot, zodat het effect van maatregelen gemeten kan worden. Deze nulmetingen geven extra inzicht in de stikstofdepositie.

5. Maatregelen voor natuurverbetering

Het hoofddoel van het programma SN is het bereiken van instandhoudingsdoelstellingen van de voor stikstofgevoelige habitats (habitattypen en soorten) in Natura 2000-gebieden. Daarvoor is het terugdringen van de stikstofdepositie van groot belang, maar niet voldoende. De reductie van stikstofdepositie leidt op zichzelf niet per definitie tot herstel van de natuur. Stikstof heeft zich namelijk in veel gevallen in de bodem opgehoopt en om instandhoudingsdoelstellingen te realiseren is daarnaast in veel gevallen systeemherstel noodzakelijk. Naast stikstof dienen dus knelpunten met betrekking tot andere drukfactoren, zoals verdroging, opgelost te worden. Daarom is een combinatie van stikstofbronmaatregelen en natuurherstelmaatregelen nodig. In dit hoofdstuk worden de natuurherstelmaatregelen beschreven. Daarnaast wordt beschreven hoe de natuur inclusieve ruimtelijke inrichting van de omgeving van de Natura 2000-gebieden vorm krijgt.

5.1 Uitvoeringsprogramma Natuur onderdeel van programma Stikstofreductie en Natuurverbetering

Met het Programma Natuur[27] werken Rijk en de provincies samen met maatschappelijke partners de komende jaren aan verdere versterking en verbetering van de natuur, in aanvulling op de reeds lopende inzet die hierop is gericht. Het daaraan gekoppelde, gezamenlijk vastgestelde, Uitvoeringsprogramma Natuur (Kamerstuk 33576 nr. 216) is integraal onderdeel van dit programma SN en omvat de natuurherstelmaatregelen. Tot en met 2030 is voor dit programma jaarlijks een substantieel bedrag beschikbaar, oplopend tot 300 miljoen euro per jaar. De verwachting is dat met deze extra maatregelen tot 2030 70% doelbereik haalbaar is.[28]

5.2 Maatregelen natuurverbetering in relatie tot staand beleid

In het Uitvoeringsprogramma Natuur is uitgewerkt wat de inzet is op verbetering van natuur in aanvulling op de afspraken die reeds zijn gemaakt in het Bestuursakkoord natuur en het Natuurpact. Provincies zorgen ervoor dat hun deel van het Uitvoeringsprogramma een doorvertaling krijgt in de provinciale gebiedsgerichte uitwerking en in kaders, zoals de beheerplannen van de Natura 2000-gebieden. De ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en Defensie hebben een identieke rol t.a.v. de Natura 2000 gebieden die onder verantwoordelijkheid van het Rijk vallen en dragen zo ook bij aan de doelstellingen van het programma.

[27] Het Programma Natuur bestaat uit twee sporen:
- Het Uitvoeringsprogramma Natuur focust zich vooral op de natuur in en rond beschermde natuurgebieden.
- De agenda natuurinclusief richt zich op de basiskwaliteit natuur in ruimere zin, in een natuurinclusieve samenleving.

De maatregelen gericht op natuurverbetering uit dit voorliggende programma SN worden gevormd door het Uitvoeringsprogramma Natuur.

[28] Dit wil zeggen dat voor 70% van alle beschermde habitattypen en soorten de condities voor een gunstige staat van instandhouding geboden zijn. De 70% is de 'ondergrens' volgens de quick scan van het PBL. Het PBL geeft hierbij aan dat met gebiedsgerichte, samenhangende keuzes mogelijk een hoger doelbereik gerealiseerd kan worden. Zie: Van Hinsberg et al., Quick scan intensivering natuurmaatregelen, Planbureau voor de Leefomgeving, 2020.

Natuurpact

Het natuurbeleid is sinds 2013 grotendeels gedecentraliseerd naar provincies. De verantwoordelijkheden en afspraken zijn vastgelegd in het Natuurpact, het daaraan voorafgaande Bestuursakkoord Natuur (2011/2012) en de Wet natuurbescherming. Rijk en provincies hebben hierin afspraken gemaakt over de ambities en financiering van het Nederlandse natuurbeleid tot en met 2027. Deze afspraken blijven onverkort van kracht. Provincies vullen het beleid in en zorgen voor uitvoering van de ambities uit het Natuurpact door onder meer regie te voeren op een gebiedsgerichte uitvoering.

De drie hoofdambities uit het Natuurpact zijn:
1. verbeteren van de biodiversiteit;
2. versterken van de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur;
3. versterken van de relatie tussen natuur en economie.

Eén van de hoofdafspraken is om het Natuurnetwerk Nederland (NNN) af te ronden in 2027. De provincies vergroten daartoe het bestaande netwerk en richten 80.000 hectare nieuwe natuur in. Daarnaast treffen ze maatregelen om de natuurkwaliteit in het NNN te behouden en te verbeteren en dragen zij zorg voor de subsidiëring van beheer in het NNN en van het agrarisch natuur- en landschapsbeheer.

Provincies en Rijk hebben de afgelopen jaren al de nodige stappen gezet om de afgesproken natuurdoelstellingen te bereiken (zie bijvoorbeeld de Achtste Voortgangsrapportage Natuur, Kamerstuk 33576 nr. 326). Om de opgaven uit de Vogel- en Habitatrichtlijn te realiseren zijn echter meer inspanningen nodig. Daarom hebben Rijk en provincies in 2019 aanvullende natuurambities gesteld en vastgelegd in het ambitiedocument Nederland Natuurpositief. De structurele aanpak stikstof en de Wsn geven een extra impuls aan deze ambities. Dit omvat een brede aanpak die niet alleen uitgaat van vermindering van stikstofdepositie, maar ook van extra inzet op natuurherstelmaatregelen in en buiten de natuurgebieden. Dat is in lijn met aanbevelingen van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Adviescollege Stikstofproblematiek.

5.3 Versterken samenhang stikstof- en natuurmaatregelen

In het programma SN komen de stikstofbronmaatregelen en de natuurherstelmaatregelen van het Uitvoeringsprogramma Natuur samen. Rijk en provincies zorgen samen voor een versterking van de samenhang tussen deze maatregelen. Dat krijgt als volgt vorm:

- Het vertalen van de gezamenlijke landelijke opgave (zorgen voor de juiste condities voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen per stikstofgevoelig Natura 2000 gebied als bijdrage aan een landelijke gunstige of verbeterde staat van instandhouding) naar gebiedsgerichte aanpakken.
- Het opstellen en regelmatig actualiseren van natuurdoelanalyses (zie hoofdstuk 7 van dit programma) om maatregelen uit te werken, door te ontwikkelen of waar nodig aan te passen.
- Versterken van samenhang in de uitvoering van bronmaatregelen in combinatie met natuurherstelmaatregelen.

Het programma SN biedt daarmee kaders voor uitwerking en verankering van maatregelen in beheerplannen en/of gebiedsplannen. Tegelijkertijd wordt de doorontwikkeling van het programma en de periodieke actualisatie hiervan gevoed door inzichten uit beheerplannen en gebiedsplannen.

5.4 Fasering Uitvoeringsprogramma Natuur

Het Uitvoeringsprogramma Natuur heeft een looptijd van tien jaar, tot 2030. De ambities om het realiseren van de doelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn dichterbij te brengen zijn fors en het belang om deze te realiseren is groot. Om de natuur structureel in een betere staat te brengen is een goede, systeemgerichte uitwerking van maatregelen noodzakelijk.

Tegelijkertijd is het van belang om, waar dat kan, al te starten met uitvoering. Daarom voorziet het Uitvoeringsprogramma Natuur in een gefaseerde aanpak en is een deel van de maatregelen momenteel al in uitvoering.

In het Uitvoeringsprogramma Natuur zijn de gezamenlijke afspraken over het programma vastgelegd. Ook is hierin opgenomen dat per provincie, voor de periode 2021 – 2023, afzonderlijke afspraken over de uitvoering van de maatregelen zijn gemaakt. De provincies hebben deze maatregelen in een provinciaal uitvoeringsprogramma opgenomen.

In 2023 volgt een evaluatie, dit leidt, in combinatie met de informatie uit de natuurdoelanalyses, tot verdere programmering van maatregelen voor de tweede fase. De eerste fase (2021-2023) geeft provincies meer inzicht in mogelijkheden om de doelen te realiseren ten aanzien van habitattypen, leefgebieden en soorten. Dit stelt provincies ook beter in staat een koppeling te leggen tussen het natuurherstel in hun provincie, de landelijke opgave en de bronmaatregelen ter beperking van emissie van stikstof. Ook wordt aansluiting gezocht bij andere lopende trajecten zoals het strategisch plan in het kader van de actualisatie van de Natura 2000-doelensystematiek. Deze inzichten vormen de basis voor de programmering van de tweede fase.

In de tweede fase (2024-2030) worden natuurherstelmaatregelen uitgevoerd op basis van een geactualiseerd Provinciaal Uitvoeringsprogramma en geactualiseerde afspraken met ministeries van IenW en Defensie. Dit geactualiseerde uitvoeringsprogramma omvat de volgende onderdelen:

- een gebiedsspecifieke aanpak van natuur- en systeemherstel
  - in relatie tot de bijdrage aan de landelijke opgave
  - in combinatie met gerichte inzet van bronmaatregelen ter beperking van emissies
  - gerelateerd aan het beoogde doelbereik.
- een uitwerking van de wijze waarop de aanpak van natuur- en systeemherstel is verbonden of kan worden verbonden met andere opgaven in het landelijk gebied, zoals de natuurinclusieve kringlooplandbouw, biodiversiteit, KRW-doelen, droogte-aanpak en de bossenstrategie.

Per provincie zijn afspraken gemaakt over de maatregelen en bijbehorende financiering. Dit is gebeurd in de vorm van specifieke uitkeringen die op dit moment betrekking hebben op de eerste drie jaar. Voor het resterende deel van de looptijd van het Programma Natuur volgen nog aanvullende afspraken. Daarmee geldt er een uitvoeringsplicht voor deze maatregelen gericht op natuurverbetering. Met de ministeries van IenW en Defensie zijn vergelijkbare financieringsafspraken gemaakt en geldt eveneens een uitvoeringsplicht.

5.5 Generieke en gebiedsgerichte maatregelen natuurverbetering

Het Uitvoeringsprogramma Natuur bevat zowel generieke als gebiedsspecifieke maatregelen. Wat betreft de generieke maatregelen gaat het om algemene maatregelen die voor heel Nederland gelden. Provincies hebben primair de regie over gebiedsspecifieke maatregelen, waarbij afstemming plaats vindt met de voortouwnemers van de Natura 2000-beheerplannen.

Generieke landelijke maatregelen

Voor de generieke maatregelen blijven de afspraken gemaakt in het Natuurpact van kracht, zoals de afronding van het NNN in 2027. Daarnaast zijn er vier nieuwe, aanvullende maatregelen die nader vorm worden gegeven:

1. Verhoging beheervergoedingen vanuit het Subsidiestelsel Natuur en Landschap (SNL);
2. Boscompensatie: bosgebied dat is of wordt gekapt voor het behalen van de instandhoudingsdoelen in Natura 2000-gebieden wordt gecompenseerd op een andere plek;
3. Kwaliteitsverhoging Riviernatuur door het ministerie van IenW;
4. Verbeteren basiskwaliteit van de natuur en experimenten en onderzoek rond het intensiveren van het natuurbeleid.

Gebiedsgerichte maatregelen
Een effectieve bescherming van natuur en biodiversiteit is in het bijzonder gebaat bij een aanpak passend bij een specifiek gebied. Naast generieke maatregelen wordt daarom vooral ingezet op een gebiedsgerichte aanpak met een mix van vijf maatregelen. De gebiedsgerichte maatregelen in het Uitvoeringsprogramma Natuur zijn:

1. Versnellen verwerving, optimaliseren van inrichting en beheer;
2. Verbetering kwaliteit bestaande natuurgebieden;
3. Inzet op maatregelen in overgangsgebieden, inclusief het verbinden van gebieden;
4. Extra hydrologische maatregelen;
5. Overige kwaliteitsmaatregelen bovenop Natuurpact.

Provincies werken deze maatregelen in gebiedsprocessen uit samen met andere overheden, terreinbeheerders en andere grondeigenaren. De uitwerking vindt zoveel mogelijk plaats op het niveau van landschappelijke systemen. Dat betekent dat er ook in de wijdere omgeving van een gebied maatregelen kunnen worden genomen om de natuurkwaliteit te herstellen en te beschermen, vanuit de gedachte van structureel systeemherstel. Maatregelen worden zo veel mogelijk aan andere opgaven die in een gebied spelen gekoppeld. Zo kunnen hydrologische maatregelen bijdragen aan het realiseren van instandhoudingsdoelstellingen van stikstofgevoelige gebieden, maar ook aan klimaatadaptatie. Ook worden natuurherstelmaatregelen zoveel mogelijk verbonden met de uitwerking en programmering van de stikstofmaatregelen.

De uitgewerkte maatregelen worden opgenomen in de gebiedsplannen die in 2023 opgeleverd worden en vervolgens ook opgenomen in de Natura 2000-beheerplannen. Deze aanpak en plannen moeten voldoende flexibel zijn, zodat het maatregelenpakket aan te passen is aan nieuwe inzichten of ontwikkelingen. De ministeries van IenW en Defensie hebben ten aanzien van Natura 2000 een soortgelijke rol als de provincies wat betreft de Natura 2000-gebieden waar het rijk voor verantwoordelijk is.

Een uitgebreide toelichting op de generieke en gebiedsgerichte maatregelen is opgenomen in het Uitvoeringsprogramma Natuur (Kamerstuk 33576 nr. 216).

5.6 Provinciale uitvoeringsprogramma's

De gebiedsgerichte maatregelen voor de periode 2021-2023 zijn per provincie opgenomen in een Provinciaal Uitvoeringsprogramma. De inzet richt zich vooral op maatregelen in en rond de beschermde natuurgebieden (Natura2000 en het Natuurnetwerk Nederland). Met betrekking tot deze gebieden is met de medeoverheden, maatschappelijke organisaties en terreinbeheerders gesproken over de opgaven per specifiek gebied en de gewenste gezamenlijke aanpak. Voor financiering van de provincies wordt het instrument van een specifieke uitkering benut.

5.7 Natuurinclusieve ruimtelijke inrichting (overgangsgebieden)

Naast bron- en natuurherstelmaatregelen, bestaat de structurele aanpak stikstof ook uit een derde spoor: een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting. Voor het realiseren van de landelijk gunstige staat van instandhouding van de beschermde natuur in Nederland is een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting met name relevant in de directe omgeving van

Natura 2000-gebieden. Hier staat het ruimtelijk gebruik namelijk in direct verband met de natuurkwaliteit binnen het Natura 2000-gebied en zijn aanpassingen aan het ruimtelijk gebruik noodzakelijk voor het realiseren van de instandhoudings-doelstellingen. Condities die verbeterd moeten worden zijn onder meer verbeterde hydrologie, vermindering stikstofdepositie, de verbinding en vergroting van leefgebieden. Het verbeteren van condities in de omgeving van Natura 2000-gebieden is een belangrijk onderdeel van een aanpak gericht op hydro-ecologisch-landschappelijk systeemherstel.

Dit spoor van de structurele aanpak kent geen hard onderscheid met de bron- en natuurmaatregelen. Sterker nog, het kan juist gezien worden als het integratiekader voor deze maatregelen. Zo draagt extensivering van bijvoorbeeld melkveehouderij in overgangsgebieden bij aan de verlaging van de stikstofdruk, vergroting van de biodiversiteit en verbetering van de hydrologische situatie. Ook het inzetten van ruimtelijke instrumenten die leiden tot verbeterde condities voor de Natura 2000-gebieden vallen onder dit spoor.

Naast bijdragen aan het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van de natuur, zal een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting in samenhang met opgaven als bodem, waterkwaliteit en -kwantiteit, klimaatadaptatie en -mitigatie, luchtkwaliteit en de bossenstrategie gerealiseerd worden. Dat is positief voor de duurzame doorontwikkeling van maatschappelijke en economische activiteiten, met name in de omgeving van Natura 2000-gebieden. Een integrale, gebiedsgerichte aanpak in overgangsgebieden biedt daarmee kansen om de realisatie van andere opgaven te verbinden aan de instandhoudingsdoelstellingen.

Overgangsgebieden
Het concept overgangsgebieden is te definiëren als ‘gebieden grenzend aan Natura 2000-gebieden die een bijdrage leveren aan systeemherstel voor behoud en herstel van de biodiversiteit in het betreffende Natura 2000-gebied, waarbij de opgaven voor natuur, stikstofreductie, klimaat, water en verduurzaming landbouw gelijktijdig kunnen worden aangepakt’.

Gedeelde uitgangspunten van het Rijk en de medeoverheden voor de gebiedsgerichte aanpak van overgangsgebieden vanuit het programma SN zijn:

- Het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied staat centraal, de condities die daarvoor nodig zijn in de overgangsgebieden zijn bepalend voor de te treffen maatregelen, en voor de afbakening van het overgangsgebied waarbinnen deze maatregelen genomen worden;
- Indien maatregelen in een overgangsgebied tevens noodzakelijk zijn voor de realisatie van andere internationale verplichtingen, met die van de KRW en het Klimaatakkoord in het bijzonder, zal dit worden meegenomen bij de keuze van maatregelen en de begrenzing van het gebied waarbinnen deze maatregelen getroffen worden;
- In het gebiedsproces kan er tevens voor worden gekozen om andere nationale, evenals regionale opgaven mee te nemen bij de invulling van de bovengenoemde opgaven.
- Vanwege de verschillen tussen de gebieden is een uniforme aanpak niet mogelijk, er is maatwerk nodig per gebied. Wel wordt waar dat kan naar een bepaalde consistentie gestreefd, bijv. door instrumenten die landelijk beschikbaar kunnen worden gesteld voor overgangsgebieden eenduidig vorm te geven. Dit is ook van belang vanuit oogpunt van rechtsgelijkheid. Instrumenten die ingezet worden dienen aan te sluiten bij de opgave in deze gebieden.
- De grond in overgangsgebieden heeft veelal een agrarische functie. In de uitwerking van de maatregelen zal aandacht besteed worden aan het bieden van een duurzaam perspectief aan de landbouwsector, door de inzet op de transitie naar een natuur

inclusieve kringloop landbouw. Daarbij is er aandacht voor een samenhangend en bestendig verdienmodel, ook bij landbouwbedrijven waarop slechts deels extra beperkingen liggen.

Instrumentarium

Het spoor overgangsgebieden gaat bijdragen aan het realiseren van systeemherstel van de N2000 gebieden en het bereiken van de omgevingswaarden. Plannen zullen vanuit dat perspectief getoetst worden naar effectiviteit en doelmatigheid. In de overgangsgebieden komen de ruimtelijke processen en sectorale processen samen, waarbij een spanningsveld kan ontstaan. Bij de uitwerking van de overgangsgebieden zal het instrumentarium nader uitgewerkt moeten worden, met zowel het gebiedsniveau, en de gebiedsprocessen, als nationale niveau. Hierbij zal een gedifferentieerde invulling van het instrument overgangsgebieden, bijv. in de vormen van kaderstelling, overwogen worden. Tevens zal hierbij bekeken moeten worden op welke manier de overgangsgebieden zich verhouden tot verdere structurerende keuzes die gaan vallen onder het NPLG.

6. Verwachte sociaal-economische effecten

Het treffen van de bron- en natuurmaatregelen uit dit programma is cruciaal om stikstofemissies te verlagen en de natuur te herstellen. Daarnaast vormen de bronmaatregelen een belangrijk onderdeel van de onderbouwing voor de partiële vrijstelling voor tijdelijke stikstofemissies van bouwactiviteiten. De landelijke betekenis van dit maatregelenpakket is dan ook groot, maar brengt ook sociaaleconomische effecten teweeg die verschillende sectoren en gebieden kunnen beïnvloeden, zowel positief als negatief. Om hier rekening mee te kunnen houden, is in de Wsn vastgelegd dat dit programma een beschrijving van de verwachte sociaaleconomische effecten van maatregelen bevat. Tevens wordt er een weging van de haalbaarheid en betaalbaarheid van maatregelen uitgevoerd, om inzicht te krijgen in potentiële knelpunten bij de uitvoering van maatregelen.

