An aerial photograph of a city and industrial area at sunset. The sun is low on the horizon, casting a warm glow over the scene. The city is densely packed with buildings, and there are several large industrial buildings with flat roofs. A river or canal winds through the city. In the foreground, there are green fields and a few wind turbines. The sky is a mix of blue and orange.

Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof (BOS) 2.0

2024-2027

Provincie Noord-Brabant

Inhoud

Managementsamenvatting	4
Deel A: Beleid en uitgangspunten	9
1. Stikstof in Brabant	9
1.1 Waar komen we vandaan?	10
1.2 Wat is de urgentie nu?	11
1.3 Waar werken we naartoe?	12
1.4 Leeswijzer voor BOS 2.0	12
2. De koers	13
2.1 Samenhang	14
2.1.1 Vervolg op BPLG: Aanpak Landelijk Gebied	15
2.1.2 Bestuursakkoord 'Samen maken we Brabant': Brabant Openhouden	15
2.2 Juridische analyse BOS 2.0	17
2.3 Opgaven en doelen	17
2.4 Rollen en verantwoordelijkheden	19
3. Strategische Uitgangspunten	20
3.1 Sturing op stikstofemissiereductie van Brabantse bronnen	21
3.2 Evenredige bijdrage alle sectoren	21
3.3 Stikstofemissie en -depositie buitenland	22
3.4 Samenwerking met partners	22
3.5 Scherpe keuzes en hard, afdwingbaar instrumentarium	22
4. Analyse	23
4.1 Actuele feiten over stikstof	24
4.2 Economische en maatschappelijke analyse	34
4.3 Conclusies op basis van analyse	35

5. Aanpak	36	Deel B: Maatregelen en uitvoeringuitgangspunten Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof 2.0	51
5.1 Aanpak	37	1. Op weg in de uitvoering	53
5.1.1 Generieke en gebiedsgerichte maatregelen	38	1.1 Uitvoering van de BOS 2.0	54
5.2 Langetermijn-stikstofnormen	38	2. Generiek maatregelenpakket	55
5.3 Grensoverschrijdende samenwerking	39	2.1 Totaalopbrengst generieke maatregelen	58
5.4 Beleidsontwikkeling	39	3. Mogelijke aanvullende maatregelen	60
6. Monitoring, borging en financiering	40	3.1 Overzicht mogelijke aanvullende maatregelen	62
6.1 Monitoring	41	4. Beleidsontwikkeling in voorbereiding	64
6.2 Maatregelen en borging van de BOS 2.0	43	4.1 Langetermijn-stikstofnormen	65
6.2.1 Monitoring en bijsturing van het generieke maatregelenpakket	44	4.2 Uitvoering van grensoverschrijdende samenwerking	65
6.3 Verantwoording	44	4.3 Beleidslijn economische activiteiten	66
6.4 Financiering	45	4.4 De V van Verleiden	66
7. Brabant Ontwikkelt Samen	46	4.5 Gebiedsgerichte maatregelen in relatie tot GGA-gebieden	66
8. Risico's en risicoanalyse	49	4.6 Inzet ruimtelijke instrumenten	67
		Deel C: Bijlagen	68
		Bijlage 1: Terugblik op de BOS 1.0 - samenvatting	69
		Bijlage 2: Omgevingsvisie en beleidskaders	71
		Bijlage 3: Juridische analyse door Hekkelman Advocaten	73
		Bijlage 4: Begrippenkader	87
		Bijlage 5: Stikstofruimte voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen	90
		Bijlage 6: Overzicht van nationale bronmaatregelen	92
		Bijlage 7: Toelichting (mogelijke) provinciale maatregelen stikstof	97

Managementsamenvatting

De Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof 2.0 is een belangrijke stap in de strijd tegen overmatige stikstofuitstoot. Veel beschermde Natura 2000-gebieden in onze provincie zijn hierdoor overbelast. Stikstof heeft invloed op zowel de gezondheid van mensen als de natuur, en de huidige situatie vraagt om dringende actie. Ondanks eerdere maatregelen zijn de problemen rond stikstof in Brabant nog steeds uitgebreid en complex, en zijn er nog veel uitdagingen te overwinnen.

De BOS 2.0 bouwt voort op de geleerde lessen uit de eerste versie. De ontwikkelaanpak bevat concrete maatregelen, ook die vanuit het Rijk. In samenwerking met verschillende partners willen we toewerken naar duurzame vergunningverlening om 'Brabant Open' te houden en op termijn naar een gunstige staat van instandhouding in de Natura 2000-gebieden. We streven er naar om nog in deze bestuursperiode (in fases en gebiedsgewijs) duurzame vergunningverlening mogelijk te maken.

In de BOS 2.0 wordt verder een inschatting gegeven welke gemiddelde stikstofdepositie maximaal is toegestaan per Natura 2000-gebied om op termijn economische en maatschappelijke ontwikkelingen mogelijk te maken. Om de doelstellingen te halen, worden concrete maatregelen genomen en voorgesteld. We richten ons daarbij op maatregelen waarop we als Brabant invloed hebben, met als doel om de uitstoot van Brabantse bronnen te verlagen.

Deze aanpak omvat zowel generieke maatregelen die voor heel Brabant gelden als gebiedsgerichte maatregelen die specifiek op bepaalde regio's zijn afgestemd. Daarnaast geeft deze ontwikkelaanpak

inzicht in de te ontwikkelen instrumenten en beleid, zoals een lange termijnnorm voor stikstofuitstoot per sector. De maatregelen in de BOS 2.0 zijn juridisch geborgd en financieel gedekt. Voor de financiering van aanvullende maatregelen wordt slim gebruik gemaakt van bestaande budgetten en blijven we creatief kijken naar alternatieve bronnen van financiering.

Deze hernieuwde ontwikkelaanpak richt zich op drie belangrijke sectoren: landbouw, mobiliteit en industrie/energie. De ambitie van BOS 2.0 is om de uitstoot van stikstof uit Brabantse bronnen fors terug te dringen en daarmee Brabant Open te houden en kwetsbare natuur te beschermen. Het programma loopt tot 2027 en voor de aanpak is de medewerking van onze partners en de Rijksoverheid van groot belang. Daarnaast beschrijft de BOS 2.0 ook de samenwerking met aangrenzende provincies en grensoverschrijdende samenwerking met het buitenland, met name Vlaanderen.

Monitoring en signaleren zijn belangrijke onderdelen van deze aanpak. De maatregelen in de BOS 2.0 worden met regelmaat getoetst op uitvoering en effect. Met het op te zetten monitoringssysteem wordt

op basis van data duidelijk of de doelen uit de BOS 2.0 bereikt worden of bereikt kunnen worden.

Het monitoringssysteem verzamelt gegevens over de voortgang en stuurt bij waar nodig. Dit helpt om inzicht te krijgen in welke maatregelen effectief zijn en welke aanpassing vereisen.

De BOS 2.0 valt uiteen in een deel A met het beleid en de uitgangspunten en een deel B. In deel B zijn de maatregelen en de beleidsontwikkelingen opgenomen. Dit deel zal regelmatig geactualiseerd worden.

Met deze BOS 2.0 ligt een ambitieus en integraal plan voor. Door de samenwerking met diverse partners, juridische borging van maatregelen en een focus op monitoring en bijsturing, heeft de provincie Noord-Brabant een gedegen uitvoeringsagenda om de stikstofopgave effectief aan te pakken en daarmee toe te werken naar een Brabant waar economische en maatschappelijke ontwikkelingen mogelijk blijven.



Wenkend perspectief BOS 2.0

Samen Brabant mooier maken: dat is onze opdracht. Onze provincie behoort tot één van de meest welvarende regio's van de wereld. Brabant kent een rijke geschiedenis, heeft een gunstige ligging in de (Nederlandse) rivierendelta, is sterk verbonden met omliggende regio's en heeft een uniek landschap met prachtige steden en dorpen. Deze kwaliteiten zijn diepgeworteld in het verleden, maar zijn geen zekerheid of vanzelfsprekendheid voor de toekomst. Wat we wel zeker weten, is dat we een aantrekkelijk, bereikbaar, duurzaam en concurrerend Brabant zijn en willen blijven.

De ambities van de provincie Noord-Brabant zijn helder: als provincie willen we richting 2050 de transitie maken naar duurzame energie en willen we de kwaliteit van water, natuur en milieu versterken. De provincie zet zich in voor het voorkomen van verdere klimaatverandering en het beter omgaan met hitte, wateroverlast en droogte. Daarnaast willen we veel nieuwe woningen mogelijk maken en bedrijven ruimte bieden om te ondernemen, met perspectief voor landbouw en sterke steden. We willen ons vitaal platteland bereikbaar houden. Daarvoor is het nodig om Brabant open te houden voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen.

Uit analyses blijkt dat we tegen de grenzen aanlopen van wat de natuur aankan. Er is nu nog geen zicht op verbetering. En de wettelijke doelen halen we niet. Daarom is het op dit moment niet mogelijk om vergunningen te verlenen, voor activiteiten met negatieve effecten op de natuur. Er zijn dus extra maatregelen nodig om Brabant open te houden voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Maatregelen op het gebied van natuurherstel en maatregelen die zorgen voor reductie van stikstof. De provincie zet hiervoor verschillende acties in gang. Dit doen we langs de lijnen: 'Versterken, Verminderen en Vooruitgaan'. En wij vragen Brabantse partners en bedrijven om zelf ook stappen te zetten.

Versterken staat voor het versneld werken aan herstel van de Natura 2000-gebieden en de overgangsgebieden. Verminderen gaat over de manier waarop de emissie van stikstof wordt teruggedrongen. Voor het verminderen zetten we vanuit de Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof 2.0 essentiële stappen om een belangrijke bijdrage te leveren. Vooruitgaan gaat over versnellen van het emissieloos ontwikkelen en innoveren.

Door het werken langs de lijnen Versterken, Verminderen en Vooruitgaan gelijktijdig en in samenhang in te zetten, kunnen we als provincie wendbaar zijn. Op deze manier kunnen we ons

steeds slim, snel en effectief aanpassen aan de veranderende omstandigheden om ons heen. We werken samen met overheden, bedrijven, organisaties en inwoners aan de maatschappelijke opgaven van Brabant. We zorgen ervoor dat Brabant ook in de toekomst een provincie blijft waar het goed wonen, werken en recreëren is.

Samen werken we blijvend aan een aantrekkelijk, bereikbaar, concurrerend en duurzaam Brabant.

De stikstofopgave speelt binnen het bredere perspectief vanuit gebieden van veel verschillende opgaves die allen om ruimte en ontwikkeling vragen. Er zijn er een aantal benoemd, zoals de woningbouwopgave, de energietransitie en het klimaat. Maar we hebben het ook over perspectief in de sectoren industrie, landbouw, mobiliteit en over de natuur. Deze perspectieven staan hiernaast nader uitgewerkt. De uitwerking van de BOS 2.0 raakt deze opgaves en meer. We betrekken daarom alle perspectieven die nodig zijn bij een goede uitvoering en inpassing van de BOS 2.0.



Wenkend toekomst- perspectief sector industrie

De Brabantse industrie ontwikkelt zich tot een wereldwijd toonaangevend voorbeeld van duurzame, innovatieve en concurrerende industrie. De transitie naar een circulaire economie is voltooid, grondstoffen worden hergebruikt, productieketens zijn gesloten en de uitstoot van broeikasgassen en stikstof is tot een minimum teruggebracht. De industrie is een sterke motor voor economische groei en speelt een sleutelrol in het waarborgen van brede welvaart en ecologische veerkracht van de regio.

De energietransitie is compleet. De meeste industriële processen zijn volledig geëlektrificeerd en worden aangedreven door hernieuwbare energiebronnen, zoals zonne- en windenergie of waterstof. Brabant heeft zich gepositioneerd als een koploper in de productie en toepassing van schone technologieën. Dankzij de technologische vooruitgang is de uitstoot van stikstofoxiden (NO_x) en ammoniak (NH₃) drastisch teruggebracht.

De provincie ondersteunt bedrijven bij het implementeren van nieuwe technologieën en het realiseren van duurzame groei. Stikstof en circulariteit zijn geen beperkingen meer, het zijn kansen voor innovatie en economische groei. De inzet van instrumenten om stikstofruimte efficiënter te benutten heeft Brabantse bedrijven helpen verduurzamen en tegelijkertijd groeien.



Wenkend toekomst- perspectief sector landbouw

Het landbouw- en voedselsysteem in Brabant is de internationale koploper in duurzaam producerende ketens. Het systeem levert een positieve bijdrage aan onze gezondheid, leefomgeving, klimaat, biodiversiteit, dierwelzijn en verdienvermogen van agrariërs.

Brabant heeft een toekomstbestendige landbouw in balans met de leefomgeving. Agrarische ondernemers hebben hun bedrijfsvoering aangepast aan de lokale randvoorwaarden op basis van water, bodem, natuur en milieu. Het Brabantse landbouw- en voedselsysteem is een vooraanstaande Europese speler: zeer innovatief en met een sterke concurrentiepositie. De sector rendeert door (nieuwe) economische en maatschappelijke verdienmodellen in grote internationale en kleine regionale ketens. Slimme, circulaire en slagvaardige agrarische bedrijven dragen bij aan een solide basis voor een hoogwaardig ecosysteem van bedrijven, overheden en kennispartners.



Wenkend toekomst- perspectief natuur

Brabant heeft een grote diversiteit aan natuur en een afwisselend landschap. Onze natuur is mooi, maar ook kwetsbaar. De waarde van natuur voor onze samenleving wordt groter, de natuur zorgt namelijk voor een goede leefomgeving voor mensen. Deze natuur vraagt om duidelijke keuzes en een gezamenlijke aanpak van provincie én partners om deze te herstellen en versterken.

In 2050 is de Brabantse natuur beschermd en bestand tegen invloeden van buiten, zoals stikstof. Maatregelen zijn getroffen door goed te kijken naar wat de beschermde habitats (leefomgevingen) en soorten in elk Brabants Natura 2000-gebied nodig hebben. Stikstof is door de maatregelen en een gebiedsgerichte aanpak zo verminderd dat dit geen drukfactor meer is voor de beschermde habitats en soorten.



Wenkend toekomst- perspectief sector mobiliteit

Brabant is in 2050 een voorbeeldregio waarin leefbaarheid, duurzaamheid en innovatie hand in hand gaan én waarin de mobiliteit van de toekomst werkelijkheid is.

Een schonere, veiligere en efficiëntere mobiliteitssector draagt bij aan de gezondheid en het welzijn van de inwoners en de economische groei van de provincie. Het streekvervoer is volledig emissieloos. De luchtkwaliteit is sterk verbeterd en onze natuur en water kunnen tegen een stootje.

Deel A: Beleid en uitgangspunten

1. Stikstof in Brabant



In dit hoofdstuk leest u wat de situatie rond stikstof is in Noord-Brabant. Hoe het daarmee staat en hoe we daar tot nu toe mee om zijn gegaan. De huidige stand van zaken en wat we daaraan gaan doen, komen daarna aan bod. Net als wat de urgentie is en hoe we de toekomst zien. Al deze onderwerpen worden in de volgende hoofdstukken nader uitgewerkt.

1.1 Waar komen we vandaan?

Stikstof is overal om ons heen. Het is van zichzelf niet schadelijk voor de mens. En het is een belangrijke voedingsstof voor planten. Maar sommige stikstofverbindingen, en de overbelasting daarvan, brengen wel schade toe aan onze gezondheid en de natuur.

Het verminderen van stikstofuitstoot is daarom essentieel voor onze natuur en onze gezondheid. Een teveel aan stikstof zorgt voor luchtvervuiling die kan leiden tot ademhalingsproblemen, hartziekten en eerder overlijden. Daarnaast schaadt het onze natuur. Met actie tegen stikstofuitstoot beschermen we ons milieu en zorgen we voor een gezonder leven. Het betekent schonere lucht om in te ademen en minder gezondheidsproblemen.

Het stikstofvraagstuk is niet nieuw. Dat speelt al decennia. De balans tussen het behoud van natuur en het ruimte geven aan economische en maatschappelijke ontwikkelingen is al vele jaren niet in evenwicht. Al in 2009 onderstreepten we in Noord-Brabant het belang van stikstofreductie in een convenant met Brabantse partners. We werken dus al lang aan de stikstofaanpak, eerst via de Brabantse beleidsregel PAS, daarna via de natuurherstelmaatregelen, de groenblauwe gebiedsgerichte aanpak rond Natura 2000-gebieden, de samenwerking rond de ammoniakemissie-eisen voor veehouderijen in de omgevingsverordening en de Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof (BOS). De Brabantse voortvarendheid zorgde ervoor dat we zelf stappen hebben gezet waar mogelijk.

Het stikstofvraagstuk is door bovengenoemde onbalans alleen maar ingrijpender en complexer geworden. Er zijn veel belangen mee gemoeid. Dat geldt voor heel Nederland, en zeker ook voor Noord-Brabant. We zijn een provincie met veel inwoners, bedrijvigheid, verkeersbewegingen én een hoge veedichtheid. Tegelijk koesteren we een rijke Brabantse natuur. Natuur waarin de biodiversiteit onder druk staat, onder invloed van een te hoge stikstofneerslag en verdroging. Maar liefst 17 van de 21 beschermde Natura 2000-gebieden in Brabant zijn overbelast door stikstof.

De eerste Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof is in 2020 opgesteld. Een aanpak met veel aandacht voor draagvlak en een passend tempo voor de maatregelen. Deze aanpak wordt nu herijkt, omdat er onvoldoende voortgang is in het oplossen van het stikstofprobleem. Daarnaast zijn enkele maatregelen uit de aanpak nog niet in uitvoering of worden deze op dit moment uitgevoerd. De stikstofproblematiek staat de ontwikkeling van en vooruitgang in Noord-Brabant in de weg.

De herijkte BOS, de BOS 2.0, geeft een nadere uitwerking aan de ambities uit het bestuursakkoord 'Samen maken we Brabant'. Dit gebeurt langs de drie lijnen Verminderen, Versterken en Vooruitgaan. De aanpak in de BOS 2.0 gaat hoofdzakelijk over de lijn 'Verminderen'.

Er is teruggeblikt op de BOS 1.0 uit 2020, zie bijlage 1 voor de samenvatting en rapportage Terugblik BOS 1.0. De leerpunten uit deze terugblik zijn verwerkt in de BOS 2.0.

In deze BOS 2.0 worden de stikstofreducerende maatregelen in beeld gebracht, die nodig zijn en bijdragen aan het mogelijk maken van duurzame vergunningverlening in Noord-Brabant. De maatregelen leveren een essentiële bijdrage aan het openhouden van Brabant, zorgen ervoor dat economische en maatschappelijke ontwikkelingen mogelijk blijven en dragen bij aan het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen in de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden in Brabant.

1.2 Wat is de urgentie nu?

Noord-Brabant heeft de afgelopen jaren veel stappen gezet en maatregelen genomen, denk aan de ammoniakemissie-eisen uit de Omgevingsverordening. Toch is het stikstofprobleem complexer geworden en de opgave niet kleiner. Dit heeft diverse oorzaken, zoals gerechtelijke uitspraken, (innovatieve) maatregelen die minder bleken op te leveren dan verwacht, nieuwe wetenschappelijke onderzoeken over de stikstofgevoeligheid van bepaalde natuurtypen, aanscherping van doelen en opgaven en het uitblijven van aanvullende generieke maatregelen vanuit het Rijk.

Begin 2023 werden de natuurdoelanalyses (NDA's) afgerond. Deze gaven de actuele stand van de gevoelige habitats en soorten in de Brabantse Natura 2000-gebieden. Uit de NDA's blijkt dat voor diverse habitats en soorten het behalen van de instandhoudingsdoelen buiten bereik is. In veel gevallen bleek een te hoge stikstofdepositie één van de belangrijkste oorzaken. Dit betekent dat aanvullende maatregelen moeten worden genomen om de situatie te verbeteren.

De vergunningverlening voor Natura 2000-activiteiten vanuit de Omgevingswet, voorheen Wet natuurbescherming (Wnb), is op dat moment direct beperkt. Eerst moeten aanvullende maatregelen geborgd zijn en de verwachte effecten bekend zijn. Veel maatschappelijke en economische ontwikkelingen in Noord-Brabant worden hierdoor geraakt en zijn momenteel niet mogelijk.

Stikstofreductie is, naast natuurherstel en hydrologisch herstel, de leidende opgave. Het is een essentiële randvoorwaarde om toekomstige ontwikkelingen mogelijk te blijven maken. Meer juridisch geborgde stikstofreducerende maatregelen zijn dus nodig.



1.3 Waar werken we naartoe?

Noord-Brabant heeft heldere ambities: de provincie moet openblijven voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Daar horen een sterke en veerkrachtige natuur en een klimaatbestendig en robuust water- en bodemsysteem bij. De Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof levert daar een belangrijke bijdrage aan met stikstofreducerende maatregelen.

De BOS 2.0 zet met name in op het verminderen van stikstof. Minder stikstof versterkt de stikstofgevoelige natuur en maakt daarmee economische en maatschappelijke ontwikkelingen weer mogelijk. Hoe robuuster de natuur, des te meer deze tegen een stootje kan. In de BOS 2.0 staan daarom maatregelen voor emissiereductie in landbouw, mobiliteit en industrie. Een breed palet aan maatregelen, waarbij alle sectoren een evenredige bijdrage leveren. We richten ons daarbij op maatregelen waar we vanuit Brabant invloed op hebben.

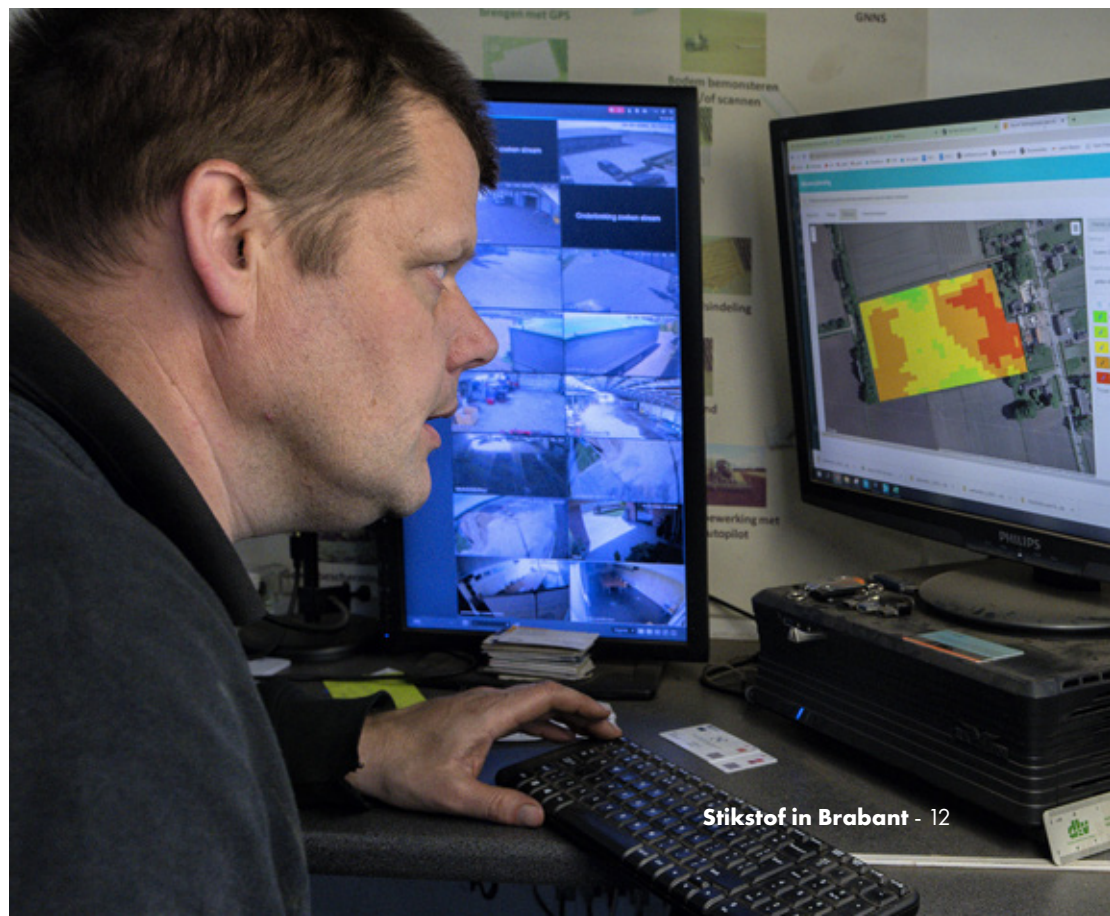
In de BOS 2.0 stellen we per Brabants Natura 2000-gebied een stikstofdepositiedoel voor 2030 vast. Om die doelen te halen, nemen we generieke en gebiedsgerichte maatregelen. Dat is het eerste waar we aan werken. In de toekomst kijken we naar normeringen via emissieplafonds.

We zetten in op een aanpak die juridisch houdbaar is om een toekomstige nieuwe impasse, met alle gevolgen voor het draagvlak, te voorkomen. Heldere doelen en kaders, instrumenten en monitoring om effectief te sturen op de afname van stikstof zijn nodig.

We werken hiervoor samen met overheden, bedrijven en organisaties aan deze opgave. We geven richting, we creëren beweging, we stimuleren en maken mogelijk. Want alleen zo zorgen we ervoor dat Brabant ook in de toekomst een provincie blijft waar het goed wonen, werken en recreëren is. We werken met zijn allen samen aan een aantrekkelijk, bereikbaar, concurrerend en duurzaam Brabant.

1.4 Leeswijzer voor BOS 2.0

In deze BOS 2.0 leest u wat de koers is om stikstof te reduceren in Brabant. We geven aan wat de aanpak is, welke maatregelen we daarvoor willen nemen; nu en in de toekomst. We beschrijven hoe we dit gaan monitoren en hoe deze maatregelen zijn te borgen. Elk hoofdstuk begint met een korte beschrijving van wat u in dat hoofdstuk kunt lezen. De BOS 2.0 bestaat uit drie delen A, B en C. U leest nu deel A. In dit deel staan het beleid en de uitgangspunten voor de komende jaren. In deel B – het dynamische deel - staan de maatregelen die we regelmatig monitoren en herijken. In deel C staan de bijlagen, zoals achtergrondinformatie, de evaluatie van de BOS 1.0 en onderzoeksrapporten.



2. De koers

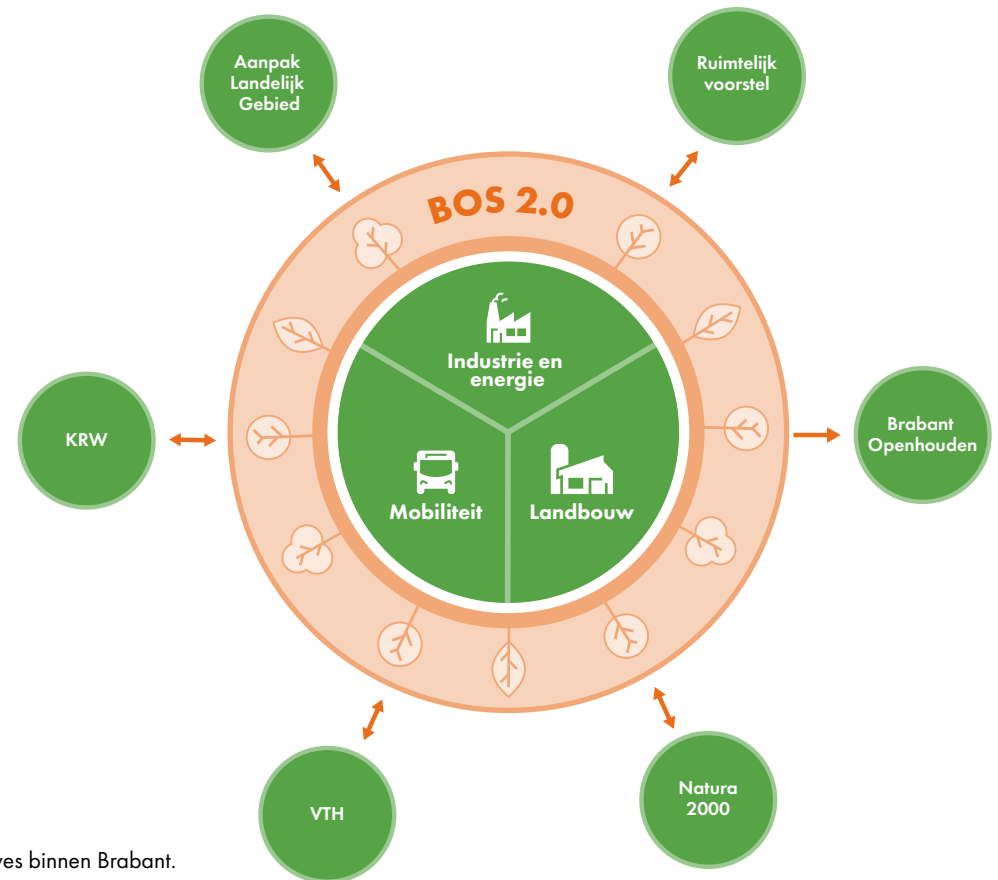


Dit hoofdstuk geeft aan wat de ambitie is, en wat de concrete opgaven/doelen zijn. Het bakent af waar de BOS 2.0 over gaat en waarover niet en hoe de BOS 2.0 samenhangt met ander provincie- en Rijksbeleid. De focus van de BOS 2.0 is vervolgens om de stikstofopgave te beschrijven. De BOS 2.0 legt daarmee het puzzelstuk stikstof in de grote puzzel die de natuur verbetert en maatschappelijke en economische ontwikkelingen mogelijk maakt.

2.1 Samenhang

De BOS 2.0 staat niet op zichzelf, maar is een belangrijk onderdeel van een geheel van beleid, maatregelen en inzet om ons aandeel in nationale én brabantse ambities en doelen te halen. De omgevingsvisie van de provincie Noord-Brabant en de beleidskaders, zoals het beleidskader Natuur, Landbouw en Voedsel, Milieu en Economie, zijn kaderstellend voor de BOS 2.0 (voor meer informatie zie bijlage 2).

De BOS 2.0 is een meerjarige programmering die zich richt op de uitvoering van een aanpak voor de stikstofreductieopgave in Brabant. De BOS 2.0 beschrijft de maatregelen en instrumenten, borging en monitoring. Stikstof vraagt om een aanpak die aan te passen en bij te stellen is. De BOS 2.0 loopt tot en met 2027 en wordt dan herijkt. Maatregelen worden gemonitord en zo nodig bijgesteld en zijn daardoor minder statisch dan het beleid. De BOS 2.0 bestaat daarom uit drie delen.



Figuur 1: Samenhang BOS met andere opgaves binnen Brabant.

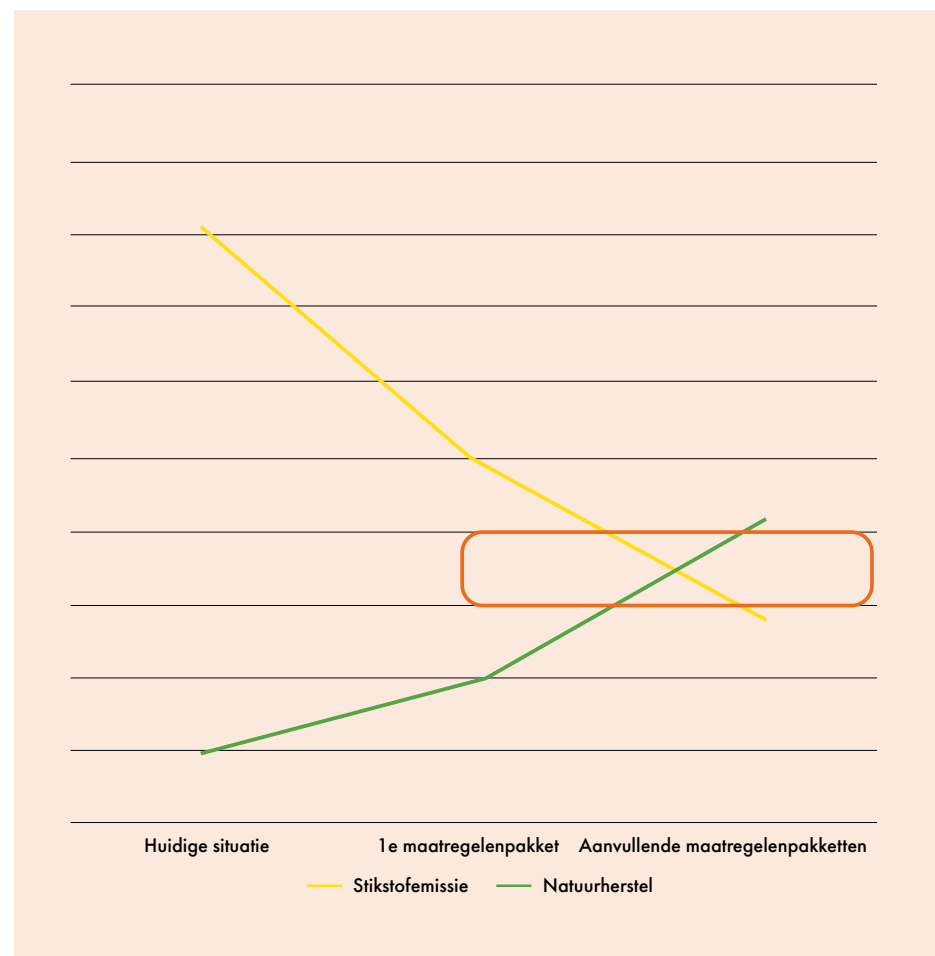
2.1.1 Vervolg op BPLG: Aanpak Landelijk Gebied

Gedeputeerde Staten (GS) besluiten over het vervolg op het Brabants Programma Landelijk (BPLG), nu in het regeerprogramma is aangegeven dat het NPLG wordt gestopt maar de wettelijke doelen op het gebied van natuur, water en klimaat blijven staan. De provincie blijft bevoegd gezag voor de doelen die al waren belegd bij de provincie en vanuit die rol blijft de provincie onverminderd werken aan het bereiken van deze doelen en een vitaal landelijk gebied. Ook heeft de provincie de ambitie om vergunningsverlening gerelateerd aan stikstof weer mogelijk te maken. Hiervoor leggen GS de focus meer op de uitvoering in de gebieden. Via de Aanpak Landelijk Gebied gaat Noord-Brabant de opdracht nu concretiseren via de Groenblauwe Gebiedsgerichte Aanpak (GGA), met focus op de uitvoering van projecten en maatregelen in de GGA-gebieden.

2.1.2 Bestuursakkoord 'Samen maken we Brabant': Brabant Openhouden

De BOS 2.0 is een belangrijke pijler in de bredere strategie van het traject Brabant Openhouden. Met de sporen 'Versterken (van de natuur), Verminderen (van de stikstofuitstoot) en Vooruitgaan (versnellen van het emissielooos ontwikkelen en innoveren)' wil het provinciebestuur Brabant openhouden voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen. De BOS 2.0 levert hier een bijdrage aan door zich te richten op de V's van verminderen (verminderen van stikstof) en vooruitgaan (door het opnemen van stikstofmaatregelen gericht op innovatie).

We willen een evenwicht creëren tussen enerzijds voldoende natuurherstel en anderzijds voldoende stikstofreductie. Wanneer dit evenwicht is bereikt is op voorhand niet met zekerheid te zeggen. Dit is gevisualiseerd in figuur 2. Ergens rond het snijvlak van voldoende stikstofemissie (gele lijn) en natuurherstel (groene lijn) verwachten wij dat duurzame vergunningverlening (Brabant Openhouden) mogelijk is.



Figuur 2: Evenwicht tussen enerzijds voldoende natuurherstel en anderzijds voldoende stikstofreductie

Voor het bredere traject 'Brabant Openhouden' is een stappenplan ontwikkeld om de aanpak in Brabant zichtbaar te maken. De maatregelen in de BOS 2.0 vormen een belangrijk onderdeel van stap 1: Ontwikkelen en vaststellen van een eerste stevig pakket aan maatregelen (zie hieronder het volledige stappenplan van Brabant Openhouden).

