

Fotografie: Kenny Stamp

Provinciaal Programma Landelijk gebied Overijssel

Eerste versie PPLG Overijssel

Gedeputeerde Staten Overijssel, 20 december 2022

provincie Overijssel

Ga naar inhoudsopgave

Vooraf



Fotografie: Lenneke Lingmont

Overijssel kent een indrukwekkend platteland

Meer dan 90% van ons grondgebied is landbouw of natuur. Meer dan 500.000 Overijsselaars wonen en werken hier. Ongeveer 6.200 boerenbedrijven zijn er stevig geworteld. We kennen 324 dorpen en kleine kernen. Ons platteland is meer dan ooit in beweging. De Overijsselse natuur is van een tijdloze schoonheid, maar vraagt om nog betere bescherming door stikstof en broeikasgassen te verminderen en water- en bodemkwaliteit en -kwantiteit en biodiversiteit te verbeteren. We investeren in Overijssel al langere tijd stevig in onze waardevolle Natura 2000-gebieden en versterken graag onze inzet op natuurherstel voor de komende jaren.

Dat kan alleen in samenhang met een helder perspectief voor onze boeren en de belofte van vitale, leefbare, economisch sterke gemeenschappen op ons platteland; toekomst voor onze ondernemers en inwoners. Met het Provinciaal Programma Landelijk Gebied Overijssel (PPLG Overijssel) geven we samen met onze gebiedspartners via een 3x3 aanpak (3 doelen, 3 randvoorwaarden en maatwerk voor 3 categorieën boeren) richting aan de uitvoering.

Inhoudsopgave



Provinciaal Programma Landelijk Gebied Overijssel

Toekomst voor ons platteland

1 Inleiding 4
Aanleiding 4
Belang 4
Planning 4
Leeswijzer 4

2 Doelen 5
Doel 1: Natuurherstel, robuust watersysteem en minder emissies van broeikasgassen 5
Doelen 2 & 3: Behoud en versterking van de sociaal-economische kwaliteit van het platteland & Toekomstbestendig perspectief voor de landbouw 5

3 Aanpak 7
Gecombineerde aanpak 7
Maatwerk voor agrarische ondernemers 9
Gebiedsgerichte samenwerking 9
Van wettelijke doelen naar provincie, gebied en erf 10
Alle sectoren dragen bij 11
Andere programma's dragen bij 11
Kennis, monitoring en leren 12

4 Instrumenten 13
Fundament Omgevingsvisie 13
Randvoorwaarden en Instrumenten voor de gecombineerde aanpak 15
Koploperprojecten 16

5 Partners 17
Iedereen aan tafel 17
Opgave voor gebiedsgerichte samenwerking 17
Rollen en verantwoordelijkheden 18

6 Randvoorwaarden regels, tijd en geld 19
Slagvaardige gebiedsprocessen 19
Kostenraming 21
Tijd 21

Bijlagen -
1: Werkdocument bij Eerste versie PPLG Overijssel
1A: Resultaten consultatie Houtskoolschets
1B: Spoorboekje PPLG Overijssel

1 Inleiding

Aanleiding

Het landelijk gebied moet flink veranderen. De natuur moet hersteld, het watersysteem robuuster en de landbouw staat aan de vooravond van een grote transitie. Urgente opgaven die in samenhang moeten worden opgepakt. Alleen zo kunnen we voldoen aan de (inter-)nationale doelen voor natuur, water en klimaat en alleen zo ontstaat ruimte voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen.

Met het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) zet het Rijk in op een integrale aanpak voor natuur, water en klimaat. Het is aan de provincies om voor de taakstellende opgaven gebiedsprogramma's op te stellen. Voor het NPLG is een Transitiefonds van ca. € 24 miljard beschikbaar. Dit document is de eerste versie van het gebiedsprogramma: het Provinciaal Programma Landelijk Gebied Overijssel (PPLG Overijssel).

In deze eerste versie hebben we de reacties van onze gebiedspartners op de Handout Houtskoolschets PPLG en de analyse van de vier Rijksbrieven van 25 november 2022 verwerkt. Meer informatie over de reacties van de gebiedspartners is te vinden in het werkdocument PPLG Overijssel.

Belang

Het landelijk gebied is belangrijk voor Overijssel. We willen dat het mooi, natuurrijk, economisch sterk en leefbaar blijft in de toekomst. Wij gaan daarom zelfbewust aan de slag met het PPLG Overijssel. Dit doen we niet alleen, maar samen met onze gebiedspartners als waterschappen en gemeenten, de agrarische sector, natuurbeheerders- en andere belangenorganisaties. Het PPLG Overijssel geeft aan hoe wij invulling geven aan de realisatie van de doelen en wat wij daarvoor nodig hebben van het Rijk. Het is de onderbouwing voor de benodigde financiële middelen, instrumenten en andere randvoorwaarden.

Planning

Deze eerste versie van het PPLG Overijssel wordt in januari 2023 door LNV getoetst. Daarna volgt een verdere uitwerking. Uiterlijk 1 juli 2023 dienen wij het ontwerp PPLG Overijssel in bij het Rijk. We verwachten dat wij het PPLG Overijssel in het najaar 2023 definitief kunnen vaststellen.

Voordat we in 2024 aan de slag gaan met de realisatie van het PPLG werken we de (deel)gebiedsprogramma's samen met onze partners uit in concrete uitvoeringsplannen.

Leeswijzer

In deze eerste versie PPLG Overijssel gaan wij in op:

- De doelen van het PPLG. Welke doelen zijn wettelijk bepaald en welke doelen voegen we als Overijssel toe? Welke doelen zijn helder en voor welke doelen maken we een inschatting? (Hoofdstuk 2).
- De aanpak. Hoe gaan we de doelen realiseren? (Hoofdstuk 3).
- De instrumenten. Wat hebben we nodig om de doelen te realiseren? (Hoofdstuk 4).
- De partners. Wat verwachten we van onze medeoverheden en onze andere gebiedspartners? (Hoofdstuk 5).
- De randvoorwaarden. Wat hebben we nodig van het Rijk? (Hoofdstuk 6).

In het werkdocument behorende bij deze eerste versie van het PPLG Overijssel geven we een nadere toelichting op en uitwerking van de doelen, de aanpak, de instrumenten, de partners en de randvoorwaarden.



2 Doelen

Het PPLG Overijssel bestaat uit 3 doelen:

1. Het realiseren van natuurherstel, een robuust watersysteem en minder emissies van broeikasgassen;
2. Het behoud en de versterking van de sociaal-economische kwaliteit van het platteland;
3. Het realiseren van een toekomstbestendig perspectief voor de landbouw.

Doel 1: Natuurherstel, robuust watersysteem en minder emissies van broeikasgassen

Dit zijn de doelen voor natuur, water en klimaat uit het NPLG. Deze wettelijke doelen volgen uit (inter)nationale verplichtingen als de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR), de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Wet Stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn). De gevolgen van de wettelijke doelen zijn zeer groot. Aan de ene kant verbetert de leefomgevingskwaliteit voor mensen, dieren en planten door schoner water, vitalere natuur, schonere bodems en minder bodemdaling. Als we dit realiseren, is er ook weer ruimte voor andere ontwikkelingen. Aan de andere kant neemt de milieugebruiksruimte voor de landbouw en andere sectoren zoals we die nu kennen fors af. Ook van grote invloed op het huidige landbouwgebruik zijn de opgaven voor extra leefgebieden voor VHR-soorten en de waterkwaliteit en –kwantiteit, opgaven in de KRW-wateren (vooral in Twente) en opgaven voor klimaat en bodemdaling in Noordwest Overijssel. Bij de wettelijke doelen kunnen we onderscheid maken in doelen die bekend zijn, doelen die nog nader uitgewerkt moeten worden door het Rijk en doelen waarvan wij slechts een inschatting kunnen geven. De wettelijke doelen en de mate van (on)zekerheid zijn weergegeven in de tabel op de volgende pagina.