6.1 Studie naar de sociaaleconomische effecten en haalbaarheid en betaalbaarheid

Om voor dit programma invulling te geven aan de beschrijving van sociaaleconomische effecten en de weging van haalbaarheid en betaalbaarheid van de bron- en natuurmaatregelen uit dit programma, heeft het Rijk verzocht aan Wageningen Economic Research (WEcR) om hier een studie naar uit te voeren. WEcR is daarbij gevraagd om de effecten op nationaal niveau in kaart te brengen en daarbij o.a. te kijken naar aspecten als werkgelegenheid, economie, leefbaarheid en sociaal-culturele factoren. Om dit in beeld te brengen is WEcR gevraagd om vanuit een lerende aanpak een methodiek te ontwikkelen waarmee de effecten op een eenduidige manier in beeld kunnen worden gebracht. Zij zijn ook gevraagd om daarbij inzichten en aanbevelingen mee te geven voor toepassing van de ontwikkelde methodiek door de provincies bij de regionale uitwerking van de sociaaleconomische effectenbeoordeling die volgt in de uitwerking van de gebiedsplannen, die medio 2023 door de provincies worden opgeleverd, en in de monitoringsaanpak.

De onderzoekers van WEcR hebben in hun studie gebruik gemaakt van de CBS Brede Welvaart Indicatoren om de sociaaleconomische effecten van het maatregelenpakket in kaart te brengen. Deze brede welvaartsindicatoren onderscheiden acht thema's die inzicht bieden in de gesteldheid van het subjectief welzijn, materiële welvaart, gezondheid; arbeid en vrije tijd, leefomgeving en wonen en samenleving en milieu. De beoordeling van maatregelen is op sectoraal niveau uitgevoerd en is per thema inzichtelijk gemaakt. Voor de haalbaarheid van de maatregelen heeft WEcR gekeken naar de volgende zes aspecten: inpasbaarheid op bedrijfsniveau, draagvlak, juridische uitvoerbaarheid, relatie tot andere wetgeving, handhaarbaarheid en invoering/implementatie. Bij betaalbaarheid heeft WEcR de focus gelegd op de financiële en budgettaire aspecten van de maatregelen.

Resultaten op hoofdlijnen en vervolg

De studie van WEcR, bij dit programma gevoegd als separate bijlage, maakt inzichtelijk wat op nationaal niveau de positieve en negatieve sociaaleconomische effecten van de bron- en natuurmaatregelen onder dit programma zijn en welke aandachtspunten er zijn voor wat betreft haalbaarheid en betaalbaarheid. Bij de brede welvaart thema's gezondheid, samenleving, milieu, veiligheid en leefomgeving en wonen laat de studie zien dat deze thema's per saldo positief worden beïnvloed door de maatregelen, bijvoorbeeld doordat de maatregelen de overlast in termen van luchtvervuiling, geur en geluid beperken en zorgen voor een emissiereductie van fijnstof. Het thema materiële welvaart wordt door evenveel maatregelen positief als negatief beïnvloed. Positieve effecten zijn dat de natuurherstel-maatregelen zorgen voor een toename van investeringen, negatieve effecten van de maatregelen vertalen zich binnen de agrarische sector in een vermindering van inkomsten van de landbouw en in effecten in de keten. De thema's arbeid en vrije tijd en subjectief welzijn worden per saldo negatief beïnvloed, hetgeen in de studie wordt verklaard door een afname van arbeidsplaatsen in de agrarische sector op de korte termijn – op termijn zal dit werkgelegenheidseffect gedempt worden doordat een deel van de vrijgekomen arbeid aan de slag gaat in een andere sector. De haalbaarheid van maatregelen scoort

gemiddeld in de landbouwsector en hoog in de overige sectoren. Voornamelijk de aspecten inpasbaarheid, draagvlak van de betrokken ondernemer en handhaafbaarheid spelen hierbij een rol. Bij betaalbaarheid blijken de effecten op de bedrijven overwegend negatief. Dit heeft te maken met de extra kosten of inspanningen die nodig zijn om aan de emissiereductie te voldoen en niet volledig gecompenseerd worden met een deel van de maatregelen uit het bronmaatregelenpakket. Dit geldt niet voor de natuurherstel-maatregelen, daarbij is sprake van 100% vergoeding.

In aanvulling op de inzichten in de effecten en haalbaarheid en betaalbaarheid van de maatregelen, doet WEcR ook verschillende aanbevelingen voor de doorontwikkeling van de methodiek om effecten in kaart te brengen, voor het toepassen van de methodiek door de provincies bij de sociaaleconomische effectenbeoordeling van de maatregelen uit de gebiedsplannen, voor de monitoring en evaluatie van sociaaleconomische effecten en voor het toepassen van de onderzoeksresultaten uit de studie zelf. De inzichten en aanbevelingen uit de studie zullen betrokken worden bij de verdere implementatie, dan wel waar mogelijk bijsturing van de maatregelen of mitigatie van effecten. De inzichten zullen ook betrokken worden bij de ontwikkeling van vervolgmaatregelen en bij de uitwerking van de voornemens uit het coalitieakkoord. Een spoor waarin de inzichten en aanbevelingen worden meegenomen is bijvoorbeeld de toekomst van de landbouw waarin ontwikkelrichtingen worden geïdentificeerd en uitgewerkt en in beeld wordt gebracht wat nodig is of bijdraagt aan perspectief voor agrarische ondernemers zodat de transitie in de landbouw die volgt uit de maatschappelijke opgaven, daadwerkelijk kan worden gemaakt.

6.2 Evaluatie en samenhang met sociaaleconomische effectenbeoordeling in gebiedsplannen

Net als voor het programma SN is voor de gebiedsplannen vastgelegd dat deze een sociaaleconomische effectenbeoordeling en weging van haalbaarheid en betaalbaarheid van maatregelen zullen bevatten. Waar voor het programma een analyse is uitgevoerd op nationaal niveau, zal in de gebiedsplannen in worden gegaan op de sociaaleconomische effecten en haalbaarheid en betaalbaarheid van maatregelen op gebiedsniveau.

De studie die door WEcR is uitgevoerd op nationaal niveau is een eerste aanzet voor de ontwikkeling van een eenduidige, passende methodiek om sociaaleconomische effecten van bron- en natuurmaatregelen inzichtelijk te maken. De toegepaste methodiek voor het onderzoek wordt samen met provincies geëvalueerd, om in beeld te brengen of de methodiek ook kan worden toegepast bij de sociaaleconomische effectenbe-oordeling van gebiedsplannen en aanvullende vervolgmaatregelen of dat dit nog verdere doorontwikkeling van de methodiek vergt. Indien dit laatste het geval is, zullen de provincies in samenwerking met het Rijk de methodiek door ontwikkelen om de sociaaleconomische effecten van gebiedsplannen (zie hoofdstuk 11) navolgbaar en uniform in beeld te brengen. Het maken van een methodische koppeling tussen de nationale en provinciale beoordelingen draagt bij aan de eenduidigheid van de sociaaleconomische effectenbeoordelingen, Het Rijk en de provincies zullen onderling afstemmen om deze eenduidigheid te vergroten. De gebiedsplannen zullen uiterlijk 1 juli 2023 gereed zijn. Nadat de gebiedsplannen zijn afgerond zal de methodiek opnieuw worden geëvalueerd. Zo worden de lessen en inzichten bij elke stap benut voor verdere verbetering van de methodiek.

6.3 Samenhang met monitoring

De sociaaleconomische effecten van maatregelen kunnen gedurende de implementatiefase veranderen of anders uitvallen dan initieel werd verwacht. Dit kan doordat er nieuwe vervolgmaatregelen worden getroffen of door onvoorziene omstandigheden die van invloed zijn op de implementatie van maatregelen. Om deze veranderingen in kaart te brengen, zullen de sociaaleconomische effecten worden meegenomen in de tweejaarlijkse monitoringsrapportage.

7. Verwachte gevolgen op bereiken instandhoudings-doelstellingen

In de Wsn is opgenomen dat het programma SN inzicht moet bieden in de te verwachte gevolgen van maatregelen op het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen. In dit hoofdstuk wordt aangegeven hoe dit invulling krijgt.

7.1 Natuurdoelanalyses maken samenhangende effecten inzichtelijk

Voor ieder in dit programma opgenomen Natura 2000-gebied wordt een natuurdoelanalyse opgesteld. Dit heeft tot doel om voorafgaand aan de vaststelling van het programma (ex ante) te beoordelen of de in dit programma opgenomen maatregelen in samenhang met andere maatregelen leiden tot het realiseren van (de condities voor) instandhoudingsdoelen voor stikstofgevoelige habitattypen en soorten voor het betreffende Natura 2000-gebied. En of aanvullende maatregelen nodig zijn.

Deze analyses vinden plaats op basis van de best beschikbare gegevens en de meest recente wetenschappelijke inzichten. Dit geeft per gebied inzicht of de benodigde ruimtelijke- en milieu- en beheercondities voor behoud en verbetering[29] van (stikstofgevoelige) habitats worden gerealiseerd. De natuurdoelanalyses bevatten (per Natura 2000-gebied):

- informatie over de huidige mate van het bereiken van instandhoudingsdoelen
- de condities die nodig zijn om instandhoudingsdoelstellingen te realiseren (o.a. vermindering van drukfactoren)
- de huidige toestand van deze condities (actuele drukfactoren)
- een overzicht van lopende en geplande maatregelen gericht op het verminderen van de drukfactoren en de verwachte effecten hiervan.
- een overzicht van de benodigde omgevingscondities en de richting van mogelijke maatregelen die daaraan bijdragen.

Omdat zowel de maatregelen die onderdeel uitmaken van dit programma als andere maatregelen van invloed zijn op de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen, worden in de ex ante beoordeling de effecten van al deze maatregelen bij de natuur-doelanalyses betrokken. Het gaat dus in ieder geval om:

1. Effecten van natuurherstelmaatregelen zoals opgenomen in de gebiedsanalyses die zijn opgesteld in het kader van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) en Natura 2000-beheerplannen;
2. Effecten van aanvullende maatregelen uit het Uitvoeringsprogramma Natuur;
3. Te verwachten daling van stikstofdepositie door vastgestelde bronmaatregelen in relatie tot kritische depositiewaarden.

De resultaten van de natuurdoelanalyses worden in eerste instantie benut ten behoeve van de uitwerking van de maatregelen in gebiedsplannen en de uitwerking van de tweede fase van het Uitvoeringsprogramma Natuur. Ook kunnen de natuurdoelanalyses gebruikt worden bij het actualiseren van Natura 2000-beheerplannen door de voortouwnemers. In gebiedsplannen wordt de stikstofopgave verder beschreven. In beheerplannen de overige natuurherstelmaatregelen.

Vervolgens leveren natuurdoelanalyses ook informatie op die kan worden benut voor de bijsturing van dit programma.

[29] Waar dat een doelstelling is.

PAS-gebiedsanalyses en natuurdoelanalyses

Ten tijde van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) zijn gebiedsanalyses opgesteld om ecologisch te onderbouwen hoe aan Habitatrichtlijn artikel 6, eerste en tweede lid invulling gegeven werd en dat de economische ontwikkelruimte die deel uitmaakte van het PAS niet tot significante negatieve effecten zou leiden. Deze analyses hebben dezelfde status als het beheerplan waarmee de informatie en maatregelen formeel zijn vastgelegd. In de gebiedsanalyses en beheerplannen staat vermeld dat deze regelmatig worden geactualiseerd op basis van verplichtingen in het PAS. Dat is sinds 2017 niet meer gebeurd. Omdat de PAS-gebiedsanalyses veel ecologische informatie over gebieden bevatten die nog steeds relevant is, vormen deze de basis voor de natuurdoelanalyses. De natuurdoelanalyses verschillen in een aantal belangrijke opzichten van de PAS-gebiedsanalyses:

- *Geen beoordeling van de beschikbare depositieruimte voor economische ontwikkeling (HR 6.3), maar een ex ante beoordeling van de lopende en geplande instandhoudingsmaatregelen (bronmaatregelen c.q. maatregelen gericht op andere milieu- en ruimtelijke condities (incl. beheer) conform de vereisten vanuit HR 6.1 en 6.2).*
- *Kijken naar de lange termijn (met het oog op realisatie van instandhoudingsdoelstellingen).*
- *Verwerken van nieuwe inzichten van lokale deposities (nieuwe data uit AERIUS, incl. ophoping van historische overbelasting), natuurontwikkelingen en werkzaamheid van herstelmaatregelen.*

7.2 Proces natuurdoelanalyses

Gefaseerde aanpak

Het opstellen van volledige natuurdoelanalyses, inclusief onafhankelijke beoordeling hiervan, is een omvangrijke exercitie en zal via een groeimodel en gefaseerd verlopen. Niet voor ieder gebied is alle benodigde informatie op voorhand beschikbaar. Dit vraagt aanvullende monitoring en onderzoek. Het is daarom van belang dat de stappen die doorlopen worden om tot natuurdoelanalyses te komen helder zijn. Deze worden hieronder kort beschreven.

Stap 1: Quick Scan

Deze stap is reeds uitgevoerd bij publicatie van deze eerste editie (2022) van dit programma en de resultaten zijn opgenomen in een separate bijlage bij het programma SN.

In de Quick Scan is in beeld gebracht wat de beschikbare kennis is over de effecten van stikstofdepositie op natuur, natuurherstelmaatregelen en de relatie tussen de mate en de duur van overschrijding van de kritische depositiewaarden. Op basis hiervan is nagegaan wat het benodigde tempo van depositiereductie is in relatie tot de mate en duur van overschrijding van de kritische depositiewaarden en de interactie met de inzet van herstelmaatregelen. Dit resulteert in een lijst van de habitattypen en leefgebieden (van soorten van de Vogel- en Habitatrichtlijn) waar, met het oog op de drukfactor stikstof, lastig effectgerichte maatregelen (om een goede kwaliteit te realiseren) voor kunnen worden uitgevoerd. Vervolgens is voor Natura 2000 gebieden waarin deze habitattypen en leefgebieden voorkomen een snelle gebiedscheck uitgevoerd (door ambtelijke gebiedsdeskundigen) om een eerste inschatting te maken of er op voorhand reden is om aan te nemen dat duurzaam herstel, om instandhoudingsdoelstellingen te kunnen realiseren, in een gebied wel binnen bereik blijft. De gebieden met habitattypen of leefgebieden met urgentie waarvoor dit niet geldt, blijven op een aandachtslijst staan. Voor alle gebieden wordt de komende periode in de volledige natuurdoelanalyses verder onderzocht wat nodig is om instandhoudingsdoelstellingen te realiseren. Tot het moment dat er volledige natuurdoelanalyses zijn vastgesteld blijven de conclusies van de PAS gebiedsanalyses van kracht.

Stap 2: Pilots
Voor een aantal pilot gebieden wordt vervolgens een natuurdoelanalyse opgesteld. Het doel van deze pilots is om de werkwijze en methodiek van het opstellen van de natuurdoelanalyses verder te verfijnen en te optimaliseren.

Deze pilots worden naar verwachting medio 2022 afgerond.

Stap 3: Natuurdoelanalyses voor alle in dit programma opgenomen Natura 2000 gebieden
Op basis van de geoptimaliseerde methodiek vanuit de pilots wordt een volledige natuurdoelanalyses opgesteld voor stikstofgevoelige natuurwaarden van de in dit programma opgenomen Natura 2000-gebieden. Eind 2022, maar uiterlijk 1 april 2023 zijn al deze natuurdoelanalyses volledig afgerond. Daarbij wordt ook aangegeven waar nog aanvullende monitoring of onderzoek nodig is om de informatie per gebied compleet te maken (zie ook hoofdstuk 9 over de doorontwikkeling van de monitoring).

Stap 4: kwaliteitsborging
Vanwege het belang van de natuurdoelanalyses voor dit programma, moeten deze analyses aan hoge kwaliteitsstandaarden voldoen. Daarom worden de natuurdoelanalyses voorzien van een onafhankelijke, wetenschappelijke ecologische toetsing door de Ecologische Autoriteit. Hiermee wordt zo goed als mogelijk verzekerd dat de natuurdoelanalyses voldoen aan de meest recente en aanvaarde wetenschappelijke inzichten.

Reikwijdte natuurdoelanalyses

De drukfactoren vanuit de herstelstrategieën[30] zijn vooralsnog de afbakening voor de huidige aanpak van de natuurdoelanalyses. De herstelstrategieën zijn bedoeld om effecten vanuit de drukfactor stikstof (o.a. verzuring en vermesting wel, verstoring door recreatie niet) en effecten vanuit drukfactoren die vergelijkbare effecten resulteren als stikstof (dus onder andere exoten als die leiden tot verdwijnen kruidlaag, zoals in het geval van Amerikaanse vogelkers in duinbossen), weg te nemen. Dit gebeurt door de inzet van herstelmaatregelen die deze effecten verminderen.

Uitkomsten en vervolgstappen natuurdoelanalyses
Met de informatie vanuit de natuurdoelanalyses wordt input geleverd aan de gebiedsplannen, waardoor op termijn inzichtelijk wordt of het vastgestelde pakket maatregelen volstaat om verslechtering tegen te gaan en realisatie van instandhoudings-doestellingen mogelijk te maken. De analyses kunnen drie verschillende uitkomsten hebben:

[30] Zie https://www.natura2000.nl/index.php/meer-informatie/herstelstrategieen

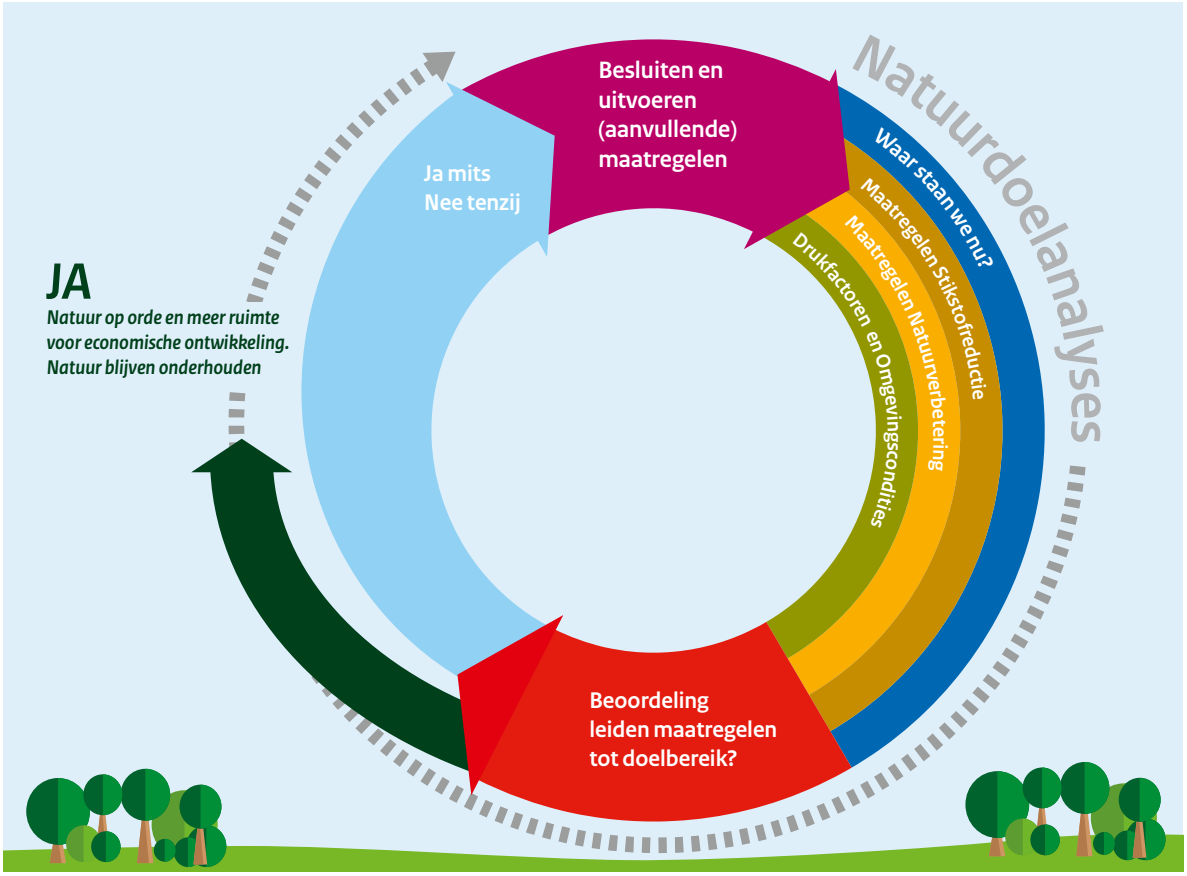
Leiden de maatregelen tot bereiken instandhoudingsdoelstellingen?	
Ja	De natuurdoelanalyses leveren in dit geval de ecologische onderbouwing dat het vastgestelde pakket maatregelen realisatie van instandhoudingsdoelstellingen mogelijk maakt door het op orde brengen van de condities daarvoor. Deze uitkomst bevestigt het maatregelenpakket en biedt basis voor verdere uitwerking van maatregelen in gebiedsplannen.
Ja, mits	De natuurdoelanalyses leveren de ecologische onderbouwing dat het vastgestelde pakket maatregelen, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen, verslechtering van stikstofgevoelige habitats voorkomt, maar dat aanvullende maatregelen nodig zijn voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen op lange termijn. Dit leidt tot verdere verkenning van aanvullende maatregelen. Dat kunnen zowel bronmaatregelen zijn als natuurherstelmaatregelen.
Nee, tenzij	De natuurdoelanalyses leveren een ecologische beoordeling van het pakket maatregelen waaruit blijkt dat met vastgestelde maatregelen verslechtering niet valt uit te sluiten. De natuurdoelanalyse maakt in dat geval duidelijk wat de knelpunten zijn.