Stappenplan Brabant Openhouden

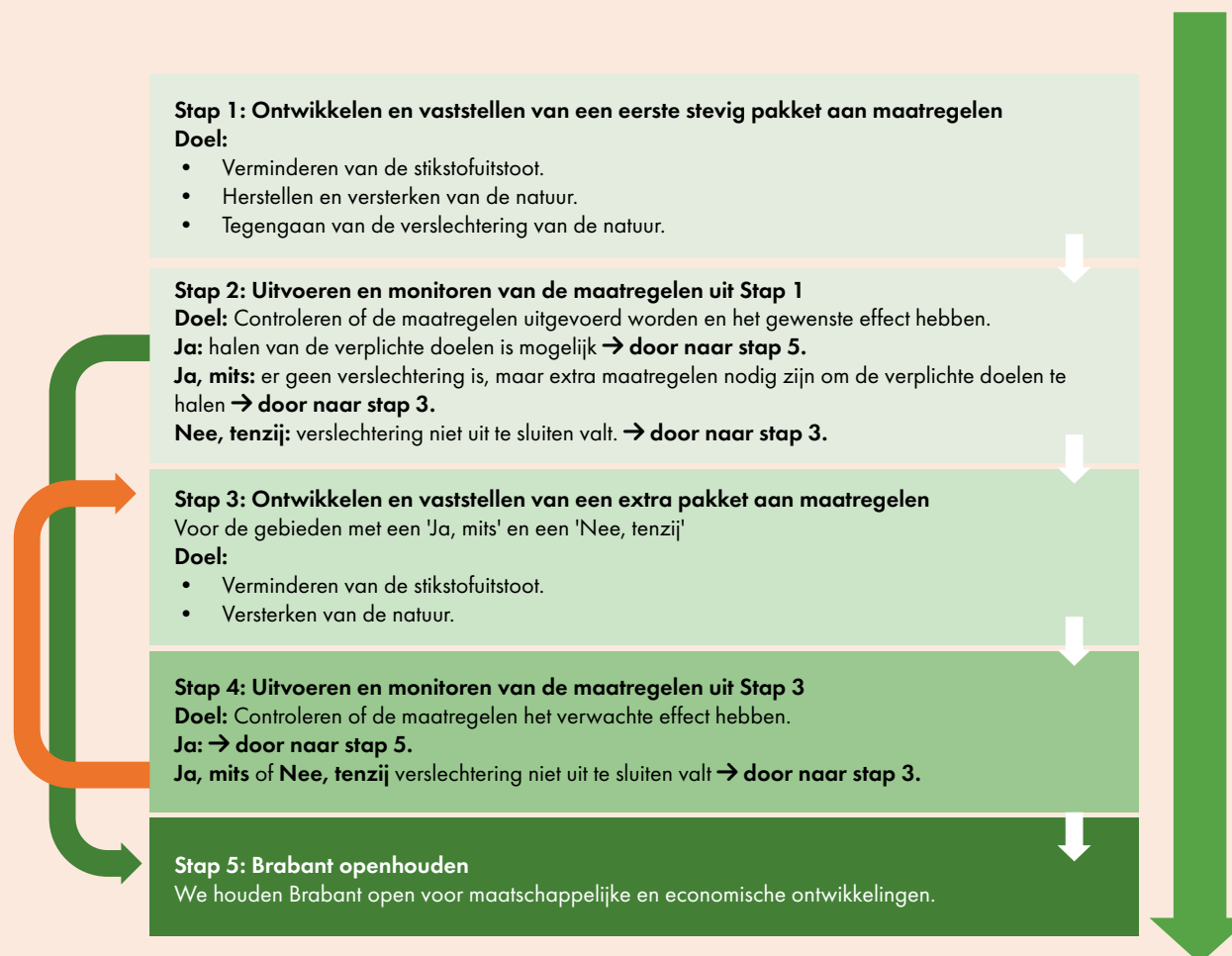
November 2024

De provincie Noord-Brabant wil Brabant open houden voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Met deze routekaart maken we de aanpak in Brabant zichtbaar. Het is geen juridische tekst. Er kunnen geen rechten aan worden ontleend.

Waar staan we nu?

Het gaat niet goed met de Brabantse natuur. Uit analyses blijkt dat we aan lopen tegen de grenzen van wat de natuur aan kan. Er is nu nog geen zicht op verbetering. En de verplichte doelen halen we niet. Daarom is het op dit moment niet mogelijk om vergunningen te verlenen, voor activiteiten met negatieve effecten op de natuur. Er zijn dus extra maatregelen nodig. De provincie zet hiervoor verschillende acties in, zoals genoemd in het bestuursakkoord 'Samen maken we Brabant'. Dit doen we langs de lijnen: 'Versterken, Verminderen en Vooruit gaan'. En wij vragen Brabantse partners en bedrijven om zelf ook stappen te zetten.

Figuur 3: Stappenplan Brabant Openhouden



2.2 Juridische analyse BOS 2.0

We hebben een externe juridische analyse uit laten voeren. Dit om te beoordelen wat de reikwijdte en doelstelling van de BOS 2.0 moet zijn om vergunningverlening in Brabant op een duurzame manier weer mogelijk te maken (Hekkelman Advocaten, 2024, zie bijlage 3).

Daaruit is naar voren gekomen dat de doelen qua omvang van de stikstofreductie zodanig moeten zijn, dat op gebiedsniveau het ecologisch oordeel kan worden getrokken dat behoud van de gevoelige habitats is geborgd (verslechtering wordt uitgesloten) en op termijn de instandhoudingsdoelen¹ die gelden voor de betreffende habitats kunnen worden verwezenlijkt. Dit betreft deels een ecologisch oordeel. Het is hierbij juridisch noodzakelijk dat er tenminste een structureel dalende trend in stikstofreductie wordt gerealiseerd.

Volgens Hekkelman is het verdedigbaar om dat oordeel te baseren op gedeeltelijk nog te treffen maatregelen als onderdeel van de BOS 2.0. Daarvoor zal gebruik gemaakt moeten worden van externe - op wetenschappelijke basis uitgevoerde - prognoses, inclusief reële onzekerheidsmarges, die goed gemonitord moeten worden.

Dit betekent ook dat er voortvarend te werk moet worden gegaan met de uitvoering van maatregelen. Zodat met steeds meer zekerheid en minder marges aannemelijk kan worden gemaakt dat de stikstofdoelen worden gehaald, zodat behoud is geborgd en de instandhoudingsdoelen kunnen worden gerealiseerd.

Omdat het oordeel in de NDA's van begin 2023 negatief luidde voor de natuurkwaliteit in de Natura 2000-gebieden, moeten er minimaal meer aanvullende maatregelen worden genomen op de maatregelen die beoordeeld zijn in de NDA's. Een toelichting hierop wordt gegeven in deel B 'Maatregelen en uitvoering'.

¹ Voor een definitie van instandhoudingsdoelen wordt verwezen naar het begrippenkader in bijlage 5

2.3 Opgaven en doelen

Europese doelen:

De Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) verplicht lidstaten zorg te dragen voor een gunstige staat van instandhouding in de Natura 2000-gebieden. Dit doel is ook opgenomen als beleidsdoel in het beleidskader Natuur. De Vogelrichtlijn (VR, 1979) en de Habitatrichtlijn (HR, 1992) zijn door de Europese Unie opgesteld om de biologische biodiversiteit in Europa in stand te houden. In deze richtlijnen staat welke planten en dieren en hun natuurlijke habitats beschermd moeten worden door de lidstaten van de Europese Unie. De VR is gericht op in het wild levende vogelsoorten. De HR is gericht op dier- en plantensoorten. De richtlijnen zorgen voor gebieds- en soortenbescherming in Europa.

In augustus 2024 is de Natuurherstelverordening in werking getreden. Het doel van de verordening is de schade aan de Europese natuur tegen 2050 compleet te herstellen (ten minste 90% van de oppervlakte tegen 2050). De wet omvat vereisten om herstelmaatregelen te treffen om o.a. de goede conditie van belangrijke habitattypen en habitats van soorten op land en op zee te bereiken ([Natuurherstelverordening](#)).

Rijksdoelen:

In de Omgevingswet zijn (voor het Rijk) resultaatverplichtende omgevingswaarden opgenomen. In 2025 moet 40% van het stikstofgevoelige areaal van Natura 2000-gebieden onder de Kritische Depositiewaarde (KDW) zijn gebracht. 50% van het stikstofgevoelige areaal van Natura 2000-gebieden moet in 2030 onder de KDW zijn en 74% in 2035. Het bereiken van deze doelen levert een belangrijke bijdrage aan het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen uit de VHR.

Provinciale doelen:

Wij willen 'Brabant Openhouden' voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen.

De BOS 2.0 levert hiervoor de bijdrage vanuit stikstof met generieke en gebiedsgerichte maatregelen (zie deel B van de BOS 2.0). Om Brabant open te houden zijn ook andere maatregelen noodzakelijk, zoals natuurherstelmaatregelen en hydrologische maatregelen. Wij richten ons daarbij op maatregelen binnen de Brabantse invloedssfeer.

Doel: bij de stikstofmaatregelen zetten we daarom in op het verminderen van de uitstoot van de Brabantse bronnen.

We streven er naar om nog in deze bestuursperiode (2023-2027) - in fases en gebiedsgewijs – duurzame vergunningverlening mogelijk te maken.

Stikstofdepositiedoelen voor elk Brabants Natura 2000-gebied

Om onze bijdrage aan Brabant Openhouden te bepalen, hebben we voor 2030 gemiddelde stikstofdepositiedoelen per Brabants Natura 2000-gebied bepaald. De Brabantse Natura 2000-gebieden verschillen ecologisch en qua depositiebelasting van elkaar en ook binnen gebieden bestaat er verschil. Daarom is er per stikstofgevoelig Natura 2000-gebied een depositiedoel bepaald (jaartal 2030). We hebben deze doelen zo geformuleerd dat de getallen aangeven hoeveel (gemiddelde) depositie er maximaal per gebied in 2030 mag zijn. Zie hiervoor tabel 1.

Deze stikstofdepositiedoelen zien we als tussendoelen, waarmee we op de lange termijn toewerken naar het (ecologisch noodzakelijke) perspectief op een gunstige staat van instandhouding van de habitattypes in Brabantse Natura 2000-gebieden, waarin stikstofdepositie geen belemmerende drukfactor (meer) zal zijn (zie de Europese doelen).

Tabel 1: Richtgetal maximaal toegestane depositie per Natura 2000-gebied

Alle getallen zijn in mol/ha/jaar	Stikstofdepositiedoel (mol/ha/jaar) in 2030 *
Biesbosch	1050
Krammer-Volkerak	1004
Brabantse Wal	1782
Ulvenhoutse Bos	1980
Langstraat	1107
Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen	1283
Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek	880
Kampina & Oisterwijkse Vennen	1132
Regte Heide & Riels Laag	953
Kempensland-West	1362
Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux	1036
Strabrechtse Heide & Beuven	862
Weerter- en Budelerbergen & Ringselven	1390
Deurnsche Peel & Mariapeel	736
Groote Peel	729
Oeffelter Meent	1030
Boschhuizerbergen	1411

* Dit is de beleidsmatige inschatting voor de maximaal toegestane gemiddelde depositie op het stikstofgevoelig oppervlakte per stikstofgevoelig Natura 2000-gebied in mol per hectare per jaar. Voor de systematiek hoe tot deze cijfers is gekomen verwijzen we naar bijlage 4.8.

De tussendoelen zijn gebaseerd op een realistisch, juridisch en ecologisch noodzakelijke afweging, waarbij de rol van externe afhankelijkheden beschouwd is. De verwachting is dat we met het realiseren van deze doelen een belangrijke stap zetten om verslechtering² van de kwalificerende habitattypes in de Natura 2000-gebieden tegen te gaan, waardoor het op termijn mogelijk wordt om vergunningverlening weer op te starten. Deze getallen zijn ambitieus en vragen een bredere inzet dan die vanuit de provincie Brabant, omdat veel depositie afkomstig is van over de grens. Ook van het Rijk en andere provincies wordt een bijdrage verwacht. Hierover gaan we als provincie actief het gesprek aan, waarbij we de (wettelijke) verantwoordelijkheid voor alle partners voor stikstofreductie benoemen. De Brabantse inzet baseren we op dat deel van de depositie waar Brabant zelf invloed op heeft (zie hiervoor ook hoofdstuk 4). Om perspectief te hebben op Brabant Openhouden, is het nodig dat de (extra) te nemen maatregelen voldoende effect hebben om doelbereik te garanderen en dat deze maatregelen voldoende geborgd zijn.

Omdat stikstof slechts één van de drukfactoren is op natuurkwaliteit, is vooraf niet met zekerheid te stellen in hoeverre de stikstofdepositiedoelen daadwerkelijk verslechtering in bepaalde Natura 2000-gebieden uitsluiten. Of de invulling van deze depositiedoelen én de te nemen maatregelen voldoende zijn om verslechtering in de Natura 2000-gebieden uit te sluiten, wordt breder ecologisch beoordeeld bij de herijking van de natuurdoelanalyses (stap 2 van het stappenplan Brabant Open, paragraaf 2.1) Het is mogelijk dat de doelen op basis van de herijkte NDA's worden bijgesteld.

Hoe we momenteel staan ten opzichte van deze doelen leest u in hoofdstuk 4 'Analyse'.

² Voor de definitie van de term verslechtering wordt verwezen naar het begrippenkader in bijlage 5.

³ Art. 2.18, eerste lid, onder g, voorheen art 1.12 Wet natuurbescherming (Wnb)

2.4 Rollen en verantwoordelijkheden

Rijk en provincie

Het Rijk verbindt zich aan de Europese doelen. Het Rijk heeft deze geïmplementeerd in de Omgevingswet en is verantwoordelijk voor het realiseren van de omgevingswaardes uit de Omgevingswet. De provincie is op basis van de Omgevingswet het bevoegd gezag voor het nemen van maatregelen die natuurkwaliteit borgen.³

Grensaanpak

Voor de stikstofdepositie uit buitenlandse bronnen hebben Rijk en provincies een gezamenlijk belang bij de (uitvoering van de) buitenlandse aanpak. Die staat in het Programma Stikstof en Natuurverbetering. Het Rijk is verantwoordelijk voor de nationale, bilaterale (buurlanden), EU- en internationale inzet. De provincies zijn verantwoordelijk voor de grens-regionale inzet op gebiedsniveau richting aangrenzende medeoverheden (zie voor invulling van de grensaanpak deel B).



3. Strategische Uitgangspunten



In de vorige paragrafen staat in welke context de BOS 2.0 gelezen moet worden en waar we ons de komende jaren hard voor willen maken met deze uitvoeringsagenda. In dit hoofdstuk gaan we in op de strategische uitgangspunten voor de BOS 2.0. De uitgangspunten zijn in lijn met het bestuursakkoord 'Samen maken we Brabant' (2023/2027).

3.1 Sturing op stikstofemissiereductie van Brabantse bronnen

In de BOS 2.0 sturen we op stikstofemissiereductie van Brabantse bronnen. De onderbouwing daarvoor is:

De stikstofdepositie op Brabantse Natura 2000-gebieden komt door activiteiten van binnen de provinciegrenzen, maar ook door activiteiten daarbuiten, zoals uit Vlaanderen, buurprovincies en verder gelegen activiteiten. Gemiddeld komt ongeveer een derde van de depositie op Brabantse Natura 2000-gebieden van uitstoot binnen de provincie, een zesde van andere provincies en de helft uit het buitenland (zie figuur 6 in hoofdstuk 4). Dit verschilt sterk per gebied.

De provincie kan sturen op stikstofemissie van activiteiten binnen haar provinciegrenzen. Hier liggen concrete beïnvloedingsmogelijkheden voor en handelingsperspectief van de provincie en haar Brabantse partners.

3.2 Evenredige bijdrage alle sectoren

Het Rijk hanteert voor stikstofreductie een afwegingskader voor evenredigheid. Bij de weging van evenredigheid kijkt het Rijk naar een aantal factoren, zoals de integraliteit van de opgaven, het aandeel stikstofbelasting van Natura 2000-gebieden en de reductie-effectiviteit.

Het Rijk komt op basis hiervan tot een verdeling van stikstofreductie per sector, die is getoond in tabel 2.

Tabel 2: Verdeling van stikstofreductie per sector door het Rijk

Sector	Reductiepercentage	IJkjaar
Landbouw	40% (NH ₃)	2018
Mobiliteit	25% (NO _x)	2019
Industrie & Energie	38% (NO _x)	2019

Bron: Afwegingskader sectordoelen

Het Rijk gaat ervan uit dat de sectoren mobiliteit en industrie voor een groot deel meeliften op de reductieopgaves voor andere doelstellingen, zoals klimaat- en milieudoelen. Zij stelt dat extra inzet op stikstofemissiereductie in een kosten-batenanalyse weinig oplevert (hoge kosten tegen weinig extra verwacht effect),

daarom komt zij – percentueel gezien - op een lagere reductieopgave voor de sectoren mobiliteit en industrie dan landbouw.

De provincie neemt deze redenering als indicatie over. In het bestuursakkoord 'Samen maken we Brabant' staat het uitgangspunt een 'naar verhouding gelijke bijdrage' van alle sectoren aan het verminderen van de stikstofuitstoot. We gaan uit van de hoofdsectoren: Landbouw, Verkeer & Vervoer en Industrie & Energie. Per sector wordt een maatregelenpakket uitgewerkt. Een groot deel van de maatregelen valt binnen de sector Landbouw, omdat deze sector een relatief grote bijdrage levert aan de totale stikstofemissies.

We focussen ons met generieke maatregelen op de grootste sectoren in termen van stikstofemissie. De sector consumenten valt hier buiten (zie figuur 6 in hoofdstuk 4). In verband met verwachte ontwikkelingen binnen deze sector, waaronder de bevolkingsgroei in Brabant en daarmee een toename in stikstofemissie, blijven we deze sector wel nauwlettend volgen.

3.3 Stikstofemissie en -depositie buitenland

We sturen daar waar we invloed op hebben en verbinden daar resultaatsverplichtingen aan. Een groot deel van de emissies die zorgt voor depositie op de Brabantse Natura 2000-gebieden, ongeveer de helft, komt uit het buitenland. Het grootste deel komt uit België. Daarbij slaat een aanzienlijk deel van onze stikstofemissie neer in het buitenland. Wij hebben geen directe sturing op het beleid aan de andere kant van de grens. Wel kunnen wij via beleidsinspanningen bijdragen aan een reductie in samenwerking met partners, zoals het Rijk en Vlaamse overheden. In deel B werken wij dit verder uit.

3.4 Samenwerking met partners

De ambities zijn groot en belangrijk om Brabant vooruit te helpen. Het realiseren van deze ambities doen we samen met onze partners (zie hoofdstuk 7). De provincie heeft zelf een belangrijke rol, daarnaast nodigen we andere partijen actief uit om bij te dragen. We dagen bedrijven bijvoorbeeld uit om te innoveren en zo een bijdrage te leveren aan de stikstofopgave.

3.5 Scherpe keuzes en hard, afdwingbaar instrumentarium

In de BOS 2.0 worden scherpe keuzes en een geborgd, uitvoerbaar en handhaafbaar maatregelenpakket met instrumentarium opgenomen. Deze zijn noodzakelijk om de ambities te realiseren. Zie voor de specifieke voorwaarden paragraaf 6.3.



4. Analyse



In dit hoofdstuk beschrijven we de feitelijke situatie rond stikstof in de provincie Noord-Brabant, aan de hand van figuren. Het geeft aan wat we hebben gerealiseerd, wat de prognose is en of deze afwijkt van de doelen en opgaves uit Hoofdstuk 2. We gaan in op wat er aanvullend nodig is om economische en maatschappelijke ontwikkelingen mogelijk te maken. Vervolgens trekken we aan het einde van het hoofdstuk een aantal conclusies.

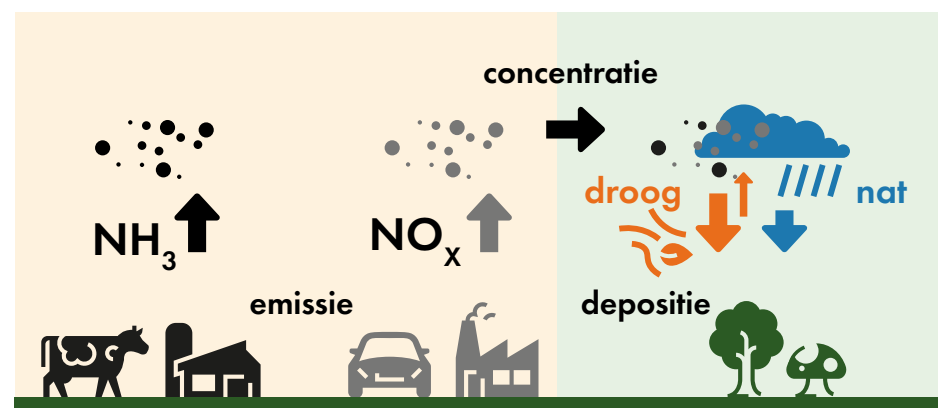
In dit hoofdstuk lichten we er een aantal analyses en figuren uit. Voor meer gedetailleerde en aanvullende informatie verwijzen wij naar het Brabantse Overzicht Stikstofdata, dat de meest actuele informatie geeft over stikstof in de provincie Noord-Brabant: www.brabant.nl/stikstofdata

4.1 Actuele feiten over stikstof

17 van de 21 beschermde Natura 2000-gebieden in Brabant zijn overbelast door stikstof. Dit betekent dat er meer stikstof neerslaat op de stikstofgevoelige arealen dan dat de natuur aan kan. In Nederland gebruiken we daar de term Kritische Depositiewaarde (KDW) voor. De KDW is een belangrijke indicator voor stikstofdepositie. Verslechtering is in beginsel niet uitgesloten als de stikstofdepositie op een areaal boven de KDW is.¹

In figuur 4 hiernaast staat schematisch hoe de uitstoot van stikstof (emissie) zich concentreert in de lucht (ook wel stikstofdeken genoemd) en vervolgens neerslaat op onder andere Natura 2000-gebieden (depositie).

Het gaat hierbij zowel om ammoniak (NH_3) als om stikstofoxiden (NO_x). Stikstofoxiden komen vooral in de lucht terecht door uitlaatgassen van verkeer en de uitstoot van industrie. Ammoniak komt vooral van dieren in de veeteelt. Mest van dieren verdampt als ammoniak en komt zo in de lucht terecht. Dit komt vrij in stallen en bij de bemesting (ook door kunstmest) van weilanden en akkers. Een klein deel van de ammoniak komt uit andere bronnen zoals industrie, de bouw en het verkeer.

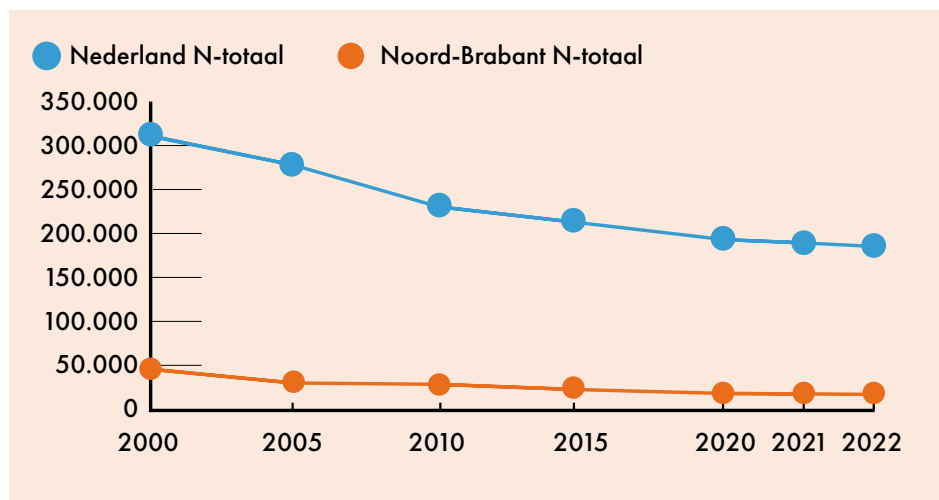


Figuur 4: Emissie en depositie van stikstof

¹ De KDW is geen doel op zich, maar is een indicator voor verslechtering. Landelijk speelt er een discussie over het gebruik van de KDW. Daarbij is het geen absolute waarheid. Als de stikstofneerslag boven de KDW zit kan er nog steeds een gunstige staat van instandhouding van bepaalde habitattypes bestaan. Andersom geldt dat als de stikstofneerslag onder de KDW zit, dit geen garantie geeft op een gunstige staat van instandhouding, door bijvoorbeeld ophoping van stikstof in de bodem of andere problemen zoals een te lage grondwaterstand.

Wat is de ontwikkeling in recente jaren?

Er wordt al decennialang gewerkt aan het verminderen van stikstofemissie. Meerdere maatregelen hebben geleid tot een afname van stikstof in recentere jaren. Deze dalende trend staat in de onderstaande figuur 5.



Figuur 5: Trend stikstofemissie 2000 t/m 2022
(waarden uitgedrukt in tonnen stikstof, bron: Emissieregistratie, 2024)

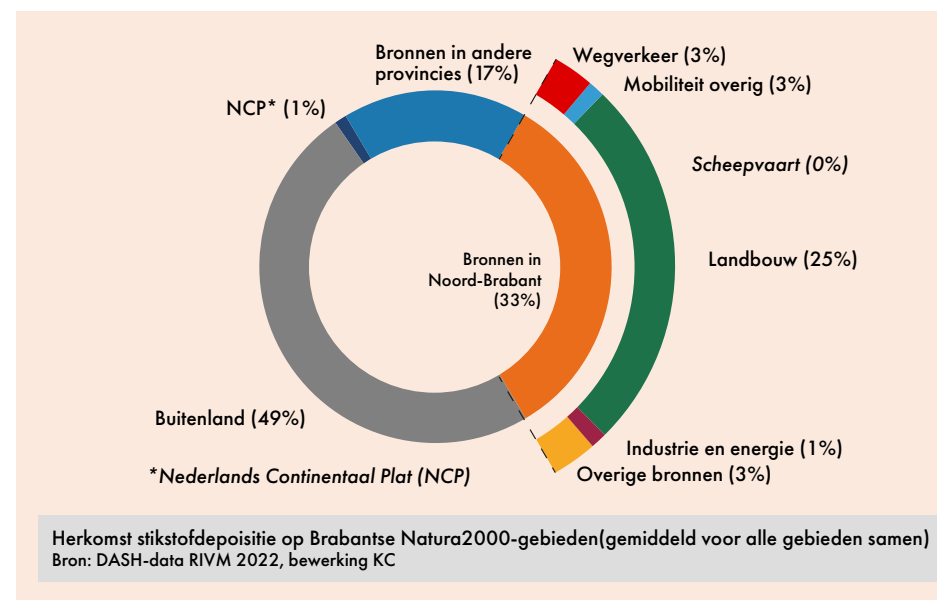
Bovenstaande figuur 5 laat zien dat de totale stikstofemissie in Nederland is afgenomen van circa 313 Kton in 2000 naar circa 191 Kton in 2022. In Brabant is de totale stikstofemissie afgenomen van circa 53 Kton naar circa 25 Kton. De stikstofemissie is in Brabant relatief harder gedaald dan in heel Nederland (een daling van 53% versus 39%).

Wat is de huidige situatie?

Op basis van de meest actuele gegevens (2022; Aeries Monitor 2024) blijkt dat in de 17 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden in Brabant de Kritische Depositiewaarde wordt overschreden. Op ruim 11.000 hectare, ongeveer 90% van het totaal aantal hectare stikstofgevoelige habitats en leefgebieden in deze 17 gebieden, is er een overschrijding.

Deze depositie is niet alleen afkomstig uit Brabant. Een groot deel ervan komt van buiten Brabant, voordat het in Brabant neerdaalt. In onderstaande figuur 6 staat dat ongeveer de helft uit het buitenland komt (het grootste deel uit België).

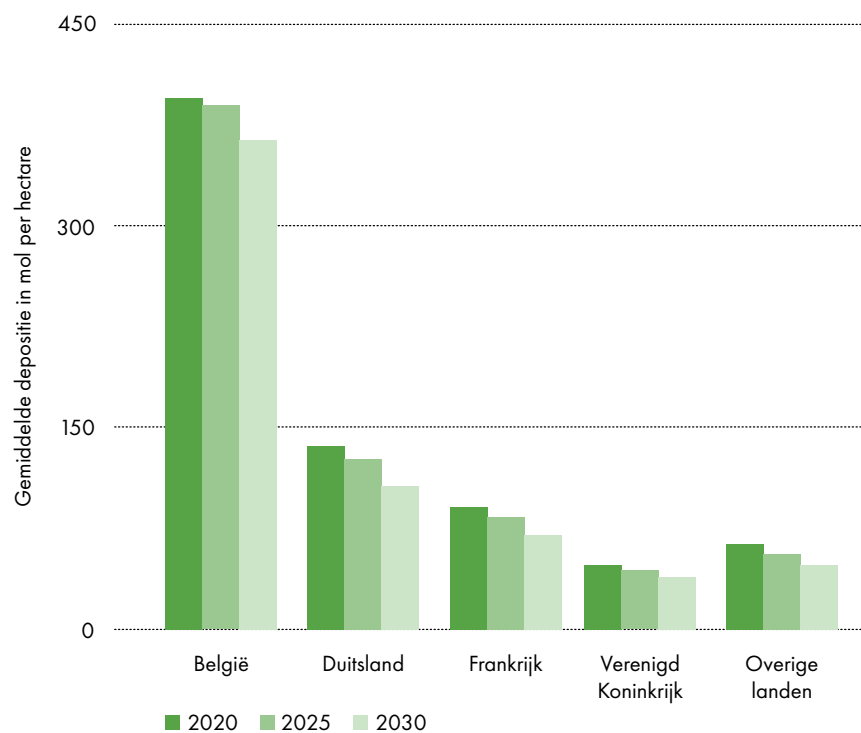
Eveneens in onderstaande figuur 6 staat voor de Nederlandse bronnen welke sector de depositie veroorzaakt. Een deel hiervan komt vanuit andere provincies (circa 1/6e deel).



Figuur 6: Herkomst stikstofdepositie op Brabantse Natura 2000-gebieden

De depositie uit het buitenland kan uitgesplitst worden naar de herkomst per land. In onderstaande grafiek is deze onderverdeling gemaakt. Hierin is duidelijk te zien dat de meeste depositie uit België komt en minder uit Duitsland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk en overige landen (niet nader gespecificeerd).

Totale herkomst stikstofdepositie



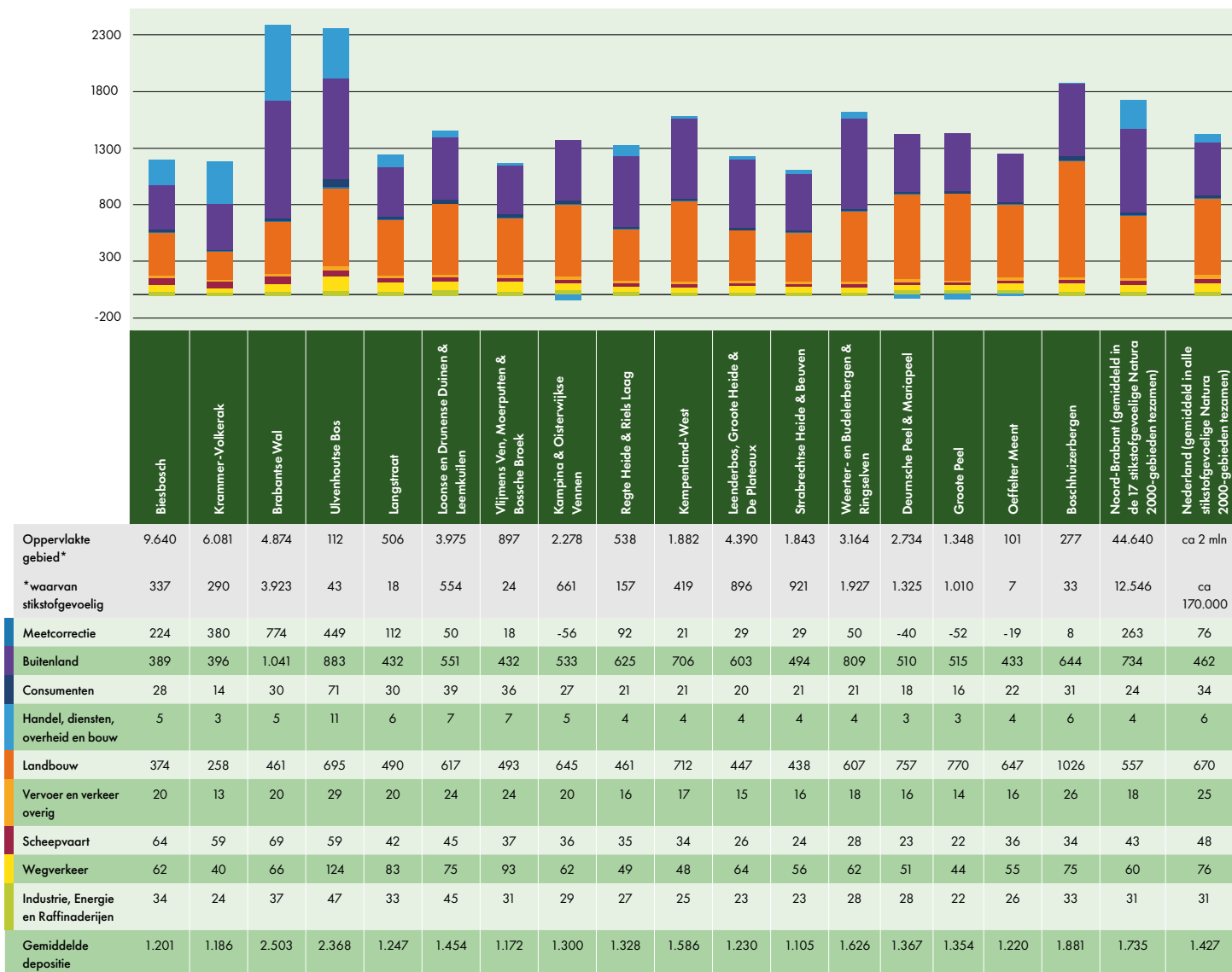
Figuur 7: Herkomst depositie in Noord-Brabant per land voor de jaren 2020, 2025 en 2030 (bron: Aerius Monitor 2023).



In de figuur hiernaast is de gemiddelde stikstofdepositie voor de gevoelige habitats en de herkomst ervan apart opgenomen voor elk stikstofgevoelig Brabants Natura 2000-gebied.

Slechts een deel van de depositie op de Brabantse Natura 2000-gebieden komt uit Brabant zelf (emissies van Brabantse bronnen). De provincie en de Brabantse partners hebben hier logischerwijs de meeste invloed om de emissie en dus de depositie op Brabantse natuur terug te dringen. De hoeveelheid depositie afkomstig van Brabantse bronnen per Natura 2000-gebied is weergegeven in tabel 4.

Andersom slaat een deel van de Brabantse emissies neer op grondgebied buiten Brabant. Reductie van Brabantse bronnen heeft dus ook een gunstig effect op depositieverlaging in andere provincies en het buitenland. In deel B van de BOS 2.0 gaan we verder in op hoe wij deze grensoverschrijdende effecten aan willen pakken met onze grensaanpak.

