



Ministerie van Landbouw,  
Natuur en Voedselkwaliteit

# Nota van Antwoord

*Zienswijzen op de Notitie Reikwijdte Detail voor het  
planMER ten behoeve van het Nationaal Programma  
Landelijk Gebied.*

# Inhoud

	1	Juridisch	5
	2	Het proces	10
	3	De doelen van het NPLG	13
	4	Structurerende keuzen en variaties	28
	5	Landbouw	35
	6	De provinciale gebiedsprogramma's	40
	7	Effectbeoordeling	43
	8	Participatie & Communicatie	53



## 1 Inleiding

De natuur en kwaliteit van water staan onder druk en het klimaat verandert. Dat brengt schoon drinkwater, schone lucht en een gezonde bodem in gevaar. In het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) werken Rijk en provincies via een gebiedsgerichte aanpak aan de verbetering van de bodem- en waterkwaliteit, de reductie van broeikasgassen en natuurherstel (inclusief stikstofreductie). Om de milieueffecten van de structurerende keuzes uit dit programma te onderzoeken wordt een milieueffectrapport opgesteld: het planMER.

De eerste stap naar een planMER is het opstellen van een Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD). Daarin staat welke onderwerpen (reikwijdte) in het planMER onderzocht worden en met welke diepgang (detailniveau). De NRD beschrijft welke milieueffecten we onderzoeken, welke mogelijke alternatieven we bekijken en hoe we dit gaan doen.

Tussen donderdag 16 maart en donderdag 27 april 2023 lag de NRD ter inzage. In deze periode kon iedereen een zienswijze op de NRD indienen via de website [PlatformParticipatie.nl](https://platformparticipatie.nl). Maatschappelijke organisaties konden ook deelnemen aan een participatiebijeenkomst waarin de inhoud van de NRD werd toegelicht.

De Nota van Antwoord bevat de reactie van het Rijk op de zienswijzen over de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) voor het NPLG.

## 2 Het planMER voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is een programma onder de Nationale Omgevingsvisie. Het NPLG geeft uitvoering aan (inter)nationale opgaven voor natuur en stikstof, water en bodem en klimaat. Het NPLG moet leiden tot een meer toekomstbestendige inrichting en gebruik van ons landelijk gebied. Naast doelen op het gebied van natuur, klimaat en water, bevat het NPLG structurerende keuzes. Die structurerende keuzes helpen bij afwegingen rond de inrichting van het landelijk gebied. De keuzes van het NPLG zijn algemene inrichtingsprincipes die ingaan op de wenselijkheid en onwenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied.

Met de structurerende keuzes geeft het NPLG richting aan de ruimtelijke uitwerking van de gebiedsprogramma's door de provincies. Ze geven bijvoorbeeld aan hoe de natuur-, water- en klimaatdoelen in de verschillende typen gebieden bereikt kunnen worden.

In het planMER van het NPLG worden de effecten van de structurerende keuzes op het milieu beschreven. Door deze effecten in kaart te brengen wordt het belang van het milieu meegenomen bij het verbeteren van het programma.

## 3 Inhoud zienswijzen

Er zijn 15 zienswijzen ingediend die ons helpen het onderzoek voor het planMER te verbeteren en die ons helpen bij de beleidsontwikkeling van het NPLG. Eén particulier reageerde op de NRD, de rest van de zienswijzen zijn ingediend namens maatschappelijke organisaties en overheden. De meerderheid van de ontvangen zienswijzen richt zich niet op de NRD van het planMER, maar op de inhoud van het NPLG. Deze zienswijzen vallen formeel buiten de scope van dit zienswijzentraject. De maatschappelijke impact van het NPLG kan echter voor velen groot zijn en we doen graag ons voordeel met de zienswijzen in de beleidsontwikkeling. Daarom is ervoor gekozen om ook de zienswijzen die ingaan op de inhoud van het NPLG zo zorgvuldig mogelijk te beantwoorden.

Uit de zienswijzen blijkt dat er zorgen leven over de effecten van het NPLG. Waar een deel van de indieners vreest voor te beperkte positieve effecten op natuur, water en klimaat, is een ander deel van de indieners juist bezorgd over de gevolgen voor de landbouwsector.

Een groot deel van de zienswijzen gaat in op de doelen en de structurerende keuzes in het NPLG. Indieners doen verschillende suggesties voor alternatieve structurerende keuzes. Deze suggesties worden meegenomen bij de verdere uitwerking van het NPLG.



Voor verschillende indieners is onduidelijk hoe de verschillende doelen zich tot elkaar verhouden. Mede op grond van deze zienswijzen wordt dit in de verdere uitwerking van het NPLG verhelderd. Zienswijzen over de participatiemogelijkheden en de vaststelling van het NPLG in de zin van de Omgevingswet zijn van een toelichting voorzien over het vervolgproces. Tot slot zijn zienswijzen ingediend over de wijze van effectbepaling en onderzoek van variaties op de structurerende keuzes. Mede naar aanleiding van deze zienswijzen en het advies van de Commissie m.e.r. wordt nagegaan hoe variatie op de sturende werking van een structurerende keuze nader kan worden onderzocht voor het planMER.

#### **4 Verwerking ontvangen zienswijzen**

Iedere zienswijze is gelezen, geanalyseerd en – waar toepasselijk – opgesplitst in deelreacties. De deelreacties zijn geclusterd naar inhoud. De zienswijzen zijn zo goed mogelijk beantwoord en afgestemd met de betrokken departementen. Alle zienswijzen zijn voorzien van een reactie. In de beantwoording is aangegeven of de zienswijzen aanleiding geven om het onderzoek voor het planMER te wijzigen. Sommige zienswijzen hadden geen betrekking op het NPLG. Ook die hebben we voorzien van een inhoudelijke reactie, maar geven we geen duiding voor het vervolgproces van het NPLG. Waar mogelijk geven we de benoemde zorgen of informatie door aan de verantwoordelijke beleidsafdelingen.

#### **5 Vervolg**

De Nota van Antwoord wordt naar alle indieners van de zienswijzen gestuurd. De NRD wordt – na het doorlopen van de zienswijzeprocedure en interbestuurlijke en interdepartementale afstemming – vastgesteld door de minister voor Natuur en Stikstof. Op het moment dat de NRD definitief is, zijn de kaders voor het planMER helder. De Nota van Antwoord geeft een samenvatting van de inhoud van de zienswijzen en de reactie van het Rijk daarop. Hier is geen bezwaar en beroep op mogelijk.

In de volgende fase wordt het milieueffectrapport voor een plan (planMER) opgesteld. Naar verwachting liggen het planMER en het ontwerp-NPLG in het najaar van 2023 zes weken ter inzage. In deze periode kan iedereen reageren op de stukken.

Nadat het planMER is opgesteld, toetst de onafhankelijke Commissie m.e.r het rapport op volledigheid en kwaliteit. Het Rijk gebruikt het planMER en het advies van de Commissie m.e.r voor het verbeteren van het NPLG. Ten slotte wordt het NPLG vastgesteld waarbij het Rijk ook ingaat op de ingediende zienswijzen.

#### **6 Leeswijzer**

De Nota van Antwoord is als volgt opgebouwd:

Hoofdstuk 2: Juridisch

Hoofdstuk 3: Het proces

Hoofdstuk 4: De doelen van het NPLG

Hoofdstuk 5: Structurerende keuzes en variaties

Hoofdstuk 6: Landbouw

Hoofdstuk 7: De provinciale gebiedsprogramma's

Hoofdstuk 8: Effectbeoordeling

Hoofdstuk 9: Participatie en communicatie

# 1 Juridisch



**1.1 Een indiener stelt dat er milieutoetsen en natuurdoelanalyses nodig zijn voor het verlenen van vergunningen op basis van de Wet natuurbescherming en de Wet milieubeheer. De indiener stelt verder dat zonder deze specifieke toetsing een omgevingsvisie te algemeen zal zijn.**

De Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) die ter inzage is gelegd gaat over het op te stellen planMER ten behoeve van de besluitvorming over het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Dit programma vormt de basis voor de provinciale gebiedsprogramma's voor de landelijke doelen:

1. de ruimtelijke verdeling van de opgaven voor water, natuur en klimaat;
2. structurende keuzes voor de ruimtelijke inrichting.

Het NPLG is een programma in de zin van de Omgevingswet en valt onder de overkoepelende Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Het NPLG gaat niet over het verlenen van vergunningen op grond van de Wet natuurbescherming en de Wet milieubeheer of (per 1 januari 2024) de Omgevingswet.

Wel stellen provincies natuurdoelanalyses op, die de staat van instandhouding van de Natura 2000-gebieden beschrijven en wat er nodig is om de natuur te behouden en waar nodig te verbeteren. Deze natuurdoelanalyses zijn ook van belang voor de uitwerking van de natuurdoelen die input zijn voor het NPLG. De NOVI en het daaronder hangende NPLG is rijksbeleid op een wat hoger abstractieniveau. Het NPLG krijgt verdere uitwerking in de provinciale programma's landelijk gebied (PPLG), ook wel gebiedsprogramma's genoemd. Uiteraard blijft regelgeving voor milieuaspecten gewoon gelden, zoals bijvoorbeeld de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Wet milieubeheer en (per 1 januari 2024) de Omgevingswet. Het NPLG doet daar geen afbreuk aan en brengt daar geen wijziging in aan.

**1.2 De indiener (Agractie) vraagt waarom de startnotitie NPLG gebaseerd is op het coalitieakkoord en niet op de bestaande wetgeving. De wetgeving die nodig is om de doelstellingen te realiseren in het NPLG is nog in de maak. Gezien de huidige politieke situatie (april 2023) is het allerminst zeker of het parlement die wetgeving wel accepteert.**

In het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) zijn opgaven voortvloeiend uit wettelijke doelen leidend. Bijvoorbeeld de verplichtingen die volgen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) – zoals het verslechteringsverbod in artikel 6, tweede lid van de Habitatrichtlijn – en de Kaderrichtlijn Water (KRW). De zinswijze lijkt te verwijzen naar de wettelijk omschreven omgevingswaarde voor stikstof. Daarover is in het coalitieakkoord afgesproken om dit te versnellen van 2035 naar 2030. Het kabinet heeft hiervoor gekozen vanuit ecologisch, juridisch en maatschappelijk-economisch oogpunt. Deze afspraak is nader toegelicht en uitgewerkt in de handreiking voor provincies die hiervoor is opgesteld. Deze doelstelling van het kabinet is ook in lijn met de moties van de Tweede Kamer, die de regering vragen het vastleggen van het naar voren halen van de omgevingswaarde (van 2035 naar 2030) te versnellen. De huidige inzichten in de staat van de natuur ondersteunen de noodzaak tot reductie van stikstofdepositie. Naast de noodzaak tot reductie van stikstofdepositie bestaan de opgaven voor klimaat (2030) en water (KRW-verplichtingen voor 2027). Om onzekerheid voor betrokkenen, afwentelingsrisico's, dure lock-ins en desinvesteringen te voorkomen worden deze opgaven integraal aangepakt.



### 1.3 **De indiener (Agractie) vraagt waarom aan provincies gevraagd wordt een PPLG op te stellen op basis van een nog niet bestaande wet.**

Provincies spelen met hun bevoegdheden en kennis een belangrijke rol bij het realiseren van de doelen en de transitie in het landelijk gebied. Een Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) vormt de basis voor de gebiedsprocessen in een provincie. De gezamenlijke PPLG's moeten ervoor zorgen dat de in het NPLG vastgelegde landelijke doelen voor water, klimaat en natuur worden behaald. In bestuurlijke afspraken met provincies worden de uiteindelijke definitieve regionale doelen voor 2030 vastgelegd, die – als minimumeis – in de gebiedsprogramma's worden opgenomen. Het Rijk neemt de regionale doelen kaderstellend op in het NPLG. Dit NPLG wordt vastgesteld als programma in de zin van de Omgevingswet (artikel 3.4 en 3.5 Ow), die op 1 januari 2024 ingaat.

Waar indiener hier doelt op de wettelijke verankering van de versnelling van de wettelijke omgevingswaarde voor stikstofdepositie – conform het coalitieakkoord – wordt verwezen naar het bij zienswijze 1.2. Aanvullend geldt dat de Wet natuurbescherming, de Omgevingswet en daarop gebaseerde regelgeving al voorzien in de wettelijke provinciale taak om maatregelen te nemen om te voldoen aan de internationale verplichtingen, zoals het treffen van instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen voor Natura 2000-gebieden. Deze bestaande verplichtingen op grond van de Europeesrechtelijke Vogel- en Habitatrichtlijn gelden ongeacht het naar voren halen van de omgevingswaarde voor stikstofreductie van 2035 naar 2030.

### 1.4 **De indiener (provincie Zuid-Holland) stelt dat de NRD onvoldoende toetsbaar is. Het ontbreekt volgens de indiener – juridisch gezien – aan concrete zaken waaraan getoetst gaat worden en welke belangen echt in beeld gaan komen. Dit kan volgens de indiener niet de bedoeling zijn bij een NRD, die in essentie de onderzoeksopzet van het planMER moet vormen. En ook niet dat een dergelijk belangrijk onderzoek de basis gaat zijn voor landelijk beleid en daaruit volgend provinciaal beleid. De huidige NRD laat te veel ruimte voor 'sturend onderzoek' om beleid te maken naar politieke keuzes, en dus minder op basis van data. Graag wil de indiener de toetsbaarheid van het onderzoek beter waarborgen en verzoekt daarom:**

- 1. duidelijkere en scherpere criteria op te stellen waaraan getoetst en onderzocht gaat worden**
- 2. duidelijker en scherper in beeld te brengen welke belangen en plannen er feitelijk spelen**

De eisen waar het onderzoek in het planMER aan moet voldoen volgen niet uit de NRD, maar uit artikel 7.7 van de Wet milieubeheer. Het bevoegd gezag brengt aan het begin van de m.e.r.-procedure een notitie over reikwijdte en detailniveau (NRD) uit. Zo kan het zienswijzen inwinnen over de opzet van het op te stellen planMER, en kan het adviseurs en bestuursorganen raadplegen. In welke mate de notitie zo'n sturende functie heeft, is afhankelijk van de inhoud van het stuk. In het algemeen moet de notitie ten minste drie elementen bevatten: (1) het waarom van het plan, (2) alternatieven en (3) milieuaspecten. Het doel daarvan is met name inzicht te geven in het voornemen om een planMER op te stellen.

De opmerking van de indiener gaat met name over artikel 7.7, eerste lid, onder f, van de Wm, namelijk dat onvoldoende duidelijk is hoe de gevolgen van het NPLG beoordeeld worden. Mocht daar aanleiding toe zijn dan wordt in navolging van de zienswijzen de NRD aangepast, zodat van tevoren duidelijk is hoe het plan en de beschreven alternatieven worden beoordeeld. De effectbeschrijving van de structurerende keuzes wordt navolgbaar gebaseerd op een beoordeling van feiten, cijfers en trends ten opzichte van de referentiesituatie. Het sturende element van de NRD voor het planMER zit in de variatie op structurerende keuzes die onderzocht worden.



**1.5 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat de mate waarin het NPLG landbouwgrond wil decimeren – zonder dat er een reëel langjarig perspectief is voor de agrarische sector – in strijd is met het Europees eigendomsrecht (Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens).**

Het NPLG heeft niet als doel de landbouwgrond te decimeren. Het doel van het NPLG is vierledig: 1) voldoen aan verplichtingen op het gebied van natuur, water en klimaat 2) zorgen dat er keuzes worden gemaakt over bovenregionale verdelings- en kwaliteitsvragen in het landelijk gebied 3) beschermen en bevorderen van een vitaal landelijk gebied 4) de lerende aanpak voor het landelijk gebied.

Om deze doelen te behalen kan het – bij de aanpak van piekbelasting – nodig zijn activiteiten vrijwillig te beëindigen. Hiervoor zijn beëindigingsregelingen (Lbv en Lbv-plus) ontwikkeld, waar agrariërs vrijwillig aan mee kunnen doen. De conceptregelingen zijn onlangs goedgekeurd door de Europese Commissie en de openstelling is voorzien op 3 juli 2023.

De inzet van het kabinet was er op gericht afspraken te maken over perspectief voor de landbouw in het landbouwakkoord. Op 21 juni zijn de onderhandelingen van het landbouwakkoord beëindigd. Het kabinet zal zich op korte termijn beraden op het vervolgproces.

**1.6 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) wijst op het Didam-arrest en het TBO (Terrein Beherende Organisaties)-arrest. Volgens dit arrest kan na een onteigening geen concreet zicht op realisatie aanwezig zijn, omdat de overheid alle onroerende zaken via een openbare aanbesteding moet aanbieden.**

De zienswijze over het Didam-arrest en het TBO-arrest kan niet in de context van het NPLG worden geplaatst. In het algemeen geldt dat overheden zich altijd aan de geldende wet- en regelgeving en aan de jurisprudentie moeten houden.

**1.7 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat de gevolgen van het NPLG strijdig zijn met de grondrechten, en in het bijzonder het kinderrechtenverdrag. Ook wordt er via handelsverdragen van alles geïmporteerd van buiten de EU dat niet aan onze maatschappelijke en milieuvoorwaarden voldoet. De indiener wijst er hierbij op dat de energiecrisis, de bufferzones en de afbouwende derogatie ervoor zorgen dat de prijs van voedselproductie hoger wordt.**

In deze zienswijze lijkt de indiener te stellen dat het NPLG in strijd is met grondrechten en het kinderrechtenverdrag, omdat voedsel duurder zou worden door het NPLG. In combinatie met andere ontwikkelingen wordt volgens indiener voedsel zo duur dat burgers – en in het bijzonder kinderen – in Nederland zullen verhongeren.

Maar de beoogde transitie moet de agrarische sector als voedselproducent juist krachtig en toekomstbestendig maken. Via de Tijdelijke wet Transitiefonds – die samenhangt met het NPLG – wordt € 24,3 miljard beschikbaar gesteld om de transitie te realiseren. De uitwerking van het NPLG hangt ook nauw samen met de toekomst van de landbouw en met het Landbouwakkoord. Met deze integrale aanpak is voldoende verzekerd dat de voedselzekerheid in Nederland niet in gevaar komt door het NPLG. De inzet van het kabinet was er op gericht afspraken te maken over perspectief voor de landbouw in het landbouwakkoord. Op 21 juni zijn de onderhandelingen van het landbouwakkoord beëindigd. Het kabinet zal zich op korte termijn beraden op het vervolgproces.





**1.8 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat het verlies van landbouwgrond aan bufferstroken en de af te bouwen derogatie een grove aantasting is van het eigendomsrecht. Terwijl hiervoor geen wetenschappelijk onderzoek beschikbaar is en het effect op de waterkwaliteit, het doel van de meststoffenwet niet gegarandeerd kan worden door metingen. De compensatie is van korte duur, terwijl de negatieve gevolgen van de maatregel veel langer doorwerken.**

Dank voor het delen van uw zorgen. Het NPLG heeft geen doelstelling om landbouwareaal te beperken. Brede bufferstroken langs beekdalen op hoge zandgronden zijn een maatregel uit het addendum bij het 7e Nitraat Actieprogramma. Het is niet in te zien dat de doelstelling om natuur te verbeteren en te herstellen leidt tot een aantasting van het eigendomsrecht.