Wanneer uit de natuurdoelanalyses blijkt dat de huidige en geplande maatregelen onvoldoende zijn om verslechtering tegen te gaan of instandhoudingsdoelen te kunnen realiseren, dan zijn aanvullende maatregelen nodig. De wettelijke eis is dat verslechtering van de natuur in de Natura 2000-gebieden blijvend moet worden voorkomen. Het wettelijke doel van het programma SN is om instandhoudingsdoelstellingen van de voor stikstof gevoelige habitats te bereiken (waarmee wordt bijgedragen aan de wettelijke eis van het bereiken van een landelijke gunstige staat van instandhouding). Natuurdoelanalyses maken allereerst duidelijk voor welke gebieden aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn met het oog op deze basisvereisten. Zodra er besluitvorming over de nieuwe maatregelen heeft plaatsgevonden, kan ook de natuurdoelanalyse zelf weer geactualiseerd worden zodat de nieuw vastgestelde maatregelen betrokken kunnen worden bij de beoordeling van het verwachte doelbereik. Met het doorlopen van deze cyclus ontstaat voor de korte termijn inzicht in waar met urgentie maatregelen vereist zijn om verslechtering te voorkomen en wordt voor de langere termijn uiteindelijk toegewerkt naar het realiseren van instandhoudingsdoelstellingen.

Rijk en provincies bespreken samen met welke frequentie en op welke manier natuurdoelanalyses periodiek kunnen worden geactualiseerd. Daarbij wordt ook nagegaan hoe dit kan aansluiten op monitoringsinformatie, zodat er structureel zo'n actueel mogelijk inzicht is of aan de ondergrens, het tegenaan van verslechtering, en de doelstelling van het programma SN, het realiseren van instandhoudingsdoelen wordt voldaan en bijsturing tijdig plaats kan vinden.

Zodra een natuurdoelanalyse gereed is, zijn de uitkomsten daarvan input voor de uitwerking van de tweede fase van het Uitvoeringsprogramma Natuur en de gebiedsplannen. Dit kan ook leiden tot een actualisatie van het programma, het (tussentijds) opnemen van deze natuurherstelmaatregelen in beheerplannen en aanvullende bronmaatregelen en vervolgens weer een bijstelling van natuurdoelanalyses. De opbouw en werking van de natuurdoelanalyses zijn schematisch weergegeven in figuur 7.2.

Figuur 7.2 Opbouw en werking natuurdoelanalyses.



7.3 Samenvatting en afspraken

De Wsn schrijft voor dat het programma een beschrijving bevat van de te verwachten gevolgen van maatregelen op het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen. Hier wordt invulling aan gegeven door het opstellen van natuurdoelanalyses. De natuurdoelanalyses worden door de voortouwnemers opgesteld, via een gefaseerde aanpak. Door middel van pilots wordt de methodiek van het uitvoeren van natuurdoelanalyses verder geoptimaliseerd, deze pilots zijn naar verwachting medio 2022 gereed. Vervolgens worden de overige natuurdoelanalyses voor de dit programma opgenomen Natura 2000-gebieden waar mogelijk eind 2022, maar uiterlijk 1 april 2023 afgerond. Alle natuurdoelanalyses worden voorzien van een onafhankelijke wetenschappelijke toetsing. Op basis van de natuurdoelanalyses wordt duidelijk wat de restopgave is ten aanzien van het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen en of er sprake is van een risico op verslechtering. Deze inzichten worden meegenomen in zowel de gebiedsplannen als bij de vormgeving van generiek beleid.

Voor publicatie van dit programma zijn er nog geen volledige natuurdoelanalyses voor alle in dit programma opgenomen Natura 2000-gebieden gereed. Daarom zijn in dit programma de resultaten van een Quick Scan opgenomen. Deze Quick Scan resulteert in een urgentielijst met habitats en een lijst met aandachtsgebieden. Hiervoor geldt dat duurzaam herstel mogelijk buiten bereik dreigt te raken.

8. Monitoring

8.1 Monitoring en bijsturing om doelbereik te verzekeren

De opgave die met dit programma moet worden gerealiseerd is groot. Om het doelbereik zeker te stellen wordt een systematiek ontwikkeld voor monitoring en bijsturing die borgt dat het programma met bron- en natuurmaatregelen leidt tot een reductie van stikstofemissie en uiteindelijk verbetering van natuur. Daarnaast borgt het ook dat de voortgang van de realisatie van de omgevingswaarden en de tussentijdse doelstellingen structureel en periodiek worden getoetst.

Ten behoeve van deze doelen is de monitoring gericht op het zichtbaar maken van ontwikkelingen en trends, zodat tijdig gerichte bijsturing kan plaatsvinden. In dit hoofdstuk worden eerst de wettelijke kaders voor monitoring en bijsturing beschreven. Vervolgens wordt ingegaan op het ontwikkelproces om tot een monitoring- en bijsturingssystematiek te komen.

8.2 Wettelijke kaders voor monitoring en bijsturing

De monitoring- en bijsturingssystematiek is een essentieel onderdeel van dit programma en is op hoofdlijnen op wetsniveau geregeld. In het Besluit Stikstofreductie en Natuurverbetering (verder: Bsn) is de systematiek nader uitgewerkt, zoals de te onderscheiden rapportages en de frequentie:

1. Een jaarlijkse rapportage van de omvang van de stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden om de trend in stikstofdepositie waar te kunnen nemen.
2. Een tweejaarlijkse rapportage over 1) de voortgang en gevolgen van de bronmaatregelen in relatie tot de reductieopgave en omgevingswaarden en 2) de voortgang en gevolgen van de natuurmaatregelen.
3. Ieder zesde jaar een rapportage over de ontwikkeling van de staat van instandhouding van de voor stikstof gevoelige habitats in de Natura 2000-gebieden die in het programma zijn opgenomen in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden.

Figuur 8.2 Mijlpalen monitoring

2022	2023	2024	2025	2026
Oplevering rapportage 1	Oplevering rapportages 1 en 2 (deels, in verband met het ingroeipad)	Oplevering rapportage 1	Oplevering rapportages 1, 2 en 3	Oplevering rapportage 1 en 4

Deze monitoringsrapportages worden op verzoek van de Minister voor Natuur en Stikstof opgesteld door een onafhankelijk consortium van kennisinstellingen: het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu en Wageningen University en Research (hierna: het consortium). Vanwege de nauwe betrokkenheid van de departementen en provincies is een klankbordgroep ingesteld dat gevraagd en ongevraagd advies geeft op inhoud en proces. De leden in de klankbordgroep hebben ook een verantwoordelijkheid voor het aanleveren van gegevens over de instrumentering en effecten van (bron)maatregelen die in het programma SN zijn opgenomen.

Als uit de monitoring blijkt dat met het programma niet kan worden voldaan aan de omgevingswaarden waarvoor een resultaatsverplichting geldt, dan volgt uit de Wsn de verplichting om het programma te wijzigen. In dat geval wordt samen met de betrokken bestuursorganen gezocht naar een adequate bijstelling van het maatregelenpakket. Ook bij

het niet tijdig realiseren van tussendoelen kan bijstelling van het programma aan de orde zijn. In hoofdstuk 9 wordt verder ingegaan op het proces van bijsturing.

8.3 Ontwikkelproces om te komen tot een monitoring- en bijsturingssystematiek

Op verzoek van het ministerie van LNV hebben PBL, RIVM en WUR een verkenning opgesteld voor een werkprogramma voor monitoring van en rapportage over het programma SN. De verkenning bevat de mogelijkheden en benodigde acties om de bij wet voorgeschreven rapportages (zie 8.2) op te stellen en daarnaast twee aanvullende rapportages op te leveren met een onafhankelijk oordeel over:

- In hoeverre de voorgenomen totale beleidsinzet (de sporen stikstofdepositiereductie, natuurmaatregelen met eventueel toekomstige aanvullingen zoals ruimtelijke maatregelen) leidt tot het realiseren van de gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau (ex ante);
- Wat de verwachte sociaaleconomische effecten, het draagvlak en de maatschappelijke haalbaarheid en betaalbaarheid van het maatregelenpakket zijn in samenhang met gerelateerde beleidstrajecten zoals het klimaatbeleid.

In de verkenning is aangegeven welke onderdelen van de gevraagde rapportages vanaf 2022 zijn te realiseren, en welke methodieken en datavoorzieningen nog (verder) ontwikkeld moeten worden om de komende jaren het werkprogramma uit te bouwen. Daarmee is het voorgestelde werkprogramma een eerste stap in het groeipad naar een volwaardig monitorings-, rapportage en evaluatiesysteem.

8.4 Groeipad monitoring

In de verkenning van het consortium zijn de hoofdvragen waarop de wettelijk verplichte en de aanvullende rapportages een antwoord moeten geven verder geconcretiseerd. Tevens is de beschikbaarheid van gegevens en methodieken beoordeeld en in hoeverre deze zijn in te passen in bestaande trajecten. Omdat de monitorings- en rapportage-eisen vanuit het programma vragen om aanscherping (diepgang, frequentie), verbijzondering (nieuwe elementen, uitsnede voor stikstofgevoelige N2000-gebieden) en uitbreiding van de voormalige (Programma Aanpak Stikstof) en bestaande (natuur-)rapportages, zijn bestaande bronnen en systemen op verschillende onderdelen niet toereikend om een onafhankelijke beoordeling door het consortium mogelijk te maken. Op de korte termijn zijn drie *parallelle* vervolgtrajecten voorzien om hier een vervolg aan te geven:

Spoor 1: definitief werkprogramma opstellen voor 2022
De minister voor Natuur en Stikstof zal het consortium vragen een definitief werkprogramma op te stellen voor 2022, met waar mogelijk een doorkijk naar volgende jaren. Het consortium zorgt daarbij voor de jaarlijkse stikstofrapportage (voor het eerst Q4 2022) en de ontwikkeling van methodieken en tools die nodig zijn om ook de wettelijk voorgeschreven rapportages op te kunnen leveren.

Spoor 2: informatievoorziening op orde brengen in 2022
De informatievoorziening wordt op orde gebracht, inclusief duidelijke afspraken over de rollen, taken en verantwoordelijkheden van alle bij de monitoring en rapportage betrokken partijen. Omdat we aan de start van de monitoring en rapportage door het consortium staan, is er sprake van een organisatie- en inrichtingsvraagstuk om de juiste data te bepalen (ex ante en ex post) en de productie, verzameling en ontsluiting van deze data te organiseren. Concreet betekent dit de provincies en departementen die de maatregelen uitvoeren in samenwerking met het consortium in detail uitwerken wat de benodigde

gegevens per (set van) maatregel(en) zijn, wat de kwaliteitscriteria zijn en in welk format en met welke frequentie de gegevens aangeleverd moeten worden[31].

Omdat de data geschikt moet zijn voor de systemen waar het consortium mee werkt, is het consortium gevraagd medewerking ter verlenen aan het opstellen van gegevensleveringsprotocollen[32]. Deze werkwijze kan worden vastgelegd in een afsprakenkader of bijvoorbeeld in juridisch overkoepelende (leverings-)afspraken. Het doel is te komen tot een betrouwbaar en voorspelbaar werkproces voor de langere termijn. In 2022 zal de informatievoorzieningsketen verder worden opgezet en uitgewerkt.

Spoor 3: besluitvorming op onderdelen
Diverse onderdelen in de verkenning van het werkprogramma vragen in goed overleg met de betrokken bestuursorganen een nader besluit van het ministerie van LNV, voordat ze al dan niet opgenomen kunnen worden in het verzoek aan het consortium voor het definitieve werkprogramma. Hier gaat het bijvoorbeeld om de termijn waarop met monitoring de effecten van natuurherstelmaatregelen op gebiedsniveau zijn vast te stellen. Een tweede voorbeeld is de gevraagde beoordeling van de sociaaleconomische effecten, waarvoor nog methodologisch onderzoek verricht moet worden. Ook de kosteneffectiviteit van de totale beleidsinzet is nog onvoldoende concreet om in het werkprogramma te laten opnemen. Met departementen en provincies, en in samenwerking met het consortiumpartners wordt de besluitvorming over de scope van het werkprogramma op deze onderdelen voorbereid. Dit zal medio 2022 worden afgrond, aangezien het werkprogramma in 2022 definitief moet worden vastgesteld.

[31] In het werkprogramma van de kwartiermakersfase is de informatiebehoefte op hoofdlijnen, maar deze vraagt verdere invulling en afstemming met de maatregeleigenaren en afspraken t.b.v. de overdracht van gegevens.

[32] Een gegevensleveringsprotocol beschrijft in detail welke partijen in welk kader (met welk doel) gegevens uitwisselen en welke voorwaarden aan de gegevensleveringen gesteld worden. Het doel is een structurele en uniforme gegevenslevering, zodat vergelijkbaarheid in de tijd ook mogelijk is.

9. Bijsturing

De monitorings- en bijsturingssystematiek is een essentieel onderdeel van het programma SN. In dit hoofdstuk wordt uitgewerkt hoe de bijsturing is georganiseerd vanuit het programma SN. Voor de bijsturing op de uitvoering van bronmaatregelen is een bijsturingsladder uitgewerkt. Voor de bijsturing op natuurmaatregelen zijn reeds afspraken gemaakt in het Uitvoeringsprogramma Natuur als onderdeel van de specifieke uitkeringsregeling (SPUK).

De natuurdoelanalyses voorzien in een periodieke beoordeling van effecten van maatregelen in samenhang. Ook de monitoringsrapportages geven hier inzicht in. De uitkomsten van natuurdoelanalyses en monitoringsrapportages worden betrokken bij de periodieke actualisatie van het programma.

9.1 Bijsturing bronmaatregelen t.b.v. stikstofreductie

Als gedurende de uitvoering van het programma SN de wettelijk voorgeschreven tussendoelen en landelijke omgevingswaarden niet (tijdig) worden gehaald, zal bijsturing plaatsvinden. De zogenaamde bijsturingsladder maakt op voorhand duidelijk wat de te doorlopen stappen voor bijsturing van de uitvoering van bronmaatregelen in het programma SN. De bijsturingsladder richt zich vooralsnog op het structurele pakket landelijke bronmaatregelen van het Rijk gericht op stikstofdepositiereductie voor de in de wet gestelde omgevingswaarden[33]. Later kan dit, indien relevant, worden aangevuld met bronmaatregelen die worden uitgewerkt binnen de gebiedsplannen.

Hieronder volgt een beschrijving van zowel de te doorlopen stappen behorend bij de bijsturing.

Stap 1: Signaal
Startpunt van de besluitvorming over bijsturing is een signaal op basis waarvan een afwijking in voortgang en/of (beoogde) effecten kan worden geconstateerd. Een dergelijk signaal kan bijvoorbeeld blijken uit de wettelijk voorziene monitoringsrapportages over de voortgang en effecten van maatregelen. Er kan echter ook sprake zijn van tussentijdse signalen op basis van (interne) uitvoeringsrapportages respectievelijk evaluatiemomenten van individuele bronmaatregelen.

Stap 2: Constatering afwijking
Er kunnen afwijkingen in voortgang en/of (beoogde) effecten worden geconstateerd op verschillende niveaus:

- een kleine afwijking op het niveau van een individuele bronmaatregel;
- een grote afwijking op het niveau van een individuele bronmaatregel;
- een kleine afwijking op het niveau van het totale maatregelenpakket;
- een grote afwijking op het niveau van het totale maatregelenpakket.

Afhankelijk van de omvang van de afwijking worden in de ladder passende handelingsopties voorgesteld om bij te sturen (zie stap 4). Deze opties zijn vormgegeven in verschillende treden. In de regel geldt: hoe groter de afwijking, hoe eerder de stap naar een volgende trede in de bijsturingsladder.

[33] De bijsturingsladder heeft vooralsnog geen betrekking op natuur(herstel)maatregelen. Aan deze maatregelen wordt invulling gegeven via het Uitvoeringsprogramma Natuur. Voor de eerste fase van dit Programma (2021-2023) vindt eventuele bijsturing - in het geval een maatregel niet of verminderd kan worden uitgevoerd – plaats door inzet van al afgesproken reservemaatregelen. Bij de invulling van de tweede fase van het Programma Natuur, waarin mogelijk ook gekozen wordt voor tussendoelen ten aanzien van effecten of doelbereik, zal bezien worden of de bijsturingsladder als in te zetten instrument relevant is.

Stap 3: Analyse en duiding afwijking
Een analyse (oorzaken, omvang, effecten etc.) van de geconstateerde afwijking en duiding van het belang is een belangrijke stap in het proces om gericht te kunnen bijsturen. Bij deze analyse zal ook rekening gehouden worden met de gebiedsgerichte effecten van de bronmaatregel. Een analyse maakt inzichtelijk wat de onderliggende reden is van de geconstateerde afwijking. Zo is het mogelijk dat een bronmaatregel weliswaar conform de afspraken is/wordt uitgevoerd, maar er onverhoopt toch sprake is van vertraging en/of een tegenvallend effect. Ook de omvang van het beoogde effect van een bronmaatregel is van invloed op de mate en vorm van bijsturing. Bij een maatregel met een verwachte opbrengst van minder dan 1 mol/ha/jr. wordt wellicht een minder uitgebreid proces doorlopen dan bij een verwachte opbrengst van tientallen mollen/ha/jr. De uitkomsten van de analyse en duiding zijn bepalend voor het niveau van de treden in de bijsturingsladder.

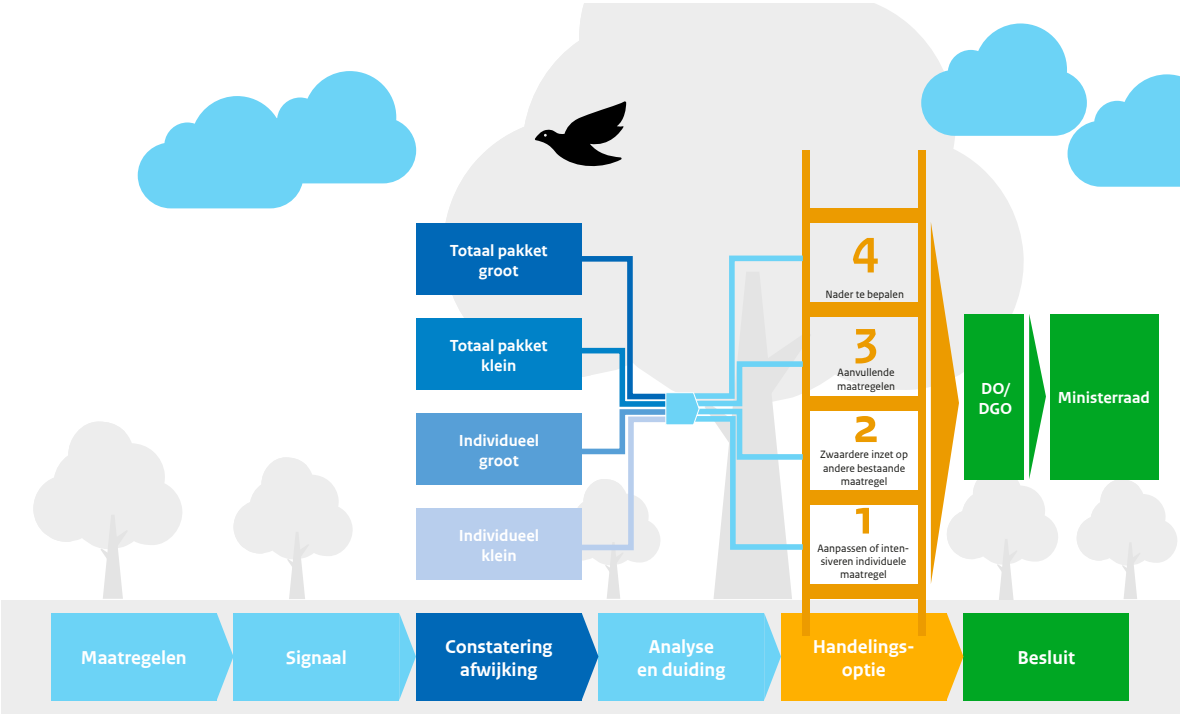
Stap 4: Voorstel handelingsoptie
Op basis van de analyse en duiding uit stap 3 worden in deze stap voorstellen gedaan voor handelingsopties voor bijsturing. Daarbij valt te denken aan 1. het aanpassen van de regeling op basis van opgedane kennis of een verdere intensivering binnen een bronmaatregel, 2. het zwaarder inzetten op andere bestaande maatregelen en 3. het nemen van aanvullende maatregelen. In geval van aanpassing van een regeling is het niet alleen maar een kwestie wat meer, maar ook wat anders kan worden gedaan. Daartoe behoort ook een meer verplichtende benadering. De mate en vorm van bijsturing zal, op basis van de analyse, altijd maatwerk blijven. Mogelijk kan daarom ook een andere maatwerkaanpak nodig zijn. De verschillende handelingsopties zijn te onderscheiden als oplopende ‘treden’ van de bijsturingsladder. Bij de besluitvorming zal altijd de relatie tot financiële middelen meegenomen worden.