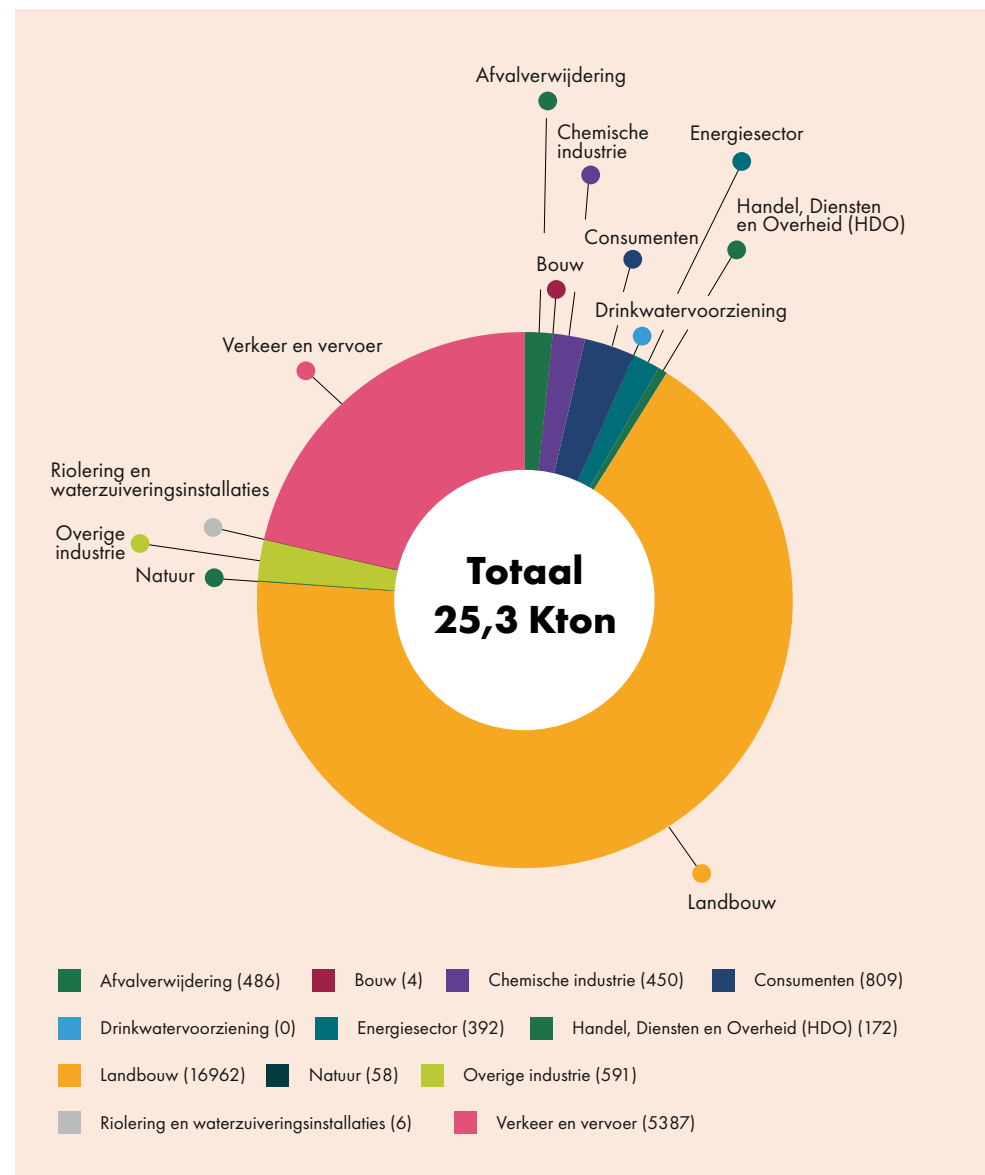


Figuur 8: Gemiddelde stikstofdepositie voor de gevoelige habitats in Brabantse Natura 2000-gebieden (mol stikstof per ha in 2022, buitenland 2021) (bron: Aerius Monitor 2024)

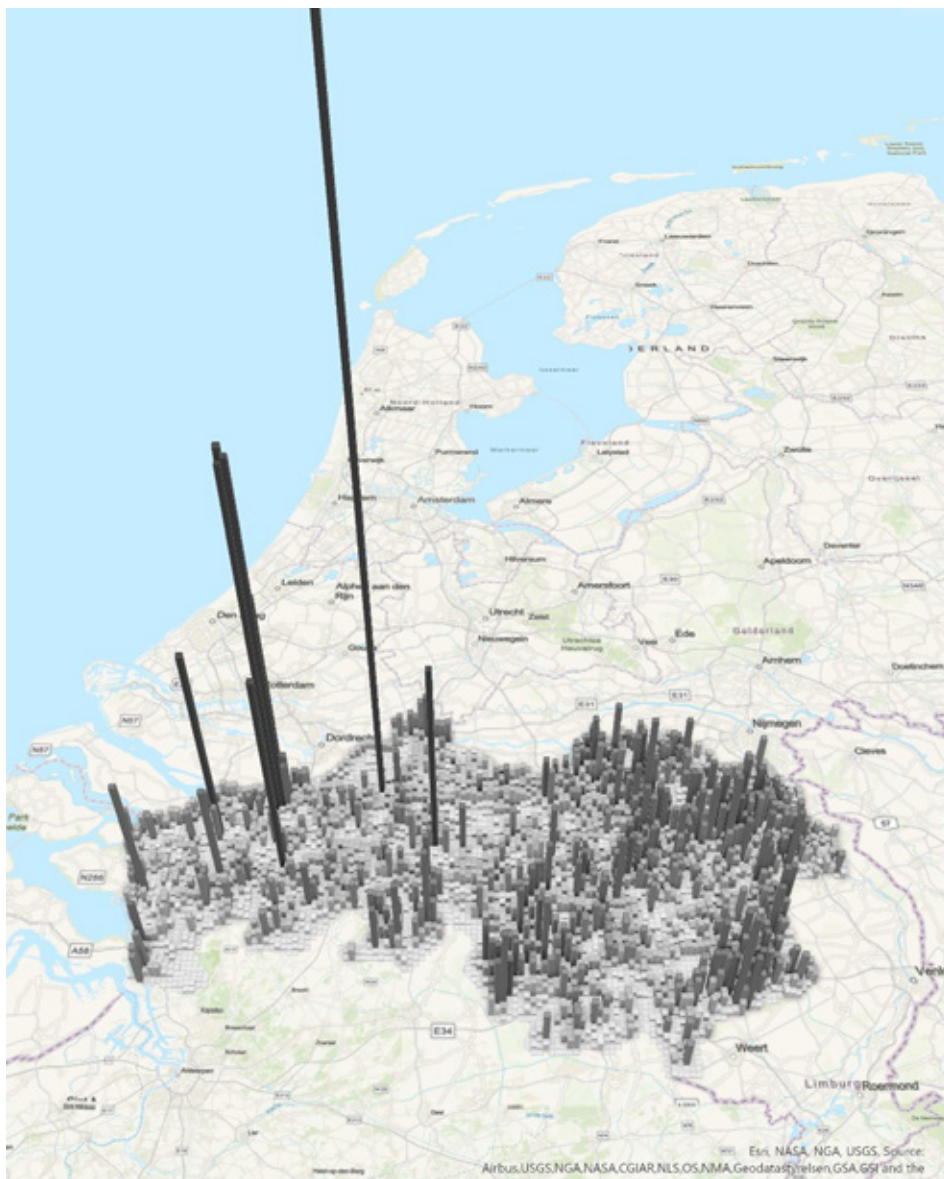
Figuur 9 toont de verdeling van de totale stikstofemissie in Brabant over de verschillende sectoren. Hieruit wordt duidelijk dat de sector Landbouw voor de meeste uitstoot zorgt.

In het deel B van de BOS 2.0 beschrijven we daarom een aantal maatregelen specifiek voor de Landbouw om de stikstofemissies in de provincie te verlagen.

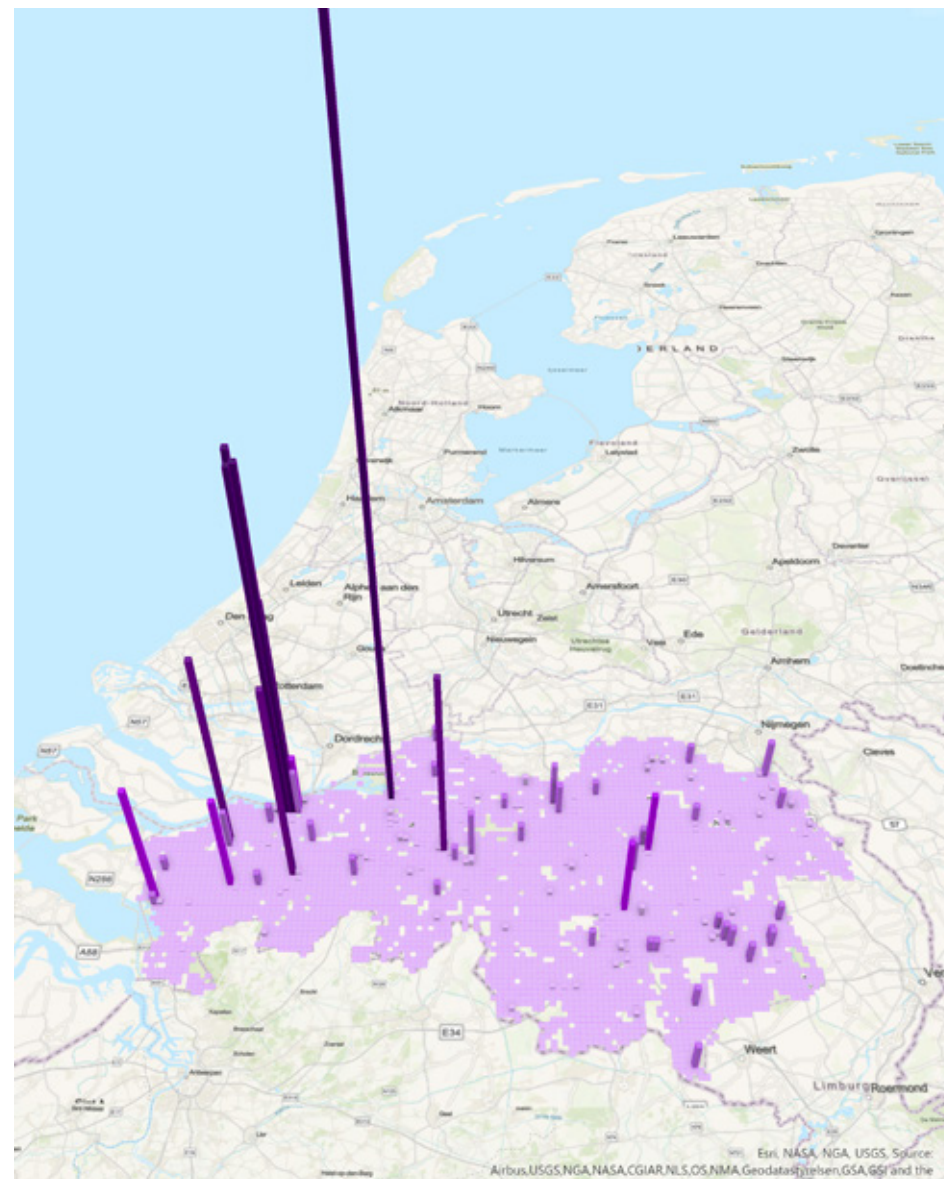
In aanvulling op het cirkeldiagram met totale stikstofemissie vindt u op de volgende pagina's de ruimtelijke verdeling voor de totale stikstofemissies en voor de sectoren Industrie, Landbouw, Verkeer en vervoer en Overig. [Klik hier](#) voor meer informatie over de stikstofemissies in Noord-Brabant.



Figuur 9: Verdeling van de totale stikstofemissie in Brabant over de verschillende sectoren (bron: Emissieregistratie.nl 2024)



Figuur 10: Totale stikstofemissie in Noord-Brabant in 2022
 (Bron: Emissieregistratie.nl 2024, voor meer informatie zie ook www.brabant.nl/stikstofdata)

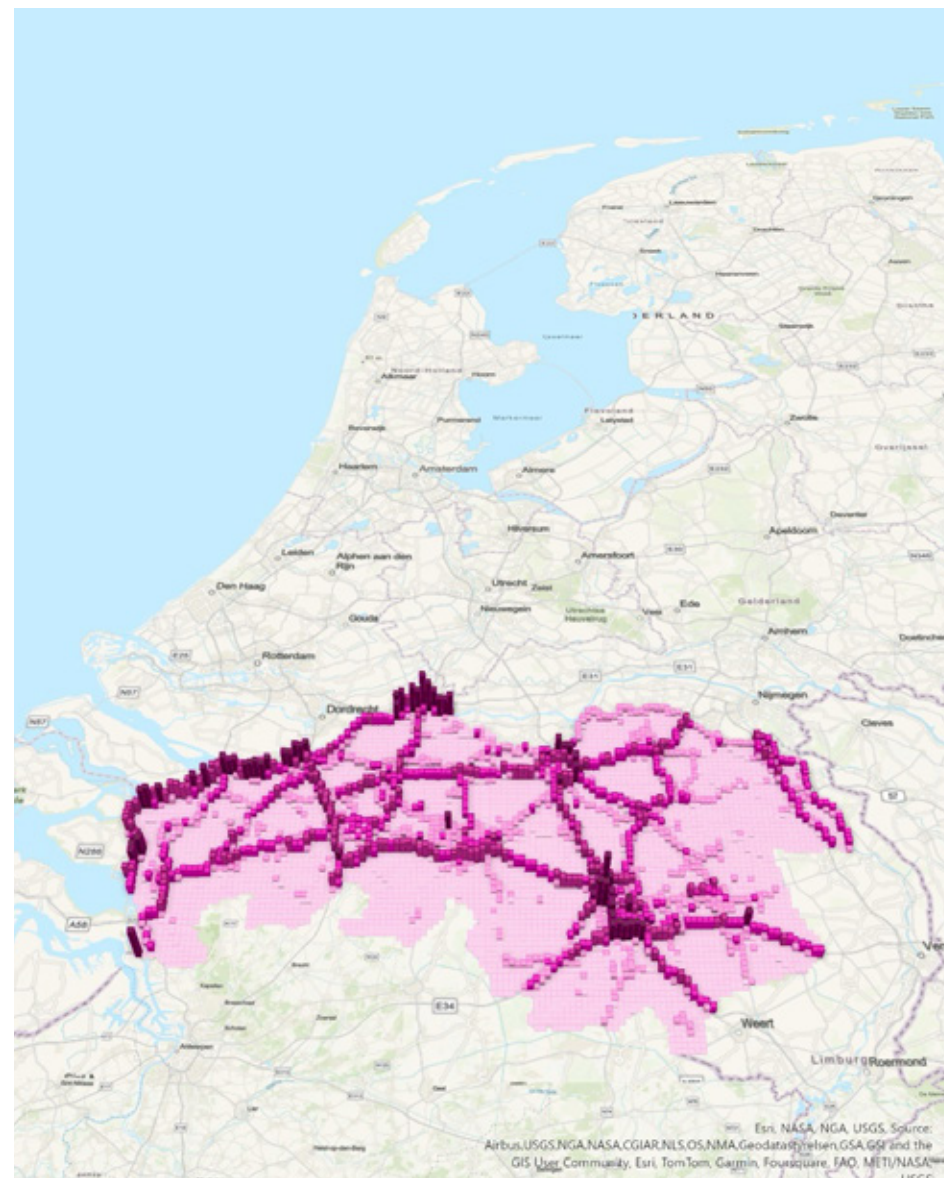


Figuur 11: Stikstofemissie in Noord-Brabant in 2022 voor sector Industrie*
 (Bron: Emissieregistratie.nl 2024)

* Afvalverwijdering, Chemische industrie, Energiesector en Overige industrie



Figuur 12: Stikstofemissie in Noord-Brabant in 2022 voor sector Landbouw
 (Bron: Emissieregistratie.nl 2024)



Figuur 13: Stikstofemissie in Noord-Brabant in 2022 voor sector Verkeer en vervoer
 (Bron: Emissieregistratie.nl 2024)

Interne analyse naar beïnvloedingsmogelijkheden op provinciaal niveau

Samen met de relevante programma's binnen de provincie is per sector gekeken waar Brabant de belangrijkste mogelijkheden heeft voor emissiereductie, en waar Brabant zelf invloed op heeft en maatregelen kan nemen. Deze analyse geeft per hoofdsector een beeld op basis van de emissiecijfers van 2022 (emissieregistratie 2024). Hieronder staan de resultaten voor de sectoren Landbouw, Mobiliteit en Industrie en energie.

Landbouw

De landbouwsector stoot in Brabant 17,0 Kton stikstof uit. Dit is ongeveer 67% van de totale emissie in Brabant.

Uit onze analyse volgt dat de mogelijkheden voor emissiereductie vooral bestaan uit:

- Verlagen emissies uit stal: 60% van de totale uitstoot in de landbouwsector komt uit de stal. De ammoniakemissie-eisen uit de Omgevingsverordening hebben een grote impact op deze categorie.
- Verlagen emissies vanaf het land: emissies vanaf het land dragen voor 20% bij aan de totale uitstoot in de sector. Het landelijke mestbeleid, onder andere het afschaffen van de derogatie (verruiming van hoeveelheid dierlijk mest die een boer over zijn land mag uitrijden) heeft veel impact op deze categorie.
- Volume-effecten (reductie veestapel): dit loopt momenteel vooral via landelijk vrijwillig opkoopbeleid en deels via de ammoniakemissie-eisen uit de Omgevingsverordening.

Mobiliteit

De sector Mobiliteit stoot in Brabant 5,4 Kton stikstof uit. Dit is ongeveer 21% van de totale stikstofemissie. Uit onze analyse blijkt dat de provincie beperkte mogelijkheden heeft om de stikstofuitstoot in deze sector substantieel te verlagen. Deze mogelijkheden liggen meer op nationaal en lokaal niveau. Het landelijk klimaatbeleid heeft een positief effect op de emissiereductie binnen deze sector, omdat daar wordt ingezet op verschoning van het wegverkeer.

Industrie en energie

De sectoren Industrie en energie stoten samen in Brabant 1,9 Kton stikstof uit, wat neerkomt op ongeveer 8% van de totale stikstofemissie in de provincie. Uit onze analyse blijkt dat binnen deze sector de provinciale mogelijkheden om stikstofreductie te realiseren beperkt zijn. Het provinciale handelingsperspectief ligt vooral binnen het project Grote Oogst, dat zich richt op de verduurzaming van grote bedrijventerreinen in Brabant.

De mogelijkheden voor extra provinciale maatregelen met een significant emissiereductie-effect zijn beperkt. Bovendien blijken veel Brabantse Natura 2000-gebieden slechts heel beperkt te profiteren van provinciale stikstofemissiereductiemaatregelen gericht op de industrie, omdat de depositie van buiten Brabant komt of van rijkswegen. Dat ontslaat de provincie echter niet van de verantwoordelijkheid om, waar mogelijk, actie te ondernemen.

Wat is de prognose op basis van bestaand beleid?

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) berekent tweejaarlijks in de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) het verwachte effect van de op dat moment geldende maatregelen (vastgesteld en voorgenomen beleid) op de stikstofontwikkeling. Op basis van de meest recente berekeningen (KEV 2023; referentiejaar 2021) verwacht PBL dat in de 17 Brabantse Natura 2000-gebieden tussen 2021 en 2030 het overbelaste gebied 500 hectare kleiner wordt. Daarmee blijft in deze gebieden zo'n 86% van het stikstofgevoelige areaal overbelast.

In de tabel hiernaast staat deze prognose per Natura 2000-gebied in Brabant, naast het huidige percentage overbelasting per Natura 2000-gebied. In de laatste kolom staat de prognose van de maatregelen uit de bespreekversie van de BOS 2.0 opgenomen (bron: Rapport kennisconsortium Tauw, Wing, WUR en Pouderoyen Tonnaer). De laatste kolommen geven het percentage onder de KDW aan. De KDW is geen doel op zich, maar is een indicator om overbelasting door stikstof te duiden. Hoe hoger het percentage, hoe meer areaal onder de KDW en hoe minder stikstof een drukfactor vormt voor de stikstofgevoelige soorten en habitats in dat gebied.

In de BOS 2.0 richten wij ons niet op het realiseren van een bepaald percentage areaal onder de KDW, maar kijken wij naar wat er nodig is aan depositiereductie om Brabant Open te houden. Daarom hebben wij in tabel 4 ook de gegevens per gebied in absolute cijfers weergegeven. En is aangegeven wat het verwachte effect is van de maatregelen die wij voorstellen in de bespreekversie van de BOS 2.0. Ter vergelijking zijn ook de stikstofdepositiedoelen voor 2030 opgenomen per gebied. We verkennen de mogelijkheid om ook het verwachte effect op korte termijn (eind 2026) inzichtelijk te maken.

Tabel 3: Percentage van het stikstofgevoelig oppervlakte onder de Kritische depositiewaarde

(bron Aerius Monitor, *2023 / **2024 en ***rapport kennisconsortium, oktober 2024)

	Stikstof gevoelig oppervlakte (ha) **	2021 *	2022 **	Prognose 2030 *	Prognose 2030 met maatregelen BOS 2.0 ***
Biesbosch	337	91%	92%	96%	97%
Krammer-Volkerak	290	97%	97%	99%	99%
Brabantse Wal	3.923	0%	0%	0%	0%
Ulvenhoutse Bos	43	0%	0%	1%	1%
Langstraat	18	10%	19%	45%	62%
Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen	554	10%	11%	16%	22%
Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek	24	32%	33%	34%	36%
Kampina & Oisterwijkse Vennen	661	11%	16%	31%	36%
Regte Heide & Riels Laag	157	1%	1%	5%	9%
Kempenland-West	419	5%	6%	18%	36%
Leenderbos, Grootte Heide & De Plateaux	896	22%	23%	28%	31%
Strabrechtse Heide & Beuven	921	16%	7%	23%	24%
Weerter- en Budelerbergen & Ringselven	1.927	3%	3%	6%	8%
Deurnsche Peel & Mariapeel	1.325	0%	0%	5%	8%
Groote Peel	1.010	0%	0%	4%	6%
Oeffelter Meent	7	91%	91%	100%	100%
Boschhuizerbergen	33	3%	8%	8%	11%
Totaal	12.546				
Gemiddeld 17 gebieden onder KDW stikstofgevoelig		9%	10%	14%	

*** Verfijning stal- en veldemissies Aerius Monitor 2023 o.b.v. WEnR 2030 (KEV2021)
(bron: rapport kennisconsortium Tauw, Wing, WUR en Pouderoyen Tonnaer 2024)

De tabel hiernaast laat zien dat de stikstof-depositiedoelen voor 2030 in veel gebieden uit zicht blijven met de voorgestelde maatregelen uit de bespreekversie BOS 2.0. Om die reden zijn er aanvullende maatregelen opgenomen in deel B van de BOS 2.0. Deze maatregelen worden na vaststelling van de BOS 2.0 doorgerekend op de verwachte stikstofreductie.

Tabel 4: Depositiewaardes per gebied en het Brabants aandeel in de depositie

(bron bewerking kennisconsortium, oktober 2024)

Alle getallen zijn in mol/ha/jaar	Gemiddelde stikstofdepositie in 2021	Brabants aandeel in depositie	Verwachte situatie in 2030*	Stikstofdepositie-doel (mol/ha/jaar) in 2030*
Biesbosch	1235	19%	1125-1095	1050
Krammer-Volkerak	1182	14%	1073-1058	1004
Brabantse Wal	2423	16%	2288-2227	1782
Ulvenhoutse Bos	2437	33%	2188-2079	1980
Langstraat	1293	39%	1157-1091	1107
Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen	1495	42%	1337-1225	1283
Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek	1183	42%	1044-966	880
Kampina & Oisterwijkse Vennen	1362	49%	1171-1041	1132
Regte Heide & Riels Laag	1459	32%	1279-1176	953
Kempeland-West	1609	43%	1369-1195	1362
Leenderbos, Grootte Heide & De Plateaux	1252	35%	1073-980	1036
Strabrechtse Heide & Beuven	1147	36%	976-882	862
Weerter- en Budelerbergen & Ringselven	1662	23%	1417-1326	1390
Deurnsche Peel & Mariapeel	1444	35%	1209-1070	736
Groote Peel	1393	31%	1159-1050	729
Oeffelter Meent	1270	42%	1083-975	1030
Boschhuizerbergen	1859	26%	1577-1457	1411
Totaal stikstofgevoelig	1736	-	1552-1461	
Gemiddeld 17 gebieden				

* Bandbreedte op basis van ramingen depositie in 2030: de raming met de hoogste gemiddelde depositie (raming o.b.v. o.a. OV 2028 modernisering stallen met praktijkcorrecties en behoud derogatie) en de raming met de laagste gemiddelde depositie (raming implementatie OV 2028 door modernisering stallen zonder praktijkcorrecties en vervallen derogatie). Beide ramingen gaan uit van een goede ruimtelijke toebedeling van de ammoniakemissie-eisen uit de Omgevingsverordening. Bron: rapport kennisconsortium TAUW, Wing, WUR, Pouderoyen Tonnaer, 2024).

** Door Provincie Noord-Brabant benoemde stikstofdepositiedoelen. Zie hoofdstuk 2.3 en bijlage 4.8 voor nadere toelichting

4.2 Economische en maatschappelijke analyse

Zolang we in Brabant verslechtering in de Natura 2000 gebieden niet kunnen uitsluiten, is stikstofruimte voor andere doelen dan de natuur niet beschikbaar. Veel projecten voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen, denk aan woningbouw en infrastructuurprojecten, stoten stikstof uit.

Er is een vergunningplicht voor projecten met een mogelijk negatief effect op Natura 2000-gebieden. Deze vergunningen kunnen alleen worden afgegeven als negatieve effecten kunnen worden uitgesloten. Door bijvoorbeeld het toepassen van extern salderen (het overnemen van stikstofruimte van het ene naar het andere bedrijf). En dat extern salderen dient getoetst te worden aan de additionaliteitsvereiste (zie voor uitleg van de termen het begrippenkader in bijlage 4) Hoe meer die doelen in zicht komen, hoe meer ruimte er komt voor ontwikkelingen. Het tempo en haalbaarheid verschilt daarom per gebied.

De benodigde hoeveelheid stikstofruimte verschilt per project. Ook verschilt het per project of het gaat om tijdelijke uitstoot (bouw en aanlegfase) of ook om structurele uitstoot (nieuw te ondernemen activiteiten). Om een beeld te krijgen van de hoeveelheid stikstofruimte die nodig is om de Brabantse ambities op economisch en maatschappelijk vlak te realiseren, is een inventarisatie gehouden onder Brabantse en nationale partners. Uit deze inventarisatie bleek dat het erg lastig te kwantificeren is hoeveel stikstofruimte er per project nodig is. We volstaan daarom met een kwalitatieve analyse van projecten die in de nabije toekomst voorzien zijn. Deze analyse staat in bijlage 5.

Als er op termijn weer stikstofruimte beschikbaar komt voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen, zal op basis van een nog te ontwikkelen afwegingskader waar mogelijk sturing worden gegeven aan de uitgifte van deze ruimte. Eén van de doelgroepen die daarbij stikstofruimte nodig heeft, zijn de PAS-melders. PAS-melders zijn ondernemers die onder het Programma aanpak stikstof (PAS) zonder vergunning – en alleen met een PAS-melding - hun bedrijfsactiviteit konden uitvoeren.

De uitspraak van de Raad van State in 2019 maakte dat deze ondernemers toch een natuurvergunning nodig hebben en hun PAS-meldingen werden met terugwerkende kracht illegaal verklaard. De legalisatie van PAS-melders is een verantwoordelijkheid van het Rijk. Nederland heeft ongeveer 2500 PAS-melders. In Brabant hebben 532 ondernemers een pasmelding gedaan. Na verificatie van deze meldingen blijven er circa 328 PAS-melders over die voor legalisatie in aanmerking komen (stand november 2024).

Op 28 november jl. heeft de minister van LNV in een [Kamerbrief over PAS-melders](#) laten weten het legalisatieprogramma PAS-meldingen met drie jaar te willen verlengen.



4.3 Conclusies op basis van analyse

In hoofdstuk 2 zijn doelstellingen van de BOS 2.0 opgenomen. Tabel 4 maakt duidelijk dat we daar met de huidige maatregelen uit de bespreekversie van de BOS 2.0 in veel gebieden niet gaan komen in 2030. Om die reden zijn er aanvullende maatregelen voorgesteld in deel B van de BOS 2.0. Na vaststelling van de BOS 2.0 wordt berekend (door een onafhankelijk kennisbureau) wat het verwachte effect van deze aanvullende maatregelen kan zijn en wat dat betekent per Natura 2000-gebied.

Ook worden de voorgestelde maatregelen verder uitgewerkt en afgewogen. Pas daarna wordt er besloten over het wel of niet in uitvoering brengen van de voorgestelde maatregelen. Een ecologisch oordeel over de stikstofdepositiedoelen en de vastgestelde maatregelen vindt plaats via herijking van de natuurdoelanalyses na vaststelling van de BOS 2.0 (stap 2 stappenplan Brabant Openhouden).



5. Aanpak



In dit hoofdstuk lichten we toe wat onze aanpak voor stikstofreductie is voor de komende jaren. Deze aanpak bestaat uit drie onderdelen:

1. generieke maatregelen;
2. gebiedsgerichte maatregelen;
3. ontwikkeling van een langetermijnnorm (2040/2050) op sector- en/of bedrijfsniveau.

In dit hoofdstuk schetsen we per onderdeel van de aanpak hóé we deze vorm willen geven. Wát we precies gaan doen en wélke maatregelen we nemen, is opgenomen in deel B: Maatregelen en uitvoering. Deel B is het dynamische deel van de BOS 2.0, dat periodiek wordt herijkt als uit de monitorings- en bijsturingscyclus blijkt dat resultaten lager uitpakken dan verwacht (zie hiervoor ook hoofdstuk 6: Monitoring, borging en financiering).

Ook beschrijven we in dit hoofdstuk kort onze ambities voor grensoverschrijdende samenwerking.

5.1 Aanpak

Om de doelen uit hoofdstuk 2 te realiseren is, een aanpak voor stikstofreductie opgesteld. De uitwerking van deze aanpak wordt opgenomen in deel B van de BOS 2.0.

Alle onderdelen van de aanpak vullen samen de totale opgave voor Brabant in: Brabant Openhouden voor vergunningverlening voor maatschappelijk en economische ontwikkeling en het realiseren van voldoende natuurherstel in de voor stikstof gevoelige Natura 2000-gebieden. Hier maakt de ontwikkeling van een langetermijnnorm onderdeel van uit als sluitstuk.

Maatregelen uit de BOS 1.0 worden ook weer voor een groot deel ingezet. Het verschil met de BOS 1.0 is dat in deze versie de maatregelen in het generieke maatregelenpakket zijn geïnstrumenteerd, juridisch geborgd, dat er een verwacht effect op doelbereik is en dat we de maatregelen gaan monitoren op uitvoering en effect.

5.1.1 Generieke en gebiedsgerichte maatregelen

We willen de BOS 2.0 kunnen gebruiken als juridische onderbouwing bij vergunningverlening voor Natura 2000-activiteiten op basis van de Omgevingswet. Dat stelt bepaalde eisen aan de maatregelen in de BOS 2.0. Zo moeten maatregelen juridisch geborgd/verankerd en geïnstrumenteerd zijn en een verwacht effect op doelbereik hebben. Zie hiervoor ook hoofdstuk 6.

In de BOS 2.0 onderscheiden we twee typen maatregelen:

1. generieke maatregelen: dit zijn maatregelen die Brabantbreed worden genomen en ingevoerd en die niet verschillen tussen gebieden (bijvoorbeeld de ammoniakemissie-eisen uit de Omgevingsverordening). Maar ook aan kansen voor bedrijfsbeëindigingsregelingen, zoals de LBV en LBV+. Samen met waterschappen, gemeenten en gebiedspartners worden (onderdelen van) de generieke maatregelen de komende maanden en jaren gebiedsgericht uitgewerkt;
2. gebiedsgerichte maatregelen: dit zijn maatregelen die alleen in specifieke gebieden worden ingevoerd.

5.2 Langetermijn-stikstofnormen

De generieke en gebiedsgerichte maatregelen zijn gericht op 'middelsturing': het gaat om concrete maatregelen gericht op stikstofreductie. Op de langere termijn is de ambitie om van middelsturing over te gaan op zogenaamde doelsturing. Bij doelsturing wordt uitgegaan van het formuleren van bepaalde (stikstof)normen waar een sector of onderneming op een bepaald moment aan moet voldoen. De manier waarop dit doel bereikt wordt, wordt overgelaten aan de sector of onderneming. Een langetermijn-emissienorm geeft ondernemers langjarige zekerheid en ruimte om vanuit ondernemerschap (en dus op een voor hen zo passend mogelijk moment én wijze) te kiezen voor reductiemaatregelen.

Deze benadering is nieuw in de stikstofaanpak, zowel op landelijk als op provinciaal niveau. De benadering is wel onderwerp van gesprek op landelijk niveau (regeerprogramma), maar staat qua uitwerking nog in de kinderschoenen.

In deel B leest u meer over wat we gaan doen om de langetermijn-stikstofnormen verder uit te werken.



5.3 Grensoverschrijdende samenwerking

Ambitie en doelen

Stikstof stopt niet bij de grens. Ongeveer de helft van de stikstofdepositie in Brabant komt uit het buitenland en een aanzienlijk deel van de Brabantse stikstofemissie slaat neer in het buitenland en andere provincies. Vlaanderen en Nederland hebben daarom tijdens de Vlaams – Nederlandse top op 4 november 2020 afgesproken samen te gaan werken voor de grensoverschrijdende stikstofproblematiek. Beide landen hebben een grote stikstofopgave, waarbij ze ook last hebben van elkaars stikstof dat neerslaat in de natuurgebieden in de grensregio. De betrokken ministeries en provincies trekken hierin daarom gezamenlijk op. Hoe uitvoering wordt gegeven aan deze ambities, is te lezen in deel B.

Grensaanpak

Bij de grensaanpak is samenwerken het sleutelwoord. Waar we naartoe willen werken, is een situatie 'als ware er geen grens'. Dat houdt in dat wij onze ambitie en doelen van toepassing laten zijn voor de Natura 2000-gebieden aan beide zijden van de grens. Omgekeerd zetten wij erop in dat Vlaanderen dezelfde ambitie en doelen van toepassing laat zijn op de Brabantse Natura 2000-gebieden. De eerste stap is om hierover het gesprek te gaan voeren met Vlaanderen om zo tot een gemeenschappelijke aanpak te komen. Aandachtspunten zijn verschillen in wet- en regelgeving, cultuurverschillen en verschillen in governance. Zoals andere landen onze wetgeving respecteren, respecteren wij die van hen ook.

5.4 Beleidsontwikkeling

Naast de uitvoering van maatregelen en grensoverschrijdende samenwerking, ontwikkelen we continu beleid om de stikstofaanpak verder te ontwikkelen. In deel B leest u over een aantal beleidsontwikkelingen die op de planning staan of die momenteel lopen. Ook de beleidsontwikkelingen in deel B worden regelmatig geactualiseerd.



6. Monitoring, borging en financiering



In dit hoofdstuk leest u hoe we de voortgang en de resultaten van de maatregelen monitoren en hoe we zorgen voor borging van de maatregelen en resultaten.

6.1 Monitoring

De maatregelen en maatregelenpakketten moeten als resultaat hebben, dat een gewenste situatie bereikt wordt. Om te zien of dit daadwerkelijk zo is, is een monitoring- en bijsturingscyclus essentieel. Deze cyclus vereist heldere doelen, omvat datakwaliteitseisen en beschrijft rapportage- en verantwoordingsverplichtingen.

Doel monitoring

Het doel van monitoren is om gegevens te verzamelen en beschikbaar te stellen zodat de voortgang, effecten en resultaten van beleid en maatregelen getoetst kunnen worden aan de gestelde doelen. Op basis hiervan wordt helder of Brabant haar doelstellingen die ze zichzelf heeft gesteld haalt of kan halen.

Vanuit wettelijk en provinciaal beleid (beleidsdoelen) moeten doelen gerealiseerd worden. Deze doelen moeten scherp en smart omschreven worden en duidelijk zijn over:

- emissiereductie (NO_x en NH₃) op het grondgebied van Brabant door de genomen maatregelen;
- depositie per Natura 2000-gebied.

Deze doelen vindt u terug in paragraaf 2.3.

Daarnaast moet de voortgang en het te verwachten effect van maatregelen beschreven worden, zodat tussentijdse bijsturing van beleid en (snelheid van uitvoeren van) maatregelen mogelijk wordt.

Deze doelen van monitoring vragen om scherpe definities van de beleidsdoelen (beoogde resultaten in de tijd) en het verwachte effect van maatregelen.

