

Toekomstgericht Landelijk Gebied Drenthe

DISCLAIMER:

Deze pdf is niet de rechtsgeldige versie van dit programma. De rechtsgeldige versie van het ontwerpprogramma TLGD is na publicatie in te zien via het Omgevingsloket:

<https://omgevingswet.overheid.nl/home>.



ONTWERP

Programma Toekomstgericht Landelijk Gebied Drenthe (TLGD)



Assen, 10 februari 2026

Inhoud

Nieuw perspectief voor het landelijk gebied van Drenthe	5
Samenvatting van het programma Toekomstgericht Landelijk Gebied Drenthe	6
Lijst met figuren	12
Lijst van belangrijkste rapporten en beleidsstukken waarnaar wordt verwezen	15
Lijst met gebruikte afkortingen	17
Een integraal geborgd programma TLGD: Drenthe van het slot	18
1 SCOPE	23
1.1 Opdracht uit het Coalitieakkoord	24
1.2 Uitgangspunten en kaders van het TLGD	24
1.3 Hoofddoelen TLGD	27
1.4 Opgaven na 2030 niet naar maatregelen vertaald	28
2 WETTELIJKE DOELEN	30
2.1 Een uitwerking van de wettelijke doelen van het TLGD	31
2.2 TLGD voegt maatregelen toe aan bestaande programma's en projecten	32
2.3 Opgave bodem en water in hoofdlijnen	33
2.4 Opgave natuur in hoofdlijnen	37
2.5 Opgave stikstof in hoofdlijnen	44
2.6 Landbouw	51
2.7 Klimaat en bos als koppelkans	55
Bijlage 2.1. Herkomst opgaven landelijk gebied in het programma TLGD	56
3 UITGANGSPUNTEN	57
3.1 Perspectief	58
3.2 Kenmerken van onze aanpak	59
3.2.1 Adaptief	59
3.2.2 Geborgd	59
3.2.3 Draagvlak	61
3.3 Over de maatregelen	61
3.4 Grondbeleid	63
4 AANPAK	64
4.1 Generieke stikstofaanpak	65
4.2 Gebiedsgerichte ruimtelijke aanpak	71
4.2.1 Bodem en Water	71
4.2.2 Natuur	74
4.2.3 Stikstof	80
4.2.4 Routekaart TLGD	91
4.3 Integrale maatregelen op hoofdlijnen	92
5 UITWERKING IN DE GEBIEDEN	95
5.1 Hotspots: gestapelde opgaven	96
5.2 Initiatieven van onderop	96
5.3 Hotspots en gebieden met specifieke opgaven	97

5.3.1 Maatregelen tot 2030	97
5.3.2 Algemene beschrijving hotspots en gebieden met een specifieke opgave	99
5.3.3 Hart van het Noorden	104
5.3.4 Aanpak van de gebieden tot 2030	105
5.4 Financiële middelen beschikbaar voor start van de uitvoering.....	107
5.5 Effecten voor stikstof, natuur, water én economie in beeld tijdens uitvoering	109
Bijlage 5.1 Beschrijving hotspots en gebieden met specifieke opgaven	111
6 IMPACT	132
6.1 De sociaal-economische situatie in Drenthe.....	133
6.2 Verwachte effecten TLGD.....	136

Nieuw perspectief voor het landelijk gebied van Drenthe

Een nieuw plan voor het landelijk gebied van Drenthe. Weer een plan, nadat we eerder (2024) hebben moeten concluderen dat het Drents Programma Landelijk Gebied het niet was. 'Het beste plan voor Drenthe,' is nog altijd onze inzet. Maar hoeveel ruimte is er om tot zo'n plan te komen wanneer de opgaven groot zijn, de regelgeving enorm knelt en de druk van de buitenwereld om ontwikkelingen weer mogelijk te maken eveneens? Eigenlijk vinden we als provincie dat ons te weinig tijd wordt geboden om naar oplossingen toe te werken en willen we meer ruimte voor maatwerk. Sommige doelen voor natuur en water vinden we ver gaan binnen de Drentse context. Het keurslijf van de wet is te strak. En dan is er ook nog te weinig geld om aan alle doelen te werken. Dus dan rijst de vraag, 'Waarom dan toch zo'n plan?'

Het van het slot krijgen van Drenthe is randvoorwaardelijk om ruimte te creëren voor ontwikkelingen en om aan de slag gaan met alle opgaven. We achten de natuur- en wateropgaven van belang en willen op de juiste manier en op de juiste plek ermee aan de slag.

De opgaven liggen er nu eenmaal en verdwijnen niet maar zo. We zien dat PAS-melders nog steeds in onzekerheid verkeren en allerlei initiatieven die Drenthe verder brengen op dit moment niet van de grond komen. We willen die impasse doorbreken en daarom zet Drenthe nu een stap naar voren door plannen te presenteren die helder maken wat moet gebeuren om vergunningverlening van het slot te krijgen, natuur te herstellen en ook de waterdoelen te halen. We gaan dat doen op een typisch Drentse manier: door de schouders eronder te zetten en dan stap voor stap verder te werken, samen met betrokkenen in het gebied. Niet overal en niet overal tegelijkertijd, maar met een aanpak die op de plekken waar dit het meest nodig is een verschil maakt. Voor het aanvullen van de middelen die we nu nog tekortkomen kijken we daarbij naar het nieuwe Kabinet.

We starten niet op nul. Overal in onze provincie zijn initiatieven ontstaan om te werken aan stikstofreductie en natuurherstel. Veel boeren hebben de handschoen opgepakt en zijn bijvoorbeeld deelnemer in het programma Duurzaam Boeren Drenthe. Ook in andere sectoren dan de landbouw zijn ontwikkelingen gaande die meehelpen. We werken hard aan het beschikbaar krijgen van een breed palet aan geborgde stikstofmaatregelen zodat boeren die maatregelen kunnen nemen die passen bij hun wijze van bedrijfsvoering en die ook juridisch meetellen voor de benodigde stikstofreductie. Het werken aan het realiseren van een sterkere natuur en schoon, veilig en voldoende water gaat door op basis van lopende afspraken. Er moet wel een schep bovenop, hebben we moeten constateren, wil het allemaal genoeg zijn om weer vooruit te kunnen boeren. In de komende maanden gaan we met betrokkenen in gesprek om de aanpak en maatregelen met hen door te spreken en om te kijken hoe het programma verder kan verbeteren.

Het zijn al met al nogal wat maatregelen die op stapel staan en we snappen dat dit voor veel mensen een lastige boodschap is. We hopen dat iedereen wil meedenken over manieren om samen te werken aan het uitvoeren van de maatregelen omdat we er uiteindelijk allemaal belang bij hebben dat Drenthe van het slot komt. We zijn ervan overtuigd dat dit plan daarvoor een stevige basis legt en dat we er nieuw perspectief mee geven aan allen die hun brood verdienen in het landelijk gebied in Drenthe. Waarbij ook de overtuiging is dat de invulling van het plan de hoogst haalbare en meest efficiënte uitwerking geeft voor de opgaven van natuur en water. Want dat er wat moet gebeuren staat vast. Hoe we dit willen aanpakken kunt u in dit plan lezen. Als college zien we uit naar alle reacties die het plan nog beter maken en dat we met elkaar over een aantal jaren kunnen concluderen dat dit inderdaad het beste plan voor Drenthe is geworden.

*Gert-Jan Schuinder,
Gedeputeerde landbouw en stikstof.*

Samenvatting van het programma Toekomstgericht Landelijk Gebied Drenthe

In het programma *Toekomstgericht Landelijk Gebied Drenthe* geven wij aan hoe wij tot en met 2030:

- 1) werken aan een oplossing voor het vergunningenslot op de landbouw, woningbouw, infrastructuur en economie. Daarbij hoort:
 - (a) het oplossen van de situatie van PAS-melders en ruimte bieden voor ontwikkelingen; en
 - (b) het versterken van de landbouw(-structuur).
- 2) de wettelijke doelen voor water en natuur gaan halen (doelen voor klimaatmitigatie en bos liften mee) en het bestendigen van de dragende rol van landbouw in onze provincie.

Vanuit het programma voegen we die maatregelen toe aan de bestaande programma's en projecten die nodig zijn om tot het doelbereik zoals hiervoor opgesomd te komen. Het programma kent geen eigenstandige uitvoeringsorganisatie.

Het oplossen van het vergunningenslot vergt een aanzienlijke reductie van de emissies van stikstof. Het emissiebeleid dat het nieuwe kabinet wil gaan voeren is essentieel om de vergunningverlening in Drenthe vlot te trekken.¹ Het nieuwe kabinet zet, net als het voorgaande, volgens het regeerakkoord in op 42-46% emissiereductie in de landbouw. In het regeerakkoord wordt hiervoor een stikstoffonds van 20 miljard euro vrijgespeeld. *Wettelijk* geldt dat voor stikstof in 2030 landelijk 50% van het met stikstofneerslag overbelaste areaal in de Europees beschermde Natura 2000-gebieden onder de kritische depositiewaarde moet zijn gebracht. In 2035 is dit percentage op 74% bepaald. De Drentse bijdrage aan deze wettelijke opgave voor 2035 is bepaald op 43% reductie van ammoniak ten opzichte van 2019. Dat zal nog niet genoeg zijn voor vergunningverlening. Voor het vlottrekken van vergunningverlening moet het additionaliteitsvereiste kunnen worden onderbouwd (zie verderop) en zullen er aanvullende maatregelen aan de orde zijn. Wij schatten in dat we in Drenthe met de uitvoering van zeker gestelde maatregelen in 2030 ten opzichte van 2019 reeds een reductie met 14% tot stand brengen. Tot 2030 zou dan nog circa 7% extra moeten worden gereduceerd in het kader van onze Drentse bijdrage aan het wettelijke doel; de resterende 22% reductie kan vervolgens in de periode tot 2035 worden ingevuld.

Onze bijdrage is in lijn met het landelijke beleid, inclusief het regeerakkoord van het nieuwe kabinet. Van belang in dit verband is nog dat het Rijk de invoering van een Rekenkundige Ondergrens (RKO) onderzoekt. Zo'n ondergrens doet aan de opgave voor stikstof niet af, maar zou het wel makkelijker kunnen maken om innovaties op bedrijfsniveau door te kunnen voeren. Ook zou invoering van een ondergrens een aantal PAS-melders legaliseren. Invoering van zo'n ondergrens wordt alleen verantwoord geacht binnen een geborgde dalende lijn van stikstofemissies. De RKO versterkt in die zin de urgentie voor ons programma.

¹ Deze tekst is geschreven op 3 februari 2026: we gaan er na het sluiten van het regeerakkoord in dit document vanuit dat het nieuwe (minderheids-)kabinet van CDA-VVD-D66 er komt.

De basis onder onze geborgde stikstofaanpak is een generieke emissiereductie van 30% in de melkveehouderij in 2035. Deze emissiereductie geldt voor de melkveehouderij die als sector veruit het grootste aandeel in de Drentse stikstofemissies heeft en wordt in recente rapporten als haalbaar en betaalbaar verondersteld. De reductie kan worden gerealiseerd via doelsturing. Doelsturing is een overkoepelend principe waarop wij inzetten om aan de opgaven te werken. Doelsturing houdt 'de boer aan het roer', wat ook een uitgangspunt voor ons programma is. Boeren krijgen realistische, haalbare doelen voor stikstof (en water en klimaat) op bedrijfsniveau en krijgen de ruimte om zelf invulling te geven aan deze doelen. We maken hierbij gebruik van onze ervaring met de kritische prestatie indicatoren. Ook het nieuwe kabinet zet in op de doelsturing en wil deze niet alleen richten op stikstof, maar ook op de uitstoot van CO₂ en water.

Bij deze aanpak is het borgen van de resultaten belangrijk. We doen daarbij recht aan ondernemers die al stappen gezet hebben. De in toe voeren norm moet hierop aansluiten. Voor de te hanteren norm zijn op dit moment meerdere alternatieven in beeld waarvan wij de voors en tegens tegen elkaar afwegen en met de sector willen bespreken. Het Rijk werkt parallel aan een norm (zie ook het recent verschenen regeerakkoord). Wij zorgen ervoor dat onze aanpak in lijn blijft met de keuzes die het Rijk maakt.

Naast de keuze voor de norm en de hoogte ervan is ook het juridisch vastleggen van de norm van belang voor de borging. De wijze van juridisch geborgde normering moet nog verder worden uitgewerkt. Bij vaststelling van het programma medio 2026 willen we over de norm, de hoogte van de norm en over de wijze waarop we die juridisch borgen, duidelijkheid bieden. Wij achten het van belang dat wij de komende periode met de sector bespreken welke opties zij zien. Dat er een geborgde norm komt voor emissiereductie is volgens ons essentieel om toestemmingsverlening vlot te trekken. Daarnaast is een randvoorwaarde dat er gewerkt wordt aan een toekomstbestendig stikstofbeleid en bijbehorende wetgeving door het Rijk.

Voor de niet-grondgebonden veehouderij stellen wij ook maatregelen voor. Wij willen daartoe het hanteren van de best beschikbare technieken (BBT) verplicht stellen. Voor de akkerbouw hebben wij op dit moment geen maatregelen in voorbereiding, gezien het beperkte aandeel hiervan in de emissies. De provincie helpt bedrijven om de maatregelen te kunnen nemen die nodig zijn om aan die generieke doelstelling invulling te geven. Bijvoorbeeld via subsidies op basis van de subsidieregeling voor 'laaghangend fruit' en de stimuleringsregeling en kennisprogramma van Duurzaam Boeren Drenthe.

Het Rijk werkt verder aan emissiereductie van andere sectoren. Voor mobiliteit en industrie geldt een doel voor emissiereductie van 50% in 2035. Cijfers, resultaten en prognoses wijzen uit dat deze sectoren daarmee goed op weg zijn.

Het nieuwe kabinet wil vermindering van stikstofemissies volgens het afgesloten regeerakkoord versterkt richten op een aantal zones. Dit wordt samen met provincies uitgewerkt. De financiering van het nieuwe stikstoffonds van 20 miljard euro zal daarop mede gericht zijn. Onze gebiedsgerichte aanpak

zal hiermee in lijn moeten zijn. Naast de generieke reductie van 30% in 2035 wil de provincie in ieder geval 13% reductie van stikstofemissie gebiedsgericht realiseren. De omvang van de gebieden waarvoor de gebiedsgerichte aanpak gaat gelden moet nog definitief worden bepaald. Voor de bedrijven die het betreft gaat het om een forse aanvullende opgave. In een gebiedspilot rond Veenhuizen is 60% als het te ambiëren reductiedoel gehanteerd. Met de betrokken gebieden wil de provincie bepalen hoe deze aanvullende reductie het beste kan worden ingevuld. De provincie helpt bedrijven in deze gebieden om het extra reductiedoel te kunnen halen. Hiervoor stellen we extra regelingen beschikbaar. De regeling voor 'hooghangend fruit' wordt bijvoorbeeld gebiedsgericht ingezet. Het Rijk zal met nieuwe regelingen voor extensiveren, verplaatsen, omschakelen en stoppen komen.

We zijn bij het doorrekenen van de stikstofopgave tot de conclusie gekomen dat het realiseren van de Drentse bijdrage aan het wettelijke doel voor reductie van stikstofemissie van 43% niet noodzakelijkerwijs garandeert dat vergunningverlening wordt vlot getrokken. Dat heeft te maken met de strenge juridische eisen die vanuit de jurisprudentie aan toestemmingsverlening worden gesteld, in het bijzonder het vereiste van *additionaliteit*. Dat vereiste maakt dat wij als provincie per gebied moeten onderbouwen dat reductie van stikstofemissie niet noodzakelijk is om natuur te herstellen en het daarom verantwoord is om vergunningen te kunnen verlenen. Bovendien moeten wij kunnen aantonen dat we verslechtering van de betrokken natuur wegnemen en dat zicht blijft op het halen van de wettelijke natuurdoelen.

Om te voldoen aan het additionaliteitsvereiste voor de Natura 2000-gebieden kan er meer stikstofreductie noodzakelijk zijn dan alleen onze bijdrage aan de wettelijke opgave voor stikstofreductie. We onderzoeken daarom per Natura 2000-gebied wat nodig is om additionaliteit te onderbouwen. Dit betekent dat, bovenop de 43% stikstofreductie rondom Natura 2000-gebieden extra maatregelen (zoals reductie van stikstof) moeten worden gerealiseerd. Zonder deze extra inzet komt vergunningverlening niet op gang. Daarvoor zijn alle mogelijke bronnen vanuit alle sectoren in beeld. Met betrokkenen uit de gebieden gaan wij in gesprek over hoe we zo samen de totale gebiedsgerichte stikstofopgave kunnen gaan halen. De omvang van die gebieden rondom Natura 2000-gebieden maakt deel uit van de te maken afspraken. Naast stikstof kijken we ook naar andere factoren, waarbij hydrologie (verdroging) in de meeste Natura 2000-gebieden de tweede grote drukfactor is waar we aan moeten werken.

Het betekent tegelijkertijd niet dat voor het onderbouwen van additionaliteit de stikstofdepositie tot onder de kritische depositiewaarde moet dalen alvorens vergunningen kunnen worden verleend. Hierbij mogen we ook meer tijd nemen om tot een einddoel te komen, mits we maar stappen zetten waarbij de gunstige staat van instandhouding bereikt kan worden. Wij gaan ervanuit dat wanneer wij per gebied kunnen onderbouwen wat nodig is en laten zien dat wij alles doen wat in redelijkheid van ons gevraagd mag worden en wij onze inzet ook monitoren, bijsturen en borgen, vergunningverlening op termijn weer mogelijk is. Wij denken dat op zijn vroegst medio 2027 weer ruimte ontstaat voor vergunningverlening.

Voor het kunnen onderbouwen van het vereiste van additionaliteit is het eveneens nodig om andere 'drukfactoren' op de Natura 2000-gebieden aan te pakken, zodat verdere verslechtering in die gebieden is uitgesloten en zicht blijft bestaan op het halen van de wettelijke instandhoudingsdoelen voor die gebieden. Dit vereist allereerst een gerichte aanpak voor die natuurtypen die ook in 2035 nog kampen met een overbelasting van stikstofneerslag. Natuurbeheerders garanderen in het IPO-bouwsteendocument Natuur de noodzakelijke maatregelen te nemen waardoor de kwaliteit van de habitats op orde wordt gebracht – onder de voorwaarde dat de juiste randvoorwaarden door de overheid worden gecreëerd (voldoende middelen en vermindering drukfactoren zoals stikstofreductie).

Daarnaast vergt de aanpak van drukfactoren het nemen van maatregelen die leiden tot systeemherstel, met name gericht op het verbeteren van de hydrologische situatie (waterkwaliteit en waterkwantiteit) in die gebieden. Hydrologie geldt naast stikstof als de grootste drukfactor op de natuur. De aanpak van drukfactoren laat zich voor een belangrijk deel combineren met de wettelijke opgaven voor water (vanuit de Europese Kaderrichtlijn Water) en voor natuur (vanuit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn en vanuit de Europese Natuurherstelverordening). Wettelijk gelden voor deze opgaven mijlpalen in respectievelijk 2027 en 2030. Uitvoering van de huidige maatregelen voor het halen van de doelen vanuit de Kaderrichtlijn Water vanuit het Regionale Waterprogramma leidt nog niet tot volledig doelbereik in 2027. De maatregelen vanuit het programma Toekomstgericht Landelijk Gebied zijn erop gericht om die doelen alsnog te halen. Het nieuwe kabinet benoemt in haar regeerakkoord dat het zich wil houden aan de *Europese Natuurherstelverordening* en wil een nieuw *Natuurpact* sluiten voor de periode na 2027. Het kabinet wil onder andere natuurgebieden beter verbinden en zal waar nodig natuurgebieden uitbreiden. Wanneer duidelijk wordt wat dit betekent voor Drenthe kan het TLGD hierop zo nodig worden bijgesteld.

De aanpak voor natuur gaat leiden tot versterking van de bestaande systemen en Natura 2000-gebieden, herstel van landschap en tot meer biodiversiteit in het buitengebied, in het bijzonder om de natuurgebieden heen. Extra inzet op agrarisch natuurbeheer speelt hierbij een grote rol. Onder boeren bestaat daarnaast interesse om een rol te spelen in het natuurbeheer. Daar staat de provincie voor open. Onze aanpak voor het halen van de doelen van water en natuur ertoe leiden dat een deel van de landbouwgrond niet meer aantrekkelijk is voor productie van landbouwgewassen. Bij het samenstellen van het pakket maatregelen tot 2030 is rekening gehouden met het feit dat er na 2030 nog altijd grote en daarnaast nieuwe opgaven voor water en natuur liggen.

We hebben geconstateerd dat de aanpak voor opgaven vanuit water, natuur en stikstof (maar soms ook klimaatadaptatie) in een aantal gebieden stapelt. De gebieden waar opgaven stapelen en die dus ook het meeste een bijdrage leveren aan vergunningverlening en doelen van natuur en water zijn in het programma aangeduid als zogenaamde *hotspots*. Dit betreft de eerste vijf gebieden waar de prioriteit vanuit het programma Toekomstgericht Landelijk Gebied Drenthe ligt: (1) het Drentsche Aa-gebied, (2) het Elperstroomgebied, de gebieden (3) Zure Venen en (4) Vledder Aa en Wapserveense Aa in Zuidwest Drenthe en tot slot (5) het Oude Diep. In de komende jaren zullen in deze gebieden door de provincie gebiedsprocessen worden opgezet. Naast deze eerste vijf gebieden zijn in het programma

twee gebieden opgenomen waarvoor een specifieke opgave geldt die we met voorrang willen aanpakken: het Noordbargeres vanwege de grondwaterwinning en de Grote Masloot vanwege een grote kavelstructuurverbetering in combinatie met beekdalherstel. Ondanks dat we de wettelijke opgaven hebben vertaald tot en met 2030 gaan we er van uit dat we met deze opgaven net als met de stikstofaanpak tot en met 2035 bezig zijn. Gebiedsprocessen, zeker daar waar het om grote opgaven gaat, vragen een zorgvuldige aanpak, met inbreng van alle betrokkenen. En dat kost vaak tijd.

Agrariërs onderhouden sinds jaar en dag een groot deel van het landschap. AN(L)B biedt hiervoor goede kansen. Daarnaast kan gezamenlijk worden onderzocht of een agrarische terreinbeherende organisatie in het landelijk gebied en/of bij extra opgaven vanuit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurherstelverordening een waardevolle, aanvullende rol kan pakken.

De veranderingen die als gevolg van het programma Toekomstgericht Landelijk Gebied Drenthe een verdere impuls krijgen, wil de provincie ook gebruiken om de landbouwstructuur te versterken. Dit kan bijvoorbeeld door in de gebiedsgerichte uitwerkingen van het programma de verkavelingsstructuur voor betrokken agrariërs te verbeteren. Veldkavels komen dan dichterbij de huiskavel te liggen, wat gunstig is voor de bedrijfsvoering van de betrokken ondernemers.

Boeren vragen ons om intensiever met hen te gaan samenwerken. Deze samenwerking gaan wij graag aan, omdat we elkaar hard nodig hebben om onze doelen te bereiken. Gebiedsgericht werken kan alleen met maatwerk. Het begint met het inventariseren en analyseren van de bedrijven en structuur van een gebied om vervolgens de vertaling van de wettelijke en maatschappelijke doelen naar het gebied te maken. Door typologie van bedrijven en individuele wensen van agrarische ondernemers te koppelen aan de doelen van en voor een gebied (vanuit natuur, water of een andere opgave), kan er een proces op gang komen. Denk naast agrarisch natuurbeheer ook aan verplaatsingen, kavelruil, herinrichtingen en landbouwstructuurverbetering. Zoals eerder beschreven in dit document vragen alle betrokkenen om deze samenwerking. Een mogelijke invulling is het werken met gebiedsoffertes. Op meerdere plekken in Drenthe zijn initiatieven ontstaan rondom opgaven die spelen in het TLGD. Dergelijke initiatieven juichen wij als provincie zeer toe wanneer die bijdragen aan de opgaven van de provincie. In onze aanpak creëren wij dan ook ruimte voor het meewerken aan dergelijke initiatieven. De mogelijkheden om naast de eigen gebiedsprocessen mee te werken aan initiatieven van onderop wordt beperkt door de beschikbare middelen in termen van mensen en financiën. Een inhoudelijke afweging bepaalt of en hoe de provincie bijdraagt aan initiatieven van onderop. In de Realisatiestrategie staat onze werkwijze in de uitvoering verder uitgewerkt. Daarin is ook opgenomen hoe we onze financiële middelen tot en met 2030 inzetten. Die middelen zijn niet toereikend om alle maatregelen overal tegelijk te kunnen uitvoeren. Wij zullen bij het Rijk een claim neerleggen om het resterende deel te financieren. Voor zover onze aanpak voorziet in intensivering van het agrarisch natuurbeheer, wordt een beroep gedaan op de extra middelen die het Rijk daarvoor vrijmaakt.

- Wij denken dat het voorliggende programma medio 2027 tot het vlottrekken van vergunningverlening kan leiden. Daarvoor moet het programma met name op gebiedsniveau worden geconcretiseerd, uitgewerkt en in uitvoering komen.

Lijst met figuren

Figuur	Titel	Bron
Figuur 1.1.	Opbouw van het programma	Provincie Drenthe
Figuur 2.1.	Overzicht meegenomen wettelijke doelen in het TLGD	Provincie Drenthe
Figuur 2.2.	Oordeel Ecologie voor KRW (2024)	Provincie Drenthe
Figuur 2.2a.	Oordeel Biologie voor KRW (2024)	Provincie Drenthe
Figuur 2.3.	Zoekgebieden voor hydrologische maatregelen ten behoeve van knelpunten in Natura 2000-gebieden	Provincie Drenthe
Figuur 2.4.	Ligging stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden	Gebiedsgerichte aanpak Provincie Drenthe
Figuur 2.5.	Gemodelleerde bijdrage van maatregelen voor verbeteren condities voor gunstige staat van instandhouding (Planbureau voor de Leefomgeving)	Stikstofcrisis Lage Landen juridisch o ntleed.indd (pag. 130)
Figuur 2.6.	Milieukwaliteit natuurtypen in Nederland in relatie tot stikstofdepositie door de jaren heen	Milieukwaliteit van landnatuur: stikstofdepositie, 1994-2023 Compendium voor de Leefomgeving.
Figuur 2.7.	Milieukwaliteit natuurtypen in afzonderlijke provincies	Milieukwaliteit van landnatuur: stikstofdepositie, 1994-2023 Compendium voor de Leefomgeving.
Figuur 2.8.	Overschrijding KDW in mol/ha/jr (o.b.v. rekenmodel Aeries uit 2025: ruimtelijk)	Provincie Drenthe
Figuur 2.9.	Mate van overbelasting met stikstof o.b.v. rekenmodel Aeries (2025)	Provincie Drenthe
Figuur 2.10.	Bronnen stikstofdepositie Nederland o.b.v. gegevens RIVM (rapportage 2024)	Herkomst stikstofdepositie, 2023 Compendium voor de Leefomgeving
Figuur 2.11.	Ontwikkeling stikstofdepositie in Nederland 1990-2024	Stikstofdepositie, 1990-2024 Compendium voor de Leefomgeving
Figuur 2.12.	Aandeel buitenland, binnenland en Drenthe in depositie op de Natura 2000-gebieden	Aeries Monitor 2025
Figuur 2.13.	Kaart van het huidige landbouwsysteem	Provincie Drenthe
Figuur 2.14.	Landbouwvisies (deels nog in de ontwikkeling) binnen de provincie.	Provincie Drenthe
Bijlage 2.1	Herkomst opgaven landelijk gebied in het programma TLGD	Provincie Drenthe
Figuur 3.1.	Weergave bijdrage maatregelen aan vlottrekken vergunningverlening	Limburgs Offensief Stikstof - Provincie Limburg (pag. 39)
Figuur 3.2.	Bijdrage van de verschillende maatregelcategorieën aan de doelen	Provincie Drenthe
Figuur 4.1.	Ontwikkeling stikstofdepositie per sector (in mol N/ha/jaar)	Monitor stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden 2025 , pag. 62
Figuur 4.2.	Ontwikkeling stikstofdepositie stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden (mol N/ha/jaar)	Monitor stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden 2025 , pag. 61
Figuur 4.3.	Ontwikkeling overschrijding KDW in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden tussen 2023 en 2030. De	Monitor stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden 2025 , pag. 75

	ontwikkeling is relatief c.q. in procenten uitgedrukt t.o.v. de overschrijding in 2023	
Figuur 4.4.	Verdeling van emissies vanuit de landbouw in 2019 o.b.v. gegevens emissieregistratie.nl	Provincie Drenthe
Figuur 4.5.	Gebied in Drenthe (geel) dat in aanmerking kan komen voor een vorm van agrarisch natuurbeheer	Natuurbeheerplan 2026, zie Natuurbeheerplan 2026
Figuur 4.6.	Te realiseren agrarisch natuurbeheer in 2030	Provincie Drenthe
Figuur 4.6a.	Insteek voor gebiedsgerichte aanpak en maatwerk in kader van additionaliteit	Provincie Drenthe
Figuur 4.7.	Initiatieven voor groen gas in Drenthe (oktober 2025)	Provincie Drenthe
Figuur 4.8.	Overbelasting in 2035 als alle sectoren in heel Nederland met 43% reduceren t.o.v. 2019 en buitenland in 2025 de prognose van AERIUS 2025 haalt (cijfermatig)	Provincie Drenthe
Figuur 4.9.	Overbelasting in 2035 als alle sectoren in heel Nederland met 43% reduceren t.o.v. 2019 en buitenland in 2025 de prognose van AERIUS 2025 haalt (overbelastingsklassen)	Provincie Drenthe
Figuur 4.10.	Gemiddelde depositie in 2020 en in 2035 wanneer binnenlandse bronnen 43% reductie van stikstofemissies realiseren (op basis van Aeries Monitor 2025).	Provincie Drenthe
Figuur 4.10a	Werkversie aanpak stikstof tot 2035	Provincie Drenthe
Figuur 4.11.	Routekaart TLGD	Provincie Drenthe
Figuur 4.12.	Integrale maatregelen TLGD op hoofdlijnen.	Provincie Drenthe
Figuur 5.1.	Gebiedsinitiatief boeren uit Veenhuizen (begrenzing in rode stippellijn)	Veenhuizen Noordwest - provincie Drenthe
Figuur 5.2.	Kaartbeeld afzonderlijke bouwstenen voor TLGD	Provincie Drenthe
Figuur 5.3.	Ruimtelijk beeld van het 'Hart van het Noorden'	Ministerie LNV
Figuur 5.4.	Voorbeeld van stappen en rol van de provincie in een complex en in een beperkt gebiedsproces	Provincie Drenthe
Figuur 5.5.	Overzicht budget.	Provincie Drenthe
Figuur 5.5a.	Globale indicatie kosten nieuwe natuur in miljoenen euro's	Provincie Drenthe
Figuur 5.6.	Globale indicatie kosten geïntensiveerd agrarisch natuurbeheer in miljoenen euro's.	Provincie Drenthe
Figuur 5.7.	Gebiedsaanduiding Drentsche Aa	Provincie Drenthe
Figuur 5.8.	Drentsche Aa met KDW's	Aeries
Figuur 5.9.	Gebiedsaanduiding Elperstroom	Provincie Drenthe
Figuur 5.10.	Elperstroomgebied met KDW's	Provincie Drenthe
Figuur 5.11.	Dwingelderveld, met KDW's	Aeries