De indiener wijst op derogatie: het nog niet hoeven voldoen aan Europeesrechtelijke normen die eigenlijk al gelden. Nederland heeft meerdere jaren extra tijd en ruimte gekregen om te voldoen aan de Nitraatrichtlijn. Agrariërs konden jaarlijks een vergunning aanvragen om gebruik te mogen maken van deze derogatie. Alleen deze mogelijkheid om een vergunning aan te vragen wordt nu beperkt. Er kan dan ook niet worden ingezien dat met het voldoen aan de Europese normen er sprake is van een grove aantasting van het eigendomsrecht.

**1.9 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat overeenkomstig het EVRM, de stikstof en overige activiteiten van alle vergunde veehouderijen en alle in Nederland gebruikte landbouwpercelen zoals die op dit moment feitelijk gebruikt inclusief beweiden en bemesten worden volgens o.a. de gecombineerde opgaven deel uit dienen te maken van de planMER NLPG.**

Met deze zienswijze lijkt de indiener te stellen dat bij de referentiesituatie het feitelijk gebruik in de bestaande situatie moet worden betrokken. Dat komt overeen met de werkwijze van de beoordeling van de referentiesituatie zoals beschreven in de NRD.



# 2 Het proces



**2.1 De indiener (Agractie) geeft aan dat het opstellen van een PPLG en het NPLG een iteratief proces is, waar ook het Landbouwakkoord op van invloed is. De indiener stelt dat het logischer is om het planMER op te stellen na afronding van de PPLG'S en het NPLG. De indiener vraagt waarom gekozen is voor de huidige volgordelijkheid voor de m.e.r.-procedure in relatie tot de ontwikkeling van de PPLG's en het NPLG.**

Het opstellen van de Provinciale Programma's Landelijk Gebied (PPLG's) en NPLG is inderdaad een iteratief proces waar ook het landbouwakkoord een belangrijke rol had kunnen spelen. Het planMER is bedoeld om milieueffecten van het NPLG als beleidsvoornemen in beeld te brengen, en eventuele alternatieven met een gunstig effect op het milieu aan te dragen. Daarom wordt voor het planMER onderzoek gedaan naar variaties op de structurerende keuzes zoals die in concept voor het NPLG opgesteld zijn. Het planMER-onderzoek wordt daarom parallel aan de ontwikkeling van het NPLG uitgevoerd. Het NPLG kan zo worden verrijkt met inzichten uit het planMER. In de ontwikkeling van het NPLG wordt aangesloten bij en gebruik gemaakt van inzichten uit het proces waarin de PPLG's tot stand komen. Het was de bedoeling om in het NPLG de uitkomsten van het Landbouwakkoord te gebruiken, voor zover nodig voor de beoogde samenhangende transitie van het landelijk gebied. Een eventuele aanvulling op de structurerende keuzes van het NPLG zou mee genomen worden in het onderzoek voor het planMER, zo nodig met aanvullend onderzoek. Na vaststelling van het NPLG en de eerste versies van de PPLG's volgt een traject waarin nadere uitwerking en inzichten vanuit de uitvoering met investeringen uit het Transitiefonds worden gevolgd en die na 2024 kunnen leiden tot bijstelling van PPLG's en van het NPLG. Het iteratieve proces loopt daarna dus door.

De inzet van het kabinet was er op gericht afspraken te maken over perspectief voor de landbouw in het landbouwakkoord. Op 21 juni zijn de onderhandelingen van het landbouwakkoord beëindigd. Het kabinet zal zich op korte termijn beraden op het vervolgproces.

**2.2 De indiener (Agractie) stelt dat er een onrealistisch tijdsframe wordt aangehouden voor het opstellen van de PPLG's, het NPLG en het planMER.**

Een realistisch tijdsframe is van belang. Het tijdsframe is sinds het opstellen van de startnotitie NPLG al bijgesteld. Het tijdsframe dat nu gevolgd wordt, maakt het mogelijk om inzichten uit de eerste versie van PPLG's en uit het planMER mee te nemen in de beleidsontwikkeling van het NPLG.

Er is in dit tijdsframe rekening gehouden met ruimte voor afstemming tussen overheden en met maatschappelijke organisaties in de beleidsontwikkeling van het NPLG. Zo nodig wordt het tijdsframe aangepast aan de dynamiek van het proces en de beleidsontwikkeling.

**2.3 De indiener (LTO) stelt voor om meer tijd te nemen om goede beslissingen te kunnen nemen. De indiener stelt voor om 2023 te laten vallen als doeljaar, om zo de provincies in de gelegenheid te stellen hun gebiedsprocessen ordentelijk in te richten en af te ronden.**

Het maken van goede, zorgvuldige beslissingen is belangrijk en daar dient voldoende tijd voor te zijn. Het NPLG is bedoeld om de provincies de ruimte te geven voor de PPLG's en de gebiedsprocessen. Het tijdsframe voorziet nu in terinzagelegging van het ontwerp-NPLG met het planMER in oktober 2023. Een afronding met een Nota van Antwoord en een definitief NPLG, dat eind eerste kwartaal 2024 voor behandeling in de Tweede Kamer beschikbaar is. Ook voor de PPLG's geldt dat in het eerste kwartaal de provincies haar besluitvorming kunnen afronden. In de onderlinge afstemming van de beleidsontwikkeling van het Rijk en van de provincies is het de uitdaging de juiste balans te vinden tussen



zorgvuldigheid voor beleidsontwikkeling en gebiedsprocessen én snelheid maken waardoor middelen uit het Transitiefonds beschikbaar kunnen komen voor de eerste tranche van maatregelen voor gebiedsprocessen.

**2.4 De indiener (Unie van Waterschappen) wijst op de looptijd van het NPLG tot 2035 en dat in die periode belangrijke ontwikkelingen op de agenda staan, met grote invloed op het NPLG. Zoals de bodem en gezondheidsrichtlijn, de EU-natuurherstelwet en Fit for 55. Het planMER kijkt naar de kaders tot maart 2023 en neemt met het aanvullingsspoor de kaders van het Landbouwakkoord en natuur mee. De indiener vraagt om een toelichting hoe het planMER inspeelt op ontwikkelingen na 2023.**

In de jaren na vaststelling van het NPLG – mogelijk verrijkt of aangepast met inzichten uit het planMER – volgt een proces waarin de resultaten in de transitie en de ontwikkeling van de PPLG's gemonitord wordt. Daarop wordt het NPLG geactualiseerd en aangepast. In die actualisatie moet vanzelfsprekend (inter)nationaal beleid betrokken worden. Het NPLG start als programma van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). In de NOVI is rijksbeleid voor de fysieke leefomgeving vastgelegd. Ten tijde van de vaststelling van het NPLG zal er een nieuwe Nota Ruimte zijn, die aansluit op de relevante nationale en internationale beleidsontwikkelingen. Het NPLG wordt dan een programma onder de Nota Ruimte.

**2.5 De indiener (Agentschap Zorg en Gezondheid van de Vlaamse Overheid) wijst op een schrijffout. Op pagina 24 in de lijst met afkortingen moet de 2 in CO<sub>2</sub> genoteerd worden als onderschrift. Het staat nu in het kwadraat.**

Dank voor de oplettendheid, de schrijffout wordt aangepast.



# 3 De doelen van het NPLG



**3.1 De indiener (Stichting Milieuzorg Zeist e.o.) vraagt nadere toelichting op de integraliteit van het NPLG en de diverse programma's die daarmee samenhangen. Worden de programma's op zorgvuldige wijze met elkaar afgestemd? En hoe wordt de centrale regie behouden op het niveau van individuele maatregelen?**

Dank voor uw vraag om verduidelijking. De zienswijze geeft aanleiding om de verhouding tussen de verschillende doelen en hoe deze integraal samenhangen te verhelderen in het NPLG.

Het planMER onderzoekt de milieueffecten van het beleidsvoornemen van het NPLG. Het beleidsvoornemen zijn de structurerende keuzes, die zijn gericht op de doelen in het landelijk gebied. Het NPLG zelf brengt doelen voor natuur, stikstof, water en klimaat bijeen om gebiedsgericht (via de provinciale gebiedsprogramma's) en integraal te komen tot een duurzame transitie van het landelijk gebied. Veel van deze doelen komen voort uit sectoraal beleid, wetten of verordeningen. De integratie en het bewerkstelligen van een samenhangende benadering is de kern van het NPLG. Het planMER beschrijft de samenhang van het NPLG met andere programma's en instrumenten van rijksbeleid. Het NPLG zorgt ervoor dat nationale doelen hanteerbaar te vertalen naar de gebiedsprogramma's. En als de resultaten van het planMER hier aanleiding toe geven kan het beleidsvoornemen worden gewijzigd.

**3.2 De indiener (Agractie) stelt dat met de doelen in het NPLG veel verder wordt gegaan dan de internationale verplichtingen vereisen. Deze stelling is van toepassing op 1. de Vogel- en Habitatrictlijn 2. het klimaatakkoord van Parijs en 3. de Kader Richtlijn Water.**

1. Het wettelijke doel van de Europese Vogel- en Habitatrictlijn (VHR) is het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van alle beschermde soorten en habitattypen. Daarbij is van belang dat de Vogelrichtlijn al in 1982 moest zijn geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving en de Habitatrictlijn al in 1995. We zijn dus bijna dertig jaar verder na de implementatietermijn van de Habitatrictlijn, vanaf welk moment ook de verplichting gold om instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen te treffen. Slechts een deel van de Europeesrechtelijk beschermde natuur bevindt zich in een gunstige staat van instandhouding. Voor de beschermde natuur die nog niet aan deze verplichting voldoet, is in het NPLG als doel gesteld om 30% daarvan te herstellen. Dit gaat dus niet verder dan de internationale verplichtingen.

1. Om uiterlijk in 2050 klimaatneutraal te zijn, is het doel voor 2030 om te komen tot tenminste 55% CO<sub>2</sub>-reductie. Om dit doel ook zeker te halen, richt het kabinet het beleid in op 60% voor 2030.
2. Voor de doelen voor waterkwaliteit is het NPLG volledig gebaseerd op de Nederlandse uitwerking van de Kaderrichtlijn Water. Het NPLG gaat niet verder dan de internationale verplichtingen.

**3.3 De indiener (LTO) stelt dat robuuste landbouw en in strategische zin de voedselvoorziening een doel zou moeten zijn voor het landelijk gebied.**

De NRD geeft de scope voor het op te stellen planMER van het NPLG. Het planMER gaat in op de te verwachten milieueffecten van het beleidsvoornemen. Het planMER is gericht op de structurerende keuzes van het NPLG en onderzoekt niet de doelen zelf, die veelal volgen uit al bestaand sectoraal beleid, wetten en verordeningen. In antwoord op de vraag van de indiener kan wel een toelichting worden gegeven op de meegegeven doelen. Deze volgen uit (inter)nationale verplichtingen, als de Kaderrichtlijn Water, het klimaatakkoord en de Vogel- en Habitatrictlijn. Deze doelen bekijken we in samenhang. Er is daarbij gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak. Provincies hebben zo veel beleidsvrijheid voor passende maatregelen per gebied. De uitwerking van het NPLG hangt ook nauw samen met de toekomst van de landbouw. De inzet van het kabinet was er op gericht afspraken te maken over perspectief voor de landbouw in het landbouwakkoord. Op 21 juni zijn de

onderhandelingen van het landbouwakkoord beëindigd. Het kabinet zal zich op korte termijn beraden op het vervolgproces. In het gesprek over de toekomst van de landbouw is voedselvoorziening ook een zeker belangrijk onderwerp, ook al geldt daarvoor geen internationale verplichting.

### **3.4 De indiener (LTO) stelt dat er geen ruimtelijke claims op grond gelegd kunnen worden, zolang onduidelijk is wat de opgave is. Een eventuele ruimtelijke bestemming is de uitkomst van de gesprekken in het gebiedsproces en moet niet van bovenaf opgelegd worden.**

Grond is schaars in Nederland, en de vele opgaven waar Nederland voor staat – zoals woningbouw, klimaatverandering, voedselproductie en natuurherstel – hebben allemaal een ruimtelijke claim en vereisen daardoor keuzes hoe om te gaan met grond. Het NPLG stelt doelen voor natuur, water en klimaat. Waar deze maatregelen om de doelen te behalen ruimtelijke relevantie hebben, worden ze betrokken bij ruimtelijke keuzes in de gebiedsprogramma's. Denk bijvoorbeeld aan benodigde extra ruimte voor waterberging, het omschakelen van bedrijfsmodellen of de extensiveringsopgave voor de melkveehouderij. Op welke plek, welke ruimtelijke claim in het kader van het NPLG ligt, is aan de gebiedsprogramma's en de gebiedsprocessen. Hierbij is het wel relevant om te kijken of de functiewijziging noodzakelijk is voor het behalen van de doelen. Daarom werkt het NPLG ook uitgangspunten uit voor het beschermen van landbouwgronden. Als dit leidt tot een structurerende keuze in het NPLG dan zal ook voor deze keuze gekeken worden naar de milieueffecten.

### **3.5 De indiener (Stichting Milieuzorg Zeist e.o.) verzoekt tot nadere toelichting van de ruimtelijke/regionale impact van de doelen.**

Het NPLG brengt nationale doelen voor natuur, water, klimaat en een toekomstbestendige landbouw bijeen en geeft waar mogelijk een regionale verdeling van de opgave. Provincies werken deze doelen vervolgens ruimtelijk uit in gebiedsprogramma's. Hierbij wordt in gebiedsprocessen met lokale stakeholders (zoals waterschappen, gemeenten en andere gebiedspartijen) verder invulling gegeven aan de ruimtelijke uitwerking van de doelen, met oog voor de regionale en ruimtelijke impact. Zo wordt er gekeken waar maatregelen het meeste bijdragen aan natuurherstel. Ook kijken de provincies naar de sociaaleconomische (inclusief agro-economische) effecten van maatregelen. De precieze regionale uitwerking ligt dus bij provincies en bij gebiedsprocessen.

### **3.6 De indiener (Stichting Milieuzorg Zeist e.o.) stelt dat er geen fundamentele keuzes gemaakt worden voor natuurherstel en daarmee systeemherstel. De indiener maakt zich zorgen over de realisatie van de doelen.**

Er is forse inzet op natuurherstel en -behoud nodig. Het NPLG regelt de ruimtelijke verdeling van de verschillende opgaven (natuur, water en klimaat). Voor natuur zijn daarvoor de bestaande verplichtingen op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn leidend. In het NPLG wordt een integrale gebiedsgerichte benadering gebruikt waarbij, naast de lokale beheermaatregelen, ook gekeken wordt naar maatregelen in de omgeving om de benodigde omgevingscondities voor natuurherstel te realiseren. Dit kunnen maatregelen zijn voor hydrologisch systeemherstel, maatregelen om de stikstofdepositie te verminderen, uitbreiding van natuur binnen en buiten Natura 2000-gebieden en het verbinden van bestaande natuurgebieden. De aanpak van het NPLG gaat ervan uit dat elk gebied anders is, en dat op lokaal niveau het beste bepaald kan worden wat nodig is in dat gebied. De precieze uitwerking van maatregelen en keuzes wordt daarom gemaakt door provincies in de gebiedsprogramma's. Het Rijk kijkt naar de gebiedsprogramma's in samenhang en geeft bovenregionaal sturing op systeemherstel. In de Handreiking



voor gebiedsprogramma's NPLG is opgenomen dat provincies voor het uitwerken van overgangsgebieden een systeemanalyse per Natura 2000-gebied opstellen. Hierbij wordt provincies geadviseerd om gebruik te maken van een landschapsecologische systeemanalyse (LESA).

Om dit proces te ondersteunen is de Ecologische Autoriteit gevraagd om natuurdoelanalyses en de daarin voorgestelde maatregelen voor natuurherstel te beoordelen. De Ecologische Autoriteit heeft al advies geleverd op de Handreiking voor natuurdoelanalyses en de Handreiking voor gebiedsprogramma's. Provincies krijgen advies op de ecologische onderbouwing en mate van doelbereik voor de natuurdoelen in de gebiedsprogramma's van 1 juli 2023. Op deze manier probeert het Rijk de ecologische kwaliteit van maatregelen zoveel als mogelijk te borgen.

### 3.7 De indiener (Unie van Waterschappen) verzoekt de onderstaande onderzoeken naar doelbereik op te nemen in het onderzoek naar doelbereik in de ex-ante doorberekening van het NPLG:

3. **Mee-koppeleffect KRW: Het NPLG gaat er in de kern vanuit dat er mee-koppelkansen gecreëerd worden met het aanbrengen van samenhang in de opgaven. Verondersteld is dat in alle gebieden de KRW positief mee-koppelt en daarmee de doelen voor de KRW (2027) bereikt worden. Deze veronderstelling is broos en zeer afhankelijk van gekozen maatregelen en tijdsfad. De indiener verzoekt om het mee-koppeleffect van KRW mee te nemen in dit onderzoek.**
4. **'De waterknop': Om de natuur te herstellen moeten drukfactoren voor de natuur worden weggenomen. De belangrijkste drukfactoren zijn stikstof, hydrologie en beheer. Het NPLG legt terecht het accent op het reduceren van de stikstofdruk. Naast de reductie van de stikstofdruk stelt de indiener een grotere inzet voor op 'de waterknop': Het herstel van het watersysteem (kwaliteit en kwantiteit) als middel om het herstel van de natuur te versnellen. De indiener adviseert om het vergroten van de inzet op 'de waterknop' op het natuurherstel mee te nemen in dit onderzoek.**

Het behalen van de Kaderrichtlijn Water (KRW)-doelen voor het landelijk gebied is een van de uitgangspunten van het NPLG. Specifiek richten we ons daarbij op KRW-normen voor N- en P-waardes, KRW-normen voor gewasbeschermingsmiddelen, en de hydrologische condities van Natura 2000-gebieden. De KRW is daarbij dus geen meekoppeleffect maar een uitgangspunt van het NPLG. Het is wel zo dat het de verwachting is dat het integraal van de opgave aanpakken voor stikstof, natuur, en klimaat ook positief bijdraagt aan de KRW-doelen. De KRW-doelen zijn al onderdeel van de evaluatie van het NPLG door kennisinstellingen (het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Wageningen University & Research (WUR)). Daarbij wordt ook gekeken of het totale gebiedsprogramma, en de voorgestelde maatregelen binnen de tijd zorgen voor doelbereik van de KRW. In het planMER wordt breder gekeken naar de effecten van het NPLG op milieu, inclusief de NPLG-doelen voor water, en wordt ook gekeken naar overige milieueffecten van het NPLG.

Hydrologie is inderdaad een van de belangrijkste drukfactoren voor de natuur. Daarbij worden maatregelen voor stikstof en natuurbeheer vaak ook effectiever wanneer de hydrologie op orde is. Een van de NPLG-doelen richt zich op hydrologisch herstel (kwaliteit en kwantiteit) van Natura 2000-gebieden. Hierbij is, mede op basis van de ecologische KRW-doelen voor waterlichamen (een hoeveelheid water, zoet of zout, zoals een zee of meer maar ook sloten, moerassen en kleine poeltjes), voor ieder habitatype bekend wat de eisen zijn aan kwaliteit en kwantiteit van oppervlakte en grondwater. Deze eisen worden per Natura 2000-gebied nader gespecificeerd in de natuurdoelanalyses. De



natuurdoelanalyses, en daarmee de maatregelen voor hydrologisch herstel, worden getoetst door de Ecologische Autoriteit (EA). Die toetst ook de gebiedsprogramma's op het doel voor herstel hydrologische condities in Natura 2000-gebieden, de voorgestelde maatregelen en de ecologische onderbouwing van de maatregelen. Op deze manier is water integraal onderdeel van het NPLG. Het planMER richt zich op de bijdrage van structurerende keuzes aan de doelen van het NPLG. Onderdeel van deze doelen is de hydrologische condities van Natura 2000-gebieden.