Data en datakwaliteit

Stikstofdepositie is een van de factoren die natuurkwaliteit onder druk zetten. Voor de monitoring hiervan schrijft de wetgever de meest actuele versie van Aerius Monitor voor. Deze Aerius Monitor bestaat uit een combinatie van modelvoorspellingen. Deze voorspellingen worden gevalideerd met metingen in de natuur, via onder andere het zogeheten Meetnet Ammoniak in Natuurgebieden (MAN) en het Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit (LML). Het RIVM voert sinds 2016 in opdracht van de provincie extra metingen uit in alle Brabantse Natura 2000-gebieden. We vinden het belangrijk om ook gebruik te maken van zogenaamde biomonitoring van ammoniakeffecten (metingen in de natuur).

Een beleidswens is om alle doelen in het stikstofbeleid met een dataset en –levering te bedienen. We zijn dan afhankelijk van de eisen aan datakwaliteit die de landelijke diensten (emissieregistratie) aan ons stellen. Een nadeel is dat de validatie en doorlooptijd van het meten van een stikstofeffect tot het beschikbaar komen van de landelijke emissie- en depositiegegevens een doorlooptijd heeft van bijna twee jaar.

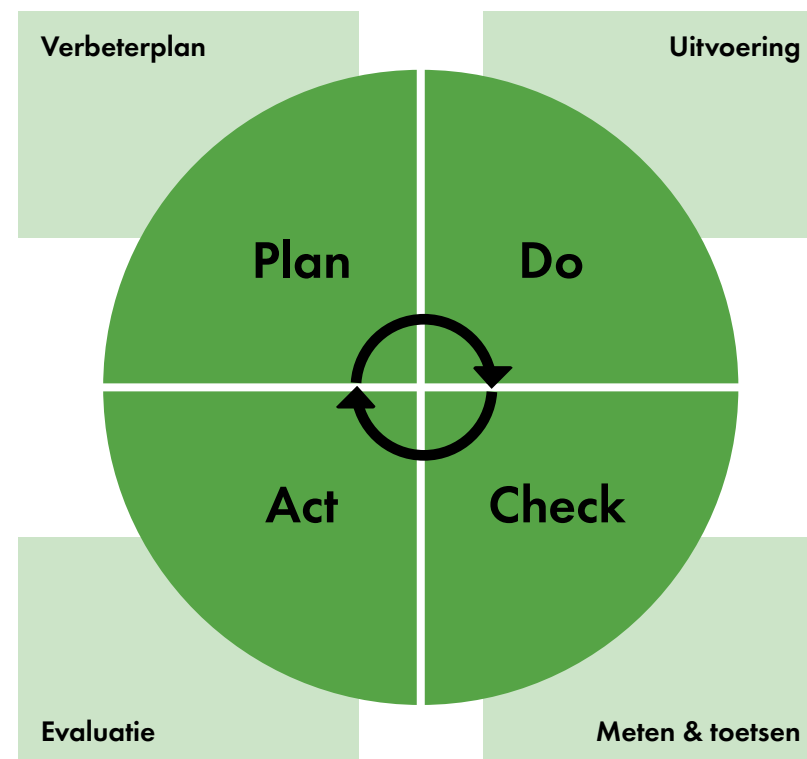
Beleidsdoelen BOS 2.0

Om de monitoring goed in te richten, zijn een scherpe doelstelling (hoofdstuk 2) en een evalueerbare beleidstheorie (met welke aanpak willen wij het doel bereiken - hoofdstuk 5) nodig. De beleidstheorie met doel en aanpak staat in figuur 14, waarin ook de monitorings- en bijsturingscyclus schematisch staat.

Monitoring ondersteunt de PDCA-cyclus. De provincie Noord-Brabant wil het systeem van monitoring concern-breed aanscherpen en meer eenduidigheid aanbrengen. Een van de ontwikkelsporen van Sturen met Kaders 2.0 is monitoren van beleid en uitvoering. Uit de omgevingsvisie en het bestuursakkoord volgen de opgaven en ambities. In deze uitvoeringsagenda staan doelen met indicatoren en streefwaarden. Voor de prestatie/resultaatsindicatoren en streefwaarden zoeken wij waar mogelijk aansluiting bij andere programma's. De monitoring van activiteiten en projecten zal immers binnen die andere programma's moeten plaatsvinden. In het eerste kwartaal van 2025 zal er een eerste Plan van Aanpak voor de monitoringssystematiek worden opgeleverd voor de BOS 2.0.

Deel B van de BOS 2.0 bevat de stikstofreductiemaatregelen van de aanpak. Dit deel is dynamisch en wordt indien nodig eens per jaar op basis van de monitorings- en bijsturingscyclus herijkt.

Om goed te kunnen monitoren, zijn indicatoren nodig op basis waarvan kan worden bepaald of bijsturing nodig is. Deze indicatoren worden na vaststelling van de BOS 2.0 nader gespecificeerd. Voor nu wordt volstaan met de algemene doelstellingsindicator: de BOS 2.0 zal ieder jaar zorgen voor een dalende lijn in de stikstofreductie. Deze stikstofreductie zal worden gedefinieerd als een emissiereductie van Brabantse bronnen. Als basisjaar wordt het jaar 2022 genomen (Emissieregistratie.nl).



Figuur 14: Plan Do Act Check-cyclus

Aanvullende maatregelen

Een belangrijk onderdeel van de monitorings- en bijsturingscyclus is het gebruik van een overzicht met aanvullende maatregelen die we achtervanglijst noemen. De achtervanglijst is een dynamische lijst met potentieel te nemen maatregelen. Deze lijst is een ambtelijke lijst, die actueel wordt gehouden en die wordt gebruikt als ambtelijke voorbereiding van besluitvorming in GS om te kunnen bijsturen.

Uit dit overzicht worden in de BOS 2.0 maatregelen, die in het kader van bijsturing worden ingezet, toegevoegd aan het maatregelenpakket in het dynamische deel B van de BOS 2.0.

In het kader van de monitorings- en bijsturingscyclus is inzet van maatregelen uit de achtervanglijst in de volgende gevallen mogelijk en nodig:

1. Doelbereik valt niet (meer) te realiseren met de geïdentificeerde en genomen maatregelen, of omdat;
2. De genomen maatregelen minder stikstofeffect (zullen) hebben dan bij het nemen ervan was verwacht.

Inzicht en rapportages

Vanuit de BOS 2.0 zorgen wij voor inzicht in hoe het staat met stikstofemissies en -deposities in Brabant. Uitgangspunten daarbij zijn:

1. Inzicht in cijfers via het Brabants Overzicht Stikstofdata (arcgis.com).
2. Participeren in het landelijke speelveld (werkgroep monitoring en data stikstof, in samenwerking met andere provincies en het Rijk).

We bekijken in overleg met het Rijk en kennisinstellingen (zoals PBL en RIVM) hoe we komende jaren in beeld kunnen brengen hoe het staat met de stikstofemissies en -deposities in en rond Brabantse Natura 2000-gebieden (ook grensoverschrijdend). De landelijke monitoring en analyses zijn daarbij een belangrijke kennisbron. Wij bouwen dat inzicht stapsgewijs uit en actualiseren dit steeds op basis van nieuw beschikbare cijfers.

6.2 Maatregelen en borging van de BOS 2.0

Het is essentieel dat de BOS 2.0 en hierin opgenomen maatregelen scherp gedefinieerd worden.

Maatregelen zijn in de basis alles wat we doen om de gestelde doelen te bereiken. Deze maatregelen dragen bij aan of zorgen voor reductie van de emissie van stikstof van Brabantse bronnen en depositie op Natura 2000-gebieden. Voor een goede monitoring, bijsturing en verantwoording is er een aantal voorwaarden waar een maatregel aan moet voldoen:

1. Deze is adequaat juridisch verankerd;
2. Deze is aantoonbaar effectief voor het bereiken van de doelen (kwantificering in een effectprognose vooraf is nodig);
3. Deze wordt daadwerkelijk en adequaat uitgevoerd;
4. Toezicht en handhaving zijn georganiseerd;
5. De uitvoering begint op korte termijn;
6. Deze wordt gemonitord en zo nodig tijdig aangescherpt.

Een maatregel die aan deze voorwaarden voldoet, zorgt daadwerkelijk voor vooruitgang. Gelet op het (Europese) recht en om Brabant open te houden, is deze borging nodig.

6.2.1 Monitoring en bijsturing van het generieke maatregelenpakket

Per maatregel in de BOS 2.0 worden genoemde voorwaarden concreet uitgewerkt in een risicoformulier per maatregel. Per maatregel wordt de borging en de manier van instrumenteren, uitvoeren en monitoren uitgewerkt.

We werken met prognoses. Deze geven geen zekerheid, daarom is het van belang om alert te blijven op hoe gemaakte keuzes en inzet van instrumenten uitwerken om te kunnen bijsturen. In de risicoformulieren staan ook de risico's van het proces om tot een optimaal effect van de maatregel te komen en de risicobeheersmaatregelen.

De risico's per maatregel krijgen jaarlijks een update, net als de beheersmaatregelen.

Voor maatregelen die onder Rijksregie en –verantwoordelijkheid plaatsvinden op Brabants grondgebied (waaronder de LBV en LBV+), zijn we afhankelijk van de data en monitoringsinformatie vanuit het Rijk. Prognoses hiervoor zijn daarom gebaseerd op Rijksinschattingen.

6.3 Verantwoording

Het is essentieel dat de doelen in de BOS 2.0 scherp geformuleerd worden. Met maatregelen denken we dat doel te bereiken. Het effect dat we van de maatregelen verwachten staat in Tabel 5 van deel B. We richten een monitoringssysteem in, waarin de uitvoering van maatregelen wordt geëvalueerd in relatie tot de geformuleerde emissiedoelen vanuit Brabantse bronnen en depositiedoelen per Natura 2000-gebied.

Eventuele afwijkingen ten opzichte van de doelen worden geïdentificeerd en verklaard. Voor de presentatie hiervan wordt een methode uitgewerkt. Zowel de positieve als negatieve aspecten worden behandeld teneinde de geboekte resultaten zo objectief mogelijk te beoordelen. De uitkomst van deze fase zal bepalen of aanvullende maatregelen nodig zijn.



6.4 Financiering

Voorgestelde financiële strategie voor komende periode (2024 – 2027)

De komende jaren (2024 – 2027) richten we ons voor de financiële strategie op de volgende uitgangspunten:

1. We houden vast aan de ammoniakemissie-eisen uit de Omgevingsverordening. Dit is in potentie de belangrijkste maatregel voor Brabant en de initiële financiële investering voor de provincie in deze maatregel is beperkt;¹
2. We maken slim gebruik van agenda's en maatregelen uit andere programma's met effect op stikstof. Zo optimaliseren we de inzet van de middelen uit het 'no-regret maatregelenpakket' voor maximale stikstofreductie, gezien de belangrijke relatie met de bestuursambitie Brabant Open;
3. We intensiveren (zowel ambtelijk als bestuurlijk) onze lobby richting het Rijk, onder andere voor het maximaliseren van het effect voor Brabant van door het Rijk bekostigde opkoopregelingen (waaronder de MBG-regeling en de nieuw aangekondigde 'brede opkoopregeling' uit het Regeerakkoord);
4. We onderzoeken de mogelijkheid tot het aanvullen van de MGB-regeling met eigen, Brabantse middelen;
5. Bij het instrumenteren van aanvullende maatregelen zal de noodzaak bestaan om ook te kiezen voor een verplichtend instrumentarium om de juridische bruikbaarheid van de maatregelen te borgen;
6. We blijven alert en creatief in het organiseren en aanwenden van alternatieve financieringsbronnen;
7. We onderzoeken en koppelen de aanpak en dossiers van (bijvoorbeeld) ruimtelijke opgaves (wonen) en gebieden waar forse stikstofreductie mogelijk en/of noodzakelijk zijn;

¹ De opbrengst is op dit moment lager dan verwacht door de vertraging van de vergunningverlening voor emissiearme stalsystemen en het is daarom verstandig om rekening te houden met een opbrengst die pas verder in de tijd gerealiseerd wordt dan we eerder aannamen.

8. Een langetermijnaanpak vraagt om een langetermijn-financiële strategie. Dit vraagt om een doorkijk in de programmering en om deze samen te brengen en te harmoniseren met de financiële mogelijkheden in de breedste zin;
9. We onderzoeken of (voor)financiering mogelijk is met eigen middelen (provinciale reserves, immunisatieportefeuille of een provinciaal fonds) om een kickstart van de aanpak mogelijk te maken. Bijvoorbeeld voor de uitrol van best beschikbare technieken door de industrie (Bestuursakkoord 2023-2027).
10. We onderzoeken hoe we private bronnen kunnen aanspreken en organiseren. Bijvoorbeeld voor de toepassing van de nieuwste technieken via een gezamenlijk fonds met bijvoorbeeld ontwikkelaars en banken, om zo een interessante financieringsconstructie aan de ondernemers te kunnen aanbieden (Bestuursakkoord 2023-2027).



7. Brabant Ontwikkelt Samen



In dit hoofdstuk leest u hoe we omgaan met communicatie en participatie en hoe we samenwerken met onze partners.

Communicatie en participatie

Communicatie en participatie vormen een belangrijk onderdeel van de BOS 2.0. Er volgt daarom nog een actieve, naar buiten gerichte communicatiestrategie met een duidelijke beschrijving van de doelen die we hiermee hebben. De participatie en dialoog met onze partners zijn essentieel om deze opgave te kunnen realiseren. Er kan alleen goed worden samengewerkt als er goed met elkaar gesproken wordt en naar elkaar geluisterd wordt, en er afspraken worden gemaakt. Het gesprek staat dan ook centraal in de communicatiestrategie.

Uitgangspunten van de communicatie zijn:

1. We zetten in op gezamenlijkheid en het bij elkaar houden van het speelveld. We kennen onze stakeholders, zij kennen ons, we hebben respect voor elkaars standpunten, knelpunten en verschillen. Zo werken we aan begrip voor de aanpak en mogelijk zelfs draagvlak. Dit vanuit de gedachte dat we elkaar nodig hebben;
2. We hebben een open dialoog, delen zelf onze kennis en ervaringen actief met anderen en nodigen anderen uit dit ook te doen. Zodoende is er een gelijk speelveld waarin iedereen over dezelfde informatie beschikt;
3. In de verschillende werksporen en programma's werken we nauw samen, want extern winnen is intern beginnen. De samenhang van stikstof met andere maatschappelijke opgaven van de provincie is duidelijk;
4. We dragen bij aan de beweging vooruit en laten zien hoe we de stikstofaanpak vormgeven in Brabant: constructief met elkaar in gesprek en aan de slag.

Belangrijke partners

Het stikstofdossier is een gezamenlijke opgave. Daarom is draagvlak van en samenwerking met onze partners noodzakelijk. De belangrijkste partners staan hier genoemd:

- natuurorganisaties (belangbehartigers en grondbeheerders): hun belang is het behalen van de instandhoudingsdoelen en om stikstofdepositie te verminderen. Ze willen stikstof als belemmering voor de natuur wegnemen;
- landbouworganisaties: hun belang is toekomstperspectief en duidelijkheid krijgen voor de landbouwsector;
- economie & bedrijvigheid: hun belang is te begrijpen hoe ze hun bedrijven kunnen voortzetten (toekomstperspectief) of ontwikkelen, ondersteuning te krijgen bij verduurzamingsstrategieën en duidelijkheid te krijgen voor de bedrijven waarvoor zij de belangen behartigen.

Governance- en samenwerkingsstructuur

Om het stikstofvraagstuk in Brabant adequaat te kunnen aanpakken, is een governance en samenwerking opgezet op drie niveaus:

1. brabantbreed niveau
2. regionaal niveau
3. gebiedsniveau

Elk niveau heeft zijn eigen doel, functie, rol en aanpak. Samen vormen zij een elkaar aanvullend geheel.

Uitgangspunten bij de governance en samenwerking:

- We zorgen voor geen extra bestuurlijke drukte;
- We maken zoveel mogelijk gebruik van bestaande overlegstructuren (tafels);
- We lossen casuïstiek zoveel mogelijk in reguliere werkprocessen op;
- We stellen de 'lerende aanpak' centraal.

Brabantbreed

Op Brabantbreed niveau bestaat de Brabantbrede Tafel Stikstof. Dit is het 'geformaliseerde' overleg van samenwerkende partners en overheden. Deze bestuurlijke tafel heeft als doel op hoofdlijnen regie te voeren op de BOS. Naast het bestuurlijke overleg bestaat een ambtelijke provinciale overlegtafel, het Brabants Platform Stikstof. Deze tafel fungeert als denktank en klankbord, en in sommige gevallen als voorbereiding voor de bestuurlijke tafel. Deelnemers zijn vanuit hun eigen invalshoek (ervarings)deskundig op het gebied van stikstof en denken actief en kritisch mee bij de totstandkoming van de BOS, de uitvoering en het vervolg.

Regionaal niveau

Ontwikkeldagen

Gebiedsniveau

Gebiedsgericht en via de GGA.

Toekomstige governance-structuur

Momenteel wordt er in breder verband gekeken hoe een goede governance en participatiestructuur opgezet kan worden. Dit zal pas in de loop van 2025 verder duidelijk en uitgewerkt worden, dus de verwachting is dat de huidige structuur nog even blijft bestaan. Een nieuwe governance-structuur is een aanbeveling van de partners uit de Terugblik op de BOS. Onze partners willen hun rol van klankbord, denktank en regiovoerder beter tot zijn recht laten komen.

Voorbeeld communicatie en stakeholdersmanagement

Naast de genoemde participatie, dialoog en samenwerking zijn er meer partijen in Brabant nauw betrokken, belanghebbend en belangstellend, denk aan burgerbelangenpartijen. De stikstofproblematiek raakt vele partijen. Deze partijen zijn goed in beeld. We hebben veel energie gestoken in onze communicatie- en stakeholdersaanpak en gaan dat wéér doen. Voorbeelden daarvan zijn een groot aantal (online) informatiebijeenkomsten met vragenrondes over specifieke thema's, de periodieke nieuwsbrieven en de website www.aanpakstikstofbrabant.nl, met een steeds geactualiseerde rubriek veelgestelde vragen.

8. Risico's en risicoanalyse



In dit hoofdstuk leest u dat het stikstofdossier complex is en de opgave groot. Duidelijk is dat we stap voor stap de maatregelen moeten nemen en dat we weten dat er onderweg factoren zijn die de opgave veranderen, vertragen of nog complexer maken.

Op basis van een risicoanalyse zijn we gekomen tot een overzicht met mogelijke risico's waar we rekening mee hebben te houden. Deze hebben we geclusterd per thema. Ook hebben we aangegeven met welke oplossingen we proberen de kans dat het risico optreedt te beperken (preventieve beheersmaatregel) én met welke oplossingen we trachten het effect van de maatregel te beperken (correctieve beheersmaatregel). Het is belangrijk om blijvende aandacht te hebben voor de risico's en beheersmaatregelen van de stikstofaanpak. Daarom worden de kans- en risicomangement structureel geborgd binnen de provincie.

Maatregelen

- 1. Effectiviteit Maatregelen:** Maatregelen leveren niet het verwachte resultaat.
Oplossingen: Aanvullende maatregelen voorbereiden, (lobbyen voor) extra maatregelen.
- 2. Juridische Borging:** Maatregelen zijn juridisch niet sterk genoeg. Oplossingen: Juridische toetsing aanscherpen, alternatieve maatregelen nemen.
- 3. Handhaving:** Maatregelen zijn moeilijk te handhaven. Oplossingen: Extra handhavingcapaciteit organiseren, handhaafbare maatregelen opstellen.
- 4. Uitvoering:** Medeoverheden kunnen maatregelen niet goed uitvoeren.
Oplossingen: Samenwerken met medeoverheden, middelen heralloceren.

Draagvlak

- 5. Draagvlak:** Onvoldoende steun voor maatregelen vanuit stakeholders.
Oplossingen: Samenwerken met stakeholders en partners aan oplossingen op een transparante wijze. Tevens goede communicatie.

- 6. Verwachtingen:** Doelen overstijgen mogelijkheden. Oplossingen: Verwachtingsmanagement, aanpak herijken.

Organisatie

- 7. Financiële Middelen:** Onvoldoende financiële middelen beschikbaar voor aanvullende maatregelen. Oplossingen: Lobbyen voor middelen, prioriteiten herzien, alternatieve financiering zoeken.
- 8. Doorlooptijd:** Lange doorlooptijd tussen nemen maatregelen en zichtbaar effect (zowel in Aerius Monitor als buiten in de natuur). Oplossingen: Snellere besluitvorming afdwingen, monitoring aanpassen.
- 9. Informatievoorziening:** Onvoldoende betrouwbare informatie. Oplossingen: Kwaliteit informatievoorziening verbeteren, modellen en metingen combineren.

Externe factoren

- 10. Onverwachte Ontwikkelingen:** Opgave wordt groter door externe factoren.
Oplossingen: Proactief bijsturen, beleid en aanpak aanscherpen.
- 11. Externe Emissies:** Stikstofemissies buiten Brabant nemen onvoldoende af.
Oplossingen: Samenwerking intensiveren, lobbyen bij andere overheden.
- 12. Juridische en Beleidsontwikkelingen:** Natuurbescherming wordt strenger afgedwongen. Oplossingen: Maatregelen aanscherpen, aanvullende maatregelen nemen.
- 13. Politieke Keuzes:** Gewijzigd rijksbeleid beïnvloedt provinciale opgave.
Oplossingen: Lobbyen richting rijk, aanpak en maatregelen aanpassen.

An aerial photograph of a river winding through a lush green landscape. The river has several prominent white sandbars and is bordered by dense green vegetation. The water appears dark, possibly due to shadows or the depth of the river. The overall scene is a natural, undisturbed environment.

Deel B: Maatregelen en uitvoeringuitgangspunten

Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof 2.0

Vastgesteld op: 10 december 2024

Voortgangsrapportage op deel B jaarlijks voorzien

In deel A van de BOS 2.0 staat het beleid met de regels en uitgangspunten voor de komende jaren. De principes en uitgangspunten voor de aanpak, waaronder de maatregelen, maken daar ook onderdeel van uit. De maatregelen zelf worden regelmatig gemonitord, zodat deze dan vanuit de monitoringscyclus bijgestuurd kunnen worden mochten resultaten tegenvallen of ambities veranderen. De maatregelen zijn niet statisch en liggen niet vast tot en met 2027, zoals het beleid en de uitgangspunten.

In dit deel B van de BOS 2.0 komt enkel terug wat regelmatig herzien kan worden.



1. Op weg in de uitvoering



Nadat Gedeputeerde Staten de BOS 2.0 hebben vastgesteld, worden concrete projectplannen opgesteld om de nieuw bepaalde maatregelen daadwerkelijk uit te gaan voeren.

1.1 Uitvoering van de BOS 2.0

In de BOS 2.0 agenderen en beschrijven we maatregelen voor de drie hoofdsectoren in Brabant die bijdragen aan de stikstofreductie en zo bijdragen aan stikstofreductie en daarmee Brabant Openhouden. De regie op de stikstofaanpak ligt bij de provincie, maar voor de uitvoering van deze opgave zijn alle sectoren en het Rijk van groot belang. Uitvoering is een pakket van diverse zaken: provinciale maatregelen, maatregelen die we samen uitwerken met het Rijk en maatregelen die we met onze partners uitvoeren. Op 29 november heeft de minister van LNV in haar [Kamerbrief over inzet op stikstofemissiereductie](#) aangegeven nog met een aantal maatregelen te komen. Deze stikstofmaatregelen worden meegenomen bij de provinciale stikstofaanpak.

De BOS 2.0 geeft richting aan de uitvoering door aan te geven welke aanpak we voorstaan.

De uitvoering van de BOS 2.0 is ten opzichte van de eerdere stikstofaanpak op een aantal punten aangescherpt:

- De maatregelen zijn op verwacht doelbereik doorgerekend;
- Er zijn aanvullende maatregelen voor nu en aangekondigd voor later;
- Er is een toekomstige uitwerking van normering voor sectoren;
- We richten ons op de Brabantse stikstofemissies.

De uitvoering van de BOS 2.0 wordt na vaststelling verder uitgewerkt. Op basis van de rollen van de provincie en de Brabantse partners geven we aan hoe de uitvoering eruit kan zien.



2. Generiek maatregelenpakket



Op basis van de interne analyse naar reductiemogelijkheden (zie hoofdstuk 4) is een pakket aan generieke maatregelen opgesteld. Deze maatregelen hebben het doel de zogenoemde 'stikstofdeken' dunner te maken. Het dunner maken van de stikstofdeken (het verminderen/verlagen van de hoeveelheid ammoniak en stikstofoxiden die zich in de lucht bevindt) heeft een positief effect op de stikstofdepositie in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden.

Het generieke maatregelenpakket is onderdeel van stap 1 uit het stappenplan Brabant Openhouden (zie paragraaf 2.1.2). Dit onderdeel wordt regelmatig gemonitord: dan wordt bekeken of het pakket moet worden bijgesteld. Onderstaand maatregelenpakket is vastgesteld op 23 april 2024 door Gedeputeerde Staten bij besluitvorming over de Bespreekversie BOS 2.0.

De maatregelen met een * zijn maatregelen die (deels) geïntensiveerd zijn ten opzichte van de maatregelen uit de BOS 1.0.



Tabel 5: Generiek maatregelenpakket

Sector	Maatregel	Toelichting	Verwacht effect in 20301 (basisjaar 2021)	Initiële provinciale investering	Status	Verantwoordelijkheid
Landbouw	Ammoniakemissie-eisen Omgevingsverordening	In de Omgevingsverordening van de provincie Noord-Brabant zijn ammoniakemissie-eisen (normen) opgenomen waar de veehouderij in Brabant per bepaalde datum aan moet voldoen. Deze eisen kunnen op verschillende manieren worden gerealiseerd, bv door innovatieve stalaanpassingen, voer- en managementmaatregelen of door een reductie van het aantal gehouden dieren.	(max) 4-5 Kton ¹	Zeer beperkt	In uitvoering (deadline om te voldoen aan eisen in 2024 en 2026)	Provincie
Landbouw	Volumemaatregelen Rijk*	Op basis van vrijwillige landelijke bedrijfsbeëindigingsregelingen, zoals de LBV en LBV+, worden de productierechten opgekocht	Aanvullend op bovenstaande: max 1,2 Kton	Bekostigd door Rijk uit Transitiefonds (TF)	In uitvoering. LBV+ loopt tot 20 december 2024	Rijk
Landbouw	Volumemaatregelen provinciaal*	Ruimte voor Ruimte-regeling (landbouwgrond wordt woningbouwgrond)	Inschatting niet met voldoende zekerheid te geven omdat het een vrijwillige regeling betreft	Beperkt	In uitvoering	Provincie
Landbouw	Mestverwerking en mestbewerking	Door het bewerken en verwerken van mest wordt ammoniakemissie beperkt, bijvoorbeeld door het scheiden van mest en de snelheid daarvan.	0,3 – 0,8 Kton NH3 '18-'21: 0,5 Kton	Beperkt	In uitvoering	
Landbouw	Minder areaal bemeste landbouwgrond*	Landbouwgrond krijgt een andere bestemming, zoals natuur, energieopwekking, woningen (cf Ruimtelijk Voorstel), waardoor de hoeveelheid areaal waarop bemest wordt afneemt. Of binnen de huidige landbouwbestemming wordt minder mest uitgereden (zoals in de beoogde overgangsgebieden).	0,8 kton ('18-'30), exclusief effecten afschaffen derogatie	20 mln (no regret-middelen TF)	In uitvoering	Provincie

¹ De opbrengst is op dit moment lager dan verwacht door de vertraging van de vergunningverlening voor emissiearme stalsystemen en het is daarom verstandig om rekening te houden met een opbrengst die pas verder in de tijd gerealiseerd wordt dan we eerder aannamen.

Sector	Maatregel	Toelichting	Verwacht effect in 20301 (basisjaar 2021)	Initiële provinciale investering	Status	Verantwoordelijkheid
Landbouw	Afschaffen derogatie *	In 2026 wordt de derogatie in Nederland afgeschaft. Dat betekent dat er vanaf dat moment niet meer dan 170 kg N/ha dierlijke mest mag worden uitgereden. Vanaf 2023 wordt derogatie stapsgewijs afgebouwd.	Ca. 1.0 kton (veld+stal) (overlapt mogelijk met volume)	Zeer beperkt	In uitvoering	Rijk
Industrie	Grote Oogst*	Stikstofreductie op bedrijventerreinen is feitelijk een afgeleid resultaat van de CO ₂ -reductieopgave. Besparing/optimalisatie en elektrificatie is de belangrijkste route voor reductie. Maar voor elektrificatie moeten i.h.k.v. netcongestie eerst andere stappen gezet worden richting bijvoorbeeld lokale energiehub, uitbreiding en versterking van het elektriciteitsnetwerk etc.	Weinig/geen concrete bijdrage buiten het autonome pad. Hiermee wordt ca. 600 ton NO _x -reductie in 2030 verwacht.	Zeer beperkt	In uitvoering	Provincie
Industrie	Rijksmaatregelen	In de maatwerk aanpak verduurzaming industrie worden afspraken gemaakt op het gebied van NO _x -reductie met de twintig grootste industriële CO ₂ -uitstoters. Hieronder vallen ook piekbelasters en bedrijven in de Top100 van grootste stikstofoxiden-bronnen. Er worden intentieverklaringen (Expression of Principles) getekend die ook NO _x - en NH ₃ -reductie omvatten.	Afhankelijk van maatwerk voor Brabantse bedrijven die hieronder vallen (in totaal zes). 10-20% verwacht per bedrijf.	Bekostigd door Rijk	In uitvoering	Rijk
Mobiliteit	Emissieloos streekvervoer	Het doel is om, samen met vervoerders - op dit moment zijn dat Arriva en Hermes - stapsgewijs al het openbaar vervoer in Brabant in 2030 emissieloos te laten rijden. Dat is busvervoer zonder schadelijke uitstoot.	Beperkt	Zeer beperkt	In uitvoering	Provincie
Mobiliteit	Rijksmaatregelen	Klimaatakkoord en verduurzaming, ad-blue handhaving, retrofit katalysatoren binnenvaart en verduurzaming wagenpark	Ca 15 mol/ha/jaar in Noord-Brabant	Bekostigd door Rijk	In uitvoering	Rijk
Algemeen	Intrekken latente ruimte	Het intrekken van latente (niet gebruikte) ruimte binnen bestaande vergunningen (zowel landbouw als industrie), om te voorkomen dat stikstofemissie toeneemt.	Voorkomt verdere toename emissie	PM	In ontwikkeling	Provincie

2.1 Totaalopbrengst generieke maatregelen

Richting uitvoering volgt per maatregel een nadere uitwerking met instrumentering, juridische borging, risico's en beheersmaatregelen (zie ook paragraaf 6.2).

De maatregelen met een * zijn maatregelen die (deels) geïntensiveerd zijn ten opzichte van de maatregelen uit de BOS 1.0.

In bovenstaande tabel 5 staat voor de meeste maatregelen ook de verwachte emissiereductie.

De kosten voor de maatregelen die al in uitvoering zijn, worden gedekt binnen de programma's waarbinnen deze maatregelen worden uitgevoerd.

Toelichting generieke maatregelen:

- Bij de selectie van de voorgestelde maatregelen is rekening gehouden met de bevoegdheid van de provincie, effectiviteit van de maatregel, de benodigde financiële middelen en de snelheid van realisatie. Op basis hiervan zijn 30 maatregelen in de tabel 5 samengevoegd tot 9 hoofdmaatregelen;
- Het generieke maatregelenpakket bevat provinciale en Rijksmaatregelen. We zijn zelf niet verantwoordelijk voor de uitvoering van Rijksmaatregelen, maar deze maatregelen kunnen wel een reducerend effect hebben in Brabant;
- Het verwachte effect van de maatregelen betreft een indicatie. De effecten van de ammoniakemissie-eisen uit de Omgevingsverordening zijn op dit moment vertraagd, omdat ten tijde van schrijven de vergunningverlening voor nieuwe stalsystemen nog stilligt. Verder is de opbrengst van de opkoopregelingen ook nog niet zeker, omdat enkele opkoopregelingen, zoals de LBV+, nog niet zijn gesloten;
- Het intrekken van latente (niet gebruikte) ruimte uit vergunningen heeft geen rechtstreeks reducerend effect, het wordt immers (nog) niet gebruikt. Het voorkomt echter wel dat de stikstofemissies toenemen. Daarom is deze maatregel wel onderdeel van het voorgestelde generieke maatregelenpakket. Over de benodigde capaciteit voor het vergunnen én intrekken van latente ruimte worden afspraken gemaakt met de omgevingsdiensten;
- Een deel van de maatregelen was ook onderdeel van de BOS 1.0. Nieuw is dat deze maatregelen zijn gekwantificeerd op verwacht effect van emissiereductie;
- Er is een achtervanglijst met maatregelen opgesteld die nu niet direct genomen en/of gefinancierd worden, maar die ingezet kunnen worden als de maatregelen onvoldoende effect hebben of als de ambitie wordt bijgesteld. Zie hoofdstuk 2.

Aanvullende maatregelen bovenop natuurdoelanalyses (NDA's) uit 2023

De NDA's die in februari 2023 verschenen gaven aan dat de stikstofmaatregelen van dat moment onvoldoende waren om instandhoudingsdoelen te halen. Het prangende advies uit de NDA's luidde dan ook om aanvullende maatregelen te nemen. Deze zijn noodzakelijk om vergunningverlening duurzaam mogelijk te maken. Dat blijkt ook uit het juridisch rapport van bureau Hekkelman (2024, zie bijlage 3).

Het generieke maatregelenpakket dat is opgenomen in deel B bestaat voor ongeveer de helft uit maatregelen die nog niet beoordeeld zijn in de NDA's. Deze kunnen als aanvullende maatregelen worden beschouwd. Onderstaand staan de maatregelen die niet zijn opgenomen in de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) '21, waar de NDA's zich op baseren. Deze maatregelen zorgen voor aanvullende depositiedaling. Ze zijn geordend per sector: Landbouw, industrie, mobiliteit of sectoroverstijgend.

Tabel 6: Aanvullende maatregelen bovenop natuurdoelanalyses

Maatregel niet opgenomen in de NDA's	Sector
Volumemaatregelen rijk: ophoging LBV+ budget	Landbouw
Volumemaatregelen provincie: ruimte voor ruimte	Landbouw
Volumemaatregelen provincie: Verhogen afroompercentage bij stalderen	Landbouw
Volumemaatregelen provincie: Verhogen afroompercentage bij extern salderen	Landbouw
Mestbewerking- en mestverwerkingsmaatregelen	Landbouw
Minder bemeste areaal: ruimtelijk voorstel	Landbouw
Grote Oogst	Industrie
Aanpak piekbelasters Industrie	Industrie
Zero-Emission Busvervoer	Mobiliteit
Intrekken Latente Ruimte	Sectoroverstijgend

3. Mogelijke aanvullende maatregelen



Op basis van doorrekening van het Kennisconsortium Tauw, Wing, WUR en Pouderoyen Tonnaer is duidelijk dat de doelen van de BOS 2.0 (w.o. Brabant Open) niet in alle gebieden gerealiseerd gaan worden met het generieke maatregelenpakket. Om die reden zijn er aanvullende provinciale maatregelen voorgesteld.

Dit is een eerste opbrengst van mogelijk aanvullende maatregelen. Hierbij is vanuit het evenredigheidsprincipe bewust gekeken naar maatregelen in alle sectoren. Deze maatregelen gaan we allereerst verder uitwerken. Hieronder staan deze 17 maatregelen benoemd en kort beschreven. In bijlage 7 vindt u een nadere toelichting.

Na vaststelling van de BOS 2.0 wordt iedere maatregel nog verder doorgerekend op verwacht effect (emissie- en depositiereductie) en verder uitgewerkt. Hierbij is expliciete aandacht voor de uitvoer- en handhaafbaarheid en draagvlak van de maatregel. Ook wordt gekeken wanneer in de tijd de maatregelen tot effect kunnen leiden. Bij de verdere uitwerking van de maatregelen is aandacht voor het voorkomen van nadelige neveneffecten.

Op basis van deze verdere uitwerking volgt nadere besluitvorming over welke maatregelen ingezet gaan worden. Bij besluitvorming over de maatregel wordt ook gekeken naar financiële dekking voor de uitvoering van de maatregel. De maatregelen waarover besloten is vindt u terug in de periodieke rapportage aan Provinciale Staten en in de stikstofnieuwsbrief die op de website aanpakstikstofbrabant.nl wordt gepubliceerd.