Figuur 5.12.	Holtingerveld met KDW's	Aerius
Figuur 5.13.	Drents-Friese Wold met KDW's	Aerius
Figuur 5.14.	Gebiedsaanduiding Zure venen	Provincie Drenthe
Figuur 5.15.	Gebiedsaanduiding Vledder Aa en Wapserveensche Aa	Provincie Drenthe
Figuur 5.16.	Gebiedsaanduiding Oude Diep	Provincie Drenthe
Figuur 5.17.	Gebiedsaanduiding Noorbargeres	Provincie Drenthe
Figuur 5.18.	Gebiedsaanduiding Grote Masloot	Provincie Drenthe
Figuur 6.1.	Bevolkingsontwikkeling in Drenthe en Nederland, 2015-2021	CBS, bewerking provincie Drenthe
Figuur 6.2.	Werkgelegenheid naar bedrijfstakken in Drenthe en Nederland, 2021	CBS Statline, Dashboard Arbeidsmarkt. Via website: https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-arbeidsmarkt .
Figuur 6.3.	Werkgelegenheidsontwikkeling in Drenthe, 2017-2021	LISA; bewerking provincie Drenthe
Figuur 6.4.	Landbouwstructuur in de acht deelgebieden PNP in Drenthe, 2022, waarvan %	KvK-bestand, 15 maart 2023, bewerking provincie Drenthe
Figuur 6.5.	Beoordeling maatregel aankoop landbouwbedrijven met de <i>Theory of change</i>	Doorwerking Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering; Sociaaleconomische analyse van bron- en natuurherstelmaatregelen. Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2022-019
Figuur 6.6.	Deelgebieden en COROP-gebieden in Drenthe	Kaart via: Kaarten regionale indelingen 2023 CBS

Lijst van belangrijkste rapporten en beleidsstukken waarnaar wordt verwezen

Rapporten	Vindplaats online
(Adviezen over) Natuurdoelanalyses en de Ecologische Autoriteit	Homepage - Ecologische Autoriteit
Aerius Monitor	monitor.aerius.nl/monitor/introductie
BIJ12, Over additionaliteit	Additionaliteit - BIJ12
BIJ12, Systeemherstel	Systeemherstel - BIJ12
EU, Europese Natuurherstelverordening	Verordening - EU - 2024/1991 - EN - EUR-Lex
PBL Landbouw- en natuurverkenning	Landbouw- en Natuurverkenning Planbureau voor de Leefomgeving
PBL Stikstof- en natuuraanpak in Nederland, feiten, cijfers en consequenties voor beleid	Stikstofcrisis Lage Landen juridisch ontleed.indd
PBL Zoeken naar een nieuwe balans tussen landbouw en natuur (oktober 2025)	Zoeken naar een nieuwe balans tussen landbouw en natuur in 2050 Planbureau voor de Leefomgeving
RIVM, DASHview	DASHview: Dashboard stikstofdepositie herkomst
RIVM Milieukwaliteit van landnatuur: stikstofdepositie	Milieukwaliteit van landnatuur: stikstofdepositie, 1994-2023 Compendium voor de Leefomgeving
RIVM Monitor stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden 2025	rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2025-0021.pdf
RIVM Veehouderij in Nederland	Veehouderij in Nederland RIVM
WUR De Noord-Nederlandse agrosector en agrocluster in beeld, editie 2022	PowerPoint-presentatie
WUR, Reinhard, S., R. Jongeneel, M. van Alphen, L. Vissers, M. Selten, R. Michels en C. de Vries (2022) <i>Doorwerking Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering; Sociaaleconomische analyse van bron- en natuurherstelmaatregelen</i> . Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2022-019.	Doorwerking Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering: Sociaaleconomische analyse van bron- en natuurherstelmaatregelen - Wageningen University & Research
WUR, Ros, G.H., Kager, H., Boom, G., de Vries, W., 2024. <i>Verkenning effecten landbouwinnovaties. Potentieel van landbouwinnovaties om emissies van ammoniak en broeikasgassen naar de lucht en verliezen van nutriënten naar het water te verlagen</i> (Wageningen, Wageningen Universiteit, Rapport 2024.159).	Verkenning effecten landbouwinnovaties: Potentieel van landbouwinnovaties om emissies van ammoniak en broeikasgassen naar de lucht en verliezen van nutriënten naar het water te verlagen - Wageningen University & Research
WUR, <i>Toelichting op de bouwstenen voor habitattypen en HR-soorten</i>	Toelichting op de bouwstenen voor habitattypen en HR-soorten
Beleidsmatige documenten	Vindplaats
Rijk, Kapstok gebiedsontwikkeling	kapstok Rijkshuisstijl 2011.pdf
Bureau Woordvoering Kabinetsformatie	Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 Kabinetsformatie
I&W, Kamerbrief over rol water en bodem (2022)	Kamerbrief over rol Water en Bodem bij ruimtelijke ordening Kamerstuk Rijksoverheid.nl
I&W, Kamerbrief Kaderrichtlijn Water	file
IPO Bouwstenendocument emissiereductie landbouw	https://www.ipo.nl/wp-content/uploads/sites/5/2025/11/gezamenlijke-bouwsteen-emissiereductie-landbouw.pdf
IPO Bouwsteendocument natuur	Bouwsteendocument-Natuur.pdf
IPO Aanvullende bouwsteendocument agrarisch natuur en landschapsbeheer	ipo.nl/wp-content/uploads/sites/5/2025/11/Aanvullende-bouwsteendocument-agrarisch-natuur-en-landschapsbeheer.pdf

IPO, De Kaderrichtlijn Water voorbij	De Kaderrichtlijn Water voorbij 2027 Informatiepunt Leefomgeving
LVVN, Kamerbrief Startpakket Nederland van het slot	file
LVVN, Kamerbrief Ruimte voor landbouw en natuur	-
LVVN, Programmaplan Natuurplan: Samen, sober en realistisch	Programmaplan Natuurplan 12 september 2025: Samen, sober & realistisch Rapport Rijksoverheid.nl
Provincie Drenthe, <i>Coalitieakkoord 2023-2027 - 'Samen bouwen we Drenthe!'</i>	Coalitieakkoord 2023-2027 - "Samen bouwen we Drenthe!" Provincie Drenthe
Provincie Drenthe, Concept-Omgevingsvisie Drenthe <i>Horizon van Drenthe</i>	Concept-Omgevingsvisie brengt Drentse ambities samen voor 2050 Provincie Drenthe
Provincie Drenthe, Programma Duurzaam Boeren Drenthe	Homepage Duurzaam Boeren Drenthe
Provincie Drenthe, Regionaal Waterprogramma	Regionaal Waterprogramma Provincie Drenthe
Provincie Drenthe, toekomstblik WABOS	drentsparlement.nl/Vergaderingen/Statencommissie/2024/20-november/09:30/INGEKOMEN-STUKKEN-BLOK-RUIMTE/Cie201124-A13-Toekomstblik-op-WABOS-COMPL.pdf
Provincie Drenthe, Natuurbeheerplan 2026	Natuurbeheerplan 2026
Provincie Drenthe, Basiskwaliteit Natuur	Basiskwaliteit Natuur Provincie Drenthe
Provincie Drenthe, Kader en uitgangspunten TLGD	PS240925-Cie030925-2025-35-Programma-Toekomstgericht-Landelijk-Gebied-Drenthe-proces-en-kaders.pdf
Provincie Drenthe, duiding en gevolgen uitspraak Amercentrale/ Rendac	Cie260225-A5-Rendac-Amercentrale.pdf

Lijst met gebruikte afkortingen

Afkorting	Uitgeschreven
ANB	Agrarisch Natuurbeheer
ANLb	Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer
AND	Agrarische Natuur Drenthe
BBT	Best Beschikbare Technieken
BKN	Basiskwaliteit Natuur
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
DAJK	Drents Agrarisch JongerenKontakt
DPG	Drents Particulier Grondbezit
EA	Ecologische Autoriteit
GSvl	Gunstige Staat van Instandhouding
GVE	Grootvee Eenheid
IPO	Interprovinciaal Overlegorgaan
KDW	Kritische Depositie Waarde
KPI	Kritische Prestatie Indicatoren
KRW	Europese Kaderrichtlijn Water
LBD	Landschapsbeheer Drenthe
LBV	Landelijke Beëindigingsregeling Veehouderijlocaties
LBV+	Landelijke Beëindigingsregeling Veehouderijlocaties met piekbelasting
LESA	Landschappelijk Ecologische Systeemanalyse
LISA	Landelijk Informatiesysteem van Arbeidsplaatsen
LTO	Land- en Tuinbouw Organisatie
MCEN	Ministeriële Commissie Economie en Natuurherstel
MGB	Maatregel Gebiedsgerichte Beëindiging
NAP	Nitraat Actie Programma
NDA	Natuurdoelanalyse
NDFF	Nationale Databank Flora & Fauna
NEM	Netwerk Ecologische Monitoring
NHV	Europese Natuurherstelverordening
NMF Drenthe	Natuur en Milieufederatie Drenthe
NNN	Natuurnetwerk Drenthe
NPLG	Nationaal Programma Landelijk Gebied
Ow	Omgevingswet
POV	Provinciale Omgevingsverordening Drenthe
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RLN	Ruimte voor Landbouw en Natuur
RPML	Regeling Provinciale Maatregelen Landelijk Gebied
PAS	Programma Aanpak Stikstof
PBL	Planbureau voor de Leefomgeving
RKO	Rekenkundige Ondergrens
SNL	Subsidiestelsel Natuur en Landschap
SLA	Schone Lucht Akkoord
SOVON	Stichting Ornithologisch Vogelonderzoek Nederland
SPUK	Specifieke Uitkering
TLGD	Programma Toekomstgericht Landelijk Gebied Drenthe
UPDA	Uitvoeringsprogramma oppervlaktewater Drentsche Aa
UvW	Unie van Waterschappen
VHR	Europese Vogel- en Habitatrichtlijn
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
WABOS	Water en bodem sturend

Een integraal geborgd programma TLGD: Drenthe van het slot

Met dit programma willen wij de langdurige impasse in het landelijk gebied doorbreken. Deze impasse vindt zijn oorzaak in het feit dat wettelijke doelen voor natuur en water niet worden gehaald, wat tot een reeks aan juridische complicaties heeft geleid, in het bijzonder bij toestemmingsverlening voor stikstofgevoelige activiteiten.² Los van dat dit wettelijke verplichtingen betreft, is het goed daarbij het perspectief te zien dat al deze maatregelen de kwaliteit van onze leefomgeving en onze gezondheid bevorderen. Samen met de landbouw, waterschappen, waterbedrijven, natuurorganisaties en gemeenten willen we nu de benodigde stappen zetten, en tegelijkertijd boeren perspectief bieden. PAS-melders verkeren sinds 2019 in een onzekere situatie. Agrariërs en andere initiatiefnemers kunnen momenteel nauwelijks toestemming krijgen voor eender welke ontwikkeling ze willen inzetten, zelfs wanneer die ontwikkeling stikstofreductie zou betekenen (zie ook het kopje *Borging* in [hoofdstuk 1 Scope](#)). De impasse in het landelijk gebied hindert inwoners die een woning zoeken, bedrijven die willen uitbreiden en de inpassing van (energie-)infrastructuur. We willen dat bedrijven weer ruimte krijgen om te ondernemen. Dat geldt voor de boeren, voor andere bedrijvigheid en voor de woningbouw.

Met het oog op de knellende situatie voor vergunningverlening zet het nieuwe kabinet in haar regeerakkoord in op het onderzoeken van de mogelijkheid tot het invoeren van een *Rekenkundige Ondergrens* (RKO).³ Daarmee zouden ontwikkelingen die tot kleine deposities in natuurgebieden leiden weer worden vlot getrokken. Dat kan ook betekenen dat het makkelijker wordt om innovaties te realiseren die nu door het slot op vergunningverlening lastig te realiseren zijn. Daarnaast zou een aantal PAS-melders als gevolg van de invoering van een RKO worden gelegaliseerd. De impact van een RKO hangt mede af van de hoogte ervan. Op dit moment is echter niet te zeggen of en wanneer het tot invoering van de RKO komt en wat dit precies gaat betekenen. Duidelijk is wel dat invoering van de RKO alleen verantwoord wordt geacht wanneer dat gebeurt binnen een pakket van maatregelen dat zorgt voor een geborgde daling van stikstofemissies, zodat dit de urgentie van een programma als het programma Toekomstgericht Landelijk Gebied Drenthe (TLGD) vooral benadrukt.

Wij zien als enige oplossing om met een geborgd programma voor het landelijk gebied te komen. Geborgd, in die zin dat we alles binnen het redelijke doen wat van een overheid verwacht kan worden om het te veel aan stikstofemissies terug te dringen, en de resultaten hiervan zo zeker mogelijk stellen. Ook andere provincies doen dit. Ondertussen zijn provincies als Limburg, Zuid-Holland, Utrecht en Brabant met vergevorderde plannen gekomen. Vanuit het Rijk wordt daarnaast gewerkt aan een generieke aanpak voor de reductie van stikstof voor alle sectoren. Denk aan een landelijke uitwerking van doelsturing, maar ook aan de reductie van stikstof voor andere sectoren dan de veehouderij. In Drenthe werken we specifiek aan stikstofreductie binnen de landbouw, omdat daar een grote, en deels gebiedsgerichte, opgave ligt. Met ondersteuning van de landbouw versterken we tegelijkertijd de landbouwstructuur en werken we aan de water- en natuuropgaven.

² Qua terminologie hanteren wij hier in principe het woord 'toestemmingsverlening', tenzij het specifiek om vergunningverlening gaat. Vergunningverlening is een vorm van toestemmingsverlening. Andere vormen zijn het melden (zoals indertijd PAS-melders moesten doen) of het vergunningsvrij kunnen realiseren van ontwikkelingen. Ook intern en extern salderen zijn vormen van toestemmingsverlening.

³ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 20).

Dat het programma geborgd moet zijn, betekent ook dat we noodzakelijkerwijs werken met de wettelijke voorgeschreven modellen en binnen de eisen die vanuit wetgeving en jurisprudentie gelden. We werken dus met het voor stikstof wettelijk voorgeschreven rekenmodel Aerius en voor de toestand van de natuur met de opgestelde Natuurdoelanalyses zoals die zijn voorgelegd aan de Ecologische Autoriteit. We werken eveneens met de kritische depositiewaarde (KDW) die nu nog in de wet is opgenomen. Het nieuwe kabinet heeft in haar regeerakkoord opgenomen dat het deze uit de wet wil halen.⁴ Echter, zo lang dat niet het geval is, zal de provincie ermee moeten werken. De KDW geldt sowieso als een indicator voor de natuurkwaliteit, waaraan het uit de wet halen ervan niet zal afdoen. Ons programma leunt niet alleen op modellen. Zo wordt de kwaliteit van de natuur niet alleen van achter het bureau maar ook in het veld gevolgd. Het nieuwe kabinet heeft in het regeerakkoord aangegeven dat het haar inzet op monitoring voor stikstof en ammoniak wil intensiveren.⁵ Vanuit wetgeving en jurisprudentie zijn de eisen streng, wat betekent dat het programma zoals het er ligt voor de praktijk flinke impact heeft. Wij hebben daar aandacht voor en nemen waar mogelijk mitigerende maatregelen, maar dat neemt niet weg dat er heel wat op met name de agrarische sector af komt.

Op onderdelen moeten we lastige keuzes maken. Dat realiseren wij ons, maar zonder die keuzes komen wij niet van het slot. We nodigen agrariërs ook nadrukkelijk uit om samen te werken en mee te denken over hoe we de opgaven een plek geven in het landelijk gebied. Onze aanpak moet leiden tot forse stappen in het halen van de wettelijke natuur- en wateropgaven en het bestendigen van de dragende rol van de landbouw in onze provincie. Dit kan gezien worden in de context van het werken aan leefbaarheid van het landelijk gebied. Niet alles hoeft in vijf jaar gerealiseerd te zijn, zo loopt de stikstofaanpak door tot 2035. Borging van het programma is ook noodzakelijk om nieuwe juridische risico's af te wenden (zie o.a. [paragraaf 2.2 Bodem en water](#)). De stikstofopgaven vragen om maatregelen voor de korte termijn, maar er is ook een doorkijk nodig hoe we voor de langere termijn de doelen voor onder meer water en natuur denken te halen. Hierbij redeneren we vanuit de langere termijn om te voorkomen dat deze doelen over enige jaren leiden tot een volgende noodsituatie.

Het vlottrekken van toestemmingsverlening is niet van het ene op het andere moment geregeld. Uit jurisprudentie blijkt dat met name het *additionaliteitsvereiste* aan toestemmingsverlening in de weg staat. Kort door de bocht houdt dit principe in dat elke stikstofreductie ten goede moet komen aan herstel van de natuur zo lang sprake is van verslechtering, en niet mag worden ingezet voor vergunningverlening.⁶ Hieruit vloeit voort dat het verbeteren van de natuurkwaliteit de enige eerste stap kan zijn. De onderbouwing van het additionaliteitsvereiste vereist verder een hoge mate van concreetheid in de uitwerking. De voorwaarden voor het vlottrekken van toestemmingsverlening vindt u verder uiteengezet in de [bouwsteen Toestemmingsverlening](#).

⁴ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 20).

⁵ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 20).

⁶ Zie de website van BIJ12 (uitvoeringsorganisatie van gezamenlijke provincies) voor een toelichting: [Additionaliteit - BIJ12](#).

De juridische eisen aan toestemmingsverlening hebben er sinds het begin van deze eeuw toe geleid dat tot nu toe alle nationale en provinciale beleidskaders voor stikstof gesneuveld zijn – het Programma Aanpak Stikstof (PAS) is daar één voorbeeld van. Drenthe wil niet in de situatie komen dat dit opnieuw gebeurt, maar aan deze insteek hangt een zorgpunt. De juridische eisen voor het programma TLGD vergen dat het op meerdere punten nog nader uitgewerkt en geconcretiseerd wordt. Dat wil de provincie graag samen met betrokkenen in de gebieden doen. De noodzaak tot het nemen van geborgde maatregelen staat echter op gespannen voet met de samenwerking die de provincie in gebieden wil aangaan. Het noodzakelijke draagvlak voor ons plan is dermate belangrijk dat wij wel tijd willen nemen om die afstemming te zoeken. In die zin is dit programma een noodzakelijke tussenstap op weg naar verdere uitwerking en concretisering en daarmee naar het definitief vlottrekken van toestemmingsverlening.

Mede om ruimte voor afstemming in de gebieden te zoeken, benoemen wij in dit programma in een aantal kaders de vervolgacties die nodig zijn, voordat het daadwerkelijk vlottrekken van toestemmingsverlening geregeld is. Zo veel mogelijk van deze acties worden gedaan voordat het programma (na de inspraakfase) ter vaststelling aan Provinciale Staten wordt aangeboden. De kaders voor het halen van de wettelijke doelen en het onderbouwen van de additionaliteit leiden tot een aanpak en uitwerking die veranderingen vraagt in ons landelijk gebied. Dat kan veeleisend zijn voor betrokkenen. Wij denken echter dat wanneer we hierin samen met betrokken partijen weten op te trekken, nieuw perspectief voor het landelijk gebied van Drenthe ontstaat. Wij bieden daartoe ook instrumenten die het mogelijk maken voor partijen die geraakt worden om mee te bewegen. Daardoor geeft het programma, ondanks dat het veeleisend is, ook ruimte voor ondernemerschap.

Participatie

De participatie voor het programma heeft in twee stappen gestalte gekregen. In de periode augustus 2025 – december 2025 heeft de provincie bouwstenen, eerste ambtelijke versies van het programma besproken met de diverse stakeholders in het landelijk gebied. Het betreft zowel overheden (gemeenten, waterschappen) als andere partijen (LTO Noord, Natuur en Milieufederatie Drenthe, terrein behorende organisaties Staatbosbeheer, Natuurmonumenten, Drents Landschap en DPG, DAJK, Boermarken, Bestuurscommissies etc.). Ook is (en zal) het programma in meer formele overlegverbanden besproken (worden), zoals het Bestuurlijk Overleg TLGD en met de voorzitters van de *Bestuurlijke Advies Commissies Landelijk Gebied en Werkgroepen grond* van de provincie. Om gevoel te krijgen bij de gebiedsuitwerking van het programma zijn voor enkele regio's schetssessies georganiseerd rondom zogenoemde *hotspots*: gebieden waar opgaven stapelen. Een verslag is op de website geplaatst.

Gezien het doel van het programma om tot een geborgd programma te komen dat Drenthe daadwerkelijk van het slot haalt, kan de vraag rijzen hoe de inspraak wordt vormgegeven in de situatie dat de juridische eisen aan een wettelijk geborgd plan zo hoog zijn. Wij zullen ons tijdens de inspraak vooral richten op het gesprek over hoe de doelen te realiseren en te borgen. Stikstofreductie,

bijvoorbeeld, kan op verschillende wijzen worden geborgd. Wij leggen met dit programma onze ideeën voor, maar staan open voor suggesties van betrokkenen. Natuurherstel en het werken aan doelen van water zijn deels ook op verschillende manieren in te vullen. Het gesprek moet ook gaan over hoe wij alle betrokkenen zo goed mogelijk kunnen helpen om mee te werken aan de soms uitdagende opgaven.

Vanaf februari 2026 gaat de participatie een volgende fase in. Het programma is nu openbaar en wordt ter reactie aan eenieder voorgelegd. De reacties worden na de inspraakfase beoordeeld en waar aan de orde verwerkt in het document dat aan Provinciale Staten wordt aangeboden. Vaststelling van het programma is voorzien voor de zomervakantie van 2026.

Leeswijzer

In [hoofdstuk 1](#) wordt de reikwijdte van het programma verkend. Daartoe rekenen we ook de kaders en principes waarmee het programma ontworpen is. Hierna worden eerst de hoofdlijnen van de wettelijke opgaven verkend ([hoofdstuk 2](#)). Deze gelden voor water, klimaat en bodem, natuur en stikstof. [Hoofdstuk 3](#) behandelt vervolgens de kaders voor onze aanpak. Deze kaders zijn niet nieuw, maar eerder vastgelegd in het coalitieakkoord en correspondentie tussen het college van Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten. [Hoofdstuk 4](#) behandelt vervolgens de aanpak zelf. Deze aanpak kent een opbouw waarbij eerst de benadering voor elke opgave afzonderlijk wordt gedeeld, die vervolgens leidt tot keuzes voor de tot en met 2030 op te pakken opgaven. In een aantal gebieden stapelt de opgaven. Deze aldus ontstane [hotspots](#) worden in [hoofdstuk 5](#) besproken. [Hoofdstuk 4](#) en [hoofdstuk 5](#) vormen zo de kern van het TLGD. [Hoofdstuk 6](#), tot slot, handelt over de mogelijke impact van maatregelen uit het programma en hoe we daarmee als provincie willen omgaan.

Voor het programma is gebruik gemaakt van thematische bouwstenen. De bouwstenen voor toestemmingsverlening, de thema's water en bodem, natuur, stikstof en landbouw alsmede voor grond gelden als achtergrondmateriaal bij de ter inzagelegging. De bouwstenen bevatten een uitgebreide inhoudelijke behandeling voor de afzonderlijke thema's zoals u ze hierna aantreft en worden via de provinciale website ontsloten.

Nota bene: Op een enkele plek kan de inhoud van een bouwsteen schuren met wat in een andere bouwsteen of in het programma staat. Dit heeft ermee te maken dat de inhoud van de bouwstenen enkel de gewenste aanpak voor dát thema verwoordt, terwijl het programma de integrale keuzes weergeeft en dus leidend is voor de wijze waarop we de opgaven gaan aanvliegen. De bouwstenen zijn dan ook niet bedoeld voor de inspraak.

Taken en verantwoordelijkheden Rijk en provincies

Het Rijk heeft zich verbonden aan meerdere Europese doelen. Het Rijk heeft deze o.a. geïmplementeerd in de *Omgevingswet* (Ow) en is verantwoordelijk voor het realiseren van de omgevingswaarden in die wet.⁷ Als het om een zaak als doelsturing (zie [paragraaf 2.5](#)) gaat, is het dus

⁷ Omgevingswaarden zijn een instrument binnen de Ow bedoeld voor het bereiken van o.a. een goede omgevingskwaliteit. O.a. voor stikstof is zo'n omgevingswaarde in het leven geroepen.

primair aan het Rijk om hiervoor landelijk een systeem op te zetten. De provincie is op basis van de Omgevingswet het bevoegd gezag voor het nemen van maatregelen die de natuurdoelen realiseren. De provincies zijn daarnaast bevoegd gezag voor *Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving* (VTH) ten aanzien van natuur. Voor het regionale watersysteem bepalen de provincies de beleidskaders en doelstellingen. De provincie heeft een beleidsrol ten aanzien van landbouw en heeft een rol in de ruimtelijke ordening.

De provincies hebben vanuit de koepelorganisatie IPO, samen met maatschappelijke partners (VNG, UvW, natuur- en landbouworganisaties) bouwstenen opgesteld voor stikstof, natuur en agrarisch natuurbeheer.⁸ Deze bouwstenen zijn bedoeld om het Rijk richting te geven voor een aanpak waar vanuit de betrokken organisaties maatschappelijk draagvlak voor is. De onderwerpen in deze stukken betreffen niet de volledige beleidsopgave en uitwerking, maar die onderdelen (vandaar de naam 'bouwstenen') waar gezamenlijk draagvlak voor is om deze door het Rijk te laten opnemen in nationaal beleid. Deze bouwstenen laten zien dat een impasse op het dossier stikstof niet nodig is: er zijn oplossingen beschikbaar en die hebben draagvlak binnen de koepelorganisaties voor landbouw en natuur en decentrale overheden. Het Rijk is aan zet om deze bouwstenen (al dan niet) om te zetten naar concreet beleid binnen haar bredere verantwoordelijkheid voor o.a. landbouw en natuur. Provincies vertalen dat beleid vervolgens weer naar provinciaal beleid. De IPO-bouwstenen zijn voorts gericht op het vlottrekken van toestemmingsverlening vanuit het perspectief van stikstof. Ze bestrijken daarmee niet de volledige breedte van de wettelijke opgaven voor water, natuur en stikstof zoals ze hier wel zijn meegenomen op basis van de scope van ons programma ([hoofdstuk 1](#)). De IPO-bouwstenen voor stikstof en natuur zijn in dit document betrokken bij de uitwerking van de aanpak voor stikstof en natuur (zie met name [hoofdstuk 2](#) en [hoofdstuk 4](#)).

Besluitvorming en bijstelling

Het programma TLGD omvat naast dit programma uit de [Realisatiestrategie](#). De scheiding tussen beide documenten is van belang, omdat de [Realisatiestrategie](#) eens per jaar en het programma in principe eens per collegeperiode wordt herzien. Dit omdat de opgaven van het programma minder veranderen dan de wijze waarop we daaraan invulling geven (de uitwerkingsstrategie). Eventuele aanpassing van het programma vergt besluitvorming in Provinciale Staten, omdat dit document de meer fundamentele keuzes voor de opgaven en aanpak behelst. De reguliere jaarlijkse bijstelling van de Realisatiestrategie gebeurt op basis van besluitvorming in het college, omdat het hier om de meer uitvoerende aspecten van het programma gaat.

VERVOLGSTAPPEN

Resultaten van de participatie t.z.t. verwerken in het programma.

⁸ Zie het *IPO bouwstenendocument emissiereductie landbouw Vergunningverlening Nederland weer in beweging*: [gezamenlijke-bouwsteen-emissiereductie-landbouw.pdf](#); het *IPO bouwsteendocument Natuur: Met geborgd natuurherstel, vergunningverlening Nederland weer in beweging*: [bouwsteendocument-natuur.pdf](#) en het [Aanvullende-bouwsteendocument-agrarisch-natuur-en-landschapsbeheer.pdf](#).

1 SCOPE

1.1 Opdracht uit het Coalitieakkoord

Het *Coalitieakkoord 2023-2027 Samen bouwen we Drenthe!* stelt:

Er komt een concreet uitgewerkt *Drents Programma Landelijk Gebied* (DPLG) met geborgde maatregelen, als basis voor het legaliseren van PAS-melders, een stikstofbank en vergunningverlening.⁹

Deze opdracht leidde eerder tot een ontwerpprogramma DPLG. Met het ontwerpprogramma zijn middelen verkregen om te werken aan de doelen: € 270 miljoen voor Drenthe. Met het wegvallen van het *Nationaal Programma Landelijk Gebied* (NPLG) door het kabinet Schoof veranderden de kaders van het programma en keerden we terug naar de tekentafel. Nu ligt er een eerste versie van het ontwerpprogramma TLGD.

Het TLGD verschilt van het vorige plan in een aantal opzichten:

- 1) De bestuurlijke opdracht voor het TLGD is om met een geborgd programma te komen met daarin een maatregelenpakket gericht op de periode tot eind 2030 (+ doorkijk 2035).
- 2) Het maatregelenpakket van het programma is afgestemd op het *doelgat*. Dat betekent dat het programma alleen nog het 'extra' verwoordt dat moet gebeuren om tot doelbereik voor de thema's water, bodem, landbouw, natuur en stikstof te komen. De focus ligt daarbij op toestemmingsverlening c.q. het weer mogelijk maken van nieuwe ontwikkelingen. Lopende programma's, zoals het *Programma Natuurlijk Platteland* (PNP), acties in het kader van de *Kaderrichtlijn Water* (KRW) en projecten voor deze opgaven, vallen dus niet onder het TLGD.
- 3) Anders dan een breed programma gericht op het verkrijgen van budget is er nu vooraf toegekend budget, dat de basis vormt onder dit programma. Dit betekent overigens wel dat om de doelen voor de lange termijn in Drenthe te halen, de huidige middelen ontoereikend zijn (zie ook de [Realisatiestrategie](#)).
- 4) Het programma heeft meer focus gekregen op de wettelijk verplichte doelen: klimaatmitigatie en bossenstrategie nemen we alleen mee als een 'koppelkans'. We sturen dus niet actief op deze opgaven, maar laten ze waar mogelijk meeprofiteren van onze aanpak.

1.2 Uitgangspunten en kaders van het TLGD

In het Statenuitstel van 24 september 2025 (2025-35) hebben wij uitgangspunten en kaders voor het programma geformuleerd.¹⁰ De tien uitgangspunten herhalen wij hier:

1. Wij werken aan versterking van de sociaaleconomische vitaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied.

⁹ *Coalitieakkoord 2023-2027 - 'Samen bouwen we Drenthe!'*, pag. 18. De stikstofbank is inmiddels gerealiseerd. Dat helpt vergunningverlening op dit moment nog niet, vanwege de verdere eisen hieraan (o.a. onderbouwen additionaliteit).

¹⁰ Zie het Statenuitstel voor Provinciale Staten van 24 september 2025 (nr. 2025-35): [PS240925-Cie030925-2025-35-Programma-Toekomstgericht-Landelijk-Gebied-Drenthe-proces-en-kaders.pdf](#).

2. Een toekomstgericht programma, waarin zoveel mogelijk wordt gezocht naar oplossingen die goed zijn voor nu en voor toekomstige generaties en die bijdragen aan ruimtelijke kwaliteit.
3. Wij werken aan perspectief voor de landbouw in Drenthe en de financiering van de transitie, waarbij vakmanschap van ondernemers centraal staat: sturing op doelen, niet op middelen of maatregelen.
4. Landbouwgrond blijft landbouwgrond, tenzij onderling anders wordt overeengekomen.
5. Binnen wettelijke en nationale kaders pakken wij de opgaven voor water, natuur, broeikasgassen en stikstof in samenhang op.
6. Verbetering en herstel van de staat van de natuur en versterking van het hydrologisch systeem van Drenthe.
7. Effectieve benutting van schaarse ruimte, waar mogelijk door stapeling van doelen en functies.
8. Wij werken op basis van vrijwilligheid en iedereen draagt bij.
9. Wij doen de uitvoering via een gebiedsgerichte uitwerking in gebiedsprocessen en geven hierbij ruimte aan initiatieven vanuit de samenleving.
10. Wij doen het samen met al onze partners: medeoverheden, landbouwsector, natuurorganisaties en andere belanghebbende partijen.