Stap 5: Besluit
Besluitvorming over bijsturing verloopt standaard via het Rijks-Directeurenoverleg (DO) en het Rijks-Directeuren-Generaal overleg (DGO). Besluitvorming over handelingsopties ten behoeve van ingrijpende bijsturing loopt via de Ministerraad. Besluitvorming over aanpassing van het programma SN als geheel is beschreven in paragraaf 9.3.

Rollen en verantwoordelijkheden
Het Rijk heeft een gezamenlijke resultaatsverplichting voor het behalen van de landelijke omgevingswaarden. Dit betekent ook dat bij tegenvallers in gezamenlijkheid moet worden besloten hoe deze kunnen worden opgevangen. Dit vergt nadere besluitvorming in het DG-overleg. Als een tegenvaller niet binnen een bronmaatregel kan worden opgevangen, en een extra inspanning van andere bronmaatregeleigenaren nodig is, neemt de minister voor Natuur en Stikstof de regie om samen met alle bronmaatregeleigenaren en eventueel andere overheden, zoals provincies, tot voorstellen voor bijsturing te komen.

Vervolgproces
Zoals aangegeven richt deze bijsturingsladder op hoofdlijnen zich op de huidige bronmaatregelen van het Rijk gericht op stikstofdepositiereductie. Integraal en gebiedsgericht werken vormen een belangrijk uitgangspunt voor de integrale aanpak stikstof. Deze aanpak zou tot nieuwe integrale maatregelen, andere instrumenten (bijvoorbeeld beprijzing) of wijziging van focus van nationaal naar lokaal kunnen leiden. Voorts komen nadere gegevens zoals gebiedsplannen met eventuele voorstellen voor aangepaste (provinciale) bronmaatregelen en natuurdoelanalyses beschikbaar. De bijsturingsladder kan afhankelijk van de concrete situatie worden aangevuld en aangepast, zodat gericht(er) kan worden bijgestuurd.

Figuur 9.1 Bijsturingsladder



9.2 Bijsturing maatregelen natuurverbetering

In het programma Natuur zijn afspraken gemaakt over bijsturing. In de SPUK's zijn reservemaatregelen benoemd. Zoals in hoofdstuk 6 beschreven wordt, krijgen de natuurmaatregelen van dit programma SN invulling via het Uitvoeringsprogramma Natuur. Daarbij zijn met provincies individuele afspraken gemaakt over de maatregelen en bijbehorende financiering. Dit is gebeurd in de vorm van specifieke uitkeringen. Voor de eerste fase van het programma Natuur (2021-2023) maken reservemaatregelen onderdeel uit van deze afspraken, waarmee bijsturing in het geval een maatregel niet of verminderd kan worden uitgevoerd invulling krijgt. Bij de invulling van de tweede fase van het Uitvoeringsprogramma Natuur, waarin mogelijk ook gekozen wordt voor tussendoelen ten aanzien van effecten of doelbereik, zal bezien worden of nadere afspraken over bijsturing nodig zijn en of de bijsturingsladder als in te zetten instrument relevant is

9.3 Bijsturing en actualisatie programma als geheel

Het programma SN kan en zal periodiek worden aangepast. Dit biedt de mogelijkheid om in te spelen op nieuwe inzichten en ontwikkelingen, die van invloed zijn op het bereiken van de omgevingswaarden en het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen. Zo kan de actualisatie van de Natura 2000-doelensystematiek leiden tot nieuwe inzichten in de benodigde maatregelen per gebied.

Wettelijk is bepaald dat het programma tenminste eens per zes jaar wordt geactualiseerd. Het eerstvolgende moment voor actualisatie dient zich naar verwachting aan in 2023 na afronding van de gebiedsplannen. Het is waarschijnlijk dat dit leidt tot nieuwe inzichten. Ook de natuurdoelanalyses en de verdere uitwerking van het NPLG leidt mogelijk tot inzichten waarop het programma SN kan of moet worden bijgesteld.

Als het programma wordt gewijzigd moet het programma opnieuw worden vastgesteld door de minister voor Natuur en Stikstof. Dit betekent ook dat er inspraak moet worden

geboden op de wijzigingen die worden doorgevoerd in het programma. Alleen bij wijzigingen van ondergeschikte aard kan publieksparticipatie worden overgeslagen.

Bij de actualisatie van het programma worden ten minste inzichten betrokken uit monitoringsrapportages en inzichten vanuit natuurdoelanalyses.

Gezien de urgentie van de opgave kan het nodig zijn dat tussentijds ontwikkeling van nieuwe maatregelen en aanpassing van bestaande maatregelen plaatsvindt. En dat tijdens de looptijd van het programma de uitvoering van nieuwe maatregelen alvast wordt opgestart. Besluitvorming over tussentijdse ontwikkeling of bijstelling verloopt via (inter) bestuurlijk overleg (zie hoofdstuk 12).

10. Samenhang met andere beleidsopgaven en programma's

De stikstofproblematiek staat niet op zichzelf en raakt vele andere opgaven in het stedelijk en het landelijk gebied, op zowel de korte als langere termijn.

10.1 Samenhang met Nationaal Programma Landelijk Gebied, programma Natuur en Natura 2000-beheerplannen

Dit programma SN heeft allereerst evident raakvlakken met het in ontwikkeling zijnde NPLG dat als scope heeft de ruimtelijke opgaven voor landbouw, natuur, stikstof, water, bodem en klimaat. Zoals aangegeven in de inleiding wordt bezien hoe en wanneer er meer synergie tussen het programma SN en het NPLG kan worden bereikt.

Het bestaande programma Natuur maakt (met uitzondering van de Agenda Natuurinclusief) integraal onderdeel uit van dit programma SN.

De bestaande Natura 2000-beheerplannen worden binnen het stelsel van de Omgevingswet aangemerkt als programma Gebiedsgerichte maatregelen uit dit programma SN. Deze zullen (voor zover deze betrekking hebben op Natura 2000-gebieden) t.z.t. ook landen in actualisaties van de Natura 2000-beheerplannen.

De samenhang tussen deze vier programma's kan vanuit verschillende perspectieven worden bekeken. Eerst wordt de samenhang in de doelstellingen van deze programma's en de ruimtelijke samenhang beschreven. Vervolgens wordt ingegaan op de samenhang in de (juridische) werking en de samenhang in de tijd.

Samenhang in opgaven en ruimtelijke werking

De vier programma's hebben alle vier (mede) tot doel om de doelen die voortvloeien uit de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) te realiseren. Daarbij zijn er accentverschillen tussen de programma's, zie onderstaande tabel.

Tabel 10.1.2a Samenhang in doelen

Programma	Programma Natuur	Natura 2000-beheerplannen	Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering	Nationaal Programma Landelijk Gebied
Doel	Eerste prioriteit ligt bij op orde brengen van condities voor stikstofgevoelige natuur in Natura 2000-gebieden. Bredere ambitie: 70% van de condities op orde voor alle VHR-doelen in heel Nederland (zowel stedelijk als landelijk gebied) in 2030.	Realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen voor (stikstofgevoelige en niet-stikstofgevoelige) habitattypen en soorten in Natura 2000-gebieden	Realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen voor stikstofgevoelige Habitats in Natura 2000-gebieden. Realisatie van wettelijke omgevingswaarden (40% in 2025, 50% in 2030, 74% in 2035)	Realisatie van de VHR-doelen in het landelijk gebied, in samenhang met andere opgaven (verplichtingen t.a.v. Kaderrichtlijn water, klimaat en CO_2-reductie en urgente nationale ruimtelijke opgaven voor natuur, landbouw, stikstof, water, bodem en klimaat) in het landelijk gebied.

De geprioriteerde doelstelling van Programma Natuur, gericht op stikstofgevoelige natuur, komt volledig overeen met de doelstelling van het programma SN. Deze doelstelling wordt ook volledig onderdeel van de doelstellingen van het NPLG. Daarnaast zal ook een deel van de bredere ambitie van het Programma Natuur (70% condities VHR-doelen op orde in 2030) worden overgenomen in het NPLG, namelijk het deel dat betrekking heeft op het landelijk gebied. Dit is nog niet gekwantificeerd.

Opgaven en ruimtelijke werking
In dit Programma (Stikstofreductie en Natuurverbetering) is opgenomen welke pakket bronmaatregelen het Rijk inzet om de stikstofuitstoot in verschillende sectoren te verminderen. In het bijzonder de bronmaatregelen die zich richten op de aankoop van veehouderijen (LBV en R-PAV) worden door provincies (ruimtelijk) uitgewerkt in gebiedsplannen. Provincies kunnen zelf ook aanvullende maatregelen inzetten om de benodigde vermindering van stikstofuitstoot sneller te realiseren. De ruimtelijke werking van dit programma betreft dus zowel het stedelijk en landelijk gebied voor wat betreft stikstofreductie. De natuurherstelmaatregelen hebben betrekking op de Natura 2000-gebieden en overgangsgebieden.

Het Programma Natuur krijgt uitvoering via het Uitvoeringsprogramma Natuur en via de Agenda Natuurinclusief. Het uitvoeringsprogramma Natuur focust vooral op het creëren van goede condities voor stikstofgevoelige natuur (binnen en rondom de Natura 2000-begrenzing) en wordt daarom ook in zijn totaliteit onderdeel van programma SN. Binnen het uitvoeringsprogramma wordt ook een aanpak uitgewerkt voor overgangsgebieden rond stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. De natuurherstel-maatregelen worden bij actualisatie ook opgenomen in Natura 2000-beheerplannen bij actualisatie van deze plannen.

De Agenda Natuurinclusief is gericht op de bredere ambitie van Programma Natuur, waarin bijvoorbeeld ook aandacht is voor het creëren van goede condities in de stedelijke omgeving (bijvoorbeeld via natuurinclusief bouwen). De Agenda Natuurinclusief valt buiten het programma SN, maar is voor zover betrekking op het landelijk gebied wel onderdeel van het NPLG.

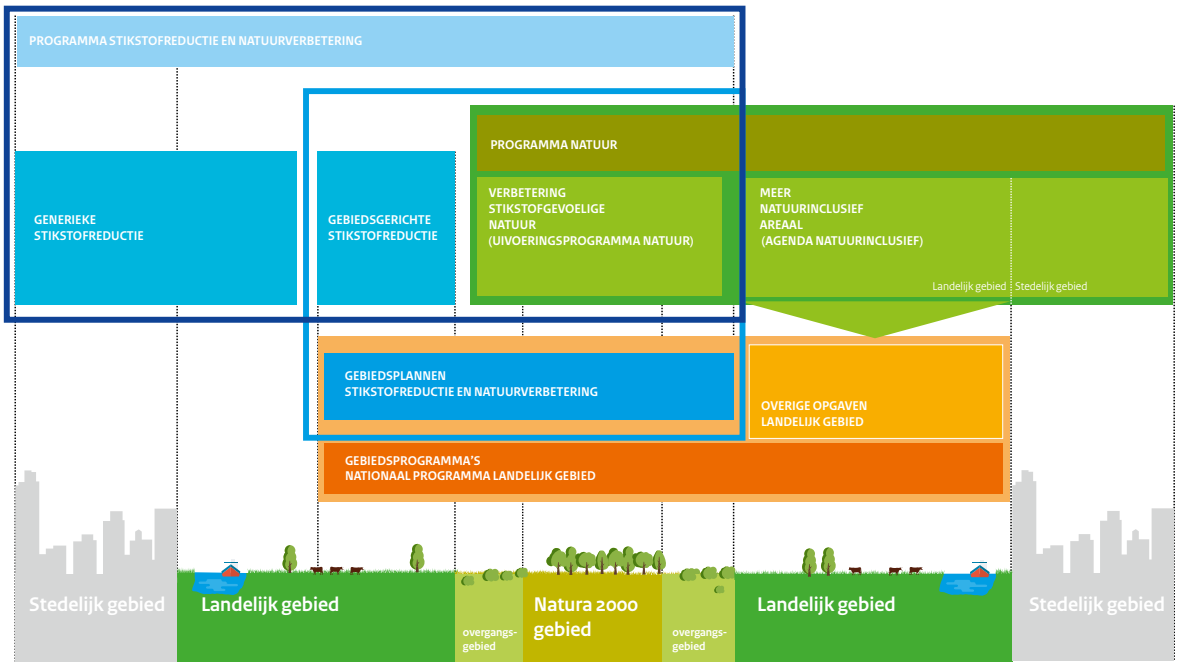
De gebiedsplannen zijn het vehikel waar afspraken uit de vier verschillende programma's in samenkomen. Vanwege de wettelijke termijn moeten uiterlijk in juli 2023 in ieder geval de gebiedsplannen voor stikstofreductie en natuurverbetering worden opgeleverd. Daarbij zal direct al de verbinding met andere opgaven worden gelegd, richting integrale gebiedsprogramma's. Binnen het NPLG wordt uitgewerkt met welk tempo deze plannen zich kunnen door ontwikkelen tot volwaardige integrale gebiedsprogramma's en wat dit betekent voor de programmering en uitvoering van maatregelen.

Tabel 10.1.2.b Overzicht ruimtelijke scope Programma Natuur, Natura 2000 beheerplannen, programma SN en NPLG

Programma	Onderdeel	Ruimtelijke scope	Toelichting
Programma Natuur	Gehele programma	Nederland	Zie onderdelen
	Uitvoerings-programma Natuur	Natura 2000-gebieden en directe omgeving (overgangszones, verbindingen)	Gericht op het op orde brengen van condities om de instandhoudingsdoelstellingen in de Natura 2000-gebieden te realiseren. In de Natura 2000-gebieden zelf en in de directe omgeving (systeemherstel). Bijvoorbeeld de hydrologische omstandigheden en de mate van verstoring.
	Agenda Natuurinclusief	Geheel Nederland. Zowel landelijk als stedelijk gebied.	Gericht op het natuurinclusief maken van andere domeinen, zoals landbouw, bouw, water en infrastructuur.
Natura 2000-beheerplan	Gehele programma	Natura 2000-gebieden en omgeving voor zover het gaat om maatregelen met impact op Natura 2000-instandhoudings-doelstellingen	Gericht op het op orde brengen van condities om de instandhoudingsdoelstellingen in de Natura 2000-gebieden te realiseren. In de Natura 2000-gebieden zelf en in de directe omgeving (systeemherstel). Bijvoorbeeld de hydrologische omstandigheden en de mate van verstoring.

Programma	Onderdeel	Ruimtelijke scope	Toelichting
Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering	Gehele programma	Geheel Nederland: stedelijk en landelijk gebied	Zie onderdelen
	Onderdeel Natuurverbetering (via Uitvoerings-programma Natuur)	Gelijk aan uitvoerings-programma Natuur	Gelijk aan uitvoeringsprogramma Natuur
	Gebiedsgerichte stikstofreductie	Grotendeels landelijk gebied, maar mogelijk ook stedelijk	Dit is (nog) niet ruimtelijk afgegrensd. Voor sommige provincies beslaat dit al snel de gehele provincie vanwege de bronmaatregelen en de interactie met gewenste en noodzakelijke natuurherstel en maatschappelijke en economische ontwikkelingen (o.a. woningbouw, mobiliteit, energietransitie).
	Generieke maatregelen stikstofreductie	Geheel Nederland: stedelijk en landelijk gebied	
Nationaal Programma Landelijk Gebied	Geheel programma / integrale gebieds-programma's	Landelijk gebied	Scope is breder dan Natura 2000, want het gaat ook over andere ruimtelijke opgaven

Figuur 10.1.3 Samenhang programma's: opgaven en ruimtelijke werking



Samenhang in werking en tijd

Het programma SN en de Natura 2000-beheerplannen zijn verplicht op grond van de Wet Natuurbescherming / Omgevingswet en bevatten wettelijk vastgelegde doelen met resultaatsverplichtingen. Alle vier de programma's zijn zelfbindend voor de vaststellende bestuursorganen. Voor het programma SN en de Natura 2000-beheerplannen geldt daarnaast een uitvoeringsplicht voor de maatregelen waar andere bestuursorganen dan het Rijk (als vaststellend bestuursorgaan) mee hebben ingestemd. Voor het NPLG en het

programma SN is de uniforme uitgebreide voorbereidingsprocedure voorgeschreven (3:4 Awb).

Voor het programma SN en het NPLG met bijbehorende gebiedsprogramma's geldt geen directe doorwerking van maatregelen richting derden. Om die doorwerking te regelen moeten maatregelen dus in andere plannen worden opgenomen. Voor de maatregelen Stikstofreductie en Natuurverbetering kan dit bijvoorbeeld verlopen via Natura 2000-beheerplannen en projectbesluiten (onder de Ow, tot aan inwerkingtreding via provinciale inpassingsplannen onder de Wet ruimtelijke ordening).

Het NPLG is in ontwikkeling: in juni 2022 is de startnotitie NPLG gedeeld en in het najaar 2022 het ontwikkeldocument NPLG. Naar verwachting bevat dit programma nationale keuzes en kaders en een set bestuurlijke afspraken over in te zetten instrumentarium. De integrale gebiedsprogramma's onder het NPLG hebben op zichzelf geen bindende status. Indien gewenst kan voor onderdelen een uitvoeringsplicht worden opgenomen in het programma SN, voor zover het gaat om maatregelen van bestuursorganen die daar zelf mee instemmen. In de plannen wordt concreet aangegeven welk (bindend) instrumentarium wordt ingezet om een vervolgstap richting uitvoering te zetten.

Hoe sluiten de programma's op elkaar aan in de tijd?
- Programma Natuur is in 2020 vastgesteld
- Uitvoeringsprogramma Natuur loopt van 2020-2023 (eerste fase). De tweede fase loopt van 2024-2030.
- In 2022 wordt het Programma Stikstofreductie en Natuurbetering vastgesteld
- In 2023 moeten provincies gebiedsplannen opleveren die uitwerking geven aan het programma SN en de landelijke omgevingswaarden.
- In 2028 en 2034 vindt een actualisatie plaats van het Programma SN vanwege de wettelijke termijn van 6 jaar.
- Tussentijdse wijziging is mogelijk op basis van gebiedsplannen. Het eerstvolgende moment is 2024.
- Natura 2000-beheerplannen worden 6-jaarlijks vernieuwd; het moment verschilt per gebied.

Het NPLG houdt voor realisatie van de doelen hetzelfde tempo aan als het programma SN. De gebiedsplannen die nu worden opgesteld onder het programma SN en de actualisatie daarvan in het kader van de verdere aanpak stikstof gaan op in de integrale gebiedsprogramma's. Het NPLG regelt op welke manier dat vorm krijgt. Daarbij blijft uitgangspunt dat de doelen voor stikstofreductie en natuurverbetering volgens het tempo van het programma SN worden gerealiseerd.

Achtergrondinformatie Natura 2000-beheerplannen
Voor ieder aangewezen Natura 2000-gebied wordt door het daarvoor bevoegd gezag (provincie en/of de bevoegde Minister) een beheerplan vastgesteld. In uitzonderingsgevallen kan dit de verantwoordelijke minister zijn voor het gebied. Hoewel het de naam van een plan heeft, is het als instrument in het stelsel van de Omgevingswet een programma.

Het beheerplan bevat de uitwerking in omvang, ruimte en tijd van de instandhoudings-doelstellingen (die zijn vastgelegd in het Natura 2000-aanwijzingsbesluit). Ook worden de te nemen maatregelen in samenhang beschreven en wordt onderbouwd dat de maatregelen – overeenkomstig artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn – beantwoorden aan de ecologische vereisten van de habitats en soorten. Het is kaderstellend.