3.1 Overzicht mogelijke aanvullende maatregelen

Tabel 7: Overzicht mogelijke aanvullende maatregelen

Nr	Sector	Maatregel	Toelichting
1	Landbouw	Een uitkoopregeling die voor alle veehouders is opengesteld.	Deze maatregel volgt uit het Bestuursakkoord maar is nog niet geoperationaliseerd. Bij deze maatregel wordt in eerste instantie aangesloten bij bestaande of aangekondigde beëindigingsregelingen.
2	Landbouw	Specifieke of plusregeling voor oudere stallen (en daarmee ook oudere ondernemers).	Dit is een plus op de landelijke beëindigingsregelingen, of eventueel een eigen Brabantse regeling of aanpassing Maatwerkregeling Omgevingskwaliteit. Huidige regelingen zijn gunstig voor nieuwe stallen, maar juist oude stallen hebben vaak een hoge ammoniakemissie.
3	Landbouw / Wonen	Verruimen voorwaarden bouwen i.h.k.v. Maatwerkregeling Omgevingskwaliteit (Ruimte voor Ruimte).	Tijdelijke verruiming voor specifieke doelgroepen, om woningbouw toe te staan op de saneringslocatie.
4	Landbouw	Omschakelingsregeling voor veehouderijbedrijven naar akkerbouwbedrijven (samenwerkingsverbanden regionaal gemengd bedrijf), inclusief biobased teelten.	Omschakelprogramma om veehouders te begeleiden naar (duurzame) akkerbouwer.
5	Landbouw	Verplicht emissieloos bemesten landbouwgrond in provinciaal eigendom.	Vanwege motie M59-2024 wordt een stappenplan verduurzaming gronduitgifte voor provinciale eigendommen opgesteld. Als gebruiksvoorwaarde kan emissiearm of emissieloos aanwenden van mest worden opgenomen.
6	Landbouw	Landbouwmachines en trekkers versneld emissieloos (elektrisch of waterstof) maken.	Ondersteunen van het versneld vervangen van trekkers en projecten die mobiele energie beschikbaar maken (batterijen en waterstof).
7	Landbouw	Arrangement veldmaatregelen	Aanvullend onderzoek welke maatregelen op korte termijn, juridisch te borgen en binnen verantwoordelijkheid van provincie te nemen zijn, waarbij vorm van doelsturing wordt onderzocht.
8	Landbouw	Arrangement voer- en managementmaatregelen	Via doelsturing aanvullende voer- en managementmaatregelen ontwikkelen, te borgen via metingen en/of via KPI's.
9	Landbouw	Arrangement stalmaatregelen	Ondersteunen van normstelling in Omgevingsverordening en aanvullen met 'geen vergunning meer voor opslaan onbewerkte drijfmest'.
10	Mobiliteit	Groene hubs – emissieloos rond en naar Natura 2000	Alleen emissieloze voertuigen van en naar Natura 2000-gebieden. Parkeerplaatsen verder weg van Natura 2000 plaatsen.
11	Mobiliteit	Emissieloze zone in en rond Natura 2000 (milieuzone)	In aanvulling op vorige maatregel: instellen van emissieloze zones voor al het verkeer rond Natura 2000-gebied (bv tot 5 km), met mogelijke uitzondering voor hulpdiensten en bewoners.
12	Mobiliteit	Belasten oudere en vervuilende auto's door differentiëren provinciale opcenten en geen of lagere opcenten voor schone auto's.	Verlagen opcenten voor emissie-arme voertuigen (elektrische auto's zijn al vrijgesteld) en verhogen opcenten voor voertuigen met veel (stikstof)emissie voor impuls snellere transitie naar emissiearme en vrije voertuigen.
13	Industrie	Brabants stikstofconvenant toepassen op industriële uitstoters voor emissiereductie (NOx en NH3).	Stikstofconvenant voor bevorderen van emissiereductie (NOx en NH3) in industriële sector. Primaire doel is bedrijven stimuleren bijdrage te leveren aan doelstellingen.

Nr	Sector	Maatregel	Toelichting
14	Industrie	Opschalen adequaat toezicht op Natura 2000-activiteiten niet-veehouderijbedrijven.	Opschalen van risicogericht toezicht richt zich op de grootste stikstofuitstoters in de industriële sector. Doel is om de controle-inspanningen efficiënt en effectief in te richten.
15	Industrie	Stikstof 'sparen' (bank) voor verduurzamingsimpuls door (tijdelijk) emissies te reduceren die middels (intern) salderen ingezet kunnen worden om verschoning mogelijk te maken.	Bedrijven stimuleren om emissies te reduceren en deze 'op te slaan' in een stikstofbank. De bespaarde stikstofruimte kan later ingezet worden om verder te verduurzamen, waarbij een deel van de ruimte wordt afgeroomd voor natuurherstel.
16	Sectoroverstijgend	Concentreren nieuwe emissieloze woningopgave en/of industrie in gebieden, in de plaats van grote stikstofemissiebronnen.	Deze maatregel koppelt verschillende opgaves, door gebieden met een hoge emissiedichtheid om te vormen tot bijvoorbeeld nieuwe (emissieloze) woonwijken.
17	Sectoroverstijgend	Perspectief voor een selecte groep piekbelasters.	Gericht benaderen van hoge uitstoters in Brabant en het formuleren van een aanpak per bedrijf. Deze maatregel richt zich op het verschonen van piekbelasters die in bedrijf blijven.

4. Beleidsontwikkeling in voorbereiding



4.1 Langetermijn-stikstofnormen

Uitgangspunten

Het principe van stikstofnormen draait om een langetermijnaanpak voor 2040/2050. Per sector wordt een emissieplafond vastgesteld, waarbij gegarandeerde depositie-effecten van buiten Brabant worden meegenomen; zoals door vastgesteld Vlaams beleid en de Nederlandse klimaatwet, maar ook de verwachte stikstofreductie in andere provincies voor 2030.

De sectorale emissieplafonds worden vertaald in specifieke normen voor de hoofdsectoren Landbouw, Mobiliteit en Industrie/energie. Het is daarbij belangrijk dat de normen ambitieus en realistisch zijn, ruimte bieden voor ondernemerschap en innovatie, (onder andere bij de graasdieren) ook gedimensioneerd zijn met lachgas en methaan (klimaatopgave landbouw) en het 'eindstation' zijn voor inspanningen op het gebied van stikstof (tenzij de EU, wetgever of wetenschap buiten jurisdictie van de provincie anders besluit).

Het resultaat is een slimme normering die bijdraagt aan emissiereductie voor (blijvende) ondernemers, die dan zelf kunnen kiezen hoe zij aan de norm(en) gaan voldoen.

Deze slimme normering kan worden uitgewerkt, vervolgd en versneld door gebruik te maken van maatregelen, zoals het stimuleren en ondersteunen van de transitie naar extensieve, natuurinclusieve, biologische landbouw, grondgebruik en bedrijfsvoering.

Deze benadering moet nog worden vertaald in beleid en worden vastgesteld. Ook moeten de juridische mogelijkheden hiervan nog bekeken worden. Dit is een langjarig proces, maar het geeft aan welke beweging de provincie wil maken.

4.2 Uitvoering van grensoverschrijdende samenwerking

De grensoverschrijdende samenwerking loopt vooral via bestuurlijke grensoverschrijdende overleggen en ambtelijke werkgroepen. De inzet is gericht op het realiseren van een afsprakenkader, dossieruitwisseling en toestemming/vergunningverlening. Ook wordt samengewerkt in grensoverschrijdende pilots: Brabantse Wal-Kalmthoutse heide, Turnhoutse Vennengebied-Regte Heide en Kempenbroek. De hoofdlijnen en uitgangspunten zijn in 2023 vastgesteld, de verdere uitwerking gebeurt in 2024 en later. De inzet in de pilots is gericht op kennisuitwisseling en het creëren van een gezamenlijk beeld. Hiervoor zijn voorzichtige stappen gezet en afspraken gemaakt over doorontwikkeling, uitwisseling van gegevens en tools. Extra inzet is echter nodig om verdere voortgang in de grensoverschrijdende pilots te boeken.

Randvoorwaarde voor een effectieve samenwerking is het hebben van een eenduidig feitenbeeld van emissie en depositie aan beide zijden van de grens. Andere randvoorwaarde is kennis van en inzicht in elkaars wet- en regelgeving en governance. Dit is de eerste stap naar een gezamenlijke gebiedsgerichte aanpak. Samen met het ministerie van LNVN, andere zuidelijke provincies en grensprovincie Vlaanderen zijn hierin al stappen gezet. Zo willen we juridische procedures die een wissel trekken op de onderlinge relatie proberen te voorkomen.

Inzet Rijk

Naast eigen inzet, hebben we voor vervolgstappen ook de inzet van het Rijk nodig, vanuit ieders rol en verantwoordelijkheden. Wij gaan hierover het gesprek aan met het Rijk om zo tot een effectieve, efficiënte en rolbewuste aanpak te komen, met vanuit ieder een passende investering. Het verkennen van mogelijkheden binnen andere Rijksprogramma's en van mogelijkheden en initiatieven op Europees niveau horen daarbij. We richten de focus in eerste instantie op de drie grensoverschrijdende pilots, daarna op de overige aan de grens gelegen Natura 2000-gebieden en uiteindelijk op het hele grensgebied.

De nadruk lag tot nu toe op samenwerking met Vlaanderen. De komende periode willen we de mogelijkheden voor samenwerking met Noordrijn-Westfalen en andere landen verkennen. Dit ook in samenwerking met het ministerie van LVVN.

Aanpak/maatregelen

Er ligt nu een goede basisinfrastructuur voor samenwerking. De komende periode willen we van hoofdlijnen en intenties naar concrete samenwerking, bijvoorbeeld via de pilots en gezamenlijke acties:

- Voortzetten van kennisdelen over aanpak en de gebiedsgerichte issues, met doorontwikkeling van de governancestructuur (inzet LVVN/RVO, betrokken overheden Vlaanderen, Limburg, Zeeland, Brabant en mogelijk andere stakeholders);
- Investeren in een goed feitenbeeld van de stikstofemissie- en depositie aan beide zijden van de grens. Op basis daarvan kijken we wat nodig is om stikstofreductie aan beide zijden te realiseren;
- Bij voorstellen voor maatregelen in het grensgebied informeren we elkaar en zoeken we samenwerking: hoe concreter de casuïstiek, hoe makkelijker het is om de juiste organisaties/partners te betrekken. Dit geldt voor stikstof maar bijvoorbeeld ook voor de waterkwaliteit;
- Ook werken we aan een grensoverschrijdend afsprakenkader voor vergunningverlening. We gaan hierbij voor een pragmatische en werkbare aanpak met zoveel mogelijk respect voor de autonomie van de betrokken landen;
- We verkennen de mogelijkheden voor samenwerking met Duitsland (Noordrijn-Westfalen).

Bij deze acties maken we zoveel mogelijk gebruik van de bestaande overlegstructuren.

4.3 Beleidslijn economische activiteiten

We zijn voornemens een beleidslijn te ontwikkelen om economische ontwikkelingen mogelijk te maken. We onderzoeken daarbij de mogelijkheden van instrumenten die daarvoor ingezet kunnen worden. We werken deze lijn verder uit en toetsen dit zo mogelijk in de praktijk. Tegelijkertijd zijn concrete casussen of pilots input voor de beleidslijn. We denken daarbij aan de volgende types casussen: gebiedsgericht, provinciaal belang en bijvoorbeeld duurzame projecten/maatschappelijk belang.

4.4 De V van Verleiden

Naast de drie V's uit het bestuursakkoord introduceren we met de BOS 2.0 een vierde V. Deze V staat voor Verleiden en richt zich op het bieden van perspectief aan de Brabantse ondernemers en het stimuleren van deze ondernemers om verantwoordelijkheid te nemen in de Brabantse stikstofopgave. Deze vierde V wordt na vaststelling van de BOS 2.0 uitgewerkt.

4.5 Gebiedsgerichte maatregelen in relatie tot GGA-gebieden

Als provincie nemen we zowel generieke als gebiedsgerichte maatregelen. In de gebiedsprocessen van de Groenblauwe gebiedsgerichte aanpak (GGA)¹ wordt onderzocht welke mogelijke gebiedsgerichte stikstofmaatregelen een substantieel effect kunnen hebben. Met deze kennis bespreken de partners in de GGA, waaronder de provincie, welke maatregelen zij aanvullend kunnen nemen. Het kennisconsortium Tauw, Wing, WUR en Pouderoyen Tonnaer ondersteunt het gebiedsproces daarbij en maakt in opdracht van de provincie het effect van mogelijke gebiedsgerichte maatregelen inzichtelijk per Natura 2000-gebied.

¹ De gebiedsgerichte aanpak kijkt vanuit een integrale blik naar opgaves op het gebied van stikstof, water en natuurherstel in de Brabantse Natura2000-gebieden.

Voor gebiedsgerichte maatregelen is de benaderingswijze gelijk aan die van de generieke maatregelen: waar heeft één van de partners invloed op, wat zijn de maatregelen met het grootste effect, wat zijn de consequenties van de mogelijke maatregel en wat is passend binnen de invloedssferen van het GGA-gebiedsproces.

Dit vergt een zorgvuldig proces, omdat er een sterke samenhang en interactie is tussen wat vanuit de provincie gebiedsgericht aan maatregelen genomen kan en moet worden en wat er vanuit de gebiedspartners bijgedragen kan worden.

Deze processen lopen momenteel nog. Bij de actualisatie van Deel B van de BOS 2.0 worden deze gebiedsgerichte maatregelen toegevoegd aan het maatregelenpakket.

Ook andere regionale initiatieven nemen we mee bij de stikstofaanpak. Zo zijn 21 gemeenten in de Metropoolregio Eindhoven (MRE) voornemens om biobased bouwen en telen in de regio te stimuleren en hebben dit vastgelegd in het convenant 'Biobased bouwen en telen in de Metropoolregio Eindhoven'. Met dit convenant wil de MRE een bijdrage leveren aan de transitie in het landelijk gebied en verduurzaming van de woningbouwopgaven met focus op biobased bouwen. Het telen van biobased gewassen draagt eveneens bij aan overgang naar een duurzaam toekomstperspectief voor de agrarische sector met verdienmodel. Dit voorjaar is door dertien woningcorporaties uit de Metropoolregio Eindhoven (MRE) een commitmentverklaring getekend om in 2027 hun huurwoningen voor 100% met biobased isolatiematerialen te verduurzamen.

4.6 Inzet ruimtelijke instrumenten

Vanuit stikstofperspectief kan het in sommige gevallen van belang zijn om de ruimtelijke inpassing in Brabant te onderzoeken. De ruimtelijke instrumenten kunnen in sommige situaties de sleutel zijn voor het oplossen van stikstofimpasses, bijvoorbeeld heel dicht bij Natura 2000-gebieden.

Deel C: Bijlagen



Bijlage 1: Terugblik op de BOS 1.0 - samenvatting

Bevindingen:

- Algemeen beeld: Er is sinds 2020 veel in gang gezet overeenkomstig de ambities en voornemens van de BOS 1.0. Rode draad in de reacties mbt de 3 tandwielen: op zich een krachtig beeld, maar pakt in de praktijk anders uit: niet alle tandwielen zijn even groot, en ook de volgorde is in de opzet van de BOS niet logisch.
- Tav tandwiel 1 Het behalen van instandhoudingsdoelen stikstofgevoelige Natura-2000 gebieden: de activiteiten en aanpak zoals opgenomen in de BOS zijn via de GGA in uitvoering genomen:
 - 11 van de 14 stikstofgevoelige gebieden is gestart met verkenningen; de meeste hebben eind 2023 een gebiedsvisie.
 - Begin 2024 komt een volledig overzicht stand van zaken GGA.
- Tav tandwiel 2 Verminderen depositie, in feite de kern van de BOS, gaat het om maatregelen gericht op het verlagen van de depositie, met als uitgangspunt een evenredige bijdrage van alle sectoren. Met daarbij accenten op verduurzaming van landbouw, van verkeer/vervoer, van bedrijventerreinen/bouwsector; agenderen en aanjagen bevordering daling van buitenlandse depositie en verduurzaming door consumenten. Enkele bevindingen hierbij:
- Er zit veel verschil in de aard van de maatregelen, variërend van “onderzoek” tot “stalmaatregelen”.

- Bij de maatregelen zijn geen concrete, “smart” doelstellingen benoemd, waardoor het effect niet kwantitatief kan worden geïdentificeerd.
- Daarmee is ook de bijdrage vanuit de sectoren niet kwantitatief in beeld te brengen.
- Tav tandwiel 3 Mogelijk maken van economische en maatschappelijke activiteiten. Hierin zijn de volgende activiteiten/instrumenten opgenomen: het stikstofloket en stikstofregistratiesysteem. Enkele bevindingen hierbij:
 - Het loket is gerealiseerd en operationeel (voortgang en activiteiten worden via statenmededelingen in beeld gebracht).
 - Er zijn ook steeds meer taken/vragen bij gekomen, grote behoefte aan vraagbaak/informatiepunt. Het gaat dan om ondersteuning via kennis.
 - Er zijn 2 provinciale doelenbanken: 1 tbv mobiliteit en 1 tbv Logistiek park Moerdijk. Het ondersteuningsloket beheert de doelenbank.
- Tav de ontwikkelaanpak /samenwerking:

Brabantse Platform Stikstof (BPS): Vooral informerend en uitwisseling kennis/informatie. Op zich wordt dat gewaardeerd, ook de wijze waarop dat plaatsvindt. Het algehele gevoel is dat het platform meer benut wordt als klankbord dan als denktank. Kritisch meedenken komt minder uit de verf. Er zijn geen duidelijke rollen en verantwoordelijkheden onderscheiden. Algehele roep om meer participatie.

Brabantbrede Tafel Stikstof (BBTS): De in de BOS vermelde regierol heeft men niet ervaren, vooral de provincie aan het stuur. Geen sprake van gedeeld eigenaarschap, blijft te abstract.

GGA: Er worden jaarlijkse reflectiebijeenkomsten gehouden, er zijn netwerkbijeenkomsten en de reguliere ambtelijke/bestuurlijke gremia waaruit ook feedback komt. Dus wel een leercyclus. Signalen die hieruit naar voren komen:

- Het gaat (te) langzaam, oa door uiteenlopende belangen.
- Provincie mag steviger sturen/keuzes maken tav type landbouw, water, stikstof en goede voorbeeld geven.

Leerpunten voor BOS 2.0:

- Herzie de werkwijze/beleidstheorie mbt de 3 tandwielen: leg de focus op de kern van de BOS: stikstofreductie.
- Zorg voor een robuust maatregelenpakket waarbij per maatregel is aangegeven wat het beoogd effect is en hoe dit te monitoren (inclusief nulmeting); definieer wat een maatregel is en koppel daar een tijdframe aan (korte, middellange of lange termijn).
- Kwantificeer de verwachte bijdrage van overige sectoren en geef aan hoe dit te monitoren.
- Zorg voor liefst één tafel landelijk gebied, er is nu breed scala van allerhande overlegtafels, niet overzichtelijk en daardoor niet effectief.
- Op zich goed dat we samenwerken, maar stel heldere doelen, wordt concreet, toon lef en slagkracht.
- Benoem rollen en verantwoordelijkheden: wanneer die scherper worden benoemd en omschreven, vermindert dat de vrijblijvendheid.
- Zet in op gedeeld eigenaarschap en leg problemen eerder voor: benut de creativiteit en slagkracht van de externe partners.
- Organisatorisch:
 - Kijk nog eens kritisch naar de structuur; en de positie van de GGA in het geheel.
 - Zorg voor duidelijke afspraken mbt regie stikstof.
 - Zorg voor helderheid over wat waar wordt geregeld.

Bijlage 2:

Omgevingsvisie en beleidskaders

Alle programma's hebben in de Omgevingsvisie van de Provincie Noord-Brabant (Omgevingsvisie - Provincie Noord-Brabant, 2018) de opdracht meegekregen om de in de visie of elders gestelde doelen te bereiken en daarbij zorg te dragen voor zo veel mogelijk meerwaarde voor andere doelen, in lijn met de omgevingsvisie.

De basisopgave in de omgevingsvisie is werken aan veiligheid, gezondheid en omgevingskwaliteit, met als doelstelling voor 2050:

Brabant heeft een goede leefomgevingskwaliteit doordat wij op alle aspecten beter presteren dan wettelijk als minimumniveau is bepaald. Brabant staat met zijn TOP-landschap van oude en nieuwe landschappen in de top 5 van Europa. De biodiversiteit binnen en buiten de natuurgebieden is op orde, de lucht- en waterkwaliteit voldoet en de bodem is vitaal.

En als doel voor 2030: Brabant heeft een aanvaardbare leefomgevingskwaliteit doordat wij voor alle aspecten voldoen aan de wettelijke normen. Natuurgebieden zijn ingericht, de afname van biodiversiteit is naar een positieve trend omgebogen, waardevolle cultuurhistorische landschappen zijn behouden en er is breed draagvlak voor de nieuwe energie- en klimaat adaptieve landschappen door de ontwerpende aanpak.

Specifiek ten aanzien van stikstof is het volgende opgenomen: We zetten maximaal in op het terugdringen van de emissies van stikstof, fosfaat en overige stoffen die ten koste gaan van de kwaliteit van de natuurgebieden. We stimuleren

innovaties waardoor er minder emissies naar de lucht optreden vanuit bedrijfsgebouwen, bemeste percelen en verkeer. Dit draagt aanzienlijk bij aan een verbetering van de luchtkwaliteit in stad en land, het tegengaan van geurhinder en het verminderen van neerslag van stoffen in natuurgebieden.

Op basis van de omgevingsvisie zijn ook de beleidskaders van de provincie Noord-Brabant opgesteld. Meerdere beleidskaders zijn leidend voor de uitvoeringsagenda BOS 2.0. Deze beleidskaders staan hieronder benoemd met de doelstellingen ten aanzien van stikstof.

Beleidskader natuur (Beleidskader Natuur 2030 - Provincie Noord-Brabant)
Het beleidskader Natuur stelt als basis voor het doel voor stikstofreductie het volgende:

‘In de recente Stikstofwet zijn nieuwe nationale doelen opgenomen voor stikstofreductie en natuurverbetering (Staatsblad, 2021). Het doel van de nieuwe Stikstofwet is dat in 2030 minimaal de helft van de natuur in beschermde Natura 2000-gebieden op een gezond stikstofniveau zit.’

En formuleert het doel voor stikstofreductie vervolgens als volgt:

‘DOEL: In 2030 is de emissie en depositie van stikstof in Noord-Brabant afgenomen tot een niveau zoals in het kader van het NPLG tussen rijk en provincie is overeengekomen. Indicator: N-emissie en N-depositie' (blz 42)

Disclaimer: Het Rijk is gestopt met het NPLG. De afspraken die in het kader van het NPLG zijn gemaakt tussen Rijk en provincies zijn daarmee ook vervallen. Het wettelijke doel om toe te werken naar een gunstige staat van instandhouding van de Brabantse Natura 2000-gebieden waar stikstof geen belemmering meer vormt blijkt echter van kracht. Met de aanpak in de BOS 2.0 dragen wij bij aan dit bredere doel.

Beleidskader Landbouw & Voedsel (Beleidskader Landbouw en Voedsel 2030 - Provincie Noord-Brabant)

Doelstelling: Op weg naar emissieloze landbouw en gezonde leefomgeving

Indicator: stikstof – en fijnstof emissie veehouderij (ton per jaar)

Streefwaarde: dalende trend

Nulmeting: circa 17 kton stikstof per jaar (2019)² en circa 1,7 kton fijnstof (2021)³

De reductiedoelen krijgen uitwerking in het kader van de landelijke Aanpak Stikstof en voor fijnstof in de vorm van streefwaarden in het beleidskader Milieu. Integraal onderdeel van deze doelstelling is dat we streven naar: Als veehouderij te voldoen aan wettelijke eisen (van Rijk en EU) omtrent emissies (stikstof, ammoniak, CO₂, methaan, N₂O, geur, fijnstof endotoxinen, zoönose) en daardoor op weg te zijn naar een emissieloze veehouderij. Voor een aantal emissies hanteert de provincie eigen, verdergaande beleidsregels, verordeningen of toetsingskaders (bijv. op gebied van leefomgeving en gezondheid)

Beleidskader milieu (Beleidskader Milieu - Provincie Noord-Brabant)

AMBITIE EN DOELSTELLING

- Ambitie 2050: In 2050 voldoet de Brabantse luchtkwaliteit minimaal aan de WHO-advieswaarden voor fijnstof en stikstofdioxide.
- Provinciale streefwaarde:
- WHO-advieswaarde PM₁₀ van 15 µg/m³ en NO₂ van 10 µg/m³ in 2030 in Brabant
- WHO-advieswaarde PM_{2,5} van 5 µg/m³ in 2040 in Brabant

Deze waarden beschrijven de gewenste luchtkwaliteit, die we alleen samen met de inzet van alle partijen kunnen halen. Het zijn geen 'harde' normen en ook geen waarden waar we vergunningaanvragen aan toetsen, maar geeft aan waar we ons voor inzetten en waar we - samen met onze partners én de Brabanders - naar willen streven.

- Doelstelling 2030: In 2030 hebben we minimaal 50% gezondheidswinst uit Brabantse bronnen gerealiseerd ten opzichte van 2016.

BOS 1.0

In de BOS 1.0 staat de "ambitie" dat in Brabant minimaal de helft van de hectares natuur in de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden in 2030 op een aanvaardbaar stikstofniveau komen en daarmee onder de kritische depositiewaarden. Dat betekent dan ook dat stikstof minder vaak een belemmering vormt voor economische maatschappelijk ontwikkelingen' (Bron: BOS 1.0).

Bestuursakkoord 2023 – 2027 'Samen maken we Brabant'

- Het bestuursakkoord zet in op het verlagen van stikstofemissies.
- Het bestuursakkoord stelt dat er per Natura2000- gebied een juridisch houdbaar maatregelenpakket vastgesteld moet worden met het doel om vergunningverlening onder de Wet Natuurbescherming door extern salderen en doelenbanken gefaseerd en gebiedsgericht weer structureel mogelijk te maken. Daarmee komt er zicht op de goede staat van instandhouding van de natuur en de borging ervan. Stikstofmaatregelen maken deel uit van het benodigde maatregelenpakket.
- Daarnaast wordt ingezet op kansrijke projecten uit de huidige BOS vanuit de thema's landbouw, verkeer en vervoer, industrie en bouwsector.
- De tegenvallende prestaties van de nieuwe stalsystemen voor de uitstoot zorgen voor een gat in het stikstofafnamepad van de provincie. Het bestuursakkoord geeft aan dat er aanvullende maatregelen komen om 'het gat' te compenseren.

Bijlage 3:

Juridische analyse door Hekkelman Advocaten

College van Gedeputeerde Staten van de
provincie Noord-Brabant
Postbus 90151
5200 MC DEN BOSCH
Ons kenmerk

Provincie Noord-Brabant / BOS 2.0
20240278 - 3001012/1 - HW/

E-mail
h.witbreuk@hekkelman.nl

Geacht college,

U heeft aan mij een concept van de Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof 2.0 (hierna: 'BOS 2.0') toegezonden dat thans in ontwikkeling is. De BOS 2.0 bevat – kort samengevat – de uitvoeringsagenda om stikstofreductie te realiseren, waarmee ook invulling wordt gegeven aan de Statenmededeling van 12 december 2023 'Brabant openhouden en herijking BOS' (hierna: 'Statenmededeling').^[1] In dat kader heeft u mij verschillende vragen ter beantwoording voorgelegd, die zien op de doelstelling en reikwijdte van de BOS 2.0. Ook hebt u mij het stappenplan 'Routekaart Brabant openhouden' (hierna: 'Stappenplan') toegezonden^[2], met het verzoek om die te betrekken in het advies. Het Stappenplan bevat een beschrijving van de te doorlopen stappen om uiteindelijk voor alle habitats in de Natura 2000-gebieden een gunstige staat van instandhouding te bereiken en te borgen. Daarbij wordt een doorkijk gegeven wanneer vergunningverlening met extern salderen weer mogelijk moet zijn en intrekingsverzoeken juridisch houdbaar weer moeten kunnen worden afgewezen.

De diverse vragen worden in de volgende paragrafen beantwoord:

1.	Reikwijdte en doelstelling BOS 2.0	2
2.	Gunstige staat van instandhouding	4
2.1.	Alle kwalificerende habitats in een gunstige staat van instandhouding?	4
2.2.	Instandhoudingsdoelstellingen inspannings- of resultaatsverplichting provincie?	6
2.3.	Noodzaak achtergronddepositie tot onder de KDW?	9
3.	Additionaliteitsvereiste en BOS 2.0	11
3.1.	Wat houdt het additionaliteitsvereiste in?	11
3.2.	Wat betekenen de NDA's voor de toetsing aan additionaliteit en de benodigde doelstelling voor de BOS 2.0? Is er ruimte om bij te sturen?	13
3.3.	Borging en aannemelijkheid in het kader van de additionaliteitstoets; kan de monitorings- en bijsturingscyclus daar onderdeel vanuit maken?	15
	Afsluitend	17

Vanwege de aard van de vragen (doelstelling BOS 2.0 ook gelet op het additionaliteitsvereiste) heeft u mij verzocht om het openbare advies 'Legalisatie PAS-melders', opgesteld door Pels Rijcken voor de ministeries van EZK en LNV, van 9 april 2024 daarin te betrekken (hierna: 'Advies Pels Rijcken'). In dat advies wordt de vraag beantwoord op welke manier invulling kan worden gegeven aan de toets aan het zogenaamde additionaliteitsvereiste van de maatregelen die worden genomen om stikstofdepositieruimte te creëren om in te zetten ten behoeve van de vergunningverlening aan PAS-melders. Dit advies is opgenomen als **Bijlage 1** bij dit advies, waar in paragraaf 3 waar nodig ook aan wordt gerefereerd.

1. Reikwijdte en doelstelling BOS 2.0

U heeft mij de volgende vraag voorgelegd:

1. *Wat zou de reikwijdte en doelstelling van de BOS 2.0 ten minste moeten zijn om vergunningverlening in de provincie Noord-Brabant op een duurzame wijze weer mogelijk te maken?*

De BOS 2.0 bevat de uitvoeringsagenda om stikstofreductie te realiseren. De precieze doelstelling van de BOS 2.0 is op onderdelen nog onduidelijk geformuleerd. Uit de BOS 2.0 volgt soms een vergaande ambitie om uiteindelijk op gebiedsniveau de habitattypen in een gunstige staat van instandhouding te realiseren. Anderzijds ontbreken op gebiedsniveau concrete doelstellingen ten aanzien van het aspect stikstof, evenals een rechtstreekse koppeling met de instandhoudingsdoelstellingen uit de aanwijzingsbesluiten. Daardoor bevat de BOS 2.0 niet een duidelijke koers of reductieopgave qua stikstof, die volgens de provincie nodig zou moeten zijn om in ieder geval behoud te borgen en op termijn de instandhoudingsdoelstellingen te realiseren, ook gelet op overige te treffen (natuur)maatregelen. Wanneer met de BOS 2.0 beoogd wordt om (voor wat betreft stikstofreductie) het kader te bieden dat nodig is om op een duurzame wijze de vergunningverlening weer op te kunnen starten, adviseer ik om daar duidelijkheid in te scheppen.

Om vergunningverlening in de provincie Noord-Brabant op een duurzame wijze weer mogelijk te maken is (zo volgt uit de BOS 2.0 als het Stappenplan) het treffen van maatregelen nodig die zorgdragen voor stikstofreductie. De omvang daarvan moet zodanig zijn, zodat op gebiedsniveau ecologisch het oordeel kan worden getrokken dat behoud van de kwalificerende habitats is geborgd en op termijn de verbeter- en hersteldoelstellingen die gelden voor de betreffende habitats kunnen worden verwezenlijkt. Daarvoor zijn meer maatregelen nodig, niet alleen maatregelen die zien op stikstofreductie. Maar, de benodigde stikstofmaatregelen maken daar wel nadrukkelijk onderdeel van uit, te meer nu stikstof in de Natuurdoelanalyses (hierna: 'NDA's') veelal als drukfactor en knelpunt is benoemd. De BOS 2.0 als dynamische uitvoeringsagenda zou dan het kader kunnen zijn om inzicht te bieden in de daarvoor benodigde stikstofmaatregelen, inclusief monitoring van de uitvoering en effecten van de stikstofmaatregelen. Aangevuld met het hiervoor genoemde ecologische oordeel uit Stap 2 uit het Stappenplan is vervolgens vergunningverlening in de provincie Noord-Brabant op een duurzame wijze weer mogelijk. Dat doel zou stevig(er) kunnen worden verankerd in de BOS 2.0.

Zoals uit onder meer paragraaf 2 van dit advies volgt, is het overigens niet nodig om op hexagoon niveau of per Natura 2000-gebied de kwalificerende habitats^[3] in een gunstige staat van instandhouding te krijgen. Getoetst moet namelijk worden aan de instandhoudingsdoelstellingen uit het aanwijzingsbesluit voor het betreffende Natura 2000-gebied. En die kunnen ook betrekking hebben op behoud van de oppervlakte en kwaliteit (zoals veelal Zure vennen met een KDW van 714 mol N/ha/jaar) ondanks dat het habitatype in het betreffende Natura 2000-gebieden (nog) niet in een gunstige staat van instandhouding verkeert. Ook wanneer sprake is van een behoudsdoelstelling qua oppervlakte met een verbetering van de kwaliteit, wil dat niet zeggen dat de kwaliteitsverbetering dusdanig moet zijn dat op hexagooniveau sprake is van een gunstige staat van instandhouding. Uiteraard kan in de BOS 2.0 of het Stappenplan een verdergaand streven of ambitie worden verwoord. Maar, dit betreft een bestuurlijke keuze en er bestaat dus nadrukkelijk geen juridische verplichting om - op hexagooniveau (zie bijvoorbeeld ook Stap 5 van het Stappenplan) - te streven naar een gunstige staat

van instandhouding.[4] Dat is ook niet nodig om vergunningverlening weer op te kunnen starten of houdbaar intrekkingverzoeken af te wijzen, zoals ook uit het Stappenplan volgt.

Om vergunningverlening op basis van extern salderen weer mogelijk te maken, moet in beginsel wel voldaan worden aan het additionaliteitsvereiste, waar in paragraaf 3 nader op in wordt gegaan. Daarvoor lijkt het nodig te zijn dat inzichtelijk wordt gemaakt met welke maatregelen de stikstofdepositie dermate gereduceerd kan worden, zodat op gebiedsniveau (ook gelet op andere maatregelen) behoud van de kwalificerende habitats is geborgd en op termijn de verbeter- en hersteldoelstellingen die gelden voor de betreffende habitats kunnen worden verwezenlijkt. De BOS 2.0 kan als uitvoeringsagenda daar in beginsel goed voor worden gebruikt (voor wat betreft het kader, inclusief monitoring, ten aanzien van de maatregelen die zien op stikstofreductie). Let wel, zoals terecht uit de Statenmededeling volgt bestaat Stap 1 van het Stappenplan naast de stikstofreductiemaatregelen die worden opgenomen in de BOS 2.0, ook in de benodigde Natuurherstelmaatregelen (incl. hydrologische maatregelen) per Natura 2000-gebied die beschreven worden in een plan van aanpak. De plannen van aanpak worden vervolgens onderdeel van het BPLG en de te actualiseren Natura 2000-beheerplannen. Gelet op het Stappenplan vindt in Stap 2 de ecologische beoordeling plaats of op gebiedsniveau (dus ook gelet op de andere maatregelen) behoud is geborgd en op termijn de instandhoudingsdoelstellingen kunnen worden gehaald. Waarbij ik er expliciet op wijs dat de maatregelen niet allemaal gerealiseerd moeten zijn, om de effecten daarvan mee te kunnen nemen in die ecologische beoordeling die nodig is in de toetsing aan het additionaliteitsvereiste. Er kan gewerkt worden met prognoses, reële onzekerheidsmarges en monitoring (incl. eventueel een pakket aan maatregelen achter de hand); zie meer uitgebreid paragraaf 3.3. Ook is het niet nodig dat het ecologische oordeel formeel eerst in een NDA wordt neergelegd (daar wordt in Stap 2 uit het Stappenplan ook niet vanuit gegaan). Met deze kanttekeningen c.q. verduidelijkingen onderschrijf ik dus verder de systematiek neergelegd in de stappen 1 en 2 uit het Stappenplan.