**3.8 De indiener (Stichting Platform Keelbos) verzoekt tot het behouden en consolideren van homo-ontmoetingsplaatsen. De indiener verzoekt de intentieovereenkomst Actieplan Bos en Hout in te passen in het NPLG als integraal plan. Door in alle bermen van de wegen en in het bijzonder op verzorgingsplaatsen (parkeerplaatsen) houtopstanden en bossen aan te planten. Daarnaast verzoekt de indiener om in het NPLG op te nemen dat struinnatuur vrij toegankelijk moet blijven voor de toegankelijkheid van homo-ontmoetingsplaatsen**

Dank voor het delen van uw zorgen over het behoud van homo-ontmoetingsplaatsen. Het NPLG wil het kader zijn voor de gebiedsprogramma's waar de provincies aan werken. De structurerende keuzes – die we met het NRD voorstellen centraal te stellen in het milieuonderzoek – dragen hieraan bij. Het verzoek van de indiener lijkt vooral relevant te zijn voor het niveau waar concrete afwegingen gemaakt gaan worden, gezien het specifieke karakter. De intentieovereenkomst Actieplan Bos en Hout is bekend binnen de overheid en waar mogelijk wordt hier ook invulling aan gegeven. Het verzoek om extra bos aan te planten en in bredere zin natuur verder te ontwikkelen, is onderdeel van de natuuropgave van het NPLG. De wijze waarop dit plaats gaat vinden en mate van toegankelijkheid ligt bij de ontwikkelleigenaren in de gebieden.

**3.9 De indiener (provincie Zuid-Holland) vraagt om een verduidelijking van de relatie tussen de doelen, beleidskeuzes en de zogenaamde structurerende keuzes. De doelen liggen daarbij blijkbaar vast, maar niet duidelijk is door wie deze zijn vastgesteld of hoe deze tot stand zijn gekomen. Is de invulling/uitwerking van de doelen niet juist het startpunt van de discussie? En wat is daarbij de ambitie die wordt ingevuld? Gaat het daarbij om het minimaal voldoen aan de wettelijke normen of liggen de ambities en daarmee de doelen hoger, zodat in het planMER inzichtelijk wordt wat de keuzes zijn en tot welke verschillende effecten dit leidt?**

Dank voor uw vraag om verduidelijking. De zienswijze geeft aanleiding om de verhouding tussen de verschillende doelen en de structurerende keuzes te verhelderen in het NPLG.

De doelen van het NPLG definiëren het 'wat' van de opgave waar we met elkaar voor staan, voor natuur, water en klimaat. Hierbij gaat het om internationale doelen die zijn vastgelegd in wetgeving en nationale doelen die vastgesteld in beleid of in een bestuurlijk akkoord (zoals het Natuurnetwerk Nederland (NNN) en de Bossenstrategie). Van enkele doelen geeft het NPLG een nadere uitwerking of regionale verdeling om invulling te geven aan de integrale opgave van de transitie van het landelijke gebied. De status van de elk van de afzonderlijke doelen is toegelicht in het Ontwikkeldocument en worden verhelderd in het NPLG.

Met de structurerende keuzes geeft het NPLG richting aan de ruimtelijke uitwerking van de gebiedsprogramma's door de provincies. Ze geven bijvoorbeeld aan hoe de natuur-, water- en klimaatdoelen in de verschillende typen gebieden bereikt kunnen worden. De structurerende keuzes helpen bij afwegingen rond de inrichting van het landelijk gebied. De keuzes van het NPLG zijn algemene inrichtingsprincipes die ingaan op de



wenselijkheid en onwenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied. De keuzes geven bijvoorbeeld aan hoe de natuur-, water- en klimaatdoelen in de verschillende typen gebieden bereikt kunnen worden. Binnen deze kaders kunnen provincies vervolgens keuzes maken over wat wel en niet kan in een gebied. Ook de relatie tussen doelen en structurerende keuzes worden in het NPLG verder verhelderd.

**3.10 De indiener (provincie Zuid-Holland) geeft aan dat op pagina 6 bij de doelen voor stikstof 2030 genoemd wordt in plaats van 2035, zoals in de wet is vastgelegd.**

Dit is een correcte vaststelling. In de Wet stikstofreductie en natuurverbetering is er een doel voor stikstofreductie opgenomen voor het jaar 2035. In het coalitieakkoord heeft het kabinet er vervolgens voor gekozen om dit doel naar voren te halen naar 2030. Daarvoor is een wetsvoorstel in behandeling, dat inmiddels al in de internetconsultatie is voorgelegd. Deze beslissing is gemaakt vanwege de ecologische urgentie en de impact van de stikstofopgave op de hele maatschappij, met gevolgen voor de ruimte voor onder andere landbouw, woningbouw, infrastructuur en de energietransitie. Het NPLG geeft invulling aan de afspraken uit het coalitieakkoord.

**3.11 De indiener (Dierenbescherming) geeft aan dat de opgaven van het NPLG aanleiding geven om dierenwelzijn op te nemen als onderdeel van NPLG:**

- 1. Toekomstbestendig ontwikkelen van het landelijk gebied: Het landelijk gebied, en meer specifiek de veehouderij, kan niet toekomstbestendig zijn als deze niet dierwaardig is.**
- 2. Zorgen dat keuzes worden gemaakt waarbij afwenteling wordt voorkomen: Het NPLG vormt een risico voor afwenteling op dierenwelzijn, als de plannen en maatregelen niet getoetst worden op dierenwelzijn/dierwaardigheid.**
- 3. Beschermen en bevorderen van een vitaal landelijk gebied: Bij een vitaal landelijk gebied hoort een toekomstbestendige, veerkrachtige veehouderij. De veehouderij kan niet toekomstbestendig zijn als deze niet dierwaardig is.**

Dierenwelzijn is van belang. Voor het planMER is echter gekozen om dierenwelzijn niet op te nemen, omdat het geen hoofddoel is van het NPLG (natuur, water en klimaat).

Dierziekten en zoönosen wordt aangemerkt als meekoppelende structurerende keuze in het NPLG. Het doel is de opgaven achter meekoppelende keuzes te verbeteren. Minimaal moet afwenteling en verslechtering hierop worden voorkomen. De provincies dienen deze opgaven mee te wegen in de gebiedsprogramma's.

In de handreiking voor de provincies voor het opstellen van de gebiedsprogramma's wordt Kaderstelling Dierwaardige veehouderij genoemd als meekoppelend doel. In een provinciaal gebiedsprogramma kunnen, aanvullend op de doelen van het NPLG, andere gebiedsopgaven mee-gekoppeld worden. Een voorbeeld van een mee-koppelopgave kan zijn dat dierwaardige veehouderij – met waarborgen voor dierenwelzijn en diergezondheid – als integraal onderdeel van kringlooplandbouw wordt meegenomen bij het opstellen van de gebiedsprogramma's. In een integrale benadering kunnen zowel de hoofddoelen van het NPLG als die van kringlooplandbouw bevorderd worden, waaronder dierenwelzijn en diergezondheid.



**3.12 De indiener (Dierenbescherming) geeft aan dat een relatie tussen het NPLG en het Convenant Dierwaardige Veehouderij en de wijziging van artikel 2.1 van de Wet dieren ontbreekt. Integratie is van belang omdat maatregelen voor een dierwaardige veehouderij ruimtelijke impact kunnen hebben en/of effect op andere doelen van het NPLG.**

Het is de verwachting dat het Convenant Dierwaardige Veehouderij substantiële invloed zal hebben op de veehouderij in Nederland, maar dit convenant moet nog met stakeholders (veehouderijorganisaties, dierenwelzijnsorganisaties, (gezelschaps) dierhouderijorganisaties, en onderzoekers) tot stand gebracht worden. Provincies zullen rekening houden met de toepassing van diergericht ontworpen veehouderijsystemen in de uitwerking van de gebiedsprogramma's in het kader van het NPLG.

**3.13 De indiener (Stichting Stikstofclaim) geeft aan dat de doelen van het NPLG zijn omschreven in de startnotitie NPLG. Daarbij valt op dat er geschreven wordt over internationale verplichtingen, en dat daar ook stikstof onder wordt geschaard. Stikstof is vanuit luchtkwaliteit een doel, aan dit doel wordt voldaan. Het is een gegeven dat stikstof géén internationaal doel is vanuit de Vogel- en Habitatrictlijn, maar een nationaal politieke keuze van Nederland.**

Het NPLG maakt een ruimtelijke verdeling te maken van de opgaven voor natuur, water en klimaat en om de structurerende keuzes te bepalen aan de hand waarvan de provinciale gebiedsprogramma's worden opgesteld. Deze opgaven zijn beschreven in zowel de startnotitie als in het Ontwikkeldocument NPLG van november 2022. In de startnotitie staat "realiseren van de internationale verplichtingen op het terrein van 1) natuur (met als onderliggend doel stikstof)". In het Ontwikkeldocument NPLG staat toegelicht dat de internationale verplichtingen rond natuur en Natura 2000-gebieden leiden tot juridische beperkingen voor stikstofuitstoot. Stikstof is wetenschappelijk gezien de belangrijkste drukfactor voor natuurgebieden. De internationale richtlijnen voor biodiversiteit verplicht Nederland tot bescherming van Natura 2000-gebieden en het tegengaan van de achteruitgang van beschermde soorten. Dit maakt stikstofuitstoot inderdaad niet tot een internationaal doel. Maar de verplichting vanuit de internationale natuurdoelen om verslechtering te voorkomen en een gunstige staat van instandhouding te bereiken, leidt dus wel tot een (juridische) noodzaak voor het reduceren van stikstof. Hier geeft het NPLG invulling aan door een verdeling te maken van de opgave reductie van stikstof en andere drukfactoren ten behoeve van internationale biodiversiteitsdoelstellingen.

**3.14 De indiener (stichting Stikstofclaim) geeft aan dat de doelen van het NPLG haaks staan op behoud van landbouw in het landelijk gebied. In de notitie worden de effecten van de landbouw gemeten, maar waar is de nulmeting op gebaseerd? Er staat niet of nauwelijks omschreven wat de invloeden van buitenaf doen. Zoals het weer, de uitstoot van de natuur zelf, het wonen in het buitengebied, het verkeer wat er rijdt, het rioolwater uit stedelijk gebied. In de notitie wordt de focus op landbouw gelegd en dat is te beperkt. En dan de natuur: uit de natuurdoelanalyses die al zijn verschenen blijkt dat de nulmeting voor de natuur niet in beeld is. De trend van veel ontwikkelingen is daardoor niet te bepalen. We weten niet wat de staat van instandhouding van natuur was bij aanvang van Natura 2000 en hoe die staat zich heeft ontwikkeld – wij weten te vaak niet wat de trend is.**

De invloeden van buitenaf op Natura 2000-gebieden worden voor stikstof – uit alle bronnen, ook industrie, wonen en verkeer – bepaald met het rekeninstrument AERIUS (AERIUS | Rekeninstrument voor de leefomgeving). Vervuiling van grond- en oppervlaktewater is via metingen bekend. Er worden op voorhand ook geen veroorzakers



van drukfactoren uitgesloten. Wat betreft de nulmeting van de natuur: die is inderdaad niet ideaal, omdat in het verleden te weinig middelen zijn uitgetrokken voor gedetailleerde metingen en veldwerk bij de aanwijzing van gebieden. De veronderstelling was dat het veelal voldoende zou zijn om steekproefsgewijs te meten. Daarom is inmiddels besloten veel intensiever te gaan meten. Dat laat onverlet dat de bestaande metingen en karteringen heel duidelijk maken wat de belangrijkste drukfactoren in de verschillende Natura 2000-gebieden zijn. Uit de natuurdoelanalyses blijkt ook dat dit per gebied (deels) verschillend is.

**3.15 De indiener (Stichting Stikstofclaim) geeft aan dat de stikstofreductie van 74% alvast naar voren is gehaald naar 2030, terwijl dit bij wet nog niet is vastgelegd. Door dit in de programma's te verwerken wordt een wens ineens omgezet naar een plicht. De haalbaarheid en betaalbaarheid zijn opnieuw niet in kaart gebracht. De focus op stikstof is te groot, zo gaf ook Johan Remkes aan in 2022. Metingen in het gebied hebben nog niet plaatsgevonden, de rekenprogramma's vertonen (te) grote marges. Daarnaast mist de relatie tussen stikstof en andere drukfactoren. De indiener stelt dat als het NPLG voor 80% uitgaat van stikstofreductie het economisch faillissement een feit is en de natuur er niet bij gebaat is geweest.**

De Wet stikstofreductie en natuurverbetering bevat een doel voor stikstofreductie voor het jaar 2035. In het coalitieakkoord heeft het kabinet er voor gekozen dit doel naar voren te halen (2030) en de wet hierop aan te passen. Deze beslissing is gemaakt gegeven de ecologische urgentie en de impact van de stikstofopgave op de hele maatschappij, met gevolgen voor de ruimte voor onder andere landbouw, woningbouw, infrastructuur en de energietransitie. Het NPLG geeft invulling aan de afspraken uit het coalitieakkoord.

Voor de haalbaarheid en betaalbaarheid zijn er al studies gedaan naar de potentie, impact en kosten van verschillende maatregelpakketten, die ook kunnen bijdragen aan realisatie van het NPLG. Deze zijn in 2021 met de Tweede Kamer gedeeld ([Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl)). Daarnaast voeren provincies voor de gebiedsprogramma's – op uniforme wijze – een sociaaleconomische impactanalyse uit. Brede welvaart en de sociaaleconomische effecten op regionale agrarische bedrijfsvoering krijgen hierin een prominente plek. De sociaaleconomische effecten voor de agrarische bedrijfsvoering waren ook onderwerp in besprekingen over het Landbouwakkoord, waarmee gewerkt werd aan een toekomstperspectief voor de landbouw. Op 21 juni zijn de onderhandelingen van het landbouwakkoord beëindigd. Het kabinet zal zich op korte termijn beraden op het vervolgproces.

Het NPLG is bij uitstek een programma dat werkt vanuit integraal gebiedsgericht werken. Dat houdt in dat het veel verder gaat dan alleen stikstof – ook al blijft dat een van de belangrijkste drukfactoren voor natuurkwaliteit. De aanpak kijkt namelijk ook naar andere drukfactoren op natuur, zoals hydrologie of kwaliteit/kwantiteit van leefgebieden. Per gebied wordt daarbij gekeken naar de specifieke kenmerken en opgaven. Ook vallen de water- en klimaatopgave integraal onder het NPLG. Ten slotte maken de provincies ook natuurdoelanalyses. Deze analyses geven aan hoe het gaat met de natuur in een stikstofgevoelig natuurgebied en wat de verwachte effecten van vastgestelde maatregelen

zijn. De Ecologische Autoriteit toetst of de natuurdoelanalyses volledig zijn en voldoende onderbouwing bieden voor de voorgestelde maatregelen om de natuur te verbeteren.

**3.16 De indiener (Stichting Stikstofclaim) geeft aan dat een correctie interpretatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) ontbreekt voor de ‘gunstige staat van instandhouding’. In het planMER dient de zwaarte van de veranderende wereld meegenomen te worden. De ‘gunstige staat van instandhouding’ zoals in de VHR genoemd wordt, lijkt in Nederland vrijwel eenzijdig vertaald naar stikstofreductie. Er is geen wetenschappelijk onderzoek, dat aantoont dat de beoogde stikstofreductie één op één leidt tot een goede staat van instandhouding van de natuur.**

Centraal in de wet- en regelgeving over natuur staat het begrip ‘gunstige staat van instandhouding’, zowel in de Europese richtlijnen als in de Wet natuurbescherming (zie bijvoorbeeld artikelen 1.1, 1.5, 1.12 en 2.11 van de Wn). In Nederland is stikstofdepositie een van de belangrijkste drukfactoren op de beschermde natuur. Sinds 1995 (toen de implementatietermijn van de Habitatrichtlijn verstreek) is Nederland er niet in geslaagd de natuur op orde te krijgen. De natuur is er juist op achteruit gegaan. Daarom is met de Wet stikstofdepositie en natuurverbetering een doelstelling voor de reductie van stikstofdepositie in de Wet natuurbescherming opgenomen. Naast stikstof zijn er andere drukfactoren die van invloed zijn op de staat van instandhouding van de natuur. Binnen het NPLG wordt er ook gestuurd op het wegnemen van deze drukfactoren, bijvoorbeeld via hydrologische maatregelen, bufferzones en meer ruimte voor de natuur. Met de combinatie van maatregelen komt een gunstige staat van instandhouding binnen doelbereik.

**3.17 De indiener (LTO) stelt dat natuurdoelen niet onontkoombaar zijn, maar een maatschappelijke keuze.**

Uit het Europees recht volgen verschillende verplichtingen voor de lidstaten van de Europese Unie, en zo ook voor Nederland. Dat is onder andere de verplichting om instandhoudingsmaatregelen te treffen om een gunstige staat van instandhouding van habitats en habitats van soorten in Natura 2000-gebieden te bereiken (artikel 6, lid 1 van de Habitatrichtlijn). En de verplichting tot passende maatregelen om te voorkomen dat de kwaliteit van natuurlijke habitats en habitats van soorten in de Natura 2000-gebieden verslechtert en ervoor te zorgen dat er geen storende factoren optreden voor soorten waarvoor de Natura 2000-gebieden zijn aangewezen (artikel 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn). Deze verplichtingen zijn ook opgenomen in de Wet natuurbescherming (artikel 2.2 en artikel 2.10, eerste lid Wnb).

**3.18 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat er – volgens de richtlijnen uit Brussel – geen verdere versterking van de natuurdoelen gerealiseerd hoeft te worden en al zeker niet buiten het Natura 2000-netwerk. De indiener wijst daarnaast op beoogde overgangsgebieden rond stikstofgevoelige natuur, die bij moeten dragen aan natuurherstel. In deze gebieden vermindert volgens de indiener ongewenst het producerend vermogen van de landbouwgrond. Een bijdrage hieraan mag daarom alleen op vrijwillige basis en tegen een onvoorwaardelijke, langjarige compensatie. Verdere focus op meer stikstofgevoelige natuur zorgt voor alleen maar meer beperkingen voor projecten. De bufferzones langs beekdalen op zandgronden hebben ook een ongewenst grote impact op de beschikbare en benutbare landbouwgrond. Terwijl er nauwelijks onderzoek is dat deze onttrekking van landbouwgrond rechtvaardigt. De optie landschapsgrond betekent**



**een ongewenste inperking van het gebruiksrecht en het producerend vermogen van de grond. Er zijn voldoende wetenschappelijke onderzoeken waaruit blijkt dat landbouw en natuur prima naast elkaar kunnen bestaan. Extensiveren lijkt een doel op zich en bevordert inefficiëntie en werkt daarmee kostprijsverhogend. De voedselprijzen nemen toe, evenals – door compensatie voor groene diensten – de belastingdruk. Extensiveren verhoogt de grondprijzen en de grondhonger. De groenblauwe dooradering mag geen 10% zijn, maar maximaal 4% inclusief landschapselementen. Het ontbreekt aan onderzoeken waaruit blijkt dat de staat van instandhouding verbetert met dit volgens indiener desastreuze NPLG.**

Op dit moment worden natuurdoelanalyses voor stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden opgesteld. Hiermee komt er een beter wetenschappelijk inzicht in de belangrijkste effecten op natuur en beschermde soorten in stikstofgevoelige gebieden. Deze analyses worden getoetst door de Ecologische Autoriteit om zo de wetenschappelijke onderbouwing te borgen van de maatregelen voor natuurherstel en het toewerken naar een gunstige staat van instandhouding via het NPLG.

