

Onderwerp: Natuurherstel en aanpak stikstofreductie

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

Samenvatting:

Met het stikstofplan "Zeeland op weg naar herstel; Natuurherstel en aanpak stikstofreductie, Provincie Zeeland 2025" (**bijlage 1**) en de daarbij horende tien maatregelenpakketten (**bijlage 2**) wil de Provincie Zeeland de vergunningverlening weer van het slot krijgen door een structureel geborgde daling van stikstofdepositie te realiseren in de meest kwetsbare Natura 2000-gebieden: de Kop van Schouwen en de Manteling van Walcheren. Deze daling wordt gekoppeld aan zichtbaar natuurherstel, zodat zowel ecologische als juridische ruimte ontstaat voor woningbouw, energietransitie en economische ontwikkeling, passend bij de toekomstvisie Zeeland 2050.

Dit plan is nadrukkelijk bedoeld als richtinggevend kader. Na vaststelling gaan wij in samenspraak met het veld aan de slag met de verdere uitwerking, waarbij aanvullingen en verbeteringen worden meegenomen in het vervolgtraject. Daarbij staan wij naast de Zeeuwse ondernemers, agrariërs en industrie. We ondersteunen ondernemers bij het behalen van hun eigen doelen en stimuleren innovatie en praktische oplossingen via pilots en subsidieregelingen, bijvoorbeeld voor emissiearme staltechnieken of procesaanpassingen in de industrie. Onze inzet is gericht op het behouden van de Zeeuwse bedrijvigheid waarbij we met klem een beroep doen op de ondernemers om een bijdrage te leveren in het reduceren van stikstof. Op die manier ontstaat uitvoerbaarheid en draagvlak, waarbij dit plan de richting aangeeft en de verdere invulling, met concrete maatregelen en afspraken, gezamenlijk met het veld wordt uitgewerkt: van kaders naar kansen. Zo blijft er ruimte voor aanpassing wanneer omstandigheden of inzichten veranderen.

De Provincie pakt dit gebiedsgericht aan, met maatregelen die dicht bij de overbelaste natuurgebieden worden uitgevoerd. Het gaat om aanvullende maatregelen, bovenop het bestaande beleid en lopende programma's, in de vorm van een mix van bronmaatregelen, sectorspecifieke afspraken en juridische borging, waaronder het intrekken van slapende vergunningen, het aanscherpen van salderingsregels, het verminderen van stikstofemissies uit mest en het actief uitvoeren van natuurherstelmaatregelen in overbelaste Natura 2000-gebieden. Deze aanvullende inzet versterkt de huidige aanpak en versnelt het bereiken van de doelstellingen voor natuurherstel en stikstofreductie.

Alle sectoren (industrie, mobiliteit, landbouw, recreatie, bouw en overheid) dragen bij aan deze gezamenlijke inspanning om stikstof te reduceren en natuur te herstellen. Daarbij geldt als uitgangspunt het principe vrijwillig waar het kan, niet vrijblijvend waar het moet; waar resultaten uitblijven, wordt opgeschaald naar verplicht beleid dat ter besluitvorming zal worden voorgelegd.

Naast genoemde maatregelen blijven wij inzetten op lobby richting het Rijk om naast deze maatregelen ook in te zetten op reductie van stikstof afkomstig uit het buitenland en de scheepvaart als ook het instellen van een rekenkundige ondergrens en de optimalisatie van Aerius.

Voor de uitvoering wordt aangesloten bij de (al lopende) Zeeuwse Integrale Gebiedenaanpak (ZIGA), daarin trekken provincie, gemeenten, waterschap, ondernemers, agrariërs, natuurorganisaties en inwoners samen op. Zo zorgen we ervoor dat kennis uit de praktijk, lokale belangen en gebiedskennis leidend zijn bij de uitvoering.

De uitvoering vraagt om langjarige en structurele financiering, waarbij Zeeland afhankelijk is van middelen van het Rijk. De Provincie heeft in de Najaarsnota 2025 € 20 miljoen gereserveerd binnen de investeringsagenda voor natuur, stikstof, water en klimaat. Wij stellen

voor deze in te zetten om een start te maken met de uitvoering van het stikstofplan, gericht op de Kop van Schouwen, de Manteling van Walcheren en de voorbereiding van projecten binnen de ZIGA. De Provincie zet zich maximaal in binnen haar mogelijkheden, maar aanvullende en structurele maatregelen van het Rijk zijn essentieel, in het bijzonder ten aanzien van emissies uit buitenlandse bronnen en de scheepvaart. Structurele financiering door het Rijk is noodzakelijk om de stikstofaanpak in Zeeland daadwerkelijk te realiseren, natuurherstel te versnellen en de noodzakelijke juridische basis te leggen voor het weer mogelijk maken van vergunningverlening. Deze aanpak kan alleen slagen wanneer alle sectoren bijdragen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid, mede in relatie tot hun eigen bijdrage.