Wanneer de benodigde ecologische beoordeling uit Stap 2 uit het Stappenplan met succes kan worden gegeven, kan met de BOS 2.0 tezamen met de plannen van aanpak met natuurherstelmaatregelen (Stap 1 uit het Stappenplan) voldoende “aannemelijk” worden gemaakt dat de benodigde daling van stikstofdepositie wordt gerealiseerd die nodig is om behoud te borgen en de instandhoudingsdoelen te kunnen realiseren.

Ik adviseer om daarbij (ook) te werken met een concrete doelstelling qua stikstofreductie die per (of voor ieder) Natura 2000-gebied geldt. Een depositie reductiedoelstelling op gebiedsniveau ligt dan het meest voor de hand, zodat daaraan kan worden getoetst. Zie paragraaf 3.2.

Ik herhaal dat stikstofdepositie veelal één van de drukfactoren of knelpunten is voor de habitats, en niet allesbepalend is voor het (ecologisch) oordeel of gelet op de instandhoudingsdoelstelling behoud is geborgd en op termijn de verbeter- en hersteldoelstellingen kunnen worden verwezenlijkt (zoals ook in de BOS 2.0 en het Stappenplan wordt onderkend).

2. Gunstige staat van instandhouding

2.1. Alle kwalificerende habitats in een gunstige staat van instandhouding?

De volgende adviesvraag luidt:

Geldt er een nationale of Europese verplichting om in de toekomst alle habitattypen en leefgebieden van habitats in de betreffende Natura 2000-gebieden in een gunstige staat van instandhouding te krijgen?

Uit de BOS 2.0 volgt de ‘ambitie’ en het uiteindelijke doel om de habitats op Natura 2000-gebied-niveau in een gunstige staat van instandhouding te krijgen. Ook het Stappenplan heeft als uiteindelijke doel (zie Stap 5) om te komen tot een gunstige staat van instandhouding, zelfs op hexagoonniveau.

In de Vrl en Hrl staat niet of de gunstige staat van instandhouding van soorten en typen op Europees, nationaal, of op gebiedsniveau moet worden behouden of hersteld. Het HvJ EU heeft naar mijn weten die vraag ook nog niet beantwoord. In het Nederlands systeem heeft de Minister ervoor gekozen om de gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau te realiseren. Daarop zijn de instandhoudingsdoelstellingen in de specifieke aanwijzingsbesluiten per Natura 2000-gebied ook gericht. In de memorie van toelichting bij de Wet natuurbescherming (Kamerstukken II, 33 348, nr. 3) wordt dit ook als volgt toegelicht:

“Ook de bepaling en allocatie van instandhoudingsdoelstellingen moet op landelijk niveau plaatsvinden, om zeker te stellen dat landelijk voor de betrokken habitats en soorten een gunstige staat van instandhouding wordt bereikt.” (onderstreping: HW).

De specifieke gebiedsdoelstellingen die in de aanwijzingsbesluiten per Natura 2000-gebied zijn opgenomen, dienen dan ook bij te dragen aan het behoud of herstel van de landelijke gunstige staat van instandhouding.

De Vogelrichtlijn (hierna: 'Vrl') en de Habitatrichtlijn (hierna: 'Hrl') verplichten overigens niet tot het opnemen van instandhoudingsdoelstellingen in de aanwijzingsbesluiten.[5] Nederland heeft daar gelet op de inhoud van de besluiten tot aanwijzing van de verschillende Natura 2000-gebieden dus wel voor gekozen. Dit is ook verplicht gesteld in artikel 2.44 Omgevingswet (Ow), gelijk onder de Wet natuurbescherming het geval was.[6]

Het is dan ook niet nodig om binnen de Natura 2000-gebieden een dermate reductie van de depositie van stikstof na te streven, dat alle habitats per Natura 2000-gebied al dan niet op termijn in een gunstige staat van instandhouding komen te verkeren. Er moet getoetst worden aan de concrete instandhoudingsdoelstellingen uit de aanwijzingsbesluiten die per habitat en per Natura 2000-gebied kunnen verschillen.

En dat kan ook zijn dat behoud ten aanzien van de oppervlakte en de kwaliteit

voldoende is (behoudsdoelstelling), ondanks dat ter plaatse geen sprake is van een gunstige staat van instandhouding.[7] Ook een instandhoudingsdoelstelling behoud oppervlakte en verbetering kwaliteit, betekent niet dat bijvoorbeeld op hexagoonniveau een gunstige staat van instandhouding gelet op de kwaliteit moet zijn gerealiseerd. Toetsend aan de instandhoudingsdoelstellingen dient in dat geval behoud geborgd te zijn, waarbij mijns inziens uiteraard wel de weg omhoog ingeslagen moet zijn (duidelijke positieve trend in kwaliteit; zie ook hierna).

Wel wijs ik erop dat wanneer aantoonbaar de oppervlakte of kwaliteit sinds de inwerkingtreding van het Hrl-beschermingsregime[8] is verminderd respectievelijk verslechterd, er (zo spoedig mogelijk) natuurherstelmaatregelen zullen moeten worden getroffen. Ook in het geval sprake is van uitsluitend een behoudsdoelstelling. Artikel 6 lid 2 Hrl verplicht om in dat geval (zo spoedig mogelijk) passende maatregelen te treffen, zodat de situatie weer is hersteld en een (dreigende) verslechtering is tegengegaan.

In dit kader wijs ik ten aanzien van eventueel opgetreden kwaliteitsverbeteringen nog op het volgende. De Europese Commissie heeft aangegeven dat de ecologische kenmerken van een Natura 2000-gebied niet slechter mogen worden dan het niveau ten tijde van de aanwijzing van het desbetreffende gebied (Europese referentiedatum). Dit is in overeenstemming met rechtspraak van het Hof van Justitie EU.[9]

Indien na de Europese referentiedatum een betere staat is bereikt, moet volgens de Commissie deze verbeterde staat als referentie dienen.[10] Het is mij niet geheel duidelijk waar de Commissie dat op baseert. Mij is geen rechtspraak van het Hof van Justitie EU bekend waaruit dit zou volgen. Anderzijds is er ook geen rechtspraak waaruit expliciet volgt dat artikel 6 lid 2 Hrl alleen ziet op verslechtingen ten opzichte van de Europese referentiedata en niet ook ten opzichte van nadien opgetreden verbeteringen. Backes e.a. leiden uit het systeem van de Habitatrichtlijn af dat artikel 6 lid 2 Hrl tenminste bij habitats en soorten die ten tijde van het van kracht worden van deze bepaling zich niet in een gunstige staat van instandhouding in het desbetreffende gebied bevonden

ook betrekking heeft op een sinds het intreden van deze rechtsgevolgen verbeterde toestand.[11]

Het is bij het ontbreken van concrete jurisprudentie niet met zekerheid te zeggen of artikel 6 lid 2 Hrl al dan niet uitsluitend ziet op een verslechtering ten opzichte van de Europese referentiedatum. Het lijkt mij raadzaam om in het door Backes e.a. beschreven geval bij een uitbreidings- of verbeterdoelstelling inderdaad uit te gaan van de na de Europese referentiedatum opgetreden verbeterde toestand. Als echter sprake is van een behoudsdoelstelling, dan lijkt mij dat artikel 6 lid 2 Hrl zich uitsluitend richt op het niet mogen verslechteren van de kwaliteit ten opzichte van de Europese referentiedatum.

Resumé: Er geldt geen nationale of Europese verplichting waaruit volgt dat alle habitats in het betreffende Natura 2000-gebied in een gunstige staat van instandhouding moeten komen te verkeren. Landelijk moet de gunstige staat van instandhouding worden gerealiseerd en dus niet op gebiedsniveau of hexagoonniveau. Het is voldoende (ook gelet op de Vrl en Hrl), wanneer behoud van de kwalificerende habitats is geborgd en op termijn de gebiedsspecifieke uitbreidings- en verbeterdoelstellingen zoals bepaald in de Natura 2000-aanwijzingsbesluiten worden verwezenlijkt. Dit laat onverlet dat uiteraard wel een verdergaand beschermingsregime kan en mag worden nagestreefd. Dat betreft een bestuurlijke keuze.

2.2. Instandhoudingsdoelstellingen inspannings- of resultaatsverplichting provincie?

U hebt mij verzocht om de volgende vraag te beantwoorden:

Is het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen en het voorkomen van verslechtering door het treffen van maatregelen een inspannings- of een resultaatsverplichting voor de provincie?

Het provinciebestuur is in beginsel bevoegd om in de Brabantse

Natura 2000-gebieden de instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen te treffen, die nodig zijn voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen. Dit betreft ook expliciet één van de provinciale taken voor de fysieke leefomgeving. [12] Dit is uiteraard wel anders, voorzover een minister is aangewezen voor het beheer over (een gedeelte van) een Natura 2000-gebied.[13]

Met de verplichting om instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen te treffen wordt uitvoering gegeven aan de verplichtingen zoals die volgen uit artikel 6 lid 1 en lid 2 Hrl. Die artikelleden richten zich op de 'Lid-Staten'. Ik wijs erop dat uit vaste rechtspraak van het HvJ EU volgt dat daaronder tevens decentrale overheden vallen. [14] In zoverre is het voldoen aan artikel 6 Hrl ook een gedeelde verantwoordelijkheid voor zowel de Minister als het provinciebestuur.

Ook door de minister worden diverse bronmaatregelen getroffen, die als instandhoudingsmaatregel of passende maatregel kunnen worden beschouwd. Denk bijvoorbeeld aan de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv (plus)), die (in ieder geval gedeeltelijk) als een artikel 6 lid 1 of lid 2 maatregel kan worden beschouwd en andere (generieke) maatregelen genoemd in Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN).

Zowel het voldoen aan artikel 6 lid 1 als aan lid 2 Hrl betreft een resultaatsverplichting. Wel bestaat er een belangrijk verschil tussen de aard van de verplichting. Ik leg dat hierna uit.

Instandhoudingsmaatregelen (artikel 6 lid 1 Hrl)

Artikel 6 lid 1 Habitatrichtlijn (Hrl) verplicht tot het treffen van instandhoudingsmaatregelen.[15] Dat zijn (verplicht te nemen) maatregelen die zijn gericht op het behoud of het herstel van een gunstige staat van instandhouding van de soorten en typen waarvoor een Natura 2000-gebied is aangewezen. [16] Bij de beslissing over de te treffen instandhoudingsmaatregelen heeft het bevoegd gezag meerdere mogelijkheden. Bij die keuze wordt rekening gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met lokale en regionale omstandigheden. Dat volgt uit artikel 2 lid 3 Hrl, dat bepaald: "In de op grond van

deze richtlijn genomen maatregelen wordt rekening gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden”[17]

Het treffen van deze (pro-actieve) beheermaatregelen om te voldoen aan de instandhoudingsdoelstellingen mag niet achterwege blijven. Desondanks ontbreekt een termijn waarop de landelijke gunstige staat van instandhouding (van soorten en habitattypen) moet zijn bereikt. Ook het tempo is dus ter bepaling van de lidstaten. Deze ruimte is echter mijns inziens niet onbegrensd, nu de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen namelijk wel wordt beschouwd als een resultaatsverplichting.[18] Door het ontbreken van een harde termijn, heeft dit echter veel weg van een inspanningsverplichting, maar dat is het dus niet.[19]

Passende maatregelen (artikel 6 lid 2 Hrl)

Passende (preventieve) maatregelen zijn nodig om verslechtingen en verstoringen die significante effecten kunnen hebben op de soorten en habitattypen waarvoor een Natura 2000-gebied is aangewezen te voorkomen.[20]

Opmerking verdient dat artikel 6 lid 2 Hrl niet verplicht tot een verdere verbetering van habitats en verwezenlijking van de gunstige staat van instandhouding, wanneer die staat nog niet (was) bereikt.[21] Van belang is dat het bij ‘verslechting en verstoring’ niet alleen gaat om de feitelijk aanwezige habitats en habitats of leefgebieden van soorten, maar ook om de gevolgen voor potentiële habitats of leefgebieden van soorten.[22]

Ook bij het nemen van passende maatregelen beschikken de lidstaten (inclusief dus decentrale overheden; zie hiervoor) over (enige) beoordelingsruimte. De lidstaten bepalen welke maatregelen worden getroffen, maar deze maatregelen moeten worden uitgevoerd als verslechtingen of verstoringen met significante gevolgen dreigen. Uitstel is dan niet mogelijk.[23] Dat ook een dreigende verslechting onder de reikwijdte van artikel 6 lid 2 Hrl valt, volgt expliciet uit het Donana-arrest.[24]

De lidstaten kunnen voor wat betreft het treffen van passende maatregelen niet hun eigen tempo bepalen, zoals bij de instandhoudingsmaatregelen (artikel 6 lid 1 Hrl). De lidstaten moeten anticiperen op mogelijke verslechtingen en verstoringen. Er mag dan ook niet worden gewacht met het nemen van maatregelen tot de verslechting of verstoring daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.[25]

Het treffen van passende maatregelen in het kader van artikel 6 lid 2 Hrl om (dreigende) verslechting te voorkomen betreft dan ook een duidelijke resultaatsverplichting.[26]

2.3. Noodzaak achtergronddepositie tot onder de KDW?

In deze paragraaf beantwoord ik de volgende vervolgvraag:

Is het noodzakelijk om voor alle kwalificerende habitats ervoor zorg te dragen dat de achtergronddepositie onder de kritische depositiewaarde van het habitatype komt?

Zoals hiervoor reeds overwogen moeten de gebiedsspecifieke instandhoudingsdoelstellingen worden verwezenlijkt. Daarmee wordt op landelijk niveau een gunstige staat van instandhouding bereikt. Per Natura 2000-gebied zijn in het aanwijzingsbesluit daarmee de doelstellingen opgenomen voor de instandhouding van de habitats ter uitvoering van de Hrl en Vrl. De doelstellingen geven aan of behoud, herstel of uitbreiding van een populatie van een soort en/of het oppervlak van een leefgebied of de oppervlakte en/of uitbreiding van de kwaliteit van een habitatype in een gebied nodig is. Voor de staat van instandhouding van een habitatype is uiteraard niet alleen stikstof bepalend. Ook andere factoren – zoals hydrologische drukfactoren / knelpunten – spelen vaak een belangrijke rol voor de huidige kwaliteit van de staat van instandhouding van diverse habitats, zo volgt ook uit de NDA’s.

Vanuit de instandhoudingsdoelstellingen beredeneerd bestaat er dus geen

juridische verplichting om ervoor zorg te dragen dat de achtergronddepositie tot onder de KDW van de betreffende habitats komt. In de ecologische beoordeling zullen immers alle relevante aspecten moeten worden betrokken om te beoordelen of behoud is geborgd en verbeter- en hersteldoelen kunnen worden behaald.

Wel is de mate van overschrijding van de KDW een van de bepalende factoren voor de staat van instandhouding gelet op de kwaliteit van het habitatype. Dit volgt ook nadrukkelijk uit de NDA's, waarin de mate van overschrijding van de kritische depositiewaarde bij vele habitattypen veelal als één van de knelpunten en drukfactoren wordt benoemd. Maar, dit betekent niet dat de achtergrondbelasting voor alle habitats per definitie tot onder de KDW moet worden gebracht. Uit rechtspraak (zie hierna) lijkt ook te volgen dat dit niet nodig hoeft te zijn voor behoud van het habitatype en/of om de kwaliteit te verbeteren (en daarmee de instandhoudingsdoelen te kunnen behalen). Tot waar die reductie wel plaats moet vinden, om behoud te verzekeren en de instandhoudingsdoelen te behalen vergt evenwel per habitat een ecologisch oordeel, waarbij ook overige te treffen maatregelen relevant zijn (denk aan onder meer de hydrologische maatregelen waar in de NDA's ook aandacht voor wordt gevraagd).

Dat de kritische depositiewaarde niet in algemene zin allesbepalend is, volgt als gezegd uit rechtspraak. Ik wijs op ABRS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603 (PAS-uitspraak), r.o. 14.5 (mijn onderstreping):

“14.5. Of de PAS-bronmaatregelen en herstelmaatregelen (geheel of gedeeltelijk) nodig zijn voor het voorkomen van verslechtering of het behoud van stikstofgevoelige natuurwaarden in een Natura 2000-gebied hangt af van de huidige staat van instandhouding van de stikstofgevoelige natuurwaarden waarbij mede van belang is of de bestaande stikstofbelasting een knelpunt vormt voor die staat. Anders dan de Werkgroep ziet de Afdeling in het arrest geen aanknopingspunt dat de kritische depositiewaarde als een absolute grenswaarde zou gelden voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding van stikstofgevoelige habitattypen. De mate en duur van de overschrijding van de kritische depositiewaarde zijn naar het oordeel van de

Afdeling wel belangrijke indicatoren voor de beoordeling of de daling van de depositie door de PAS-bronmaatregelen en de effecten van de herstelmaatregelen in de gebieden al dan niet nodig zijn voor het behoud en het voorkomen van verslechtering van de stikstofgevoelige natuurwaarden. Zo zal voor een gebied waar sprake is van een ongunstige staat van instandhouding en een forse, nog jarenlang voortdurende overschrijding van de kritische depositiewaarde, eerder sprake zijn van maatregelen die nodig zijn voor het behoud of voorkomen van verslechtering, dan voor een gebied waar zeker is dat, bijvoorbeeld door de autonome ontwikkeling, de stikstofbelasting zodanig zal afnemen dat overschrijding binnen een afzienbare termijn de kritische depositiewaarde nadert. Verder acht de Afdeling aannemelijk dat in de gebieden die vallen in categorie 1b, dat zijn de gebieden waarin het maatregeleniveau in de eerste PAS-periode primair is gericht op het voorkomen van verslechtering van natuurwaarden, een groot deel van de maatregelen nodig is krachtens artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn.”

Zie ook meer recent – zij het indirect in het kader van de projecttoets - ABRS 6 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:951, r.o. 23.1 (mijn onderstreping):

“Ook is het in het algemeen niet zo dat elke (geringe) toename van de stikstofdepositie steeds de natuurlijke kenmerken van een gebied zal aantasten, ook niet als de KDW wordt overschreden (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 11 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:741, onder 11.1). De KDW is geen absolute grenswaarde voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, onder 14.5). Als sprake is van een (geringe) toename van de stikstofdepositie op reeds overbelaste stikstofgevoelige natuurwaarden in een Natura 2000-gebied, dan dienen de gevolgen van die toename te worden beoordeeld. Dat geldt voor ieder afzonderlijk plan of project. Als daaruit volgt dat significante gevolgen niet op voorhand op grond van objectieve gegevens kunnen worden uitgesloten, wat hier het geval is, dient een passende beoordeling te worden gemaakt. In een passende beoordeling moeten de gevolgen van die toename inzichtelijk worden gemaakt, in het licht van de specifieke

omstandigheden van de betrokken Natura 2000-gebieden en rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen (zie HvJ 7 september 2004, C-127/02, (Kokkelvisserij), ECLI:EU:C:2004:482). Op basis daarvan moet inzichtelijk zijn dat de berekende depositietoenames de natuurlijke kenmerken voor deze gebieden niet aantasten (vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 22 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:212, onder 6.1, en van 21 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3910, onder 119.3). Het voorgaande betekent dus dat niet elke toename van stikstofdepositie steeds leidt tot de verplichting om een passende beoordeling te verrichten en ook niet dat deze toename steeds de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied zal aantasten. Verder zal bij de beoordeling van een toename van stikstofdepositie voor een Natura 2000-gebied moeten worden gekeken naar de staat van instandhouding op dat moment. De effecten van de stikstofdeposities die al hebben plaatsgevonden, zullen zich daarin vertalen."

Omgevingswaarden percentage stikstofgevoelige habitats die KDW onderschrijden

Tot slot wijs ik erop dat een verplichting om ervoor zorg te dragen dat de achtergronddepositie uiteindelijk tot onder de KDW van habitats komt, ook niet volgt uit de in artikel 2.15a Ow opgenomen omgevingswaarden.

In artikel 2.15a, lid 1, van de Ow staan de omgevingswaarden voor het jaar 2025, 2030 en 2035. De stikstofdepositie moet de komende jaren (verder) worden verminderd, zodat in 2025 respectievelijk 2030 respectievelijk 2035 de stikstofdepositie op ten minste 40% respectievelijk ten minste 50% respectievelijk ten minste 74% van het areaal van de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden de KDW niet meer overschrijdt.

Deze omgevingswaarden zijn resultaatsverplichtingen (zie expliciet artikel 2.15a lid 2 Ow). De percentages moeten dan ook in de genoemde jaren worden bereikt. Het betreft een resultaatsverplichting op landelijk niveau (het percentage ziet ook op het totale areaal stikstofgevoelig habitat). Dit volgt ook uit artikel 2.15a, lid 4, van de Ow als de wetsgeschiedenis.[27] Ook uit deze resultaatsverplichting specifiek gericht op

de KDW, volgt niet dat voor alle habitats de achtergronddepositie uiteindelijk tot onder de KDW zou moeten komen.

3. Additionaliteitsvereiste en BOS 2.0

U heeft mij de volgende vraag gesteld:

Wat houdt het additionaliteitsvereiste in en op welke wijze kan de BOS 2.0 bijdragen in de toetsing aan dit vereiste?

Deze vraag wordt in de volgende 3 subparagrafen beantwoord.

3.1. Wat houdt het additionaliteitsvereiste in?

Gedeputeerde staten van Noord-Brabant verlenen op dit moment geen natuurvergunningen op basis van extern salderen. Reden is – kort samengevat – de huidige staat van instandhouding van de natuur in samenhang met het additionaliteitsvereiste waaraan voldaan moet worden bij extern salderen. De BOS 2.0 zou in de toekomst een belangrijke rol kunnen vervullen om vergunningverlening gelet op het additionaliteitsvereiste op een duurzame wijze weer open te kunnen stellen.

Bij extern salderen met de beëindiging van een saldogevend bedrijf is relevant, dat de aankoop en intrekking van de betreffende vergunning van het (veelal agrarische) bedrijf een maatregel is die naar zijn aard ook geschikt is om ingezet te worden als instandhoudings- of passende maatregel in de zin van artikel 6 lid 1 en lid 2 Habitatrichtlijn (hierna: 'HrI'). Wanneer sprake is van dit potentieel dubbele karakter oordeelt de Afdeling dat een dergelijke maatregel alleen als mitigerende maatregel in een passende beoordeling voor verlening van een natuurvergunning mag worden betrokken als, gelet op de staat van instandhouding en de instandhoudingsdoelstellingen, het behoud van natuurwaarden is geborgd of in geval een verbeter- of hersteldoelstelling geldt, dat doel ook op andere wijze kan worden gerealiseerd. Kortom: het moet gaan om aanvullende maatregelen.

De maatregel moet additioneel zijn.

De Afdeling leidt dit additionaliteitsvereiste af uit het PAS-arrest (HvJ EU 7 november 2018, ECLI:EU:C:2018:882, r.o. 124). Zie ook de PAS-uitspraak ABRS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, r.o. 13.2.

De gevolgen van het additionaliteitsvereiste werden pas goed duidelijk in de u welbekende (tussen)uitspraak van de Afdeling van 24 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2627 (hierna: 'GOL 1-uitspraak'). In de GOL 1-uitspraak overweegt de Afdeling dat inzichtelijk moet worden gemaakt met welke andere maatregelen (dan de beëindiging van het saldogevende bedrijf) dan wel een daling van de stikstofdepositie voor het Natura 2000-gebied Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen kon worden gerealiseerd. Die onderbouwing ontbrak. Niet onderbouwd was of de externe salderingsmaatregel niet al "nodig is" in het licht van artikel 6 lid 1 of lid 2 Hrl om de instandhoudingsdoelstellingen te verwezenlijken.

In de uitspraak ABRS 14 februari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:625 (hierna: 'GOL 2-uitspraak') heeft de Afdeling verder ingevuld hoe getoetst moet worden aan het additionaliteitsvereiste. In r.o. 49 overweegt de Afdeling dat "De beëindiging van het saldogevende bedrijf door aankoop en intrekking van de vergunning is een maatregel die naar zijn aard ook geschikt is om ingezet te worden als instandhoudings- of passende maatregel. Uit (...) de PAS-uitspraak) volgt – kort gezegd – dat een maatregel die als instandhoudings- of passende maatregel kan worden ingezet alleen als mitigerende maatregel in een passende beoordeling kan worden betrokken als, gelet op de staat van instandhouding en de instandhoudingsdoelstelling, het behoud van natuurwaarden is geborgd, of in het geval er een verbeter- of hersteldoelstelling geldt, dat doel ook op andere wijze kan worden gerealiseerd."

De Afdeling overweegt daarbij dat deze vraag op gebiedsniveau (dus per relevant Natura 2000-gebied) moet worden beantwoord.

Vervolgens is relevant dat de Afdeling in de GOL 2-uitspraak uit de opgestelde beheerplannen afleidt, dat voor het halen van de instandhoudingsdoelstellingen

een (blijvende) daling van de stikstofdepositie op gebiedsniveau nodig is. Het college moet inzichtelijk maken met welke andere maatregelen een daling van de stikstofdepositie in het gebied kan worden gerealiseerd. Dit betreft een **aannemelijkheidstoets**. Zo volgt ook uit de uitspraak van de Afdeling van 28 februari 2024, waarin de Afdeling haar GOL 2-uitspraak als volgt samenvat: "Aan die motiveringseis is in dat geval voldaan, als het college aannemelijk maakt dat een (blijvende) daling van stikstofdepositie op gebiedsniveau wordt gerealiseerd." [28]

In de GOL 2-uitspraak wordt gelet op de aannemelijkheidstoets voldaan aan het additionaliteitsvereiste. De Afdeling overweegt meer concreet dat uit de stukken en AERIUS Monitor gebiedsspecifiek volgt dat vanaf 2018 sprake is van een dalende trend. Verder concludeert de Afdeling dat die dalende trend doorzet, juist gelet op de BOS.

De Afdeling merkt daarover in r.o. 51.1 op:

*"In de BOS, vastgesteld op 15 december 2020, zijn een reeks maatregelen opgenomen die hierboven ook onder 50 zijn beschreven. Veel van deze maatregelen hebben een aanvang genomen in de periode voor 2018. Uit tabel 4 die in die overweging is weergegeven, blijkt ook dat de maatregelen in Noord-Brabant hebben geleid tot een daling van de stikstofemissies in Noord-Brabant. De Afdeling acht het daarom **aannemelijk** dat deze maatregelen hebben bijgedragen aan een daling en zullen blijven bijdragen aan een daling van de stikstofdepositie in de hier relevante Natura 2000-gebieden. Hiermee staat voornamelijk voldoende vast dat de saldogevers niet nodig zijn om de vereiste daling van stikstofdepositie in deze gebieden te waarborgen."*

3.2. Wat betekenen de NDA's voor de toetsing aan additionaliteit en de benodigde doelstelling voor de BOS 2.0? Is er ruimte om bij te sturen?

De GOL 2-uitspraak ziet op een herstelbesluit dat is genomen voordat de Natuurdoelanalyses (hierna: 'NDA's') bekend waren. In de NDA's hebben een groot

aantal habitats een zogenaamd 'nee, tenzij'-oordeel gekregen. Dat betekent dat de conclusie is dat de in de NDA's betrokken maatregelen onvoldoende zijn om de instandhoudingsdoelstellingen te kunnen verwezenlijken.

Zoals in de vorige paragraaf aangegeven was het gelet op de GOL 2-uitspraak voldoende om aannemelijk te maken dat een (blijvende) daling van stikstofdepositie op gebiedsniveau is (en wordt) gerealiseerd.

Het is nog niet duidelijk of het gebiedspecifiek aannemelijk maken dat sprake is van "een (blijvende) daling" van de stikstofdepositie in de Natura 2000-gebieden toereikend is, om nog steeds met succes het additionaliteitsvereiste te doorlopen. Hoewel de Beheerplannen waar de Afdeling op wijst niet zijn gewijzigd, is er thans wel meer actuele informatie bekend over de staat van instandhouding van de habitats in die Natura 2000-gebieden.

In het Advies Pels Rijcken p. 3 wordt hierover het volgende overwogen, waar ik mij – ook gelet op het door Pels Rijcken verwoorde procesrisico – goed in kan vinden:

“De vraag is in hoeverre dat anders is met de NDA's. Ook die concluderen immers voor de "nee tenzij" waarden dat zonder een daling behoud niet geborgd is, en noemen veelal ook de mogelijkheid voor nadere bron- of herstelmaatregelen. (...) Een blijvende daling van de stikstofdepositie op (overbelaste) stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden blijft hoe dan ook randvoorwaardelijk, maar er is een kans dat er met de conclusies van de NDA's meer nodig is. Bijvoorbeeld een concretere ecologische koppeling op gebiedsniveau tussen de daling en het borgen van behoud van natuurwaarden.”

Rechtspraak zal moeten worden afgewacht, of een aanvullend kader nodig is. Maar, ik adviseer om daar voor nu wel vanuit te gaan. Dit betekent het volgende voor de doelstelling.

Thans bevat de BOS 2.0 met name een provinciale doelstelling om in totaliteit de

emissie van stikstof jaarlijks te reduceren met ca. 7 Kton stikstof in 2035. Deze doelstelling is ingegeven vanwege de opgave vanuit het ministerie om de landelijke omgevingswaarden te halen (zie artikel 2.15a Ow).

Gelet op het vorenstaande adviseer ik om in ieder geval als gebiedsspecifieke depositiedoelstelling daaraan toe te voegen dat sprake moet zijn van een blijvende daling van stikstofdepositie op Natura 2000-gebiedsniveau.

Of aanvullend (ook naast de emissiedoelstelling van 7 Kton stikstof) in nog een aanvullende stikstofreductieopgave vergt een nadere ecologische beoordeling. Die is als Stap 2 ook in het Stappenplan verwoord. In die zin is het ook goed dat de BOS 2.0 een dynamische uitvoeringsagenda wordt (zie ook paragraaf 1 van dit advies).

Let wel, uit die ecologische beoordeling moet volgen dat met het behalen van de stikstofdoelstelling(en), ook gelet op de overige te treffen instandhoudingsmaatregelen zoals die worden opgenomen in de gebiedsspecifieke plannen van aanpak (zie Stap 1 uit het Stappenplan en de Statenmededeling), behoud van natuurwaarden is geborgd, en in het geval er een verbeter- of hersteldoelstelling geldt, dat doel kan worden gerealiseerd.

In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op de noodzakelijke borging relevant om deze conclusie te kunnen trekken. Daaruit volgt dat ook rekening mag worden gehouden met toekomstige maatregelen, monitoring en bijstelling, wanneer dit onderdeel uitmaakt van het vastgestelde maatregelpakket (en waar de BOS 2.0 voor wat betreft stikstof grotendeels ook in voorziet).

De beoogde afzonderlijk beschreven Stap 2 in het Stappenplan met de ecologische beoordeling, laat onverlet dat ik wel adviseer om een (eerste en op prognoses gebaseerde) ecologische beoordeling en paragraaf op te nemen in de BOS 2.0 ter onderbouwing van de te maken keuzes qua stikstofmaatregelen en -doelstellingen. Zonder een dergelijke paragraaf ontbreekt een relevante onderbouwing om de stikstofmaatregelen uit te moeten voeren en om doelstellingen in de BOS 2.0 te beschrijven.

3.3. Borging en aannemelijkheid in het kader van de additionaliteitstoets; kan de monitorings- en bijsturingscyclus daar onderdeel vanuit maken?

U wilt in eerste instantie weten met welke maatregelen rekening mag worden gehouden om de additionaliteitstoets te doorlopen. Hoe hard en uitgewerkt moeten die maatregelen zijn? Voor wat betreft die benodigde borging hebt u mij verzocht om tevens mijn feedback te geven op de uitwerking van de 'Beleidstheorie met doel en aanpak', inclusief de beoogde monitorings- en bijsturingscyclus.

Ik wijs er allereerst op dat de aannemelijkheidstoets die geldt in de motivering of voldaan wordt aan het additionaliteitsvereiste, een andere motiveringseis is dan de eisen die worden gesteld aan het in een passende beoordeling rekening houden met de positieve effecten van mitigerende (beschermings)maatregelen. Om rekening te mogen houden met de positieve effecten van dergelijke beschermingsmaatregelen moet namelijk vaststaan dat de maatregelen tijdig zijn uitgevoerd en (reeds) effectief zijn, voordat de natuurvergunning op basis van de passende beoordeling kan worden verleend. Zoals de Afdeling ook expliciet overweegt in bijvoorbeeld de uitspraak ABRS 2 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3159 (Porthos). In de onderbouwing of voldaan kan worden aan het additionaliteitsvereiste geldt dit niet, zo volgt ook expliciet uit de door de Afdeling verwoorde aannemelijkheidstoets.[29]

Ook in het Advies Pels Rijcken, p. 7, wordt dit overwogen:

“Het lijkt echter gezien de formuleringen van de uitspraak GOL II verdedigbaar dat de eisen aan de borging van de aanvullende depositiedaling door andere maatregelen bij de toets aan het additionaliteitsvereiste minder streng zijn dan de toets van de borging van mitigerende maatregelen die zelf in een passende beoordeling worden ingezet.”

De toetsing aan het additionaliteitsvereiste heeft ook een wezenlijk ander karakter. Bij de toetsing aan additionaliteit wordt in de effectbeoordeling immers geen rekening gehouden met de positieve effecten van de andere maatregelen. Er wordt uitsluitend

beoordeeld of het voldoende aannemelijk is dat de in te zetten beschermingsmaatregel niet reeds nodig is om de instandhoudingsdoelen te behalen. Maar de positieve effecten van de instandhoudings- en passende maatregelen maken geen onderdeel uit van de effectbeoordeling zelf.

Ik zie niet in – hoewel nadere verduidelijkende rechtspraak op dit punt moet worden afgewacht – waarom in de aannemelijkheidstoets geen rekening kan worden gehouden met maatregelen die nog niet zijn uitgevoerd, maar die wel onderdeel uitmaken van een vastgesteld maatregelenpakket dat in uitvoering is en tot doel heeft om behoud te borgen en waarmee de verbeter en hersteldoelstellingen kunnen worden gerealiseerd. Ik kan mij voorstellen dat de Afdeling (mutatis mutandis) ter invulling van de aannemelijkheidstoets aansluiting zoekt bij het kader opgenomen in de uitspraak ABRS 20 januari 2021 (Logtsebaan), r.o. 7.3:

“De intrekking of wijziging van natuurvergunningen voor activiteiten die bijdragen aan die verslechtering is een passende maatregel, maar zal in de regel niet de enige mogelijke passende maatregel zijn ter beperking van de stikstofdepositie. Het college kan, als het niet voor de intrekking of wijziging van de natuurvergunning kiest terwijl dat wel zou kunnen, niet volstaan met de enkele constatering dat andere passende maatregelen kunnen, zullen of al worden getroffen. Het college dient inzichtelijk te maken met welke maatregelen uitvoering wordt of zal worden gegeven aan de noodzakelijke daling van stikstofdepositie binnen een afzienbare termijn. Als er een pakket van maatregelen of een programma in uitvoering is dat gericht is op de daling van stikstofdepositie en dat zo nodig vergezeld gaat van monitoring van de uitvoering en effecten en dat voorziet in bijsturing of aanvulling indien nodig, dan kan het college daar naar verwijzen.”

Dit betekent dat mijns inziens een toereikende borging voor wat betreft het doorlopen van de additionaliteitstoets als volgt kan worden opgebouwd:

- Uitwerken welke maatregelen zijn of zullen worden getroffen;
- binnen welk tijdpad die maatregelen zijn of worden uitgevoerd en wanneer die

- maatregelen effectief zijn;
- wat de effecten zullen zijn van deze maatregelen per Natura 2000-gebied ter toetsing aan de doelen (deskundige doorrekening van de verwachte daling met een reële onzekerheidsmarge; zie ook het Advies Pels Rijcken, p. 7);

Voor de onderbouwing dat het aannemelijk is dat met deze maatregelen behoud is geborgd en de verbeter- en hersteldoelstellingen kunnen worden gerealiseerd, kan rekening worden gehouden met monitoring van de uitvoering van effecten en mogelijkheden om later zo nodig nog aanvullende maatregelen te treffen. Dit betekent dat het niet verplicht is dat die maatregelen dus feitelijk allemaal al zijn getroffen of dat die maatregelen al volledig zijn uitgewerkt. Er zou dan ook gewerkt kunnen worden met prognoses, gekoppeld aan een monitoringssysteem, waarbij ook rekening wordt gehouden met een pakket aan maatregelen dat achter de hand wordt gehouden (denk bijvoorbeeld aan het reserveren van een budget met duiding van eventueel te treffen maatregelen).