Doelen 2 & 3: Behoud en versterking van de sociaal-economische kwaliteit van het platteland & Toekomstbestendig perspectief voor de landbouw

Dit zijn doelen die wij als Overijssel toevoegen. Het realiseren van natuurherstel, een robuust watersysteem en minder emissies van broeikasgassen vallen of staan bij het behoud van de sociaal-economische kwaliteit van het platteland en het bieden van een toekomstbestendig perspectief voor de landbouw. De drie doelen zijn voor ons onlosmakelijk verbonden. Wij willen boeren perspectief bieden en werken daarbij met een maatwerkwerkaanpak, met grofweg drie hoofdkeuzes: doorgaan, aanpassen



en afbouwen. De agrarische sector heeft op dit moment het overgrote deel van de Overijsselse grond in eigendom en/of gebruik (ca. 192.000 ha). De landbouw kent een autonome daling van 3% van de ondernemers. De landbouw heeft een belangrijke positie in Overijssel, en zal deze in de toekomst ook houden. Ook al neemt de omvang van de landbouwsector door andere functies de komende decennia naar verwachting met ca.10% af, in de toekomst zal het overgrote deel, ca. 90%, van het huidige agrarische areaal in eigendom of beheer van de agrarische sector zijn en blijven.
Het is belangrijk te benadrukken dat in de visie van de provincie een groot areaal (ca. 180.000 ha) beschikbaar blijft voor landbouwproductie. De wijze waarop het landbouwareaal wordt gebruikt zal wel veranderen als gevolg van de maatschappelijke opgaven. We verwachten dat op termijn eenderde deel in gebruik zal zijn voor hoogproductieve landbouw, eenderde deel voor een tussenvorm en eenderde deel voor natuurinclusieve of extensieve landbouw. Wij willen de sociaal-economische kwaliteit in Overijssel behouden en versterken. Dit doen wij door in te zetten op een vitaal platteland met hechte gemeenschappen. Op basis van sociaal-economische impactmetingen bepalen we per gebied wat het sociaal-economisch perspectief is en welke maatregelen daarvoor nodig zijn.
De toekomstige invulling van het perspectief voor de landbouw willen we samen met de agrarische sector vormgeven en het sociaal-economisch perspectief met de hechte gemeenschappen in onze dorpen en kernen. Zonder de agrarische ondernemers en bewoners van het landelijk gebied aan tafel is er geen samenwerking en voor het landbouwperspectief geldt: zonder 'stoppers' is er geen ruimte voor 'blijvers'. Uiteindelijk worden de doelen mede gerealiseerd in gebiedsprocessen op het niveau van 'boer en buurt'.

De drie doelen van het PPLG Overijssel variëren in grootheid en impact en vragen dus om een verschillende aanpak, verschillende instrumenten en een verschillende rol van onze partners. Ook de randvoorwaarden om zelfbewust aan de slag te gaan zijn anders. Hoe wij dit zien lichten wij in de komende hoofdstukken toe.

Ga naar inhoudsopgave

NATUUR	WATER	KLIMAAT
Uitbreiding NNN (conform afspraken natuurpact). De Overijsselse restopgave is ca 3600 ha. Uitvoering via de Ontwikkelopgave Natura 2000.	In 2027 zijn de maatregelen uitgevoerd voor de KRW-doelen voor nutriënten in het oppervlakte- en grondwater.	Opgave voor klimaatakkoord voor de veenweide gebieden. In dit gebied ligt ca 20.000 ha landbouwgrond.
Realiseren instandhoudingsdoelen Natura 2000 in 24 Natura 2000-gebieden (conform aanwijzingsbesluiten).	In 2027 zijn de maatregelen uitgevoerd voor de KRW-doelen voor gewasbeschermingsmiddelen in het oppervlakte- en grondwater.	Opgave voor uitbreiding areaal bos. Landelijk 37.400 ha. Verwachting landelijke doorvertaling najaar 2022. Verwachte opgave 3.500-4.000 ha, waarvan 1.500 ha binnen het NNN.
Opgave vermindering stikstofemissie met 41% (aanvullend op basispad van ca 10%). Een opgave waarbij alle sectoren betrokken zijn. Waarbij de provincie de ruimtelijke zonering van deze opgave zoals opgenomen in de Startnotitie niet overneemt. De provincie werkt een eigen aanpak uit.	In 2027 zijn de maatregelen uitgevoerd voor goede kwantitatieve toestand grondwaterlichamen conform KRW-vereisten.	Aanvullende landelijke opgave van 5 Mton CO2eq. reductie voor broeikasgassen voor de sector landbouw. Het gaat hierbij om methaan en lachgas. De totale opgave komt hiermee op 6,7 Mton. Deze wordt voorjaar 2023 provinciaal toebedeeld.
Droge en natte verbindingen tussen natuurgebieden: 10% groenblauwe dooradering. Mogelijke taakstelling tot 2050: 13.000 ha, waarvan 3.900 ha voor 2030 (onderdeel van de oppervlaktes hieronder).	Daarnaast: Zoetwaterbeschikbaarheid (koppeling met hydrologie natuur, beekherstel zandgronden en vernatting veenweide). Provinciale doelen en opgave nog in ontwikkeling.	Voor niet-agrarische sectoren neemt het Rijk maatregelen in het kader van het CO2 beleid. Dit is aangekondigd voor januari 2023.
Aanvullende opgave uitbreiding Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) - natuur. Nog niet toebedeeld aan de provincies. Contouren opgave • Ca 8.200 ha nieuwe natuur tot 2050, waarvan 2.460 ha voor 2030; • Ca 58.000 ha natuur inclusieve landbouw/agrarisch natuurbeheer tot 2050, waarvan ca 17.400 ha tot 2030 en ca 25.000 ha tot 2035.	Structurerende keuze voor de KRW-opgaven op de droge zandgronden: stroken van 100-250 meter langs KRW-waterlopen. Eerste verkenningen laten zien dat deze aanpak tot ca 22.000 ha landbouwgrond kan omvatten (extensiever landgebruik).	
Aanvullende opgaven voortkomend uit nieuwe EU-biodiversiteitsbeleid (o.a. voor basiskwaliteit natuur in landelijk gebied en op landbouwgrond).	Structurerende keuze voor grondgebondenheid van de melkveehouderij. Er is nog niet aangegeven wat hieronder te verstaan.	
Structurerende keuze: overgangszones rond Natura 2000-gebieden met natuurinclusieve landbouw met minder stikstofemissie en leefgebieden voor VHR-soorten.		

Beknopte weergave van de Overijssel toebedeelde NPLG opgaven zoals opgenomen in de Startnotitie NPLG. Blauw: bestaande en bekende opgaven; oranje: opgave richtinggevend vertaald naar provincies; geel: opgave nog niet toebedeeld aan provincies, ook niet richtinggevend.. Via onder meer ecologische analyses – natuurdoel analyses, stikstof analyses en waterdoel analyses – bepalen wij per opgave het zogenaamde doelgat – wat is het doel, waar staan we, wat rest er te doen – en de hiervoor benodigde maatregelen. De uitkomsten hiervan verwerken in de volgende versies van dit PPLG.

Onze aanpak voor het PPLG Overijssel bestaat uit drie randvoorwaarden:

1. We pakken de drie doelen integraal op;
2. We werken de drie doelen gebiedsgericht en op verschillende niveaus uit;
3. Alle sectoren dragen naar rato bij aan de uitwerking van de natuur-, water- en klimaatdoelen en ook andere programma's dragen bij aan de realisatie en aan een aanpak die lerend en adaptief is. Zo kunnen we ook eventuele meekoppelkansen benutten.

Het totaal moet een goede integrale mix van stimulerende, normerende en regulerende maatregelen worden, waarbij het Rijk aan zet is om hierin duidelijke keuzes te maken en daarvoor de kaders te bieden voor de verdere invulling en uitvoering.



Gecombineerde aanpak

De natuur-, water- en klimaatopgaven hebben grote impact op de ontwikkelingsmogelijkheden van de landbouw in Overijssel. Er is een andere koers voor de landbouw nodig zodat deze sector kan bijdragen aan het realiseren van de doelen. Het doel van de Landbouwvisie is een duurzame toekomstbestendige landbouwsector en een sector die naast voedselproductie ook bijdraagt aan manieren om biodiversiteit te versterken, koolstof vast te leggen, water vast te houden, de landschappelijke kwaliteit en culturele identiteit te versterken en een gezonde leefomgeving te bieden (ecosysteemdiensten). De verwachting is dat de komende tien jaar ongeveer 30% van de agrarische ondernemers het bedrijf beëindigt. Onze inzet is dat de gronden van deze stoppende bedrijven voor het grootste deel beschikbaar komen voor blijvende bedrijven. Zo ontstaat een basis voor een toekomstbestendige en meer grondgebonden bedrijfsvoering. De agrarische sector heeft op dit moment het overgrote deel van de Overijsselse grond in eigendom en/of gebruik (ca. 192.000 ha). Daar gaat als gevolg van autonome ontwikkelingen een klein deel vanaf, maar nog zeker 180.000 ha blijft primair in gebruik als landbouwgrond; voor hoogproductieve landbouw, natuurinclusieve en extensieve landbouw.

Onze denklijn voor de realisatie van de doelen is een gecombineerde aanpak met verschillende sporen:

1. Provinciebreed geleidelijk realiseren van een grondgebonden melkveehouderij (binnen de kaders van het verwachte Landbouwakkoord);
2. Gebiedsgericht realiseren van een aanpak voor de KRW-opgave op met name de droge zandgronden in Twente, de veenweide opgave in Noordwest Overijssel, de opgave voor minder stikstofemissie en extra (boerenland-)natuur in de overgangsgebieden rond Natura 2000-gebieden en de opgave voor de groenblauwe dooradering;
3. Bedrijfsgericht uitvoeren van maatregelen voor toekomstbestendige landbouw binnen de randvoorwaarden voor milieu en met goede verdienmodellen;
4. Inzet op vitaal platteland met hechte gemeenschappen.