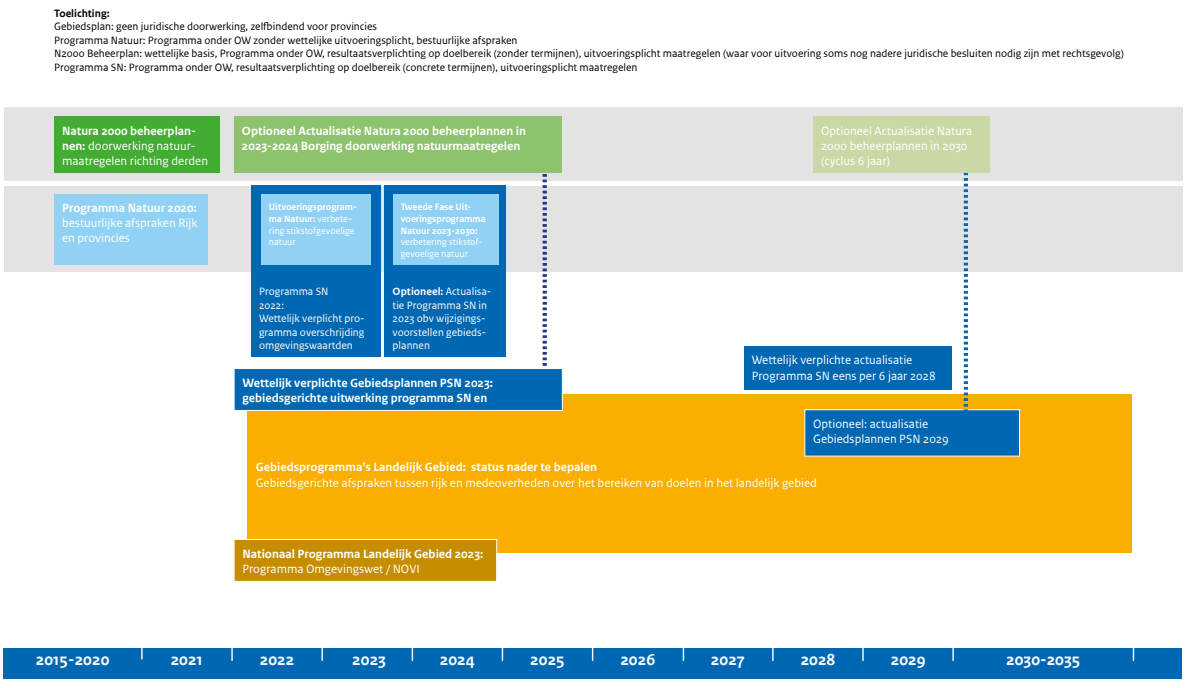
In het beheerplan staan de beoogde resultaten: hoe helpen de maatregelen om de natuurwaarden te beschermen, te herstellen of te ontwikkelen? Het beheerplan onderscheidt de maatregelen naar de verschillende habitattypen en soorten. Het bevoegd gezag kan het beheerplan gebruiken om beleid vast te stellen. Dit beleid kan gehanteerd worden bij vergunningen en besluiten op grond van de Omgevingswet. Het beheerplan krijgt dan voor dit onderdeel het karakter van een beleidsregel.

Het beheerplan geeft ook duidelijkheid over de ruimte die er is voor bepaalde activiteiten en economische ontwikkelingen. Daarom heeft het beheerplan ook het karakter van een vrijstelling. Activiteiten die volgens het beheerplan overeenstemmen met de instandhoudingsdoelstellingen, vallen niet langer onder de vergunningplicht. Het is mogelijk om in beroep te gaan tegen het deel van het beheerplan dat vrijstelling geeft.

Beheerplannen Natura 2000 (m.u.v. de gebieden waarvoor het ministerie van IenW verantwoordelijk is) kunnen geïntegreerd worden in een ander programma voor hetzelfde gebied. Ook heeft de wetgever de doorwerking van beheerplannen geregeld. Overheden moeten op tijd de maatregelen nemen waar zij mee hebben ingestemd.

Een beheerplan wordt telkens vastgesteld voor een tijdvak van ten hoogste zes jaar. Daarna kan het beheerplan eenmaal met ten hoogste zes jaar worden verlengd (artikel 10.18 lid 1).

Figuur 10.2.3 Samenhang programma's: werking en tijd



10.2 Landbouwbeleid

De verduurzaming van de landbouw is een cruciaal onderdeel van de transitie van het landelijk gebied en ook voor de aanpak van de stikstofproblematiek. De toekomst ligt bij landbouw, die qua aard en omvang is verbonden met de (sociale) omgeving en het natuurlijke systeem (bodem en water).

De maatregelen en middelen uit het programma SN en de inzet binnen het NPLG zijn daarmee van grote invloed op de transitie van de landbouw.

Deze landbouwtransitie gaat verder dan de ruimtelijke effecten van de landbouw op de omgeving en gaat ook over de ontwikkelingen van het bredere landbouwsysteem, van primaire productie tot en met de afzet nationaal en internationaal. Denk bijvoorbeeld aan de inzet op kringlooplandbouw waarmee natuur en landbouw in balans worden gebracht en waar samen met toeleveranciers, verwerkende industrie, retail, banken en andere relevante partijen wordt samengewerkt voor een toekomstgerichte landbouw. Verduurzaming van de landbouw is dus niet een opgave voor de primaire producerende bedrijven alleen, maar vraagt een transitie in de gehele Agri & foodsector.

Om deze synergie te benutten moet worden bezien hoe de inzet op de totale verduurzaming van de landbouw te verbinden is aan het stikstofbeleid voor maximaal resultaat. Dit betekent ook dat dilemma's moeten worden besproken waar de inzet op opgaven elkaar kunnen tegen werken. Rijk en provincies trekken hierbij op om zo in gezamenlijkheid te zoeken naar een optimale balans op inzet en resultaat. Hierbij is het van belang om de verbinding te zoeken op onder andere de volgende beleidsthema's:mestbeleid, gewasbescherming, zoönosen en dierenwelzijn, luchtkwaliteit, klimaatadaptatie, gemeenschappelijk landbouwbeleid, pacht en toekomst landbouw.

10.3 Klimaatakkoord

De verdere uitwerking van afspraken uit het Klimaatakkoord heeft grote raakvlakken met de opgave om de stikstofdepositie op natuurgebieden te verminderen en de natuur te versterken. De maatregelen die worden genomen in het kader van het klimaatbeleid, kunnen een positief effect hebben op het realiseren van de stikstofdoelen en vice versa. Tegelijkertijd is het van belang om goed in kaart te brengen hoe maatregelen interfereren, en daarbij onder andere lock-ins (bijvoorbeeld in relatie tot de gebiedsgerichte aanpak) te voorkomen.

Om te voldoen aan de Europese Klimaatwet heeft kabinet Rutte IV besloten om voor Nederland het klimaatdoel in 2030 aan te scherpen tot tenminste 55% (voorheen: 49%) CO_2-reductie. Die aanscherping leidt tot een hogere reductieopgave. Het kabinet stelt hiertoe een klimaat- en transitiefonds van €35 miljard beschikbaar voor de komende 10 jaar om de benodigde energie-infrastructuur (elektriciteit, warmte, waterstof en CO_2) aan te leggen, de groene industriepolitiek te verwezenlijken en de mobiliteit en de gebouwde omgeving te verduurzamen.

De aangescherpte ambitie van het kabinet heeft ook consequenties voor de opgave voor de landbouw en het landgebruik. Het coalitieakkoord geeft hier richting aan met indicatieve extra opgaven. Voor landbouw is een indicatieve reductieopgave van tenminste 6 Mton opgenomen ten opzichte van de emissieraming voor 2030 in de Klimaat- en Energieverkenning 2021. Een groot deel van de extra reductie zal worden gerealiseerd met de brede gebiedsgerichte integrale aanpak waar de klimaatopgave voor de landbouw integraal deel van uitmaakt. Vanwege het belang om de opgaven op klimaat en stikstof hierop zo veel mogelijk met elkaar te verbinden, zal het beleid op deze onderwerpen worden samengebracht in deze integrale aanpak, waarbij de effecten van maatregelen op beide doelen worden gemonitord.

Bij de realisatie van de klimaat- en stikstofambities in sectoren zoals industrie, landbouw en mobiliteit, zal bij de selectie, ontwerp en uitvoering van maatregelen aandacht zijn voor synergie tussen klimaat en stikstof. Hierbij zullen ook de stikstofeffecten geregistreerd en gemonitord worden, onder meer vanuit het belang voor vergunningverlening en realisatie van de stikstofdoelen uit het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering.

10.4 Schone Lucht Akkoord

Het Schone Lucht Akkoord is de Nederlandse uitwerking van de EU-regels inzake luchtkwaliteit. De Rijksoverheid werkt, samen met een groot aantal gemeenten en provincies, aan een permanente verbetering van de luchtkwaliteit in Nederland. Tussen maatregelen uit het Schone Lucht Akkoord en (toekomstige) maatregelen in het kader van het programma SN bestaat synergie die kan worden versterkt. Bijvoorbeeld ten aanzien van stikstofmaatregelen die genomen worden in de gebieden waar de luchtkwaliteit onder druk staat, zoals bij de maatregelen die zich richten op emissiereductie vanuit mobiliteit en industrie of van intensieve veehouderijen.

10.5 Kaderrichtlijn Water

De Kaderrichtlijn Water is gemaakt om de waterkwaliteit in Europa te verbeteren. De richtlijn is sinds 2000 van kracht. In de richtlijn staan afspraken die ervoor moeten zorgen dat uiterlijk in 2027 het water in alle Europese landen voldoende schoon en gezond is.

De maatregelen die we nemen om de hoeveelheid stikstof terug te dringen kunnen ook positieve invloed hebben op de kwaliteit van onze wateren. Bijvoorbeeld doordat de maatregelen genomen in de agrarische sector zorgen voor minder uit- en afspoeling van meststoffen. Daarnaast hebben maatregelen in het kader van water (vernatting, verdroging) een positief effect op de N2000 gebieden, daar waar juist water de drukfactor is.

11. Kaders voor gebiedsplannen

In de Wsn is opgenomen dat provincies gebiedsplannen opstellen voor de gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en dit programma Stikstofreductie en Natuurverbetering. De wet stelt dat Gedeputeerde staten uiterlijk 1 juli 2023 een gebiedsplan voorleggen aan de Minister voor NenS. In de Wet Natuurbescherming (artikel 1.12fa) is beschreven aan welke voorwaarden de gebiedsplannen moeten voldoen. Dit hoofdstuk biedt handvatten en kaders voor uitwerking van maatregelen in de gebiedsplannen. Allereerst wordt nog kort weergegeven wat de doorwerking is van de verschillende onderdelen van dit programma. Vervolgens wordt aangegeven wat de uitgangspunten zijn voor evaluatie van de gebiedsplannen. Tevens worden spelregels voor wijzigingsvoorstellen beschreven.

11.1 Inhoudelijke doorwerking van dit programma

Elders in dit programma zijn onderdelen beschreven die ook doorwerken in de gebiedsplannen. Dat geldt voor vrijwel alle onderdelen in dit programma. Hieronder is per hoofdstuk de essentie weergegeven.

- Ruimtelijke vertaling omgevingswaarden (hoofdstuk 3)
  In hoofdstuk 3 is beschreven via welke stappen omgevingswaarden in de gebiedsplannen kunnen worden uitgewerkt.

- Bronmaatregelen (hoofdstuk 4)
  In hoofdstuk 4 is beschreven welke bronmaatregelen het Rijk inzet. In de gebiedsplannen wordt voor een deel van deze bronmaatregelen uitgewerkt hoe ze ruimtelijk optimaal kunnen worden ingezet. Tevens is in dit hoofdstuk kort aangegeven hoe de integrale gebiedsaanpak vorm krijgt.

- Maatregelen gericht op natuurverbetering (hoofdstuk 5)
  In hoofdstuk 5 is beschreven welke afspraken Rijk en provincies hebben gemaakt over de uitvoering van natuurmaatregelen en hoe dit verder kan worden uitgewerkt in de gebiedsplannen.

- Sociaaleconomische effecten (hoofdstuk 6)
  Er is een onderzoek uitgevoerd om de sociaaleconomische effecten van dit programma te beoordelen. De methodiek voor dit onderzoek kan ook worden toegepast bij de beoordeling van sociaaleconomische effecten van de gebiedsplannen. Dit is kort uiteengezet in hoofdstuk 6.

- Natuurdoelanalyses (hoofdstuk 7)
  In hoofdstuk 7 is beschreven hoe via natuurdoelanalyses wordt beoordeeld of maatregelen uit dit programma in samenhang leiden tot het realiseren van de (condities voor) instandhoudingsdoelstellingen per Natura 2000-gebied. Informatie uit natuurdoelanalyses wordt benut bij het opstellen van gebiedsplannen en de verdere programmering en uitwerking van maatregelen.

- Monitoring (hoofdstuk 8) en Bijsturing (hoofdstuk 9)
  De monitoring en bijsturing van stikstofreductiemaatregelen is nu uitgewerkt op het landelijk niveau. Na afronding van de gebiedsplannen zal dit worden aangevuld met monitoring en bijsturing van gebiedsspecifieke maatregelen.

- Samenhang met andere programma's en opgaven (hoofdstuk 10)
  In dit hoofdstuk is de relatie met Natura 2000-beheerplannen en het NPLG beschreven. Daarbij is ook aangegeven wat de relatie is met de gebiedsplannen.

11.2 Besluitvormingsproces gebiedsplannen

Kader voor (tussentijdse) evaluatie gebiedsplannen
Voorafgaand aan vaststelling van definitieve gebiedsplannen vindt een tussenevaluatie plaats op concept gebiedsplannen. Deze mijlpaal is voorzien in het vierde kwartaal van 2022. Vervolgens vindt ook een evaluatie plaats op de definitieve plannen. Deze evaluaties richten zich op onderstaande onderwerpen.

Geleverde informatie

- Check op wettelijke eisen en randvoorwaarden
  - Het plan bevat de informatie die volgens de Wsn is vereist.
  - Het plan bevat informatie die bestuurlijk is besproken (conform de inhoudsopgave die is besproken in het Bestuurlijk Overleg Stikstof op 1 juli 2021)
  - Data en analyses (waaronder natuurdoelanalyses, zie ook hoofdstuk 7) zijn via de afgesproken (dezelfde) methodiek verricht. De gebiedsplannen moeten de informatie op een uniforme wijze aanbieden, zodat de minister in staat is om te bepalen of en in welke mate de maatregelen gezamenlijk optellen tot het gewenste doelbereik, alsook om te kunnen bepalen waar en wanneer bijsturing hierop nodig en mogelijk is.

Het beeld dat naar voren komt uit de geleverde informatie

- Ambitieniveau en bijdrage aan doelbereik
  - Het ambitieniveau is realistisch ten opzichte van het stikstofreductiepotentieel in betreffend gebied
  - De bijdrage aan het doelbereik is voldoende gekoppeld aan de gestelde (tussen-) doelen (zie hoofdstuk 3);
  - De benodigde economische ontwikkelruimte is in kaart (een ‘plus’ bovenop hetgeen nodig is voor natuur. Een hoge benodigde ontwikkelruimte betekent dus een hogere doelstelling).
  - Als er wordt ingezet op een ‘plus’ voor economische ontwikkelruimte moet worden gemotiveerd dat zeker is gesteld dat er geen risico bestaat op verslechtering en dat de instandhoudingsdoelstellingen met andere maatregelen in zicht blijven. Alleen dan kan er sprake zijn van een additionele maatregel.

- Slim koppelen van natuur en stikstof maatregelen
  - Natuurherstel- en verbetermaatregelen zijn goed gecombineerd met de bronmaatregelen en vice versa.

- Uitkomsten gebiedsproces
  - Participatie; hoe zijn stakeholders betrokken en wat is daarvan meegenomen in het plan.
  - Koppeling met andere (internationale) verplichtingen en opgaven; kunnen maatregelen zo ingezet worden dat ze ook wat doen voor waterkwaliteit (KRW), CO_2-reductie etc. en andersom. Kunnen maatregelen voor KRW of CO_2-reductie iets betekenen voor stikstofreductie en natuurverbetering? Een check of maatregelen elkaar niet tegen werken onder andere op klimaat, water etc. en vice versa.

- Planning, borging en financiering
  - Via welk tijdspad komen maatregelen tot uitvoering? Welke (planjuridische) stappen zijn voorzien om van plan naar uitvoering te komen? Wat is er nodig aan instrumentarium, middelen en menskracht en is dat geregeld?

Het kabinet Rutte IV heeft in het coalitieakkoord gekozen 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 voor waterkwaliteit, bodem, klimaat en biodiversiteit. Deze integrale aanpak krijgt onder meer vorm in de gebiedsgerichte aanpak en het NPLG, hetgeen ook van invloed is op de kaders voor gebiedsprogramma's. Tegelijkertijd is het van belang om onverkort tempo te houden op de aanpak stikstofreductie en natuurverbetering. Daarom zullen uiterlijk in de zomer van 2023 de gebiedsplannen gereed zijn voor ten minste de opgaven voor stikstofreductie en natuurverbetering, waarbij de bredere, integrale doelstellingen (zo ver als mogelijk) zijn geïntegreerd. In het coalitieakkoord wordt aangegeven dat in de gebiedsgerichte aanpak ook legalisering kan helpen bij versnelling van verduurzaming in de landbouw. Dit vraagt van gebiedsplannen dat er inzicht wordt geboden in de omvang van de legaliseringsopgave.

Rijk en provincies maken nog nadere afspraken over deze tussenevaluatie. De evaluaties worden uitgevoerd door onafhankelijke partijen.

Spelregels wijzigingsvoorstellen en actualisatie programma
Het gebiedsplan kan indien gewenst door Gedeputeerde Staten vergezeld gaan van een voorstel tot wijziging van de inzet van (bron)maatregelen. Dit kan gericht zijn op het wijzigen van een bronmaatregel of een afgesproken natuurmaatregel, en tevens een verzoek om de door het Rijk beschikbaar gestelde middelen voor deze maatregelen in te zetten voor een alternatieve maatregel. Ten aanzien van deze wijzigingen geldt een aantal spelregels om te voorkomen dat wijzigingsvoorstellen ten koste gaan van doelbereik of voortgang in de uitvoering.

Wijzigingsvoorstellen zijn voorzien van een onderbouwing waaruit blijkt dat het wijzigingsvoorstel leidt tot:

- Een te verwachten groter doelbereik (voor bronmaatregelen door vertaald naar depositie, gekoppeld aan de doelen zoals beschreven in hoofdstuk 3) binnen dezelfde planning en budget en met dezelfde of grotere zekerheid, of;
- Een te verwachten zelfde doelbereik met meer integraliteit (groter doelbereik op andere doelen/opgaven) en binnen dezelfde planning en budget en met dezelfde of grotere zekerheid, of;
- Een te verwachten zelfde doelbereik met minder middelen, binnen dezelfde planning en met dezelfde of grotere zekerheid of;
- Een te verwachten zelfde doelbereik met snellere uitvoering binnen hetzelfde budget en dezelfde of grotere zekerheid.

Lange termijn effect van maatregel is onderbouwd
De voorstellen moeten passen in de langetermijnopgave. Dit moet in het voorstel worden onderbouwd. Op deze manier wordt voorkomen dat op korte termijn winst lijkt te worden geboekt, terwijl de maatregel op lange termijn juist tegen werkt.

Uitvoerbaarheid, tijdigheid en zekerheid
Het wijzigingsvoorstel moet uitvoerbaar zijn binnen dezelfde planning, dat wil zeggen dat het effect op tijd moet optreden om bij te dragen aan het halen van de omgevingswaarde voor 2030. Daarnaast moet er voldoende zekerheid zijn over het resultaat van de maatregel. Ook dit moet in het wijzigingsvoorstel worden onderbouwd met een doorrekening. Daarnaast dient het wijzigingsvoorstel een kostenraming te bevatten.