Bovenstaand kader kan worden toegepast in de ecologische beoordeling genoemd in Stap 2 uit het Stappenplan. Zij sluit daarbij aan, nu bij de uitvoering van Stap 2 uit het Stappenplan ook door u beoogd wordt om rekening te houden met geprognosticeerde gegevens, inclusief (reële) onzekerheidsmarges en monitoring gelet op de te treffen generieke maatregelen, als de te treffen maatregelen per Natura 2000-gebied. Ook het beschreven systeem van monitoring, inclusief de te treffen aanvullende maatregelen die in eerste instantie achter de hand worden gehouden, sluit aan bij Stap 3 van het Stappenplan.

Met dit kader heb ik ook mijn feedback gegeven op de door u voorgestelde monitoring en borging als onderdeel van de 'Beleidstheorie met doel en aanpak'. Ik vind het verdedigbaar dat met die monitoring, maar ook met een pakket aan maatregelen achter de hand voor bijsturing, wel degelijk rekening mag worden gehouden in het betoog dat aannemelijk is dat voor wat betreft stikstof de instandhoudingsdoelstellingen zullen worden gehaald ter toetsing aan het additionaliteitsvereiste.

Dit kader betekent dat het verdedigbaar is – nu expliciete rechtspraak nog ontbreekt - om met (veel) meer beoogde maatregelen rekening te houden, dan de maatregelen waar destijds in de opgestelde NDA's rekening mee is gehouden en waarop de Nee, tenzij-oordelen zijn gebaseerd. De 'Nee, tenzij' oordelen uit de NDA's zijn voor wat betreft stikstof gebaseerd op de prognoses uit AERIUS Monitor 2022 voor 2030. Dit betekent dat voor de oordelen opgenomen in de huidige NDA's geen rekening is gehouden met diverse landelijke en provinciale maatregelen, waarmee de stikstofdepositie in de betreffende Natura 2000-gebieden wordt verminderd. Denk aan bijvoorbeeld de positieve gevolgen van de besproken landelijke beëindigingsregelingen als de LBV en de LBV(plus), waarbij ik wel aanraad om de effecten daarvan te prognosticeren conform bovenstaand kader (en dus met een reële onzekerheidsmarge gelet op de huidige staat van uitvoering van die maatregelen).

Met die positieve gevolgen is bij opstellen van de NDA's (en daarmee bij het formuleren van de 'Nee, tenzij-conclusies') nog geen rekening gehouden. Dat geldt in gelijke zin ook voor overige aanvullende stikstofreductiemaatregelen waar de BOS 2.0 in voorziet. In zoverre zouden die dus kunnen worden betrokken bij het krijgen van de in Stap 2 uit het Stappenplan verwoorde "ecologische onderbouwde overtuiging (expert judgement)" dat bij een herijking van de resultaten van de NDA's voor de betreffende habitat geen 'nee, tenzij' oordeel zal worden gegeven (gelet op de stikstofbelasting in combinatie met andere drukfactoren).

Afsluitend

De BOS 2.0 als dynamische uitvoeringsagenda en als onderdeel van de stappen 1 en 2 uit het Stappenplan, zou het kader met doelstellingen en maatregelen (inclusief monitoring, bijsturing) kunnen bevatten om inzicht te bieden in de benodigde stikstofmaatregelen, waardoor vergunningverlening in de provincie Noord-Brabant op een duurzame wijze weer mogelijk is.

De doelen qua omvang van de stikstofreductie moet zodanig zijn, zodat op gebiedsniveau ecologisch het oordeel kan worden getrokken dat behoud van de

kwalificerende habitats is geborgd en op termijn de verbeter- en hersteldoelstellingen die gelden voor de betreffende habitats kunnen worden verwezenlijkt. Dit betreft deels een ecologisch oordeel. Daarbij lijkt het mij verdedigbaar om – gelet op de te doorlopen aannemelijkheidstoets in het kader van het additionaliteitsvereiste – dat oordeel te baseren op gedeeltelijk nog te treffen maatregelen als onderdeel van de BOS 2.0. Daarvoor zal gebruik gemaakt moeten worden van prognoses, inclusief reële onzekerheidsmarges, waarbij het beoogde monitoringssysteem ook kan worden betrokken.

Dit betekent ook dat voortvarend te werk moet worden gegaan met de uitvoering van bron-, instandhoudings- en passende maatregelen. Zodat met steeds meer zekerheid en minder marges aannemelijk kan worden gemaakt dat de stikstofdoelen worden gehaald, zodat behoud is geborgd en de verbeter- of hersteldoelen kunnen worden gerealiseerd.

Met vriendelijke groet,
Hekkelman Advocaten N.V.
H. Witbreuk
Advocaat

[1] Documentnummer C2326538/5380310.

[2] Zie ook hiervoor de Statenmededeling van 12 december 2023 'Brabant openhouden en herijking BOS'.

[3] Daarmee doel ik op de habitattypen en leefgebieden van soorten waarvoor een instandhoudingsdoelstelling is geformuleerd in de betreffende aanwijzingsbesluiten.

[4] Stap 5 van het Stappenplan heeft als beoogd resultaat onder meer dat de stikstofdepositie lager ligt dan 70 mol N/ha/jaar onder de kritische depositiewaarde (KDW). Dat is een niet realistische doelstelling voor vele habitattypen, waaronder H3130 Zwakgebufferde vennen (met een geldt van 500 mol N/ha/jaar).

[5] HvJ EU 14 oktober 2010, ECLI:EU:C:2010:602 (Oostenrijk).

[6] Voorheen artikel 2.4 Wet natuurbescherming (oud; hierna: 'Wnb')

[7] Veelal wordt de verbetering dan elders (in andere gebieden) gerealiseerd, zodat landelijk het habitat in een gunstige staat van instandhouding komt te verkeren. Zo is in het Brabantse Natura 2000-gebied Kempenland West bijvoorbeeld een behoudsdoelstelling ten aanzien van de oppervlakte én kwaliteit opgenomen voor 'Zure vennen', waarvan de KDW fors wordt overschreden.

[8] Dat is per natura 2000-gebied verschillend. Zie voor de relevante referentiedatum per natura 2000-gebied: <https://www.bij12.nl/onderwerp/stikstof/natuurmonitoring/referentiedata-natura-2000-gebieden/>

[9] Zie o.a. HvJ EU 26 juni 2021, ECLI:EU:C:2021:512, punt 167.

[10] Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden. De bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn (92/43/EEG), Brussel 2019 ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XC0125\(07\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XC0125(07)&from=ES)), PbEU 25 januari 2019, p. C33-21.

[11] Ch.W. Backes, M.P. van Veen, B.A. Beijen, A.A. Freriks, D.C.J. van der Hoek, A.L. Gerritsen, Natura 2000 in Nederland. Juridische ruimte, natuurdoelen en beheerplanprocessen, Den Haag 2011 (https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/Natura_2000_WEB.pdf), p. 31.

[12] Zie artikel 2.18 lid 1 aanhef en onder g, onder 2, onder i Ow jo. artikel 3.59 Bkl.

[13] Zie artikel 2.19 lid 5 aanhef onder b jo. artikel 3.62 Bkl

[14] Dit volgt uit o.a. HvJ EU 22 juni 1989 (103/88), ECLI:EU:C:1989:256 (Fratelli Costanzo).

[15] Artikel 6 lid 1 Hrl is gericht op het treffen van positieve en proactieve beheermaatregelen. Volgens de Europese Commissie onderscheidt artikel 6 lid 1 Hrl zich op dit punt van de overige leden van artikel 6 Hrl. Die voorzien in preventieve maatregelen. Zo voorziet artikel 6 lid 2 in het tegengaan van verslechtering van habitats en significante verstoring van soorten. Zie Europese Commissie, 'Beheer van Natura 2000-gebieden - De bepalingen van artikel 6 van de habitatrichtlijn' (Richtlijn 92/43/EEG), PbEU 2019/C33/01, p. 11.

[16] ABRS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, r.o. 13.3 en 13.5.

[17] Dit artikel is geïmplementeerd in artikel 1.10 lid 3 Wnb.

[18] AbRS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, r.o. 13.3.

[19] Zie hierover ook Verbeek, 'Gebiedsbescherming in de Wet natuurbescherming', Zutphen 2016, p. 68-70.

[20] ABRS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, r.o. 13.4-13.5.

[21] Zie ook de conclusie van AG Kokott van 3 december 2020, ECLI:EU:C:2020:987 bij het arrest van het HvJ EU 24 juni 2021, C-559/19, ECLI:EU:C:2021:512 (Donana-arrest).

[22] Dit kan worden afgeleid uit het arrest HvJ EU 24 november 2011, C-404/09, ECLI:EU:C:768 (Alto Sil), punt 133-134.

[23] ABRS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, r.o. 13.4.

[24] HvJ EU 24 juni 2021, C-559/19, ECLI:EU:C:2021:512 (Donana-arrest), punt 155.

[25] HvJ EU 13 december 2007, C-418/04, ECLI:EU:C:2007:780, (Commissie/lerland), punt 208 en 217; Kamerstukken II 2011/12, 33 348, nr. 3, p. 99-100.

[26] HvJ EU 13 december 2007, C-418/04, ECLI:EU:C:2007:780 (Commissie/lerland), r.o. 208 en 217.

[27] Kamerstukken II 2020/21, 35 600, nr. 3, p. 2 en p. 63.

[28] Zoals volgt uit ABRS 28 februari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:831, r.o. 4.3, waarin de Afdeling de GOL 2-uitspraak mooi samenvat.

[29] Zie ABRS 28 februari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:831, r.o. 4.3

Bijlage 4:

Begrippenkader

4.1 Verslechtering

Er is sprake van verslechtering van een habitat in een gebied wanneer de door het habitatype of de habitat van de soort bestreken oppervlakte in dit gebied kleiner wordt, of wanneer de specifieke functies die nodig zijn voor de instandhouding op lange termijn van deze habitat of de staat van de soorten die met deze habitat zijn verbonden, beperkter worden dan hun oorspronkelijke of herstelde staat. Deze beoordeling vindt plaats in overeenstemming met de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied en de bijdrage van het gebied aan de samenhang van het netwerk.

Bron: ART. 6 INTERPRETATION GUIDE (natura2000.nl)

4.2 Instandhoudingsdoelen

Een instandhoudingsdoel is een doelstelling die wordt opgesteld om de gewenste staat van instandhouding van soorten en habitattypen in een bepaald gebied te bereiken. Dit draagt bij aan het behouden van de biodiversiteit op zowel gebiedsniveau als landelijk niveau.

De instandhoudingsdoelstellingen kunnen betrekking hebben op de omvang van een populatie, de oppervlakte en/of kwaliteit van een habitatype en leefgebied. Deze doelstellingen kunnen worden uitgedrukt als behoud-, verbeter- of uitbreidingsdoel.

Bijvoorbeeld, de instandhoudingsdoelstellingen voor broed- en niet-broedvogels zijn geformuleerd in termen van behoud of herstel van de omvang en kwaliteit van het leefgebied voor een beoogd (populatie)aantal. Dat aantal betreft het aantal broedparen voor broedvogels.

Voor bepaalde habitattypen kan de instandhoudingsdoelstelling gericht zijn op behoud van de oppervlakte en verbetering van de kwaliteit.

Bron: uitspraken Raad van State

4.3 Gunstige staat van instandhouding

Een gunstige staat van instandhouding heeft betrekking op de gezondheid en levensvatbaarheid van een natuurlijke habitat of soort. In de context van de stikstofproblematiek, zou een gunstige staat van instandhouding betekenen dat:

1. Het natuurlijke verspreidingsgebied van de habitat of soort stabiel is of toeneemt.
2. De voor behoud op lange termijn noodzakelijke specifieke structuur en functies bestaan en naar verwachting in de toekomst zullen blijven bestaan.
3. De staat van instandhouding van de voor die habitat typische soorten gunstig is.

Voor een soort betekent een gunstige staat van instandhouding dat:

1. Uit populatie dynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat dit vermoedelijk op lange termijn zo zal blijven.
2. Het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden.
3. Er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden.

Bron: PBL en Omgevingswet

4.4 Extern salderen

Extern salderen is een methode waarbij bedrijven de stikstofruimte van een ander bedrijf overnemen. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren als veranderende bedrijfsactiviteiten leiden tot een toename van stikstofdepositie. Het andere bedrijf stopt dan met activiteiten die stikstof uitstoten, waardoor er ruimte ontstaat voor het bedrijf dat de stikstofruimte overneemt.

Het is belangrijk om te weten dat er strikte voorwaarden zijn verbonden aan extern salderen. Zo is het bijvoorbeeld een vereiste dat de bedrijfsvoering van het bedrijf dat de stikstofruimte afstaat, daadwerkelijk is of wordt beëindigd. Bovendien kan niet uitgesloten worden dat de ruimte die ingezet wordt bij extern salderen niet al nodig is om de natuur te herstellen. Dit wordt het 'additionaliteitsvereiste' genoemd (zie 5.5.).

Bron: PBL

4.5 Additionaliteitsvereiste

Artikel 2.18 van de Omgevingswet vraagt van Gedeputeerde Staten dat zij passende maatregelen treffen om de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden te behalen. Als blijkt dat de instandhoudingsdoelstellingen buiten bereik zijn, niet geborgd door maatregelen waarvan de effecten aannemelijk zijn, moeten Gedeputeerde Staten eerst passende maatregelen treffen alvorens andere projecten doorgang kunnen vinden. Dit geldt ook voor stikstofdepositie. Daarom moet bij vergunningverlening aan projecten altijd aangetoond worden dat mitigerende maatregelen, zoals extern salderen, al niet al nodig waren om de instandhoudingsdoelen voor de natuur te halen.

Uit de natuurdoelanalyses (NDA's) blijkt dat de staat van de natuur momenteel niet in lijn met de instandhoudingsdoelen is. Alle stikstofruimte die vrijkomt, door maatregelen of anderszins, moet door Gedeputeerde Staten ingezet worden ten behoeve van natuurherstel en daarmee het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen worden gereserveerd.

Zoals uit de PAS-uitspraak van de RvS van 29 mei 2019 al blijkt, moet vaststaan dat de depositiedaling niet nodig is om de instandhoudingsdoelen voor de natuur te halen,

alvorens de ruimte voor andere ontwikkelingen kan worden ingezet. Die beoordeling moet op gebiedsniveau plaatsvinden, en nog actueel zijn op het moment dat de ruimte wordt ingezet (bijvoorbeeld met een doelenbank, of voor extern salderen).

Additionaliteit kan worden aangetoond als de concrete maatregelen beschreven zijn die ingezet worden om de natuurkwaliteit op orde te hebben. Kortweg: we moeten eerst geborgde maatregelen treffen waarvan de voldoende positieve effecten voor de natuur aannemelijk zijn, voordat we nieuwe activiteiten (met extern salderen) kunnen toestaan.

4.6 Kritische depositiewaarde

De kritische depositiewaarde (KDW) is een wetenschappelijk vastgestelde waarde die aangeeft hoeveel stikstof een bepaald type natuur (een habitatype) kan verdragen voordat er een risico ontstaat dat die natuur verslechtert door een teveel aan stikstof. Wanneer de hoeveelheid stikstof (de stikstofdepositie) groter is dan deze kritische depositiewaarde, is er een risico dat de natuur verslechtert. Het is belangrijk om te weten dat de KDW geen absolute grenswaarde is voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding van stikstofgevoelige habitatypes. De mate en duur van de overschrijding van de KDW zijn echter wel belangrijke indicatoren voor de beoordeling of maatregelen nodig zijn om de stikstofdepositie te verminderen en de natuur te herstellen.

Bron: PBL en uitspraken Raad van State

4.7 Habitat

Een habitat is een omgeving of milieu waarin een bepaalde plant, dier of andere organisme leeft. Het wordt bepaald door specifieke abiotische en biotische factoren. Abiotische factoren zijn de niet-levende componenten van een omgeving, zoals temperatuur, licht en bodemtype. Biotische factoren zijn de levende componenten van een omgeving, zoals andere planten en dieren. Een habitat kan zowel geheel natuurlijk als halfnatuurlijk zijn, zoals oude eikenbossen of droge heiden. Het is de plek waar een organisme de juiste omstandigheden vindt om te overleven en zich voort te planten.

Bron: PBL

4.8 Onderliggende systematiek stikstofdepositiedoelen

Gebiedsdoelen worden gedefinieerd in te accepteren gemiddelde depositie in 2030 volgens Aerius Monitor 2023. Per Natura 2000-gebied is bezien wat er minimaal nodig zou zijn vanuit juridisch-ecologisch oogpunt (ten minste meer maatregelen met gegarandeerde depositiedaling) dan de prognose voor 2030 op basis van Aerius Monitor 2023 laat zien.

Er is beleidsmatig gekozen voor de sec juridische minimale variant wanneer (een deel van) het betreffende Natura2000-gebied een relevant percentage habitats bevat die (al) onder de KDW liggen. Het gaat dan om een extra afname van 50 mol/ha ten opzichte van de voorspelde gemiddelde depositie in 2030. Het beleidsmatig gekozen getal van 50 mol meer reductie dan de prognose 2030, is gekozen omdat dit eerste robuustheid geeft ten opzichte van modelonzekerheid.

In ongeveer de helft van de Natura 2000-gebieden was er geen sprake van een relevant percentage habitats onder de KDW en is er op ecologische gronden een hoger gebiedstussendoel voorgesteld, waarmee in 2030 een relevant percentage habitats in dergelijk gebied onder de KDW komt.

De keuze voor het gebruik van Aerius Monitor 2023 (ipv in de in nda's gebruikte versie Aerius Monitor 2022) is gebaseerd op basis van het op moment van gebruik 'meer actuele wetenschappelijke gegevens' (zowel qua beoordeelde 'zekere maatregelen' als de aanpassing van de KDW's in 2023). Er zijn geen overwegingen geweest om een ander instrument dan Aerius Monitor te gebruiken omdat gebruik van Aerius Monitor door de wetgever voorgeschreven is in relatie tot de Omgevingswaarden uit de Omgevingswet én het het model is dat bij de nda's gebruikt is.

Bijlage 5:

Stikstofruimte voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen

De inventarisatie onder Brabantse en nationale partners is breed uitgevoerd en is gericht op alle sectoren die stikstofruimte nodig hebben om daarmee een Wnb-vergunning te verkrijgen, zodat plannen kunnen worden vastgesteld en projecten/(onderhouds)werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd. Uit de inventarisatie blijkt dat het – in de verschillende domeinen - gaat om navolgende soort project (en plannen) per domein:

Domein	Categorie project(en) en plannen
Woningbouw en stedelijke ontwikkeling ²	Woningbouw deals
	Separate projecten
	Gemeentelijke ontsluitingswegen niet direct behorend bij (nieuwe) woonwijken
Mobiliteit	Aanleg nieuwe en vervanging bestaande infrastructurele voorzieningen, zoals (vaar)wegen, kunstwerken, fietspaden, HUBS Spoor, OV-voorzieningen
	Beheer en onderhoud van bestaande infrastructurele voorzieningen
	MIRT projecten (Rijkswegen)
	Vliegvelden
Defensie	
Hernieuwbare energie	Aanleg energie-infra ('net congestie')
	Aanleg opwekbronnen
Land- en tuinbouw, natuuraanleg en landschapsingrepen	Legalisatie PAS melders
	Verduurzaming bestaande land- en of tuinbouwbedrijven
	Realisatie Natuur- en landschapsinrichtingsmaatregelen
	Aanleg waterberging en -kering
Verduurzaming economie, industrie en bedrijventerreinen	Duurzaamheids investeringen in bestaande installaties en bedrijven(terreinen)
	Legalisatie PAS melders
	Startups en scale ups
	Innovatieve (nieuwe) projecten
	Nieuwe bedrijventerreinen of uitbreiding bestaande terreinen inclusief ontsluitingswegen
Uitbreiding bestaande bedrijventerreinen inclusief ontsluitingswegen	
	Waterzuivering en gemalen

Uit de recente inventarisatie blijkt dat het, vanwege de diversiteit en complexiteit van de plannen, niet mogelijk is om de stikstofdepositie per actor of per domein nauwkeurig te kwantificeren voor de hele periode vooruit. Dit geldt met name voor de sectoren mobiliteit en industrie, waar de provincie beperkt kan sturen en afhankelijk is van landelijk beleid en financiering. Bekende woningbouwprojecten vormen hierop een gedeeltelijke uitzondering.

Ook voor de Brabantse economie is ontwikkelruimte cruciaal. Ontwikkelruimte verwijst hierbij naar de mogelijkheid voor bedrijven en andere economische actoren om te groeien, te innoveren en nieuwe activiteiten te ontplooiën binnen de wettelijke kaders en milieuregels, specifiek met betrekking tot stikstofuitstoot. Het onderzoek van Panteia en Decisio richt zich op de beschikbaarheid van deze ontwikkelruimte en de relatie tussen stikstofdepositie en economische activiteiten. Er wordt benadrukt dat de benodigde stikstofruimte sterk afhankelijk is van de aard en locatie van een project in relatie tot stikstofgevoelige Natura-2000 gebieden. Dit betekent dat een betrouwbare of bruikbare inschatting op Brabantbrede schaal lastig te realiseren is. Uit het onderzoek blijkt tevens dat de stikstofreductie significante economische gevolgen heeft voor verschillende subsectoren binnen de industrie. De toegevoegde waarde en werkgelegenheid in deze sectoren kunnen worden beïnvloed door de stikstofbeperkende maatregelen. Een sector als de voedings- en genotsmiddelenindustrie laat bijvoorbeeld een daling van de stikstofemissie zien, maar deze afname is niet lineair en kan variëren afhankelijk van specifieke omstandigheden en beleidsinterventies.

Bijlage 6:

Overzicht van nationale bronmaatregelen

Overzicht nationale maatregelen stikstof

Het Rijk neemt maatregelen en heeft maatregelen in voorbereiding, die een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het doelbereik voor stikstof in Brabant. In tabel 5 staat een overzicht van deze bronmaatregelen voor stikstofreductie binnen de sectoren industrie, landbouw en mobiliteit & bouw. Een arcering geeft aan of maatregelen in uitvoering, in ontwikkeling of beëindigd zijn (eind 2024). Bij de opgenomen maatregelen moet worden opgemerkt dat bronmaatregelen vanuit klimaat voor bijvoorbeeld de industrie, energie en mobiliteit vaak worden genomen vanuit een ander primair doel dan stikstofreductie, maar wel leiden tot stikstofreductie.

-  In uitvoering
-  In ontwikkeling
-  In afronding/beëindigd

Tabel 5: Nationale maatregelen stikstof stikstofreductie

Maatregelen industrie	
In uitvoering	Maatwerkaanpak verduurzaming industrie (CO₂ en stikstof) Hierbij worden de grootste industriële uitstoters begeleidt bij hun verduurzamingsopgave. Eén van de grootste industriële uitstoters waar de maatwerkaanpak zich momenteel op richt zijn fabrieken van Nobian (produceren zouten, die cruciaal zijn voor allerlei producten).
In uitvoering	Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing bedrijven (ISDE Bedrijven) Subsidieregeling voor de aanschaf van een (hybride) warmtepomp, een zonneboiler of een kleine windturbine (verwachte daling stikstofneerslag 0,1 mol/ ha/ j in 2030).
In uitvoering	Toepassen BBT (Best Beschikbare Technieken) (uitvoering provincies/ gemeenten) Bedrijven mogen industriële installaties pas in gebruik nemen als ze een omgevingsvergunning hebben, die voldoet aan de (laatste) BBT-eisen. Door toepassing van de nieuwe regels op vergunningsaanvragen wordt dit in de praktijk gebracht. Ook worden de emissiegrenswaarden van industriële installaties geactualiseerd en aangescherpt via Rijksregels (ingeschatte verwachte daling stikstofneerslag maximaal 5 mol/ ha/ j in 2030).
In ontwikkeling	Subsidieregeling versnelde klimaatinvesteringen Industrie (VEKI) (tijdelijk gesloten) Subsidieregeling voor industriële bedrijven die CO ₂ -besparende maatregelen willen nemen waarvan de werking is bewezen.
Maatregelen Landbouw	
In uitvoering	Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting LBV + (open tot eind '24) Subsidieregeling voor veehouders met piekbelasting die willen stoppen met hun bedrijf of een locatie van hun bedrijf.
In uitvoering	Landelijke verplaatsingsregeling veehouderijen met piekbelasting (LVVP) Subsidieregeling voor veehouders met piekbelasting die hun bedrijf vrijwillig willen verplaatsen naar een andere locatie.
In uitvoering	Omschakelprogramma (Investeringsfonds Duurzame Landbouw en werkkapitaalregeling) Investeringsfonds Duurzame Landbouw (IDL; leningen) en financiële garantieregeling die agrariërs helpen bij een meer extensieve en meer duurzame manier van produceren.
In uitvoering	Verlagen ruw eiwitgehalte in voer van melkvee Het ministerie en de melkveesector zijn overeengekomen om het ruw eiwitgehalte in het voer stapsgewijs te verlagen. Uitvoering van verschillende pilots. Ondernemers kunnen ondersteuning krijgen bij het doorvoeren van aanpassingen in het veevoer (verwachte daling stikstofneerslag 18-53 mol/ ha/ j).
In uitvoering	Vergroten aantal uren weidegang melkvee Het ministerie en de melkveesector hebben afgesproken te streven naar een toename van het aantal uur weidegang voor vee. Uitvoering pilots en subsidie voor verlengde weidegang in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) (verwachte daling stikstofneerslag maximaal 3,7 mol/ ha/ j).
In uitvoering	Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv; subsidie wordt regelmatig opengesteld) Subsidieregeling voor veehouders voor de aanschaf van één of meer bewezen emissiearme stalsystemen of technieken op hun bedrijf.

In uitvoering	Subsidieregeling hoogwaardige mestverwerking (Subsidieregeling wordt regelmatig opengesteld in de periode t/m 2026) Subsidieregeling voor het bouwen van (of verbouwen tot) een hoogwaardige mestverwerkingsinstallatie om de ammoniakemissie te verminderen.
In uitvoering	GLB-kennisvouchers (voorheen SABE) (Subsidieregeling wordt regelmatig opengesteld) Subsidie voor omschakeling naar duurzame landbouw (voor een cursus, advies, bedrijfsplan of opleiding).
In uitvoering	Nationale Grondbank De Nationale Grondbank (uitvoering Rijksvastgoedbedrijf) draagt bij aan de transitie van het landelijke gebied. De Grondbank koopt, op verzoek van de provincie, agrarisch vastgoed aan op vrijwillige basis en tegen een marktconforme prijs. Na aankoop heeft de Grondbank het vastgoed tijdelijk in beheer, totdat de provincie bepaalt wat ermee moet gebeuren. De vrijkomende grond kan worden uitgegeven om blijvende agrariërs te ondersteunen bij het extensiveren of bij ruiling.
In ontwikkeling	Subsidieregeling Provinciale Maatregelen PAS-melders (RPMP) (naar verwachting begin '25 open, tot eind 2026) Provincies kunnen subsidieregelingen opzetten voor PAS-melders voor verplaatsing, investeringen in emissie reducerende technieken en omschakeling, waarmee de ammoniakemissie van de PAS-melder in de nieuwe situatie onder de referentiesituatie terecht komt. Hierdoor zijn de activiteiten niet meer vergunning plichtig en wordt de PAS-melder gelegaliseerd.
In ontwikkeling	Subsidieregeling Gebiedsgerichte Beëindiging veehouderijlocaties (GBV) (uitvoering prov., naar verwachting begin '25 open, tot eind 2027) Provincies kunnen met deze regeling in aangewezen gebieden subsidie verstrekken aan veehouders voor de gedeeltelijke of gehele beëindiging van hun bedrijfslocaties.
In ontwikkeling	Stalmaatregelen (landelijk) Maatregel is gericht op het aanscherpen van de ammoniak emissie normen uit nieuwe en bestaande stallen. (Zie ook volgende maatregel.)
In afronding/ beëindigd	Samenwerking in veenweidegebieden en Natura 2000-overgangsgebieden Subsidieregeling voor melkveeouders in en tot 2500 m rondom stikstofgevoelig Natura 2000-gebieden voor het extensiveren van de bedrijfsvoering en het verminderen van de stikstof emissie.
In afronding/ beëindigd	Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties LBV Subsidieregeling voor veehouders die willen stoppen met hun bedrijf of een locatie van hun bedrijf.
In afronding/ beëindigd	Saneringsregeling varkenshouderijen Subsidieregeling voor varkenshouders in concentratiegebieden die wilden stoppen met hun bedrijf (verwachte daling stikstofneerslag ca. 3 mol/ ha/ j).
Maatregelen Mobiliteit	
In uitvoering	Verlagen maximumsnelheid snelwegen Naar verwachting bespaart het verlagen van de maximumsnelheid naar 100 km per uur enkele tienden van procenten van de totale Nederlandse stikstofuitstoot.
In uitvoering	Subsidieregeling verduurzaming binnenvaart (Subsidieregeling wordt opengesteld in 2024 en 2025) Er zijn twee onderdelen: 1) Retrofit: subsidie voor het plaatsen van SCR-katalysatoren (of katalysatoren i.c.m. roetfilter) op bestaande motoren van binnenvaartschepen om de stikstofuitstoot van de motor terug te brengen en 2) Motorvervanging: subsidie voor toepassing van duurzamere motoren (verwachte daling stikstofneerslag 4,2 mol/ ha/ j in 2030).

In uitvoering	<p>Stimuleren elektrisch taxiën</p> <p>Onderzoek wordt uitgevoerd om te kijken of het subsidiëren van elektrisch taxiën van vliegtuigen haalbaar en wenselijk is. Door elektrisch taxiën van vliegtuigen naar de landingsbanen en gates hoeven de vliegtuigen de eigen motoren niet te gebruiken en dit draagt bij aan het verminderen van de stikstof uitstoot (verwachte daling stikstofneerslag 0,3-0,4 mol/ ha/ j in 2030).</p>
In ontwikkeling	<p>Gerichte handhaving defecte en gemanipuleerde AdBlue systemen vrachtwagens</p> <p>Moderne vrachtwagens kunnen de stikstofuitstoot in hun uitlaatgassen verlagen door een AdBlue systeem met SCR-katalysator te gebruiken. Het systeem zorgt ervoor dat de schadelijke uitstoot wordt omgezet in ongevaarlijke gassen. Binnen deze aanpak wordt gewerkt aan de opzet en uitvoering van een handhavingsaanpak gericht op correct gebruik van AdBlue systemen (verwachte daling stikstofneerslag 2 mol/ ha/ j in 2030).</p>
In afronding/ beëindigd	<p>Subsidieregeling walstroom zeevaart</p> <p>Walstroom is een voorziening waarmee elektriciteit kan worden geleverd aan schepen, vanuit het elektriciteitsnetwerk op het vasteland. Door walstroom te gebruiken kunnen de (diesel)hulpmotoren van schepen na het aanleggen aan de kade worden uitgezet (verwachte daling stikstofneerslag minimaal 0,3 mol/ ha/ j in 2030).</p>

Maatregelen Bouw

In uitvoering	<p>Routekaart Schoon en Emissie loos Bouwen (SEB)</p> <p>Overheden, bedrijven en kennisinstellingen werken samen aan het opstellen van een haalbare en effectieve routekaart voor verduurzaming van mobiele werktuigen en bouwlogistiek tot 2030. Daarbij wordt er o.a. toegewerkt naar verplichtende minimum regelgeving voor iedereen en subsidie voor koplopers (doelstelling emissiereductie stikstof bouwsector 60% in 2030 t.o.v. 2018).</p>
In uitvoering	<p>Subsidieregeling Schoon en Emissie loos Bouwmaterieel (SSEB)</p> <p>Subsidie voor de aanschaf van emissie loos bouwmaterieel, retrofit van bestaand materieel door de inbouw van een NOx-nabehandelingssysteem of een emissie loze motor en voor ontwikkeling van innovaties rondom emissie loos bouwmaterieel en geschikte laad- en tankinfra op de bouwlocatie (schatting emissiereductie 1,9 kton NOx per jaar in 2030).</p>
In uitvoering	<p>Schone en emissie loze aanbestedingen door rijksdiensten</p> <p>Rijkswaterstaat, ProRail en het Rijksvastgoedbedrijf geven een impuls aan emissiearme bouwprojecten via hun aanbestedingen. (Doel: alle bouwprojecten rijksdiensten worden in 2030 schoon en emissie loos uitgevoerd.)</p>
In uitvoering	<p>Kennis- en innovatieprogramma Emissie loos Bouwen</p> <p>Het programma richt zich onder andere op kennisontwikkeling en de toepassing van lichtere en duurzame bouwmaterialen, prefab-woningen, effectievere bouwlogistiek, digitalisering en de inzet van emissie loze werktuigen op de bouwlocatie. Het programma wordt uitgevoerd door de Topsector Logistiek, TNO en Digigo in samenwerking met marktpartijen in de bouwsector en overheden.</p>
In uitvoering	<p>Pilots verduurzaming mobiele werktuigen</p> <p>Uitvoering pilots gericht op inzet van emissieloze mobiele werktuigen in aanleg- en onderhoudsprojecten van infrastructuur, woningbouw en utiliteitsbouwprojecten. De pilots worden uitgevoerd in samenwerking met Rijkswaterstaat, ProRail, Rijksvastgoedbedrijf en marktpartijen gericht op het verduurzamen van bouwwerktuigen.</p>

(Inter-)nationale regelgeving

Aanvullend op tabel 5 bestaan er (inter-)nationale kaders, waarin regels staan voor (verduurzaming van) het agrarisch grondgebruik, die ook bijdragen aan het verminderen van stikstofemissies. Deze kaders zijn:

- Omgevingswet (emissieregulering);
- Gemeenschappelijk landbouwbeleid (regels areaal grasland);
- Meststoffenwet (hoeveelheden mest en bemestingsvrije zones);
- 7e Nitraatactieprogramma (NAP) + addendum en derogatie;
- In het 7e actieprogramma voor de Nitraatrichtlijn (verder 7e NAP) en het addendum heeft het Rijk maatregelen opgenomen om de doelen voor waterkwaliteit - voor zover het de landbouw betreft - te halen. Onderdelen van het maatregelenpakket die bijdragen aan het verminderen van stikstofemissie zijn:
 - Duurzame (extensieve) bouwplannen ter verbetering van waterkwaliteit én bodemkwaliteit voor zowel graasdierbedrijven als akkerbouwbedrijven;
 - Melkveehouderij volledig grondgebonden;
 - Afbouw gebruiksnorm stikstof uit dierlijke mest;
 - Bemestings- en spuitvrije bufferstroken langs watergangen;
 - Brede bufferstroken in beekdalen op zandgrond;
 - Geen uitspoeling gevoelige teelten op uitspoeling gevoelige gronden.

Bijlage 7: Toelichting (mogelijke) provinciale maatregelen stikstof

De provinciale maatregelen uit deel B 'Maatregelen en Uitvoering' worden hier nader toegelicht.