Natuur- en waterkwaliteit beperkt zich echter niet tot natuurgebieden. Activiteiten buiten natuurgebieden hebben effect op natuur en soorten in deze gebieden. Beschermde soorten verplaatsen zich en maken daarbij gebruik van het gehele landelijk gebied. Om uiteindelijk een goede staat van instandhouding te realiseren is het belangrijk te kijken naar de volle breedte van de drukfactoren in natuurgebieden en daarbuiten. Dan gaat het om natuurbeheer, stikstofdepositie, de waterbeschikbaarheid en -kwaliteit in natuurgebieden, en het uitbreiden en verbinden van bestaande natuur. De juridische bescherming op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn heeft volgens jurisprudentie dan ook externe werking – dus ook op factoren die buiten Natura 2000-gebieden kunnen leiden tot significant negatieve effecten in die gebieden. Het NPLG geeft invulling aan al deze opgaven, en richt zich daarbij op het gehele landelijk gebied.

Er worden verschillende onderbouwende studies uitgevoerd naar de effecten van het NPLG. Het planMER is een onderbouwende studie voor het nationaal programma NPLG. Gebiedsprogramma's worden integraal beoordeeld door het Rijk en getoetst door de Ecologische Autoriteit. De externe doorrekening op doelbereik wordt gedaan door een consortium van kennisinstellingen, het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Wageningen University & Research (WUR).

### **3.19 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat er in de stukken geen aandacht is voor de overige drukfactoren die de staat van instandhouding kunnen benadelen. Ook worden er geen opgaven aangetroffen voor TBO's (terrein beherende organisaties). De indiener stelt dat de hele samenleving aan allerlei voorwaarden moet voldoen om de natuur te redden, maar dat er geen prestatie-eisen worden gesteld aan de TBO's.**

Het NPLG stuurt met structurende keuzes op het wegnemen van drukfactoren die van invloed zijn op de staat van instandhouding. Naast stikstofdepositie kan dit bijvoorbeeld ook verdroging, versnippering of verstoring zijn. Zie ook het antwoord op zienswijze 3.18. In een nadere uitwerking van het gebiedsprogramma wordt duidelijk welke maatregelen nodig zijn. Dit kunnen ook maatregelen zijn voor terrein beherende organisaties (TBO's). De samenstelling van de maatregelpakketten kan per soort of gebied verschillen, en dus ook de beheeropgaves voor TBO's. De Ecologische Autoriteit toetst de maatregelpakketten voordat deze worden uitgevoerd, om te bepalen of zij bijdragen aan het doelbereik. De resultaten van de maatregelen worden gemonitord.

**3.20 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat nutriënten een belangrijke oorsprong hebben uit humane afkomst via rioolwaterzuiveringen en overstorten, en dat het gemeentelijk afvalwaterbeheer weinig aandacht in de modelberekeningen krijgt. De praktijk (meetpunten) laat zien dat medicijnresten – die nauwelijks benoemd worden – een veel groter aandeel in de vervuiling van het water hebben.**

Stoffen zoals nutriënten en medicijnresten in het oppervlaktewater in Nederland kennen diverse bronnen. Voor nutriënten geldt dat de emissie van de landbouw voor fosfor 64% en voor stikstof 57% van het totaal bedraagt. Ook stedelijke activiteiten, vooral uit puntbronnen zoals overstorten en rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZIs), dragen bij. Voor RWZIs is de emissie voor fosfor 15% en voor stikstof 9% ([Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer \(STOWA\), Nutriënten en het ecologisch functioneren van oppervlaktewateren](#)). Deze getallen tonen aan dat de emissie van fosfor en stikstof vanuit de landbouw groter is dan vanuit stedelijk waterbeheer (zoals overstorten en RWZIs). In de modelberekeningen voor waterkwaliteit worden zowel emissies vanuit de landbouw en die vanuit het stedelijk waterbeheer naar rato meegenomen.

Medicijnresten komen na humaan gebruik via het riool en na gedeeltelijke zuivering in de RWZI's in het oppervlaktewater terecht. Daarnaast komen er diergeneesmiddelen (zoals antibiotica) via de mest en uit- en -afspoeling in het oppervlaktewater terecht. De geschatte hoeveelheden voor medicijnresten na humaan gebruik bedragen 190 ton per jaar (RIVM, 2020). Voor diergeneesmiddelen bestaat er geen schatting. Beide bronnen vormen een risico voor de waterkwaliteit en het voorkomen van deze emissies is een belangrijk punt van aandacht.

**3.21 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat de ecologische toestand kan worden aangepakt door bijvoorbeeld het exotenbeheer in water aan te pakken en de ecologische waterdoelen te monitoren in gebieden die nu al in beheer zijn binnen het natuurnetwerk. Dat mag van Brussel zonder dat er landbouwgrond wordt onttrokken.**

De ecologische doelen – net zoals de chemische en de fysisch-chemische indicatoren – voor Kaderrichtlijn Water (KRW)-wateren worden al gemonitord. De ecologische toestand hangt samen met de chemische belasting. Het is niet de vraag of maatregelen gericht moeten zijn op of de ecologische of de chemische toestand van het watersysteem – beide typen maatregelen zijn essentieel voor het bereiken van de KRW-doelen. In aanvulling op deze constatering is het nemen van maatregelen tegen exoten via gericht beheer nodig. Zo wordt voor de Amerikaanse rivierkreeft gewerkt aan een plan van aanpak om deze exoot – met grote invloed op de ecologische kwaliteit van wateren – terug te dringen.

**3.22 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat het gebruik van landbouwgrond voor zonne-energie geen goede keus is, en bovendien grote klimaatnadelen heeft. Daarnaast zijn er voldoende gebouwen en al dan niet verharde percelen/grond buiten de landbouw waar zonne-energie gerealiseerd kan worden. Hierbij kan volgens indiener worden gedacht aan parkeerterreinen en bermen langs rijkswegen waar regelmatig de infrastructuur aanwezig is waar de opgewekte stroom op het net kan.**

In de Nationale Omgevingsvisie is een 'zonneladder' als nationaal afwegingskader geformuleerd voor de ruimtelijke inpassing van zonne-energie. Uitgangspunt is dat betrokken partijen eerst kijken of zonnepanelen op gebouwen gelegd kunnen worden. Daarna volgen ongebruikte terreinen in bebouwd gebied. Buiten de bebouwde kom gaat de voorkeur uit naar het combineren van functies. Bijvoorbeeld zonnepanelen op



vuilnisbelten en in bermen van spoor- en autowegen. De zonneladder moet voorkomen dat zonnepanelen op landbouw- en natuurgrond gelegd worden als dat niet nodig is.

**3.23 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat een grondwaterstand van 20 cm tot 40 cm onder het maaiveld een ongekende en ongewenste impact heeft op de melkveehouderij. Deze maatregel in het veengebied heeft ook veel nadelige effecten op het milieu en klimaat. Vernatting en een hoger peil zorgen voor minder uren weidegang en meer grasdieren met leverbotziekte. Er is ook zorg voor de constructie van verkeerstunnels en rioolaansluitingen als het peil verhoogd wordt. Daarnaast stelt de indiener dat de CO<sub>2</sub>-rekenmodellen grote onzekerheden bevatten en alleen uitgaat van uitstoot van CO<sub>2</sub> en niet van opname hiervan door de landbouw. De indiener vraagt zich ook af of bodemdaling echt wordt tegengegaan door voorgestelde maatregelen om klimaatgassen te verminderen. Ook stelt de indiener dat bij het veen vraagstuk men uit moet gaan van innovaties die met behulp van klei waarschijnlijk veel effectiever zijn.**

Een hogere grondwaterstand van 20 tot 40 cm kan inderdaad impact hebben op het verdienmodel. Het kabinet onderkent dit en wil daarom samen met de betrokken partijen gaan werken aan toekomstbestendige landbouw en een bijbehorend eerlijk inkomen. Er kan ondersteuning worden geboden uit verschillende bronnen. Daarom is ook de Tijdelijke wet transitiefonds landelijk gebied en natuur in behandeling, waarmee een budget van € 24,3 miljard beschikbaar is voor de transitie.

De maatregel in het veengebied heeft juist een positief effect op het klimaat, vanwege de vermindering van CO<sub>2</sub>-uitstoot. Of er naast positieve effecten op het klimaat nadelige effecten zijn voor het milieu wordt in het planMER onderzocht. Een hoger waterpeil kan nadelige gevolgen hebben. Daar zal de waterbeheerder die het peilbesluit neemt dan ook rekening mee willen houden. Maar verdere en voortdurende waterpeilverlaging is geen optie, omdat dit op lange termijn veel meer schade aan infrastructuur veroorzaakt en andere nadelige effecten kent.

Veenbodems houden koolstof vast. De koolstof komt vrij in de vorm van CO<sub>2</sub>, wanneer het veen wordt blootgesteld aan zuurstof en verbrandt (oxideert). Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat bij een waterpeil van circa 20 cm onder maaiveld de veenoxidatie en daarmee CO<sub>2</sub>-uitstoot minimaal is. De koolstof die de landbouw vastlegt in de veenbodem, komt door waterpeilverlaging en veenoxidatie juist weer vrij in de vorm van CO<sub>2</sub>.

Innovaties kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de vermindering van CO<sub>2</sub>-uitstoot en bodemdaling tegengaan. Het concept klei op veen wordt met belangstelling gevolgd.

**3.24 Indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat we met de Kaderrichtlijn water (KRW) een nieuw voorzorgsbeginsel in huis halen – naast het Natuurnetwerk Nederland (NNN) – dat de regio's nog verder op slot zet. De indiener stelt dat dit geen beperkingen mag opleveren voor de melkveehouderij. De indiener pleit ervoor dat de grond in de buurt van de grote rivieren zoveel mogelijk in gebruik blijft door melkveehouders. Het project Programma Stroomlijn waarin tegen hoge kosten honderden hectares hout geruimd moesten worden door natuurbeheer, heeft laten zien dat melkveehouders op een veilige kosteneffectieve manier zorgen voor de grond en de hoogwaterveiligheid.**

In bovenstaande zienswijze worden twee verschillende onderwerpen benoemd. Als eerste de zorg dat de Kaderrichtlijn Water (KRW) kan leiden tot het inperken en/of verbieden van





activiteiten of projecten. En als tweede de stelling dat melkveehouders in staat zijn het natuurbeheer in uiterwaarden effectief uit te voeren.

Vanuit de KRW wordt alles gedaan om de doelen in 2027 te behalen. Als dit niet lukt, kan het gevolgen hebben. Maar gevolgen in de vorm van inperken en/of verbieden van activiteiten of projecten zijn niet nieuw – nu al moeten alle activiteiten en projecten voldoen aan de eisen van de KRW. Daarnaast is het de vraag of en in hoeverre het eventueel niet behalen van de KRW-doelen leidt tot consequenties. Dit hangt in belangrijke mate af van de concrete resultaten in relatie tot het bereiken van de KRW-doelen en de wijze waarop Nederland omgaat met de verantwoording en het aangeven van uitzonderingen.

Met het programma Stroomlijn van Rijkswaterstaat is in het verleden een inhaalslag van onderhoud aan de vegetatie op terreinen van derden (natuurbeherende organisaties, particulieren en bedrijven) geregeld langs de grote rivieren in het hele Nederlandse riviereengebied. Dit programma is in 2019 ruim binnen budget afgerond. Alle aangepakte uiterwaarden zijn overgedragen aan de beheerders, die er vanaf nu voor zorgen dat het vegetatiebeheer op orde blijft. Dit kunnen zowel melkveehouders als andere beheerders zijn. De normen waaraan voldaan moet worden vanuit waterveiligheid zijn vastgelegd in de legger. Als voor andere opgaven – zoals de KRW – meer begroeiing wenselijk is, dan kan dit als de waterstandeffecten hiervan worden gecompenseerd.

**3.25 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat het voor het tegengaan van verzilting beter is om de afspraken met de EU over het Kierbesluit te herzien zodat er meer zoet water bij de kustprovincies kan blijven. De grote wateren in Zeeland kunnen immers prima gebruikt worden om zoet water te bufferen. Als de Belgen graag hun industriële activiteiten willen compenseren kunnen ze dat alsnog in het eigen land doen. Het is immers ook een land aan de Noordzeekust. Er was geen zilte natuur en geen instandhoudingsplicht ten tijde van de aanwijsdata van de Vogel- en Habitatrichtlijn.**

Met het Kierbesluit voor de Haringvlietsluizen voldoet Nederland aan afspraken – in het kader van de internationale riviercommissies – over vispasseerbaarheid van de Rijn. Het Kierbesluit is van belang voor de ecologische waterkwaliteit en draagt bij aan de doelen voor de Kaderrichtlijn Water. Omdat het Hollands Diep/Haringvliet een strategische zoetwaterbuffer is conform het Deltaprogramma, wordt het Kierbesluit zo uitgevoerd dat het geen nadelige invloed heeft op de beschikbaarheid van zoetwater. Met het onderzoeksprogramma Lerend implementeren, wordt grip gehouden op de zoutindringing. In het Nationaal Waterprogramma 2022-2027, is de zoetwaterverdeling in het hoofdwatersysteem toegelicht. Hierin wordt onder andere het Volkerak-Zoommeer als zoetwaterbuffer van regionaal belang aangemerkt. Door Rijkswaterstaat wordt gewerkt aan de klimaatrobustheid van deze zoetwaterbuffer, onder andere door het optimaliseren van het chloridegehalte en de waterkwaliteit. Met de uitvoering van de Deltawerken is het zoetwaterbelang in de Zuidwestelijke Delta versterkt. Door de aanleg van de Deltawerken is de ecologische waterkwaliteit echter achteruit gegaan. Conform het Nationaal Waterprogramma 2022-2027, werkt het Rijk in de Zuidwestelijke Delta aan het duurzaam herstellen van het evenwicht tussen veiligheid, economie en ecologie. Bij de aanwijzing van gebieden voor de Vogel- en Habitatrichtlijn is conform deze richtlijnen uitgegaan van de natuurwaarden die op dat moment aanwezig waren. Dit geldt ook voor zilte natuur in de Zuidwestelijke Delta.



- 3.26 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat het niet alleen melkveehouders zijn die stikstof produceren en dat ook stikstof van buiten de landbouw opgeslagen wordt in de landbouwpercelen. De opname door gewas en bodem krijgt te weinig aandacht. Een deel van de stikstof verdwijnt bijvoorbeeld ook uit het milieu door het verbruik en export van geteelde gewassen of zuivelproducten. NO<sub>x</sub> en stikstof die vanuit de lucht neerslaan op ‘natuurgebieden’ (stikstofdepositie) zijn voedingsstof voor planten. De stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden terugbrengen is zeker niet de meest effectieve manier om de gezondheidsschade door NO<sub>x</sub> nog verder terug te brengen. De Nederlandse Landbouw is al zeer stikstofzuinig.**

De opname van stikstof door bijvoorbeeld gewassen, waardoor stikstof onder andere kan worden vastgelegd voor consumptie in binnen- en buitenland, maakt inderdaad onderdeel uit van de stikstofbalans. Tegelijkertijd is er op dit moment sprake van een stikstofoverschot in Nederland, wat betekent dat er een verlies is van overtollige stikstof naar water, bodem en lucht. Dit uit zich onder meer in de overbelasting van circa tweederde van de Nederlandse stikstofgevoelige natuurgebieden (bron: RIVM 2020), maar ook aantasting van de waterkwaliteit. Stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden is een van de belangrijkste drukfactoren om aan te werken voor natuurherstel. Voor NO<sub>x</sub> en NH<sub>3</sub> geldt dat reductie van deze emissies niet alleen bijdraagt aan natuurherstel, maar ook een positief effect heeft op luchtkwaliteit – en daarmee gezondheid.

- 3.27 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat voor NH<sub>3</sub> er een uitruil plaatsvindt: groene stikstof wordt verruild voor grijze stikstof voor bijvoorbeeld rijkswegen. Ook minder steenkool heeft een andere kant als daar biomassa voor in de plaats komt, en er veel meer NH<sub>3</sub> via energie geproduceerd wordt. De overgang van NH<sub>3</sub> naar NO<sub>x</sub> is niet in het belang van de volksgezondheid en vindt plaats op locaties waar meer mensen zijn. De indiener pleit voor schotten tussen NH<sub>3</sub> en de overig stikstofsoorten. Ook bij andere stoffen is er een risico dat groen voor grijs verruild wordt, zonder dat daar de natuur en de leefbaarheid van het platteland mee geholpen wordt.**

Er is gestart met het onderzoekstraject ‘evaluatie extern salderen’ waarbij er een analyse wordt uitgevoerd naar de omvang en de effecten van het instrument extern salderen. In deze evaluatie wordt het inwisselen van NH<sub>3</sub> voor NO<sub>x</sub> bij extern salderen betrokken, conform motie Grinwis (Kamerstuk 30 252, nr. 58). Naar verwachting wordt de Tweede Kamer in het najaar van 2023 over de uitkomsten van het onderzoek geïnformeerd.

- 3.28 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) verzoekt om rekening te houden met de inzichten van het stikstofonderzoek die de UvA hopelijk in 2023 naar buiten brengt (<https://www.uva.nl/content/nieuws/nieuwsberichten/2019/11/uva-gaat-stikstofdepositie-meten.html>).**

In Nederland monitoren we uitgebreid de natuur en hebben we de dichtste meetnetten in de wereld, binnen en buiten de Natura 2000-gebieden. De stikstofaanpak vraagt tegelijkertijd dat we per gebied, nauwkeuriger dan voorheen, de situatie blijven volgen. Dat betekent ook dat we kijken of nieuwe wetenschappelijke inzichten – zoals mogelijk die van het Universiteit van Amsterdam (UvA)-onderzoek – van belang kunnen zijn voor versterking van de aanpak.



**3.29 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat de melkveehouderij zorgt voor een leefbaar platteland en voor veel werkgelegenheid en inkomsten voor de BV Nederland. Met het NPLG komt dit volgens de indiener onder druk komen te staan.**

Vanuit verschillende kanten in de maatschappij en politiek is er veel aandacht voor de sociaaleconomische effecten van de maatregelen in het NPLG en de gebiedsprogramma's. Het gaat daarbij ook om de brede welvaart en leefbaarheid op het platteland. De transitie van het landelijk gebied gaat immers niet alleen over natuur, water en klimaat, maar ook over de sociaaleconomische ontwikkeling van gebieden en de kwaliteit van de leefomgeving van de inwoners van het landelijk gebied. Daarom voeren provincies op uniforme wijze een sociaaleconomische impactanalyse uit in de gebiedsprogramma's. Brede welvaart en de sociaaleconomische effecten op regionale agrarische bedrijfsvoering krijgen hierin een prominente plek. Het Rijk gaat in overleg met de provincies over de opzet van de analyse en ondersteunt de provincies bij de analyses.