Voordelen gecombineerde aanpak:

- Zo bevorderen en benutten we de synergie tussen doelen en maatregelen. Daarom bekijken we de opgaven in samenhang en zetten we maatregelen in die meerdere doelen dienen. We zorgen voor verbinding met lopende programma's en projecten;
- Zo voorkomen we dat maatregelen voor de verschillende doelen strijdig met elkaar zijn. Bijvoorbeeld wanneer urgente stikstofmaatregelen ten koste gaan van maatregelen voor KRW of de klimaatopgave (voorkomen van afwenteling);
- Zo voorkomen we dat we maatregelen nemen voor een bepaalde opgave die voor de korte termijn goed lijken, maar die dat vanuit het lange termijn-perspectief niet zijn (voorkomen van regret-maatregelen en lock-in effecten).
- Zo kunnen we werken aan een lange termijn perspectief en voorkomen we extra onzekerheid en vragen in de gebieden als gevolg van een voortdurende stapeling van maatregelen;
- Zo kunnen we in sommige situaties komen tot slimme combinaties met netto minder impact op bedrijven en hectares.

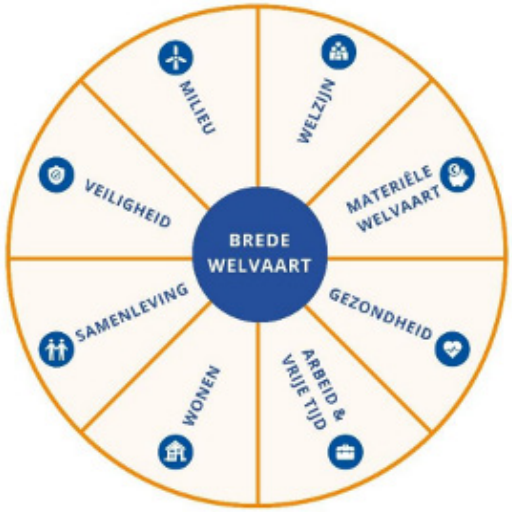
In de tabel hiernaast geven we aan hoe de sporen bijdragen aan de realisatie van de doelen voor natuurherstel en minder emissies van broeikasgassen. Daarbij richten we ons in deze aanpak uitsluitend op de emissies uit de landbouw. Dat neemt in geen geval weg dat ook andere sectoren naar rato van de emissie moeten bijdragen aan de reductie van de emissies van ammoniak en broeikasgassen.
Ook in deze sectoren vinden maatregelen plaats en zijn verbonden met de aanpak in het PPLG Overijssel. De realisatie van doelen voor niet-agrarische sectoren wordt opgepakt in andere programma's. In dit PPLG Overijssel concentreren we ons daarom op de landbouw voor de emissies in het landelijk gebied. In het werkdocument is een nadere toelichting van onze denklijn in drie sporen opgenomen. Stikstof is een significante drukfactor voor verschillende habitattypen. Voor het stoppen van de achteruitgang van de natuur en het natuurherstel is echter meer nodig dan de focus op stikstof en de daaraan gekoppelde kritische depositiewaarde (KDW). Voor het bereiken van de wettelijke doelen zijn ook adequaat (overgangs)beheer, voldoende water van goede kwaliteit, robuuste natuurgebieden en verbindingen tussen natuurgebieden nodig. De werkelijke staat van de natuur dient daarom centraal te staan.

	Omschrijving	Areaal	Bijdrage aan ammoniak opgave	Bijdrage aan opgave broeikasgassen
1	Grondgebonden melkveehouderij in 2032 (provincie breed)	Ca 120.000-130.000 ha	Ca 23-27%	Ca 40-46%
2	Realisatie gebiedsgerichte opgaven voor water, natuur en klimaat (veenweide en bos) i.c.m. extensievere landbouw	Ca. 60.00-70.000 ha	Ca 33-38%	Ca 54-58%
3	Bedrijfsgerichte maatregelen	Heel Overijssel. Alle sectoren	Ca 35-45%	--
Totaal			**100% richtinggevende opgave landbouw**	**100% verwachte opgave landbouw**

Overzicht van de (geraamde) indicatieve bijdragen van de landbouw aan de opgaven van het PPLG

Wij willen de sociaal-economische kwaliteit in Overijssel behouden en versterken. Dit doen wij door in te zetten op een vitaal platteland met hechte gemeenschappen. Samen met inwoners en gebiedspartijen werken we drie stappen uit:

1. Inzicht – Wat is de sociaal-economische impact van het PPLG Overijssel (op de gebieden)?
2. Uitzicht – Wat is het sociaal-economisch perspectief gegeven de opgaven per gebied?
3. Uitvoering – Welke acties voeren we uit in de gebieden passend bij het sociaal-economisch perspectief?



Bij de sociaal-economische kwaliteit kijken we naar de ‘brede welvaart’ van een gebied. Brede welvaart is ’alles wat mensen van waarde vinden’ (Planbureau voor de Leefomgeving). Wij nemen maatregelen die binnen het brede welvaartsmodel vallen (zie figuur). Wij willen dat de brede welvaart minimaal op orde blijft en houden hier in het PPLG Overijssel rekening mee. Maatregelen voor natuur, stikstof, water en klimaat dragen bij aan een beter milieu en een betere gezondheid. Op andere indicatoren kunnen de maatregelen echter een negatief effect hebben. Zo kunnen er minder arbeidsplekken beschikbaar komen in en rondom een agrarische onderneming, kan de materiële welvaart van regio’s onder druk komen als er geen alternatieve werkgevers zijn en kan de sociale cohesie binnen de samenleving minder sterk worden.

Als provincie van het Noaberschap koesteren wij de samenwerking met onze inwoners. De lokale kracht die wij iedere dag ervaren vanuit onze hechte gemeenschappen zien wij als een belangrijke motor voor een breed gedragen nieuwe toekomst voor ons platteland. Het PPLG Overijssel bouwt daarbij verder op de kennis, ervaringen en netwerken van de programma’s Leefbaar Platteland, LEADER en Sociale Kwaliteit. Naast de opgaven die het NPLG voorop stelt, zien we ook andere ruimtevragende opgaven in het landelijk gebied van Overijssel landen. Denk bijvoorbeeld aan de woningbouwopgave en de noodzaak om ook starters op de woningmarkt een betaalbare plek te geven (al dan niet in vrijkomende agrarische bebouwing), de energietransitie en de ruimte die nieuwe vormen van energie-opwekking vragen of de mogelijkheden voor recreatie en toerisme. Deze ruimtelijke ontwikkelingen vragen ook een goede afweging in de sociaal-economische impact en hebben we mede richting gegeven in het Fundament van de nieuwe Omgevingsvisie Overijssel. Daarbij zal er vanuit een goed ruimtelijk beleid door de gemeente altijd lokaal de integrale afweging plaatsvinden over hoe deze ontwikkeling past binnen de kaders van de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO). Om inzicht te krijgen in de sociaal-economische impact ontwikkelt Wageningen Universiteit (WUR) samen met ons een objectieve impactmeting. Afhankelijk van de uitkomsten van de impactanalyse maken we in het gebied afspraken met overheden, stakeholders en betrokkenen over de te nemen maatregelen.

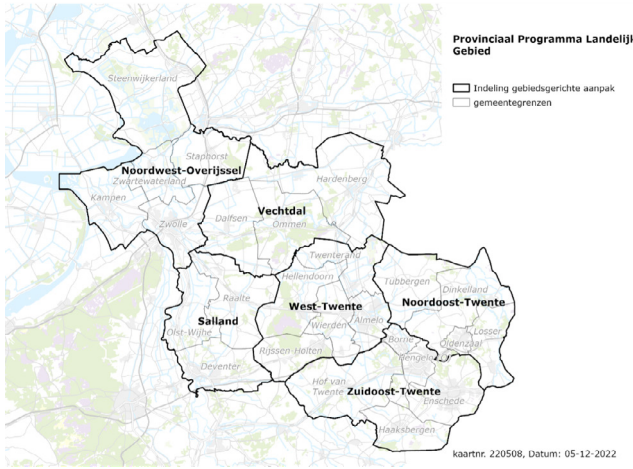


Maatwerk voor agrarische ondernemers

In Overijssel leven we samen met ruim 1 miljoen heel verschillende mensen. En zo ook hebben we heel verschillende boeren die hun eigen keuzes moeten maken over hun toekomst; binnen de condities die de leefomgeving en de markt hen biedt. Er is niet één allesoverheersende aanpak; wij zien mogelijkheden in een gedifferentieerde aanpak. Maatwerk dus. Met grofweg drie hoofdkeuzes: doorgaan, aanpassen en afbouwen. Dat alles vanuit de voorwaarde dat er serieus goede perspectieven zijn bij het doorvoeren van die keuze.