Proces
Wijzigingsvoorstellen moeten uiterlijk bij oplevering van gebiedsplannen worden ingediend (juli 2023). Op deze manier kunnen alle wijzigingen die volgen uit gebiedsplannen gelijktijdig worden beoordeeld en worden verwerkt in een geactualiseerd programma SN. Dit is nodig i.v.m. de inspraakprocedure die van toepassing is op (wijziging van) het programma. De spelregels worden in overleg tussen Rijk en IPO verder geoperationaliseerd voor 1 juli 2023

Inspraak
Bij de ontwikkeling van wijzigingsvoorstellen worden gebiedspartijen betrokken. In het wijzigingsvoorstel moet worden onderbouwd dat er afdoende betrokkenheid en participatie van gebiedspartijen en relevante bestuursorganen is geweest en dat PS instemmen met het voorstel. Vervolgens volgt een wettelijke inspraakprocedure bij actualisatie van het programma SN

11.3 Besluitvormingsproces samengevat

- Provincies overleggen in juli 2022 het conceptgebiedsplan ambtelijk aan de partij die de tussenevaluatie gaat uitvoeren in het vierde kwartaal van 2022.
- Aansluitend vindt een bestuurlijk gesprek plaats over de resultaten van de tussenevaluatie en worden afspraken over de aanscherping richting een definitief gebiedsplan.
- Voordat het definitieve gebiedsplan door provincies kan worden overlegd aan de Minister moeten de provincies borgen, dat beheerders van de betrokken Natura 2000-gebieden hebben ingestemd met de feitelijke gegevens die in het gebiedsplan zijn opgenomen en betrekking hebben op de gebieden in beheer bij die andere bestuursorganen/bevoegde gezagen.
- GS gaan, na raadpleging van de PS, akkoord met het overleggen van het gebiedsplan aan de Minister. Het plan wordt uiterlijk 1 juli 2023 overlegd.
- Na akkoord volgt een eindevaluatie op de plannen door een onafhankelijke partij. De resultaten hiervan worden gebruikt voor het beoordelen van wijzigingsvoorstellen, om na te gaan of de plannen voldoende zijn om de landelijke omgevingswaarde te halen en ten behoeve van het informeren van de Tweede Kamer.

Figuur 11.3 Besluitvormingsproces gebiedsplannen 2022



12. Organisatie

12.1 Rollen en verantwoordelijkheden betrokken bestuursorganen

Dit programma is tot stand gebracht in nauw overleg tussen de uitvoerende partijen binnen het Rijk en de provincies. Ook voor de uitvoering van dit programma werken zij nauw samen: ieder vanuit zijn eigen rol, verantwoordelijkheid en bevoegdheid ten aanzien van natuur en stikstof. Hoe andere stakeholders zijn betrokken is beschreven in de paragraaf 1.6

De verantwoordelijkheidsverdeling en samenwerking verschilt per bouwsteen van dit programma. Bij elke bouwsteen wordt beschreven welke partijen (mede) verantwoordelijk zijn voor de uitvoering, en hoe de samenwerking wordt vormgegeven. De minister voor Natuur en Stikstof is eindverantwoordelijk voor het gehele programma en stelt het programma vast, nadat er overeenstemming is bereikt met de andere Rijkspartners en provincies over de in dit programma opgenomen maatregelen. Hiervoor is er ad-hoc een interbestuurlijke overlegstructuur ingericht op ambtelijk en bestuurlijk niveau, waarbij vertegenwoordigers van de provincies zijn uitgenodigd om deel te nemen aan reguliere overleggen over de aanpak stikstof.

Rapportage over de voortgang van het programma vindt plaats via verschillende monitoringsrapportages zoals beschreven in hoofdstuk 8, monitoring. In hoofdstuk 9 is de bijsturing en escalatie binnen het programma beschreven.

Het programma heeft een looptijd van zes jaar. Als uit een of meer van de monitorings-rapportages blijkt dat met het programma niet kan worden voldaan aan de omgevingswaarden, dan volgt uit de Wsn de verplichting om het programma te wijzigen. Tussentijdse wijziging van het programma is daarnaast mogelijk zowel op initiatief van de minister als op verzoek van de betrokken bestuursorganen (art 1.12 Wsn).

Tabel 12.1 Overzicht van taken en bevoegdheden voor zover relevant voor het programma. Hierin staan niet alleen de bevoegdheden van bestuursorganen die om instemming wordt gevraagd, maar ook de bevoegdheden van de minister voor NenS zelf.

Maatregel	Uitvoerend bestuursorgaan	Bevoegdheid
Natuur-verbetering	Minister voor NenS (DG NVLG)	Systeemverantwoordelijk voor het natuurbeleid en regelgeving aangaande Natura 2000 Verplicht tot vaststellen Progamma SN
	Colleges van Gedeputeerde Staten van provincies	Wet Natuurbescherming: vaststelling Natura 2000 beheerplannen / instandhoudingsmaatregelen. Organiseren gebiedsprocessen. Uitvoering in N2000 beheerplan opgenomen maatregelen
	Ministers voor NenS, Defensie en Infrastructuur & Waterstaat	
Emissiereductie	Minister voor EZK	Maatregelen industrie (Piekbelasters, aanpassing BBT, subsidiestop ISDE)
	Minister voor KenE	Klimaatbeleid
	Minister van Infrastructuur en Waterstaat	Maatregelen infra (Retrofit binnenvaart, stimuleren elektrisch taxiën, handhaving Ad Blue, walstroom) en bouw (GWW). Beleidsverant-woordelijk voor mobiliteit, waterkwaliteit- en waterkwantiteit, bodem en milieu, luchtkwaliteit (o.a. emissies industrie en landbouw).
	Minister LNV (DG AGRO)	Maatregelen landbouw en landbouwbeleid in brede zin (o.a. mestbeleid, kringlooplandbouw, veenweide, GLB).
	Minister voor VRO	Maatregelen (utiliteits en woning-)bouw
Gebiedsgerichte uitwerking	Colleges van gedeputeerde Staten van Provincies	Opstellen van gebiedsplannen ter gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering.

12.2 Sturing en overleg

Voor de sturing op de voortgang van het programma zal minimaal tweemaal per jaar bestuurlijk overleg plaatsvinden, en zo nodig vaker op ambtelijk niveau. De ad-hoc overlegstructuur die is ingericht voor het opstellen van dit programma zal hierdoor een permanenter karakter krijgen.

Bij de verdere vormgeving van de organisatie voor de doorontwikkeling en uitvoering van dit programma, wordt aangesloten op de ontwikkeling van een krachtige regie-organisatie zoals is aangekondigd in het coalitieakkoord. Op korte termijn zal worden bezien of, en zo ja, op welke wijze, de overlegstructuur t.b.v. het programma SN kan worden gecombineerd of geïntegreerd met andere overlegstructuren op het gebied van stikstof, natuur en de (inrichting van) het landelijk gebied. Doelstelling van zo'n geïntegreerde overlegstructuur is een zo groot mogelijke samenhang en synergie tussen de (nu nog afzonderlijke) programma's en maatregelen op het gebied van stikstof, natuur en het landelijk gebied. Ter ondersteuning en voorbereiding van deze permanente overlegstructuur zal een (virtueel) interbestuurlijk ondersteuningsnetwerk worden ingericht.

12.3 Financiële aspecten

Voor de structurele aanpak die in 2020 is ingezet, is een investeringsbudget van € 7 miljard beschikbaar tot 2030[34]. Daarvan is via de rijksbegroting €3,7 miljard beschikbaar voor stikstofreductie, € 3,1 miljard voor natuurherstel (incl. natuurbank) en € 0,2 miljard voor programmakosten. Besteding van middelen voor stikstofreductie vindt vooralsnog plaats via rijksregelingen. Voor de besteding van middelen voor natuurherstel hebben Rijk en provincies afspraken gemaakt en de middelen worden via specifieke uitkeringen beschikbaar gesteld.

In het coalitieakkoord is, bovenop deze bestaande middelen, een transitiefonds landelijk gebied aangekondigd om de doelen op het vlak van natuur, stikstof, water en klimaat te bereiken. Het kabinet reserveert hiervoor tot 2035 incidenteel 24,3 miljard. De verdere uitwerking van dit fonds maakt geen onderdeel uit van het programma SN maar wordt o.a. in de hoofdlijnenbrief toegelicht.

12.4 Kennisagenda

Voor de realisatie van dit Programma Stikstof en Natuur is veel kennis nodig. Voor een deel is die er al of wordt die ontwikkeld. Voor het meten van de uitstoot van stikstof en bronmaatregelen is er het Nationaal Kennis Programma Stikstof. Voor maatregelen die moeten leiden tot natuurherstel en -verbetering is er vanuit het Uitvoeringsprogramma Natuur een apart kennistraject opgezet via het praktijkkennisnetwerk OBN. Waar nog vooral kennis lijkt te ontbreken of onvoldoende geïntegreerd wordt, is op het snijvlak van stikstof- en natuurmaatregelen.

De hoofdvraag daarbij is hoe stikstofreductie- en natuurverbeteringsmaatregelen in samenhang en ook rekening houdend met andere factoren leiden tot optimale condities voor de instandhoudingsdoelstellingen. Deze hoofdvraag staat centraal bij het opstellen van natuurdoelanalyses die per Natura 2000-gebied worden opgesteld. Na de eerste ervaringen met natuurdoelanalyses zal worden geëvalueerd of gesignaleerde kennislacunes belegd kunnen worden bij bestaande trajecten, of dat hier een aanvullende kennisagenda en kennis-programmering voor nodig is.

[34] Zie bijlage 19 miljoenennota 2022, Uitgavenoverzicht stikstof

Bijlagen

Bijlage 1: lijst met Natura 2000-gebieden die in dit programma zijn opgenomen

De Natura 2000-gebieden die in dit programma zijn opgenomen, betreffen de gebieden met instandhoudingsdoelstellingen die betrekking hebben op stikstofgevoelige habitattypen of soorten met stikstofgevoelig leefgebied. Een habitattype of leefgebied van een soort is gevoelig voor stikstof als hiervoor een kritische depositiewaarde geldt van minder dan 2400 mol stikstof per hectare per jaar

Groningen
Lieftinghsbroek

Friesland
Alde Feanen
Bakkeveense duinen
Duinen Ameland
Duinen Schiermonnikoog
Duinen Terschelling
Duinen Vlieland
Groote Wielen
Oudegaasterbrekken, Fluessen en omgeving
Rottige Meenthe & Brandemeer
Sneekermeergebied
Van Oordt's Mersken
Wijnjeterper Schar

Drenthe
Bargerveen
Drents-Friese Wold & Leggelderveld
Drentsche Aa-gebied
Drouwenerzand
Dwingelderveld
Elperstroomgebied
Fochteloërveen
Holtingerveld
Mantingerbos
Mantingerzand
Norgerholt

Overijssel
Aamsveen
Achter de Voort, Agelerbroek & Voltherbroek
Bergvennen & Brecklenkampse Veld
Boetelerveld
Borkeld
Buurserzand & Haaksbergerveen
De Wieden
Dinkelland
Engbertsdijksvenen
Landgoederen Oldenzaal
Lemselermaten
Lonnekermeer
Olde Maten & Veerslootslanden
Sallandse Heuvelrug
Springendal & Dal van de Mosbeek
Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht
Vecht- en Beneden-Reggegebied
Weerribben
Wierdense Veld
Witte Veen

Gelderland
Bekendelle
De Bruuk
Korenburgerveen
Landgoederen Brummen
Lingegebied & Diefdijk Zuid
Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem
Rijntakken
Stelkampsveld
Veluwe
Willinks Weust
Wooldse Veen

Utrecht
Binnenveld
Botshol
Kolland & Overlangbroek
Uiterwaarden Lek
Zouweboezem

Noord-Holland
Duinen Den Helder - Callantsoog
Duinen en Lage Land Texel
Eilandspolder
Ilperveld, Varkensland, Oostzanerveld & Twiske
Kennemerland-Zuid
Naardermeer
Noordhollands Duinreservaat
Oostelijke Vechtplassen
Polder Westzaan
Schoorlse Duinen
Wormer- en Jisperveld & Kalverpolder
Zwanenwater & Pettemerduinen

Zuid-Holland
Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein
Coepelduynen
Duinen Goeree & Kwade Hoek
Meijendel & Berkheide
Nieuwkoopse Plassen & De Haeck
Solleveld & Kapittelduinen
Voornes Duin
Westduinpark & Wapendal

Zeeland
Canisvliet
Groote Gat
Kop van Schouwen
Manteling van Walcheren
Vogelkreek
Yerseke en Kapelse Moer
Zwin & Kievittepolder

Noord-Brabant
Biesbosch
Brabantse Wal
Deurnsche Peel & Mariapeel
Groote Peel
Kampina & Oisterwijkse Vennen
Kempenland-West
Langstraat
Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux
Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen
Oeffelter Meent
Regte Heide & Riels Laag
Strabrechtse Heide & Beuven
Ulvenhoutse Bos
Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek

Limburg
Bemelerberg & Schiepersberg
Boschhuizerbergen
Brunssummerheide
Bunder- en Elslooërbos
Geleenbeekdal
Geuldal
Grensmaas
Kunderberg
Leudal
Maasduinen
Meinweg
Noorbeemden & Hoogbos
Roerdal
Sarsven en De Banen
Savelsbos
Sint Jansberg
Sint Pietersberg & Jekerdal
Swalmdal
Weerter- en Budelerbergen & Ringselven
Zeldersche Driessen

Ministerie van I&W
Grevelingen
IJsselmeer
Krammer-Volkerak
Maas bij Eijsden
Noordzeekustzone
Oosterschelde
Voordelta
Waddenzee
Westerschelde & Saeftinghe
Zwarte Meer

Ministerie van Defensie
Witterveld

Bijlage 2: wettelijke bepalingen m.b.t. het programma

Artikel 1.12 Wet Natuurbescherming

1. Gedeputeerde staten van de provincies dragen, ieder in hun provincie, tezamen zorg voor het nemen van de nodige maatregelen voor:

   a. de bescherming, de instandhouding of het herstel van biotopen en leefgebieden in voldoende gevarieerdheid voor alle in Nederland natuurlijk in het wild levende vogelsoorten en in het bijzonder de vogelsoorten, genoemd in bijlage I bij de Vogelrichtlijn, en de niet in die bijlage genoemde geregeld in Nederland voorkomende trekvogelsoorten;

   b. het behoud of het herstel van een gunstige staat van instandhouding van de van nature in Nederland in het wild voorkomende soorten dieren en planten, genoemd in de bijlagen II, IV en V bij de Habitatrichtlijn, en van de in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats, genoemd in bijlage I bij de Habitatrichtlijn en habitats van soorten, genoemd in de bijlagen II, IV en V bij de Habitatrichtlijn, en

   c. het behoud of het herstel van een gunstige staat van instandhouding van de met uitroeiing bedreigde of speciaal gevaar lopende van nature in Nederland in het wild voorkomende dier- en plantensoorten, bedoeld in artikel 1.5, vierde lid.

2. Met het oog op het eerste lid dragen gedeputeerde staten in hun provincie in elk geval zorg voor de totstandkoming en instandhouding van een samenhangend landelijk ecologisch netwerk, genaamd «natuurnetwerk Nederland». Zij wijzen daartoe in hun provincie gebieden aan die tot dit netwerk behoren.

3. Gedeputeerde staten kunnen gebieden gelegen buiten het natuurnetwerk Nederland aanwijzen die van provinciaal belang zijn vanwege hun natuurwaarden of landschappelijke waarden, met inachtneming van hun cultuurhistorische kenmerken. Deze gebieden worden aangeduid als «bijzondere provinciale natuurgebieden», onderscheidenlijk «bijzondere provinciale landschappen».

4. Door Onze Minister en gedeputeerde staten gezamenlijk wordt op adequate wijze de verantwoording inzake de geleverde inspanning voor het behalen van de doelstellingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn gemonitord. Onze Minister informeert de beide Kamers der Staten-Generaal over de voortgang van de totstandkoming en instandhouding van het natuurnetwerk Nederland op basis van de ter zake doende gegevens die door gedeputeerde staten zijn aangeleverd.

Artikel 1.12a

1. Het percentage van het areaal van de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden waarop de depositie van stikstof niet groter is dan de hoeveelheid in mol per hectare per jaar waarboven verslechtering van de kwaliteit van die habitats niet op voorhand is uit te sluiten, bedraagt:

   a. in 2025: ten minste 40%;

   b. in 2030: ten minste 50%;

   c. in 2035: ten minste 74%.

2. De in het eerste lid bedoelde omgevingswaarden zijn resultaatsverplichtingen.

Artikel 1.12b

1. Onze Minister stelt een programma stikstofreductie en natuurverbetering vast:

    a. voor het verminderen van de depositie van stikstof op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden om te voldoen aan de omgevingswaarden, bedoeld in artikel 1.12a, eerste lid; en

    b. voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de in onderdeel a bedoelde habitats.

Daarbij houdt Onze Minister rekening met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met de regionale en lokale bijzonderheden.

2. In het programma worden tussentijdse doelstellingen opgenomen met het oog op:

    a. het tijdig voldoen aan de omgevingswaarden; en

    b. de in het programma opgenomen maatregelen voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen.

3. De in het tweede lid bedoelde doelstellingen zijn inspanningsverplichtingen.

Artikel 1.12c

Op de voorbereiding van het programma stikstofreductie en natuurverbetering en wijzigingen daarvan is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, behalve in geval van wijzigingen van ondergeschikte aard. Zienswijzen kunnen naar voren worden gebracht door een ieder.

Artikel 1.12d

De bestuursorganen die daarvoor in het programma zijn aangewezen, zorgen voor de uitvoering van de daarin opgenomen maatregelen binnen de daarbij aangegeven termijn, voor zover uit het programma blijkt dat die bestuursorganen met het opnemen van de maatregelen hebben ingestemd.

Artikel 1.12e

1. Het bestuursorgaan dat daarvoor in het programma is aangewezen, kan:

    a. in dat programma opgenomen maatregelen, activiteiten of ontwikkelingen ambtshalve wijzigen of vervangen of laten vervallen, en

    b. maatregelen, activiteiten of ontwikkelingen aan het programma toevoegen,

als aannemelijk wordt gemaakt dat die wijzigingen per saldo passen binnen, of in ieder geval niet in strijd zijn met, het programma.

2. De bestuursorganen, bedoeld in artikel 1.12d, kunnen verzoeken om een wijziging van het programma. Bij dat verzoek wordt aannemelijk gemaakt dat is voldaan aan het eerste lid.

Artikel 1.12f

1. De bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bestuursorganen verzamelen gegevens over:

   a. de voortgang en de gevolgen van de maatregelen, opgenomen in het programma stikstofreductie en natuurverbetering;

   b. de ontwikkeling van de staat van instandhouding van de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden.

2. De bestuursorganen verstrekken de gegevens aan Onze Minister.

3. Onze Minister beoordeelt of wordt voldaan aan de omgevingswaarden, bedoeld in artikel 1.12a, eerste lid, en aan de tussentijdse doelstellingen, bedoeld in artikel 1.12b, tweede lid.

4. Onze Minister zorgt voor de verslaglegging van de resultaten en zendt de verslagen aan beide kamers der Staten-Generaal.

Artikel 1.12fa

1. Binnen twee jaar na de inwerkingtreding van artikel 1.12b leggen gedeputeerde staten Onze Minister een gebiedsplan voor ter gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en het programma stikstofreductie en natuurverbetering. Het plan kan indien gewenst door gedeputeerde staten vergezeld gaan van een voorstel tot wijziging van het programma. Het plan beschrijft voor elke voor stikstof gevoelige habitat in de Natura 2000-gebieden in de betrokken provincie in elk geval:

   a. voor zover het programma stikstofreductie en natuurverbetering niet meer actueel is:
      - **1°.** de omvang van de stikstofdepositie en de bronnen daarvan, onderscheiden naar de belangrijkste sectoren en naar de afkomst van binnen en buiten de provincie, en de mate waarin de kritische depositiewaarde wordt overschreden;
      - **2°.** de verwachte autonome ontwikkeling van de stikstofemissie door bronnen binnen en buiten de betrokken Natura 2000-gebieden en de gevolgen daarvan voor de omvang van stikstofdepositie in de voor stikstof gevoelige habitats;

   b. de binnen en buiten de betrokken Natura 2000-gebieden in de provincie uitgevoerde of uit te voeren maatregelen die bijdragen aan:
      - **1°.** vermindering van de stikstofdepositie met het oog op het tijdig voldoen aan de omgevingswaarden, bedoeld in artikel 1.12a, eerste lid, en aan de tussentijdse doelstellingen, bedoeld in artikel 1.12b, tweede lid, onderdeel a;
      - **2°.** het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen;

   c. de verwachte sociaaleconomische effecten en de weging van de haalbaarheid en doelmatigheid en doeltreffendheid van de maatregelen, bedoeld in onderdeel b;

   d. de verwachte gevolgen van de maatregelen, bedoeld in onderdeel b, voor de omvang van de stikstofdepositie, respectievelijk het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen.

2. Na ontvangst van een plan als bedoeld in het eerste lid kan Onze Minister, na instemming van beide partijen, het programma stikstofreductie en natuurverbetering dienovereenkomstig wijzigen, door daarin voor elke voor stikstof gevoelige habitat in de Natura 2000-gebieden en voor de betrokken provincie in elk geval de maatregelen

te beschrijven die nodig zijn om tijdig te voldoen aan de omgevingswaarden, bedoeld in artikel 1.12a, eerste lid, en aan de tussentijdse doelstellingen, bedoeld in artikel 1.12b, tweede lid, onderdeel a.