Het TLGD heeft de volgende vijf kaders:

1. Het TLGD richt zich op een invulling van perspectief en opgaven voor de periode tot en met 2030 (rekening houdend met de periode erna). Dit is ook in grote lijnen de periode waarvoor wij zicht hebben op financiering, onder meer vanuit de maatregelpakketten en de versnellingsmaatregelen.
2. Wij werken aan het verkennen van een mogelijkheid van een landbouwhoofdstructuur, en komen daarvoor met een uitwerking in samenhang met de nieuwe *Omgevingsvisie*.
3. Parallel aan het uitwerken van het TLGD werken wij, onder andere in samenhang met het *Programma Toekomstgerichte Landbouw* en het *Programma Natuurlijk Platteland* (PNP), door aan het uitvoeren van eerder afgesproken maatregelen (landbouw, water en natuur) uit de maatregelpakketten en de versnellingsgelden.
4. Wij werken de opgaven uit in de acht deelgebieden van het *Programma Natuurlijk Platteland* (PNP). Gegeven de urgentie van de opgaven werken wij al aan de uitvoering van de maatregelpakketten en aan een aantal gebiedsprocessen, bijvoorbeeld daar waar initiatieven van onderop spelen.
5. Wij zetten de beschikbare budgetten gericht in op het leveren van een zo groot mogelijke bijdrage aan de doelen van het TLGD. Maatregelen uit het programma zijn financieel doorgaans te herleiden tot de door het Rijk toegekende middelen o.b.v. *Specifieke Uitkeringen* (SPUK's) en agrarisch natuurbeheer (zie [Realisatiestrategie](#)).

Borging

De noodzaak tot borging (opdracht vanuit het coalitieakkoord, en noodzakelijk vanwege toestemmingsverlening) leidt voor het thema stikstof tot spanning met het uitgangspunt om op basis van vrijwilligheid te werken. De oplossing die de provincie hiervoor eerst in gedachten had, was om gaandeweg van vrijblijvend naar verplichtend te werken. Agrariërs zouden dan een aantal jaren zelf kunnen toewerken naar een situatie waarin stikstofdoelen een verplichtend karakter krijgen. Bij het opstellen van het programma werd helder dat deze benadering juridisch problematisch is voor de mogelijkheid om additionaliteit te onderbouwen. De toestemmingsverlening voor stikstof is sinds de uitspraak van 2019 over het PAS door een reeks aan gerechtelijke uitspraken verder onder druk gekomen, zoals toegelicht in Statenbrieven.¹¹ Stikstof reducerende maatregelen op bedrijven zelf zijn vergunningplichtig geworden en die vergunningen kunnen niet worden verleend. In januari 2026 werd de lijn in rechterlijke uitspraken verder doorgetrokken naar ruimtelijke plannen.¹² In de [bouwsteen Toestemmingsverlening](#) vindt u de juridische context van het programma nader uitgewerkt.

Geborgde maatregelen moeten, juridisch gezien, dus vanaf het begin onderdeel zijn van de provinciale aanpak. Het programma behoudt hierbij, ook voor stikstof, een basis vanuit vrijwilligheid, in die zin dat ondernemers keuzevrijheid hebben bij het invullen van maatregelen om de opgaven te realiseren. Voor de lange termijn biedt een geborgde aanpak de meeste voordelen, omdat hiermee het perspectief op nieuwe ontwikkelingen ontstaat, waar de brede economie van de provincie bij gediend is.

Scope landelijk gebied

Vanuit de focus op de opgaven voor natuur, water, stikstof en landbouw blijft een aantal thema's dat ook speelt in het landelijk gebied inhoudelijk buiten beschouwing. Deze thema's komen aan de orde in de centrale ruimtelijke visie op de ontwikkeling van Drenthe: de *Omgevingsvisie*. Hetzelfde geldt voor de provinciale visie op bijvoorbeeld de vrijetijdseconomie, energie en wonen en werken in het landelijk gebied. Het traject voor vaststelling van het TLGD loopt grofweg gelijk op met dat van de Omgevingsvisie. De aanpak in het TLGD is in overeenstemming met de Omgevingsvisie.

Genoemd zijn verder al klimaatmitigatie en bossenstrategie. Ook niet alle natuurdoelen zijn meegenomen in het programma. Voor een aantal natuurdoelen uit de *Natuurherstelverordening* (NHV) geldt dat we deze als onvoldoende uitgekristalliseerd zien om nu mee te nemen in het programma. Dit geldt bijvoorbeeld voor de doelen ten aanzien van bestuivers en natuur in het stedelijk gebied.

Bij de gebiedsgerichte uitwerking van het TLGD (zie de [Realisatiestrategie](#)) neemt de provincie wel de sociaaleconomische impact van maatregelen mee en speelt daar op in. Dit betekent dat we beoordelen of het nodig is om compenserende maatregelen te nemen voor effecten van maatregelen waarin het programma voorziet.

¹¹ Zie de brieven van het college van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van 28 januari 2025 (kenmerk 5/5.11/2025000125, [Cie260225-A5-Rendac-Amercentrale.pdf](#)) en van 16 september 2025 (kenmerk 38/5.5/2025000976, [Cie081025-A7-Rendac.pdf](#)).

¹² Zie de uitleg van de Raad van State: [Ook bij bestemmingsplannen wijzigt rechtspraak over intern salderen - Raad van State](#).

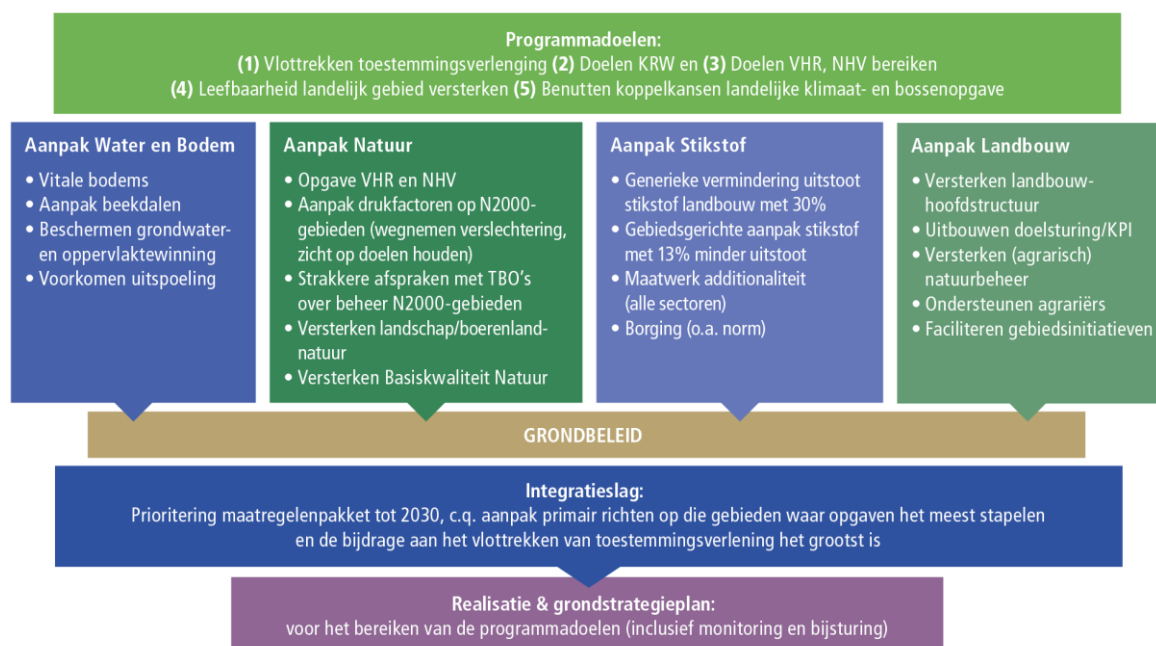
1.3 Hoofddoelen TLGD

In dit plan werken we aan een aantal hoofddoelen. Daarom maken we, in lijn met het coalitieakkoord en de met Provinciale Staten vastgelegde kaders dit programma met als belangrijkste hoofddoelen:

- 1) Een oplossing voor het vergunningenslot op de landbouw, woningbouw, infrastructuur en economie:
 - a. oplossen van de situatie van PAS-melders en ruimte bieden voor ontwikkelingen;
 - b. landbouw(-structuur) versterken;
- 2) Wettelijke water- en natuurdoelen halen.¹³

Het vlottrekken van toestemmingsverlening is nodig om perspectief te bieden voor alle belangen die spelen in het landelijk gebied: landbouw, natuur, recreatie, industrie en wonen. Dit kunnen we alleen realiseren in samenhang met het bereiken van de wettelijke doelen voor water en natuur. Natuurdoelen, vooral gekoppeld aan toestemmingsverlening en dus doelen van Natura 2000, zijn de achterliggende reden om met stikstof aan de slag te gaan en ook hydrologische aspecten zijn daarvoor van groot belang.

In [figuur 1.1](#) vindt u de aanpak van het TLGD schematisch weergegeven. In onze aanpak brengen we eerst de opgaven per thema schematisch in beeld. Per thema is hiervoor een aanpak uitgewerkt, de zogenoemde bouwstenen voor het programma. Vanwege beperkte middelen in de zin van menskracht en geld, is de provincie niet in staat om alle maatregelen voor alle thema's in 2030 te realiseren. Dit leidt tot de noodzaak om keuzes te maken in welke opgaven we het eerste oppakken.



¹³ Het Statenstuk kunt hier vinden: [Provinciale Staten \(PS\) 24 september 2025 13:00:00, Drents parlement](#) (agendapunt J1).

Figuur 1.1. De opbouw van het programma.

Onze focus ligt op het oppakken van die opgaven die het meest bijdragen aan het wegnemen van achteruitgang van natuur en het houden van perspectief op het halen van de natuurdoelen. Dit is noodzakelijk om toestemmingsverlening uit het slop te trekken. Naast natuur en stikstof ligt er ook een opgave voor water. Dit leidt mede tot de keuze voor een aantal eerste gebieden waar veel opgaven samenkomen. Met deze gebieden gaat de provincie tot en met 2030 in ieder geval aan de slag (zie [hoofdstuk 5](#)). Naast het werken in deze [hotspots](#) brengen we in beeld waar andere opgaven liggen. We ondersteunen daarbij de landbouw in de verduurzaming die samengaat met onze aanpak.

Buiten de [hotspots](#) voeren we wel degelijk ook een aantal maatregelen uit op basis van het TLGD. De generieke stikstofaanpak, zoals in het TLGD uiteengezet, geldt voor heel Drenthe. Voor stikstof moeten we daarnaast ook gebiedsgericht in de nabijheid van een aantal Natura 2000-gebieden aan de slag. Ten aanzien van het gebied Noordbargeres geldt een [specifieke opgave](#) in verband met het grondwaterbeschermingsgebied.

1.4 Opgaven na 2030 niet naar maatregelen vertaald

Voor elke opgave binnen het TLGD bestaat een langjarige opgave die de horizon van 2030 overschrijdt. De opgaven voor natuur liggen daarbij op hoofdlijnen vast met de verplichtingen die in de *Vogel- en Habitatrichtlijn* (VHR) en *Natuurherstelverordening* (NHV) zijn neergelegd, met mijlpalen in 2030, 2040 en 2050. Voor andere thema's zijn de doelen minder strak geformuleerd, al is wel bekend dat er na 2027 een nieuwe opgave voor KRW komt.¹⁴ Natuurherstel vereist dat voor het thema stikstof uiteindelijk moet worden toegewerkt naar een hoge kwaliteit van de beschermde natuurtypen. Dit vereist in zijn algemeenheid bijvoorbeeld dat de KDW uiteindelijk niet meer wordt overschreden. De meest kritische natuurtypen die voorkomen in Drenthe hebben een dermate lage KDW dat de vraag is wanneer hieraan kan worden voldaan. In gebieden waar na een uiterste inspanning de KDW desondanks niet kan worden gehaald, zullen we kijken naar andere manieren om de natuurkwaliteit te realiseren (zie ook [hoofdstuk 4](#)).

Hoewel niet meegenomen als opgave, is Nederland voor klimaatmitigatie op basis van het *Klimaatakkoord van Parijs* uit 2015 de verplichting aangegaan dat ons land in 2050 klimaatneutraal is. Dit doel is vertaald naar nationale wetgeving (in de Klimaatwet). Op basis van deze wet moet de uitstoot van broeikasgassen in 2050 t.o.v. 1990 met 95% teruggebracht zijn. Voor alle sectoren van de maatschappij betekent dit een grote opgave en dat geldt ook voor landbouw (b.v. de methaanopgave) en landgebruik (b.v. het vasthouden van CO₂ in de bodem). Het nieuwe kabinet heeft in haar regeerakkoord opgenomen dat het de landbouwtransitie wil versnellen zodat de landbouw naar evenredigheid bijdraagt aan de klimaatopgaven.¹⁵ Het is dus wenselijk dat ons programma voldoende effect sorteert voor ook de klimaatopgaven.

¹⁴ Zie b.v. [De Kaderrichtlijn Water voorbij 2027 | Informatiepunt Leefomgeving](#).

¹⁵ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 28).

Wanneer de context van het nationaal beleid verandert, kan dit ook tot veranderingen leiden in de scope en aanpak van het TLGD. Het TLGD kan in zoverre gezien worden als een eerste stap in een langjariger programma dat werkt aan de toekomst van het landelijk gebied van Drenthe. Na 2030 zullen verdere maatregelen moeten worden getroffen.

2 WETTELIJKE DOELEN

2.1 Een uitwerking van de wettelijke doelen van het TLGD

Voor het bereiken van de hoofddoelen van het programma (zie het [vorige hoofdstuk](#)) moet de provincie samen met haar omgeving stappen zetten en maatregelen nemen. De bestuurlijke opdracht is om deze te richten op de periode tot 2030. Dat is een overzichtelijke termijn waarin we de eerste grote stappen kunnen zetten en toestemmingsverlening kunnen vlottrekken. Hierbij geven we op onderdelen een doorkijk naar de langere termijn. Dit kan ook helpen in het traject van de versterking van de landbouwstructuur om bij ruilingen of verplaatsing langer zekerheid te bieden dan vijf jaar vooruit.

Voor de lange termijn geldt dat onze Omgevingsvisie met het perspectief op 2050 verder richting geeft aan de invulling van de opgaven voor water en bodem, natuur en landbouw. Hierna zijn de wettelijke doelen voor de thema's die meegenomen worden in het programma verwoord ([figuur 2.1](#)). De consequenties hiervan worden vervolgens in dit hoofdstuk toegelicht.

Opgaven TLGD	Bodem en water	Natuur	Stikstof
Tot en met 2030	KRW: In 2027 een goede ecologische en chemische toestand van alle waterlichamen bereiken, waaronder de hydrologische toestand van Natura 2000-gebieden Nitraatrichtlijn: Uitspoeling van nitraat naar grond- en oppervlaktewater tegengaan Bodemmonitoringsrichtlijn: Bodemkwaliteit systematisch monitoren	VHR: Wegnemen opgetreden en stoppen verdere verslechtering in (in ieder geval) alle stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden Het zicht houden op het bereiken van de doelen van de Natura 2000-gebieden NHV: O.a. voor minimaal 30% van de oppervlakte van de habitattypen die niet in goede toestand verkeren moeten herstelmaatregelen zijn getroffen (2030) Minimaal 30% herstel areaal voor typen die extra gebied nodig hebben om qua oppervlakte aan het gunstig referentiegebied voor die typen te voldoen	Ow: Stikstofreductie per Natura 2000-gebied dermate verminderen dat doelbereik in zicht komt en daarmee <i>additionaliteit</i> kan worden onderbouwd Ow: Voldoen aan de wettelijke opgave om in 2030 de depositie van 50% van het stikstofgevoelig areaal aan beschermde habitattypen onder de KDW te brengen <i>NB: er is een wetvoorstel in behandeling om deze verplichting te schrappen</i>
Na 2030	KRW: Nieuwe tranche KRW na 2027, Nitraatrichtlijn Aanpak kwaliteit grondwater binnen grondwater-beschermingsgebieden Verdere aanpak uitspoeling	NHV: O.a. voor minimaal 30% van de oppervlakte van de habitattypen die niet in goede toestand verkeren moeten in 2040 herstelmaatregelen zijn getroffen; in 2050 geldt dit voor 90% van de typen	Ow: Stikstofreductie per Natura 2000-gebied dermate verminderen dat doelbereik in zicht komt en daarmee <i>additionaliteit</i> kan worden onderbouwd Ow:

	Uitvoeren van klimaat- maatregelen in kader van waterbeschikbaarheid en wateroverlast	In 2040 herstelmaatregelen voor minimaal 60% herstel areaal voor typen die extra gebied nodig hebben om qua oppervlakte aan het gunstig referentiegebied voor die typen te voldoen In 2050 moet dit 90% zijn	Voldoen aan de wettelijke opgave om in 2035 de depositie van 74% van het stikstofgevoelig areaal aan beschermde habitattypen onder de KDW te brengen <i>NB: er is een wetvoorstel in behandeling om deze verplichting te schrappen</i>
--	--	--	--

Figuur 2.1. Overzicht meegenomen wettelijke doelen in het TLGD.

2.2 TLGD voegt maatregelen toe aan bestaande programma's en projecten

Alvorens inhoudelijk in te gaan op de opgaven, is het goed om nog eens te benadrukken dat voor de opgaven die worden meegenomen in het TLGD geldt dat we daar samen met onze partners al langere tijd aan werken.

Met het programma *Toekomstgerichte Landbouw* werken wij sinds 2017 aan verduurzaming van de landbouw. Het is gericht op het innoveren, moderniseren en verduurzamen in de primaire sector en in de agribusiness.

Op basis van het *Natuurpact* uit 2013 wordt gewerkt aan afronding van het NNN. In het kader van het landelijke *Programma Natuur* (2020) is hieraan een extra impuls gegeven. In agrarisch gebied wordt via agrarisch natuurbeheer gewerkt aan versterking van de biodiversiteit. Er wordt aan gewerkt om het agrarisch natuurbeheer verder te versterken. IPO heeft hiervoor plannen uitgewerkt.¹⁶ *Agrarische Natuur Drenthe* (AND) speelt hierin een centrale rol.

Aan de opgaven in het kader van de KRW wordt eveneens gewerkt, samen met de waterschappen, waterbedrijven en gemeenten. De horizon voor het voldoen aan deze opgaven ligt op eind 2027.

Hierna zal duidelijk worden dat niet tijdig aan deze opgaven wordt voldaan. Sinds het *Natuurpact* zijn er bovendien nieuwe wettelijke doelen voor natuur bijgekomen. Belangrijk in dit verband is de NHV die een aantal verplichtingen vanuit de VHR concretiseert en nieuwe doelen stelt voor onder andere bestuivers als vlinders, bijen en andere insecten en voor groen in het stedelijk gebied. Nederland heeft zich aan deze Europese en nationale wetten en verordeningen gecommitteerd. Daardoor zijn we gehouden aan het boeken van resultaten op het gebied van bijvoorbeeld de kwaliteit van ons natuur- en watersysteem.

Het TLGD voegt die maatregelen toe die noodzakelijk zijn om de wettelijke doelen voor water, natuur en stikstof in het landelijk gebied te halen – daarom werd in [paragraaf 1.1](#) al gerefereerd aan het doelgat. Een opgave waar dit programma wel geheel invulling aan geeft, is de stikstofopgave. Voor stikstof is het TLGD de Drentse invulling van de wettelijke opgave.

¹⁶ Zie het [Aanvullende-bouwsteendocument-agrarisch-natuur-en-landschapsbeheer.pdf](#) op de website van IPO.

Voorgaande is eerder al gevisualiseerd in een brief aan Provinciale Staten.¹⁷ Dit overzicht vindt u terug in [bijlage 2.1 van dit hoofdstuk](#). Hiermee is tegelijkertijd gezegd dat het TLGD geen eigenstandige uitvoeringsorganisatie in het leven zal roepen, maar zoekt naar manieren om nieuwe maatregelen in bestaande verbanden tot uitvoering te brengen. Wanneer daarvoor geen mogelijkheden bestaan, kan wel sprake zijn van nieuwe samenwerkingsverbanden. Het inspelen op gebiedsinitiatieven van onderop bijvoorbeeld kan daartoe aanleiding geven.

2.3 Opgave bodem en water in hoofdlijnen

De opgave voor Drenthe is om de doelen van de KRW te behalen: schoon, voldoende en veilig water voor mens en natuur. Deze inzet, alsmede de noodzaak om hiervoor zo nodig ruimte te reserveren (met name in de beekdalen), is ook opgenomen in de nieuwe concept-Omgevingsvisie Drenthe.¹⁸ In Europa gaat de KRW worden herzien. Het nieuwe kabinet zet daarbij volgens het regeerakkoord in op simplificatie, met als doel een ambitieuze en realistische richtlijn.¹⁹ Beschikbaarheid van voldoende water van goede kwaliteit is een belangrijke randvoorwaarde voor de verschillende functies in het landelijke gebied. Water is daarom een belangrijk sturend element. De huidige situatie (zie [figuren 2.2, 2.2.a](#) en de [bouwsteen Bodem en Water](#)) wijst uit dat het Drentse watersysteem onder grote druk staat.²⁰ Hoewel verbeteringen zichtbaar zijn, blijven de opgaven groot. De KRW-doelen voor het oppervlaktewater gaan we vrijwel zeker niet halen. Ook staat de kwaliteit van het grondwater onder druk door verschillende verontreinigingen en nieuwe stoffen waarvan vaststaat dat die de waterkwaliteit aantasten. Dat betekent dat we in het kader van de KRW de komende jaren vrijwel zeker te maken krijgen met nieuwe opgaven. Bovendien is het systeem van water en bodem kwetsbaar voor weersextremen met droogte en wateroverlast tot gevolg. Daarnaast is er een toenemende vraag naar water. Dit vraagt om keuzes en een koers waarin voldoende en schoon water alsmede een vitale bodem het uitgangspunt vormen voor beleid en uitvoering.

Zowel voor grond- als oppervlaktewater vraagt het doelgat om een eerlijk en richtinggevend beleid waarin keuzes worden gemaakt. Niet alle functies en ambities zijn overal mogelijk. Door water en bodem leidend te maken, kan Drenthe gericht sturen op haalbare doelen. Dit betekent dat het water- en bodemsysteem richtinggevend is bij ruimtelijke keuzes. Samen met de waterschappen, de waterbedrijven en gebiedspartners neemt de provincie maatregelen om het resterende doelgat te verkleinen en de kwaliteit en beschikbaarheid van water structureel te verbeteren. De waterschappen verrichten deze taken onder andere met middelen uit de *Regeling provinciale maatregelen landelijk gebied* (RPML) van het Rijk. Het gebiedsgerichte maatregelpakket omvat o.a. KRW-maatregelen. Deze maatregelen richten zich op (hydrologische) onderzoeken en fysieke inrichtingsmaatregelen. Voorbeelden daarvan zijn het dempen van watergangen, de aanleg van natuurvriendelijke oevers en

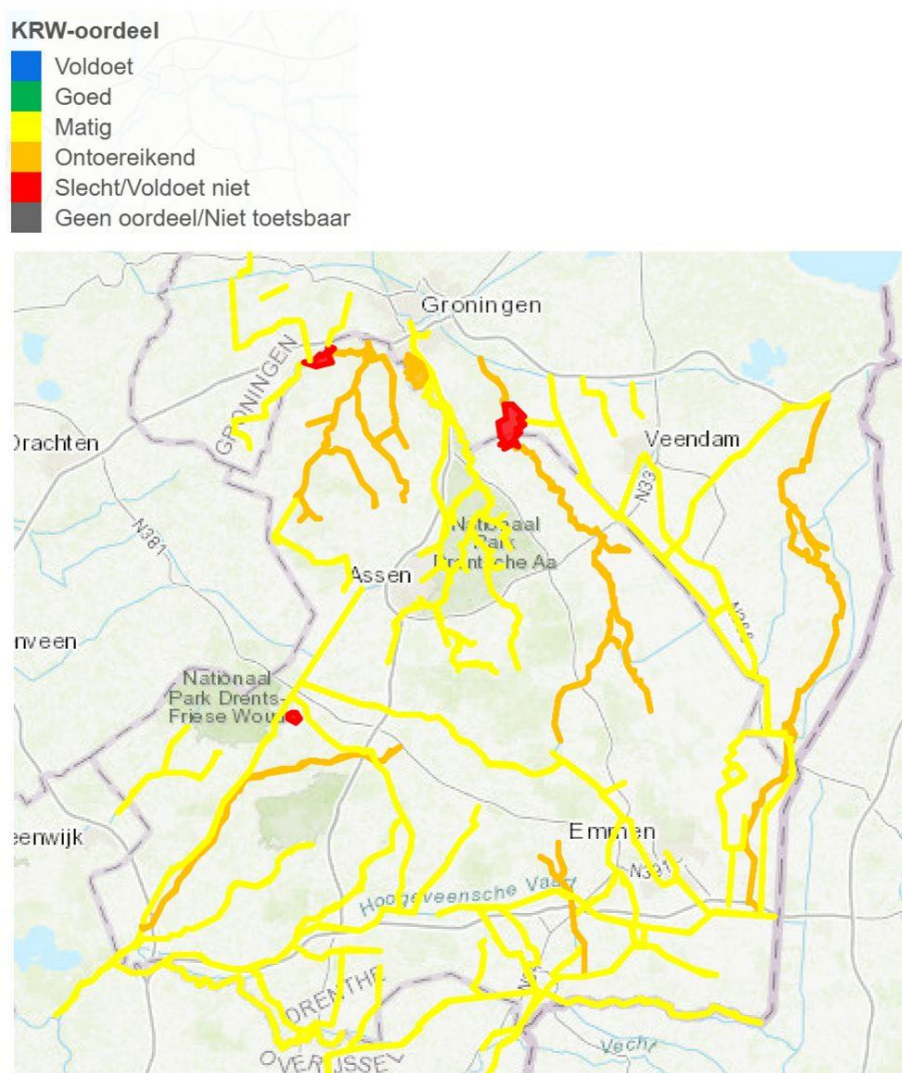
¹⁷ Bijlage 1 bij deze brief: [PS240925-Cie030925-2025-35-Programma-Toekomstgericht-Landelijk-Gebied-Drenthe-proces-en-kaders.pdf](#).

¹⁸ (Concept-Omgevingsvisie Drenthe, *De horizon van Drenthe*, pag. 27 (via: [Concept-Omgevingsvisie brengt Drentse ambities samen voor 2050 | Provincie Drenthe](#)).

¹⁹ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 63).

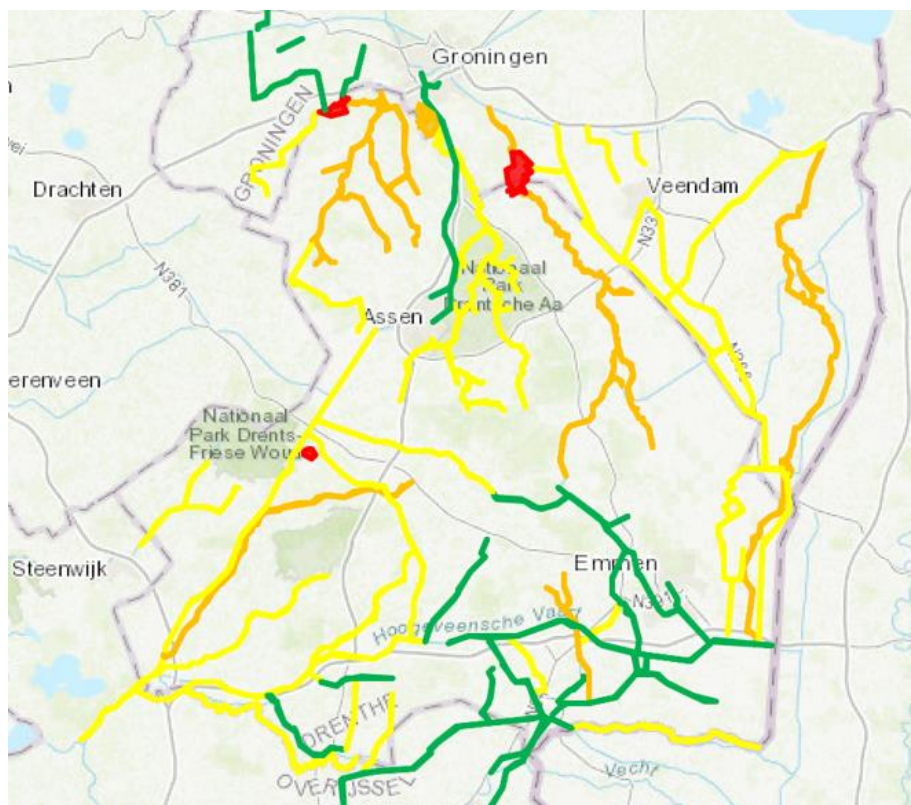
²⁰ Gegevens over de waterkwaliteit zijn ook online te raadplegen via [Kaartviewer | Het Waterkwaliteitsportaal](#).

de realisatie van vispassages. In deze gebiedsprocessen zal ook worden nagegaan wat de effecten zijn op o.a. de landbouw en welke instrumenten kunnen worden ingezet.



Figuur 2.2. Oordeel Ecologie voor KRW (2024).²¹

²¹ Het oordeel over de ecologie wordt gevormd op basis van nutriëntenconcentraties in het water en vier biologische kwaliteitskenmerken.



Figuur 2.2a. Oordeel Biologie voor KRW (2024).²²

De prioritaire ruimtelijke opgave betreft:

- (1) de *kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden*, waar bronbescherming en het terugdringen van nitraat- en middelenuitspoeling urgent zijn;
- (2) de *Drentsche Aa* als oppervlaktewaterbron met een stapeling van KRW-, natuur- en klimaatopgaven;
- (3) de *beekdalen met KRW-opgaven* waar herstel van natuurlijke hydrologie en waterkwaliteitsverbetering nodig is; en

²² Het oordeel over de biologie wordt gevormd op basis van het voorkomen van algen, waterplanten, vissen en macrofauna.

- (4) de gebieden met *verdroging rond Natura 2000-gebieden*, waar structurele verhoging van grondwaterstanden en herstel van kwelstromen noodzakelijk zijn.

Over de urgentie van de KRW-opgave

Veel van hier voorgestelde maatregelen hangen samen met de KRW-verplichting om in 2027 de hydrologische condities voor Natura 2000-gebieden op orde te hebben (zie [figuur 2.3](#) voor de gebieden waar hydrologische knelpunten een KRW-opgave in het kader van Natura 2000-gebieden zijn; in deze gebieden is hydrologie in de desbetreffende NDA als drukfactor benoemd). De risico's bij het niet halen van natuurdoelen zijn onderhand bekend. Echter, ook het niet halen van de verplichtingen voor de KRW kan leiden tot risico's voor toestemmingsverlening.

Bij kamerbrief van 18 juli 2025 heeft de minister de kamer op basis van een analyse van de *landsadvocaat* op deze risico's gewezen.¹ De minister onderscheidt risico's voor overheden en bedrijven. Het grootste risico voor overheden is dat er, bijvoorbeeld door actiegroepen, voor de nationale rechter een beroep wordt gedaan op de verplichting om uiterlijk per 22 december 2027 de doelen te bereiken en daarvoor de nodige maatregelen te nemen. De rechter kan bij een geslaagd beroep een bevel opleggen met een dwangsom, die het Rijk moet betalen als zij niet tijdig aan het bevel voldoet. Volgens de Landsadvocaat zijn deze procedures al aangekondigd.