Gebiedsgerichte samenwerking

Wij kiezen voor een gebiedsgerichte aanpak. Dit past bij onze Overijsselse manier van werken. Door de opgaven per gebied te bekijken ontstaat een aanpak die past bij de eigenheid van het gebied. We willen de kennis en kunde van alle gebiedspartijen benutten om tot goed uitvoerbare plannen te komen. Voor het PPLG Overijssel houden we de gebiedsindeling van de GGA-stikstof aan.



Ga naar inhoudsopgave



Van wettelijke doelen naar provincie, gebied en erf

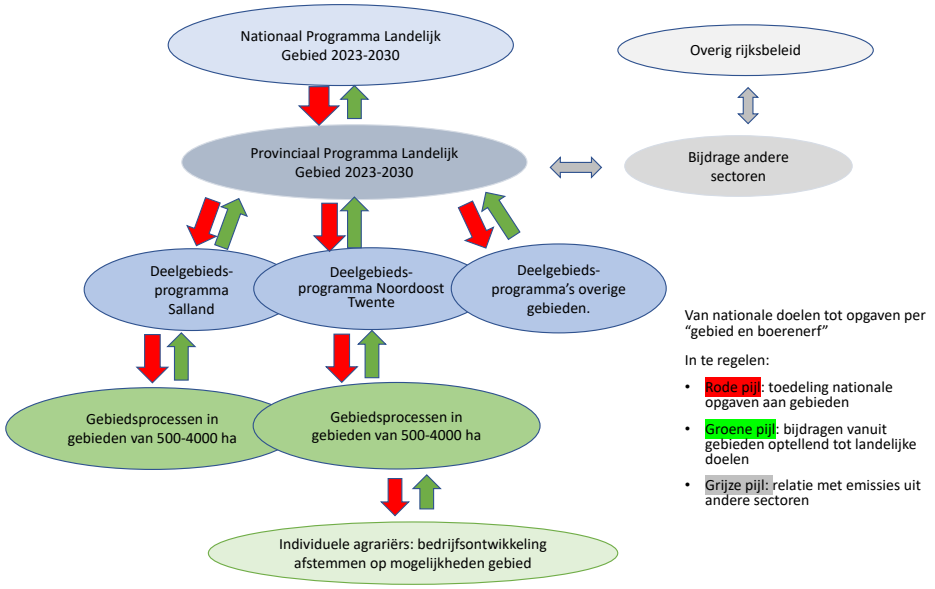
Op landelijk niveau worden de wettelijke doelen vastgesteld die voortvloeien uit (internationale) verplichtingen. Het Rijk deelt op basis hiervan taakstellende opgaven aan provincies toe. Wij werken deze opgaven uit in het PPLG Overijssel en voegen daaraan toe de opgaven voor het behoud en versterking van de sociaal-economische kwaliteit van het landelijk gebied en het perspectief voor de landbouw. Binnen de zes deelgebieden landen deze opgaven verschillend; een en ander is afhankelijk van de aanwezige Natura 2000-gebieden, de stikstofemissies, KRW-waterlichamen en veenweide. Bij de uitvoering vertalen we de doelen en opgaven naar het schaalniveau van gebiedsprocessen (tussen 500 en 4.000 ha.) en de individuele bedrijven in deze gebieden.

Het Rijk vraagt de provincies de taakstellende opgaven uit te werken per gebied. Zie figuur op volgende pagina.

In het werkdocument maken we een inschatting van de verdeling per gebied door:

- concreet maken van doelen en opgaven;
- in beeld brengen stand van zaken. Aan verschillende doelen en opgaven werken wij al langer en sommige maatregelen zijn al uitgevoerd;
- bepalen in welke mate de doelen en opgaven al worden gerealiseerd en hoe groot per opgave het zogenaamde 'doelgat' is en wat hiervoor aanvullende maatregelen zijn, inclusief prioritering.

In het werkdocument is verder aangegeven welke concrete uitwerking in de eerste helft 2023 volgt.



Alle sectoren dragen bij

Onze insteek is dat alle sectoren naar rato bijdragen aan de realisatie van de doelen. Wij brengen daarom het aandeel van andere sectoren in beeld en bepalen daarbij wat we zelf kunnen beïnvloeden in aanvulling op wat we al doen. Hierbij valt te denken aan het terugdringen van het gebruik van fossiele brandstoffen via het programma Nieuwe Energie Overijssel en ons beleid voor industrie en mobiliteit.

Voor stikstof maakt het Rijk in het voorjaar van 2023 bekend welke maatregelen worden genomen om de emissies in de niet-agrarische sectoren terug te dringen. Dan kunnen wij ook bepalen hoe dit doorwerkt in Overijssel en of er nog aanvullende gebiedsgerichte maatregelen nodig nodig zijn voor de niet-agrarische sectoren zodat ook deze sectoren de noodzakelijke reductiedoelen halen. In het werkdocument zijn de emissies per sector weergegeven.

Andere programma's dragen bij

De realisatie van de doelen vindt deels plaats via het PPLG Overijssel en deels via andere programma's van Rijk, provincie, waterschappen, gemeenten en maatschappelijke organisaties. Door samen op te trekken met de gebiedsgerichte uitwerking van het Fundament van de Omgevingsvisie leggen we in de gebieden de verbinding tussen deze opgaven en benutten we meekoppelkansen.

Landelijke programma's: programma Energiehoofdstructuur, programma Verstedelijking en Wonen, programma Stikstofreductie en Natuurverbetering, programma Veen, uitvoering Klimaatakkoord landbouw en landgebruik, uitvoering vastgestelde stroomgebied-beheerplannen KRW 2022-2027, 7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn, programma Bodem en Water sturend, Deltaprogramma's Zoetwater en Ruimtelijke Adaptatie, natuurprogramma's zoals Natuurpact en Nationale Parken, programma Mooi Nederland, Deltaplan Agrarisch Waterbeheer en Aanvalsplan Grutto.

Provinciale programma's: Ontwikkelopgave Natura 2000, Zoetwatervoorziening Oost-Nederland, Nieuwe Energie Overijssel, agrarisch natuurbeheer, boeren voor drinkwater, Agro & Food en Leefbaar Platteland. Andere programma's: gemeentelijke omgevingsplannen en onderliggende plannen en uitwerkingen.

Kennis, monitoring en leren

Realisatie van de PPLG-doelen via gebiedsprocessen is een langjarig en iteratief proces, waar we via een adaptieve en lerende aanpak inspelen op nieuwe kennis en inzichten. Dit vraagt om:

- het op peil houden en delen van kennis met gebiedspartners;
- de monitoring van de resultaten;
- de reflectie op het proces ('lerend evalueren').

Kennis op peil houden en delen met gebiedspartners

We breiden de bestaande kennishub voor de GGA Stikstof uit met de thema's klimaat, water en sociaal-economisch (inclusief agrarische ondernemers). Deze kennishub geeft via data, indicatoren en kaarten een beeld van de stand van zaken in de gebieden en biedt daarmee een feitelijke basis voor de gebiedsprocessen. Het is ook een basis om behaalde resultaten te monitoren.
Om met partners in de gebiedsprocessen in gesprek te gaan over de opgaven, mogelijke oplossingen en hun effecten, wordt – mede op basis van de data uit de kennishub – een interactieve tool ontwikkeld. Deze tool gebruiken we ook om het doelbereik van een (toekomstig) maatregelenpakket efficiënt door te kunnen rekenen.

In het PPLG-traject maken we gebruik van bestaande kennis en van nieuwe inzichten, onder meer van de Regieorganisatie Transitie Landelijk Gebied (RTLG) en innovatienetwerken als De Land Bouwers (voormalig Mineral Valley). Ook werken we samen met Wageningen University & Research. Voor een reflectie op het proces maken we gebruik van een wetenschappelijke klankbordgroep met de hoogleraren Co Verdaas (Technische Universiteit Delft), Jurian Edelenbos (Erasmus Universiteit Rotterdam), Jos Arts en Wim Leendertse (beide van de Rijks Universiteit Groningen).

Monitoring van de resultaten

We monitoren in hoeverre de doelen worden behaald ('richten'), de manier waarop dat via maatregelpakketten in de gebiedsprocessen invulling krijgt ('inrichten') en hoe de daadwerkelijke uitvoering van de plannen verloopt ('verrichten'). Zo kunnen we waar nodig bijsturen en informeren over de voortgang. Ook kunnen we zo richting het Rijk onze inspanningen en behaalde resultaten verantwoorden.
Voor de keuze van indicatoren voor monitoring op de doelen (en dus effecten) zoeken we vanzelfsprekend aansluiting bij de door het Rijk gestelde eisen (onder meer via de Wsn en de KRW). Monitoring op de doelen/effecten loopt vanwege beschikbaarheid van data en modellen én effecten die pas na enige tijd zichtbaar worden, een aantal jaar 'achter'. Om een goed beeld te krijgen van de mate waarin de doelen behaald zullen worden, is daarom ook nodig zicht te hebben op de vraag in hoeverre de geplande maatregelpakketten uit de gebiedsprocessen tot de gewenste effecten (en dus doelbereik) zullen leiden. Dit vraagt een periodieke inventarisatie van de geplande maatregelen en doorrekening daarvan op effecten via de genoemde scenariotool. In het verlengde hiervan wordt ook vastgelegd welke maatregelen daadwerkelijk zijn uitgevoerd.