Wat willen we bereiken?

Met dit stikstofplan willen wij een structureel geborgde daling van de stikstofdepositie realiseren in de meest kwetsbare Natura 2000-gebieden in Zeeland, de Kop van Schouwen en de Manteling van Walcheren en deze daling onlosmakelijk koppelen aan zichtbaar natuurherstel. Daarmee creëren we juridisch houdbare ruimte voor vergunningverlening en kan Zeeland stapsgewijs door met woningbouw, energietransitie en economische ontwikkeling.

We doen dit gebiedsgericht via aangewezen zones rond de genoemde natuurgebieden, met een mix van maatregelen (juridisch, landbouw, industrie, mobiliteit, recreatie), volgens het principe vrijwillig waar het kan, niet vrijblijvend waar nodig (met opschaling naar verplichting bij uitblijvend resultaat). Daarnaast blijven we inzetten op de voorzet van bestaande maatregelen en gerichte lobby richting het Rijk om ook de stikstofuitstoot afkomstig uit het buitenland en de scheepvaart terug te dringen. Borging vindt plaats via verankering in het Programma Landelijk Gebied, monitoring en bijsturing binnen de Zeeuwse Integrale Gebiedenaanpak (ZIGA) waarbij de structurele financiering, primair vanuit het Rijk zal moeten komen.

Waarom kunnen we zien of alles bereikt is?

We kunnen zien dat de doelen van dit stikstofplan zijn bereikt wanneer vergunningverlening in Zeeland weer mogelijk is op een wijze die juridisch houdbaar en ecologisch verantwoord is. Dat betekent dat de stikstofdepositie aantoonbaar daalt in de meest kwetsbare Natura 2000-gebieden, de Kop van Schouwen en de Manteling van Walcheren, en dat het herstel van natuurkwaliteit zichtbaar en meetbaar is. In die gebieden wordt de neerwaartse trend van stikstof structureel vastgehouden en zijn eerste tekenen van herstel aantoonbaar in vegetatie, biodiversiteit en waterhuishouding.

Daarnaast blijkt het succes van dit plan uit de heropening van vergunningverleningstrajecten. Nieuwe ruimtelijke, economische en maatschappelijke initiatieven kunnen dan doorgang vinden, omdat de Provincie kan aantonen dat de noodzakelijke stikstofdaling reeds is ingezet en geborgd. De combinatie van uitgevoerde maatregelen, juridische borging en transparante monitoring zorgt ervoor dat vergunningverlening niet langer vastloopt op juridische onzekerheid.

De voortgang wordt gevolgd via o.a. de monitoring binnen de Zeeuwse Integrale Gebiedenaanpak (ZIGA). Door middel van rapportages wordt aangetoond dat maatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd, emissies dalen en de natuurdoelen stap voor stap dichterbij komen. Zodra deze lijn structureel wordt bevestigd en vergunningverlening aantoonbaar weer in beweging is gekomen, kan worden vastgesteld dat Zeeland haar doel heeft bereikt.

Wat doen we daarvoor?

Om vergunningverlening weer van het slot te krijgen, richt dit stikstofplan zich op een gerichte en uitvoerbare aanpak die zorgt voor een aantoonbare daling van stikstofdepositie in de meest kwetsbare Natura 2000-gebieden en tegelijkertijd bijdraagt aan natuurherstel. We concentreren onze inzet nu op de Kop van Schouwen en de Manteling van Walcheren, omdat daar de ecologische druk én de juridische urgentie het grootst zijn. Door maatregelen in deze

gebieden en hun directe omgeving te bundelen, wordt het effect maximaal en ontstaat ruimte om vergunningverlening stapsgewijs te hervatten. Uiteindelijk zullen de maatregelen via het programma Landelijk gebied ook in de rest van Zeeland moeten landen.