# 4 Structurerende keuzen en variaties

#### 4.1 **De indiener (LTO) vraagt waarom landbouw niet als structurerend principe is opgenomen in het NPLG.**

De keuzes van het NPLG zijn algemene inrichtingsprincipes die ingaan op de wenselijkheid en onwenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied. Met de structurerende keuzes geeft het NPLG richting aan de ruimtelijke uitwerking van de gebiedsprogramma's door de provincies. Ze geven bijvoorbeeld aan hoe de natuur-, water- en klimaatdoelen in de verschillende typen gebieden bereikt kunnen worden. Landbouw heeft een plaats in verschillende structurerende keuzes van het NPLG, zoals bijvoorbeeld de keuze beschermen bruikbare landbouwgrond. Dit sluit aan op een van de doelstellingen van het NPLG: het beschermen en bevorderen van een vitaal landelijk gebied, waar je prettig, gezond en veilig kunt wonen, werken, ondernemen en recreëren. Met een levend en aantrekkelijk landschap, waarin ruimte is voor vitale landbouw, veerkrachtige natuur en overige functies. In het Ontwikkeldocument NPLG staat over de keuze 'beschermen bruikbare landbouwgrond' dat het Rijk uitgangspunten opstelt om in de gebiedsprocessen nadrukkelijk aandacht te geven aan het beschermen van bruikbare landbouwgrond. Hierover is de afgelopen maanden ook gesproken in het landbouwakkoord. De inzet van het kabinet was er op gericht afspraken te maken over perspectief voor de landbouw in het landbouwakkoord. Op 21 juni zijn de onderhandelingen van het landbouwakkoord beëindigd. Het kabinet zal zich op korte termijn beraden op het vervolgproces.

#### 4.2 **De indiener (LTO) stelt dat het vanuit natuurperspectief niet altijd zinvol is om vast te houden aan of rekening te houden met de generieke structurerende keuzes. De indiener verwijst naar de discussie over overgangsgebieden bij het Landbouwakkoord. Bepalingen zoals 100 of 250 meter bij beekdalen zijn niet in alle gevallen nodig om de doelen te behalen. De indiener stelt voor om in plaats van een op voorhand vastgesteld afstandscriterium het doelbereik als uitgangspunt te nemen.**

Veel van de structurerende keuzes in het NPLG werken volgens een 'comply or explain'-systematiek. Dit betekent dat provincies kunnen kiezen voor een andere aanpak, als zij daarbij aannemelijk kunnen maken hoe de – met de structurerende keuzes beoogde – doelen bereikt worden. De structurerende keuzes bieden daarmee ruimte voor maatwerk. Het genoemde afstandscriterium voor beekdalen is een globale inschatting, zoals ook in de Handreiking NPLG is toegelicht. Gebiedsgerichte analyses moeten per specifieke beek bepalen wat er werkelijk nodig is om de KRW-doelen te halen.

**De indiener (Vewin) stelt voor om een structurerende keuze met directe doorwerking toe te voegen aan het NPLG: 'Bescherming kwaliteit en beschikbaarheid drinkwaterbronnen'. De indiener geeft hiervoor een uitgebreide argumentatie en geeft aan dat de kwaliteit van de drinkwaterbronnen onder druk staat, en er onvoldoende beschikbaarheid is van drinkwaterbronnen. Een structurerende keuze met directe doorwerking in de gebiedsprogramma's zorgt ervoor dat de benodigde maatregelen ook daadwerkelijk worden opgenomen in de programma's, en dat de bescherming van drinkwaterbronnen niet ondersneeuwt in de veelheid van belangen in het NPLG. De indiener geeft de volgende toelichting voor de opname van de structurerende keuze 'bescherming kwaliteit en beschikbaarheid drinkwaterbronnen': De bescherming van drinkwaterbronnen moet in de provinciale gebiedsplannen nadrukkelijk aandacht krijgen. De kwaliteit van drinkwaterbronnen moet zodanig beschermd worden dat de Europese en nationale doelen voor nitraat en beschermingsmiddelen in drinkwaterbronnen worden gehaald. Daarnaast moet voldoende beschikbaarheid van drinkwaterbronnen worden geborgd. Daarvoor moet afstemming plaatsvinden tussen het op te stellen Actieplan leveringszekerheid en de provinciale gebiedsprogramma's.**



De kamerbrief over Water en Bodem sturend vormt een uitgangspunt van het NPLG. De structurerende keuzes die betrekking hebben op de inrichting van het landelijke gebied worden meegenomen in het NPLG. In de NRD is aangegeven welke van deze structurerende keuzes onderzocht worden voor het planMER. De indiener wijst daarnaast op het belang van de structurerende keuzes die gaan over de kwaliteit en de beschikbaarheid van drinkwaterbronnen. Deze zienswijze, alsmede het advies van de commissie m.e.r., geeft aanleiding voor het heroverwegen van welke structurerende keuzes uit de kamerbrief Water en bodem sturend worden betrokken in het planMER.

#### **4.3 De indiener (Unie van Waterschappen) stelt voor om de set structurerende keuzes waarop het planMER zich richt aan te passen met de volgende aanvullingen:**

- 1. behoud van grasland naast veengronden is ook van belang op de zandgronden**
- 2. nieuwe initiatieven mogen niet leiden tot verslechtering, dit principe geldt voor alle gebieden, niet alleen voor de kleigronden**

Deze twee suggesties gaan in de eerste plaats over het beleidsvoornemen van het NPLG, niet over de in de NRD voorgestelde opzet van het planMER. Over het belang van behoud van grasland op de zandgronden: het behoud van graslanden speelt breder dan alleen op de veengronden. Het NPLG sluit voor dit onderwerp aan op de structurerende keuzes van de water en bodem sturend-brief van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat op 25 november 2022. Daarnaast ontwikkelt het Rijk ook algemeen beleid om de conversie van graslanden tegen te gaan. Voor het planMER zal een variatie onderzocht worden, waarbij de structurerende keuze die zich richt op behoud van grasland ook geldt voor zandgronden.

Over nieuwe initiatieven en verslechtering: we gaan ervan uit dat de indiener doelt op het voornemen in relatie tot de KRW-afspraken om verslechtering te vermijden. Dit principe geldt inderdaad niet alleen voor de kleigronden. Op pagina 48 van het Ontwikkeldocument NPLG staat de volgende structurerende keuze, geldend voor alle gebieden: "KRW-afspraken nakomen, met huidig pakket en wellicht meer. Nieuwe ontwikkelingen mogen niet leiden tot verslechtering van de waterkwaliteit en natuur. KRW-normen zijn leidend."

#### **4.4 De indiener (VNG) stelt voor om het sociaaleconomisch perspectief toe te voegen als structurerende keuze omdat het een directe en indirecte doorwerking heeft op NPLG-doelen. De indiener geeft aan dat afgelopen jaar aandacht hiervoor ontbrak. Dit zorgde voor een rem op gebiedsprocessen en stikstofreductie en heeft dus een directe invloed op de realisatie van NPLG-doelen. De indiener geeft de volgende tweeledige argumentatie voor het voorstel om deze structurerende keuze toe te voegen:**

- 1. Het sociaaleconomisch (cultureel) perspectief is een essentiële knop om aan te draaien in relatie tot een gezonde leefomgeving (Rad van de Leefomgeving). Dit kreeg onvoldoende aandacht waardoor deze knop in de minstand van 'maatschappelijk onbehagen' is gekomen. De inhoud van rapporten als 'De atlas van afgehaakt Nederland', 'Elke regio telt' en 'Rapport Remkes' tonen dat aan. Het gevolg was vertraging in gebiedsprocessen en afname van draagvlak. Structurele aandacht voor sociale, culturele en economische behoeften is nodig, wat ook vertrouwen herstelt.**
- 2. Een sociaaleconomisch perspectief vermindert weerstand en activeert de samenleving om bij te dragen aan NPLG-doelrealisatie. Daarmee voldoet dit perspectief aan de criteria die het NPLG hanteert voor nieuwe structurerende keuzes, zoals de directe bijdrage aan de hoofdoelen NPLG, het richtinggevende voor gebiedsprogramma's**

**en de ruimtelijke dimensie ervan. Denk bijvoorbeeld aan de opgave om te komen tot stikstofreductie. Deze zou een impuls hebben gehad wanneer eerder sociaaleconomisch perspectief in beeld was gebracht ten gunste van ruimtelijke mogelijkheden in regio's voor bijvoorbeeld de agrarische sector. Denk ten tweede ook dat de snelheid van NPLG-doelrealisatie sterk afhangt van de vraag of mensen en (politiek) bestuurders in staat worden gesteld om te handelen en de ontwikkeling nastrevenswaardig achten. Dit wordt volgens ons nog steeds te veel onderschat. Dus ook doordat structurerende keuzes teveel focussen op technische en wettelijke aspecten en te weinig op het sociaaleconomische.**

Het kabinet onderschrijft dat inzicht in de verwachte sociaaleconomische effecten van het gebiedsprogramma van belang is om zicht te krijgen op de bredere effecten van de transitie in het landelijk gebied. Hiertoe nemen provincies een sociaaleconomische impactanalyse op in hun gebiedsprogramma. Resultaten van de analyse kunnen door provincies gebruikt worden voor het afwegen van maatregelen, bij het maken van keuzes in de manier waarop de doelen worden bereikt, en welk eventueel flankerend beleid passend is. De sociaaleconomische effecten worden meegewogen in de integrale beoordeling van de gebiedsprogramma's door het Rijk.

Het planMER onderzoekt de milieueffecten van het NPLG als beleidsvoornemen en stelt geen nieuwe beleidsvoornemens (zoals sociaaleconomische) op. De kern van het beleidsvoornemen wordt gevormd door de structurerende keuzes. De structurerende keuzes zijn gericht op het bereik van de gestelde doelen van het NPLG op het gebied van natuur, water en klimaat. Het zijn concrete ruimtelijk ordenende principes. Sociaaleconomisch perspectief is op zichzelf staand geen ruimtelijk ordenend principe.

#### **4.5 De indiener (Agractie) stelt dat de bandbreedte van de verschillende scenario's maximaal zou moeten zijn om de mogelijkheid open te laten om de structurerende keuzes en doelen bij te stellen.**

Het planMER neemt als uitgangspunt dat de NPLG-doelen vastliggen en niet wijzigen. Het planMER onderzoekt het beleidsvoornemen over de ruimtelijke verdeling van opgaven en de structurerende keuzes van het NPLG en niet de NPLG-doelen zelf. Het planMER onderzoekt daarom de effecten van de structurerende keuzes en van variaties op die keuzes. Voor de te onderzoeken variaties geldt dat die realistisch moeten zijn en moeten aansluiten op de doelstellingen van het programma. De resultaten van het planMER kunnen leiden tot aanpassingen van het beleidsvoornemen.

#### **4.6 De indiener (Agractie) roept de samenstellers van het planMER op om bij de scenario's in het kader van de KRW ook te kijken naar scenario's waarin een maatwerk aanpak voorop staat. De indiener geeft als voorbeeld scenario's die ruimte bieden voor maatwerk in situaties waarin ondernemers de kwaliteit van het grond-/oppervlaktewater (nog) niet op orde hebben. De indiener vraagt hierbij aandacht voor het achterhalen van de achterliggende reden van het nog niet op orde zijn van het oppervlaktewater.**

Het NPLG geeft nadrukkelijk ruimte aan de provincies om zelf in de gebiedsprogramma's, in goed overleg met alle betrokkenen, concrete invulling te geven aan de doelen, keuzes en kaders van het NPLG. Hier ligt ruimte om per gebied maatwerk te leveren. Specifiek in het kader van de KRW geldt dat voor het behalen van de doelen stroomgebiedbeheerplannen zijn opgesteld. Binnen deze plannen wordt voor een belangrijk deel gewerkt met gebiedsgerichte normen per zogenaamd KRW-waterlichaam (een hoeveelheid water, zoet



of zout, zoals een zee of meer maar ook sloten, moerassen en kleine poeltjes), bijvoorbeeld voor ecologie. Voor stoffen zijn de normen nationaal. In analyses wordt gekeken naar redenen waarom (nog) niet aan de KRW wordt voldaan.

**4.7 De indiener (LTO) stelt dat de variaties meerdere invalshoeken moeten kennen. De indiener geeft aan dat bij de uitwerking van de variaties het perspectief van de landbouw in het landschap een centraal uitgangspunt zou moeten zijn.**

Eén van de opgaven van het NPLG is het beschermen en bevorderen van een vitaal landelijk gebied, waar je prettig, gezond en veilig kunt wonen, werken, ondernemen en recreëren. Het behouden en bevorderen van een vitale landbouwsector is daar een belangrijk onderdeel van. Bij het vaststellen van te onderzoeken variaties in het planMER wordt rekening gehouden met deze achterliggende doelstelling.

**4.8 Er zijn verplichte gezondheidsafstanden bij veehouderijen nodig.**

Het NPLG bevat een meekoppelende structurerende keuze op het terrein van volksgezondheid in relatie tot risico's voor omwonenden. Bij de meekoppelende structurende keuzes van het NPLG gaat het om keuzes die kunnen meeliftten op de aanpak van de NPLG-gebiedsprogramma's. De beleidsontwikkeling op deze onderwerpen valt buiten de scope van het NPLG. Voor de meekoppelende structurerende keuze op het terrein van volksgezondheid in relatie tot het risico voor omwonenden zijn adviezen opgenomen in de handreiking NPLG voor gebiedsprogramma's. Het doel van de advisering aan lokaal bevoegd gezag is om – door deze afstandscriteria aan te houden bij gebiedsinrichting – de (aannemelijke) risico's voor de volksgezondheid voor omwonenden van veehouderijbedrijven in de nabije omgeving van woonkernen, kwetsbare (zorg)instellingen of scholen te beperken/verminderen. De genoemde afstandadviezen sluiten aan bij bestaande richtlijnen en afwegingskaders, waarin vergelijkbare adviezen worden verstrekt aan provincies, gemeenten en omgevingsdiensten (Handreiking VGO35, RIVM36, GGD-richtlijn medische milieukunde veehouderij en gezondheid37, Handreiking provincie Brabant38).

**4.9 De indiener (LTO) stelt voor om de volgende variaties door te rekenen:**

- 1. Een variatie waarin de beoordeling van de maatwerk aanpak van het 7<sup>e</sup> Nitraat Actieprogramma wordt meegenomen.**
- 2. Een variatie waarbij wordt ingezet op managementmaatregelen en technische innovatie en bedrijven worden afgerekend op een individueel doel. Bij waterkwantiteit kan een variatie doorberekend worden waarin ingezet wordt op technische innovatie zoals peilgestuurde drainage en andere voorzieningen.**
- 3. Een variatie waarbij agrariërs afgerekend worden op het specifieke doel in het gebied.**

Het NPLG geeft nadrukkelijk ruimte aan de provincies om zelf in de gebiedsprogramma's, in goed overleg met alle betrokkenen, concrete invulling te geven aan de doelen, keuzes en kaders van het NPLG. Hier ligt ruimte om per gebied maatwerk te leveren. Specifiek met betrekking tot het 7<sup>e</sup> Nitraat Actieprogramma geldt dat in het kader van dit actieprogramma in overleg met sectorpartijen onderzocht wordt of het mogelijk is om (op onderdelen) te komen tot een passende maatwerk aanpak die voldoet aan de gestelde voorwaarden. Momenteel staat nog niet vast of een aanpak die meer ruimte geeft voor maatwerk mogelijk is en op welke onderdelen van het 7<sup>e</sup> Nitraat Actieprogramma dit passend zou zijn. Het is daarom ook prematuur om dit mee te nemen in de variaties voor het planMER voor het NPLG.





Ten aanzien van de tweede en derde suggestie: het NPLG is een uitvoeringsprogramma van de NOVI en wordt ontwikkeld en uitgevoerd door het Rijk, in samenwerking met provincies, waterschappen, gemeenten en maatschappelijke partners. De sturingsfilosofie met gebiedsprocessen en provinciale gebiedsprogramma's is daar een essentieel onderdeel van. Provincies werken maatregelenpakketten uit in de gebiedsprogramma's. Variaties waarbij het Rijk maatregelenpakketten vooraf bepaalt of waarbij uitgegaan wordt van een sectorale aanpak gaan daarmee in tegen de systematiek die aan de basis ligt van het NPLG.

**4.10 De indiener (provincie Zuid-Holland) verwijst naar tabel 2 van de NRD, waarin een toelichting gegeven wordt op de structurerende keuzes met directe doorwerking. Het is niet duidelijk hoe deze moet worden geïnterpreteerd. Is het een lijstje met keuzes van hoe aan alle doelen kan worden voldaan? Of kan dat ook op andere manieren? Daarnaast blijven de keuzes zoals hier beschreven nog erg vaag, kan dat concreter worden ingevuld of uitgewerkt?**

Het Ontwikkeldocument NPLG beschrijft structurerende keuzes als “ordenende principes, die richting geven aan de ruimtelijke inrichting”. Het gaat hier dus om principes voor de ruimtelijke inrichting die het Rijk meegeeft aan de provincies voor de ontwikkeling van de gebiedsprogramma's. Het is niet zo dat de implementatie van de structurerende keuzes van het NPLG in de gebiedsprogramma's direct leidt tot doelbereik, hoewel ze daar wel aan bijdragen. Voor veel van de structurerende keuzes in het NPLG geldt een 'pas toe of leg uit'-systematiek. Dit een aanpak waarbij aan provincies de keus wordt gelaten: zij mogen zelf bepalen of zij zich aan structurerende keuze toepassen, maar als zij besluiten dat niet te doen moeten zij wel uitleggen waarom niet. Provincies kunnen daarmee in gebiedsprogramma's afwijken van de structurerende keuze, mits voldoende duidelijk gemaakt wordt hoe vorm wordt gegeven aan de achterliggende doelen. Dat de keuzes nog erg vaag zijn herkennen we niet: Het Ontwikkeldocument bevat een kernachtige beschrijving van de structurerende keuzes, met uitzondering van verschillende water en bodem sturend-keuzes en de meekoppelende structurerende keuze op het gebied van gezondheid. Concrete suggesties voor aanscherpingen of concretisering van de teksten in het Ontwikkeldocument zijn van harte welkom. Vanuit het Rijk wordt een feedbackmoment voor provincies georganiseerd waar suggesties voor verbetering ingebracht kunnen worden.

**4.11 De indiener (provincie Zuid-Holland) stelt dat de toelichting onder het kopje 'waarom op dit moment naast het voornemen geen integraal alternatief?' eigenlijk geen eenduidig antwoord geeft op de gestelde vraag. Er wordt verwezen naar het eerder al benoemde iteratief proces tussen Rijk en provincie, maar waarom dit nu leidt tot het niet uitwerken van een integraal alternatief wordt niet duidelijk. De indiener verzoekt het Rijk om dit te verduidelijken.**

In de NRD wordt toegelicht dat de set structurerende keuzes in een iteratief proces tot stand zijn gekomen. Dit iteratieve proces is een complex samenspel van sectorale en interdepartementale beleidsontwikkeling. Met die set van structurerende keuzes vindt bovendien een intensieve interbestuurlijke samenwerking met provincies plaats voor de ontwikkeling van de provinciale gebiedsprogramma's. Over de structurerende keuzes en de uitwerking daarvan wordt ook overleg gevoerd met maatschappelijke organisaties. Dat is niet een enkelvoudige context waarin zomaar een alternatief idee op tafel gelegd kan worden. Daarom is in de NRD voorgesteld om nu geen alternatief te onderzoeken, maar variaties op structurerende keuzes te onderzoeken. Mede naar aanleiding van de zienswijzen en het advies van de Commissie m.e.r. wordt nagegaan op welke manier



variatie op de sturende werking van structurerende keuzes nader kunnen worden onderzocht voor het planMER.