Reflectie op het proces ('lerend evalueren')

Ons streven is tijdens het PPLG-traject steeds te blijven reflecteren op het proces en daarvan te leren voor het vervolg. Dat doen we ook samen met andere provincies en de Regieorganisatie Transitie Landelijk Gebied (RTLG). We reflecteren periodiek met betrokkenen op het proces ('wat gaat goed, wat kan beter?') en observeren bij overleggen en bijeenkomsten. De lerende evaluatie richt zich zowel op het proces binnen de provinciale organisatie als op de gebiedsprocessen in de zes gebieden, waaronder het volgen en leren van initiatieven in de gebieden. We bespreken leerpunten met betrokkenen uit het programma en met gebiedspartners.

4 Instrumenten

Om de PPLG-doelen te realiseren zijn verschillende instrumenten nodig. We willen de periode tot juli 2023 gebruiken om de 'instrumentenkoffer' samen met de gebiedspartners goed te vullen. Door koploperprojecten uit te voeren, leren we voor de 'echte' uitvoering vanaf 2024. De aanpak van piekbelasters is een instrument dat door het Rijk wordt uitgewerkt en bij goede integratie met het PPLG Overijssel helpt bij onze aanpak waarin de 'stoppers' de 'blijvers' faciliteren.

Fundament Omgevingsvisie

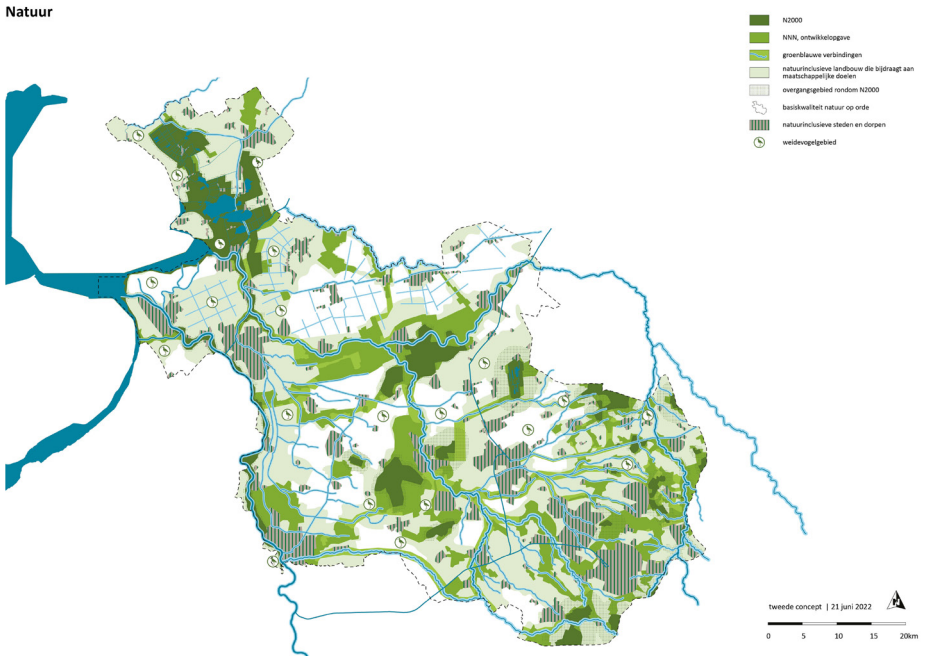
In het Fundament van de Omgevingsvisie zijn keuzes gemaakt die bepalend zijn voor de uitwerking van de doelen in opgaven en oplossingen. De belangrijkste voor het PPLG Overijssel zijn:

1. het water- en bodemsysteem zijn leidend;
2. de indeling van Overijssel in vier soorten gebieden met verschillende perspectieven voor de landbouw;
3. de overgangszones rond Natura 2000-gebieden;
4. de groenblauwe dooradering.

De wettelijke doelen voor natuur, water en klimaat zijn in het Fundament van de Omgevingsvisie nader uitgewerkt. De kaarten geven een indicatief ruimtelijk beeld van de natuurperspectieven en van de ambities voor een klimaatbestendig water- en bodemsysteem. Het huidige landbouw- en voedselsysteem in Overijssel loopt tegen ecologische, financieel-economische en maatschappelijke grenzen aan. Toekomstperspectieven zijn onduidelijk of ontbreken. Wij willen met de agrarische ondernemers toewerken naar een landbouw waarin centraal staan:

1. de voedselproductie (gericht op zowel de directe omgeving als export naar Noord-West Europa),
2. de productie van groene grondstoffen voor de circulaire economie,
3. de vermarkting van kennis en
4. een goede zorg voor de leefomgeving (ecosysteemdiensten).

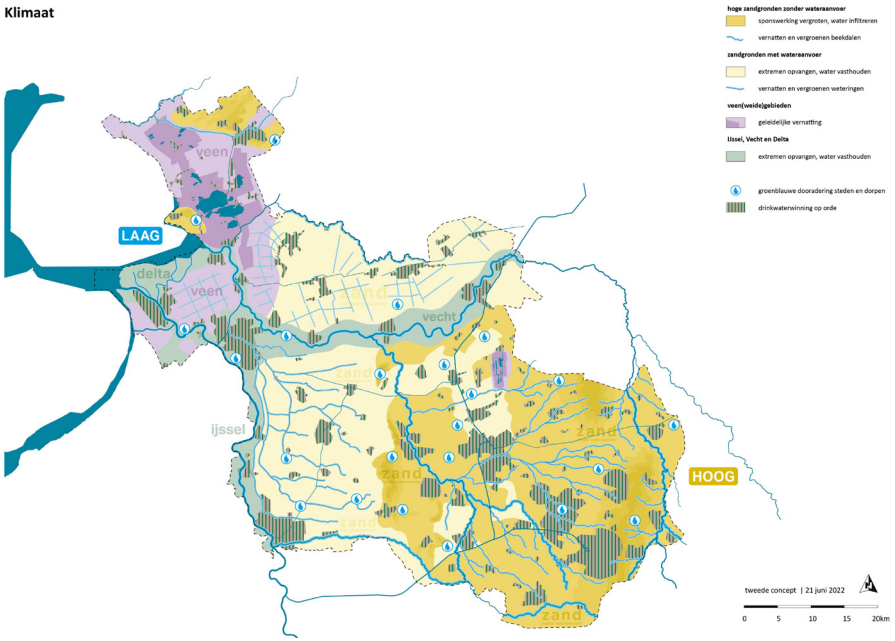
Het is duidelijk dat niet 'overal alles kan'. Uitgaande van het water- en bodemsysteem hebben wij in het Fundament van de Omgevingsvisie aangegeven 'wat waar wel kan'. We onderscheiden daarin grofweg 4 soorten gebieden met verschillende ontwikkelingsmogelijkheden voor de landbouw (zie kaart). De kaarten geven een indicatie op gebiedsniveau die in de gebieden zelf wordt uitgewerkt. Het Fundament van de Omgevingsvisie wordt in het eerste halfjaar 2023 samen met de gebiedspartners nader uitgewerkt. De uitwerking van het PPLG Overijssel naar de zes gebieden wordt hieraan gekoppeld, zodat het ruimtelijk beleid past bij wat voor de realisatie van het PPLG Overijssel nodig is. De kaders voor het PPLG Overijssel liggen in 2024 vast in de nieuwe Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening. Het PPLG Overijssel kent een plan-m.e.r. plicht. Wij voeren voor het PPLG Overijssel geen zelfstandige m.e.r. uit, maar nemen dit integraal mee in het OER fase2 bij de Nieuwe Omgevingsvisie (zie werkdocument).



Deze kaart is uitsluitend indicatief op het schaalniveau van de gebieden bedoeld. Hieraan kunnen geen rechten of verplichtingen worden ontleend voor individuele bedrijven of locaties. In de gebiedsprocessen zullen we dit samen met de partners verder uitwerken en concretiseren.