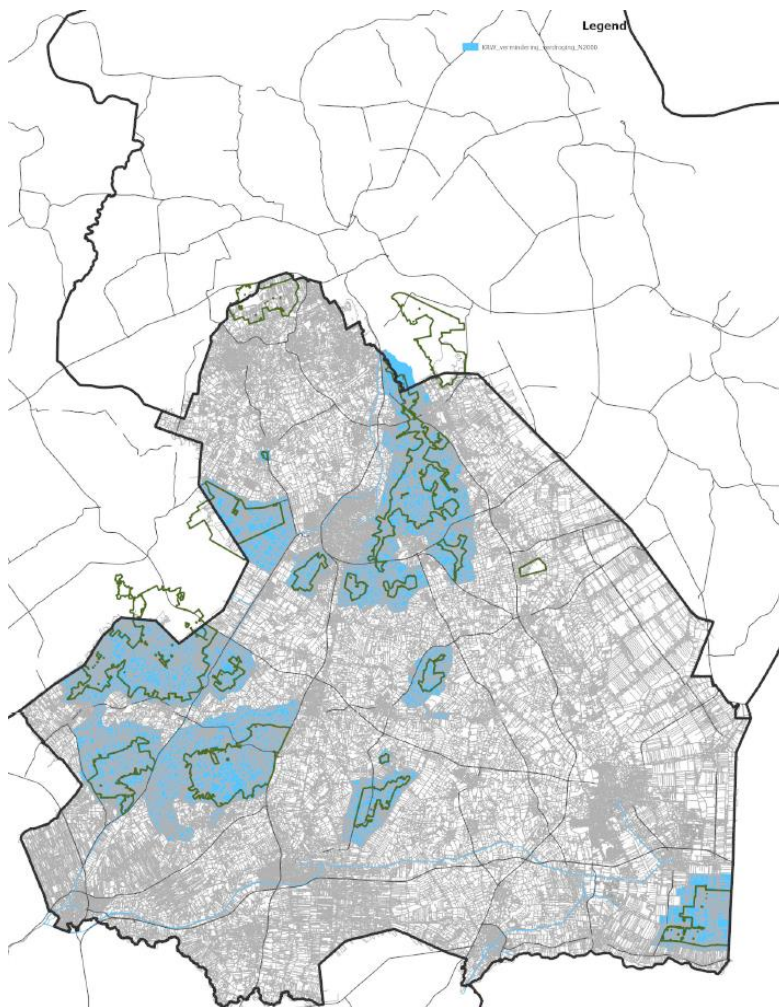
Voor bedrijven geldt dat activiteiten die strijdig zijn met de KRW-doelen voor de rechter kunnen worden aangevochten. Dit geldt ook als een bedrijf niet direct op een waterlichaam loost maar ook als het bedrijf via de riolering op het waterlichaam loost. De landsadvocaat merkt op dat er potentieel gevolgen kunnen zijn voor individuele (bouw-)projecten. Wanneer een KRW-doel voor een waterlichaam nog niet gehaald is, mag een bedrijf de situatie niet verergeren. Rechters kunnen bij het niet halen van KRW-doelen zich dus uitspreken om activiteiten die bijdragen aan de te slechte waterkwaliteit stop te zetten. *Bouwend Nederland* heeft eveneens haar zorgen uitgesproken over het niet halen van de KRW-doelen.²

¹ Zie [file](#) (Kamerbrief Kaderrichtlijn Water, kenmerk IENW/BSK-2025/134488). De landsadvocaat is de vaste, externe advocaat van de Staat die werkt volgens de regels die gelden voor alle advocaten in Nederland: [Landsadvocaat - Pels Rijcken](#).

² Zie deze analyse: [18042022 onderzoek-bouwend-nederland-een-krw-risicoanalyse-voor-de-vergunningverlening-voor-de-bouw-en-infrasector.pdf](#) en bijvoorbeeld dit interview met Arno Visser, voorzitter van *Bouwend Nederland*: ['Niet voldoen aan KRW is risico' - Vewin](#).

Bij het samenstellen van het TLGD-maatregelenpakket tot 2030 houden we rekening met de wetenschap dat ook na 2030 grote en deels nieuwe wateropgaven blijven bestaan. Dit is iets waar bijvoorbeeld ook het *Informatiepunt Leefomgeving* (een kenniscentrum van de overheid) op wijst.²³ Dit betreft opgaven met betrekking tot waterkwaliteit en waterkwantiteit. Klimaatverandering versterkt deze noodzaak: langere droogteperiodes en heviger buien vragen om een systeem dat beter water kan vasthouden, bergen en vertraagd afvoeren. Tegelijk moet er voldoende schoon water beschikbaar blijven voor landbouw, drinkwatervoorziening, industrie en natuur. Daarom werken we aan een toekomstbestendig watersysteem waarin bodem en water het uitgangspunt vormen voor beleid, inrichting en beheer.

²³ Bron: [De Kaderrichtlijn Water voorbij 2027 | Informatiepunt Leefomgeving](#).



Figuur 2.3. Zoekgebieden voor hydrologische maatregelen ten behoeve van knelpunten in Natura 2000-gebieden.

Op grond van de huidige wetgeving voldoen de meeste bodems aan de kwaliteitsdoelen of worden voor zover ze niet voldoen de negatieve gevolgen ervan beheerd. Van daaruit bezien is er ten aanzien van bodems voornamelijk nog geen doelgat. Daarbij dient opgemerkt te worden dat van veel bodems in landbouw- en natuurgebieden de bodemkwaliteit niet bekend is, dit is bijvoorbeeld relevant voor het vasthouden van voldoende water. De *Europese bodemmonitoringsrichtlijn* gaat hier verandering in brengen door het vergroten van de monitoringsinspanning voor bodems.²⁴ Voor Nederland betekent dit dat we de Europese bodemmonitoringsrichtlijn moeten gaan implementeren in nationale wetgeving.

2.4 Opgave natuur in hoofdlijnen

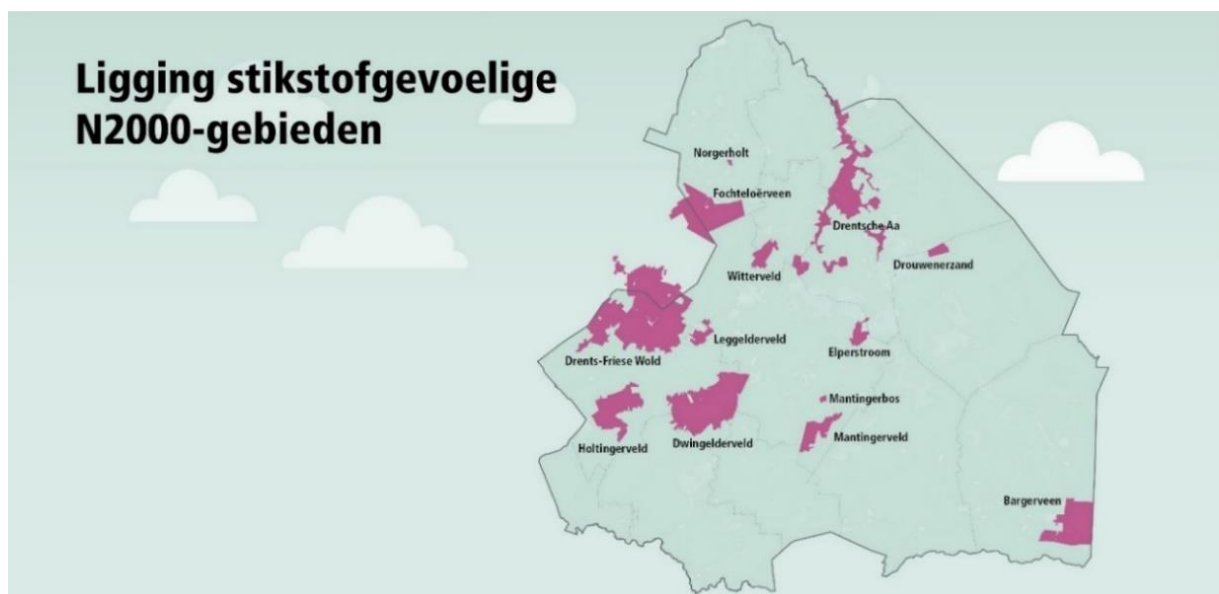
De opgave voor natuur in het kader van het TLGD kan op twee manieren worden onderscheiden. Ten eerste is het van belang dat er een verslechteringsverbod is opgenomen in de VHR. Op een aantal plekken in Drentse Natura 2000-gebieden blijkt desondanks een verslechtering op te treden. Het is noodzakelijk is om de verslechtering te stoppen en zicht te houden op het bereiken van de instandhoudings- en verbeterdoelen. Daarmee komt ook toestemmingsverlening weer in zicht. Naast

²⁴ Zie voor de richtlijn: [Richtlijn bodemmonitoring: EU op weg naar gezonde bodems in 2050 - Consilium](#).

deze opgave spelen de wettelijke opgaven vanuit de NHV en de VHR. Hierna lichten we de verschillende opgaven nader toe.

Drukfactoren op Natura 2000-gebieden

Voor het vlottrekken van toestemmingsverlening is inzicht in de drukfactoren op de natuur in de diverse Natura 2000-gebieden van cruciaal belang. Om deze reden gaan we er hierop in. *Natuurdoelanalyses* (NDA's) geven aan in hoeverre de vastgestelde maatregelen voor natuurherstel genoeg zijn. Daarnaast geven ze aan of de daling van stikstofdepositie en andere drukfactoren voldoende is, om verslechtering van de natuur uit te sluiten en instandhoudingsdoelstellingen te halen. Om dit te kunnen vaststellen zijn de NDA's opgesteld volgens de daarvoor vastgestelde methodiek (*Handreiking Natuurdoelanalyse*). NDA's worden opgesteld omdat de Ow voorschrijft dat we de natuur verbeteren en de stikstofneerslag omlaag brengen.²⁵ Alle NDA's zijn voorgelegd aan de *Ecologische Autoriteit* (EA) die onafhankelijk advies uitbrengt over de opgestelde NDA's en te nemen maatregelen.²⁶



Figuur 2.4. Ligging stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden.

Drenthe kent twaalf stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden (zie [figuur 2.4](#)).²⁷ De NDA's voor deze gebieden zijn hier te vinden: [Dashboard | Provincie Drenthe](#). Elk Natura 2000-gebied heeft daarbij zijn eigen specifieke karakteristieken en instandhoudingsdoelen, met eigen drukfactoren. In [bijlage 2](#) bij de [bouwsteen Natuur](#) staat een overzicht met drukfactoren opgenomen. De meeste Drentse Natura 2000-gebieden hebben met elkaar gemeen dat ze van nature voedselarm tot zeer voedselarm zijn. De KDW's van een groot deel van de habitattypen waarvoor de Drentse Natura 2000-gebieden zijn aangewezen, zijn in het algemeen laag tot zeer laag (<1000 mol/ha/jaar).²⁸ In alle gebieden geldt dat in de huidige situatie de stikstofdepositie deze KDW's ruimschoots overschrijdt. Dit uit zich in alle gebieden in

²⁵ Voorheen stond dit in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) die is opgegaan in de Ow.

²⁶ Zie www.ecologischeautoriteit.nl.

²⁷ Het Leekstermeergebied en het Zuidlaardermeergebied completeren de veertien Drentse Natura 2000-gebieden. Deze twee gebieden zijn niet stikstofgevoelig.

²⁸ De KDW betreft een theoretische waarde van stikstofbelasting op een natuurtype waarboven dat natuurtype bij langdurige belasting het risico loopt in kwaliteit en/ of kwantiteit te verslechteren.

vermesting en verzuring van de bodem. Bodem- en watercondities worden daardoor ongeschikt voor karakteristieke soorten van heide, vennen, oude bossen of hoogvenen of ze worden overwoekerd dan wel weggeconcentreerd door grassen, bramen of opslag. Ook verloopt de natuurlijke successie sneller. Met name de jonge en open vegetaties uit de pionierfases staan daardoor onder druk. Om verruiging en vergrassing te voorkomen moet ook intensief beheerd worden, wat op zichzelf een probleem kan worden: te intensief beheer kan natuur schaden.

Daarnaast is er in de meeste gebieden, met uitzondering van het Drouwenerzand, sprake van verdroging. Verdroging uit zich in de vorm van lage grondwaterstanden in de zomer, maar ook te snel wegzakkende grondwaterstanden in het voorjaar. Verdroging kent diverse oorzaken, zoals ontwatering binnen en buiten de Natura 2000-begrenzing, grondwateronttrekkingen, verdamping door (naald)bossen en klimaatverandering. Verdroging versterkt de effecten van stikstofdepositie, bijvoorbeeld doordat basenrijk grondwater (grondwater van goede kwaliteit) de wortelzone niet meer bereikt. Daardoor neemt het zuur-bufferende vermogen van de bodem af of komen meer voedingsstoffen beschikbaar door een hogere afbraaksnelheid van organisch materiaal als gevolg van een lagere grondwaterstand. In bijvoorbeeld Dwingelderveld, Drents-Friese Wold en Holtingerveld leidt verdroging tot te ver uitzakkende waterstanden in de heidevennen.

Ook andere abiotische factoren (abiotisch betekent niet biologisch, zoals lucht, water en licht) kunnen als drukfactor aangemerkt zijn. In het Bargerveen leidt windwerking in de grote compartimenten tot te veel golfslag waardoor veenmosontwikkeling niet tot stand komt, terwijl in de stuifzanden in het Drents-Friese Wold en Mantingerveld door de kleine oppervlakten van het habitatype de dynamiek afgenomen is door te weinig invloed van de wind. In de Drentsche Aa leidt de combinatie van het optreden van inundaties (het onder water zetten) door verrijkt beekwater (met als oorsprong de afspoeling van agrarische percelen) tot verruiging van de beekdalgraslanden. Middelen voor gewasbescherming zijn in verschillende gebieden aangeduid als mogelijke drukfactor. Dit betekent dat de exacte impact van deze drukfactor op de instandhoudingsdoelen nog niet is vastgesteld en dat nader onderzoek nodig is. Dit is relevant, getuige de uitspraak van 2 april 2025 over de mogelijke invloed van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op Natura 2000-doelen.²⁹

Biotische factoren die als drukfactor zijn benoemd zijn bijvoorbeeld vogelgriep en voedselbeschikbaarheid. Verder wordt concurrentie met exoten als knelpunt aangemerkt voor het Drents Friese Wold & Leggelderveld. Tot slot kampen de populaties typische flora en fauna van de habitattypen en sommige vogelsoorten met verlies en versnippering van het leefgebied. De leefgebieden en habitats zijn te klein en niet aaneengesloten genoeg. De minimaal vereiste natuurkwaliteit wordt daardoor niet gehaald. Sommige (vogel-)soorten zijn bovendien gevoelig voor verstoring door recreatie of andere activiteiten in het leefgebied.

²⁹ [Meer onderzoek nodig naar natuurgevolgen door gebruik gewasbeschermingsmiddelen in lelieteelt - Raad van State.](#)

Uit de analyses blijkt dat er in alle gebieden een verslechtering plaatsvindt van de aanwezige natuurkwaliteit en in sommige gevallen ook een achteruitgang van de natuuroppervlakte. Het eindoordeel voor alle Drentse Natura 2000-gebieden is op dit moment 'Nee, tenzij', wat betekent dat de instandhoudingsdoelen voor de gebieden bij ongewijzigd beleid niet worden gehaald. Lokaal is soms wel een uitbreiding en/of verbetering zichtbaar. Deze verbetering is vaak het gevolg van intensieve natuurherstelmaatregelen en herinrichting. Het negatieve effect van stikstofdepositie is over het geheel genomen het grootste knelpunt in de diverse gebieden. Daarnaast is voor veel gebieden hydrologisch herstel op systeemniveau nodig en zijn per gebied aandachtspunten en kennisleemtes benoemd. Vanuit de KRW is het een verplichting om de hydrologische toestand van de Natura 2000-gebieden op orde te hebben in 2027 (zie [kadertekst](#) aan het begin van [paragraaf 2.2](#)). Dit gegeven speelt mee bij de prioritering van de opgaven tot 2030 (zie ook de [bouwsteen Bodem en water](#)).

De belangrijkste drukfactoren vanuit de NDA's zijn al met al:

- 1) Verzuring/ vermesting door stikstofdepositie
(alle gebieden, in het bijzonder het Dwingelderveld, Holtingerveld, Drents-Friese Wold, Bargerveen en Drentsche Aa-gebied);
- 2) Hydrologie/ verdroging/ verminderde aanvoer gebufferd water
(alle gebieden op het Drouwenerzand na, in het bijzonder het Elperstroom gebied, Drentsche Aa-gebied, Dwingelderveld, Fochteloërveen en Bargerveen)
- 3) Beperkte omvang
(o.a. het Drentsche Aa-gebied, Witterveld, Holtingerveld, Drouwenerzand);
- 4) Beperkte windwerking
(o.a. Dwingelderveld, Drents-Friese Wold, Mantingerzand).

Om de knelpunten op te lossen, moeten passende maatregelen worden genomen om bijvoorbeeld de stikstofdepositie te verminderen en hydrologie verder te herstellen. In de NDA's zijn drukfactoren benoemd die in de beheerplannen moeten worden meegenomen. Deels vallen deze drukfactoren buiten de Natura 2000-gebieden. De opgave voor vermindering hiervan zal onderdeel zijn van de TLGD opgave. Drenthe herzielt haar beheerplannen momenteel. De resultaten vanuit de NDA's worden daarbij meegenomen.

VHR- en NHV-doelen

De doelen voor natuur gaan verder dan het wegnemen van verslechtering en zicht houden op het bereiken van de instandhoudingsdoelen. De in 2024 in werking getreden NHV heeft op nationaal niveau het nemen van maatregelen ten behoeve van het bereiken van de VHR-doelen in de tijd geconcretiseerd.³⁰ De herstelmaatregelen voor het behalen van de gunstige staat van instandhouding per habitatrichtlijn of vogelrichtlijndoel moet in 2050 voor 90% van het betrokken areaal zijn uitgevoerd. Voor 2030 en 2040 zijn tussendoelen benoemd in de vorm van tussenstappen van 30% en 60%

³⁰ De officiële tekst is hier te vinden: [Verordening - EU - 2024/1991 - EN - EUR-Lex](#).

verbetering ten opzichte van de huidige situatie. We weten dan ook dat er een verzwaring van onze opgave voor natuurherstel nodig is om dit te bereiken.

Het Rijk heeft o.a. vastgesteld dat:

- de gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau moet worden bereikt en;
- dat de gebieden aan de landelijke doelen moeten bijdragen, waarbij
- de herstelopgaven worden neergelegd 'waar zij het beste kunnen worden gerealiseerd'.

Zie ook de [bouwsteen Natuur](#) voor een verdere verdieping op deze gegevens. De NHV heeft niet alleen betrekking op natuur in Natura 2000-gebieden (zie ook [paragraaf 1.2](#)). Ook voor bijvoorbeeld boerenlandvogels als grutto en wulp zijn doelen gesteld. Dat ook deze verdere NHV-opgaven niet zonder betekenis zijn, wijst de inbreukprocedure tegen Nederland wegens schending van de *Vogelrichtlijn*, in relatie tot bescherming van de grutto, uit.³¹

Nederland is ertoe gehouden om in 2026 voor de NHV het nationaal Natuurplan op te leveren. Dat plan zal duidelijkheid geven over de wijze waarop Nederland met de verplichtingen vanuit de NHV wil omgaan. Zo nodig wordt ons plan te zijner tijd hierop aangepast. Ook het nieuwe kabinet heeft zich in het regeerakkoord gecommitteerd aan uitvoering van de NHV.³²

In onze concept-Omgevingsvisie is opgenomen dat de provincie zich committeert aan de wettelijke natuurdoelen. Waar nodig wordt rekening gehouden met een toekomstige vraag naar ruimte voor natuur en wordt daartoe ruimte gereserveerd voor uitbreiding en versterking.³³ De staat van de natuur en de maatregelen die de provincie wil nemen om de wettelijke doelen voor natuur te halen staan verder uitgewerkt in de [bouwsteen Natuur](#). Het *Planbureau voor de leefomgeving* (PBL) heeft verkend hoe de wettelijke natuurdoelen kunnen worden gehaald.³⁴ Uit deze verkenning blijkt dat conform het beeld van Drenthe vanuit de NDA's (zie hiervoor) systeemherstel nodig is, met name ten behoeve van hydrologisch herstel. Dit vergt soms maatregelen buiten het NNN. Het PBL hanteert in haar onderzoek een onderscheid in een *innovatief/ technisch* en een *natuurinclusief* scenario. In beide scenario's zijn extra natuur en meer natuurinclusief beheerd agrarisch gebied nodig (zie [figuur 2.5](#)). De mate waarin verschilt wel sterk per scenario. Zie verder de [bouwsteen Natuur \(paragraaf 3.4.3\)](#). In elk scenario vergt het halen van natuurdoelen o.a. inzet op systeemherstel. Natuurbeheerders onderschrijven in het IPO-bouwsteendocument Natuur de noodzakelijke maatregelen te nemen waardoor de kwaliteit van de habitats op orde wordt gebracht – onder de voorwaarde dat de juiste randvoorwaarden door de overheid worden gecreëerd (voldoende middelen en vermindering drukfactoren zoals stikstofreductie). (IPO Bouwsteendocument Natuur, pag. 3).

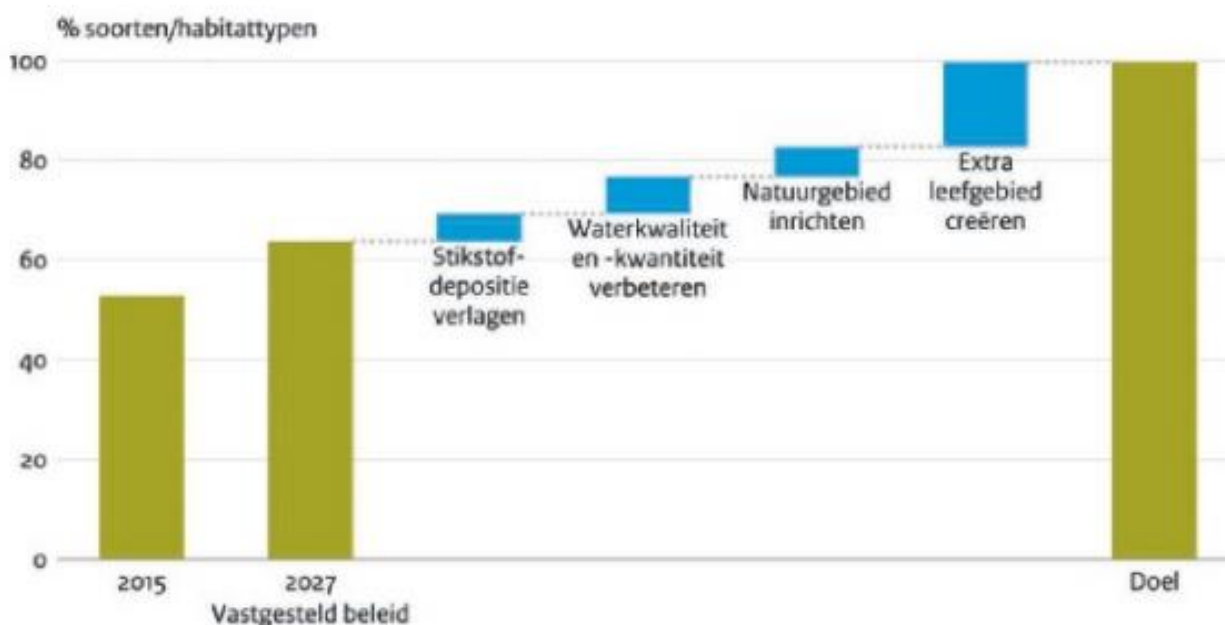
³¹ Zie b.v. [Nederland beschermt grutto onvoldoende volgens Commissie - Europa decentraal](#).

³² Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 22).

³³ Zie concept-Omgevingsvisie Drenthe: *Horizon van Drenthe*, pag. 31 (via [Concept-Omgevingsvisie brengt Drentse ambities samen voor 2050 | Provincie Drenthe](#)).

³⁴ Zie [Landbouw- en Natuurverkenning | Planbureau voor de Leefomgeving](#).

Bij systeemherstel wordt het water- en bodemsysteem meer leidend met het doel om natuurlijke processen weer te herstellen. Systeemherstel vraagt fysieke ingrepen. Die ingrepen zijn soms nodig buiten het *Natuurnetwerk Nederland* (NNN). In een aantal situaties kan dit ertoe leiden dat dermate beperkingen ontstaan voor landbouwkundig gebruik dat gronden daartoe niet meer goed in te zetten zijn. Dat kan veroorzaakt worden door bijvoorbeeld verhoging van het waterpeil of door het te realiseren natuurtipe. Wanneer landbouwkundig gebruik dan geen reële optie meer is, biedt functiewijziging de mogelijkheid om met grondeigenaren een passende afwaardering van gronden te realiseren. In [hoofdstuk 4](#) (aanpak van de opgaven) en [hoofdstuk 5](#) (hotspots) wordt dit uitgewerkt.

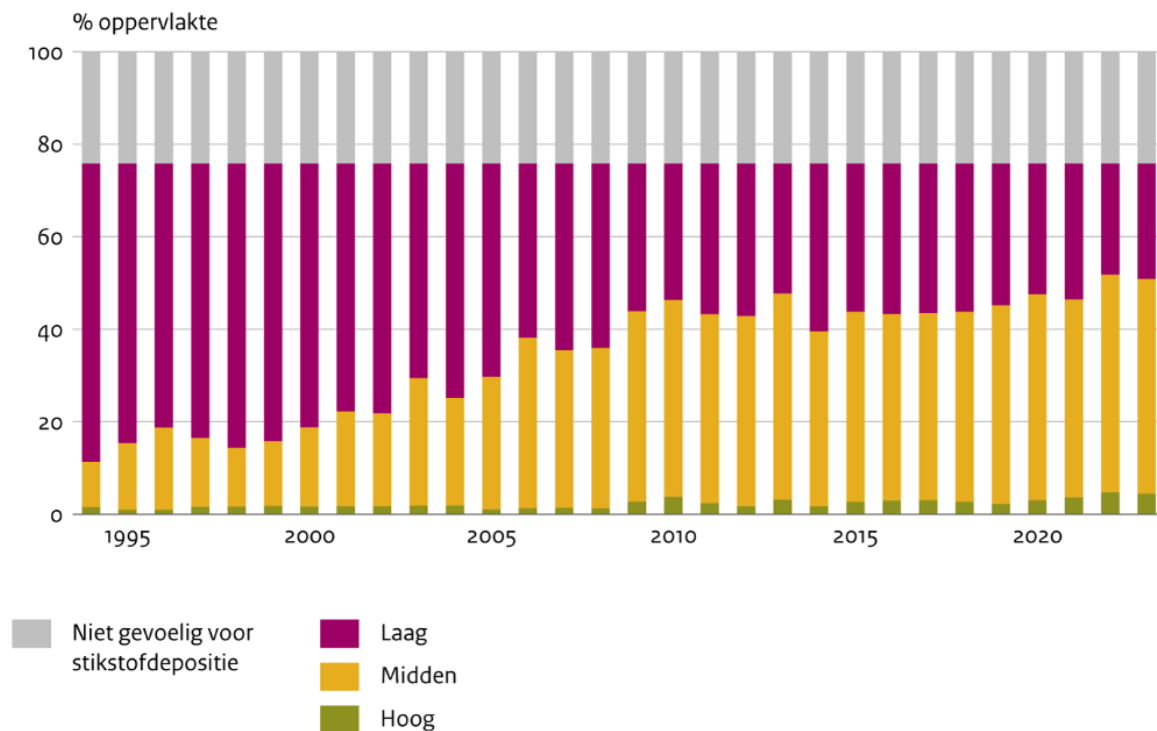


Bron: PBL

Figuur 2.5. Gemodelleerde bijdrage van maatregelen voor verbeteren condities voor gunstige staat van instandhouding (Planbureau voor de Leefomgeving).³⁵

Stikstof in relatie tot de kwaliteit van natuurtypen

³⁵ Planbureau voor de leefomgeving, *Stikstof- en natuuraanpak in Nederland: feiten, cijfers en consequenties voor de uitvoering van beleid*, pag. 130, [Stikstofcrisis Lage Landen juridisch ontleed.indd](#).

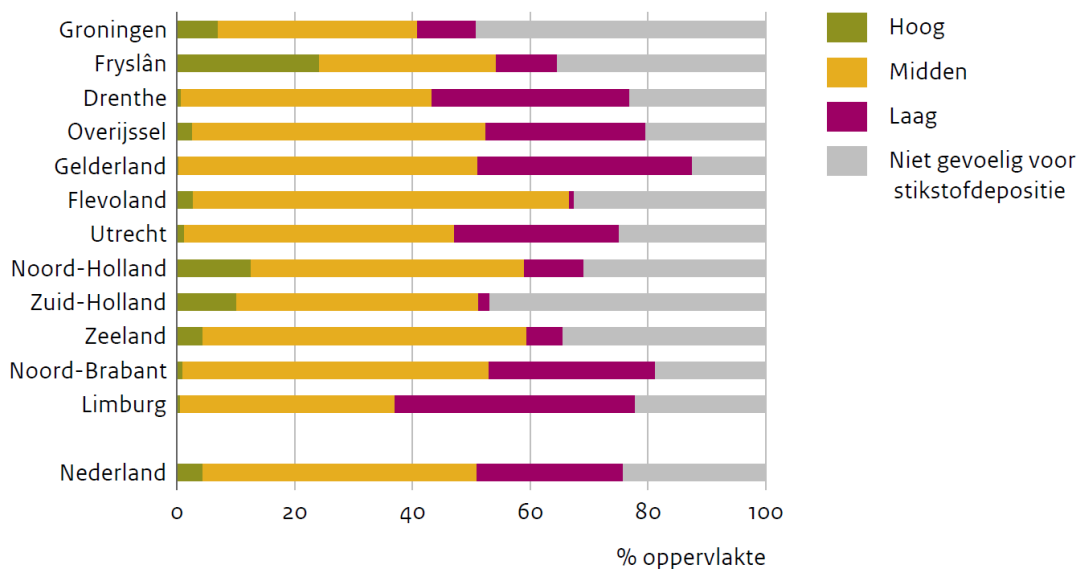


Bron: RIVM, provincies; bewerking WUR

WUR/feb25
www.clo.nl/nh159207

Figuur 2.6. Milieukwaliteit natuurtypen in Nederland in relatie tot stikstofdepositie door de jaren heen.³⁶

Milieukwaliteit betreffende stikstofdepositie per provincie, 2023



Bron: RIVM, provincies; bewerking WUR

WUR/feb25
www.clo.nl/nh159207

Figuur 2.7. Milieukwaliteit natuurtypen in afzonderlijke provincies.³⁷

³⁶ Bron: [Milieukwaliteit van landnatuur: stikstofdepositie, 1994-2023 | Compendium voor de Leefomgeving](#).

³⁷ Bron: [Milieukwaliteit van landnatuur: stikstofdepositie, 1994-2023 | Compendium voor de Leefomgeving](#).

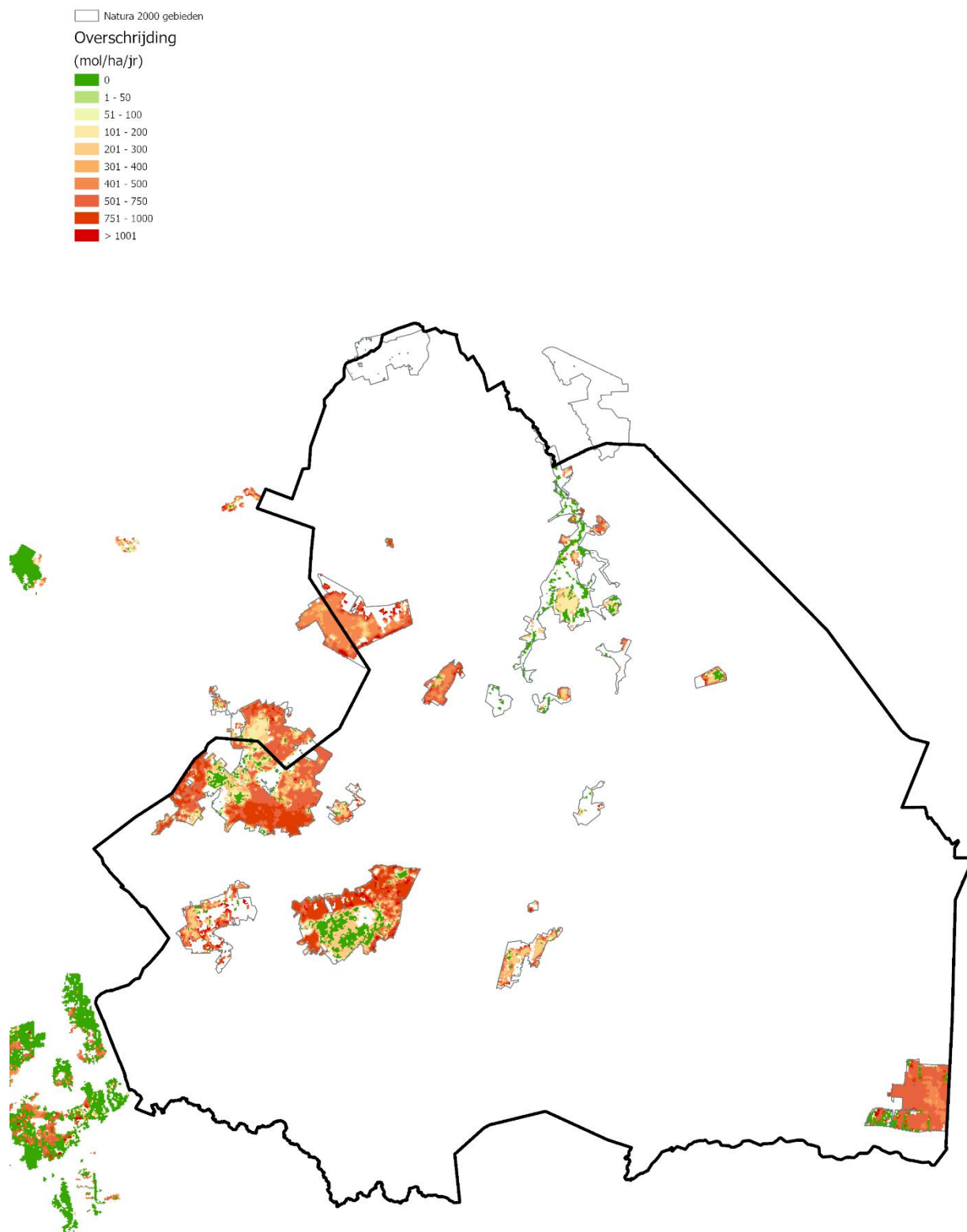
In het kader van toestemmingsverlening is het beeld vanuit stikstof relevant. [Figuur 2.6](#) laat zien dat voor Nederland maar een beperkt areaal een gunstige milieukwaliteit in relatie tot de stikstofbelasting heeft en dit aandeel maar langzaam groeit. Drenthe ([figuur 2.7](#)) scoort daarbij relatief slecht doordat het relatief veel zeer stikstofgevoelige natuur heeft.