**4.12 De indiener (provincie Zuid-Holland) geeft aan dat de datum van maart 2023 wordt gebruikt op pagina 13 van de NRD, terwijl deze datum al gepasseerd is. De indiener vraagt om een verduidelijking en een nieuwe datum.**

De indiener heeft het hier over het bevrozen van de structurerende keuzes. Dit is op 23 maart 2023 gebeurd, ten behoeve van het planMER. Op het moment van het schrijven van de NRD was dit nog in de toekomst, maar ondertussen heeft dit moment plaatsgevonden. Dit betekent niet dat er niets meer gaat veranderen aan de structurerende keuzes. Dit is een iteratief proces. Mogelijke wijzigingen kunnen worden opgenomen in een alternatief spoor, zoals ook benoemd in de NRD.

**4.13 De indiener (Dierenbescherming) stelt dat dierenwelzijn meegenomen moet worden als een structurerende keuze voor het NPLG. De zes principes voor dierenwelzijn uit het convenant Dierwaardige Veehouderij zouden hierbij het kader moeten vormen. Op die manier kunnen meekoppelkansen beter benut worden en minder vrijblijvend in het NPLG opgenomen worden.**

Deze zienswijze gaat in de eerste plaats over het beleidsvoornemen van het NPLG en niet over het planMER-onderzoek dat in de NRD wordt voorgesteld. Beleidsontwikkeling op het terrein van dierenwelzijn vindt buiten het NPLG plaats. De Handreiking NPLG beschrijft 'Kaderstelling Dierwaardige Veehouderij' wel als een meekoppelend doel. De provincies wordt wel gevraagd in de uitwerking van de plannen en maatregelen rekening te houden met dierenwelzijn. In de gebiedsprogramma's kan dierenwelzijn als meekoppel doel meegenomen worden en daarmee als integraal onderdeel beschouwd worden van kringlooplandbouw. Het is primair aan provincies om hier invulling aan te geven. Voor het planMER betekent dit dat slechts beperkt ingegaan kan worden op de mogelijke effecten van het beleidsvoornemen voor dierenwelzijn.



# 5 Landbouw



- 5.1 De indiener (Agractie) geeft aan dat in de NRD wordt gesteld dat de doelstellingen van het NPLG kaderstellend zijn voor het eventuele Landbouwakkoord. De indiener vraagt in hoeverre het landbouwakkoord van invloed zal zijn op de doelstellingen en de structurerende keuzen van het NPLG en de PPLG's.**
- De inzet van het kabinet binnen het landbouwakkoord was er op gericht afspraken te maken over perspectief voor de landbouw. Op 21 juni zijn de onderhandelingen van het landbouwakkoord beëindigd. Het kabinet zal zich op korte termijn beraden op het vervolgproces.
- De uitwerking van de doelen en structurerende keuzes in het NPLG en het vormgeven van de gebiedsprocessen is een iteratief proces, waarbij volop ruimte was voor input vanuit het landbouwakkoord.
- 5.2 De indiener (LTO) stelt dat in de NRD voor natuur waarden en beleid benoemd worden en voor landbouw niet. De indiener wijst daarbij op de voedselvoorziening en voedselzekerheid van ons land en mist de betekenis die we hieraan geven voor de landbouw in Nederland. De indiener bepleit het opstellen van een strategische visie op voedselvoorziening en de rol van de Nederlandse landbouw in het landelijk gebied daarin als uitwerking dat de landbouw direct doorwerkt en een structurerend principe is voor het NPLG.**
- De NRD geeft de scope voor het op te stellen planMER van het NPLG. Het planMER gaat in op de te verwachten milieueffecten van het beleidsvoornemen. Het planMER kijkt hoofdzakelijk naar de structurerende keuzes van het NPLG en onderzoekt niet de doelen zelf, die veelal volgen uit al bestaand sectoraal beleid, wetten en verordeningen. Het NPLG brengt samenhang in de doelen, biedt richting met de structurerende keuzes en zorgt voor een integrale gebiedsgerichte aanpak. In die aanpak wordt zorgvuldig omgegaan met de beschikbare landbouwgrond. Bijvoorbeeld door de structurerende keuzes die ruimtelijke richting geven aan de transitie. Daarnaast heeft het Ontwikkeldocument aangekondigd dat er uitgangspunten worden opgesteld voor de bescherming van landbouwgrond. Daarmee krijgt de transitie van het landelijke gebied zorgvuldig vorm, met oog voor diverse belangen en doelen. Het opstellen van een extra structurerende keuze voor de voedselvoorziening is door de al gestelde keuzes niet nodig.
- 5.3 De indiener (Stichting Stikstofclaim) geeft aan dat de termen landschapsgrond, extensivering, kringlooplandbouw en natuur inclusieve landbouw stelselmatig worden gebruikt zonder enige inhoudelijke onderbouwing of economische achtergrond. Er wordt gesuggereerd dat landbouw belangrijk is maar dit is niet terug te vinden in het programma behalve in slechts loze beloftes. Wat wordt verstaan onder bovenstaande begrippen? En hoe kan een landbouwer enige zekerheid voor zijn voortbestaan krijgen door dit programma?**
- De NRD geeft de scope voor het op te stellen planMER van het NPLG. Hierin worden geen beleidskeuzes gemaakt over de genoemde instrumenten of ontwikkelpaden. Wel wordt opgemerkt dat bij de uitwerking van deze instrumenten en gevolgen van de ontwikkelpaden benadrukken ook wordt gekeken naar de noodzaak daarvan en het resulterende verdienmodel.
- Het NPLG staat een gebiedsgerichte aanpak voor waarbij provincies de regie hebben. Dit heeft als voordeel dat er maatwerk kan worden geleverd per deelgebied. Alle relevante partijen zitten bij deze gebiedsprocessen aan tafel. Hierdoor kunnen ook landbouwers zelf meepraten over wat voor hen wel en niet mogelijk is op hun perceel. Daarnaast werkt het kabinet momenteel samen met de agrarische sector via het Landbouwakkoord aan



een toekomstperspectief voor de landbouw. Op 21 juni zijn de onderhandelingen van het landbouwakkoord beëindigd. Het kabinet zal zich op korte termijn beraden op het vervolgproces.

**5.4 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat er in het NPLG geen rol is voor de agrarische sector. Alle thema's (natuur, water en klimaat) hebben enorme impact op veehouders. Voedsel van eigen bodem is geen thema. Er wordt onder meer verwezen naar de situatie in Oekraïne.**

De NRD gaat over de scopebepaling van het planMER. Hier wordt niet bepaald wat de rol van specifieke sectoren – bijvoorbeeld de agrarische sector – is bij de gebiedsprogramma's en de gebiedsprocessen. De doelen op het gebied van natuur, water en klimaat hebben inderdaad veel gevolgen voor veehouders. Daarom is gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak waarin ook veehouders zelf inspraak hebben bij de gebiedsprocessen en mee kunnen praten over wat wel en niet mogelijk is voor hun perceel. Voedsel van eigen bodem is inderdaad niet opgenomen als structurerende keuze. Gezien het internationale karakter van de Nederlandse landbouwsector ligt het niet in het voornemen van het kabinet om te verplichten dat Nederlandse producten enkel voor de Nederlandse markt bestemd zijn. Uiteraard moeten we bij de gebiedsgerichte aanpak zorgvuldig omgaan met de beschikbare landbouwgrond. In het Ontwikkeldocument NPLG is opgenomen dat hiervoor uitgangspunten worden ontwikkeld. Dit was ook onderdeel van de gesprekken over het landbouwakkoord.



**5.5 De indiener (Stichting Stikstofclaim) geeft aan dat een duidelijk toekomstbeeld ontbreekt. Door welke bril wordt het toekomstbestendig landelijk gebied gezien? Wat gebeurt er met het landelijk gebied als daar geen inkomen en voedsel te halen is en de mens wegtrekt? Gaat de nationale overheid van het hele buitengebied een nationaal park maken? Waar zit het verdienvermogen en de leefbaarheid van zowel landbouw als andere sectoren in het buitengebied?**

Het Rijk streeft met het NPLG naast het behalen van natuur, water en klimaatdoelen ook naar een vitaal platteland met ruimte voor duurzame en sterke landbouw. De inzet van het kabinet was er op gericht afspraken te maken over perspectief voor de landbouw in het landbouwakkoord. Op 21 juni zijn de onderhandelingen van het landbouwakkoord beëindigd. Het kabinet zal zich op korte termijn beraden op het vervolgproces.

**5.6 De indiener (Stichting Stikstofclaim) stelt dat het beleid is gericht op afbraak van het platteland in plaats van floreren van het platteland. Als de structurerende keuzes puur gericht zijn op het vergroten en herstel van natuur dan is er voor de landbouw geen plaats, geen inkomen en dus geen toekomst meer.**

Een vitaal platteland is van belang. Het NPLG geeft uitvoering aan de (inter) nationale doelstelling voor natuur, water en klimaat. En moet zo leiden tot een meer toekomstbestendige inrichting en gebruik van ons landelijk gebied. Een van de doelstellingen van het NPLG zegt daarbij expliciet dat er ruimte moet zijn voor “vitale landbouw, veerkrachtige natuur en overige functies”.

Het kabinet heeft gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak waarbij maatwerk geboden kan worden aan de deelgebieden en aanwezige partijen (waaronder agrariërs). De structurerende keuzes geven daarbij richting aan een samenhangende aanpak. Die overigens niet uitsluitend gericht is op het vergroten en herstel van natuur, maar bijvoorbeeld ook op het beschermen van landbouwgrond.

**5.7 De indiener (Stichting Stikstofclaim) stelt dat het eigendom van de landbouwer, zijn grond, wordt ingezet als ware het gemeenschapsgrond. Er ontbreekt volledig het respect voor eigendom en het gebruik en genot van iemands eigendom. De notitie gaat hier volledig aan voorbij. Het planMER wordt opgesteld als ware Nederland één groot staatseigendom. Hoe wordt omgegaan met eigendommen?**

Dank voor het delen van uw zorgen over het eigendom van de landbouwer. De NRD geeft de scope voor het planMER. Noch de NRD, noch het planMER bepaalt hoe wordt omgegaan met eigendommen van de landbouwer. Het NPLG heeft geen doelstelling om landbouwareaal in te perken en bepaalt als nationaal programma niet hoe in de gebiedsprogramma's omgegaan moet worden met eigendommen. Daarvoor gelden uiteraard de wettelijke mogelijkheden en beperkingen. Het kan zijn dat regelingen die worden opgestart voor de transitie in het landelijk gebied of de maatregelen in de gebiedsprogramma's zelf gevolgen hebben voor het eigendom en de gebruiksmogelijkheden van grond voor de landbouwer. Het wettelijk kader bij de toepassing daarvan is leidend.



**5.8 De indiener (Stichting Stikstofclaim) geeft aan dat de prijs van voedsel in de lift zit. Steeds meer mensen kunnen niet rondkomen. En het einde lijkt nog lang niet in zicht, nu onze overheid met NPLG de prijs van het Nederlandse voedsel veel hoger zal maken.**

Als maatschappij staan we er samen voor dat we ons voedsel produceren op een duurzame manier die passend is binnen de grenzen van ons natuurlijk systeem. Maatregelen die nodig zijn voor de transitie in het landelijk gebied kunnen eventueel leiden tot andere agrarische bedrijfsmodellen. Een (beperkte) prijsverhoging voor de consument kan een gevolg zijn. Er zijn echter erg veel factoren die van invloed zijn op de voedselprijzen voor consumenten.



# 6 De provinciale gebieds programma's





- 6.1 De indiener (Agractie) vraagt of de PPLG's minder ambitieus worden dan het kabinet beoogt, gegeven de huidige politieke verhoudingen.**  
Momenteel zijn er nog geen gebiedsprogramma's aangeleverd en kan geen uitspraak worden gedaan of deze minder ambitieus of juist ambitieuzer zijn dan het kabinet beoogt. Wel is er zeer frequent contact met alle provincies over de voortgang, en wordt er – samen met alle partners in de gebieden – hard gewerkt aan de oplevering van de eerste versies van de gebiedsprogramma's per 1 juli. Losstaand van de uiteindelijke inhoud van de provinciale programma's, zal het NPLG vastgesteld moeten worden om bij te kunnen dragen aan een duurzame transitie van het landelijk gebied.
- 6.2 De indiener (Agractie) geeft aan dat bij het opstellen van de PPLG's rekening gehouden moet worden met de natuurdoelanalyses en de beoordeling daarvan door de Ecologische Autoriteit. De indiener vraagt in hoeverre deze beoordeling en de natuurdoelanalyses meegenomen kunnen worden bij het opstellen van de PPLG's in het huidige tijdspad.**  
Voor stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden worden natuurdoelanalyses opgesteld. De provincies nemen de inzichten uit de natuurdoelanalyses op in het gebiedsprogramma en geven mede op basis van deze analyses aan tot welke keuzes en maatregelen zij komen. Ze werken daarbij met de meest actuele natuurdoelanalyses. Dit betekent dat ze definitieve natuurdoelanalyses gebruiken op basis van de toetsing door de Ecologische Autoriteit als die beschikbaar is. Daarbij geven ze ook aan wat het advies is van de Ecologische Autoriteit en wat daarmee is gedaan. Niet alle natuurdoelanalyses kunnen vóór 1 juli 2023 getoetst zijn. Dan worden de nog niet door de Ecologische Autoriteit getoetste ontwerp-natuurdoelanalyses gebruikt bij het opstellen van de gebiedsprogramma's. Na 1 juli is er nog voldoende tijd voor aanpassingen en doorontwikkeling van de gebiedsprogramma's.
- 6.3 De indiener (LTO) stelt dat het beschikbare budget (€ 24,6 miljard) onvoldoende is. De indiener stelt dat het nodig is om verschillende variaties door te rekenen.**  
Het planMER onderzoekt de milieueffecten van het NPLG als beleidsvoornemen. De kern van dat beleidsvoornemen wordt gevormd door de structurerende keuzes. Daarvan worden variaties onderzocht die inzicht kunnen geven in een gunstiger effect van het beleidsvoornemen op het milieu. Er wordt voor het planMER geen onderzoek verricht naar de budgetten die gemoeid zijn met maatregelen die in de provinciale gebiedsprogramma's worden opgenomen en die worden gefinancierd uit het Transitiefonds. In de uitvoering van de provinciale gebiedsprogramma's zal vanaf 2024 worden gevolgd welke investeringen benodigd zijn voor de transitie van het landelijk gebied en wordt gemonitord of het Transitiefonds daarvoor voldoende dekking biedt.

**6.4 De indiener (provincie Zuid-Holland) verwijst naar figuur 1 op pagina 10 van de NRD waarin een overzicht wordt gegeven van de samenhang van het NPLG met de programma's voor stikstof en natuur. De indiener vraagt hierbij om verduidelijking van wat precies kaderstellend is en hoe dit doorwerkt in de vervolgbesluiten. Ook wordt de vraag gesteld wie op welk moment beslist en waarover, omdat dit nu niet duidelijk af te leiden is uit de tekst. Op meerdere plekken staat dat het NPLG kaderstellend is voor onder meer de regionale gebiedsprogramma's, terwijl (zoals bekend) deze in parallelle trajecten worden opgesteld. Met andere woorden, hoe is de interactie tussen beiden en hoe is het NPLG dan kaderstellend voor het PPLG (in ons geval ZH-PLG)?**

Het NPLG wordt door het kabinet vastgesteld, maar is interbestuurlijk en vereist samenwerking tussen gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk. Uitgangspunt is dat provincies met hun bevoegdheden en kennis een belangrijke rol spelen bij het realiseren van de doelen en de transitie in het landelijk gebied. Een Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) vormt de basis voor de gebiedsprocessen in een provincie. De gezamenlijke PPLG's moeten ervoor zorgen dat de landelijke doelen die zijn vastgelegd in het NPLG, worden behaald.

In bestuurlijke afspraken met provincies worden de uiteindelijke definitieve regionale doelen voor 2030 vastgelegd, en – als minimumeis – in de gebiedsprogramma's opgenomen. Het Rijk neemt de regionale doelen kaderstellend in het NPLG op. Het NPLG wordt vastgesteld als programma in de zin van de Omgevingswet (artikel 3.4 en 3.5), die op 1 januari 2024 in werking treedt.

**6.5 De indiener (provincie Zuid-Holland) geeft aan dat voor verschillende thema's er sprake is van een taakstelling en verdeling over de regio's. Waar worden deze verdelingen vastgesteld? Het is voor de regio's van belang hier inzicht in te krijgen, zodat ze weten wat ze moeten uitwerken binnen de taakstelling die ze krijgen opgelegd. Dit wordt ook gekoppeld aan een zogenaamd iteratief proces. Het is daarom van belang aan te geven hoe dit iteratief proces er in hoofdlijnen uit komt te zien. Waarin duidelijk wordt hoe zaken samen komen en hoe keuzes worden gemaakt. En hoe zit de vaststelling van het NPLG in dat proces? Is er sprake van een eenmalige vaststelling of is er sprake van bijstelling en vaststelling in de tijd gedurende het iteratieve proces. En hoe speelt het planMER en de milieu-informatie daar dan een rol in?**

Uitgangspunt is dat provincies met hun bevoegdheden en kennis een belangrijke rol spelen bij het realiseren van de doelen en de transitie in het landelijk gebied. Een Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) vormt de basis voor de gebiedsprocessen in een provincie. De gezamenlijke PPLG's moeten ervoor zorgen dat de landelijke doelen die zijn vastgelegd in het NPLG, worden behaald.

In bestuurlijke afspraken met provincies worden de uiteindelijke definitieve regionale doelen voor 2030 vastgelegd, en – als minimumeis – in de gebiedsprogramma's opgenomen. Het Rijk neemt de regionale doelen kaderstellend in het NPLG op. Het streven is dat de planMER voedend is aan het NPLG. Het planMER wordt gelijktijdig met het ontwerp-NPLG gepubliceerd. In 2025 gaan gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk met elkaar in gesprek om te bepalen of de gewenste landelijke doelen zijn gehaald. Hierbij zijn grofweg 3 besluitvormingsrichtingen mogelijk:

1. De huidige koers wordt voortgezet. Het NPLG zoals vastgesteld in Q1 2024 blijft leidend bij de doorontwikkeling van de gebiedsprogramma's z.o.
2. Beperkte nieuwe beleidsontwikkelingen leiden tot een addendum op het NPLG.
3. Aanzienlijke beleidsontwikkelingen vragen om een geheel nieuw NPLG.