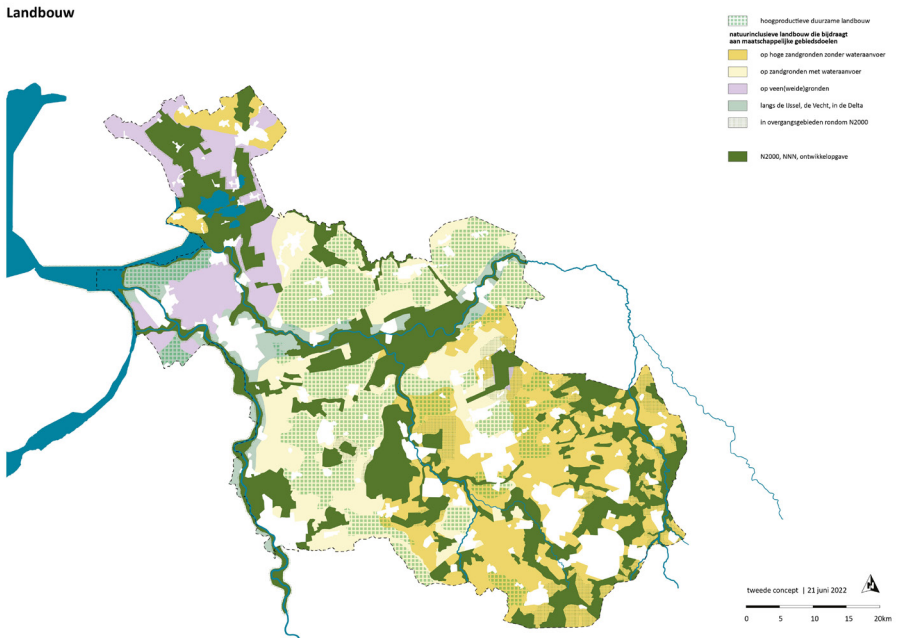
Ga naar inhoudsopgave

Klimaat



Het perspectief op een klimaat robuust water- en bodemsysteem (Fundament van de Omgevingsvisie)
Deze kaart is uitsluitend indicatief op het schaalniveau van de gebieden bedoeld. Hieraan kunnen geen rechten of verplichtingen worden ontleend voor individuele bedrijven of locaties. In de gebieds-processen zullen we dit samen met de partners verder uitwerken en concretiseren.

Landbouw



De landbouwperspectieven (Fundament voor de Omgevingsvisie)
Deze kaart is uitsluitend indicatief op het schaalniveau van de gebieden bedoeld. Hieraan kunnen geen rechten of verplichtingen worden ontleend voor individuele bedrijven of locaties. In de gebieds-processen zullen we dit samen met de partners verder uitwerken en concretiseren.

Ga naar inhoudsopgave

Randvoorwaarden en Instrumenten voor de gecombineerde aanpak

Een norm voor de grondgebonden melkveehouderij is een goed instrument voor het verminderen van de stikstofuitstoot en verbetering van de grond- en oppervlaktewaterkwaliteit. Grondgebonden veehouderij (GVE) betekent dat meer mest op eigen land wordt verwerkt en er minder kunstmest wordt aangevoerd. Een GVE-norm is bovendien makkelijk uitvoerbaar en handhaafbaar. Als in het PPLG wordt gesproken over GVE, dan bedoelen we steeds de GVE-norm op gebiedsniveau. Dat betekent niet dat er op een individueel bedrijf sprake is van een bepaalde normstellende GVE normering, maar dat er op gebiedsniveau afspraken gemaakt worden die voor dat desbetreffende gebied leiden tot een reductie van de emissies.

Om uitvoering te geven aan een grondgebonden landbouw en gebiedsgerichte opgaven werken wij het volgende instrumentarium verder uit:

- Regelingen voor de opkoop van productierechten en ruilgronden en de uitgifte van verkregen gronden*;
- Uitwerking/inrichting van kavelruil en landinrichting voor landbouwstructuurversterking op grond van de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg);
- Normering in het kader van mestbeleid (landelijk of provinciaal);
- Inrichtingsplannen (vrijwillig/Wilg/omgevingsplannen);
- Regeling voor de afkoop en waardedaling van gronden;
- Regeling beloning ecosysteemdiensten voor de realisatie van gewenste maatschappelijke doelen (zoals regeneratie/uitmijning bodems/water vasthouden/groen blauwe dooradering (langjarig, zodat bedrijfsperspectief er op gebaseerd kan worden)). Kern is dat doelen op waarde worden gezet en ver volgens op basis daarvan ook de beloning voor de realisatie wordt gebaseerd. Hier bouwen wij verder op bestaande regelingen voor agrarisch natuur- en waterbeheer en zoeken de samenhang met de eco-regelingen van het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB);
- Regeling beloning ecosysteemdiensten voor het beheer van leefgebieden VHR-soorten/GBDA/extensief landgebruik; inrichtingsplannen en overgangszones voor deelstroomgebieden en beekdalen;
- Aanvullende maatregelen op basis van de natuurdoelanalyses ten behoeve van de realisatie van het areaal Natura 2000 gebieden en nieuwe natuur.

* Wij verwachten van het Rijk dat zij een grondgebonden beleid vaststelt waarmee de provincie zich kan richten op het uitwerken van een strategie voor het opkopen van grond en productierechten en het beschikbaar stellen van de grond voor extensivering van de blijvende bedrijven.

Wij ondersteunen ondernemers in de ontwikkeling van hun bedrijf om deze af te stemmen op de mogelijkheden in de gebieden waar de bedrijven liggen. Wij willen met kaders en randvoorwaarden bijdragen aan het ontwikkelen van handelingsperspectief voor agrarische ondernemers. Om deze mogelijke ontwikkelingsperspectieven ook toe te kunnen passen in de praktijk is een aantal van de hiervoor beschreven instrumenten nodig. Er zijn randvoorwaarden waarvoor de provincie aan de lat staat en er zijn maatregelen die het Rijk moet nemen.



Koploperprojecten

De koploperprojecten geven vorm aan het PPLG Overijssel en het benodigde instrumentarium. De projecten worden uitgevoerd vooruitlopend op de 'echte' uitvoering vanaf 2024. Ook helpen de koploperprojecten ons in het nader vormgeven van de deelgebiedsprogramma's, de gebiedsgerichte samenwerking en wat dat bij de uitvoering van alle gebiedspartners vraagt.

In 2023 gaan we in ieder geval aan de slag met de onderstaande koploperprojecten; deze projecten worden gefinancierd vanuit een voorschot van het Transitiefonds:

- Sociaal-economische impact als uitgangspunt voor een versnellingsmaatregel op Wsn gebiedsplan (€ 2,2 mln.)
- Baarlingerpolder (€ 6,0 mln.)
- Gebiedsproces Junne (€ 4,0 mln.)
- Praktijkleernetwerken en KPI's in de praktijk ism De Land Bouwers (voormalig Mineral Valley) (€ 0,55 mln.)
- Ontwikkelen gebiedsgerichte biodiversiteitsmonitor (€ 0,5 mln.)
- Ontwikkeling Borkeld (project van Staatsbosbeheer, valt niet onder provinciale verantwoordelijkheid)



5 Partners

Sterke samenwerking is nodig voor een toekomstbestendig Overijssel. Om vanuit onze verantwoordelijkheid een bijdrage te leveren aan de (inter-)nationale opgaven en afspraken pakken wij de opgaven op met de Overijsselse partners. Wij bouwen voort op de ervaringen en gebiedskennis van onder meer Samen Werkt Beter en de GGA Stikstof. Wij hebben voor effectieve gebiedsgerichte samenwerking mede de steun van het Rijk nodig. Het gaat hierbij onder meer om duidelijke kaderstelling en normering en de financieringsmogelijkheid van het Transitiefonds.
De gesprekken over het partnerschap zijn dit najaar gestart en krijgen in 2023 een vervolg. Tot juli 2023 richt de samenwerking zich voornamelijk op het opstellen van het (deel)gebiedsprogramma en de realisatie van de koploperprojecten. Bij de definitieve vaststelling van het PPLG Overijssel in het najaar van 2023 moet per gebied de samenwerking voor de realisatiefase staan.