Zoals gezegd, moeten mijlpalen voor de NHV gehaald worden in 2030, 2040 en 2050. In 2050 moet voor 90% van het areaal van de habitattypen die niet in goede toestand verkeren, herstelmaatregelen zijn genomen. Als bijlage op de [bouwsteen Stikstof](#) zijn figuren met de precieze overschrijding per Natura 2000-gebied overgenomen. Deze herstelmaatregelen moeten worden geconcretiseerd in het Nationale *Natuurplan* dat in 2026 door het Rijk zal worden gepubliceerd. Ook het uitbreiden van het areaal natuur om te voldoen aan de door het Rijk vastgestelde omvang per habitatype, maakt hier onderdeel van uit.³⁸ Gronden buiten bestaande natuurgebieden (NNN) worden betrokken bij de aanpak om de natuurdoelen te halen. De scope is dus niet beperkt tot de natuurgebieden.

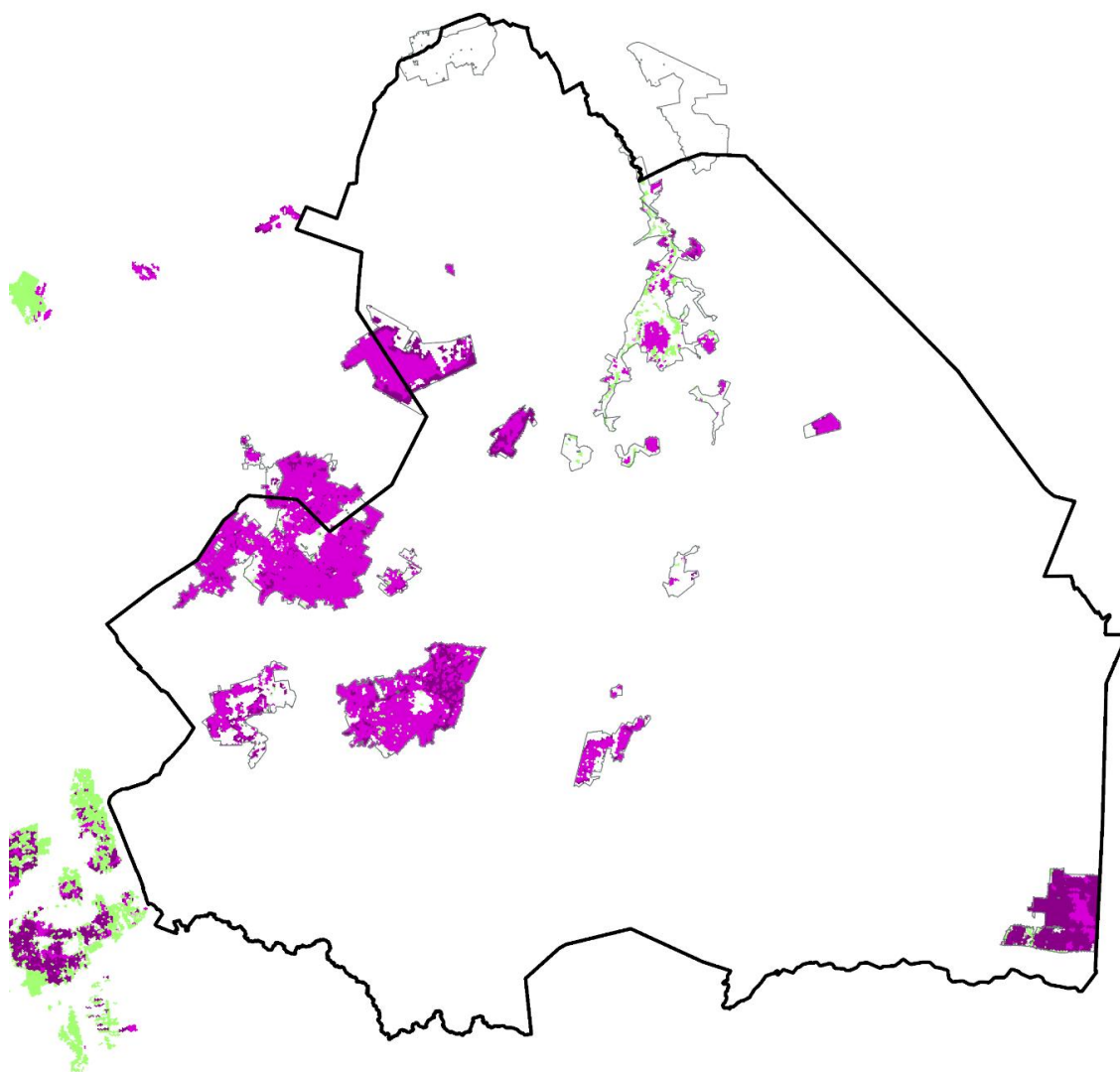
2.5 Opgave stikstof in hoofdlijnen

Voor stikstof is het de opgave om deze weg te nemen als drukfactor op Natura 2000-gebieden. Dat lijkt een zaak van de lange adem (zie [figuren 2.8](#) en [2.9](#)). Te zien is dat sprake is dat in 2025 nog sprake is van een grote mate aan overbelasting, zowel in absolute getallen als gerekend naar de mate van overbelasting. Dit geldt voor alle twaalf de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden, waarbij er natuurlijk wel verschillen zijn. Zo springt het Drentsche Aa-gebied er relatief gunstig uit.

³⁸ Zie [Programmaplan Natuurplan 12 september 2025: Samen, sober & realistisch | Rapport | Rijksoverheid.nl](#) voor de wijze waarop het Rijk hier op dit moment aan werkt.



Figuur 2.8. Overschrijding KDW in mol/ha/jr (o.b.v. rekenmodel Aeries uit 2025: ruimtelijk)



Figuur 2.9. Mate van overbelasting met stikstof o.b.v. rekenmodel Aeries (2025).³⁹

De opgave tot 2035 is tweeledig:

- (1) het leveren van een bijdrage aan de wettelijke (dus nationale) reductiedoelen voor stikstof als onderdeel van een nationaal toekomstbestendig stikstofbeleid, en
- (2) het realiseren van die stikstofreductie per Natura 2000-gebied waarmee verslechtering wordt gestopt en tegelijkertijd zicht blijft op doelbereik, wat ertoe leidt dat de additionaliteit in het kader van vergunningverlening (zie [bouwsteen Toestemmingsverlening](#)) is te onderbouwen.

Bijdrage Drenthe aan de wettelijke opgave

De eerste opgave, de wettelijke opgave voor stikstofreductie is vastgelegd voor 2030 en 2035. De opgave voor 2030 is om de depositie op 50% van het stikstofgevoelige Natura 2000-areaal onder de KDW te krijgen. Voor 2035 loopt dit percentage op naar 74%. Bij uitspraak van 22 januari 2025 is deze opgave juridisch bevestigd door de rechtbank Den Haag.⁴⁰ Het percentage geldt op nationale schaal, zodat het niet precies over te zetten is naar afzonderlijke provincies of Natura 2000-gebieden. Voor Drenthe is dat in die zin van belang dat hier relatief veel stikstofgevoelige natuurtypen voorkomen, wat een doel van 74% stikstofgevoelig areaal onder de KDW krijgen bijzonder ambitieus maakt. Zie [figuur 2.10](#) voor de herkomst van stikstofdepositie in Nederland.⁴¹

Het nationale emissiedoel dat verbonden is aan de wettelijke opgave is dat hiervoor 42-46% stikstofreductie in 2035 moet worden gerealiseerd in de landbouw. Voor de sectoren industrie en mobiliteit geldt een reductiepercentage van 50%. Voor de landbouw is dat 42-46% (zie ook [hoofdstuk 2](#)).⁴² Provincies geven invulling aan de ammoniakopgave. Voor ammoniak stelt Drenthe zich als doel om te komen tot 43% reductie t.o.v. 2019. Hiermee leveren we een grote bijdrage aan de stikstofopgave, maar lossen we nog niet overal het additionaliteitsvraagstuk op.

Belangrijk om hierbij aan te geven is dat er politiek het een en ander speelt rondom de wettelijke opgave. Er ligt een wetsvoorstel voor bij de *Afdeling advisering van de Raad van State* voor een spoedadvies. De afdeling heeft hierover negatief geadviseerd. Zij maakte bedenkingen vanuit de optiek van verplichtingen tot natuurherstel, de omslag naar emissiesturing bij vergunningverlening en vanwege het ontbreken van de nodige waarborgen.⁴³ Het nieuwe kabinet heeft in het regeerakkoord verder uitgesproken dat het de stikstofdoelen zoals hiervoor per sector opgesomd wettelijk wil gaan vastleggen. Daar zal dan een tussendoel voor 2030 aan worden toegevoegd dat in de bandbreedte 23-25% reductie

³⁹ Niet overbelast: Achtergronddepositiewaarde (ADW) > 70 mol lager dan KDW; Naderend: ADW < 70 mol lager dan de ADW; Licht: ADW < 70 mol hoger dan de KDW; Matig: ADW > 70 mol hoger dan KDW maar minder dan 2 maal de KDW; sterk: ADW is >2 maal de KDW.

⁴⁰ Zie: [Staat moet wettelijk stikstofdoel 2030 halen en voorrang verlenen aan gebieden met grootste stikstofoverbelasting](#).

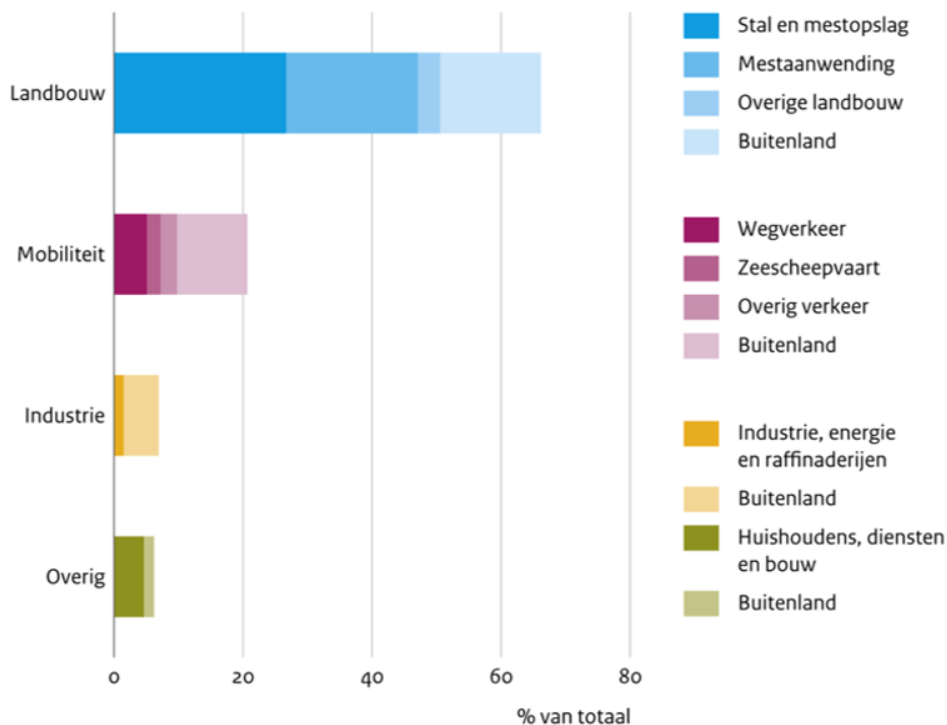
⁴¹ Zie de kamerbrief van minister Wiersma van 25 april 2025 (kenmerk DGLGS/98163622), pag. 7: [file](#)

⁴² Voor de sectoren industrie en mobiliteit geldt een beleidsmatig reductiedoel van 50% (zie ook [hoofdstuk 2](#)).

⁴³ Zie voor een toelichting: [Spoedwet vervangen omgevingswaarde stikstof. - Raad van State](#).

van stikstofemissies ten opzichte van 2019 ligt.⁴⁴ Voor deze ambitie richt het kabinet een stikstoffonds van 20 miljard euro in.⁴⁵

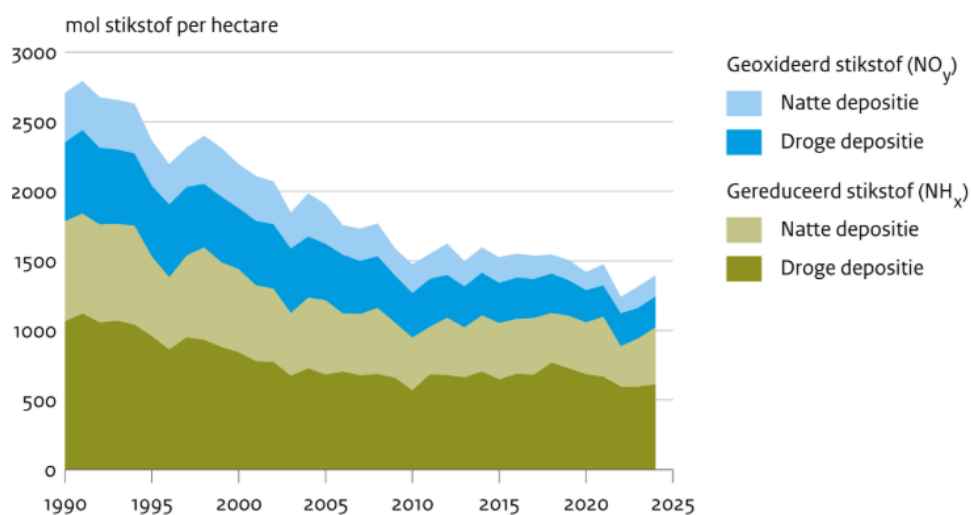
Herkomst stikstofdepositie in Nederland gemiddeld, 2023



Bron: RIVM 2024

RIVM/feb25
www.clo.nl/nlo50715

Figuur 2.10. Bronnen stikstofdepositie Nederland o.b.v. gegevens RIVM (rapportage uit 2024).⁴⁶



Bron: RIVM 2025

RIVM/sep25
www.clo.nl/nlo18922

⁴⁴ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 20).

⁴⁵ Zie de budgettaire bijlage bij het regeerakkoord.

⁴⁶ RIVM is het *Rijkinstituut voor Volksgezondheid en Milieu*. Het adviseert op basis van kennis en onderzoek over rijksbeleid.

Figuur 2.11. Ontwikkeling stikstofdepositie in Nederland 1990-2024.⁴⁷

Van alle bronnen levert de landbouw de grootste bijdrage aan de stikstofdepositie in Nederland (zie [figuur 2.11](#)). Dit geldt ook voor Drenthe, ook al is de stikstofdepositie in de afgelopen decennia fors gedaald door de inspanningen die landbouwbedrijven hebben geleverd. Zonder die inspanningen stonden we voor een veel grotere opgave. Voor de verschillende gebieden variëren de percentages wel. Voor een gebied als Holtingerveld geldt dat in 2025 (geprognostiseerd) 57% van de depositie uit de landbouw afkomstig is. In het Norgerholt is dat zo'n 62%, maar in het Bargerveen, dichtbij de Duitse grens 31%. Ook de industrie, bouw en mobiliteit zorgen voor stikstofdepositie. In *Aerius Monitor* is de depositiebijdrage vanuit alle sectoren voor iedereen toegankelijk voor alle afzonderlijke stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden te vinden.⁴⁸

Stikstof houdt zich niet aan provincie- of landgrenzen. Het aandeel van Drentse bronnen op Drentse natuur verschilt per gebied en is gemiddeld ongeveer 25%. Drentse bronnen veroorzaken ook stikstofdeposities in aangrenzende provincies en Duitsland. Omgekeerd komt een belangrijk deel van de stikstofdepositie in Drenthe van bronnen uit andere provincies en uit het buitenland (zie [figuur 2.12](#)). Deze tabel verschaft zo informatie over van welke bronnen welke bijdrage mogelijk is.

Natura 2000-gebied	Aandeel binnenland 2020 obv Aerius Monitor 2025 in mol N/hr/jr)		Aandeel Drenthe obv DASHdata in mol N/hr/jr		Aandeel buitenland 2020 obv Aerius Monitor 2025 in mol N/hr/jr	
	Relatief	Absoluut	Relatief	Absoluut	Relatief	Absoluut
Bargerveen	40,9%	529 mol	9,7%	125 mol	59,1%	764 mol
Drents-Friese Wold & Leggelderveld	70,8%	1188 mol	17,9%	301 mol	29,2%	490 mol
Drentsche Aa-gebied	64,8%	792 mol	25,2%	308 mol	35,2%	430 mol
Drouwenerzand	60,0%	713 mol	24,0%	285 mol	40,0%	475 mol
Dwingelderveld	69,7%	1079 mol	26,2%	405 mol	30,3%	469 mol
Elperstroomgebied	64,3%	801 mol	26,1%	325 mol	35,7%	445 mol
Fochteloerveen	66,9%	752 mol	11,9%	134 mol	33,1%	372 mol
Holtingerveld	69,8%	975 mol	19,5%	273 mol	30,2%	422 mol
Mantingerbos	71,9%	1287 mol	34,9%	625 mol	28,1%	503 mol
Mantingerzand	67,2%	893 mol	27,8%	369 mol	32,8%	436 mol
Norgerholt	73,5%	1295 mol	30,6%	539 mol	26,5%	467 mol
Witterveld	66,1%	774 mol	23,3%	273 mol	33,9%	397 mol

Figuur 2.12. Aandeel buitenland, binnenland en Drenthe in depositie op de Natura 2000-gebieden.⁴⁹

⁴⁷ Bron: [Stikstofdepositie, 1990-2024 | Compendium voor de Leefomgeving](#). *Natte depositie* is neerslag van stikstof via regen, sneeuw of hagel. Van *droge depositie* is sprake wanneer stoffen direct uit de lucht worden opgenomen of neerdalen. *Geoxideerd stikstof* verwijst naar stikstofverbindingen die ontstaan door verbranding uit fossiele activiteiten (stikstofoxiden). *Gereduceerd stikstof* ontstaat bij de omzetting van organische stoffen, bijvoorbeeld vee en mest, zoals ammoniak (NH₃).

⁴⁸ Zie voor de website van *Aerius Monitor*: [Home - Over Monitor](#).

⁴⁹ Gegevens deels op basis van *Aerius Monitor 2025* en deels op basis van DASH: [DASHview: Dashboard stikstofdepositie herkomst](#).

Geconcludeerd mag worden dat alle betrokken partijen elkaar nodig hebben om tot vermindering van de stikstofdepositie te komen. Daar is onze inzet in het TLGD en in het overleg met andere provincies en het Rijk op gericht. We starten daarbij niet op nul. Met de ontwikkelingen die sinds 2019 zijn opgetreden, wordt onze bijdrage aan de wettelijke opgave deels al ingevuld. Tot 2030 lijkt met bestaand beleid 14% reductie van stikstofemissies ten opzichte van 2019 te kunnen worden ingeboekt. Dat komt door effecten van het vervallen van derogatie en stoppersregelingen (LBV, LBV+). Daarnaast verwachten we, wanneer de borging kan worden gerealiseerd, een effect van de bestaande subsidieregelingen voor bijvoorbeeld laaghangend en hooghangend fruit. Al met al denken we dat in 2030 met ingezet beleid tot 14% reductie van stikstofemissies van Drentse bronnen wordt bewerkstelligd (zie ook de [bouwsteen Stikstof](#)).

Het vereiste van additionaliteit

Het realiseren van de wettelijke opgave van 43% stikstofreductie is mogelijk niet genoeg om voor elk Natura 2000-gebied meteen de additionaliteit te kunnen onderbouwen. Berekeningen laten zien dat een reductie van de Drentse emissie met 43% ammoniak voor veel Natura-gebieden onvoldoende is om de depositiewaarden te bereiken die nodig zijn om onder de KDW uit te komen (zie [figuren 4.8-4.10](#)) en voor een overzicht per Natura 2000-gebied de bijlage bij de [bouwsteen Stikstof](#)). Nu is het bereiken van de KDW vanuit het programma geen doel op zich. Voor het kunnen onderbouwen van het additionaliteitsvereiste is het echter wel nodig om dan aan te kunnen geven dat: opgetreden verslechtering wordt weggenomen, verdere verslechtering uitgesloten is en zicht blijft op het behalen van de instandhoudingsdoelen. In die onderbouwing daartoe is stikstof een belangrijke indicator, omdat NDA's uitwijzen dat dit een belangrijke drukfactor is.

In verband met het onderbouwen van het additionaliteitsvereiste is borging van de emissiereductie vereist (zie de [bouwsteen Toestemmingsverlening](#)). Op dit moment geldt, na een rechterlijke uitspraak uit december 2024, dat het nemen van vrijwillige emissie reducerende maatregelen nagenoeg in alle gevallen vergunningplichtig is geworden (zie de [bouwsteen Toestemmingsverlening](#)). Deze maatregelen betreffen veelal goede instrumenten om in te zetten om emissiereductie te bewerkstelligen. Dit leidt dus tot de paradox dat in de huidige situatie de ontwikkelingen die nodig zijn om tot stikstofreductie te komen niet te vergunnen zijn. Dat sprake is van een geborgd stikstofplan is daarom een essentiële eigenschap van het programma. Hierbij geldt dat hoe eerder de stikstofreductie met geborgde maatregelen is verankerd en reductie feitelijk wordt gerealiseerd, hoe eerder we van het vergunningenslot komen. Pas wanneer we in staat zijn aan te tonen dat er voldoende emissiereductie wordt gerealiseerd voor natuurherstel en doelbereik, zal er ontwikkelruimte voor de sector ontstaan.

Het dusdanig reduceren van de stikstofdepositie dat het vereiste van additionaliteit kan worden onderbouwd is gezien voorgaande de tweede opgave voor stikstof. Daarom voorziet dit programma:

- (a) in een aanzet voor het onderbouwen van het additionaliteitsvereiste die houvast biedt voor gebiedsgerichte maatregelenpakket en eventueel verder maatwerk;

- (b) geven we een eerste inzicht voor de wijze waarop we de maatregelen willen borgen; en
- (c) geven we een doorkijk voor de langere termijn, omdat we niet voor alle natuurtypen in 2035 op een niveau van stikstofbelasting komen dat werkbaar is voor toestemmingsverlening.

Voorgaande komt terug in [hoofdstuk 4](#) als we de aanpak voor reductie van stikstofemissies bespreken.⁵⁰

2.6 Landbouw

Voor landbouw gelden (anders dan de stikstofopgave) geen andere wettelijke opgaven met gevolgen voor het TLGD. Het belang van alle opgaven van het TLGD voor de landbouw is echter evident. Veel van de maatregelen voor water en bodem, natuur en stikstof landen en/ of hebben invloed op landbouwgrond en/ of agrarische bedrijfsvoering (zie ook [figuur 2.13](#) met een weergave van het huidige landbouwsysteem).

Enige gegevens uit een onderzoek naar het noordelijke agrocluster uit 2022 zijn interessant in het kader van de opgaven voor het TLGD. De Drentse melkveehouderij kende in 2021 843 bedrijven. Het is daarmee de belangrijkste sector binnen de Drentse landbouw – Drenthe telde 826 akkerbouwbedrijven. Drenthe telde in 2021 ook 49 varkensbedrijven en 96 andere hokdierbedrijven.⁵¹ De Drentse melkveehouderij opereert relatief extensief met een GVE van 2,1 per ha (landelijk geldt als gemiddelde 2,28). Dit is een gemiddelde, wat betekent dat er ook bedrijven zijn die intensiever opereren. 21% van de melkveehouderijen kende in 2021 een GVE van hoger dan 2,5.⁵² Voor de bedrijven die nu nog niet presteren op het niveau van de koplopers op het gebied van duurzaamheid in de sector hoeft het volgens het onderzoek naar het noordelijke agrocluster niet per definitie ongunstig uit te pakken wanneer ze ook op dat niveau zouden opereren. Onderzoek wijst uit dat de verdiensten van koplopers op het gebied van duurzaamheid niet onderdoen voor die van andere bedrijven.⁵³ De 25% meest duurzame bedrijven doen het ook goed qua inkomen.⁵⁴ Natuurbeheer vormt een belangrijke ontwikkelingsmogelijkheid voor de sector in die zin dat Drenthe hierin qua aandeel ver achterloopt op Groningen en Friesland.⁵⁵ Natuurbeheer is de belangrijkste verbredingsactiviteit onder agrariërs (20% van de bedrijven in Noord-Nederland doet hieraan, maar in Drenthe is dit slechts een dikke 10%).⁵⁶ ANLb vormt daarmee een belangrijke ontwikkelingsmogelijkheid voor de sector in Drenthe, zeker wanneer hiervoor extra financiering beschikbaar komt. ANLb kan zo een grote rol spelen in het behouden en ontwikkelen van het agrarische cultuurlandschap, de biodiversiteit en systeemherstel. Een agrarische terreinbeherende organisatie (TBO) biedt mogelijk kansen binnen de extra te realiseren VHR- en NHV-doelen, vooral waar het meer agrarische natuurdoeltypen of landbouwtypen betreft.

⁵⁰ In verband met het onderbouwen van het additionaliteitsvereiste loopt ook een onderzoek met een externe partij. Het onderzoek kan bij vaststelling van het TLGD worden betrokken. Eerste gegevens zijn in dit rapport verwerkt (zie ook [hoofdstuk 4](#)).

⁵¹ Zie het rapport van de WUR over de kenmerken van de noordelijke agrosector: [PowerPoint-presentatie](#) (pag.21).

⁵² Zie het rapport van de WUR over de kenmerken van de noordelijke agrosector: [PowerPoint-presentatie](#) (pag.86).

⁵³ Zie het rapport van de WUR over de kenmerken van de noordelijke agrosector: [PowerPoint-presentatie](#) (pag.97).

⁵⁴ Zie het rapport van de WUR over de kenmerken van de noordelijke agrosector: [PowerPoint-presentatie](#) (pag.98).

⁵⁵ Zie het rapport van de WUR over de kenmerken van de noordelijke agrosector: [PowerPoint-presentatie](#) (pag.82).

⁵⁶ Zie het rapport van de WUR over de kenmerken van de noordelijke agrosector: [PowerPoint-presentatie](#) (pag.80 vs. 82).

Veel consequenties van de opgaven vormen op korte termijn toch vooral een beproeving voor het agrarische verdienmodel. Wij werken op lange termijn toe naar een robuuste agrarische sector. Samen met de sector werkt de provincie daartoe aan de uitdagingen waarvoor de sector staat. Hiervoor heeft de provincie in 2025 de *Drentse Landbouwkoers: Naar een krachtige en toekomstgerichte landbouwsector in 2040*. Drenthe streeft naar een sector die bijdraagt aan de voedselzekerheid van Europa, aan de opgaven voor water en natuur, klimaat en bodem en naar een sector die kan meebewegen met klimaatverandering. Het nieuwe kabinet onderkent het belang van de agrarische sector. Het kabinet kiest voor een toekomstbestendige landbouw, een sterke natuur en een toekomstgericht voedselsysteem. In het regeerakkoord is daartoe onder andere opgenomen dat landbouw de ruimte krijgt waar dat kan. Hiervan komen ook middelen beschikbaar waarmee bedrijven vanuit natuurgebieden naar meer geschikte locaties kunnen verplaatsen.⁵⁷

In de concept-Omgevingsvisie van Drenthe wordt het aldus verwoord, dat het een maatschappelijke opgave voor de landbouw is om deze in balans te brengen met de fysieke omgeving, zodat de sector schoner en veerkrachtiger wordt en bijdraagt aan een vitale bodem, schoon water, biodiversiteit en klimaatadaptatie. Dat vraagt ruimte voor ondernemerschap, innovatie en een eerlijk verdienvermogen.⁵⁸

Het nieuwe kabinet heeft in haar regeerakkoord opgenomen dat het de sector gericht wil ondersteunen. Zo zal het jonge boeren ondersteunen om vergrijzing tegen te gaan. Ook komen middelen beschikbaar om bedrijven te verplaatsen, te extensiveren en/of uit te kopen. Boeren die verduurzamen of omschakelen worden dus ondersteund.⁵⁹

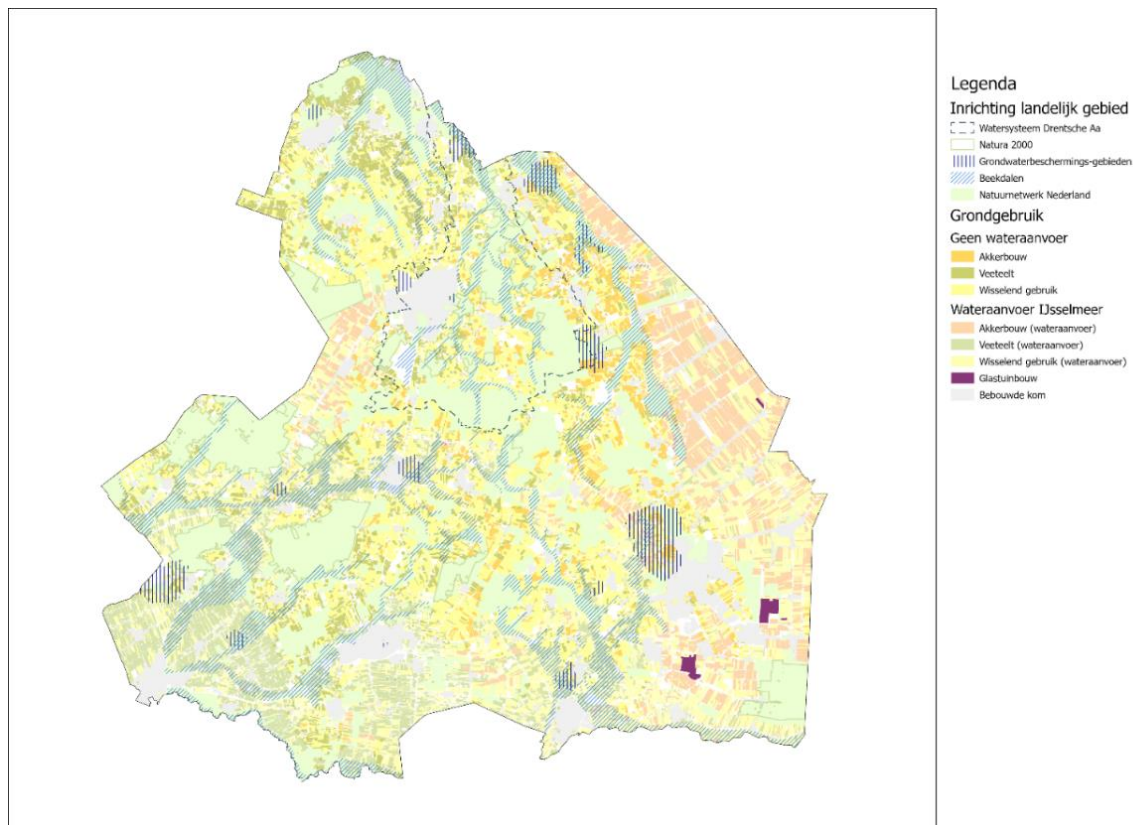
Daarbij speelt mee dat er steeds meer ruimte wordt gevraagd voor andere maatschappelijke opgaven: natuurontwikkeling, verstedelijking, water, energieopwekking en defensietaken. Deze ruimtelijke druk vraagt om zorgvuldige keuzes en om een landbouw die sterker verbonden is met andere functies in het landschap. Daarbij willen wij zorgvuldig omgaan met landbouwgrond. We nemen weloverwogen en gemotiveerd besluiten over functiewijziging. Wij onderscheiden gebieden waar landbouw een rol heeft in het realiseren van maatschappelijke opgaven, zoals grondwaterbeschermingsgebieden, beschermingsgebied voor drinkwaterwinning in de Drentsche Aa, beekdalen en landbouwgebieden rondom natuurgebieden, met nadruk op Natura 2000-gebieden.⁶⁰ Voor het overgrote deel van Drenthe geldt dat vaak meerdere maatschappelijke opgaven spelen waarvoor de provincie van de landbouw een actieve bijdrage vraagt. Denk bijvoorbeeld aan natuurbeheer en de kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater.