Artikel 1.12g

1. Onze Minister wijzigt het programma stikstofreductie en natuurverbetering als uit de beoordeling, bedoeld in artikel 1.12f, derde lid, blijkt dat met het programma niet kan worden voldaan aan een omgevingswaarde als bedoeld in artikel 1.12a, eerste lid, of aan een tussentijdse doelstelling als bedoeld in artikel 1.12b, tweede lid.

2. Het programma wordt zo gewijzigd dat binnen een passende termijn aan de omgevingswaarde wordt voldaan.

3. Onverminderd het eerste en tweede lid wordt het programma ten minste iedere zes jaar geactualiseerd.

Artikel 1.12ga

Als bij de beoordeling, bedoeld in artikel 1.12f, derde lid, blijkt dat ondanks alle maatregelen die al zijn getroffen een instandhoudingsdoelstelling voor een voor stikstof gevoelige habitat in een Natura 2000-gebied niet kan worden bereikt of alleen met een onevenredige inspanning kan worden bereikt als gevolg van stikstofdepositie die wordt veroorzaakt door bronnen in andere lidstaten van de Europese Unie, overlegt Onze Minister met de lidstaten waaruit de stikstof overwegend afkomstig is, over maatregelen in die lidstaten om de emissie te verminderen. Als die vermindering redelijkerwijs niet mogelijk is, overlegt Onze Minister met de Europese Commissie over de toepassing van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn voor dit Natura 2000-gebied en de betrokken habitat.

Artikel 1.12h

Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over:

a. de inhoud van het programma;

b. het verzamelen en verstrekken van gegevens, bedoeld in artikel 1.12f, eerste en tweede lid;

c. de in artikel 1.12f, derde lid, bedoelde beoordeling of wordt voldaan aan de omgevingswaarden en de tussentijdse doelstellingen;

d. de verslaglegging, bedoeld in artikel 1.12f, vierde lid.

Besluit van 14 juni 2021 tot wijziging van enkele algemene maatregelen van bestuur (stikstofreductie en natuurverbetering)

Artikel 1. Besluit Natuurbescherming

Artikel 1.1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- *bouwactiviteit:* activiteit inhoudende het bouwen van een bouwwerk;
- *bouwen:* plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten;
- *bouwwerk:* constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren, met inbegrip van de daarvan deel uitmakende bouwwerkgebonden installaties anders

dan een schip dat wordt gebruikt voor verblijf van personen en dat is bestemd en wordt gebruikt voor de vaart;
- *depositieruimte:* ruimte, uitgedrukt in mol stikstof per hectare per jaar, die in het kader van het programma, bedoeld in artikel 2.1, beschikbaar is voor stikstofdepositie op een in het programma opgenomen Natura 2000-gebied die het gevolg is van wijziging of uitbreiding van bestaande activiteiten of het gevolg is van de realisatie van nieuwe projecten of verrichting van nieuwe andere handelingen;
- *jachtexamen:* jachtexamen als bedoeld in artikel 3.28, tweede lid, onderdeel a, van de wet;
- *korpschef:* korpschef als bedoeld in artikel 27 van de Politiewet 2012;
- *ontwikkelingsruimte:* deel van de depositieruimte dat, met inachtneming van de in voorkomend geval op grond van artikel 2.7, derde lid, gestelde regels, beschikbaar is voor toedeling in of reservering voor besluiten als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid;
- *CITES-basisverordening:* verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van de Europese Unie van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer (PbEG L 61);
- *CITES-uitvoeringsverordening:* verordening (EG) nr. 865/2006 van de Commissie van 6 mei 2006, houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer (PbEU 2006, L 166);
- *sloopactiviteit:* activiteit inhoudende het slopen van een bouwwerk;
- *slopen:* geheel of gedeeltelijk afbreken of uit elkaar nemen;
- *Verordening invasieve uitheemse soorten:* verordening (EU) nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 oktober 2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten (PbEU L 317);
- *voor stikstof gevoelige habitats:* voor stikstof gevoelige leefgebieden voor vogelsoorten, natuurlijke habitats en habitats van soorten waarvoor een instandhoudingsdoelstelling geldt;
- *wet:* Wet natuurbescherming.

Besluit natuurbescherming

Titel 2.1. Stikstofreductie en natuurverbetering

Artikel 2.1

Het in artikel 1.12b van de wet bedoelde programma stikstofreductie en natuurverbetering bevat voor de periode waarvoor het geldt voor de in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden een beschrijving van:

a. de omvang van de stikstofdepositie aan het begin van die periode, onderscheiden naar de bijdrage aan de depositie door de belangrijkste sectoren en onderscheiden naar depositie afkomstig uit buitenlandse en binnenlandse bronnen;

b. de mate waarin aan het begin van die periode de instandhoudingsdoelstellingen zijn bereikt voor in ieder geval de voor stikstof gevoelige habitats;

c. de verwachte autonome ontwikkeling van de stikstofemissie door bronnen binnen en buiten de betrokken Natura 2000-gebieden en de gevolgen daarvan voor de omvang van de stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitats;

d. de getroffen of te treffen maatregelen die bijdragen aan:
   1. vermindering van de stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitats;
   2. het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor in ieder geval de voor stikstof gevoelige habitats;

e. de verwachte sociaal-economische effecten en de weging van de haalbaarheid en betaalbaarheid van de maatregelen, bedoeld in onderdeel d;

f. de verwachte gevolgen van de maatregelen, bedoeld in onderdeel d, voor de omvang van de stikstofdepositie, respectievelijk het bereiken van de instandhoudings-doelstellingen voor in ieder geval de voor stikstof gevoelige habitats;

g. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de in artikel 2.3 gestelde eisen aan het verzamelen en verstrekken van gegevens.

Bijlage 3: begrippenlijst

Basispad (of referentiepad)
Het basispad beschrijft hoe de emissies zich de komende jaren ontwikkelen, dus exclusief de maatregelen. Het basispad wordt opgesteld door te kijken naar de verwachting van de toekomstige emissies aan de hand van de verwachte ontwikkelingen van verschillende maatschappelijke en economische sectoren die hierbij een rol spelen, met name de landbouw, de mobiliteitssector en de industrie. Beleid in de vorm van twee beleidsvarianten, 'vastgesteld beleid' en 'voorgenomen beleid', wordt in het basispad meegenomen.

Het basisjaar van de raming is gebaseerd op data van de Emissieregistratie (ER), die in het begin van elk jaar de voorlopige cijfers voor het voorafgaande jaar en definitieve cijfers voor twee jaar eerder vaststelt en publiceert.

AERIUS Calculator
AERIUS Calculator berekent de emissie van stikstof als gevolg van (economische) activiteiten en de depositie op Natura 2000-gebieden.

Betaalbaarheid
voor het in kaart brengen van de betaalbaarheid is in dit programma gekeken naar de kosten en de beschikbare middelen voor de implementatie van maatregelen op bedrijfs- en overheids-/bestuurlijk niveau. Dit is gedaan aan de hand van vier criteria: kosten (operationele kosten en investeringen) op bedrijfsniveau gerelateerd aan een maatregel; Kosten in verhouding tot saldo (%); de kosten van maatregelen op nationaal niveau; en het budget dat de overheid beschikbaar

Bevoegd gezag
Het bestuursorgaan dat de bevoegdheid heeft om op grond van de Wet natuurbescherming een vergunning of een verklaring van geen bedenkingen af te geven.

Bronmaatregel
Maatregel die de stikstofuitstoot bij de bron voorkomt of vermindert.

Dreiländertreffen
Een trilateraal overleg tussen de ministers van landbouw van Nederland en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Noordrijn-Westfalen dat jaarlijks plaatsvindt met als doel de samenwerking en goede betrekkingen te verstevigen door een aantal concrete en actuele thema's te bespreken waarop samenwerking of kennisuitwisseling opportuun is (zoals mestbeleid, Afrikaanse varkenspest, emissies uit de landbouw (stikstof en fosfaat)).

Drukfactor
Een drukfactor is een directe ontwikkeling of activiteit die het biodiversiteitsdoel negatief beïnvloedt.

Emissie
Uitstoot van ammoniak en stikstofoxiden in de lucht.

Grenslandconferentie
Een jaarlijkse conferentie voor alle betrokkenen uit Nederland en Noordrijn-Westfalen die zich bezighouden met grensoverschrijdende samenwerking en waarbij prioriteiten en acties zijn samengevat in de Grenslandagenda, met thema's als arbeidsmarkt, mobiliteit, veiligheid en corona. Begin 2022 lopen er verkenningen over thema's water en stikstof en mogelijkheden van grensoverschrijdende samenwerking op deze gebieden. De inhoud

van de Grenslandagenda wordt bepaald tijdens een bestuurlijk overleg op de conferentie, met van NL zijde: BZK, CdK's Limburg, Gelderland en Overijssel, Consulaat-Generaal Düsseldorf, van NRW: Minister van Europese Zaken, Regierungspräsidenten van Münster, Düsseldorf en Köln, de Euregio's Gronau, Rijn-Waal, Rijn-Maas-noord en Maas-Rijn en Secretariaat-generaal van de Benelux Unie.

Haalbaarheid
De haalbaarheid van maatregelen wordt op sectorniveau geanalyseerd door een zestal criteria, namelijk: inpasbaarheid op bedrijfsniveau; draagvlak; juridische uitvoerbaarheid; relatie tot (andere) wetgeving; handhaafbaarheid en invoering/implementatie. De eerste twee criteria focussen op bedrijfsniveau en de overige criteria brengen bestuurlijke aspecten ten aanzien van de haalbaarheid in kaart.

(Voor stikstof gevoelige) habitat
habitat wordt in dit programma overkoepelend gebruikt voor habitattypen (Habitatrichtlijn), habitats van plant- en diersoorten (idem) en leefgebieden van vogelsoorten (Vogelrichtlijn). Een habitat is gevoelig voor stikstof als voor die habitat een kritische depositiewaarde geldt van minder dan 2400 mol stikstof per hectare per jaar. Zie opsomming in bijlage 1.

Instandhoudingsdoelstelling
Doelstellingen, opgenomen in een aanwijzingsbesluit van een Natura 2000-gebied als bedoeld in artikel 2.1 van de wet, ten aanzien van de instandhouding van de leefgebieden, vereist op grond van de Vogelrichtlijn of ten aanzien van de instandhouding van de natuurlijke habitats of populaties in het wild levende dier- en plantensoorten, vereist op grond van de Habitatrichtlijn. Instandhoudingsdoelstellingen voor elk van deze habitattypen en soorten geven aan of de instandhouding moet zijn gericht op louter behoud (handhaving van de huidige situatie) of dat ook herstel moet worden nagestreefd om habitattype of soort weer in een gunstige staat van instandhouding te brengen. Herstel in geval van habitattypen kan zowel uitbreiding oppervlakte als verbetering kwaliteit betreffen. In het geval van een herstelopgave voor soorten kan het gaan om uitbreiding van de omvang van het leefgebied en verbetering van de kwaliteit van het leefgebied ten behoeve van uitbreiding van de populatie.

Kritische depositiewaarde (KDW)
De kritische depositiewaarde (KDW) is de grens waarboven het risico bestaat dat de kwaliteit van het habitat significant wordt aangetast door de verzurende en/of vermestende invloed van atmosferische stikstofdepositie.

Leefgebied
Een door specifieke abiotische en biotische factoren bepaald milieu waarin de soort tijdens één van de fasen van zijn biologische cyclus leeft.

Landschapsecologische systeemanalyse (LESA)
Een beschrijving van het ontstaan van een gebied, het functioneren van dit gebied en van de processen die bepalend zijn voor het voorkomen van planten en dieren in dit gebied. Dit inzicht vormt de basis voor de aanduiding van duurzame beheer- en/of inrichtings-maatregelen.

Natura 2000
Europees ecologisch netwerk dat bestaat uit de speciale beschermingszones, bedoeld in artikel 4, eerste en tweede lid, van de Vogelrichtlijn en artikel 1, onderdeel l, van de Habitatrichtlijn;

Natura 2000-beheerplan
In een Natura 2000-beheerplan wordt vastgelegd waar, op welke wijze en wanneer de doelen voor een gebied gehaald gaan worden (uitwerking van instandhoudings-doelstellingen in ruimte, omvang en tijd). De maatregelen die daarvoor nodig zijn worden opgenomen in het beheerplan. Dat kunnen zowel maatregelen in het gebied zelf zijn als maatregelen erbuiten die noodzakelijk zijn om de habitattypen en leefgebieden van soorten in het gebied te behouden en te herstellen.

Natura 2000-gebied
Natura 2000 is een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden. Dit Natura 2000-netwerk bestaat uit gebieden die zijn aangewezen onder de Vogelrichtlijn en onder de Habitatrichtlijn, de Natura 2000-gebieden. Beide Europese richtlijnen zijn belangrijke instrumenten om de Europese biodiversiteit te waarborgen. Alle gebieden zijn geselecteerd op grond van het voorkomen van soorten en habitattypen die vanuit Europees oogpunt bescherming nodig hebben.

Natuurnetwerk Nederland (NNN)
Een samenhangend netwerk van bestaande en nieuw aan te leggen natuurgebieden in Nederland die op deze manier met elkaar verbonden zijn.

Overgangsgebied
Gebied grenzend aan Natura 2000-gebied dat een bijdrage levert aan systeemherstel voor behoud en herstel van de biodiversiteit in het betreffende Natura 2000-gebied, waarbij de opgaven voor natuur, stikstofreductie, klimaat, water en verduurzaming landbouw gelijktijdig kunnen worden aangepakt.

Sociaaleconomische effecten
Sociaaleconomische effecten worden in dit programma geconcretiseerd door middel van het begrip ‘brede welvaart’ en de brede welvaartindicatoren die door de CBS Monitor Brede Welvaart (MBW) in beeld zijn gebracht. Brede welvaart omvat alles wat mensen van waarde vinden en is breder dan materiële waarde in de vorm van inkomen en consumptie. Acht thema’s worden onderscheiden, namelijk: leefomgeving (en wonen); arbeid en vrije tijd; materiële welvaart; gezondheid; samenleving; milieu; veiligheid en subjectief welzijn.

Specifieke uitkering (SPUK)
Gemeenten en provincies kunnen extra geld krijgen om bepaald beleid van de Rijksoverheid uit te voeren. Dit zijn specifieke uitkeringen. De Rijksoverheid bepaalt:
- of een gemeente of provincie een specifieke uitkering krijgt;
- hoeveel geld de gemeente of provincie krijgt;
- waar de gemeente of provincie het geld aan besteedt.

Dit is vastgelegd in de Financiële-verhoudingswet.

Staat van instandhouding
De som van de invloeden die op de betrokken natuurlijke habitat en de daar voorkomende typische soorten inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de natuurlijke verspreiding, de structuur en de functies van die habitat of die van invloed kunnen zijn op het voortbestaan op lange termijn van de betrokken typische soorten in Nederland (habitattypen). Of: De som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort in Nederland (soorten).

De beoordeling van de staat van instandhouding van een habitattype of soort in ons land, vindt plaats op basis van aspecten verspreidingsgebied; hoeveelheid (aantallen of oppervlakte); oppervlakte en kwaliteit leefgebied van een soort of kwaliteit van

een habitattype; en de vooruitzichten voor duurzaam voortbestaan van een soort of habitattype. De huidige staat van instandhouding van een soort of habitattype is mede bepalend voor de instandhoudingsdoelstelling.

Stikstofdepositie
Het neerslaan van stikstof uit de lucht op een oppervlakte. De depositie wordt uitgedrukt in mol per hectare per jaar (mol/ha/jaar).

Stikstofgevoelig
Stikstofgevoelige natuur is natuur waarvoor een kritische depositie waarde (KDW) is bepaald (Van Dobben et al. 2002). Dit betreft bepaalde habitattypen en leefgebieden voor de (vogel-)soorten waarvoor Natura 2000-gebieden zijn aangewezen. Als de KDW lager is dan 34 kg N/ha/j of 2400 mol/ha/j, is er sprake van stikstofgevoeligheid.

Theory of Change
de Theory of Change (ToC) is een methodiek om de benodigde stappen tussen de (lange termijn) doelen en (korte termijn) activiteiten inzichtelijk te maken. De ToC geeft op een schematische wijze en door middel van logische tussenstappen weer hoe een maatregel leidt tot impact in de maatschappij. Deze heldere presentatie brengt niet alleen de effecten van een maatregel eenvoudig in beeld, maar ook de aannames die ten grondslag liggen aan deze analyse. Bovendien kunnen eenvoudig indicatoren voor monitoring en evaluatie aan de ToC worden ontleend.

Wet natuurbescherming
Nederlandse wet die de bescherming regelt van gebieden in het kader van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn, waaronder de Natura 2000-gebieden.

Vogel- en Habitatrichtlijn
De Vogelrichtlijn is een EU-richtlijn die tot doel heeft om alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het grondgebied van de Europese Unie te beschermen, inclusief en in het bijzonder de leefgebieden van kwetsbare en bedreigde soorten.
De Habitatrichtlijn is een EU-richtlijn. Het doel van deze richtlijn is bij te dragen tot het waarborgen van de biologische diversiteit in de lidstaten door bescherming van habitats en soorten die van Europees belang zijn.

Voortouwnemer
De voortouwnemer is het bevoegd gezag dat over het algemeen de grootste eigenaar in het Natura 2000-gebied vertegenwoordigt. De voortouwnemer is verantwoordelijk voor het hele proces om tot een beheerplan te komen en is hèt aanspreekpunt voor het beheerplan voor de buitenwereld. In de grote wateren is dat IenW, in de rest van de gebieden de provincie (met het grootste aandeel).

Bijlage 4: Staat van instandhouding van stikstofgevoelige habitattypen en soorten.

		Conclusie staat van instandhouding					
Code	**Naam**	**Verspreidings-gebied**	**Oppervlakte**	**Structuur & functie**	**Toekomst-perspectief**	**Totaal SVI**	**Trend SVI**
Habittatypen							
1310	Zilte pioniervegetaties						
1320	Slijkgrasvelden						
1330	Schorren en zilte graslanden						
2110	Embryonale duinen						
2120	Witte duinen						
2130	Grijze duinen						
2140	Duinheiden met kraaihei						
2150	Duinheiden met struikhe						
2160	Duindoornstruwelen						
2170	Kruipwilgstruwelen						
2180	Duinbossen						
2190	Vochtige duinvalleien						
2310	Stuifzandheiden met struikhei						
2320	Binnenlandse kraaiheibegroeiingen						
2330	Zandverstuivingen						
3110	Zeer zwakgebufferde vennen						
3130	Zwakgebufferde vennen						
3140	Kranswierwateren						
3150	Meren met krabbenscheer en fonteinkruiden						
3160	Zure vennen						
4010	Vochtige heiden						
4030	Droge heiden						
5130	Jeneverbesstruwelen						
6110	Pioniervegetaties op rotsbodem						
6120	Stroomdalgraslanden						
6130	Zinkweiden						
6210	Kalkgraslanden						
6230	Heischrale graslanden						
6410	Blauwgraslanden						
6430	Ruigten en zomen						
6510	Glanshaver- en vossenstaart-hooilanden						
7110	Actieve hoogvenen						
7120	Herstellende hoogvenen						
7140	Overgangs- en trilvenen						

Conclusie staat van instandhouding

Code	Naam	Verspreidings-gebied	Oppervlakte	Structuur & functie	Toekomst-perspectief	Totaal SVI	Trend SVI
7150	Pioniervegetaties met snavelbiezen						
7210	Galigaanmoerassen						
7220	Kalktufbronnen						
7230	Kalkmoerassen						
9110	Veldbies-beukenbossen						
9120	Beuken-eikenbossen met hulst						
9160	Eiken-haagbeukenbossen						
9190	Oude eikenbossen						
91D0	Hoogveenbossen						
91E0	Vochtige alluviale bossen						
91F0	Droge hardhoutooibossen						
Soorten							
1014	Nauwe korfslak						
1016	Zeggekorfslak						
1042	Gevlekte witsnuitlibel						
1059	Pimpernelblauwtje						
1060	Grote vuurvlinder						
1061	Donker pimpernelblauwtje						
1096	Beekprik						
1166	Kamsalamander						
1614	Kruipend moerasscherm						
1831	Drijvende waterweegbree						
4056	Platte schijfhoren						
5339	Bittervoorn						
6216	Geel schorpioenmos						

Bron: Vogel- en Habitatrichtlijnrapportage 2019, Wageningen University & Research.