# 7 Effectbeoordeling



- 7.1 De indiener (Agractie) heeft grote bezwaren tegen het feit dat de beoordelingen in het kader van het planMER, en daarmee ook voor de referentiesituatie, voornamelijk kwalitatief van aard zullen zijn en met name beoordeeld worden door middel van expert judgement. De indiener stelt dat het niet zo kan zijn dat de staat van de natuur steeds wordt beoordeeld op grond van rapporten en expert judgement. De indiener is van mening dat voor de staat van de natuur veel meer rekening gehouden moet worden met het dynamische karakter van de natuur.**
- Het ontwerp-NPLG bevat een set aan structurerende keuzes. Deze zijn de basis voor de effectbeoordeling. Vanwege het hoge abstractieniveau van deze keuzes is het niet mogelijk om de effecten te kwantificeren. Wel zal, zo mogelijk, een bandbreedte aan effecten worden geschetst. Bij een verdere uitwerking van de gebiedsprogramma's op provinciaal niveau worden concrete maatregelen voorgesteld. Verwacht wordt dat de effecten daarvan wel kwantificeerbaar zijn.
- 7.2 De indiener (Stichting Milieuzorg Zeist e.o.) stelt dat de toetsingscriteria onvoldoende uitgewerkt zijn, waardoor het onduidelijk is hoe de toetsing plaatsvindt. Het Rad van de Leefomgeving moet bijvoorbeeld verder uitgewerkt worden voor de toetsing van de effecten van het NPLG om een integrale toetsing/beoordeling mogelijk te maken. De daartoe beschikbare toetsingscriteria, zoals de zogenaamde landschapsecologische systeemanalyses, evenals de kwaliteit van water uit de zogenaamde ecologische maatlaten in het kader EKRW zouden hiervoor een belangrijke basis kunnen vormen.**
- Het betreft hier de NRD. In het planMER worden de criteria verder uitgewerkt en zal nader worden toegelicht hoe de toetsing plaats gaat vinden.
- 7.3 De indiener (Stichting Milieuzorg Zeist e.o.) stelt dat de gekozen systematiek en bijbehorende toetsingscriteria voor de effectbeoordeling niet alleen aan de Commissie m.e.r. voorgelegd moeten worden maar ook aan de Ecologische Autoriteit.**
- De Ecologische Autoriteit adviseert over het NPLG, zie bijvoorbeeld het eerdere advies inzake de Handreiking NPLG. Daarnaast adviseert de Ecologische Autoriteit over de natuurdoelanalyses. Het advies van de Ecologische Autoriteit gaat uitsluitend over de ecologische essentiële informatie – met het oog op bestaande en beoogde beschermde natuur – en komt uitdrukkelijk niet in de plaats van de onafhankelijke, bredere, kwaliteitstoets van de Commissie m.e.r. bij het verplichte planMER. De Commissie m.e.r. is de eerstaangewezen autoriteit om te adviseren over het planMER, zoals ook wettelijk is bepaald (artikel 7.12 van de Wet milieubeheer).
- 7.4 De indiener (Stichting Milieuzorg Zeist e.o.) stelt dat het onduidelijk is wat de 'bandbreedte' is tussen diverse 'scores'. De indiener stelt voor de betekenis hiervan op een SMART manier te beschrijven.**
- Het betreft hier de NRD. In het planMER worden de criteria verder uitgewerkt en wordt nader toegelicht hoe de toetsing plaats gaat vinden. De bandbreedte waarover in de NRD wordt gesproken betreft het verschil tussen 'geen effect, kans op een positief effect en een positief effect is aannemelijk' en tussen 'geen effect, kans op een negatief effect en een negatief effect is aannemelijk'. In de beschrijving van het effect zal dit zo helder mogelijk opgeschreven worden.



**7.5 De indiener (Stichting Milieuzorg Zeist e.o.) stelt dat het doelbereik niet wordt meegenomen door de planbureaus maar op basis van ex ante evaluaties wordt bepaald. De indiener is van mening dat doelbereik juist een belangrijk toetsingscriterium is en onderdeel zou moeten zijn van de toetsing.**

Het onderzoek voor het planMER is gericht op de milieueffecten van de structurerende keuzes zoals die in het NPLG als beleidsvoornemen opgenomen worden. Het NPLG beoogt met die structurerende keuzes een samenhangende transitie van het landelijk gebied te bevorderen. De doelen die zijn gesteld voor een gunstige staat van instandhouding van de natuur, het borgen en verhogen van de waterkwaliteit, het tegengaan van klimaatverandering en voor een toekomstbestendige ontwikkeling van de landbouw kunnen alleen op het niveau van maatregelen in de provinciale gebiedsprogramma's worden getoetst. Met een beoordeling van die PPLG's wordt door het consortium van kennisinstellingen, door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en door de Ecologische Autoriteit getoetst op doelbereik.

**7.6 De indiener (Stichting Milieuzorg Zeist e.o.) stelt dat veel maatregelen overgelaten worden aan de provincies waardoor een goede toetsing van de effecten en ook van het doelbereik onmogelijk is.**

Het onderzoek voor het planMER brengt in beeld welke effecten op het milieu verwacht kunnen worden van de structurerende keuzes. Daarbij wordt ook naar effecten op het milieu gekeken van variaties op structurerende keuzes. De milieuaspecten waar het onderzoek zich op richt, worden mede bepaald door de doelen die met de transitie van het landelijk gebied moeten worden behaald. De toetsing op doelbereik wordt gedaan aan de hand van de maatregelen in de provinciale gebiedsprogramma's.

**7.7 De indiener (LTO) stelt dat landbouw onderdeel moet zijn van het Rad van de Leefomgeving als zelfstandig afwegingskader.**

De effectbepaling is ingestoken vanuit de doelen. Dat houdt in dat gekeken wordt naar de effecten op de aspecten natuur, water, bodem, klimaat en ruimtelijke kwaliteit. De effecten op de landbouw worden in het planMER meegenomen als 'afgeleide van'. Er wordt met name gekeken naar de effecten op ruimtebeslag en bepaalde sociaaleconomische effecten. Voorbeelden hiervan zijn oppervlakte agrarisch natuurbeheer, oppervlakte landbouw verdeeld over gebiedstypen, aantallen agrariërs en verdienvermogen.

**7.8 De indiener (LTO) vraagt aandacht voor de beschrijving van de mogelijke gevoeligheidsanalyses. Hierbij wordt de relatie gelegd tussen grondgebondenheid, melkveehouderijen en overgangsgebieden. De indiener geeft aan dat hierbij uitgegaan moet worden van vaststaand beleid. Er is nog veel discussie over de typering van overgangsgebieden.**

Dit voorbeeld is gegeven in relatie tot het Landbouwakkoord. Op 21 juni zijn de onderhandelingen van het landbouwakkoord beëindigd. Het kabinet zal zich op korte termijn beraden op het vervolgproces.

**7.9 De indiener (Agractie) roept op om bij de verschillende scenario's nadrukkelijker te kijken naar de effecten van extra beheersmaatregelen op Natura 2000-gebieden versus de effecten van bronmaatregelen. De indiener stelt hierbij dat het beheer van Natura 2000-gebieden veel beter kan en dat dit wel eens veel kosteneffectiever zou kunnen zijn dan het focussen op bronmaatregelen.**

Het onderzoek voor het planMER richt zich op het in beeld brengen van de milieueffecten van de structurerende keuzes. Met gevoeligheidsanalyses worden vervolgens de effecten



van variaties op een keuze beschreven. De variaties extra beheersmaatregelen op Natura 2000-gebieden versus de effecten van bronmaatregelen maken geen onderdeel uit van de structurerende keuzes dan wel van de variaties. Maatregelen op het gebied van bijvoorbeeld het beheer van Natura 2000-gebieden is iets wat in de provinciale gebiedsprogramma's uitgewerkt kan worden. Als provincies vinden dat een intensiever beheer effectiever of wenselijker is dan bronmaatregelen in een overgangsgebied, dan kunnen zij dat onderbouwd aangeven in hun gebiedsprogramma.

**7.10 De indiener (Agractie) betreurt dat de kosteneffectiviteit en de sociaaleconomische gevolgen van de scenario's niet gelijktijdig worden doorgerekend. Dit maakt een integrale beoordeling/afweging van de scenario's uitermate lastig.**

Het onderzoek voor het planMER brengt in beeld welke effecten op het milieu verwacht kunnen worden van de structurerende keuzes. Daarbij wordt ook gekeken naar effecten op het milieu van variaties op structurerende keuzes, maar niet naar scenario's of integrale beleidsvarianten. Het NPLG komt tot stand in een zorgvuldige afweging met diverse sectorale beleidstrajecten van verschillende ministeries en in afstemming met provincies en maatschappelijke organisaties. De structurerende keuzes zijn daar de weerslag van en beogen samenhang te brengen in het beleid in de transitie van het landelijk gebied. Het planMER beperkt zich tot het (verplichte) onderzoek naar milieueffecten, omdat andere onderzoeken zich – onder meer aan de hand van de provinciale gebiedsprogramma's – richten op effectiviteit, doelbereik en sociaaleconomische effecten. Het tijdspad dat gevolgd wordt gaat er vanuit dat in de periode dat het ontwerp-NPLG en het bijbehorende planMER ter inzage liggen ook andere onderzoeken beschikbaar komen of kort daarna beschikbaar zijn. De inzichten uit deze onderzoeken kunnen tegelijkertijd met de zienswijzen op het ontwerp-NPLG, de inzichten uit het planMER en het advies van de Commissie m.e.r. worden betrokken bij de afronding van de besluitvorming over het NPLG.

**7.11 De indiener (Agractie) vraagt wat de effecten zijn van het 'draaien aan de knoppen' bij minder vergaande doelstellingen?**

Het NPLG richt zich op het toekomstbestendig ontwikkelen van het landelijk gebied en moet daarbij voldoen aan de internationale verplichtingen voor natuur (waaronder de nationale doelen voor stikstof), water en bodem en klimaat. Aan deze internationale verplichtingen wordt vervolgens invulling gegeven binnen het NPLG. Het in beeld brengen van de effecten bij minder vergaande doelstellingen is geen onderdeel van het NPLG en het planMER.

**7.12 De indiener (LTO) bepleit het opstellen van een referentiesituatie van de landbouw. De indiener wil daarbij inzicht hebben in de gevolgen voor economie, demografie, structuur en landschap.**

In het planMER wordt ook voor landbouw de referentiesituatie beschreven. De referentiesituatie bestaat uit een beschrijving van de huidige situatie en het schetsen van de trends. Gevolgen van de structurerende keuzes op de structuur en het landschap worden in beeld gebracht, de effecten op demografie en economie vormen geen onderdeel van het planMER. Verwacht wordt dat deze onderzoeken onder andere in het kader van de provinciale gebiedsprogramma's worden verricht.

**7.13 De indiener (LTO) stelt dat voor provinciale plannen en gebiedsplannen verschillende variaties uitgewerkt moeten worden wat betreft de natuurdoelen in een m.e.r.-procedure.**

Deze zienswijze gaat over het vervolgproces. Het NPLG laat de invulling van de provinciale gebiedsprogramma's over aan de provincies, zodat dit zo goed mogelijk op elke provincie



wordt afgesteld. De effecten in variaties op natuurdoelen worden daarom pas op provinciaal niveau onderzocht.

- 7.14 De indiener (Waterschap Scheldestromen) stelt voor om ‘profit’ mee te nemen in het Rad van de Leefomgeving. Daarmee kan gestuurd worden op ander gedrag in de maatschappij. Bijvoorbeeld een ander type landbouw (bioboeren) en ander gebruik (minder fossiel) dragen bij aan de doelen van het NPLG.**
- Het planMER beperkt zich tot het (verplichte) onderzoek naar milieueffecten, omdat andere onderzoeken zich – onder meer aan de hand van de provinciale gebiedsprogramma’s – richten op ‘profit’ (waar onder effectiviteit, doelbereik en sociaaleconomische effecten). Het tijdspad dat gevolgd wordt gaat er vanuit dat in de periode dat het ontwerp-NPLG en het bijbehorende planMER ter inzage liggen ook die andere onderzoeken beschikbaar komen of kort daarna beschikbaar zijn. De inzichten uit deze onderzoeken kunnen tegelijkertijd met de zienswijzen op het ontwerp-NPLG, de inzichten uit het planMER en het advies van de Commissie m.e.r. worden betrokken bij de afronding van de besluitvorming over het NPLG.
- 7.15 De indiener (Waterschap Scheldestromen) stelt voor om de impact van buitenlandse invloed te benoemen in de notitie.**
- Het planMER besteedt aandacht aan de grensoverschrijdende effecten van de structurende keuzes. Als buitenlands beleid invloed heeft op de huidige situatie en trends, dan wordt dit meegenomen in het onderzoek van het planMER.
- 7.16 De Indiener (Unie van Waterschappen) verzoekt bij de beschrijving van de effecten van generieke maatregelen, de effecten van generieke maatregelen op de waterdoelen mee te nemen in het onderzoek. En in het bijzonder het risico dat ingezet wordt op innovaties die nagenoeg geen bijdrage leveren aan de KRW.**
- In het planMER worden niet de effecten van (generieke) maatregelen in beeld gebracht. Dit zal gebeuren in de provinciale gebiedsprogramma’s en daarmee in het NPLG.
- 7.17 De indiener (Unie van Waterschappen) vraagt zich af hoe de samenhang tussen de verschillende NPLG-thema’s (natuur (waaronder stikstof) klimaat en water) in het onderzoek geborgd wordt.**
- In de effectbeschrijving in het planMER zal de samenhang tussen de verschillende NPLG-thema’s meegenomen worden. In het MER wordt in de toelichting op het beoordelingskader en in het beoordelingskader zelf de samenhang tussen de thema’s aangegeven. Daarnaast wordt in de effectbeschrijving zelf ook deze samenhang tussen de verschillende NPLG thema’s zoals natuur, water en klimaat beschreven. Stikstof en water kunnen niet los gezien worden van natuur, maar ook klimaat en water en klimaat en natuur kennen een samenhang.
- 7.18 De indiener (Unie van Waterschappen) verzoekt om de NOVI-principes in het onderzoek mee te nemen. Daarbij verzoekt de indiener om het principe ‘geen afwenteling’ specifiek op te nemen in het onderzoek. Het risico op afwenteling in de ruimte (gras voor milieubelastende teelten) en de tijd (lange termijn versus korte termijn en het risico’s op lock-ins) is daarbij een aandachtspunt.**
- In het planMER wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan mogelijke afwentelingseffecten.



**7.19 De indiener (Agractie) stelt dat de in Noord-Brabant gehanteerde systematiek (one out is all out) in de natuurdoelanalyses niet acceptabel is.**  
In de NRD wordt niet gesteld dat de Brabantse systematiek gehanteerd gaat worden voor natuurdoelanalyses. De Brabantse systematiek wordt in het MER niet toegepast.

**7.20 De indiener (Agractie) heeft grote vraagtekens bij het inzetten van expert judgements bij de beoordeling van de staat van instandhouding van de natuur. Volgens de indiener is hierbij vrijwel nooit sprake van een waardevrije objectieve beoordeling. De indiener wijst op het verschil tussen experts die van een behoudende visie op natuur uitgaan en experts die van een dynamische visie van de natuur uitgaan. De indiener geeft aan dat er bij de nu bekend zijnde natuurdoelanalyses sprake is geweest van een zeer behoudende benadering.**

Bij de beoordeling van de staat van instandhouding van de natuur wordt gebruik gemaakt van diverse bronnen om zo een genuanceerd beeld te krijgen, en daarmee een waardevrije objectieve beoordeling.

**7.21 De indiener (VNG) stelt voor om een integraal alternatief te ontwikkelen om recht te doen aan alle drie NOVI-afwegingsprincipes, integraal gebiedsgerichte aanpak en de dagelijkse praktijk van gemeenten. De indiener geeft hiervoor de onderstaande argumentatie: Allereerst stellen wij voor de huidige referentiesituatie waartegen de effecten van het 'voornemen' worden afgezet, te duiden als 'geen structurerende keuzes NPLG, wel uitvoering niet-NPLG-afhankelijke wettelijke verplichtingen.' Daarmee worden maatschappelijke effecten duidelijker wanneer we zonder gebiedsgerichte en integrale (NPLG-)aanpak wetgeving doorvoeren en handhaven. Dit is nu vooral ook de situatie in Nederland. Hiervoor kan wellicht gebruik worden gemaakt van het onderzoek naar doelbereik door kennisinstellingen als het PBL.**

Wij stellen daarom ook voor een integraal alternatief toe te voegen. Dit is hard nodig, omdat effecten in de praktijk van gemeenten en samenleving altijd in samenhang doorwerken. Zonder dit alternatief wordt fase 2 (planMER) teveel een theoretische beoordeling die onvoldoende de integrale werkelijkheid benadert. Dit geeft volgens ons provincies alvast materiaal om vanuit dit planMER straks een eigen planMER integraal uit te voeren, zodra maatregelen in het gebiedsprogramma per gebied concreet worden. Met een beoordeling op integraliteit wordt recht gedaan aan het compleet functioneren van het Rad van de Leefomgeving, omdat nagenoeg elk aspect daarvan passend is bij de doelen van het NPLG. De NRD is nu onduidelijk hoe het Rad van de Leefomgeving wordt toegepast. Het omvat zowel focus op het bovenste deel van het Rad van de Leefomgeving wat u nader nog kritisch bekijkt op relevante aspecten voor NPLG-doelen. Verderop wordt omschreven het gehele Rad van de Leefomgeving te benutten om effecten van structurerende keuzes en meekoppelkansen te toetsen. Maar daar ontbreekt 'sociaaleconomisch' als meekoppelkans. Kortom: wij verzoeken u het gehele Rad van de Leefomgeving mee te nemen. Denk aan de 'bovenste helft' waar NPLG duidelijk effecten heeft op regionale ruimtelijk-economische ontwikkelingen. En denk ook aan de 'onderste helft' van maatschappelijke behoeften' (sociaaleconomisch/cultureel). Maatschappelijke effecten van structurerende keuzes zijn nu al merkbaar in de leef- en werkomgeving van mensen. Het gehele Rad van de Leefomgeving meewegen is





**ook het goed toepassen van artikel 1.3. Omgevingswet in de NRD, wat voor gemeenten (straks) ook toetsingskader is. Hiermee zorgen we ervoor dat de NRD compleet en integraal de milieueffecten van het NPLG onderzoekt. Om zo uiteindelijk mensen en bedrijven toekomstperspectief te bieden, omdat wordt voldaan aan milieुरandvoorwaarden.**

Mede naar aanleiding van deze zienswijzen en het advies van de Commissie m.e.r. wordt nagegaan hoe variatie op de sturende werking van structurerende keuzes nader kan worden onderzocht voor het planMER.

Het onderzoek voor het planMER brengt in beeld welke effecten op het milieu verwacht kunnen worden van de structurerende keuzes. Daarbij wordt ook gekeken naar effecten op het milieu van variaties op elk van de structurerende keuzes. Die variaties vormen niet op voorhand een samenhangend alternatief, maar geven een zo volledig mogelijk beeld. Het planMER beperkt zich voornamelijk tot het (verplichte) onderzoek naar milieueffecten, omdat andere onderzoeken zich – onder meer aan de hand van de provinciale gebiedsprogramma's – meer richten op effectiviteit, doelbereik en sociaaleconomische effecten. Bij de uitwerking in gebiedsprogramma's wordt provincies gevraagd de sociaaleconomische effecten in beeld te brengen. Het tijdspad dat gevolgd wordt gaat er vanuit dat in de periode dat het ontwerp-NPLG en het bijbehorende planMER ter inzage liggen ook die andere onderzoeken beschikbaar komen of kort daarna beschikbaar zijn. De inzichten uit deze onderzoeken kunnen tegelijkertijd met de zienswijzen op het ontwerp-NPLG, de inzichten uit het planMER en het advies van de Commissie m.e.r. worden betrokken bij de afronding van de besluitvorming over het NPLG.