⁵⁷ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 21-22).

⁵⁸ Concept-Omgevingsvisie Drenthe *Horizon van Drenthe*, pag. 28 (via de website: [Concept-Omgevingsvisie brengt Drentse ambities samen voor 2050 | Provincie Drenthe](#)).

⁵⁹ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 22-23).

⁶⁰ Concept-Omgevingsvisie Drenthe *Horizon van Drenthe*, pag. 28-29 (via de website: [Concept-Omgevingsvisie brengt Drentse ambities samen voor 2050 | Provincie Drenthe](#)).



Figuur 2.13. Kaart van het huidige landbouwsysteem.

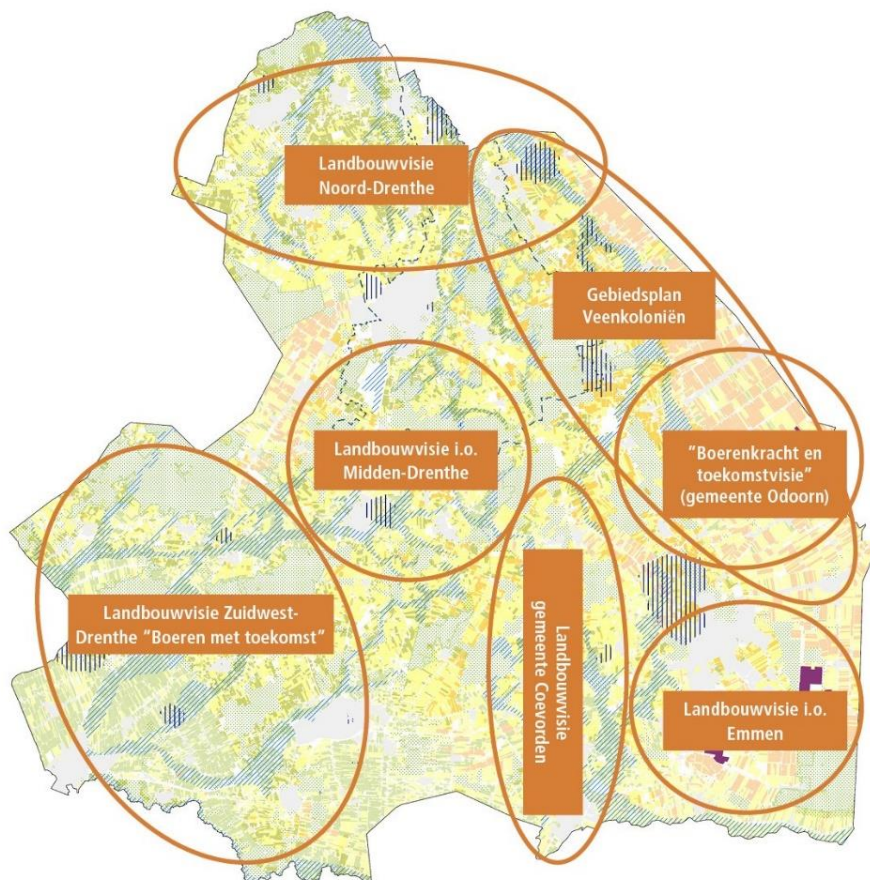
De Drentse landbouw werkt ook langs diverse andere lijnen aan de opgaven in het landelijk gebied. Doelsturing is een overkoepelend principe waarop wij inzetten om aan de opgaven te werken. Doelsturing houdt ‘de boer aan het roer’, wat ook een uitgangspunt voor ons programma is. Boeren krijgen realistische, haalbare doelen voor stikstof (en water en klimaat) op bedrijfsniveau en krijgen de ruimte om zelf invulling te geven aan deze doelen. De doelen worden uitgedrukt in kritische prestatie indicatoren (KPI's). We doen recht aan ondernemers die al stappen gezet hebben. Dat wil zeggen dat we bij het uitwerken van onze aanpak werken met een absolute norm voor emissiereductie en niet een bedrijfsspecifiek reductiepercentage.

Een aantal opgaven kan op korte termijn al positief voor de landbouw uitpakken. Een sterkere natuur kan bijvoorbeeld meer ecosysteemdiensten verlenen en aanpak van droogte is ook in het belang van agrariërs. Een ander voorbeeld is de verbetering van de landbouwstructuur waarbij kavelconcentratie, huiskavelvergroting en afstandsverkorting tot percelen meerdere opgaven kan dienen (mobiliteit, veiligheid, uitstoot).

Agrariërs onderhouden sinds jaar en dag het landschap. Wij zien het als onze opgaven om hun rol daarin te bevorderen. Zij kunnen ook als beheerder van natuur optreden. Het areaal landelijk gebied is door de eeuwen heen continu aan verandering onderhevig en blijft veranderen. De Drentse boeren leveren met hun inspanningen ook een grote bijdrage aan de kwaliteit van het Drentse landschap via agrarisch natuurbeheer. De veranderingen die onder andere als gevolg van het TLGD een verdere impuls krijgen willen wij ook gebruiken om de landbouwstructuur te versterken. Dit kan bijvoorbeeld door

in de gebiedsgerichte uitwerkingen van het programma de verkavelingsstructuur voor betrokken agrariërs te verbeteren. Veldkavels komen dan dichterbij de huiskavel te liggen wat gunstig is voor de bedrijfsvoering van de betrokken ondernemers.

Om onze opgaven te realiseren is een gebiedsgerichte benadering cruciaal. De landbouw is immers de grootste gebruiker en eigenaar van het landelijke gebied en veel bedrijven kunnen een positieve bijdrage leveren aan gewenste veranderingen. De ondernemers kennen hun gebied, dat vaak al meerdere generaties in eigendom is. Boeren vragen ons om intensiever met hen te gaan samenwerken. Op veel plekken in Drenthe hebben boeren, vaak samen met gemeenten, een eigen landbouwvisie ontwikkeld (zie [figuur 2.14](#)). Dergelijke visies helpen ons om het gesprek met hen te voeren over de gebiedsgerichte uitwerking van het TLGD. Gebiedsgericht werken begint met het inventariseren en analyseren van de bedrijven en de omgeving om vervolgens de vertaling van de wettelijke en maatschappelijke doelen naar het gebied te maken. Door typologie van bedrijven en individuele wensen van agrarische ondernemers te koppelen aan de doelen van en voor een gebied (vanuit natuur, water of een andere opgave), kan er een proces op gang komen. Denk naast agrarisch natuurbeheer ook aan verplaatsingen, kavelruil, herinrichtingen en landbouwstructuurverbetering. Zoals eerder beschreven in dit document vragen nagenoeg alle betrokkenen om deze samenwerking.



Figuur 2.14. Landbouwvisies (deels nog in de ontwikkeling) binnen de provincie.

In de [bouwsteen Landbouw](#) vindt u onze aanpak voor de landbouw verder toegelicht.

2.7 Klimaat en bos als koppelkans

Wij zien de opgave voor klimaatmitigatie primair als een opgave van het Rijk, maar willen, waar mogelijk wel deze doelen ‘koppelen’. Ons programma neemt klimaat dus mee als koppelkans. Een deel van de maatregelen voor stikstofreductie zal bijvoorbeeld positief uitpakken voor de uitstoot van CO₂. Mede gezien de, zoals hiervoor al genoemd, hernieuwde inzet van het nieuwe kabinet op een evenredige bijdrage van de landbouw aan klimaatdoelen is dat van belang.

Het college ziet de *Bomen en bossenstrategie* eveneens als een koppelkans binnen dit programma. Voor de volledigheid is het goed om te zeggen dat klimaatadaptatie wel onderdeel is van onze aanpak.

Voor het vasthouden van water in de beekdalen wordt naar verwachting ter besluitvorming voorgelegd om de normering voor wateroverlast in de beekdalen aan te passen.⁶¹ Hierbij worden alle effecten meegewogen. Deze normering wordt niet langer gebaseerd op grondgebruik, maar op de leidende principes van ‘Water en Bodem Sturend’. Dit betekent dat landerijen hierdoor onder water kunnen lopen, maar dat ook doelen ten aanzien van waterkwaliteit, het voorkomen van veenoxidatie en tegengaan van verdroging hiermee worden ondersteund.

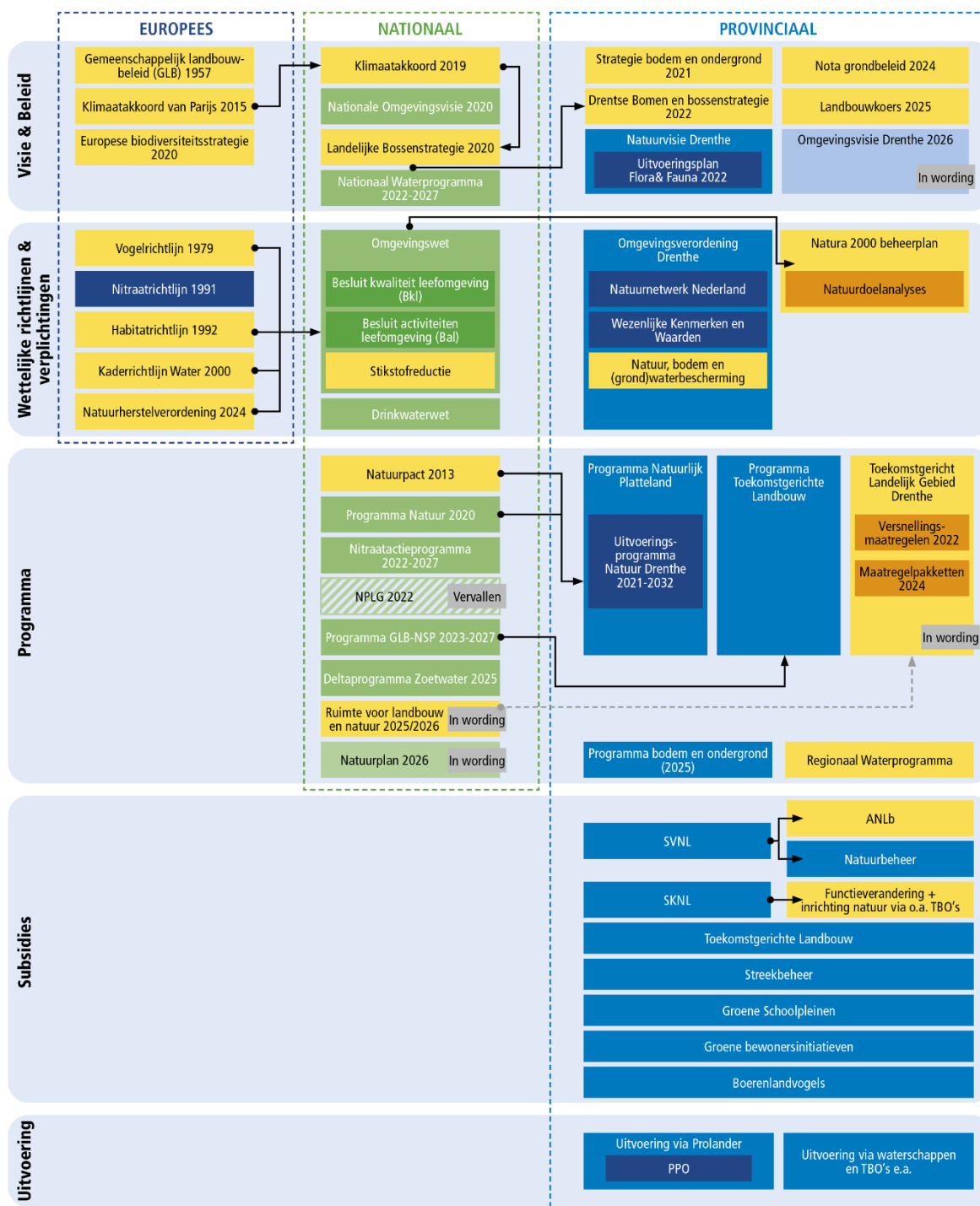
VERVOLGSTAPPEN

Lopende uitwerking van het toewerken naar onderbouwing van het additionaliteitsvereiste verwerken in het programma.

⁶¹ In het kader van het regionaal waterprogramma 2026-2027 (zie [Regionaal Waterprogramma | Provincie Drenthe](#)).

Opgaven landelijk gebied in relatie tot het programma TLGD

provincie Drenthe



3 UITGANGSPUNTEN

3.1 Perspectief

Perspectief voor het lostrekken van ontwikkelingen gaat ontstaan wanneer onze aanpak in uitvoering komt. Wanneer deze zekerheid biedt voor het behalen van de wettelijke doelen én zichtbare resultaten worden behaald. Pas dan kan toestemmingsverlening voor PAS-melders, duurzame (agrarische) bedrijfsinvesteringen, woningbouw, energie en industrie weer op gang komen. Wij gaan er van uit dat we samen met onze partners de stappen kunnen zetten die noodzakelijk zijn om dit weer mogelijk te maken. In de stikstofaanpak werken we hier een belangrijke onderlegger voor uit. Belangrijke keuzes die gemaakt moeten worden, gaan over geborgde maatregelen. We hebben de ambitie om met de stikstofaanpak in dit plan geborgde stappen te nemen en aan te kondigen, zodanig dat er in de loop van 2027 weer ruimte ontstaat voor onder meer intern en extern salderen. Deze ambitie en dus ook dit moment is sterk afhankelijk van keuzes die we maken in dit plan. Omdat maatregelen uiteindelijk onontkoombaar zullen zijn, vinden wij het belang groot om zo snel mogelijk met een geborgd plan te komen om zo weer perspectief voor ondernemen in Drenthe te kunnen bieden.

Toestemmingsverlening kan niet plaatsvinden zonder dat concrete maatregelen zijn genomen die tot aantoonbare stikstofreductie leiden. Daarom werken we een pakket aan maatregelen uit. Afstemming daarover met maatschappelijke partners in het landelijk gebied vindt doorlopend, ook in de komende maanden plaats (zie ook [paragraaf 4.1](#)). De beschikbaarheid van aanvullende financiële middelen en de voortvarendheid van een generieke en gebiedsgerichte aanpak zijn hierin cruciale randvoorwaarden. Perspectief voor agrarische ondernemers ontstaat ook doordat we de overgang maken van middelsturing (sturen op het 'hoe') naar doelsturing (sturen op het 'resultaat'). Doelsturing zet onze agrariërs aan het roer om zelf keuzes te maken op welke manier ze willen gaan voldoen aan de generieke en gebiedsgerichte randvoorwaarden. De nadere uitwerking van doelsturing - qua inhoud en tijdspad – werken we zelf verder uit en zal ook samen met de sector en het Rijk worden opgepakt. De aanzetten in het *Bouwstenendocument emissiereductie landbouw* van IPO, LTO, NAJK, IPO, VNG en UvW en in het *Bouwsteendocument Natuur* van IPO, Landschappen NL, Natuurmonumenten, Unie van Bosgroepen, FPG, VNG en UvW vormen daarvoor een goed vertrekpunt.⁶²

Om van het slot te komen zal er een vorm van sturing op emissies (emissiedoel) noodzakelijk zijn. Hiervoor nemen we hier in dit geborgde plan een uitwerking op. Als het Rijk ervoor kiest om bedrijfsemissiedoelen of emissiereductiedoelen per sector vast te leggen en de juridische kaders hierop aan te passen, zullen we deze in bijstellingen van het TLGD vertalen. Om agrarische ondernemers te helpen in de omschakeling naar andere bedrijfsmodellen en het nemen van maatregelen die de stikstofemissie reduceren, zullen we ook de ondersteuning van de blijvers intensiveren. Dat kan door generieke regelingen en/of door maatwerk, met subsidies en bijvoorbeeld voortbouwend op de al bestaande KPI-aanpak. Dit kan alleen als onderdeel van een stevige geborgde aanpak.

Een aantal opgaven die we hebben, zoals hiervoor in [bijlage 2.1](#) uiteengezet is alleen haalbaar wanneer andere partijen ook hun verantwoordelijkheid nemen. Een voorbeeld is dat de provincie het oplossen

⁶² Bouwstenendocument emissiereductie landbouw: [gezamenlijke-bouwsteen-emissiereductie-landbouw.pdf](#), bouwsteendocument natuur: [bouwsteendocument-natuur.pdf](#).

van de stikstofopgave maar deels in eigen hand heeft. Voor de meeste Natura 2000-gebieden geldt dat de neerslag van stikstof voor ongeveer een kwart uit de eigen provincie afkomstig is. De rest is afkomstig uit andere provincies en/ of het buitenland.

3.2 Kenmerken van onze aanpak

3.2.1 Adaptief

De wettelijke opgaven zijn op hoofdlijnen uitgewerkt. De opgaven liggen voor langere termijn vast en zijn minder onderhevig aan de soms grillige praktijk van alledag. Voor opgaven op provinciaal niveau – het programma – voorzien we die bijstelling eens per collegeperiode (vier jaar). Een uitzondering hierop is wanneer gewijzigd rijksbeleid vraagt om een tussentijdse aanpassing van het programma, vooral wanneer zo'n wijziging de uitwerking van het programma direct zou raken.

In de uitwerking van de wettelijke opgaven naar een praktische aanpak ervan, de realisatie, rijzen sowieso verschillende kwesties die ertoe kunnen leiden dat het programma gaandeweg kan worden verbeterd. Dit vraagt dat de provincie de realisatie regulier herzielt. Voor de realisatie van de opgaven – de realisatiestrategie – hanteren we in de eerste jaren een jaarlijkse bijstelling. Dat heeft ermee te maken dat juist in de uitwerking, bijvoorbeeld door samenwerking in gebieden, voortschrijdend inzicht ontstaat dat verwerkt moet worden en er altijd enige keuze bestaat in de vertaling van de opgaven naar regionaal en lokaal niveau, het tempo en de aanpak van de opgaven. We gaan er ook van uit dat er steeds meer maatregelen komen die onderdeel worden van de geborgde aanpak. Daarbij zijn ook de ter beschikking staande middelen beperkt en is de maatschappelijke context van het programma continu aan verandering onderhevig. Onze aanpak is daarmee adaptief.

3.2.2 Geborgd

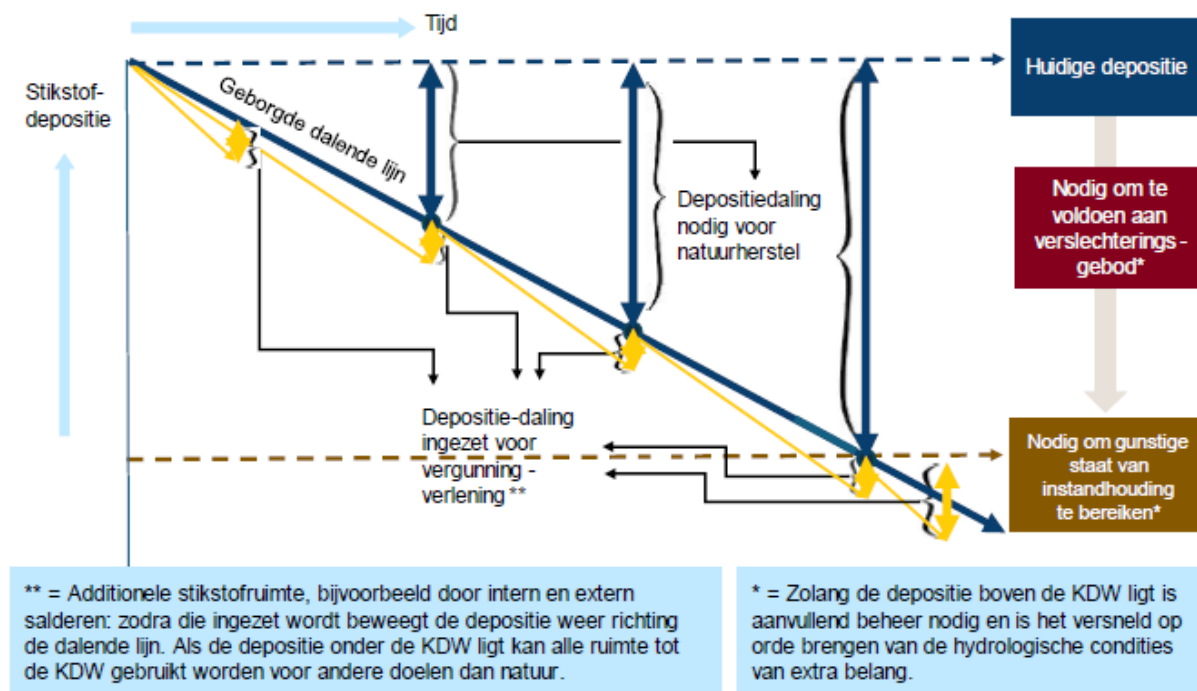
De bijdrage die het programma wil leveren aan het vlottrekken van toestemmingsverlening heeft belangrijke implicaties voor de inhoud van het programma. Vanwege wet- en regelgeving moeten we de zekerheid kunnen bieden dat de maatregelen die we voorstellen echt tot uitvoering komen én de verwachte effecten hebben. Dit noemen we een 'geborgde aanpak'. De juridische implicaties van deze term worden uiteengezet als een aparte bouwsteen van het programma. In de [bouwsteen Toestemmingsverlening](#) worden de eisen aan een geborgd programma nader verwoord. De inzet op het vlottrekken van toestemmingsverlening sluit aan bij het document dat IPO samen met LTO op 9 juli 2025 presenteerde: *Bouwstenendocument emissiereductie landbouw: Vergunningverlening in Nederland weer in beweging*.⁶³ In de overige bouwstenen van het programma wordt vervolgens duidelijk hoe de eisen van tegelijkertijd een geborgd als een vrijwillig programma zijn verwerkt in het programma.

Hier is het voldoende te melden dat de eis van een geborgd programma betekent dat een aantoonbare en bestendige daling aan stikstofemissies over de periode van het programma van te voren, gedurende en na afloop van het programma moet kunnen worden hard gemaakt. Voor het onderbouwen van de additionaliteit moet daarbij aangetoond worden dat de maatregelen leiden tot het stoppen van

⁶³ Nogmaals de link naar het document op de IPO website: [gezamenlijke-bouwsteen-emissiereductie-landbouw.pdf](#).

verslechtering in de Natura 2000-gebieden en uiteindelijk het behalen van de instandhoudingsdoelen. Zie ook [figuur 3.1](#) voor een schematische weergave. In verband met de voor toestemmingsverlening noodzakelijke extra inzet op natuurbeheer is het IPO *Bouwsteendocument Natuur – Met geborgd natuurherstel, vergunningverlening Nederland weer in beweging* opgesteld (zie ook [paragraaf 4.2.2](#)).⁶⁴

Om verder bij te dragen aan de betrouwbaarheid van het programma overwegen we om het programma toe te laten groeien naar de status van een ‘vrijwillig programma’ onder de Ow. Met die vervolgstap zou de juridische basis voor een geborgde aanpak worden versterkt. De borging kan verder worden versterkt door maatregelen op te nemen in onze Omgevingsvisie en *Omgevingsverordening*.



Figuur 3.1. Weergave bijdrage maatregelen aan vlottrekken vergunningverlening.⁶⁵

Voor de monitoring van het programma betekent het vereiste van een geborgd programma nogal wat. Dit thema keert terug in het onderdeel [Realisatiestrategie](#). De bijdrage die het programma aan toestemmingsverlening wil leveren betekent ook dat de provincie het gehele programma laat beoordelen op de bijdrage aan het additionaliteitsvereiste. Voorgaande vindt u uitgewerkt in de [bouwsteen Toestemmingsverlening](#).

Dit programma TLGD zal nog verder uitgewerkt moeten worden voor bijvoorbeeld de stikstofaanpak om te verworden tot een “geborgd plan”. Want instrumenten die we aankondigen zullen nog nadere uitwerking vragen. De doelen zijn op provinciaal niveau helder, maar zullen moeten worden vertaald naar specifieke gebiedsgerichte maatregelen. Deze maatregelen moeten worden uitgevoerd en de effecten moeten vervolgens voldoen aan de verwachtingen. Dit vereist monitoring, borging en bijsturing.

⁶⁴ Nogmaals de link naar het document op de IPO website: [bouwsteendocument-natuur.pdf](#).

⁶⁵ Figuur naar voorbeeld van het Limburgs Offensief Stikstof (LOS): [Limburgs Offensief Stikstof - Provincie Limburg](#) (pag. 39).

Het programma zoals het voorligt vereist nog wel verdieping. Daar wordt aan door gewerkt. Ondertussen proberen we wel al om het programma in de relevante landelijke modelscenario's te laten doorrekenen, zodat het programma ook zichtbaar bijdraagt aan de landelijke beleidsdoelen. De resultaten van onze aanpak keren zo terug in de doorrekeningen zoals b.v. het RIVM (Aerius Monitor) die opstelt. Dit vereist dat de maatregelen voldoende concreet zijn om te kunnen doorrekenen.

3.2.3 Draagvlak

Het vlottrekken van toestemmingsverlening is voor menigeen misschien wel het belangrijkste doel van het programma. Dat geldt in het bijzonder voor de agrarische sector waarvan tegelijkertijd de grootste bijdrage aan het programma wordt gevraagd. Maatregelen landen vaak hier, of het nu maatregelen in het kader van management en innovatie of gebiedsgerichte maatregelen als de aanpak van piekbelasters betreft. Voor het draagvlak in deze sector is de bijdrage van het programma aan het vlottrekken van toestemmingsverlening cruciaal.

Hierbij kan de sector zichzelf en de hele Drentse economie een grote dienst bewijzen door met de provincie samen te werken aan een geborgd pakket. Die bereidheid signaleert de provincie ook. Dit blijkt onder andere uit de verschillende landbouwvisies die door agrariërs zijn opgesteld waarin de provincie wordt gevraagd om samen met de sector stappen te zetten (zie de afbeelding in [paragraaf 2.5](#)). Samen met de dragende partijen in de landbouwsector, van LTO-Noord, DAJK, de Vereniging Drentse Boermarken, AND, Biohuis, DPG, Innovatie Veenkoloniën en andere landbouwpartners willen we de schouders onder een geborgde aanpak zetten en helpen deze uit te dragen naar de achterban. In de [Realisatiestrategie](#) wordt beschreven hoe de provincie samen met de sector naar het smalle pad tussen enerzijds borging en anderzijds draagvlak zoekt.

Voor het draagvlak onder betrokkenen is verder van belang dat zij betrokken worden bij de uitwerking van het programma voor hun omgeving. De provincie betreft mensen door:

- Gebiedsgericht te werken;
- Daarbij ruimte te geven aan initiatieven van onderop;
- Schetssessies te organiseren over de uitwerking van gebieden waar opgaven gestapeld landen;
- Voorlichting en inspraak te organiseren rondom het programma.

In [hoofdstuk 5](#) vindt u de eerste verdere contouren die Drenthe wil hanteren voor de gebiedsgerichte uitwerking van de opgaven en het werken van onderop.

3.3 Over de maatregelen

In de wijze waarop wij aan deze doelen werken - de aanpak - is een onderscheid te maken tussen:

- Generiek rijksbeleid voor stikstof, methaan, nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen.
- Provinciebrede ondersteuning voor de landbouwsector ten behoeve van stikstof (ondersteuning managementmaatregelen en innovatie).
- Gebiedsgerichte aanpak waarin opgaven voor natuur, water, stikstof en landbouw gebiedsgericht samenkomen en worden uitgewerkt in gebiedsprocessen (zie de [Realisatiestrategie](#)).

- Introductie van een provinciebrede KPI-systematiek voor de landbouw waarin boeren sturen op doelen en zelf kiezen welke maatregelen zij daartoe nemen ('boer aan het roer'). Inmiddels is dit een onderdeel van de stikstofaanpak en de gebiedsgerichte aanpak (zie [hoofdstuk 4](#)).
- Fysieke en inrichtingsmaatregelen gericht op de water- en natuurdoelen.

Maatregelen dragen vaak bij aan meerdere opgaven ([figuur 3.2](#)). Herstel en aanleg van landschapselementen leveren bijvoorbeeld een positieve bijdrage aan de biodiversiteit, opslag van CO₂ en de aantrekkelijkheid van het landschap. Veel maatregelen voor water dragen tegelijk bij aan het robuuster maken van de natuur. Natuur heeft belang bij voldoende water van goede kwaliteit. Verhoging van het waterpeil in beekdalen met veenbodems helpt om de CO₂-uitstoot te verminderen. Het opzetten van het waterpeil kan beperkingen met zich meebrengen voor de wijze waarop de huidige landbouwbedrijfsvoering kan worden uitgeoefend. Maar bij langdurige droogte delen natuur en landbouw hetzelfde probleem; dan zijn ze allebei gediend bij een hoger grondwaterpeil. Meer opslag van regenwater in de bodem heeft een positief effect op de kweldruk. Mineraalrijk grondwater welt dan op tot aan het maaiveld, wat allerlei bijzondere - en soms ook zeldzame - planten oplevert. Dit laat zich weer goed combineren met een natuurlijke inpassing van waterwinning.

Doelen Aanpak	Natuur	Water	Stikstof	Sociaal- economisch en ruimte	Landbouw	Klimaat - koppelkans	Bossen- strategie - koppelkans
Generiek rijksbeleid stikstof, water en klimaat	X	X	X			X	
Provinciebrede beleid stikstof	X	X	X			X	
KPI-aanpak	X	X	X		X	X	
Gebiedsgerichte aanpak	X	X	X	X	X	X	
Inrichtingsmaatregelen	X	X		X	X	X	X

[Figuur 3.2](#). Bijdrage van de verschillende maatregelcategorieën aan de doelen.

Maatregelen voor het ene thema kunnen ook nadelig zijn voor het doelbereik op een ander thema. Een hoog waterpeil, bijvoorbeeld, beperkt veelal de mogelijkheden van de landbouw, maar droogte beperkt het rendement van de landbouw ook. Te veel ammoniak vanuit de landbouw schaadt natuurtypen op onder andere de arme zandgronden en het hoogveen. Echter, wanneer ammoniakreductie samenvalt met aantasting van het verdienmodel van de boer schaadt dit de belangen van betrokken agrariërs.

Diezelfde agrarische sector levert bovendien een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit van het Drentse landschap. Meer dan de helft van Drenthe is agrarisch gebied en dit programma verandert dat niet. Het op peil houden van het verdienmodel van de agrarische sector is een belangrijk doel van het programma. Eén manier daartoe is om de landbouwstructuur te versterken wanneer gebiedsgerichte inrichtingsmaatregelen worden getroffen (b.v. ruilverkaveling). De leefbaarheid van het landelijk gebied in brede zin is daarmee een aandachtspunt van het programma, want een agrariër is altijd onderdeel van een breder maatschappelijk verband dat betrokken is bij de veranderingen in het landelijk gebied.