De aanpak bestaat uit een combinatie van bronmaatregelen, sectorspecifieke afspraken en juridische borging. Zo worden slapende en latente vergunningen waar mogelijk ingetrokken, salderingsregels aangescherpt en maatwerkafspraken gemaakt met industrie, landbouw, recreatie en mobiliteit. Binnen de landbouw ligt het zwaartepunt op het verminderen van stikstofemissie uit dierlijke mest (bijvoorbeeld via innovatie), omdat dit de grootste bijdrage levert aan een dalende trend. Daarnaast wordt ingezet op het elektrificeren van machines en voertuigen, willen we toe naar emissievrije zones rond natuurgebieden en stimuleren we verduurzaming en of verplaatsing van recreatievoorzieningen om de lokale druk op de natuur te verminderen. Tot slot worden natuurherstelmaatregelen actief uitgevoerd en waar mogelijk versneld in overbelaste Natura 2000-gebieden. Door de inzet van alle sectoren ontstaat een breed gedragen aanpak, waarin elke partij bijdraagt vanuit haar eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden. Ook wordt lobby gevoerd om de stikstofuitstoot afkomstig uit het buitenland en de scheepvaart te reduceren.

Het uitgangspunt vrijwillig waar het kan, niet vrijblijvend waar het moet is leidend. Via de Zeeuwse Integrale Gebiedenaanpak (ZIGA) worden zoveel mogelijk afspraken gemaakt met ondernemers en gebiedspartners over uitvoering, tempo en resultaten. Waar vrijwillige inzet onvoldoende effect sorteert, wordt (via aanvullende besluitvorming) opgeschaald naar verplicht beleid. De borging vindt plaats door verankering in het Programma Landelijk Gebied, een robuust monitorings- en bijsturingssysteem, en een structurele financiële inzet van het Rijk. Daarbij geldt dat de beschikbaarheid van deze Rijksmiddelen op dit moment nog onzeker is. Zeeland blijft zich richting het Rijk actief inzetten voor een toereikend en structureel financieringskader, aangezien dit een essentiële randvoorwaarde vormt voor de voortgang en continuïteit van de uitvoering. Op deze manier werkt Zeeland doelgericht aan een geborgde dalende stikstoftrend, herstel van natuur en het weer mogelijk maken van vergunningverlening met voortgang waar dat kan, en opschaling zodra structurele financiering van het Rijk beschikbaar komt.

Naast stikstofreductie zet Zeeland nadrukkelijk in op (versneld) natuurherstel en innovatieve maatregelen die de natuur weerbaar maken (integraal natuurherstel). Ook andere drukfactoren, zoals hydrologie, recreatiedruk en versnippering, worden gebiedsgericht aangepakt (via het uitvoeringsprogramma Landelijk Gebied). Daarmee ontstaat een samenhangende strategie die niet alleen emissies terugdringt, maar ook duurzaam herstel van Natura 2000-gebieden en biodiversiteit borgt.

Wat zijn de klimaateffecten?

Een goede staat van de natuur en een structureel dalende stikstofdepositie dragen bij aan een beter klimaat.

Wat mag het kosten?

Voor het realiseren van een geborgde dalende stikstoftrend en het weer op gang brengen van vergunningverlening is structurele financiering essentieel. De uitvoering van dit stikstofplan vraagt om langjarige en toereikende middelen van het Rijk omdat de Provincie Zeeland de benodigde maatregelen niet volledig uit eigen middelen kan bekostigen. Rijk en Provincie hebben hierin een gedeelde verantwoordelijkheid: het Rijk zorgt voor de financiële randvoorwaarden, terwijl de Provincie zorgt voor gebiedsgerichte uitvoering, cofinanciering en borging. Alleen met deze gezamenlijke inzet kunnen stikstofreductie en natuurherstel daadwerkelijk worden gerealiseerd.

In de Najaarsnota 2025 is opgenomen dat binnen de investeringsagenda extra middelen worden gereserveerd voor maatregelen in het landelijk gebied op het terrein van natuur (stikstof), water en klimaat, ter hoogte van € 20 miljoen. Wij stellen voor deze middelen als volgt in te zetten:

- Gerichte inzet in de zones met de hoogste stikstofdruk, de Kop van Schouwen en de Manteling van Walcheren;
- Voorbereiding en opstart van projecten binnen de Zeeuwse Integrale Gebiedenaanpak (ZIGA);
- Cofinanciering van maatregelen die later structureel worden opgenomen binnen het Programma Landelijk Gebied (PLG 2026).