**7.22 De indiener (Waterschap Scheldestromen) stelt dat de NRD van het NPLG aangeeft dat het onderzoek zich richt op het 'het beschermen van de fysieke leefomgeving', terwijl de oplossing zit in dit in balans te brengen met 'vervullen van de maatschappelijke behoeften'.**

Het onderzoek voor het planMER brengt in beeld, welke milieueffecten verwacht kunnen worden van de structurerende keuzes. Daarbij wordt ook gekeken naar milieueffecten van variaties op structurerende keuzes. Dit is een verplicht onderzoek om van een beleidsvoornemen goed in beeld te hebben wat milieueffecten zijn, vergeleken met andere belangen en invalshoeken, zoals maatschappelijke behoeften. Het NPLG wordt als beleidsvoornemen ontwikkeld om samenhang te brengen in de transitie van het landelijk gebied voor een gunstige staat van instandhouding van de natuur, het borgen en verhogen van de waterkwaliteit, het tegengaan van klimaatverandering en voor een toekomstbestendige ontwikkeling van de landbouw. Dit staat ook in het teken van de fysieke leefomgeving, waarmee het landelijk gebied moet kunnen voorzien in maatschappelijke behoefte.

**7.23 De indiener (provincie Zuid-Holland) stelt dat het in de NRD weergegeven Rad van de Leefomgeving dient als basis voor het beoordelingskader. Maar het is in een NRD gebruikelijk om ook aan te geven hoe effecten onderzocht gaan worden. Dit gebeurt doorgaans met een beoordelingskader. De indiener wenst meer duidelijkheid hierover, zodat er een beter overzicht van de effectbeoordeling beschikbaar komt.**

Bij het beoordelingskader worden er twee thema's gehanteerd: ruimte en omgevingskwaliteit. Onder het thema ruimte vallen de aspecten natuur, landbouw en bebouwde omgeving. Voor elk van deze aspecten zijn met specialisten maatgevende indicatoren bepaald. Dit zijn indicatoren waar het NPLG op kan sturen. Onder het thema omgevingskwaliteit vallen de aspecten natuur, water en bodem, klimaat, landschap/ cultuurhistorie en meekoppelkansen. Elk aspect bestaat ook hier vervolgens uit een aantal



maatgevende indicatoren. Deze maatgevende indicatoren liggen nog niet voor elk aspect vast, en worden in de loop van de milieueffectrapportage vastgesteld. Voor elk van de maatgevende indicatoren worden de huidige situatie en de trends bepaald.

**7.24 De indiener (provincie Zuid-Holland) stelt dat de wijze van beoordeling, het detailniveau van onderzoek en de inhoud van het planMER blijven hangen in algemeenheden. Het is de bedoeling om in een NRD hier nadere uitwerking aan te geven en niet te verwijzen naar standaardteksten uit de wet. Nu wordt de verdere uitwerking van dit onderdeel van de NRD doorgeschoven naar een proces dat moet plaatsvinden in het kader van het planMER. Terwijl insprekers hier juist een beeld moeten krijgen van de aanpak, reikwijdte en diepgang van het onderzoek, zodat ze daar in het kader van het planMER op kunnen reageren. De indiener vraagt een uitgebreidere uitleg van deze punten.**

De wijze van beoordeling wordt gedaan op basis van een combinatie van data, literatuur en expert judgement. Hoe dit wordt weergegeven is te zien in de NRD. Het onderzoek kent een hoog abstractieniveau. Dit komt omdat het NPLG geen maatregelen voorschrijft aan de provincies, maar structurerende keuzes geeft. Het is daarom moeilijk om de effecten kwantitatief te bepalen. Verder kijkt het NPLG naar heel Nederland – en omliggende landen die ook beïnvloeden dan wel beïnvloed worden –, waardoor het ook niet mogelijk is om in meer detail te gaan kijken. Het planMER begint met een inleidend hoofdstuk. De inhoud van het planMER bestaat uit twee delen: deel A met de hoofdlijnen voor besluit en deel B met de onderbouwing. In deel A wordt ingegaan op de oplossingsrichtingen voor het landelijk gebied – doelen en structurerende keuzes – en wordt het beoordelingskader gepresenteerd. In deel B wordt de methodiek van de effectbeoordeling uiteengezet, wordt de referentiesituatie uitgewerkt voor elk van de maatgevende indicatoren, wordt de effectbepaling van de structurerende keuzes gedaan en worden deze vergeleken. Bovendien vindt er een gevoeligheidsanalyse plaats op de variaties in structurerende keuzes. De uitkomsten daarvan kunnen leiden tot een bijstelling/aanscherping van de structurerende keuzes. Daarnaast komt er in het planMER een hoofdstuk over de leemten in kennis en monitoring en evaluatie.

**7.25 De indiener (provincie Zuid-Holland) stelt dat het Rad van de Leefomgeving en het daarbij behorende beoordelingskader uit het planMER voor de NOVI goede uitgangspunten kunnen zijn voor de beoordeling van het NPLG-beleid en de alternatieven. De indiener vraagt om verdere toelichting over hoe het Rijk dit voor zich ziet.**

Het Rad van de Leefomgeving uit het planMER van de NOVI vormt ook voor het planMER voor het NPLG de basis voor de effectbepaling. Het planMER richt zich net als bij de NOVI en de nog op te stellen Nota Ruimte met name op het bovenste deel van het Rad van de Leefomgeving. Dit komt doordat de structurerende keuzes in het kader van het NPLG vooral gericht zijn op de fysieke leefomgeving en omgevingskwaliteit.

**7.26 De indiener (provincie Zuid-Holland) vindt het opvallend dat de referentiesituatie in beeld wordt gebracht op basis van literatuur/wetenschappelijke studies en expert judgement. Waarom wordt er weinig tot geen gebruik gemaakt van data? De indiener geeft aan dat juist gebruik van data naast expert judgement en literatuur/wetenschappelijke studies een ideale mix kan vormen voor een goed planMER.**

In het planMER wordt voor het beschrijven van de huidige situatie en de trends (samen de referentiesituatie) inderdaad gebruikgemaakt van de data die uit de monitoring van



programma's, zoals de Kaderrichtlijn Water (KRW), komen. Dit wordt aangevuld met literatuur en expert judgement.

- 7.27 De indiener (Dierenbescherming) geeft aan het goed te vinden dat er een m.e.r. wordt uitgevoerd voor het NPLG, om – zoals in de notitie vermeld staat – “het belang van de leefomgeving, mens en natuur, vroegtijdig en volwaardig mee te kunnen wegen bij belangrijke en strategische besluiten.” De indiener wil hierbij wel opmerken dat het meewegen van het belang van dieren hier ontbreekt. Bij de beoordeling van de effecten op natuur zou expliciet gekeken moeten worden naar de effecten op in het wild levende dieren, ook buiten beschermde natuurgebieden. En omdat het NPLG naar verwachting een grote invloed op de veehouderijsector heeft – vanwege de rol in de problemen die met het NPLG aangepakt moeten worden –, is het essentieel om ook het belang van de dieren in de veehouderij mee te wegen. Als de effecten op dierenwelzijn niet worden meegewogen, is het NPLG niet voldoende integraal. Om te zorgen dat dierenwelzijn vroegtijdig en volwaardig wordt meegewogen bij besluiten rondom het NPLG, is het belangrijk dat de belangen van dieren worden beoordeeld door onafhankelijke dierenwelzijnsdeskundigen.**

In het MER is er niet voor gekozen om dierenwelzijn van zowel in het wild als in gevangenschap levende dieren als maatgevende indicator mee te nemen. Met name de aspecten en maatgevende indicatoren waar het voornemen (de set aan structurerende keuzes) direct invloed op heeft worden in het planMER beschouwd.

- 7.28 De indiener (Stichting Stikstofclaim) geeft aan dat voor het onderdeel water de opgave veelal bij de landbouw neergelegd wordt. Terwijl de meetpunten die doorgegeven worden niet alleen landbouwmeetpunten betreffen:**
- 1. Er zal helder in kaart gebracht moeten worden wat de herkomst is van vervuiling per locatie. Die helderheid ontbreekt nu. Vervuiling wordt te gemakkelijk toegerekend aan de landbouw. Riool overstorten zijn bijvoorbeeld buiten beeld. Hier geldt: niet meten en niet willen weten en vergeten.**
  - 2. Verschillende waterschappen gebruiken verschillende normen voor hun waterkwaliteit. Hoe vertaalt dit zich in het planMER? Daarnaast worden voor nogal wat meetpunten normen gehanteerd, die niet zijn onderbouwd. Een goede onderbouwing per waterlichaam – met name ook voor overige wateren – is essentieel. Het kan niet zo zijn dat boeren worden afgerekend op vervuiling, veroorzaakt door een vogelkolonie naast het meetpunt.**
  - 3. Vlaanderen en Duitsland hanteren andere, meestal soepelere, normen voor kleinere waterlichamen dan Nederland. Nederland schuift de normoverschrijdingen die hierdoor worden veroorzaakt, gemakshalve richting de landbouw. Die moet dan maar een stapje harder lopen. Dit is ongehoord. De normen in grensstreken zouden hierop aangepast moeten worden, zodat Nederlandse boeren hiervan niet de dupe worden.**
  - 4. De bufferstroken waren tot voor kort niet noemenswaardig ter verbetering van de waterkwaliteit. Uit een Wagenings memo blijkt dat het zeer onzeker is wat de waarde hiervan is. Deze zijn nu verplicht geworden vanuit Brussel op aangeven van Nederland. In deze notitie zien we ineens de bufferstrook als landschapselement terug. Hieruit blijkt enige voorsortering op het programma voor zowel de bufferstrook als het intekenen van de sloten. Hoe wordt dan een nulmeting bepaald?**

1. De monitoring voor de Kaderrichtlijn Water (KRW) maakt gebruik van een omvangrijk netwerk aan meetpunten die ook bij Rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI's) in de buurt liggen. Voor nutriënten geldt dat de emissie van de landbouw voor fosfor 64% en voor stikstof 57% van het totaal bedraagt. Ook stedelijke activiteiten, vooral uit puntbronnen (specifieke locaties of bronnen waar verontreinigende stoffen direct in het milieu worden geloosd) zoals overstorten en RWZI's, dragen bij. Voor RWZI's is de emissie voor fosfor 15% en voor stikstof 9% ([Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer \(STOWA\)](#), [Nutriënten en het ecologisch functioneren van oppervlaktewateren](#)). Deze getallen tonen aan dat de emissie van fosfor en stikstof vanuit de landbouw groter is dan vanuit stedelijk waterbeheer (zoals overstorten en RWZI's). In de modelberekeningen voor waterkwaliteit worden zowel emissies vanuit de landbouw en die vanuit het stedelijk waterbeheer naar rato meegenomen
2. De waterschappen onderbouwen normen voor de KRW in hun stroomgebiedsbeheerplannen en achtergronddocumenten. Normen worden onderbouwd met wetenschappelijke inzichten over het functioneren van aquatische ecosystemen (zoals rivieren, sloten en meren) of over de schadelijkheid van stoffen in het water. In specifieke gevallen zoals in uw voorbeeld waarbij een meetpunt in de buurt van een vogelkolonie ligt verwijzen we u door naar de betreffende waterbeheerder.
3. Om normen tussen Nederland, Duitsland en Vlaanderen te vergelijken is er in 2022 een studie gedaan: pdf ([overheid.nl](#)) Hieruit blijkt dat de normen niet in alle gevallen soepeler zijn buiten Nederland en dat dit per stof kan verschillen – ook omdat er niet altijd exact hetzelfde wordt gemeten. De Kaderrichtlijn Water geeft landen de mogelijkheid om buurlanden aan te spreken op vervuiling van bovenstrooms (water tegen de richting van de stroom in), Nederland maakt hier dan ook gebruik van. Ondanks het feit dat het water dat Nederland binnen komt verontreinigingen bevat – krijgt het water tijdens zijn weg door Nederland extra verontreinigingen aangereikt.
4. Uitgaande van bufferstroken langs percelen kunnen deze de verspreiding van gewasbeschermingsmiddelen en nutriënten naar het oppervlaktewater verminderen. Voor gewasbeschermingsmiddelen heeft de breedte van de strook invloed, omdat verwaaiing een belangrijke vorm van verspreiding kan zijn. Het effect van een droge bufferstrook op de verspreiding van nutriënten is afhankelijk van grondsoort en hydrologische situatie.

### **7.29 De Indiener (Dierenbescherming) stelt dat dierenwelzijn opgenomen moet worden in het beoordelingskader van het planMER als onderdeel van het Rad van de Leefomgeving.**

Hoewel dierenwelzijn wordt gezien als een belangrijk aspect, is het door het abstractieniveau van het NPLG te ingewikkeld om dierenwelzijn mee te nemen in het planMER. In de handreiking voor de provincies voor het opstellen van de gebiedsprogramma's wordt Kaderstelling Dierwaardige Veehouderij genoemd als meekoppelend doel. In een provinciaal gebiedsprogramma kunnen, aanvullend op de doelen van het NPLG, andere gebiedsopgaven meegekoppeld worden, zoals het tegengaan van dierziekten en zoönosen.



# 8 Participatie & Communicatie



De indiener (provincie Zuid-Holland) vindt de publieksparticipatie, zoals beschreven in de NRD, ontoreikend. Het betreft een verplichte zienswijzeprocedure waarbij het publiek weliswaar de kans krijgt haar visie te geven, maar dit is slechts onderdeel van de vele verschillende participatievormen die worden aangeboden. Er wordt geschreven dat maatschappelijke organisaties tijdig en actief worden benaderd, maar een zienswijzeprocedure is eerder een passieve dan actieve vorm van participatie.

Het gaat hier om de zienswijzeprocedure voor de NRD, een vrij technisch document. Daarom is ervoor gekozen om niet een hele grote informatiecampagne te organiseren. Naast de gebruikelijke kanalen van de directie Participatie en de aankondiging in de Staatscourant, is de terinzagelegging aangekondigd via diverse sociale media en bekend gemaakt bij de interbestuurlijke partners en de maatschappelijke organisaties met wie al langer contact is. Ook is het in het buitenland uitgezet. Na de zomer start de participatie voor het ontwerp-NPLG en volgt de terinzagelegging van het planMER onderzoek. Hiervoor zal een uitgebreidere participatie ingericht worden, waarbij de gebiedsprocessen de focus vormen.

**8.1 De indiener (de provincie Zuid-Holland) vraagt een nadere duiding van de ‘participatiebijeekomsten’ die georganiseerd worden. In welke vorm worden deze bijeenkomsten gehouden? Gaat het hier bijvoorbeeld om een inspraakavond of een informatiebijeekomst of meedenksessie?**

Dank voor uw vraag om verduidelijking. In de tweede week van de terinzagelegging zijn twee bijeenkomsten georganiseerd voor stakeholders. Hierin is een nadere toelichting op de NRD gegeven en zijn vragen beantwoord. Er is één bijeenkomst georganiseerd voor interbestuurlijke partners en één voor maatschappelijke organisaties.

**8.2 De indiener (provincie Zuid-Holland) stelt dat de termen om de participatie te beschrijven erg algemeen zijn. Het is onduidelijk wie bedoeld worden met “het publiek” en “maatschappelijke partners”. In het verlengde daarvan stelt de indiener de vraag op welke punten het publiek input kan leveren. Er is meer informatie nodig over de inhoud om aanbevelingen te doen over de juiste participatiemiddelen en doelgroepen.**

Dank voor uw vraag om verduidelijking. Met ‘het publiek’ wordt in principe iedereen bedoeld. Het is bedoeld als een niet-uitsluitende term. Met ‘maatschappelijke partners’ worden maatschappelijke organisaties bedoeld die een (relevant) maatschappelijk belang vertegenwoordigen. Tijdens de zienswijzentermijn heeft iedereen de gelegenheid gehad om informatie op te vragen over het proces en de inhoud van de NRD en om een zienswijze in te dienen. Voor de maatschappelijke organisaties die bekend waren bij ons hebben wij een bijeenkomst georganiseerd om nadere toelichting te geven op de NRD en vragen hierover te beantwoorden. Zie ook beantwoording van zienswijze 8.2.

**8.3 De indiener (provincie Zuid-Holland) stelt dat het van belang is om een publieksvriendelijke en toegankelijke tekst te schrijven. Beleid dat van invloed is op de leefomgeving van (bijna) iedere Nederlander, vraagt om duidelijke uitleg, hoe complex het onderwerp ook is. Daarom het verzoek hier rekening mee te houden door het taalgebruik waar mogelijk aan te passen.**

Het is inderdaad van belang om publieksvriendelijke en toegankelijke teksten te schrijven. Voor teksten op rijksoverheid.nl hanteren we heldere en korte formuleringen en gebruiken we geen ambtelijke taal, jargon en lange zinnen. Bij de komende versie van het ontwerp-NPLG en het planMER zullen wij een publieksvriendelijke versie verzorgen. Voor het hele proces rondom de zienswijze is een visualisatie gemaakt.



**8.4 De indiener (Nederlandse Melkveehouders Vakbond) stelt dat de Staatscourant geen actieve communicatietools kent, waarop men kan abonneren zoals die er bijvoorbeeld wel zijn via internetconsultatie.nl. Ook is dit plan niet aangeboden via ruimtelijkeplannen.nl, die inwoners over plannen door het Rijk informeert via berichten uit de buurt. Via social media vernamen we ook niks over dit kostbare project. NMV vraagt zich af waarom er zo weinig communicatie over deze visie is geweest en waarom niet voor de uniforme voorbereidingsprocedure met publicatie van berichten uit uw buurt en registratie in ruimtelijkeplannen.nl is gekozen?**

We hebben voor de onderzoeksagenda (NRD) naast de Staatscourant gekozen voor gerichte communicatie met een nieuwsbericht op rijksoverheid.nl en aanpakstikstof.nl. Het is overigens mogelijk om zich op deze berichten te abonneren. Alle leden van het maatschappelijk platform zijn via de mail geïnformeerd over de mogelijkheden voor het indienen van een zienswijze. Voor leden van het maatschappelijk platform en voor de provincies, waterschappen en gemeenten hebben wij informatiebijeenkomsten georganiseerd die volop bezocht zijn. Er zijn zo'n 50 organisaties aangesloten bij het maatschappelijk platform. Via de sociale media kanalen van LNV is geïnformeerd over de zienswijze procedure van de NRD. Doorgaans wordt ruimtelijkeplannen.nl ingezet voor meer concrete plannen zoals bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen; en niet voor een onderzoeksagenda voor een milieueffectrapport.

Voor de volgende stap, voorzien in het najaar van 2023, kunnen belanghebbenden een zienswijze indienen op het planMER zelf en het ontwerp-NPLG. Voor deze belangrijke mijlpalen zetten we meer communicatie-acties in.

Dit is een uitgave van:

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit  
Bezuidenhoutseweg 73 | 2594 AC Den Haag

Postbus 20401 | 2500 EK Den Haag  
T (070) 379 8911

Juli 2023 | Publicatie-nr. 23403899