3.4 Grondbeleid

De aankoop van landbouwgrond en bedrijven is één van de maatregelen in onze aanpak. Met het aankopen van grond en bedrijven ontstaat grondmobiliteit. Vooral het aankopen van stoppende bedrijven geeft kansen om in minnelijk overleg tot resultaten voor het programma te komen. De gronden die vrijkomen, willen we conform onze uitgangspunten zo veel mogelijk beschikbaar houden voor de landbouw. Ze kunnen worden ingebracht in ruilprocessen. Door via kavelruil of landinrichting de landbouwstructuur te verbeteren, kunnen zowel landbouwdoelen als natuur- en waterdoelen worden gediend. Daarnaast kunnen de vrijgekomen gronden worden gebruikt voor extensivering van landbouwbedrijven en - mits daarvoor geschikt - voor verplaatsende bedrijven.⁶⁶

Tegelijkertijd weten we dat - daar waar ook opgaven voor natuur, water en/ of klimaat liggen - gronden op termijn alleen onder beperkingen voor de landbouw beschikbaar kunnen blijven. Die beperkingen kunnen er zelfs toe nopen dat functiewijziging noodzakelijk is. Grond stelt de provincie in staat om regie op de ruimte te voeren. Regie op grond, het hebben van een passende grondvoorraad, is cruciaal voor de realisatie van de doelen in het landelijk gebied; de ervaring leert dat circa 70% van de opgave gerealiseerd worden door grondruil. Grondmobiliteit als gevolg van aankopen is daarmee zowel een uitvloeisel van als voorwaarde voor het halen en stapelen van doelen op gebiedsniveau.

VERVOLGSTAPPEN

1. Programma gereedmaken voor status als vrijwillig programma onder de Omgevingswet.
2. Uitwerken concept Gebiedsgericht werken ([Realisatiestrategie](#)).
3. Uitwerken onderdelen geborgde stikstofaanpak in afstemming met de sector.
4. TLGD gereedmaken voor doorrekening in landelijke programma's.

⁶⁶ Waar we in dit document de term 'extensiveren' hanteren, gaat het om een vorm van extensiveren die bijdraagt een vermindering van stikstofemissie.

4 AANPAK

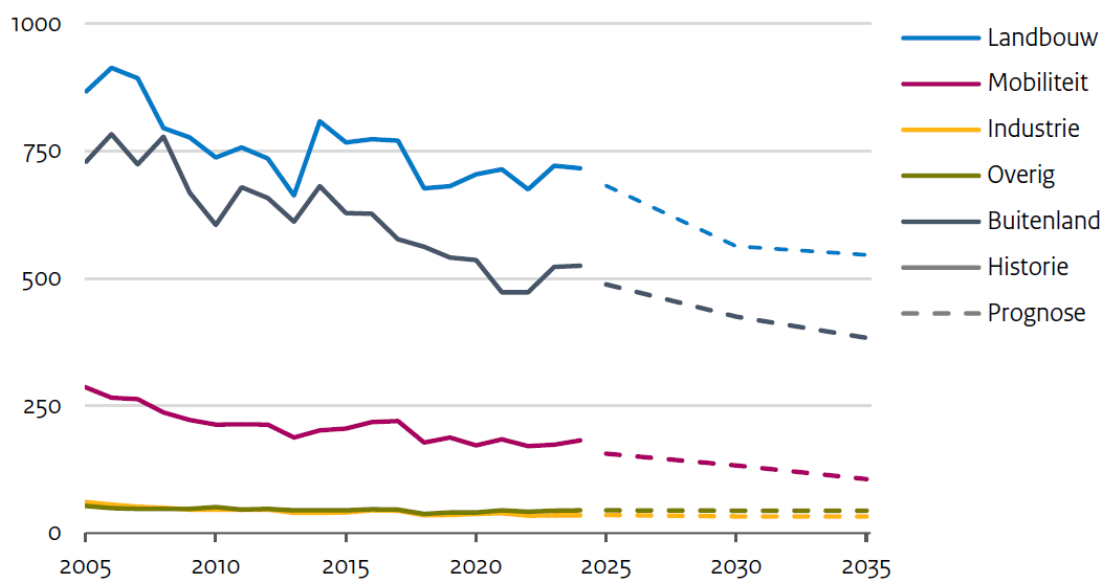
4.1 Generieke stikstofaanpak

Omdat er een verschil is in aanpak tussen maatregelen die we willen treffen over heel Drenthe – dus generiek – en maatregelen die per gebied verschillen, maken we in onze stikstofaanpak een onderscheid tussen een generieke en gebiedsgerichte aanpak. De generieke aanpak bespreken we in deze [paragraaf](#). De gebiedsgerichte aanpak in [paragraaf 4.2.3](#). Daarbij realiseren we ons dat naast stikstofaanpak gericht op het verminderen van de belasting via de lucht stikstof ook een belasting kan zijn voor grond- en oppervlaktewater terwijl de invloed van verschillende maatregelen anders kan uitpakken. Zo zal het veranderen van grasland in akkerbouw resulteren in een toename van nitraat (stikstof) in het grondwater. We zoeken dan ook naar samenhang tussen beide type maatregelen. De focus in dit hoofdstuk ligt op de bijdrage die de landbouw in Drenthe levert aan het reduceren van de stikstofemissies. Een logische vraag om te stellen is dan hoe andere sectoren bijdragen aan reductie van stikstofemissies.

Uit de *Monitor Stikstofdepositie Natura 2000-gebieden 2025* van het RIVM (oktober 2025) blijkt dat zich in de sectoren mobiliteit, industrie en vanuit het buitenland een trendmatige daling van emissies van stikstofoxiden en ammoniak voordoet die zich richting 2035 voortzet (zie [figuur 4.1](#)).⁶⁷ Vanuit het Schone lucht akkoord (SLA) en de klimaat opgave worden er al veel initiatieven ingezet om emissies te reduceren. De prognose is dat NOx met 50% daalt ten opzichte van 2019 in 2035. Dit wordt met name bereikt door de inzet die het Rijk, gemeenten, omgevingsdienst en waterschappen hebben op klimaatbeleid en het navolgen van de afspraken over het inzetten van best beschikbare technieken. De verduurzaming van woningbouw en elektrificatie ook van de mobiliteit draagt hier zeer aan bij. Maar veel verduurzamingsprojecten lopen vertraging op omdat er geen vergunningverlening kan plaatsvinden met betrekking tot stikstof. Het Rijk probeert voor verduurzaming een uitzondering te krijgen. Met de ambities van dit programma ook om de vergunningverlening los te trekken zullen ook deze sectoren doorgaan met het nemen van de juiste stappen. Een uitzondering vormen mogelijk de ammoniakemissies uit de industrie, door de toename van mestvergisting.⁶⁸ De trend in ontwikkeling van de stikstofdepositie in Nederland is dan ook een dalende (zie [figuur 4.2](#)). Voor wat betreft de bijdrage aan de wettelijke reductie-opgave leveren deze sectoren in de komende jaren dus de bijdrage die van hen gevraagd mag worden. Dit wil niet zeggen dat binnen Drenthe in het geheel geen bijdrage van deze sectoren wordt gevraagd. Dat thema keert terug bij de gebiedsgerichte aanpak.

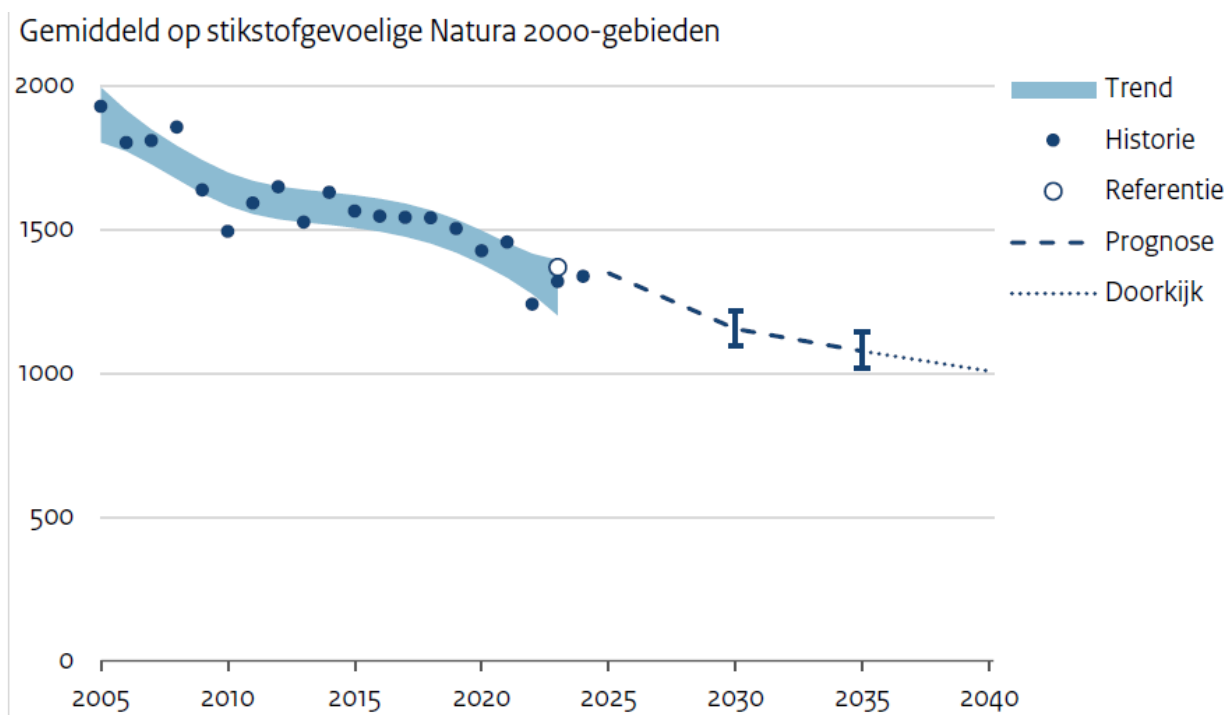
⁶⁷ Bron: [Monitor stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden 2025](#), hoofdstuk 4.

⁶⁸ Bron: [Monitor stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden 2025](#), pag. 48.



'Industrie' is inclusief de energiesector; 'Overig' zijn huishoudens, diensten, bouw en ammoniak van zee

Figuur 4.1. Ontwikkeling stikstofdepositie per sector (in mol N/ha/jaar).⁶⁹



Figuur 4.2. Ontwikkeling stikstofdepositie stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden (mol N/ha/jaar).⁷⁰

⁶⁹ Bron: [Monitor stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden 2025](#), pag. 62.

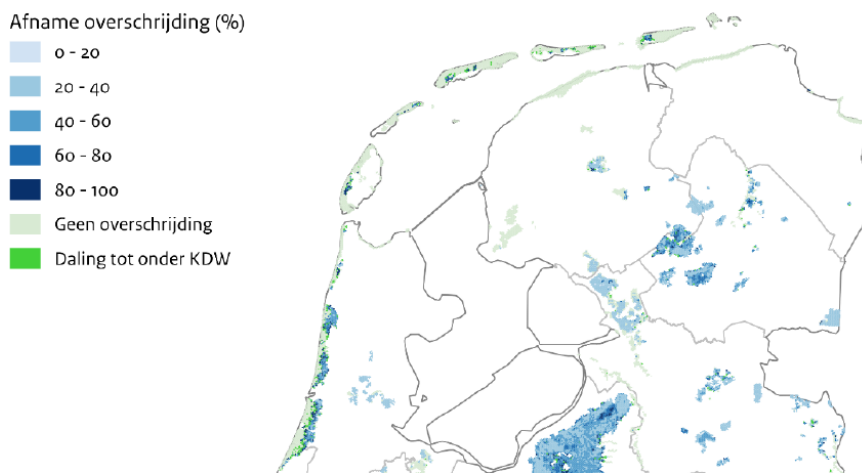
⁷⁰ Bron: [Monitor stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden 2025](#), pag. 61. In 2024 nam de depositie op Natura 2000-gebieden in geringe mate toe als gevolg van een toename van natte depositie. Omdat deze het resultaat is van een voorlopige berekening is dit bij de rapportage geen onderdeel geweest van de analyse van de trend.

Hoewel de trend dus positief is, blijven de Drentse gebieden bij deze dalende trend op basis van bestaand beleid grotendeels overbelast (zie [figuur 4.3](#)). Onze opgave, zoals in [hoofdstuk 2](#) geschetst, is om:

- (1) onze bijdrage te leveren aan de wettelijke reductie van stikstofemissies; en
- (2) de benodigde verdere stappen te zetten om van het stikstofslot te komen.

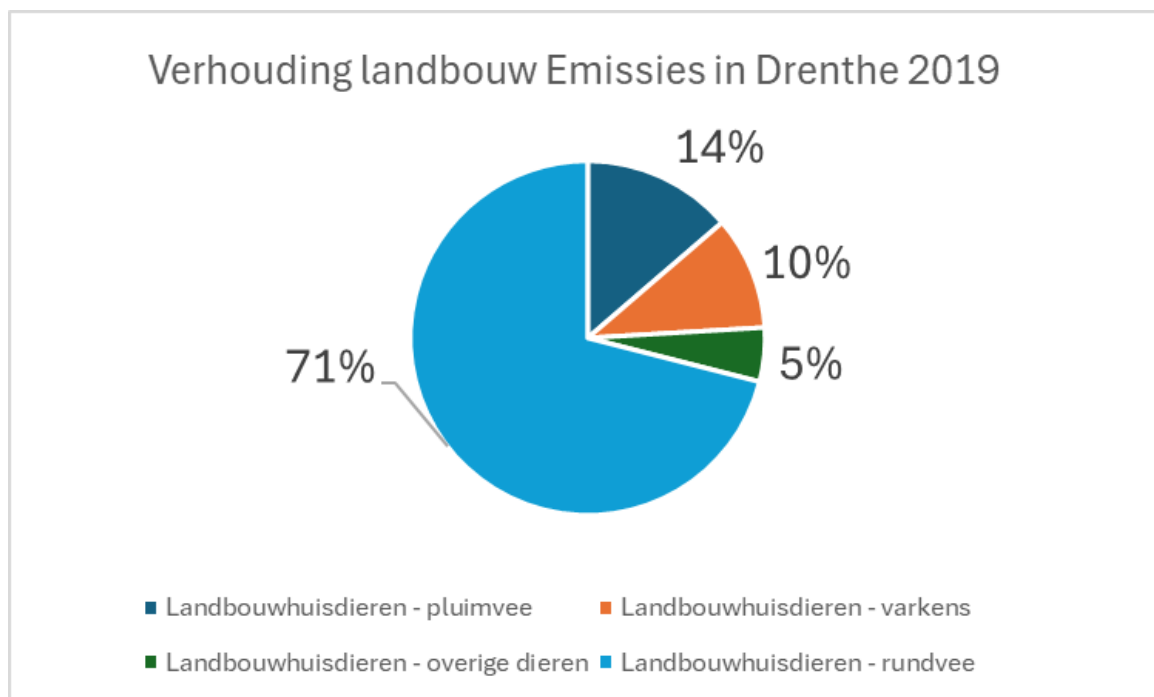
Een deel van de geborgde aanpak realiseren we in een generiek spoor waarin we geborgde ammoniakreducties willen realiseren om in Drenthe de stikstofdepositie over heel Drenthe te doen dalen. Bij deze generieke aanpak betrekken we:

- Wat er reeds is gereduceerd;
- Wat er zeker gereduceerd wordt: bijvoorbeeld de effecten van derogatie worden meegerekend.



Figuur 4.3. Ontwikkeling overschrijding KDW in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden tussen 2023 en 2030. De ontwikkeling is relatief c.q. in procenten uitgedrukt t.o.v. de overschrijding in 2023.⁷¹

⁷¹ Bron: [Monitor stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden 2025](#), pag. 75.



Figuur 4.4. Verdeling van emissies vanuit de landbouw in 2019 o.b.v. gegevens emissieregistratie.nl.⁷²

Generieke aanpak voor de landbouw tot 2030

De komende vijf jaar helpen we de sector bij het treffen van maatregelen die tot reductie van stikstofemissies leiden. Het uitgangspunt is dat we ondernemers ruimte willen bieden om keuzes te maken over de wijze op en de maatregelen waarmee zij willen voldoen aan de opgave. Daarbij richten we ons primair op de melkveehouderij en op de niet-grondgebonden veehouderij (zie [figuur 4.4](#)). Daarbij kijken we wel of deze generieke aanpak ook past binnen de doelen van de andere beleidsvelden zoals water en bodem.

Onze aanpak is, zoals in [hoofdstuk 2](#) over de stikstofopgave al werd uiteengezet, er primair op gericht boeren te stimuleren hun kringlopen nog beter te sluiten via het concept doelsturing. Tegelijkertijd krijgen boeren daarmee beter inzicht in de effecten van hun wijze van bedrijfsvoering en vergroten we hun eigen verantwoordelijkheid voor de effecten die hun bedrijfsvoering heeft op de leefomgeving. Voor de bedrijfsvoering kan een aantal maatregelen die voortkomen uit dit concept zelfs kostenbesparend werken.

De melkveehouderij heeft binnen de landbouw de grootste opgave met betrekking tot de reductie van ammoniakemissies (zie [figuur 4.4](#)). Onze aanpak voorziet erin om in 2035 in de melkveehouderij 30% emissiereductie via generiek beleid op basis van doelsturing te realiseren. Dit percentage wordt in recente rapporten als haalbaar en betaalbaar beoordeeld.⁷³ We doen dit in twee stappen: in 2030 een

⁷² Bron: <https://data.emissieregistratie.nl/s/tbgs3uJGB>.

⁷³ Ros, G.H., Kager, H., Boom, G., de Vries, W., 2024. *Verkenning effecten landbouwinnovaties. Potentieel van landbouwinnovaties om emissies van ammoniak en broeikasgassen naar de lucht en verliezen van nutriënten naar het water te verlagen* (Wageningen, Wageningen Universiteit, Rapport 2024.159): [Verkenning effecten landbouwinnovaties: Potentieel van](#)

eerste stap en in 2035 de volgende stap. Tot 2030 is de aanpak erop gericht de huidige KPI-aanpak (doelsturing) voor de melkveehouderij en akkerbouw verder sluitend te maken, te borgen en te monitoren. De generieke aanpak voor stikstof vindt binnen deze context van doelsturing plaats.

We streven er daarbij naar om een zo breed mogelijk palet aan maatregelen beschikbaar te stellen om binnen deze context stikstofemissies te reduceren, zodat maatregelen aansluiting vinden bij de gewenste wijze van bedrijfsvoering. We denken aan verschillende voer- en managementmaatregelen. Met het toepassen van magnesiumchloride en het verlagen van het rantsoen aan ruw eiwit worden bijvoorbeeld goede resultaten geboekt. Daarnaast willen wij de mogelijkheid bieden om bijvoorbeeld te extensiveren en te investeren in technische oplossingen, zoals schonere stalsystemen. Zowel het kunnen doorvoeren als het borgen van deze maatregelen kent nog uitdagingen. Het verwerven van extra grond is bijvoorbeeld lastig en bovendien kostbaar. Veel technische oplossingen die in het verleden zijn toegepast bleken naderhand niet of onvoldoende te werken. Dit geldt voor veel stalsystemen. Veel nieuwe technieken, zoals het gebruiken van magnesiumchloride, zijn juridisch (nog) niet geborgd waardoor we de resultaten ook nog niet kunnen inboeken als onderdeel aan onze bijdrage aan het wettelijke doel voor reductie van stikstofemissie.

Wij beschikken over budget om de landbouw te ondersteunen in het nemen van stappen voor de verschillende doelen. We zetten dit budget in de komende jaren in elk geval in op:

- *Duurzaam Boeren Drenthe*, een stimuleringsregeling voor behalen van de normen en een kennisprogramma verder uitrollen, gerichte op alle doelen;
- Laaghangend fruit: kleinere maatregelen die reductie van stikstofemissie in het bedrijf oplevert.

We willen in 2026 de gereedschapskist met maatregelen in het kader van de generieke aanpak van stikstofreductie verder bekend maken. Zoals hiervoor al bleek, zullen niet alle mogelijke maatregelen ineens ingezet kunnen worden. De bedoeling is om de gereedschapskist met geborgde maatregelen gaandeweg verder te vullen.

Van de niet-grondgebonden veehouderij verwachten we een evenredige bijdrage aan de reductie-opgave voor stikstof. Deze wordt nader uitgewerkt. Voor niet-grondgebonden veehouderij (hokdierbedrijven: varkens, kippen, geiten en kalveren) lijkt het verminderen van emissies via systeem- en technische innovaties een oplossing. Ook hier is het een uitdaging om nieuwe technieken juridisch geborgd te krijgen, op basis van werking in de praktijk. Op dit moment denken we met name aan het sturen op de *best beschikbare technieken* (BBT) in relatie tot bestaande én toekomstige stalsystemen. Daarbij sluiten we zo veel mogelijk aan bij het Rijksbeleid.

We zien op dit moment geen meerwaarde in het beperken van de mogelijkheden voor bemesting van cultuurgronden die in eigendom is van boeren. Op dit vlak is relatief weinig emissiereductie haalbaar.

De eventuele beperkingen die zijn door te voeren zijn bovendien niet goed te borgen. Wij blijven verder verduurzaming van het landgebruik en daarmee bewustwording van ook de minder positieve effecten van bemesting aanjagen via het spoor van *Duurzaam Boeren Drenthe*.

Borging van de generieke aanpak van stikstofemissie

Willen de door te voeren maatregelen bijdragen aan het vlottrekken van toestemmingsverlening, dan moeten zij geborgd worden. Dit vergt:

- 1) een keuze voor een norm;
- 2) een bepaalde hoogte van die norm in een absolute eenheid, zodat koplopers beloond worden;
- 3) het juridisch vastleggen van de norm in een provinciale regeling.

Voor de keuze van de norm hanteert Drenthe een aantal criteria:

- 1) de norm levert generiek een reductiepercentage van 30% van de feitelijke emissie op in 2035 ten opzichte van die 2019 en bouwt zich stapsgewijs op;
- 2) ongewenste afwentelingseffecten worden voorkomen;
- 3) elk bedrijf levert een evenredige bijdrage (deze bijdrage kan (deels) al gerealiseerd zijn);
- 4) de norm is uitvoerbaar en uitlegbaar;
- 5) de norm is juridisch te borgen;
- 6) passend bij het Drentse landbouwsysteem.

Op basis van deze criteria zijn meerdere alternatieven denkbaar. Er zal met de stakeholders, met name de landbouwsector, nader verkend worden welke norm voor het reduceren van ammoniakemissies in de melkveehouderij er in Drenthe wordt ingezet. Er zijn hierin een paar hoofdvarianten: een bedrijfsemissieplafond voor ammoniak (zoals een maximale hoeveelheid ammoniak die per bedrijf mag worden uitgestoten in 2035) en een relatieve norm (kg ammoniak per GVE of per hectare). De verschillende normen hebben verschillende uitwerking (en ook nadelige effecten). Met de sector samen willen we komen tot de keuze die het beste bijdraagt aan het doel van reductie. De hiervoor genoemde criteria hanteren we als basis voor toetsing van eventuele alternatieven. De gesprekken leiden tot een definitieve keuze voor een norm, de hoogte en de wijze van juridische borging ervan.

De keuze van de norm maakt overigens ook uit voor de vraag in hoeverre de sinds 2019 reeds behaalde emissiewinst (zie [hoofdstuk 2](#)) kan meetellen voor de opgave voor generieke stikstofreductie (niet ter discussie staat dat die getallen meetellen voor de Drentse bijdrage aan de wettelijk te halen emissiereductie). De definitie van de norm bepaalt immers wat wel en niet aan reeds genomen maatregelen kan worden meegeteld.

Voor het bepalen van de norm is tot slot van belang dat het nieuwe kabinet ook in het regeerakkoord heeft opgenomen toe te willen naar een systeem van emissiesturing. Daarvoor wil het een vergunningensystematiek gebaseerd op doelvergunningen gaan invoeren. Wij volgen deze ontwikkeling en houden de uitkomsten tegen onze eigen norm aan. Uiteraard verdient het de voorkeur dat door heel

Nederland met eenzelfde norm wordt gewerkt. Tegelijkertijd moet die norm voldoende doen voor generieke stikstofopgave in Drenthe.

Voor de niet-grondgebonden veehouderij willen wij de inzet op BBT eveneens borgen. Dit kan bijvoorbeeld via de *Provinciale Omgevingsverordening Drenthe* (POV).

Geborgde maatregelen vanaf medio 2026 onderdeel van het plan

Voor de borging van het plan c.q. om het plan als basis voor het onderbouwen van de additionaliteit te laten gelden, zullen naast het voorgaande vanaf het begin geborgde maatregelen met een aantoonbaar effect onderdeel moeten uitmaken van het plan (zie [bouwsteen Toestemmingsverlening](#) en [bouwsteen Stikstof](#)). Voor het onderbouwen van het additionaliteitsvereiste onderzoeken we hiertoe een aantal juridisch geborgde maatregelen voor de melkveehouderij en daarover gaan we in overleg met de sector. De resultaten worden betrokken bij het medio 2026 vast te stellen programma.

Monitoring en bijsturing van de generieke aanpak voor stikstof

Naast voorgaande komt er een systeem van monitoring en bijsturing om koers en tempo te bewaken. In de [Realisatiestrategie](#) vindt u deze uitgewerkt. Monitoring houdt ook aandacht voor toezicht en handhaving in. Het effect van sommige maatregelen staat of valt namelijk met bestendige naleving.

4.2 Gebiedsgerichte ruimtelijke aanpak

4.2.1 Bodem en Water

Alvorens in te gaan op de ruimtelijke opgave voor water is het goed om aan te geven dat concept doelsturing ook van belang is in relatie tot de opgaven voor water. In Drenthe en landelijk wordt ingezet om van middelsturing naar doelsturing over te gaan. Boeren krijgen doelen mee en bepalen zelf met welke maatregelen zij de doelen halen. Voor waterkwaliteit kan gedacht worden aan KPI's als stikstofbodemoverschot en milieubelastingspunten. Vanuit Duurzaam Boeren Drenthe loopt hiervoor een aantal projecten in de akkerbouw en melkveehouderij. Nader onderzocht wordt hoe KPI-scores betrouwbaar gemeten en berekend kunnen worden en welke methode nodig is voor beleid. Hiertoe wordt samengewerkt met het Rijk ten behoeve van implementatie van doelsturing in het achtste Nitraat Actieprogramma (NAP). Dit zal nog nader uitgewerkt worden.

De ruimtelijke opgave is om de doelen voor de KRW te halen. Het gaat om schoon en voldoende grond- en oppervlaktewater en een veilig watersysteem. Meer in jargon: er is een kwalitatieve en een kwantitatieve opgave. Uitvoering van de huidige maatregelen vanuit het *Regionale Waterprogramma* leidt nog niet tot volledig doelbereik in 2027. Bij het samenstellen van het pakket maatregelen tot 2030 is rekening gehouden met het feit dat na 2030 grote en soms nieuwe opgaven voor water resteren. Klimaatverandering is een belangrijk gegeven waarop we bij het nemen van watermaatregelen inspelen. Een van de aspecten ervan is dat voldoende water voor de landbouw, drinkwatervoorziening en natuurherstel beschikbaar moet blijven. In de ruimtelijke verbeelding van de wateropgaven maken we op de kaart een onderscheid tussen een kaart met de waterlichamen,

grondwaterbeschermingsgebieden en drinkwaterwinningen enerzijds en een kaart waar we de ruimtelijke uitwerking van de opgaven op laten zien anderzijds. Deze wateropgaven kunnen ook voortvloeien uit de VHR-doelen t.a.v. de Natura 2000-gebieden waar vanuit hydrologie opgaven gelden. Het kan zijn dat vanuit natuurdoelen verdergaande maatregelen voor het waterpeil gewenst zijn dan voor de waterdoelen strikt noodzakelijk is. Bij de uitwerking van maatregelen is aandacht voor natschade en het mitigeren van eventuele nadelige effecten van maatregelen.

Water- en bodem sturend hanteren

In voorbereiding op de omgevingsvisie is: opgesteld.⁷⁴ WABOS, de term die hierna gemakshalve gehanteerd wordt, staat voor 'Water, Bodem en Ondergrond Sturend'. Het rapport is opgesteld naar aanleiding van de Kamerbrief van 21 november 2022 over *Water Bodem Sturend* en is aangeboden aan de provinciale Staten van Drenthe op 13 november 2024.⁷⁵ Het steeds meer rekening houden met het water- en bodemsysteem en onze functies en gebiedsontwikkelingen hierop aanpassen, dat is kort gezegd de gedachte achter 'Water en Bodem Sturend'. Het hanteren van WABOS wordt een leidend principe voor de Drentse omgevingsvisie. Ook het nieuwe kabinet wil dit principe hanteren, blijkt uit het regeerakkoord.⁷⁶ Hiervoor worden verschillende kaarten ontwikkeld.

Maatregelen

- Vastleggen van het principe *Water en Bodem sturend* als toetsingskader.
- Opstellen toekomstscenario's met betrekking tot water, bodem en klimaat voor heel Drenthe.
- Stimuleren van gebiedsgerichte pilots waarin functies zich aanpassen aan de draagkracht van het systeem van bodem en water en passend zijn bij het landschap.

Waterbeschikbaarheid en klimaatbestendig inrichten

Klimaatverandering maakt de beschikbaarheid van water urgent. Droge (zomer)periodes en hevige buien wisselen elkaar vaker af. Het watersysteem is hier niet op ingericht en ontbeert flexibiliteit. Voor Drenthe betekent dit dat maatregelen nodig zijn om water langer vast te houden en te bergen. Dit helpt ook de landbouw en de natuur, die belang hebben bij voldoende beschikbaarheid van water.

Maatregelen

- Vasthouden van water en verhoging van grondwaterstanden.
- Inrichten van beekdalen als bergings- en vertraaggebieden voor piekafvoeren.
- Herstel van natuurlijke infiltratiegebieden op het Drents Plateau.
- Verhogen van organische stof in bodems om infiltratie en vochtvasthoudend vermogen te verbeteren.
- Vergroten waterbeschikbaarheid in tijden van droogte.

⁷⁴ Zie de Statenbrief van 13 november 2024 (kenmerk 46/5.7/2024001550): [Cie201124-A13-Toekomstblik-op-WABOS-COMPL.pdf](#).

⁷⁵ Zie [Kamerbrief over rol Water en Bodem bij ruimtelijke ordening | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).

⁷⁶ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 63).

Het beschermen en verbeteren van de waterkwaliteit

De kwaliteit van oppervlakte- en grondwater verbeteren is een kerntaak. Het behalen van de KRW-doelen is hierbij leidend, maar ook nieuwe stoffen vragen om aandacht. Nutriëntenbelasting moet verder worden teruggedrongen, bijvoorbeeld door, precisielandbouw, minder gebruik van kunstmest en inzet van bufferzones. Daarnaast moet de aanpak voor het verminderen van de af- en uitspoeling van chemische stoffen worden versterkt. Voor PFAS, medicijnresten en microplastics zijn bronmaatregelen noodzakelijk door het versterken van chemiebewustzijn, aanpak van riooloverstorten, beter toezicht op lozingen en het reduceren van en bewuster omgaan met gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en andere chemische stoffen.

Drinkwaterbescherming verdient bijzondere aandacht. De Drentsche Aa is een uniek voorbeeld, waar oppervlaktewater wordt gebruikt voor drinkwaterproductie. Om op duurzame en efficiënte, betaalbare wijze drinkwater te kunnen blijven produceren moet de kwaliteit van de Drentsche Aa verbeteren, met name op het vlak van de gewasbeschermingsmiddelen. Inzet van de landbouw om emissie naar grond- en oppervlaktewater te verminderen, is nodig. Evenals het verminderen van chemische stoffen uit het stedelijke gebied. De kwaliteit hiervan moet gegarandeerd worden door strikte bronbescherming, beperking van verontreinigingen in het stroomgebied en nauwe samenwerking tussen provincie, waterschappen, landbouw en waterbedrijven. Deze samenwerking loopt ook al in het gebied. Ook nabij de grondwaterwinningen zijn gebiedsgerichte maatregelen noodzakelijk.