Legenda: Scores staat van instandhouding

- *gunstig*
- *matig ongunstig*
- *zeer ongunstig*
- *stabiel*
- *onbekend*

De weergegeven habitattypen en soorten betreffen de habitattypen en Habitatrichtlijnsoorten die behoren bij de leefgebieden die zijn opgenomen in de herstelstrategieën, zie https://www.natura2000.nl/meer-informatie/herstelstrategieen

Bijlage 5: Trends van soorten van de vogelrichtlijn met stikstofgevoelig leefgebied

				Populatieomvang				Populatietrends		Verspreidings-trends	
Soort-code	Wetenschappelijke naam	Nederlandse naam	Seizoen	min	max	gem.	eenheid	2006-2018	1979-2018	2006-2018	1979-2018
A004	Tachybaptus ruficollis	Dodaars	Broed	2.100	2.900		broedpaar				
A008	Podiceps nigricollis	Geoorde Fuut	Broed	410	540		broedpaar				
A151	Calidris pugnax	Kemphaan	Broed	15	30		individuen				
A151	Calidris pugnax	Kemphaan	Doortrek	2.888	11.779	6.527	individuen				
A130	Haematopus ostralegus	Scholekster	Winter	166.406	185.697	174.399	individuen				
A156	Limosa	Grutto	Winter	192	449	293	individuen				
A275	Saxicola rubetra	Paapje	Broed	260	320		broedpaar				
A162	Tringa totanus	Tureluur	Winter	7.695	12.311	9.860	individuen				
A153	Gallinago	Watersnip	Broed	1.000	1.500		broedpaar				
A122	Crex	Kwartelkoning	Broed	45	155		roepend				
A338	Lanius collurio	Grauwe klauwier	Broed	340	580		broedpaar				
A137	Charadrius hiaticula	Bontbekplevier	Broed	300	390		broedpaar				
A137	Charadrius hiaticula	Bontbekplevier	Doortrek	12.413	29.443	18153	individuen				
A137	Charadrius hiaticula	Bontbekplevier	Winter	266	640	446	individuen				
A082	Circus cyaneas	Blauwe kiekendief	Broed	8	14		broedende				
A081	Circus aeruginosus	Bruine kiekendief	Broed	900	1.200		broedende				
A142	Vanellus	Kievit	Winter	198.171	393.508		individuen				
A222	Assio flammeus	Velduil	Broed	10	100		broedpaar				
A193	Sterna hirundo	Visdief	Broed	14.000	19.000		broedpaar				
A084	Circus pygargus	Grauwe kiekendief	Broed	36	59		broedende				
A876	Lyrurus tetrix	Korhoen	Broed	0	2		roepend				
A233	Jynx torquilla	Draaihals	Broed	35	100		broedpaar				
A236	Dryocopus martius	Zwarte specht	Broed	700	1.000		broedpaar				
A224	Caprimulgus europaeus	Nachtzwaluw	Broed	2.500	3.100		roepend				
A246	Lullula arborea	Boomleeuwerik	Broed	4.300	5.300		broedpaar				
A276	Saxicola rubicola	Roodborsttapuit	Broed	15.000	18.000		broedpaar				
A277	Oenanthe	Tapuit	Broed	210	320		broedpaar				

Trends van soorten van de vogelrichtlijn met stikstofgevoelig leefgebied. Bron: Vogel- en Habitatrichtlijnrapportage 2019, Wageningen University & Research.

Legenda: Scores trends

- *toename*
- *afname*
- *stabiel*
- *onbekend*
- *onzeker*

De weergegeven soorten betreffen de Vogelrichtlijnsoorten die behoren bij de leefgebieden die zijn opgenomen in de herstelstrategieën, zie Herstelstrategieën | natura 2000

Bijlage 6: In 2021 berekende gemiddelde achtergrond-depositiewaarde per Natura 2000-gebied in mol/ha/jaar in 2019

(bron: www. Aerius.nl)

Friesland	
Alde Feanen	1075
Bakkeveense duinen	1215
Duinen Ameland	939
Duinen Schiermonnikoog	1114
Duinen Terschelling	842
Duinen Vlieland	807
Groote Wielen	1013
Oudegaasterbrekken, Fluessen en omgeving	983
Rottige Meenthe & Brandemeer	1136
Van Oordt's Mersken	1073
Wijnjeterper Schar	1213
Groningen	
Lieftinghsbroek	1677
Drenthe	
Bargerveen	1166
Drents-Friese Wold & Leggelderveld	1679
Drentsche Aa-gebied	1213
Drouwenerzand	1054
Dwingelderveld	1459
Elperstroomgebied	1171
Fochteloërveen	1052
Holtingerveld	1204
Mantingerbos	1697
Mantingerzand	1156
Norgerholt	1821
Overijssel	
Aamsveen	1374
Achter de Voort, Agelerbroek & Voltherbroek	1887
Bergvennen & Brecklenkampse Veld	1562
Boetelerveld	1455
Borkeld	1385
Buurserzand & Haaksbergerveen	1353
De Wieden	1120
Dinkelland	1413
Engbertsdijksvenen	1301
Landgoederen Oldenzaal	1713
Lemselermaten	1678
Lonnekermeer	1535
Olde Maten & Veerslootslanden	1198
Sallandse Heuvelrug	1137
Springendal & Dal van de Mosbeek	1524
Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht	1141
Vecht- en Beneden-Reggegebied	1408
Weerribben	1291
Wierdense Veld	1187
Witte Veen	1439
Gelderland	
Bekendelle	1963
De Bruuk	1408
Korenburgerveen	1920
Landgoederen Brummen	1640
Lingegebied en Diefdijk Zuid	1756
Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem	1231
Rijntakken	1251
Stelkampsveld	1528
Veluwe	1766
Willinks Weust	1732
Wooldse Veen	1581
Utrecht	
Binnenveld	1290
Botshol	1221
Kolland & Overlangbroek	1912
Uiterwaarden Lek	1321
Zouweboezem	1259
Limburg	
Bemelerberg en Schiepersberg	1585
Boschhuizerbergen	1934
Brunssummerheide	1299
Bunder- en Elslooërbos	1816
Geleenbeekdal	1748
Geuldal	1697
Kunderberg	1493
Leudal	1907
Maasduinen	1916
Meinweg	1665
Noorbeemden & Hoogbos	1398
Roerdal	1494
Sarsven en De Banen	1619
Savelsbos	1788
Sint Jansberg	2140
Sint Pietersberg en Jekerdal	1403
Swalmdal	1642
Weerter- en Budelerbergen & Ringselven	1727
Zeldersche Driessen	1974
Noord-Brabant	
Biesbosch	1190
Brabantse Wal	2253
Deurnsche Peel & Mariapeel	1558
Groote Peel	1460
Kampina en Oisterwijkse Vennen	1338
Kempenland-West	1526
Langstraat	1303

Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux	1308
Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen	1523
Oeffelter Meent	1308
Regte Heide & Riels Laag	1291
Strabrechtse Heide & Beuven	1156
Ulvenhoutse Bos	2332
Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek	1324

Zeeland

Canisvliet	1298
Groote Gat	1199
Kop van Schouwen	1218
Manteling van Walcheren	1460
Vogelkreek	1243
Yerseke en Kapelse Moer	1276
Zwin en Kievittepolder	1230

Zuid-Holland

Coepelduynen	1038
Duinen Goeree & Kwade Hoek	1120
Meijendel & Berkheide	1206
Nieuwkoopse Plassen & De Haeck	1111
Solleveld & Kapittelduinen	1314
Voornes Duin	1612
Westduinpark & Wapendal	1435

Noord-Holland

Duinen Den Helder - Callantsoog	989
Duinen en Lage Land Texel	854
Eilandspolder	961
Ilperveld, Varkensland, Oostzanerveld & Twiske	1144
Kennemerland-Zuid	1133
Naardermeer	1321
Noordhollands Duinreservaat	1251
Oostelijke Vechtplassen	1257
Polder Westzaan	1293
Schoorlse Duinen	1215
Wormer- en Jisperveld & Kalverpolder	1002
Zwanenwater & Pettemerduinen	996

Rijksoverheid

Grevelingen	1346
IJsselmeer	816
Krammer-Volkerak	1337
Maas bij Eijsden	757
Noordzeekustzone	724
Oosterschelde	1000
Voordelta	729
Waddenzee	669
Westerschelde & Saeftinghe	843
Witterveld	1084
Zwarte meer	1036

Bijlage 7: Overzicht gevraagde besluiten per bestuursorgaan

Obv paragraaf in PSN	Gevraagd besluit	Wanneer gereed	Procesafspraak of uitvoeringsplicht?	verankerd in staand beleid, in Wet SN of PSN?	Minister voor NenS	Minister van LNV	Minister van Defensie	Minister van IenW	Minister voor KenE	Minister voor EZK	Minister voor VRO	Colleges van GS provincies
volledige document	Vaststellen programma SN na instemming van betrokken bestuursorganen	nov 2022 (start zienswijze: mei 2022)	wederzijdse proces-afspraak	vloeit voort uit wet SN	▬							
1.3 relatie coalitie-akkoord	Actualiseren van het programma SN obv o.a. gebiedsplannen, voortgangsgegevens, coalitie-akkoord	2024	wederzijdse proces-afspraak	vloeit voort uit wet SN	▬	▬	▬	▬	▬	▬	▬	▬
3.5 Vervolg-stappen emissie-doelstellingen	Het rijk is verantwoordelijk voor de landelijke omgevingswaarde en vertaalt deze naar richtinggevende provinciale emissiereductiedoelen. Provincies leggen een gebiedsplan voor ter gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en het PSN.	jul-23	Uitvoeringsplicht	staand beleid, vloeit voort uit wet SN								▬
3.6 Tussen-doelen	Alle bronmaatregelen (genoemd in hoofdstuk 4) zijn uiterlijk eind 2023 in uitvoering. Samen hebben zij een depositiereductie bereikt van in totaal 18 tot 23 mol/ha/jr. Het rijk is verantwoordelijk voor de landelijke bronmaatregelen. Provincies en rijk maken proces-afspraken over de uitvoering van de maatregelen (m.u.v. MGA, die wordt door de provincies uitgevoerd via SPUK).	tot en met eind 2023	wederzijdse proces-afspraak	vloeit voort uit wet SN	▬	▬	▬	▬	▬	▬	▬	▬
3.6 Tussen-doelen	Verdere formulering van tussendoelen voor de periode ná 2023 op basis van gebiedsplannen, natuurdoelanalyses en monitorings-rapportage	na 2023	wederzijdse proces-afspraak	vloeit voort uit wet SN	▬	▬	▬	▬	▬	▬	▬	▬

Obv paragraaf in PSN	Gevraagd besluit	Wanneer gereed	Procesafspraak of uitvoeringsplicht?	verankerd in staand beleid, in Wet SN of PSN?	Minister voor NenS	Minister van LNV	Minister van Defensie	Minister van IenW	Minister voor KenE	Minister voor EZK	Minister voor VRO	Colleges van GS provincies
4.2 maatregelen stikstof	Uitvoering pakket bronmaatregelen 24 april 2020, als onderdeel van de structurele aanpak van de stikstofproblematiek. Het rijk is verantwoordelijk voor de landelijke bronmaatregelen. Provincies en rijk maken procesafspraken over de uitvoering van de maatregelen. (NB: voor overzicht van bronmaatregelen, zie het bronmaatregelboek dat ieder kwartaal wordt verspreid)	2030	Uitvoeringsplicht	staand beleid, vloeit voort uit wet SN	▬	▬		▬	▬	▬	▬	Uitvoeringsplicht voor MGA.
4.5 buitenland	Rijk en provincies delen de verantwoordelijkheid en hebben een gezamenlijk belang bij de (uitvoering van de) buitenlandaanpak, waarbij het Rijk verantwoordelijk is voor nationale, bilaterale (buurlanden), EU en internationale inzet, waaronder het maken van internationale afspraken over emissie-eisen voor de zeescheepvaart en de provincies voor de grens-regionale inzet op gebiedsniveau (richting aangrenzende medeoverheden en in gebiedsplannen). Bij de uitwerking van de diverse sporen is (nauwe) samenwerking tussen Rijk en provincies gewenst. Provincies en Rijk maken daarom samen en op wederkerigheid gebaseerde procesafspraken over de verdere uitwerking van de buitenlandaanpak.	deels eind 2022- 2023, deels doorlopend	wederzijdse procesafspraak	Vloeit voort uit PSN	▬	▬		▬	▬	▬		▬

Obv paragraaf in PSN	Gevraagd besluit	Wanneer gereed	Procesafspraak of uitvoeringsplicht?	verankerd in staand beleid, in Wet SN of PSN?	Minister voor NenS	Minister van LNV	Minister van Defensie	Minister van IenW	Minister voor KenE	Minister voor EZK	Minister voor VRO	Colleges van GS provincies
5.1-5.6 natuur-maatregelen	Uitvoering afspraken uitvoerings-programma Natuur, conform afspraken in Specifieke uitkeringen (SPUK's) en overige afspraken Eerste fase in 2023	2032	Uitvoeringsplicht	staand beleid	▬		▬	▬				▬
5.1-5.6 natuur-maatregelen	Doorvertaling uitvoerings-programma Natuur in gebiedsgerichte aanpak, de gebiedsplannen en in kaders, zoals de beheerplannen van de Natura 2000-gebieden	gebieds-plannen: 2023 beheerplannen: verschilt per gebied	Uitvoeringsplicht	staand beleid			▬	▬				▬
5.1-5.6 natuur-maatregelen	Evaluatie eerste fase programma Natuur (2023)	2023	wederzijdse procesafspraak	staand beleid	▬		▬	▬				▬
5.1-5.6 natuur-maatregelen	Opstellen tweede fase uitvoerings-programma natuur met afspraken over aanvullende maatregelen mede op basis van uitkomsten natuurdoelanalyses (zie hoofdstuk 7)	2023	wederzijdse procesafspraak	staand beleid	▬		▬	▬				▬
5.1-5.6 natuur-maatregelen	Uitvoering Tweede Fase Programma Natuur op basis van geactualiseerd (provinciaal) uitvoeringsprogramma en verdere afspraken	2030	wederzijdse procesafspraak	staand beleid	▬		▬	▬				▬
5.7 overgangs-gebieden	Uitwerking van de aanpak voor overgangsgebieden in programma Natuur en het NPLG. Accordering definitie en uitgangspunten van overgangsgebieden.	2022	wederzijdse procesafspraak	vloeit voort uit PSN	▬		▬	▬			▬	▬

Obv paragraaf in PSN	Gevraagd besluit	Wanneer gereed	Procesafspraak of uitvoeringsplicht?	verankerd in staand beleid, in Wet SN of PSN?	Minister voor NenS	Minister van LNV	Minister van Defensie	Minister van IenW	Minister voor KenE	Minister voor EZK	Minister voor VRO	Colleges van GS provincies
6 sociaal-economische effecten	Inzichten uit onderzoek van WEcR gebruiken bij vormgeven eventuele aanvullende ondersteuning of aanpassing van het maatregelenpakket om negatieve sociaal-economische effecten te voorkomen of te verzachten.	Medio 2023 , bij oplevering gebiedsplannen en actualisatie PSN	wederzijdse procesafspraak	Vloeit voort uit PSN	—	—	—	—	—	—	—	—
6 sociaal-economische effecten	Toegepaste methodiek evalueren en doorontwikkeling methodiek ten behoeve van de sociaaleconomische effectenbeoordeling in de gebiedsplannen.	Begin 2023	wederzijdse procesafspraak	Vloeit voort uit PSN	—	—	—	—	—	—	—	—
7 natuur-doelanalyses	Opstellen Natuurdoelanalyses voor Natura 2000 gebieden die in dit programma zijn opgenomen.	eind 2022, maar uiterlijk 1 april 2023	Uitvoeringsplicht	Vloeit voort uit PSN			—	—				—
7 natuur-doelanalyses	Duiding uitkomsten natuurdoelanalyses en betekenis voor aanvullende (Duiding uitkomsten natuurdoelanalyses en betekenis voor aanvullende aanvullende (gebiedsgerichte en generieke) maatregelen (tbv afspraken tweede fase programma natuur en gebiedsplannen)	Medio 2023	wederzijdse procesafspraak	Vloeit voort uit PSN	—		—	—				—
7 natuur-doelanalyses	Afspraak maken over frequentie waarmee Natuurdoelanalyses periodiek worden geactualiseerd, mogelijk in aansluiting op cyclus Natura 2000 beheerplannen	2023	wederzijdse procesafspraak	Vloeit voort uit PSN	—		—	—				—
7 natuur-doelanalyses	Verwerken uitkomsten natuurdoelanalyses in geactualiseerde Natura 2000 beheerplannen	Vanaf 2023	wederzijdse procesafspraak	Vloeit voort uit PSN			—	—				—

Obv paragraaf in PSN	Gevraagd besluit	Wanneer gereed	Procesafspraak of uitvoeringsplicht?	verankerd in staand beleid, in Wet SN of PSN?	Minister voor NenS	Minister van LNV	Minister van Defensie	Minister van IenW	Minister voor KenE	Minister voor EZK	Minister voor VRO	Colleges van GS provincies
8 monitoring	besluitvorming over onderdelen in het werkprogramma monitoring (scope)	medio 2022	wederzijdse procesafspraak	staand beleid	▬		▬	▬	▬	▬	▬	▬
8 monitoring	• Komen tot overeenstemming over de gegevens die gewenst zijn om de voortgang en gevolgen van de maatregelen van het programma te kunnen volgen en evalueren en daarover op de in de Wet vastgestelde momenten te kunnen rapporteren; • Vastleggen van de werkwijze; • Organiseren van het produceren en aan de minister beschikbaar stellen van de gegevens, op de overeengekomen momenten en in overeenstemming met de vastgestelde criteria en kwaliteitseisen.	start begin 2022, continue proces	wederzijdse procesafspraak	Vloeit voort uit PSN	▬		▬	▬	▬	▬	▬	▬
8 monitoring	Formuleren definitief verzoek aan consortium	Medio 2022	wederzijdse procesafspraak	vloeit voort uit wet SN	▬		▬	▬	▬	▬	▬	▬
8 monitoring	goedkeuren werkprogramma consortium	eind 2022	wederzijdse procesafspraak	Vloeit voort uit PSN	▬							
9.1, 9.2 Bijsturing	Instemmen met de in de bijsturings-ladder beschreven bijsturings-systematiek voor bronmaatregelen, en de bijsturingsafspraken zoals gemaakt in het programma Natuur	2022	wederzijdse procesafspraak	Vloeit voort uit PSN	▬	▬	▬	▬				▬
9.3 Bijsturing	Instemmen met de beschreven aanpak om het programma SN te actualiseren	2030	wederzijdse procesafspraak	vloeit voort uit wet SN	▬	▬	▬	▬				▬

Obv paragraaf in PSN	Gevraagd besluit	Wanneer gereed	Procesafspraak of uitvoeringsplicht?	verankerd in staand beleid, in Wet SN of PSN?	Minister voor NenS	Minister van LNV	Minister van Defensie	Minister van IenW	Minister voor KenE	Minister voor EZK	Minister voor VRO	Colleges van GS provincies
11.3 gebieds-plannen	Provincies overleggen het conceptgebiedsplan ambtelijk aan de partij die de tussenevaluatie gaat uitvoeren. Aansluitend vindt ambtelijk en bestuurlijk een gesprek plaats over de bevindingen en wordt dit meegenomen als input voor het vormgeven van het gebieds-programma in juli 2023.	overleggen plan: juli 2022 tussen-evaluatie: Q4 2022. Bestuur-lijk gesprek: Q4 2022	wederzijdse procesafspraak	Vloeit voort uit PSN	▬	▬	▬	▬	▬	▬	▬	▬
11.3 gebieds-plannen	Voordat het definitieve gebiedsplan door provincies kan worden overlegd aan de Minister moeten de provincies borgen, dat beheerders van de betrokken natura 2000 gebieden hebben ingestemd met de feitelijke gegevens die in het gebiedsplan zijn opgenomen en betrekking hebben op de gebieden in beheer bij die andere bestuurs-organen.	1e helft 2023	wederzijdse procesafspraak	Vloeit voort uit PSN			▬	▬				▬
11.3 gebieds-plannen	PS worden betrokken voordat een definitief gebiedsplan wordt overlegd.	Q2 2023	wederzijdse procesafspraak	Vloeit voort uit PSN								
11.3 gebieds-plannen	Het gebiedsplan wordt uiterlijk 1 juli 2023 overlegd door GS aan Minister NenS.	1-jul-23	uitvoeringsplicht	is vastgelegd in wet SN								▬
11.2 gebieds-plannen	Akkoord met kader voor evaluatie gebiedsplannen en spelregels wijzigingsvoorstellen	bij instemming met Psn	wederzijdse procesafspraak	Vloeit voort uit PSN	▬		▬	▬				▬

Deze brochure is een uitgave van:

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Postbus 20401 | 2500 EK Den Haag
t 070 379 8911

December 2022 | Publicatie-nr. 20221122