Iedereen aan tafel

De provincie wil vaart maken met het uitwerken van het PPLG Overijssel, maar het gebiedsgericht werken heeft voor ons alleen zin als daadwerkelijk alle partijen aanschuiven aan de overlegtafels. Op dit moment praat de provincie wel met boeren en hun vertegenwoordigers, maar schuiven deze veelal niet aan de overlegtafels aan. Met als gevolg dat er veel over hen wordt gesproken, maar niet met hen. En dan kunnen we nog zulke mooie integrale plannen maken, maar dan ontbreekt het draagvlak daarvoor. Uiteraard doen we een beroep op de agrarisch ondernemers om alsnog aan te schuiven, maar we zien dat de aanleiding van hun afwezigheid wordt gevoed door verschillende onzekere factoren, waaraan de overheid heeft bijgedragen. Als provincie streven we naar langjarige zekerheden voor de agrarisch ondernemers, maar daarbij zijn we mede afhankelijk van de stappen die alleen de Rijksoverheid kan nemen. Daarom hebben we het Rijk gevraagd om op zeer korte termijn de volgende randvoorwaarden te creëren:

- Het op korte termijn oplossen van de problematiek van de PAS-melders. Zie hiervoor ook onze brandbrief die we eerder deze maand verstuurden. Dit betekent legalisatie van de PAS-melders. Waarbij de provincie moet worden gefaciliteerd met een geborgd instrumentarium dat leidt tot reductie van de stikstofdepositie. Daarmee kan weer extern worden gesaldeerd zonder dat de reële vrees bestaat dat afgegeven vergunningen bij een beroepsprocedure weer worden vernietigd.
- Duidelijkheid over de aanpak voor de piekbelasters en een goede afstemming met de aanpak van PPLG Overijssel. Bij deze laatste gaan wij ervan uit dat de stoppers de blijvers faciliteren en dat de gronden beschikbaar komen in de gebiedsprocessen in Overijssel.
- Een duidelijk perspectief voor de landbouw. Zodat de provincie op korte termijn een aantal instrumenten kan (door)ontwikkelen dat de concrete vertaling van deze doelen mogelijk maakt.
- Duidelijkheid over de taakstellende opgaven voor natuur, water en klimaat voor Overijssel.
- Middelen voor de realisatie van initiatieven in de gebieden; mensen staan nu klaar om aan de slag te gaan en wachten tot in 2024 de middelen beschikbaar komen is funest voor het draagvlak.
- Middelen om bedrijven op te kunnen kopen (die nu aangeven te willen stoppen). Dit kunnen we inzetten in ons provinciale anticiperend grondfonds.

Opgave voor gebiedsgerichte samenwerking

De opgave per PPLG-gebied laat zich in de kern samenvatten als:
het organiseren en uitvoeren van een samenwerkingsproces om te komen tot een situatie waarin onze doelen op orde zijn. Dit vraagt inzet van alle betrokkenen: de vier overheden, de maatschappelijke organisaties, de (agrarische) ondernemers en de bewoners.
Een goede analyse van de huidige situatie - inclusief joint fact finding - is nodig om een adequaat gebiedsprogramma te kunnen opstellen en uitvoeren. De looptijd van het PPLG Overijssel is lang (12 jaar). Wij hanteren daarbij een adaptieve planning. Naast de analyse van de opgaven is er aandacht voor het vormgeven van het gebiedsproces. De hoofdvraag is: welk type gebiedsproces is nodig gezien de uitgangssituatie in een gebied? Opties zijn:

1. Vrijwillige processen (‘bottom up’)
2. Inrichtingsprojecten onder de Wet Inrichting Landelijk Gebied (wettelijk of vrijwillig)
3. Omgevingsplannen en projectbesluiten onder de Omgevingswet/Wro

Elk van de drie heeft voor- en nadelen. Zij spelen alle drie een rol bij de 'ruilverkaveling 2.0' die in veel gebieden nodig is om de doelen te realiseren. De gebieden onder de projecten van punt 2 en 3 hierboven bestempelen we vooralsnog als 'uitwerkingsgebieden'. Om alle betrokkenen duidelijkheid te geven en ook om wettelijke redenen, benoemen we dergelijke gebieden op de programmeringskaart/plankaart van het PPLG Overijssel. Bij keuze voor realisatie via Omgevingsplannen en Projectbesluiten ("provinciale inpassingsplannen") is er in beginsel de mogelijkheid bij verregaande aanpassingen in het landgebruik grondeigenaren schadeloos te stellen en op basis van volledige schadeloostelling gronden te verwerven. Wij verkennen of die aanpak die wij nu toepassen in de Ontwikkelopgave Natura 2000 voor de internationale natuurdoelen verbreed kan worden naar de internationale opgaven voor stikstof, water en klimaat.

Rollen en verantwoordelijkheden

In het PPLG Overijssel werken we in de zes gebieden samen met onze mede-overheden en andere gebiedspartners als waterschappen en gemeenten, natuurbeheerders, landbouw- en andere belangenorganisaties. Weliswaar zitten de landbouwpartijen op dit moment formeel niet aan de bestuurlijke gebiedstafel (zij hebben 'de pauzeknop ingedrukt'), maar zowel op het niveau van de ondernemer, het gebied, of de provincie Overijssel als geheel zijn er goede contacten met agrariërs en hun vertegenwoordigers. Samen zoeken we naar oplossingsrichtingen vanuit diverse perspectieven én vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid. Daarbij hoort ook het werken met bestuurlijke en ambtelijke gebiedstafels (verschilt qua benaming per gebied), gebiedsteams en de rol van de gebiedsregisseur. We hopen dat de landbouworganisaties ook bestuurlijk weer deel gaan nemen zodat ze ook hun inbreng kunnen hebben bij de (deel)gebiedsprogramma's.

Aan de zes bestuurlijke tafels vonden in november/ december 2022 verkennende gesprekken plaats over hoe het partnerschap ingevuld kan worden. Dit gesprek moet aan iedere tafel nog verder worden gevoerd (zie bijlage spoorboekje). Daarnaast zijn met diverse partners bilateraal, in groepsverband eerste gesprekken gevoerd. Datzelfde geldt voor de brede samenwerking die onder de vlag van Samen Werkt Beter op het schaalniveau van de provincie Overijssel bij elkaar komt. Deze gesprekken worden voortgezet met de intentie om zo breed mogelijk overeenstemming te bereiken over hoe de uitvoering van het PPLG Overijssel georganiseerd kan gaan worden.

Uitgangspunten voor de verdere uitwerking van het partnerschap in Overijssel zijn:

- Alleen samen kunnen we deze complexe samenhangende opgave aan;
- Vertrouwen dat er bottom up meer mogelijk is, maar wel vanuit 'harde' doelen die in ieder geval gehaald moeten worden (het WAT);
- HOE we dat doen is de kern van de samenwerking;
- Ieder vanuit zijn eigen rol, maar wel met een collectief einddoel;
- De samenwerking kan en mag per gebied verschillend worden ingericht.

Met onze mede-overheden willen we nadrukkelijk verkennen welke rol zij kunnen vervullen in het klimaatrobuust op orde krijgen van Overijssel (mede wettelijke verantwoordelijkheid waterschappen) c.q. het invullen van de sociaal-economische dimensie van het PPLG Overijssel (een van de taken van de gemeenten).



6 Randvoorwaarden regels, tijd en geld



We willen als Overijssel zelfbewust aan de slag met het PPLG Overijssel en de realisatie van de doelen. Hiervoor is samenwerking met onze partners nodig. Hoe we dit willen aanpakken met onze gebiedspartners hebben we hiervoor beschreven; het welslagen vraagt echter ook iets van onze Rijkspartner. Daarvan hebben we nodig dat onze randvoorwaarden in termen van regels, geld en tijd goed worden ingevuld.

Slagvaardige gebiedsprocessen

Onze ervaringen van de afgelopen jaren in het kader van Samen Werkt Beter en de Ontwikkelopgave Natura 2000 laten zien dat we door samenwerking in gebiedsprocessen veel kunnen bereiken als de volgende randvoorwaarden ingevuld zijn:

1. Er is duidelijkheid over de opgaven per gebied;
2. Er is een duidelijk Rijksbeleid voor de opgaven;
3. Er is handelingsperspectief op gebiedsniveau en op bedrijfsniveau (voor de verschillende partijen). De opgaven zijn realiseerbaar;
4. Er is zicht op realisatie: de benodigde (publieke) middelen voor de (publieke) opgaven zijn beschikbaar;
5. Er is ruimte voor maatwerk in gebieden/gebiedseigen oplossingen;
6. Er is een duidelijke ‘governance’ in de gebiedsprocessen.

Met de uitwerking van het PPLG Overijssel willen wij met het Rijk en onze partners de bovenstaande randvoorwaarden invullen. Hierbij vragen wij de volgende inzet van het Rijk.

Het Rijk dient te zorgen voor duidelijkheid over de taakstellende opgaven voor natuur, water en klimaat voor Overijssel. Zodat wij deze kunnen doorvertalen naar de gebieden en deelgebieden in Overijssel om duidelijkheid te geven over de opgaven. Hiervoor is het nodig dat de opgaven die in het kader van PPLG Overijssel gerealiseerd dienen te worden, uiterlijk in de eerste helft van 2023 bekend zijn. Opgaven die later bekend worden, moeten wat ons betreft wachten op uitvoering tot een volgende fase van het NPLG/PPLG, omdat bewegende doelen zorgen voor vertraging in de realisatie.

Duidelijkheid is ook nodig over de onontkoombaarheid van de internationale opgaven voor natuur, water en klimaat. Het is nodig dat het Rijk in het NPLG opneemt dat de overheden indien nodig hiervoor passend instrumentarium, zoals Omgevingsplannen en Projectbesluiten (“Provinciale Inpassingsplannen) moeten inzetten, inclusief de mogelijkheid ondernemers in die gebieden schadeloos te stellen. Zoals wij deze nu toepassen voor de natuurherstelmaatregelen van de Ontwikkelopgave Natura 2000.