1. *Emissiereductie door stalmaatregelen*
Reductie stalemissies en verbeteren dierenwelzijn door aanpassing huisvestingssysteem, voer- en managementmaatregelen, extensivering en mestverwerking

Bestaande instrumenten

1. *Verlagen emissies via regelgeving*
- Omgevingsverordening stalemissies: via de Omgevingsverordening stellen wij conform BBT-systematiek aanvullende eisen aan de emissies per dierplaats voor ammoniak en geur:
 - Ammoniak: nieuw op te richten stallen moeten voldoen aan de gestelde ammoniakemissie-eisen. Bestaande stalssystemen moeten vanaf 1 januari 2026 (melkvee- en kalfverhouderij) dan wel 1 juli 2024 (alle overige sectoren) voldoen aan de gestelde ammoniakemissie-eisen als zij 20 (rundvee) dan wel 15 jaar (alle overige sectoren) oud zijn, wat overeenkomt met de gemiddelde afschrijvingstermijn van huisvestingssystemen. De geldende normen worden periodiek bijgesteld op basis van de op dat moment best beschikbare technieken;

- Geur: achtergrondconcentratienorm van ten hoogste 20 procent geurgehinderden in landelijk gebied;
 - Uitvoeringsagenda Mest: wij stellen scherpe eisen aan de emissies uit mestbewerkingsinrichtingen en toepassing BBT-systematiek.
2. *Ketenaanpak bevorderen emissiereductie*
- Subsidieregeling Transitie Landbouw;
 - Task Force toekomstbestendige stallen: bevorderen ontwikkeling en toepassing emissiearme huisvestingssystemen financieel (subsidies) en bevorderen samenwerking in en tussen ketens;
 - Samenwerking zandprovincies: validatie van nieuwe vormen van voer- en managementmaatregelen. Na validatie kunnen deze als reductie maatregel in de (bijlage van de) Omgevingsverordening worden opgenomen; Verbetering praktijk en inzet van mestbewerking gericht op het minder ontstaan van ammoniak (gescheiden opvang mest en urine) dan wel vervluchtigen uit opslag (stabiel maken via bewerking);
 - Project Real time meten en monitoren: ontwikkelen van real time meten van emissies en praktisch en juridisch toepasbaar maken ervan;
 - Bevorderen extensieve, natuur inclusieve en/of biologische veehouderij.
3. *Bevorderen dat bewezen best beschikbare technieken zo spoedig mogelijk vergunbaar worden.*

Aanvullen en intensiveren instrumenten

In het kader van de 'no-regret'-maatregelen heeft de provincie een verzoek gedaan om –gekoppeld aan het project 'Real time meten en monitoren'– een project uit te voeren om voer- en managementmaatregelen te kunnen onderzoeken en valideren.

Reductie stalemissies en risicoreductie door verkleining aantal gehouden dieren

Bestaande instrumenten

- Aanjaagteam en Ondersteuningsnetwerk (mede) versterkend ten aanzien van inzet rijksregelingen;
- Afromingspercentage bij extern salderen (40 procent, beleidsregel)

- Natuurbescherming Noord-Brabant;
- Staldering met afromingspercentage (20 % (sloop) of 100 % (herbestemming));
 - Aankopen in het kader van PAS/NNB;
 - Stikstofloket;
 - VAB-impuls;
 - Regeling maatwerk omgevingskwaliteit (voorheen Ruimte voor Ruimte) voor veehouderijen die niet deel kunnen nemen aan de rijksregelingen.

Aanvullen en intensiveren instrumenten

- Onderzoeken of een aanpassing van de regeling maatwerk omgevingskwaliteit nodig is om de effectiviteit te vergroten;
- Ondersteunen omschakeling van veehouderij naar andere agrarische onderneming / samenwerking akkerbouw/veehouderij (regionaal gemengd bedrijf);
- 'Brabantse Maatwerkaanpak' uit 'no-regret'-maatregelenpakket (juli 2023).

2. Verduurzaming van agrarisch grondgebruik

Voor verduurzaming van het agrarisch grondgebruik hanteert Brabant, aanvullend aan landelijke wetgeving en beleid, de volgende instrumenten:

- Stimuleren en ondersteunen verduurzamen agrarisch bedrijfsvoering;
- Stimuleren natuur inclusieve en biologische bedrijfsvoering en;
- Stimuleren van de ontwikkeling en toepassing van innovaties.

Bestaande instrumenten

Stimuleren en ondersteunen verduurzamen agrarisch bedrijfsvoering

- Brabantse Biodiversiteitsmonitor Melkveehouderij (BBM) en Akkerbouw (BMA);
- Bodem UP;
- Brabants Bodem en;
- Brabant Bemest Beter.

Stimuleren natuur inclusieve en biologische bedrijfsvoering

Uitvoeringsagenda Landbouw en Voedsel en plan van aanpak biologische

landbouw (i.o.). Projecten en instrumenten die bijdragen aan stikstof reductie zijn onder andere:

- Voorrang en voordelen voor biologische boeren en voor boeren in omschakeling;
- Grondregeling natuur inclusief;
- Regeling grond voor graasdierhouderij;
- Ondersteunen van ondernemers die de overstap naar een biologische of natuur inclusieve bedrijfsvoering overwegen;
- Faciliteren van regionale samenwerking om de productie en afzet van biologische producten te vergroten.

Stimuleren ontwikkeling en toepassing van innovaties

In de uitvoeringsagenda Landbouw en Voedsel en de uitvoeringsagenda Mest staan diverse instrumenten en projecten, die mede kunnen bijdragen aan stikstof reductie, zoals:

- Uitvoeringsagenda Mest: Samen met anderen kennisontwikkeling en kennisverspreiding stimuleren en de implementatie van innovaties aan jagen (bijv. in het fieldlab Bemesting Boerderij van de Toekomst);
- Uitvoeringsagenda Mest: in samenwerking met partners verruimen en verbeteren van experimenteerruimte voor het aanwenden van kunstmestvervangers en bodemverbeteraars;
- Ondersteunen van de ontwikkeling van digitalisering, data-gebruik en precisielandbouw in de akker- en tuinbouw en;
- Projecten gericht op de productie van plantaardige en nieuwe eiwitten.

Aanvullen en intensiveren instrumenten

- Het voornemen is om de kaders die voortvloeien uit bestaande en mogelijk nieuwe regelgeving te baseren op een set van Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's, zoals nu in de Brabantse Biodiversiteitsmonitor Melkveehouderij).
- Opschaling Biodiversiteitsmonitor melkveehouderij en akkerbouw;
- Opschaling Bodem UP en;

- Intensiveren ondersteuning vanuit het ondersteuningsnetwerk.

3. Gebiedsgericht perspectief landbouw;

Het ondersteunen van de ontwikkeling naar het gebiedsgerichte perspectief voor de landbouw vraagt om een meer gebiedsgerichte aanpak. Hieronder is een overzicht gegeven welke bestaande instrumenten hier al invulling aan geven en die bij kunnen dragen aan stikstof reductie en is een aanzet gegeven voor aan te vullen en te intensiveren instrumenten die bij kunnen dragen aan stikstof reductie.

Bestaande instrumenten

Duurzame hoogproductieve landbouw op de flanken en in de polders

- Zie instrumenten bij maatregelenpakket verduurzaming agrarisch grondgebruik en;
- Subsidieregeling Transitie Landbouw (Biodiversiteitsmonitor melkveehouderij, kavelruil, ondersteuning natuurinclusieve landbouw).

Extensivering rond Natura 2000-gebieden, Natte natuurparels, in beekdalen en in grondwaterbeschermingsgebieden

- Groenblauwe gebiedsgerichte aanpak in 17 Natura 2000-gebieden (waarvan 14 stikstofgevoelig);
- Beleidsregel grond voor natuur inclusieve landbouw;
- Beleidsregel grond voor graasdierhouderij en;
- Verduurzaming pacht.

Extensivering op de droge hoge zandgronden

- Beleidsregel grond voor natuur inclusieve landbouw;
- Beleidsregel grond voor graasdierhouderij;
- Verduurzaming pacht en;
- Stimuleren natuur inclusieve en biologische landbouw.

Aanvullen en intensiveren instrumenten

- Omgevingsverordening voor overgangsgebieden;
- Opschalen van regeling grond voor graasdierhouderij en subsidiëren afwaardering gronden in overgangsgebieden;

- Landbouwstructuurversterking (kavelruil, landinrichting, actief grondbeleid) rondom GGA-gebieden;
- Ontwikkeling van een grondaanpak om grond van stoppers beschikbaar te houden voor blijvers en;
- Stimuleren van het verdienmodel van (natte) vezelteelten als grondstof voor de biobased economie (zoals voor biobased bouwmaterialen, biobased chemie en eiwitten) via een ketenaanpak.

4. Stikstofemissiereductie mobiliteit

Bestaande instrumenten

Aanpak vanuit het beleidskader milieu, met name luchtkwaliteit (waaronder een doelstelling en streefwaarde voor stikstof).

Maatregelen in het Beleidskader Mobiliteit ('Koers 2030') die een stikstofreducerend effect hebben, vallen uiteen in drie categorieën:

Bevorderen duurzame vervoerswijzen in personenvervoer:

- Gedeelde mobiliteit faciliteren en stimuleren;
- Emissieloze OV-bussen;
- Mobiliteitshubs realiseren;
- Verbeteren van het aanbod en de kwaliteit van (snel)fietsroutes.

Bevorderen duurzame vervoerswijzen in goederenvervoer:

- Aantrekkelijk maken van alternatieve vervoermogelijkheden naast de vrachtauto, zoals binnenvaart, spoor en buisleidingen voor het goederenvervoer over langere afstanden;
- Ontwikkelen van overslagpunten voor goederenvervoer op bedrijventerreinen waar bedrijven hun goederen kunnen overslaan van vrachtauto, trein, (binnenvaart)schip of buisleiding;
- Realiseren van logistieke hubs aan de randen van de stad en afhaalpunten voor goederen en pakketjes in wijken.

Verduurzamen van infrastructuur:

- Infrastructuur en verkeerssystemen toerusten met nieuwe technologieën rond data, diensten en duurzaamheid;
- Laadinfrastructuur, zodat er voldoende publieke laadpunten zijn om de groei van elektrische voer- en vaartuigen te faciliteren;
- Samen met de wegbeheerders en de markt (Bouwend NL) uitvoering geven aan het aanvalsplan INDUSA (Programma INfrastructuur, DUurzaamheid en SAmenwerking) gericht op duurzame procesverbetering en innovatie van de infrastructuur;
- Beperken van de CO₂-uitstoot bij (aanbestedingen voor) grond-, weg en waterbouw;

5. Stikstofemissiereductie industrie en energie

Bestaande instrumenten

- Aanpak vanuit het beleidskader milieu, met name luchtkwaliteit (waaronder een doelstelling en streefwaarde voor stikstof);
- Aanvullend provinciaal beleid op de landelijke aanpak voor piekbelasters: samen met de BrabantStad-partners, andere gemeenten en marktpartijen werken aan het project 'Grote Oogst bedrijventerreinen' (versnellingsfiche Grote Oogst). De aanpak voor de Grote Oogst terreinen omvat verschillende maatregelen gericht op het verminderen van stikstofuitstoot en het bevorderen van duurzame energie en transport:
 - Verminderen van fossiele brandstoffen en zoveel mogelijk gebruik van duurzaam opgewekte elektriciteit door 'energy hubs';
 - Maatregelen om bedrijfsprocessen te elektrificeren en verder energie te besparen;
 - Verduurzaming van gebouwen;
 - Koppelkansen benutten om transport duurzamer te maken, bijvoorbeeld door elektrische voertuigen te gebruiken en de benodigde laadinfrastructuur daarvoor te stimuleren;
 - Kijken naar mogelijkheden om transport te verplaatsen van weg naar water, waarbij het gebruik van elektrisch varen wordt aangemoedigd;

- Nieuwbouw op bedrijventerreinen met elektrisch aangedreven materieel, bij voorkeur door middel van prefab bouwelementen om het aantal vervoerbewegingen te verminderen.
- Aanpak overige bedrijventerreinen en industrie
Als de aanpak onder de vorige punten tot voldoende stikstofreductie leidt, is de aanpak van de overige bedrijventerreinen en industriële bedrijven niet essentieel om de reductiedoelstellingen te behalen. Inzet op deze onderdelen is en blijft wel belangrijk voor de realisatie van de klimaatopgave, de energietransitie en verdere emissiereductie om natuurherstel te bevorderen.
- Bredere MKB/reguliere bedrijfsleven
Als laatste is er het bredere MKB en het reguliere bedrijfsleven met niet of nauwelijks meetbare depositie. Deze zijn niet of minder van belang voor een reductie van de depositie op Natura 2000-gebieden. Wel zijn deze bedrijven van belang voor vergunningverlening en handhaving. De knelpunten liggen hier vooral in de handavingsverzoeken en het niet kunnen verkrijgen van een Omgevingswet-vergunning (voorheen Wet natuurbescherming).

Mogelijke aanvullende maatregelen

In deze paragraaf is een nadere toelichting op de voorgestelde, mogelijk aanvullende, maatregelen opgenomen.

Sector Landbouw

1. Een uitkoopregeling die voor alle veehouders is opengesteld

Deze maatregel volgt uit het Bestuursakkoord 'Samen maken we Brabant', maar is nog niet geoperationaliseerd. Het kabinet heeft in het regeerprogramma en mestbrief van 13 september 2024 een brede beëindigingsregeling aangekondigd. Onze eerste inzet is te bewerkstelligen dat deze inderdaad zo breed mogelijk wordt opengesteld. Daarnaast (zie ook volgende maatregel) zetten we in op het vergroten van de effectiviteit van zo'n landelijke regeling en het aantrekkelijk maken voor Brabants veehouders. Ten slotte onderzoeken we of er dan nog groepen Brabantse ondernemers, veehouders en anderszins, buiten bestaande rijksregelingen voor

stoppers vallen. Indien dat het geval is, gaan we met het Rijk in overleg om voor deze groepen alsnog tot een door het Rijk gefinancierde regeling te komen.

2. Specifieke of plusregeling voor oudere stallen (en daarmee ook oudere ondernemers)

Oude stallen hebben (per vierkante meter en per euro vastgoedwaarde) een hoge ammoniakemissie. Daarnaast vinden we dit soort stallen vooral bij ondernemers die gelet op hun leeftijd en opvolgingssituatie niet meer investeren in hun bedrijf. De huidige systematiek van de huidige beëindigingsregelingen is relatief gunstig voor nieuwe stallen. Een plus op de landelijke regelingen, eventueel een eigen Brabantse regeling (beide vergen dan wel budget) of een (tijdelijke) aanpassing in de Maatwerkregeling Omgevingskwaliteit kan bewerkstelligen dat er relatief veel oude stallen worden opgeruimd. Te onderzoeken is of dit ook mogelijk is op bedrijven die met de resterende nieuwe gebouwen een extra prikkel willen geven tot versnelde sanering van de oudere stallen.

3. Verruimen voorwaarden bouwen ihkv Maatwerkregeling Omgevingskwaliteit (ruimte voor ruimte)

Een verruiming van de criteria van de Maatwerkregeling Omgevingskwaliteit vergroot het doelbereik van deze regeling. Een dergelijke verruiming zou tijdelijk moeten zijn om een versnellend effect te bewerkstelligen en om dat een permanente verruiming niet wenselijk is met oog op de doelstellingen van de regeling voor ruimtelijke kwaliteitswinst. Het ligt voor de hand de verruiming ook voor specifieke doelgroepen (ruimtelijk: rond N2000 of NNB en/of specifieke categorieën bijvoorbeeld oudere stallen, zie 2) te doen gelden.

Vanuit de veehouderij wordt de verplichting om alleen aansluitend aan bestaand stedelijk gebied of bebouwingsclusters een woning te bouwen vaak als een te hoge drempel ervaren. Het tijdelijk en in omvang beperkt (max 1 à 2 woningen) toestaan van woningbouw op de saneringslocatie, ook als deze niet aansluit op bestaande bebouwing, vergroot de aantrekkelijkheid van de regeling aanzienlijk omdat ondernemers dan voor de bouwlocatie niet afhankelijk zijn van derden. Vanuit WWL is ambtelijk aangegeven dat een dergelijke verruiming niet wenselijk is omdat dit te

sterk afwijkt van ons huidige beleid. Gezien de meerwaarde van de maatregel voor het behalen van o.a. de stikstofdoelen, wordt desondanks geadviseerd om deze maatregel in te zetten, na goed overleg met WWL.

4. Omschakelingsregeling voor veehouderijbedrijven naar akkerbouwbedrijven (samenwerkingsverbanden regionaal gemengd bedrijf) inclusief biobased teelten
Veel (melk)veehouders willen wel stoppen met het houden van vee maar niet als agrarisch ondernemer. Overschakelen naar plantaardige productie is voor veel veehouders een ingrijpende verandering. Het vergt andere kennis, betekent een ander leefritme, enzovoort. Samen met het agrarisch onderwijs, de omgeving van ondernemers (hun adviseurs, (nieuwe) leveranciers) willen we hen daarom een omschakelprogramma aanbieden.

Plantaardige teelten hebben, vanwege hun intensievere grondgebruik in de huidige situatie vaak nog een te grote negatieve impact op bodem en water. In lopende programma's als BodemUp is veel aandacht voor verduurzaming van de plantaardige teelten. De ondersteuning van omschakelende bedrijven dient er eveneens op gericht te zijn die verduurzamingsslag gelijktijdig te maken. Parallel aan het omschakelprogramma is het dan mogelijk om via de uitzondering voor stoppers het houden van (melk)vee geleidelijk af te bouwen.

Tenslotte willen we een klein aantal pilotprojecten ondersteunen waarbij (stoppende) melkveebedrijven en akkerbouwbedrijven blijvend gaan samenwerken gericht op zowel grondgebondenheid van de melkveehouderij als extensivering van het bouwplan van de akkerbouwbedrijven met eiwit producerende rustgewassen.

5. Verplicht emissieloos bemesten landbouwgrond in provinciaal eigendom
Naar aanleiding van motie M59-2024 wordt een stappenplan verduurzaming gronduitgifte voor provinciale eigendommen opgesteld. In het kader daarvan kan het emissiearm of emissieloos aanwenden van mest als gebruiksvoorwaarde worden opgenomen.

6. Landbouwmachines en trekkers versneld emissieloos (elektrisch of waterstof) maken

Doel is de landbouwmechanisatie zo snel mogelijk 'van de diesel af' te krijgen via het ondersteunen van het versneld vervangen van trekkers en projecten die zich richten op het decentraal (off grid) en passend in de behoefte vanuit de werkzaamheden beschikbaar maken van mobiele energie (batterijen of waterstof).

7. Arrangement veldmaatregelen

Om de veldemissies omlaag te brengen zijn aanvullende maatregelen nodig. Deze noodzaak wordt vergroot met de inzet van het kabinet op het zoveel mogelijk in stand houden van de derogatie. Om te bezien hoe wij hier als provincie invulling aan kunnen geven is aanvullend onderzoek nodig. Het voorstel is om in projectvorm verder te onderzoeken welke maatregelen op korte termijn, juridisch te borgen en binnen het mandaat en de verantwoordelijkheid van de provincie te nemen zijn om de veldemissies duurzaam te verlagen, waarbij we willen onderzoeken of een vorm van doelsturing (emissionorm per hectare) met verantwoordelijkheid voor de ondernemer hierbij mogelijk is.

Aan de volgende veldmaatregelen wordt gedacht, die ambtelijk als kansrijk worden ingeschat: het verdund uitrijden van mest, het nauwkeuriger uitrijden van mest op grasland, de inzet van mest-additieven, het toevoegen van water aan drijfmest en het uitrijden van mest onder optimale omstandigheden.

8. Arrangement voer- en managementmaatregelen

In aanvulling op wat nu al mogelijk is in de Omgevingsverordening zien wij ook meerwaarde in het ontwikkelen van een arrangement van voer- en managementmaatregelen. Dit vergt wel voldoende borgbaarheid van het arrangement (goed uitgewerkte doelsturing), via metingen en/of via KPI's. Op dit moment lopen (KPI's) of starten (metingen, koploperproject BPLG) initiatieven om dit mogelijk te maken. Qua maatregelen valt te denken aan: Sturing op melkproductie per koe en ureumgehalte, een lager eiwitgehalte van rantsoen, toevoegmiddel aan veevoeding en een langere levensduur van melkkoeien (en daarmee minder jongvee).

9. Arrangement stalmaatregelen

Met de huidige maatregel Ammoniakemissie-eisen uit de Omgevingsverordening bestaat er al een normstelling voor de inrichting van stalsystemen. In de praktijk blijkt dat hier moeilijk aan voldaan wordt, mede omdat vergunningverlening voor nieuwe stallen stil is gevallen als gevolg van onzekerheden en tegenvallers van stikstofreductie in de praktijk (zowel voor gesloten als open stallen). Om ervoor te zorgen dat de totale stikstofdepositie als gevolg van emissies uit stallen voldoende afneemt, stellen we voor om voortvarend in te blijven zetten op de volgende maatregelen: mestvergisting, stikstofkraken (bvb JOZ), mest scheiden (bvb Lelysphere). Aanvullend stellen we voor om geen vergunning meer te verlenen voor het opslaan van onbewerkte drijfmest plus een verbod over 15 jaar (dit zou een aanvulling zijn op de bestaande maatregel ammoniakemissie-eisen in de Omgevingsverordening).

Sector Mobiliteit

10. Groene hubs – emissieloos rond en naar N2000

Naast de functie van (beschermd) habitat voor flora en fauna hebben N2000-gebieden ook een recreatieve functie. Recreanten kunnen nu vaak tegen of in het N2000-gebied parkeren om vervolgens te gaan wandelen of fietsen. Stikstofbronnen zoals auto's rijdend op fossiele brandstoffen hebben dichtbij N2000-gebieden (af- en aanvoerroutes en parkeerplaatsen) een relatief groot effect op de stikstofdepositie in de betreffende N2000-gebieden.

Wanneer vervoermiddelen op fossiele brandstoffen een aantal kilometer verder van het natuurgebied parkeren, kan dit aan stikstofdepositie schelen. De elektrische voertuigen zouden wel dichtbij of in het N2000-gebied mogen parkeren.

Om te voorkomen dat auto's rijdend op fossiele brandstoffen toch gaan staan op parkeerplaatsen in het N2000-gebied, kunnen de parkeerplaatsen geschikt gemaakt worden voor uitsluitend elektrische voertuigen t.b.v. handhaving. Een andere mogelijkheid is het parkeerterrein af te sluiten met een slagboom in combinatie met kentekenherkenning dat elektrische voertuigen herkent.

De kosten voor deze maatregel bestaan vooral uit: het aanleggen van extra parkeerplaatsen ver buiten de rand van het N2000-gebied en de plaatsing van slagbomen in combinatie met camera's voor kentekenherkenning.

Het effect van deze maatregel gaat direct in na ingebruikname van de parkeerplaatsen.

11. Emissieloze zone in en rond N2000 (milieuzone)

In aanvulling op maatregel 11 (Groene hubs) kan ook een emissieloze zone voor al het verkeer rond een N2000-gebied ingesteld worden. Dit moet dan gelden voor alle wegen die dichterbij dan b.v. 5 km van de zônegrens tot een N2000-gebied liggen. Met behulp van kentekenherkenning op de grenzen van de zône kan gecontroleerd worden of voertuigen die rijden op fossiele brandstoffen tóch door de zône rijden. Wanneer dat het geval is ontvangt de overtreder een boete. Ontheffingen zijn mogelijk voor hulpdiensten en bewoners e.d. Eventueel kan gewerkt worden met een overgangsregeling om de beperking ook te laten gelden voor bewoners binnen de zone met auto's op fossiele brandstoffen.

Bij de voorbereiding van deze maatregel moet extra aandacht besteed worden aan het omrijdgedrag van de automobilisten. Daardoor zullen meer kilometers gereden worden met daardoor meer stikstofemissie en –depositie. De depositie op N2000-gebieden mag daardoor niet meer zijn dan in de situatie dat er geen zônes waren ingesteld.

De kosten voor deze maatregel bestaan uit de aanleg en het onderhoud van de kentekenherkenningssystemen en de administratieve afhandeling van de boetes en ontheffingen.

Het effect van deze maatregel gaat in op het moment dat de zônes volledig rondom zijn voorzien van werkende kentekenherkenningssystemen.

12. Belasten oudere en vervuilende auto's door differentiëren provinciale opcenten en geen of lagere opcenten voor schone auto's

Het financieel hoger belasten van vervuilende auto's is een maatregel die binnen de bevoegdheden van de provincie ligt wanneer het via de opcenten wordt geregeld.

De opcenten worden voor een groot deel besteed aan de aanleg en onderhoud van de provinciale wegen. Met deze maatregel wordt nu ook een bijdrage geleverd aan het verbeteren van de luchtkwaliteit en het verlagen van de stikstofdepositie. De hoogte van de opcenten is afhankelijk van het gewicht van het voertuig (hoe zwaarder, hoe hoger de hoofdsom) en het type brandstofverbruik (benzine, diesel, gas, elektrisch).

Door de hoogte van de opcenten voor emissie-arme voertuigen sterk te verlagen (elektrische auto's zijn al vrijgesteld) en die van de voertuigen met veel (stikstof) emissie sterk te verhogen, kan dit een impuls geven aan een snellere transitie naar emissie-arme en –vrije voertuigen. Dit staat wel los van het wegenbelastingtarief dat het Rijk wil hanteren, waar de provincie geen invloed op heeft, maar wat wel invloed kan hebben op het effect van deze maatregel.

Deze maatregel kan niet direct ingevoerd worden; voertuigeigenaren moeten de gelegenheid krijgen om een ander schoner voertuig te kunnen aanschaffen. Een aanlooperperiode van b.v. 3 jaar van aankondiging van de maatregel tot uitvoering lijkt reëel. Het effect van deze maatregel zal in dat geval na 3 jaar in de volle omvang merkbaar zijn. De hoogte van het effect zal lastig te voorspellen zijn, omdat het afhangt van de hoogte van de opcenten en de hoogte van de wegenbelasting.

Sector Industrie

13. Brabants stikstofconvenant op industriële uitstoters voor emissiereductie (NO_x en NH₃)

Een Brabants stikstofconvenant voor industriële uitstoters richt zich op het bevorderen van emissiereductie van zowel stikstofoxiden (NO_x) als ammoniak (NH₃) in de industriële sector. Het primaire doel is om bedrijven in Noord-Brabant te stimuleren om proactief bij te dragen aan de provinciale en nationale stikstofreductiedoelstellingen, in lijn met het klimaatakkoord en de stikstofproblematiek. Het convenant in de vorm van een publiek-private samenwerking wil via afspraken met industriële bedrijven, brancheorganisaties en kennisinstellingen de stikstofuitstoot structureel verminderen en tegelijkertijd het economisch vestigingsklimaat behouden door innovatie en verduurzaming te stimuleren.

Dit convenant biedt bedrijven de mogelijkheid om vrijwillig emissiereductiedoelen vast te leggen, in ruil voor provinciale steun in de vorm van financiële stimulansen, zoals subsidies of belastingvoordelen, voor duurzame innovaties en technologieën. Het convenant moet tevens een onderscheid maken tussen NO_x en NH₃, met aparte doelstellingen en maatregelen voor de reductie van beide componenten. Terwijl NO_x vooral voortkomt uit verbranding in industriële processen, heeft NH₃ te maken met specifieke chemische- en productieprocessen. Elke sector binnen de industrie zou zich moeten richten op de stikstofcomponent die voor hen het meest relevant is, waarbij bedrijven worden gestimuleerd om gebruik te maken van de laatste innovaties.

Er kan direct gestart worden met het werken aan een dergelijk convenant, al zal het tot stand komen ervan wel enige tijd duren. Daarbij zal het flexibele termijnen moeten bevatten, waarbij zowel korte- als lange-termijndoelen worden gesteld. Er moet ruimte zijn voor bedrijven om zich aan te passen aan technologische vooruitgang en economische veranderingen. Een tijdlijn van 2030-2035 zou bijvoorbeeld concrete korte termijndoelen moeten bevatten met uiteindelijk volledige implementatie en monitoring tot 2035.

14. Opschalen adequaat toezicht Natura 2000-activiteiten niet-veehouderijbedrijven

Het opschalen van risicogericht toezicht richt zich op de grootste stikstofuitstoters in de industriële sector. De provincie Noord-Brabant, als bevoegd gezag voor toezicht en handhaving in het kader van de Omgevingswet (specifiek gericht op Natura 2000-activiteiten), voert dit toezicht uit via de Brabantse omgevingsdiensten. Het doel van deze maatregel is om de controle-inspanningen te richten op de bedrijven die een significant deel van de stikstofemissie en -depositie veroorzaken, waarbij efficiënt gebruik wordt gemaakt van de beschikbare capaciteit en middelen.

De totale bijdrage van niet-veehouderijbedrijven aan het stikstofprobleem is relatief gering in vergelijking met de landbouwsector en verkeer. Echter, binnen de niet-veehouderijcategorie bevindt zich een relatief kleine groep industriële bedrijven die juist weer verantwoordelijk is voor een groot deel van de stikstofoxiden (NO_x)-uitstoot. Bij juist deze groep bedrijven kan toezicht een groot verschil kan maken in het terugdringen van stikstofemissies. De grote industriële bedrijven, die veelal gebruikmaken van complexe emissiereductietechnieken zoals luchtwassystemen of katalysatoren, vormen de primaire focus van dit toezicht. Deze systemen hebben een zekere faalfactor, en alleen door uitgebreid toezicht kunnen tekortkomingen worden geïdentificeerd en aangepakt. Dit toezicht biedt niet alleen inzicht in de werkelijke emissies, maar kan ook latente vergunningsruimte (vergunde, maar niet gebruikte emissierechten) in kaart brengen.

Adequaat toezicht bij deze bedrijven is maatwerk. Een enkele controle van 11 tot 14 uur is bij lange na niet voldoende om een volledige evaluatie te kunnen doen. Naar verwachting is voor een diepgaande controle per bedrijf tussen de 50 en 100 uur nodig, afhankelijk van de complexiteit van de bedrijfsprocessen en gebruikte emissiereductietechnieken. Naast de grote industriële uitstoters wordt ook de "subtop" in de toezichtprogrammering opgenomen. Deze bedrijven behoren niet tot de grootste uitstoters, maar hebben nog steeds een substantiële impact op de stikstofuitstoot. Door periodieke controles bij deze bedrijven te houden, kan tijdig worden ingegrepen om eventuele emissieproblemen aan te pakken en te

voorkomen dat deze bedrijven tot de topuitstoters gaan behoren. Deze maatregel kan per direct ingevoerd worden, het effect is echter afhankelijk of toezicht leidt tot verbeteringen in de effectiviteit van installaties zoals luchtwassystemen en katalysatoren. Indien dit het geval is, resulteert het wel direct in minder stikstofuitstoot, maar dit is geval specifiek.

15. Stikstof 'sparen' (bank) voor verduurzamingssimpuls door (tijdelijk) emissies te reduceren die middels (intern) salderen ingezet kunnen worden om verschoning mogelijk te maken

De stikstof 'sparen'-maatregel is bedoeld om bedrijven de mogelijkheid te bieden stikstofreducties door te voeren en deze besparingen op te slaan in een 'stikstofbank'. Het uiteindelijke doel is om met deze emissiereducties een revolverend stikstoffonds op te bouwen dat op de lange termijn leidt tot verdere verduurzaming binnen bedrijfsterreinen en industriële gebieden, terwijl tevens de natuur bij elke verdere stap wordt geholpen. Dit fonds creëert zodoende flexibiliteit in stikstofruimte, stimuleert verduurzaming en draagt bij aan de bescherming van kwetsbare natuurgebieden.

Via inventarisatie van bestaande vergunningen, verduurzaming van bedrijfsprocessen, en mogelijk opkopen van piekbelasters of stikstofruimte elders, wordt latente stikstofruimte vrijgemaakt. Deze ruimte kan ontstaan door intern salderen binnen een bedrijf of bedrijfsterrein, waarbij het ene proces minder stikstof uitstoot om een ander proces te verduurzamen zonder dat extra ruimte van buitenaf nodig is. De stikstofruimte die door deze verduurzamingsstappen gewonnen wordt, vloeit weer terug in de portefeuille, waarbij een deel van deze stikstofruimte wordt afgetopt en gebruikt voor natuurherstel, terwijl de resterende ruimte weer beschikbaar is voor nieuwe verduurzamingsinitiatieven of voor het vergunnen van nieuwe economische activiteiten. Door het voortdurend opsparen en terugvloeien van stikstofruimte ontstaat een revolverend fonds dat steeds opnieuw kan worden ingezet. Dit zorgt ervoor dat gebieden niet alleen duurzamer worden, maar ook dat er op lange termijn meer stikstofruimte beschikbaar komt dan waarmee begonnen werd. Deze extra ruimte kan vervolgens gebruikt worden om elders verduurzaming mogelijk te maken of nieuwe economische activiteiten te faciliteren, zonder extra belasting voor de natuur.

Door bedrijven de mogelijkheid te geven om (tijdelijk) stikstof te besparen en deze ruimte te benutten voor duurzame investeringen, ontstaat een flexibel systeem dat kan inspelen op de specifieke behoeften van bedrijven en gebieden. Door het revolverend karakter van de stikstofbank kunnen bedrijven hun stikstofruimte steeds opnieuw gebruiken om verdere verduurzaming mogelijk te maken. Dit voorkomt dat ruimte verloren gaat en biedt een lange termijnoplossing voor stikstofreductie. De maatregel prikkelt bedrijven om niet alleen hun eigen uitstoot te verlagen, maar ook om samen te werken met toeleveranciers en afnemers om zo een breder bereik te creëren voor stikstofreductie. Deze samenwerking kan zo leiden tot extra verduurzamingsimpuls binnen de gehele keten.

De maatregel kan in principe direct doorgevoerd worden, alleen is het effect indirect gezien de verdere verduurzaming mogelijk gemaakt door deze maatregel de uiteindelijke reductie van stikstofuitstoot wordt gerealiseerd. De stikstofbank zorgt er daarbij voor dat deze ruimte niet direct 'verloren' gaat en steeds opnieuw gebruikt kan worden. Daarbij worden bedrijven gestimuleerd om continu te investeren in duurzamere infrastructuur en processen, waarbij een deel van de stikstofruimte die wordt bespaard, elke keer wordt afgetopt en zo ingezet voor natuurherstel in kwetsbare gebieden.

Sectoroverstijgend

16. Concentreren nieuwe emissieloze woningopgave en/of industrie in gebieden in de plaats van grote stikstofemissiebronnen

Een deel van de opgave voor woningen zal buiten bestaand stedelijk gebied gerealiseerd moeten worden. Een te onderzoeken optie is bij het vinden van deze locatie(s) deze te bundelen en te projecteren in een gebied met een hoge emissiedichtheid van ammoniak (veel (intensieve) veehouderij) en op niet al te grote afstand van één of meer Natura 2000-gebieden. Dit gekoppeld aan het principe water en bodem sturend. Op deze manier is het mogelijk meerdere vliegen in één klap te slaan en een financiële drager te creëren voor emissiereductie.

17. Perspectief voor een selecte groep piekbelasters

Deze maatregel ziet op het gericht benaderen van hoge uitstoters in Brabant en het formuleren van een aanpak per bedrijf. Per Natura 2000-gebied worden ten minste 3 en max 10 piekbelasters die blijven aangewezen en wordt hen 10 jaar de tijd gegeven om tot verregaande emissiereductie (icm gebiedsdoelen) te komen. Ondernemers worden begeleid, eventueel icm ondernemingsplan. Biedt perspectief door duidelijkheid op de langere termijn, hiermee wordt de status piekbelaster een kans in plaats van een stigma. Is eerder opgevoerd als maatregel voor de no-regretmiddelen, maar is toen niet toegekend omdat het rijk geen aanvullende regelingen wil naast de bestaande regelingen (LBV etc). Dit biedt een mogelijkheid om de groep piekbelasters die geen belangstelling heeft voor de LBV+ in beweging te krijgen en een mogelijkheid om grote extensieve (melk) veebedrijven die we juist graag rond Natura 2000-gebieden willen houden perspectief te bieden.

Bij de uitwerking zal gekeken worden naar het Vlaamse stikstofbeleid, waar deze maatregel eerder succesvol is toegepast.

6. Intrekkings- en aanschrijvingsbeleid

We ontwikkelen een intrekkings- en aanschrijvingsbeleid voor Natura2000-toestemmingen. Met dit beleid dienen we drie doelen:

- Het kunnen voeren van regie op willekeurige intrekkingsverzoeken, door het hebben van een geborgd maatregelenpakket;
- Het beschikken over de juridische basis, om – indien nodig – gebruikte ruimte in natuurtoestemmingen in te kunnen trekken als maatregel, in aanvulling op de dekenmaatregelen;
- Het intrekken van latente ruimte in natuurtoestemmingen, om te voorkomen dat effecten van reducerende maatregelen teniet worden gedaan door invulling van toegestane, nog niet gebruikte ruimte.