Op het moment dat de gezamenlijke uitwerking van dit stikstofplan met het veld, leidt tot uitvoerbare maatregelen zullen wij in een komende voorjaars- en of najaarsnota aan Provinciale Staten voorstellen om de benodigde middelen te bestemmen voor de betreffende maatregelen, deze in de begroting op te nemen en de middelen hiervoor te onttrekken aan de bestemmingsreserve investeringsagenda. De voorstellen zullen worden voorzien van een analyse op kosten en baten en een voorspelling geven van de effectiviteit van een maatregel.

Structurele financiering door het Rijk blijft echter onmisbaar om de stikstofaanpak in Zeeland daadwerkelijk te realiseren, het natuurherstel te versnellen en daarmee de noodzakelijke juridische basis te leggen voor het weer mogelijk maken van vergunningverlening.

Communicatieparagraaf

Met dit plan wil de Provincie Zeeland zorgen dat nieuwe natuurvergunningen weer kunnen worden afgegeven voor bijvoorbeeld woningbouw, bedrijven en energieprojecten. Dat kan alleen als de natuur in Zeeland herstelt (met name in de overbelaste gebieden) en de hoeveelheid stikstof in kwetsbare natuurgebieden daalt. Daarvoor is samenwerking nodig van alle sectoren, bedrijven, vervoerders, boeren, gemeenten, natuurorganisaties en inwoners, die elk op hun manier bijdragen aan minder uitstoot en herstel van de natuur.

We gaan dat doen door in overleg met onze partners de uitstoot van stikstof te verminderen, via een eerste set van maatregelen en door actief aan de slag te gaan met herstel van natuur in gebieden die nu te zwaar belast zijn. Dat betekent dat er niet alleen minder stikstof bijkomt, maar dat er ook maatregelen worden uitgevoerd om de natuur te versterken, zoals maaien, begrazen, het verbeteren van waterhuishouding en het herstellen van duinen en andere kwetsbare leefgebieden.

Het reduceren van stikstof en het herstellen van de natuur gebeurt op verschillende manieren:

- Boeren kunnen maatregelen nemen om bijvoorbeeld via innovatie minder stikstof uit mest te laten vrijkomen;
- Bedrijven en vervoerders gaan meer gebruikmaken van schonere en elektrische machines en voertuigen;
- Verouderde vergunningen die niet meer worden gebruikt, worden ingetrokken, zodat er later geen extra stikstof bij komt;
- In kwetsbare natuurgebieden worden herstelprojecten uitgevoerd die zorgen dat planten en dieren meer ruimte krijgen om zich te herstellen.

De Provincie werkt hierbij samen met gemeenten, boeren, bedrijven en natuurorganisaties. Vooralsnog gebeurt dat vrijwillig, maar als de resultaten te langzaam gaan, kan het verplicht worden. Ook het Rijk kan verplichtingen opleggen.

Voor deze aanpak is veel geld nodig. De Provincie heeft in de Najaarsnota 2025 alvast € 20 miljoen gereserveerd om te beginnen. Dit geld wordt gebruikt voor projecten in de genoemde gebieden en voor het opstarten van het Zeeuwse programma voor natuur en stikstof (ZIGA). Voor de uitvoering op langere termijn is steun van het Rijk nodig.

Door deze aanpak wordt de natuur sterker en gezonder, komt er meer ruimte voor woningbouw en bedrijven, en blijft Zeeland een mooie, leefbare provincie. Op sommige plekken zullen inwoners merken dat bouwprojecten weer doorgaan, dat er meer elektrische voertuigen rondrijden en dat natuurgebieden beter worden beschermd. Zo werken we samen aan een groen, gezond en toekomstgericht Zeeland.

Bijlagen:

- bijlage 1: Beleidsdocument: "Zeeland op weg naar herstel; Natuurherstel en aanpak stikstofreductie, Stikstofplan Provincie Zeeland 2025"
- bijlage 2: Formats tien maatregelenpakketten

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig bijgevoegd ontwerp-besluit.

Gedeputeerde Staten,

H.M. de Jonge, voorzitter

Drs. M.C.J. Franken, secretaris-algemeen directeur

Onderwerp:

Natuurherstel en aanpak stikstofreductie

Ontwerpbesluit

De staten der provincie Zeeland,
gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 4 november 2025, nr. ;

besluiten:

- Beleidsdocument: "Zeeland op weg naar herstel; Natuurherstel en aanpak stikstofreductie, Stikstofplan Provincie Zeeland 2025" vaststellen.