Het Rijk is ook verantwoordelijk voor het stellen van generieke normen op bedrijfsniveau, zoals voor de grondgebondenheid van de melkveehouderij. Verder is er ook duidelijkheid nodig over de Rijksdoelen en normen op bedrijfsniveau voor emissies van ammoniak, voor de emissie van methaan en voor mestgebruik. Het is nodig dat de ondernemers op bedrijfsniveau weten aan welke normen zij richting 2030 er 2035 moeten voldoen, zodat zij hier gericht aan kunnen werken. En zodat wij hen in gebiedsprocessen gericht kunnen ondersteunen. Op dit moment ontbreken zulke richtinggevende normen. Wij verwachten dat het Rijk dit de komende tijd verduidelijkt. Zodat wij kunnen bepalen of deze passend zijn voor de opgave in Overijssel. Of dat wij voor bepaalde opgaven in gebieden aanvullende normen nodig hebben.

Duidelijkheid over de aanpak voor de piekbelasters en een goede afstemming met de aanpak van het PPLG Overijssel. Bij deze laatste gaan wij ervan uit dat de stoppers de blijvers faciliteren en dat de gronden beschikbaar komen in de gebiedsprocessen in Overijssel.

Wat op heel korte termijn moet worden opgelost is de PAS-problematiek. Niet alleen vanwege de verantwoordelijkheid die de overheid heeft in de ontstane situatie, maar ook omdat de dynamiek rondom PAS een belangrijke factor is in het welslagen van onze gebiedsprocessen. De provincie moet worden gefaciliteerd met een geborgd instrumentarium dat leidt tot reductie van de stikstofdepositie. Zo kan er weer extern worden gesaldeerd zonder dat de reële vrees bestaat dat afgegeven vergunningen bij een beroepsprocedure weer worden vernietigd (zie het arrest Raad van State Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat). De provincie Overijssel staat rondom het PAS volop in de belangstelling. Zij wil ook de overheidslaag zijn waar kansrijke en juridisch houdbare oplossingen aarden en werkt graag mee aan geborgde oplossingen.

Het Rijk richt momenteel een grondbank in voor het verkrijgen van grond in de provincies. Dit kan behulpzaam zijn voor provincies die geen eigen grondbedrijf of -organisatie hebben. Overijssel heeft dit wel en voert hierin zelf graag de regie. Overijssel zal een grondstrategie uitwerken en dit in februari voorleggen aan het ministerie. Daarbij vragen wij eigen regie/verantwoordelijkheid, middelen om dit uit te voeren en een uitvoeringskader dat ruimte maakt voor gebiedsgericht maatwerk.

Overijssel wil ruimte claimen voor extra investering in onder meer werkgelegenheid, voorzieningen, sociale structuren en brede welvaart op het platteland. Samen met het Rijk en de gebiedspartners wil zij een revolverend fonds instellen met een rijksbijdrage met een omvang van € 10 miljoen euro per jaar. Hiermee laat ook het Rijk zien dat het platteland waardevol is voor de ontwikkeling van Nederland.

Het perspectief voor de landbouw moet zo spoedig mogelijk concreet worden. De provincie Overijssel wil op korte termijn een aantal instrumenten (door)ontwikkelen die de concrete vertaling van deze doelen mogelijk maken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de kwaliteitsimpuls Agro&Food, het faciliteren van ondernemers die willen afbouwen en het ontwikkelen van een KPI systematiek. Een cruciaal onderdeel is naar onze overtuiging het op de juiste waarde zetten van maatschappelijke diensten door boeren, zoals het beheren van natuur en landschap.

Deze maatschappelijke waardering verdient een marktconforme beloning, die mogelijk gemaakt moet worden vanuit een gebiedsfonds waarmee langjarig (tot 30 jaar) vergoedingen voor ecosysteemdiensten gefinancierd kunnen worden. Wij hebben hier ervaring mee met een samen met LNV opgezette aanpak die de goedkeuring van de Europese Commissie heeft. Pas wanneer er concreet langjarig perspectief is voor agrarisch ondernemers, dan kunnen zij daadwerkelijk aan de slag met het verduurzamen en aanpassen van hun bedrijfsvoering en het doorrekenen van alle investeringen die daarvoor nodig zijn.

Kostenraming

Voor de realisatie van de 3 doelen van het PPLG Overijssel zijn middelen nodig voor de uitvoering en het beheer. Hiernaast een eerste kostenraming voor de realisatie van de doelen tot 2030. In deze voorlopige kostenraming zijn de kosten van de uitvoering in het veld opgenomen. De kosten van de programmaorganisatie, voorbereidingskosten, uitvoeringskosten provincie en kosten extra taken provincie door de generieke verzwaring / intensivering van taken als gevolg van de uitvoering van het NPLG en de aanvullende apparaatskosten zijn niet opgenomen.

Tijd

Onontkoombaarheid en geen tijd te verliezen is het adagium! Maar voldoende draagvlak vanuit onze 6 gebieden heeft echter ook tijd nodig. We moeten het meteen samen goed doen. Overhaaste druk op de ketel doet niet alleen de gebiedsprocessen geen goed, maar is ook funest voor de sociale en economische kwaliteit van ons platteland. De ervaring uit onze gebiedsaanpak herstel Natura 2000-gebieden leert dat deze processen tijd nodig hebben. Draagvlak verwerven is cruciaal om daarna soepeler en sneller tot realisatie over te gaan. We hebben minimaal tot 2035 tijd nodig, waarbij er een reëel risico is dat er meer tijd nodig blijkt voor de definitieve realisatie.

	Spoor gecombineerde opgave	Maatregelpakket	Globale raming
1	Bevordering grondgebonden melkveehouderij en vermindering emissies veehouderij	Opkoop indicatieve mix melkvee/varkens /pluimvee/kalveren bij omvorming/ extensivering/ beëindiging veehouderijen (o.a. doorhalen productierechten/ afwaardering bedrijfsgebouwen) (ca 25-35% van de veestapel)*	€ 1,8-2,0 miljard
2	Gebiedsgerichte opgave voor natuur, water en klimaat in de uitwerkingsgebieden**	• Afwaardering grond en • Vooral beloning ecosysteemdiensten voor water, bodem en natuur (deels 30 jarige contracten) • Inrichtingsmaatregelen KRW-gebieden • Nieuwe natuur/bos***	€ 1,7-2,0 miljard (deels 30-jarige afspraken)
3	Bedrijfsgerichte- en ketengerichte maatregelen om de agrarische ondernemers te ondersteunen hun bedrijf en bedrijfsvoering aan te passen aan de condities in de gebieden waar zij zich bevinden.	Nader uitwerken in kader traject Perspectief Landbouw (PM)	€ 175-250 miljoen
4	Sociaal-economische kwaliteit	Instellen en beheren revolverend fund en procesbegeleiding/ onderzoek. Hoogte van investeringen gekoppeld aan mate van impact	In totaal € 100 miljoen aan rijksinvesteringen, financiering vanuit EU, provincie, partners, met mogelijkheden voor vermeerdering vanuit bestaand beleid
5	Proceskosten gebiedsprocessen	• Inzetten gebiedsteams per PPLG-gebied • Ondersteuning vrijwillige gebiedsprocessen • Wilg processen • Omgevingsplannen	€ 175-220 miljoen (nader te ramen aantal projecten per categorie)
6	Inflatielasten (bij 3%)	In de voorlopige kostenraming is uitgegaan van het prijspeil 2022. De inflatielasten zijn separaat in beeld gebracht op basis van een inschatting van de verdeling van kosten over de periode 2024 tot en met 2030. Bij een inflatie van 3% bedraagt de extra last € 0,75 miljard. Iedere extra procent inflatie levert een stijging van € 0,25 miljard op.	750 miljoen
	Totaal		**€ 4,7-5,3 miljard**

** met name inspelend op stoppende (ca 3-4% per jaar) en extensiverende bedrijven. Deze post heeft naar verwachting overlap met de Rijksaanpak voor de piekbelasters.*

*** In deze versie van het PPLG is de kwantiteitsopgave voor water – o.a. aanpak verdroging – nog niet volledig verwerkt. Dit zal in een volgende versie gedaan worden op basis van lopend onderzoek*

*** Of -alternatief - voor 12 jaar via het Transitiefond en het bedrag voor de beheerskosten voor de overige 18 jaar via aanvulling op het provinciefonds;*

*** Exclusief structurele beheerskosten. Hiervoor aanvulling op provinciefonds (3100 ha) nodig. Nader te bepalen afhankelijk van de nog toe te wijzen natuurdoelen.*



Provinciaal Programma
Landelijk Gebied Overijssel
Toekomst voor ons platteland

Eerste versie PPLG Overijssel

20 december 2022

Vragen over het PPLG Overijssel?
Mail naar pplg@overijssel.nl

2022-603

Ga naar inhoudsopgave