Maatregelen:

- Verminderen van emissie van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen naar grondwater en oppervlaktewater via, verplichte bufferstroken of bijvoorbeeld precisielandbouw (of andere effectieve maatregelen vanuit de landbouw).
- Aanscherpen van (landelijk) beleid op gewasbeschermingsmiddelen en stimuleren van biologische teelten.
- Versterken van bronaanpak voor o.a. PFAS, medicijnresten en microplastics.
- Beschermen van drinkwaterwinningen door strikte bronbescherming en gebiedsgerichte samenwerking.
- Opstellen van gebiedsgerichte plannen voor kwetsbare *BO-nitraatgebieden*.⁷⁷

Achteruitgang van bodemkwaliteit tegengaan

De kwaliteit van de bodem in Drenthe staat onder druk door intensief gebruik, verdichting, verlies van organische stof en oxidatie van veen. Een gezonde bodem is echter cruciaal voor voedselproductie, biodiversiteit, klimaatadaptatie en waterkwaliteit. Het tegengaan van verdere achteruitgang is daarom een topprioriteit. De *Strategie Bodem & Ondergrond* (2021) en de *Bodemmonitoringsrichtlijn* (2025) bieden hiervoor kaders, maar de uitvoering vraagt om concrete invulling, maatregelen en keuzes.

⁷⁷ Het betreft gebieden waar vanuit de sector akkerbouw projecten worden geïnitieerd om de uitspoeling van nitraat naar het grondwater te verminderen.

Maatregelen:

- Stimuleren van bodemmaatregelen die organische stof verhogen, zoals (permanent) grasland, groenbemesters en compostgebruik.
- Beperken van bodemverdichting en bevordering van niet-kerende grondbewerking.
- Behoud en herstel van veengebieden door hogere grondwaterstanden en extensiever gebruik.
- Uitrollen van gebiedsgerichte bodemprogramma's met monitoring op bodembiologie en organische stof (vooruitlopend op bodemonitoringsrichtlijn)
- Integreren van bodemkwaliteit als toetsingscriterium in landbouw-, natuur- en klimaatprojecten.
- Programma's zoals *Duurzaam Boeren Drenthe* uitbouwen om kennisdeling en goed bodembeheer te stimuleren.⁷⁸

De uitwerking van maatregelen pakken we samen met de landbouwsector en andere stakeholders op.

4.2.2 Natuur

Ons natuurbeleid is gericht op het behouden en versterken van de natuur en biodiversiteit in brede zin. Biodiversiteit heeft daarbij betrekking op zowel soorten als ecosystemen, in samenhang met het landschap waarin zij voorkomen. Het landschap vormt de dragende structuur voor biodiversiteit. Waar de samenhang van de verschillende onderdelen die tezamen het landschap vormen is verstoord, verarmt ook de biodiversiteit. Bodemopbouw, waterhuishouding, reliëf, landschappelijke waarden zoals beslotenheid of juist openheid, en het (historische) gebruik, zijn bepalend geweest welke ecosystemen zich hebben ontwikkeld en welke soorten daar kunnen gedijen. Het werken aan systeemherstel door meer ruimte te bieden aan onderliggende abiotische processen zoals het water- en bodemsysteem (zie ook [paragraaf 4.2.1](#)), in combinatie met behoud van en versterken van de gebiedseigen landschapskarakteristieken met bijbehorende (cultuurhistorische) gebruiksvormen, is de basis voor duurzaam herstel van gebiedseigen natuur en biodiversiteit.

Werken aan het wegnemen van drukfactoren

Voor toestemmingsverlening van activiteiten die stikstof uitstoten is het cruciaal dat de drukfactor stikstof niet meer belemmerend is (zie de [bouwsteen Toestemmingsverlening](#)). Hetzelfde geldt na 2027 voor de hydrologische situatie in Natura 2000-gebieden, aangezien het een KRW-verplichting is om in 2027 de hydrologische situatie voor alle Natura 2000-gebieden op orde te hebben (zie [hoofdstuk 2 Bodem en water](#)). Dit is noodzakelijk om de verslechtering van de natuur een halt toe te roepen. Maar ook andere drukfactoren zijn van invloed op de natuurkwaliteit. Deze stapeling van drukfactoren maakt de natuur minder weerbaar.

Om te bepalen waar we onze inspanningen ten aanzien van drukfactoren op moeten richten, brengen we in kaart wat onze stikstofaanpak oplevert voor de twaalf stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden (zie [figuren 4.8-4.10](#) in [paragraaf 4.2.3](#) voor een globaal beeld). Waar overbelasting resteert, is het zaak om de drukfactoren, zoals samengevat in [hoofdstuk 2](#) over de opgaven voor natuur, aan te pakken. Dat is mede een onderdeel van de gebiedsgerichte uitwerking van het programma zoals die samen met de

⁷⁸ Zie over het programma Duurzaam Boeren Drenthe: [Homepage | Duurzaam Boeren Drenthe](#).

betrokkenen gestalte moet gaan krijgen. De gebiedsgerichte uitwerking voor stikstof wordt verder in [paragraaf 4.2.3](#) behandeld, de uitwerking voor specifieke gebieden in [hoofdstuk 5](#).

In het kader van de gebiedsgerichte aanpak wordt met terreinbeheerders ook gekeken hoe het beheer van gebieden verder geoptimaliseerd kan worden. Het helpt daarbij dat het nieuwe kabinet heeft aangekondigd te willen werken aan structurele financiering en heldere verantwoording.⁷⁹ Daarnaast heeft het nieuwe kabinet in het regeerakkoord vastgelegd dat terreinbeheerders op basis van monitoring natuurherstel afdwingbaar gaan uitvoeren.⁸⁰ Dat past ook bij de IPO bouwsteen Natuur waarin terreinbeheerders hebben uitgesproken hun verantwoordelijk te zullen pakken wanneer daarvoor aan de juiste randvoorwaarden is voldaan.

Systeemherstel en wettelijke natuuropgave

In het IPO Bouwsteendocument Natuur wordt systeemherstel als vereiste genoemd voor het halen van de Natura 2000-doelen. Hiertoe wordt ingezet op (1) geborgd natuurbeheer, (2) geborgd natuurherstel, (3) agrarisch natuurbeheer als verbinding tussen landbouw en natuur en op (4) borging, professionalisering en monitoring.⁸¹ Voor het geborgd natuurherstel wordt gewezen op de aanpak van drukfactoren (hiervoor al behandeld) en het op orde brengen van de omgevingscondities. Voor dat laatste wordt gewezen op de noodzaak om naast het uitvoeren van bestaande afspraken te werken aan de hydrologische condities voor Natura 2000, zoals ook onderdeel is van onze aanpak. Beheerders onderschrijven met het Bouwsteendocument Natuur de noodzakelijke maatregelen te nemen waardoor de kwaliteit van de stikstofgevoelige natuurtypen op orde wordt gebracht – onder de voorwaarde dat de juiste randvoorwaarden door de overheid worden gecreëerd (voldoende middelen en stikstofreductie). In het document wordt benoemd dat buiten natuurgebieden extra inzet nodig is.⁸²

In het IPO Bouwsteendocument Natuur wordt over de wettelijke VHR-opgave en de inzet en de middelen die nodig zijn vanuit de NHV verder opgemerkt dat nadere afspraken met het Rijk moeten worden gemaakt. Het IPO Bouwsteendocument Natuur is hiervoor dus minder goed bruikbaar. Vanuit de VHR en NHV speelt de wettelijke opgave zoals in [hoofdstuk 2](#) uiteengezet (zie ook [paragraaf 3.4.3](#) van de [bouwsteen Natuur](#)). Het lopende programma PNP leidt niet tot volledig doelbereik. Gezien de bijdrage die systeemherstel levert aan het vlottrekken van toestemmingsverlening en de eisen die vanuit NHV en VHR voor 2040 en 2050 gelden, koersen we op een pakket maatregelen dat systeemherstel ook richting 2050 het meest bevordert. Dit conform de aanpak die bijvoorbeeld ook *BIJ12*, de uitvoeringsorganisatie van IPO, voorstaat:

Systeemherstel richt zich op het duurzaam en structureel verbeteren van natuurgebieden door natuurlijke processen te herstellen. Zo ontstaat een stevige basis voor effectief beleid en haalbare natuurdoelen.⁸³

⁷⁹ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 22).

⁸⁰ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 21).

⁸¹ IPO Bouwsteendocument Natuur, pag. 3-5. IPO is het overlegorgaan van de twaalf provincies gezamenlijk.

⁸² IPO Bouwsteendocument Natuur, pag. 10.

⁸³ Bron: [Systeemherstel - BIJ12](#).

Maatregelen in dit kader werken dus mee aan de aanpak van drukfactoren, in het bijzonder de drukfactor hydrologie. Hydrologie is naast stikstof doorgaans de belangrijkste drukfactor om aan te werken en het op orde brengen van de hydrologische situatie in Natura 2000-gebieden is tevens een KRW-opgave. Tot 2030 nemen wij onder meer maatregelen in een aantal beekdalen. De hydrologische condities in Natura 2000-gebieden verbeterd daardoor, en hier stapelen doelen van natuur en water het meest. Het provinciaal beleid is er tegelijkertijd op gericht om landbouwareaal in stand te houden. De maatregelen die voor systeemherstel noodzakelijk zijn, kunnen echter leiden tot een verandering van die gebieden en maakt dat deze niet meer goed in te zetten zijn voor landbouwkundig gebruik. Dat kan ook buiten het NNN het geval zijn en dan spreken we van nieuwe natuur. Dit betekent doorgaans een functiewijziging waardoor de gronden kunnen worden afgewaardeerd. Overigens vereist functiewijziging niet per se dat de eigendomssituatie verandert. We onderzoeken samen met de Drentse landbouw- en natuurorganisaties of een agrarische TBO een mogelijkheid biedt voor een actieve rol van boeren bij natuurbeheer. Hier stellen wij ook een notitie over op. In de [bouwsteen Natuur](#) vindt u de onderbouwing bij onze aanpak.

De landelijke context is voor de Drentse invulling van belang. Bij de uitwerking van de opgaven voor VHR-habitattypen heeft het Rijk in kaart gebracht wat de noodzakelijke omvang van de verschillende habitattypen op nationale schaal zou moeten zijn om te komen tot een *gunstige staat van instandhouding* (GSVI). Dit heeft o.a. geleid tot de conclusie dat aanvullende natuur gerealiseerd zou moeten worden in Nederland, verdeeld over alle provincies. Hier is eerder door het Rijk een vertaling naar afzonderlijke provincies gemaakt, die wij als richtinggevend voor het plan hebben gehanteerd.

Vanuit de NHV-/ VHR-opgaven zal er voor de periode tot en met 2030 invulling gegeven worden aan te realiseren nieuwe natuur, in combinatie met de noodzakelijke maatregelen voor de KRW-opgave (zie ook [hoofdstuk 2](#) voor een toelichting en het [tekstkader](#) voor een voorbeeld).

Het areaal nieuwe natuur levert een bijdrage aan doelen van natuur en water, stikstof en aan het vlottrekken van toestemmingsverlening. Vanuit de toegekende SPUK's zijn er middelen om de benodigde afwaardering van gronden te compenseren aan betrokken grondeigenaren. Het betreft hier nadrukkelijk géén nieuwe natuur met externe werking zoals in de zin van Natura 2000-gebieden, zodat er geen externe beperkingen (beperkingen op andere gronden) uitgaat van deze nieuwe natuur.

Voorbeeld uitwerking habitattype droge heide

Het Rijk heeft voor elk habitattype een profielfragment vastgesteld met hierin een beschrijving van de GSvl. In het door het Rijk opgestelde profielfragment habitattype 'droge heide' is opgenomen dat in Nederland in totaal 19.500 ha van dit habitattype aanwezig zou moeten zijn te zijn in het kader van een GSvl, waarvan minimaal tien gebieden met 200 ha aaneengesloten droge heide.¹ Op dit moment is er 17.485 ha droge heide aanwezig. Dit betekent dat er op nationale schaal nog circa 2.000 ha extra gerealiseerd zou moeten worden ten behoeve van 100% GSvl. Voor 2030 moeten maatregelen zijn genomen ten behoeve van 30% GSvl. Dit betekent dat er nationaal ongeveer 600 ha (30% van 2.000 ha) extra droge heide gerealiseerd zou moeten worden. Deze opgave zal uiteindelijk in provinciaal beleid moeten worden vertaald. Het Rijk is met de uitwerking van de VHR en NHV aan zet om hierover met provincies verder in gesprek te gaan. Dit zal dan in provinciaal beleid vertaald moeten worden.

De nieuwe landelijke doelen voor Natura 2000-gebieden en habitattypen, zoals voor droge heide, worden zeer binnenkort gepubliceerd via de *Staatscourant* en komen beschikbaar via www.natura2000.nl.²

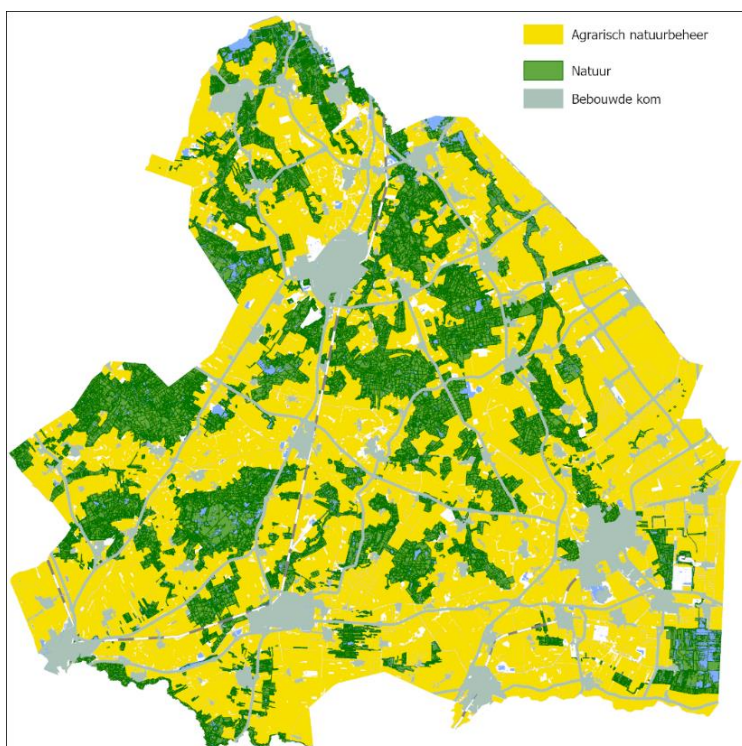
¹ Zie [Inhoudsopgave \(SynBioSys - Nederland - WUR\)](#), *Bouwsteen ten behoeve van het Strategisch Plan Natura 2000*, en de toelichting op deze bouwsteen: [Toelichting op de bouwstenen voor habitattypen en HR-soorten](#).

² Brief van de staatssecretaris van LNV d.d. 20 januari 2026: [Natuurbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#) (pag. 10).

Het PBL heeft recent ook een aantal scenario's uitgewerkt naar de mogelijkheden voor de Nederland om de wettelijke natuurdoelen te halen.⁸⁴ We hebben voor het realiseren van deze opgaven ook substantieel budget van het Rijk ontvangen, wat ten goede kan komen aan de grondeigenaren.

⁸⁴ Zie b.v. [Zoeken naar een nieuwe balans tussen landbouw en natuur in 2050 | Planbureau voor de Leefomgeving](#).

We realiseren ons dat de omvang van de opgaven en het tijdspad ambitieus zijn. Wanneer we de grondverwerving en inrichting voortzetten conform het tempo van de afgelopen jaren, zal het meer dan tien jaar duren om de extra opgave te realiseren. Dit heeft onder meer te maken met het uitgangspunt bij functiewijziging naar natuur dat we werken op basis van vrijwilligheid. Tegelijkertijd helpt het concretiseren van onze aanpak bij het bieden van een mate van duidelijkheid richting alle partners in het landelijk gebied ten aanzien van de opgaven die we als provincie ruimtelijk een plek geven. We willen hierbij benadrukken dat de ruimtelijke weergave niet in beton gegoten is en dat gebiedsprocessen ook kunnen resulteren in een andere invulling, zolang de realisatie van de wettelijke opgaven maar in beeld blijven. We laten ook de ruimte in gebiedsprocessen ten aanzien van het eigenaarschap voor nieuwe natuur.



Figuur 4.5. Gebied in Drenthe (geel) dat in aanmerking kan komen voor een vorm van agrarisch natuurbeheer.⁸⁵

Het versterken van de natuurkwaliteit vergt lang niet altijd functiewijziging. Ook een meer natuurvriendelijke inrichting van landbouwgronden en herstel van het landschap dragen bij aan natuurherstel. Hiervoor worden boeren deels vergoed via agrarisch natuurbeheer, waarop de provincie stevig inzet (zie ter illustratie [figuur 4.5](#)). IPO heeft bovendien nog voorstellen gedaan om het agrarisch natuurbeheer te versterken.⁸⁶ Ook het nieuwe kabinet zet in haar regeerakkoord in op versterking van

⁸⁵ Dit figuur is gebaseerd op het *Natuurbeheerplan 2026* ([Natuurbeheerplan 2026](#)). Binnen de geel aangeduide gebieden zijn opgenomen de *leefgebieden open akkerland*, *leefgebied open grasland* en *leefgebied dooradering* de onderdelen van agrarisch natuurbeheer. De financieringsmogelijkheden hiervoor zijn beperkt (al worden die wel ruimer in de komende jaren), zodat niet iedereen in dit gebied altijd kan meedoen aan agrarisch natuurbeheer.

⁸⁶ Zie: [Aanvullende-bouwsteendocument-agrarisch-natuur-en-landschapsbeheer.pdf](#).

agrarisch natuurbeheer.⁸⁷ Drenthe heeft een grote verantwoordelijkheid voor akkervogels en soorten van de landschappelijke dooradering. Vanuit onze mogelijkheden voor kleinschalige landschappen en grootschalige akkergebieden kunnen we ook een groot deel van de opgave voor deze groepen realiseren en een inhaalslag maken met het agrarisch natuurbeheer. Koppelkansen zijn hier goed te maken met de opgave voor de groenblauwe dooradering. Wij gaan met AND optrekken om de opgave te realiseren samen met agrariërs.

Landschapselementen en groenblauwe dooradering buiten het NNN dragen ook los van het agrarisch natuurbeheer bij aan de opgaven voor VHR en NHV doelen. Denk bijvoorbeeld aan agroforestry. Een optie is om het agrarisch natuurbeheer gericht in te zetten rondom stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden, zodat synergievoordeel ontstaat. Het Natura 2000-gebied profiteert van het agrarische natuurbeheer, en de soorten waarop het agrarisch natuurbeheer zich richt profiteren van de nabijheid van het Natura 2000-gebied. Het Rijk maakt extra middelen vrij voor agrarisch natuurbeheer en dat moet leiden tot versterking van landschapselementen/ groenblauwe dooradering en de boerenlandvogelpopulaties. Op dit moment volstaan die middelen nog niet voor het benodigde doelbereik (zie de [figuur 4.6](#) hierna).

<i>30% van te overbruggen gat t.o.v. GSVI (ha)</i>	<i>Verwachte groei ANLb⁸⁸ 2025 (ha)</i>	<i>Nog te realiseren naast extra ha's contourennota ANBt ANLb (ha)</i>	<i>Haalbaar Volgens % ANLb binnen leefgebieden</i>
1415	100	1315	352 (25%)
2263	80	2183	2363 (8%)
3299	700	2599	5617 (5%)

[Figuur 4.6.](#) Te realiseren agrarisch natuurbeheer in 2030.

Voor het versterken van natuurkwaliteit vanuit het bestaande landschap heeft Drenthe reeds de *handreiking Basiskwaliteit Natuur* en het *Handboek Landschapselementen* opgesteld.⁸⁹ In overeenstemming hiermee wordt in het kader van natuurherstel gewerkt aan versterking van de algehele basiskwaliteit natuur (BKN) in Drenthe. BKN buiten NNN ondersteunt VHR-doelen binnen natuurgebieden en het draagt in belangrijke mate bij aan NHV-doelen en opgaven in het agrarische gebied. Hoewel het streven is om BKN in heel Drenthe te bereiken, ook in de bebouwde omgeving, gebeurt dit in eerste instantie primair in de gebieden om Natura 2000-gebieden heen en binnen grondwaterbeschermingsgebieden en boerenlandvogelgebieden. Maatregelen in dit kader dragen bij voorkeur naast het halen van de natuurdoelen bij aan de doelen voor landbouw (het vlottrekken van toestemmingsverlening en het versterken van de landbouwstructuur) en water.

Met de natuur- en wateropgaven worden maatregelen voorzien die ook als 'bijvangst' hebben het reduceren van emissies rondom de Natura 2000-gebieden. Extensivering en verhoging van het waterpeil kunnen bijvoorbeeld (door aangepast gebruik) tot een lagere uitstoot per hectare leiden. Bij

⁸⁷ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 22).

⁸⁸ ANLb: Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer.

⁸⁹ De handreiking en het handboek zijn te downloaden via [Basiskwaliteit Natuur | Provincie Drenthe](#).

realisatie van deze opgaven concretiseren we de bijdrage aan de reductie van stikstofemissies als onderdeel van de gebiedsgerichte uitwerking. Zie ook [paragraaf 4.1](#) en [4.2.3](#) en de [bouwsteen Stikstof](#). De aanpak van de wettelijke opgaven voor natuur in combinatie met de gebiedsprocessen mondt al met al uit in:

- opgaven natuur (inclusief uitbreiding);
- extra inzet op agrarisch natuurbeheer;
- verdere inzet op het versterken van de algehele biodiversiteit via het concept Basiskwaliteit Natuur;
- aanpak van de drukfactoren per Natura 2000-gebied (prioriteit waar in 2035 overbelasting resteert).

4.2.3 Stikstof

De aanpak voor stikstof kent naast een generieke aanpak, zoals hiervoor verwoord, een gebiedsgerichte component. Van het generieke spoor verwachten we een 30% reductie van stikstofemissies in 2035. Onze gebiedsgerichte aanpak van stikstof moet bovenop deze reductie:

- (1) voorzien in de resterende Drentse bijdrage aan de wettelijke reductie-opgave; en
- (2) waar nodig maatwerk leveren om het additionaliteitsvereiste op gebiedsniveau te kunnen onderbouwen, maatwerk dat bestaat uit:
 - (a) het aanpakken van specifieke stikstofbronnen; en
 - (b) uit het wegnemen van drukfactoren op de natuur.

Gebiedsgerichte bijdrage aan de wettelijke reductie-opgave

Het nieuwe kabinet zet in op zonerings rondom Natura 2000-gebieden.⁹⁰ Het 'ruimtelijk richten' van vermindering van stikstofemissies - de essentie van zonering - wordt zinvol geacht omdat vermindering van emissies relatief meer effect in Natura 2000-gebieden sorteert wanneer dit vlak bij de beschermde natuur gebeurt. Het nieuwe kabinet zal het nieuwe stikstoffonds mede gericht inzetten op deze gebieden. Voor het kunnen putten uit deze middelen is het voor onze provincie dus belangrijk om dit gebiedsgerichte aspect in de aanpak mee te nemen. Drenthe heeft nagedacht over hoe het tot een gebiedsgerichte aanpak van stikstof kan komen die tegelijkertijd perspectief biedt aan blijvers. Wat betreft de gebiedsgerichte bijdrage aan de wettelijke opgave moet de gebiedsgerichte aanpak in 2035 in elk geval 13% emissiereductie opleveren. Voor de helderheid: het gaat hier om 13% van de totale Drentse bijdrage aan de wettelijke emissiereductieopgave, zodat het per gebied om een aanzienlijke opgave gaat. Deze opgave per gebied willen we bij de vaststelling van het voorliggende programma concretiseren.

Een eerste vraag voor de gebiedsgerichte aanpak van stikstof is welk gebied rondom de Natura 2000-gebieden in aanmerking wordt genomen. Het Rijk wil haar aanpak in eerste instantie op de meest kwetsbare gebieden richten.⁹¹ In Drenthe geldt voor alle twaalf stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden een urgente opgave (zie ook [hoofdstuk 2](#)). Eén van de gebieden waarmee het nieuwe kabinet mogelijk als eerste aan de slag wil het is het zogenaamde 'Hart van het Noorden' (zie [paragraaf 5.3.3](#)) dat delen

⁹⁰ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 21).

⁹¹ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 21).

van de provincies Fryslân, Groningen en Drenthe beslaat en o.a. de Natura 2000-gebieden Drents-Friese Wold & Leggelderveld, Fochteloerveen en Drentsche Aa bestrijkt.

Een gebiedsgerichte aanpak ligt vanuit de mate en herkomst van stikstofbelasting voor de hand bij de grote Natura 2000-gebieden in zuidwest-Drenthe (Drents-Friese Wold, Holtingerveld en Dwingelderveld) omdat hier binnen de provincie relatief veel melkveehouderijen gevestigd zijn.⁹² Gezien de mate van overbelasting qua stikstof (zie [hoofdstuk 2](#)) is een gebiedsgerichte aanpak rondom Fochteloërveen, Bargerveen, Witterveld en in Zuidwest-ook een optie. Daarbij geldt voor het Fochteloërveen en het Bargerveen wel dat de bijdrage van de eigen Drentse bronnen op het gebied beperkt is (zie [figuur 2.12](#)). Vermoedelijk heeft het voor die gebieden vooral zin om naar respectievelijk Friese en Duitse bronnen te kijken. Een ander element in de keuze voor een gebiedsgerichte aanpak kan zijn dat stikstof voor een bepaald natuurstype dermate bepalend is dat de aanpak ervan feitelijk de enige maatregel is. Voor het habitattype 'Eiken-beukenbossen' – prominent in het Norgerholt – bestaan bijvoorbeeld geen alternatieven voor systeemherstel. Hydrologie is voor dit natuurstype minder een factor. Bij de overweging om tot een gebiedsgerichte aanpak te komen kijken we ook naar maatregelen die in de afgelopen jaren al zijn genomen (zoals rondom het Bargerveen). Al met al hanteren wij de volgende insteek voor de gebiedsgerichte aanpak van stikstof en het maatwerk voor additionaliteit:

Natura 2000-gebied	Gebiedsgerichte aanpak stikstof	Reden	Maatwerk additionaliteit	Reden
Bargerveen*	Nee	Bargerveen wordt voornamelijk omringd door buitenland; Weinig invloed directe omgeving; Er zijn al veel maatregelen genomen	Ja	Resterende overbelasting (zie figuren 4.8-4.10)
Drents-Friese Wold & Leggelderveld*	Ja	Relatief veel invloed uit omgeving; Emissiereductie in Z-W Drenthe helpt natuur Drenthe het meest; Gelijk speelveld omringende boeren Drenthe en Friesland	Ja	Resterende overbelasting (zie figuren 4.8-4.10)
Drentsche Aa-gebied	Ja	Landbouw is er al relatief extensief, maar er zit een behoorlijk aantal bedrijven in/ rond het gebied ⁹³	Ja	Resterende overbelasting (zie figuren 4.8-4.10)
Drouwenezand	Ja	Geen alternatief voor stikstofreductie	Ja	Resterende overbelasting (zie figuren 4.8-4.10)
Dwingelderveld	Ja	Relatief veel invloed uit omgeving; Emissiereductie in Z-W Drenthe helpt natuur Drenthe het meest	Ja	Resterende overbelasting (zie figuren 4.8-4.10)
Elperstroomgebied	Ja	Aanpak stikstof en hydrologie het belangrijkste voor dit gebied	Ja	Resterende overbelasting (zie figuren 4.8-4.10)
Fochteloërveen*	Ja	Zeer kritische natuur;	Ja	Resterende overbelasting (zie figuren 4.8-4.10)

⁹² Zie voor een ruimtelijke weergave van de veedichtheid in Nederland: [Veehouderij in Nederland | RIVM](#). Het RIVM heeft in beeld gebracht dat de gebieden Drents-Friese Wold & Leggelderveld en Dwingelderveld behoren tot de gebieden met de hoogste 'depositievracht' uit de directe omgeving (zie [RIVM Kennisnotitie: Emissies en deposities uit zones rondom Natura 2000-gebieden](#)).

⁹³ Zie ook het rapport van de WUR over de Noord-Nederlandse agrosektor uit 2022 (pag. 85 ev.): [PowerPoint-presentatie](#)

		Gelijk speelveld omringende boeren Friesland en Drenthe		
Holtingerveld	Ja	Relatief veel invloed uit omgeving; Emissiereductie in Z-W Drenthe helpt natuur in Drenthe het meest	Ja	Resterende overbelasting (zie figuren 4.8-4.10)
Mantingerbos	Ja	Geen alternatief voor stikstofreductie; Relatief veel invloed uit omgeving	Ja	Resterende overbelasting (zie figuren 4.8-4.10)
Mantingerzand	Ja	Een aantal zeer gevoelige typen; Relatief veel invloed uit omgeving	Ja	Resterende overbelasting (zie figuren 4.8-4.10)
Norgerholt	Ja	Geen alternatief voor stikstofreductie; Relatief veel invloed uit omgeving	Ja	Resterende overbelasting (zie figuren 4.8-4.10)
Witterveld	Nee	Er liggen nauwelijks agrarische bedrijven in de directe omgeving	Ja	Resterende overbelasting (zie figuren 4.8-4.10)
* Bargerveen: aandacht voor buitenlandse emissies van groot belang; Fochteloerveen, Drents-Friese Wold & Leggelderveld: aandacht voor emissies vanuit Friesland van groot belang – streven naar gezamenlijke aanpak				

Figuur 4.6a. Insteek voor gebiedsgerichte aanpak en maatwerk in het kader van additionaliteit.

Er is nog geen definitieve keuze gemaakt voor de omvang van een gebied voor de gebiedsgerichte aanpak stikstof en/ of de betekenis van een dergelijke begrenzing. Het is ook een optie dat deze per gebied varieert, al naar gelang de impact van het gebied op de nabijgelegen Natura 2000-gebieden. Binnen 500 m van de Natura 2000-gebieden liggen 173 veehouderijen en binnen 1000 m 400 veehouderijen.⁹⁴ Een indicatieve berekening laat zien dat wanneer de bedrijven die binnen 1000 m van een betrokken Natura 2000-gebied liggen de 13% gebiedsgerichte emissiereductie voor Drenthe moeten realiseren, het om pakweg 60% emissiereductie per bedrijf gaat (inclusief de generieke reductie van 30%).⁹⁵ Dat stemt overeen met de emissiereductie die boeren in een gebiedspilot rondom Veenhuizen voor 2035 ambiëren (zie [paragraaf 5.2](#)). Het betreft dus een forse uitdaging, die vooral goed haalbaar wordt wanneer bedrijven uit het gebied verplaatsen en/ of rechten van stoppende bedrijven in de aanpak kunnen worden betrokken. Per gebied moet het reductiepad worden bepaald. Ook deze reductie moet in 2035 gerealiseerd zijn. Voor de omvang van het gebied voor gebiedsgerichte aanpak geldt dat wanneer wordt gekozen voor een beperkter gebied dit in zijn algemeenheid betekent dat minder bedrijven meer reductie van stikstofemissies moeten realiseren dan wanneer gekozen wordt voor een bredere afbakening van het gebied. Een breder gebied treft daarentegen meer bedrijven. Wanneer een Natura 2000-gebied tegen de provinciegrens aan ligt, willen we afspraken maken met onze buurprovincies zodat bedrijven aan de andere kant van de provinciegrens zo veel mogelijk gelijke opgaven hebben als bedrijven in Drenthe.

Denkrichtingen qua maatregelen in het gebied gaan richting het aanscherpen van regels voor bemesting of een bemestingsverbod, en/ of het hanteren van een scherpere norm voor stikstofreductie in het gebied dan de 30% die we generiek hanteren (zie [paragraaf 4.1](#)) en/ of het hanteren van (aanvullende of scherpere) KPI's voor b.v. weidegang. Ook kan bijvoorbeeld worden gekeken naar effecten van

⁹⁴ Inschatting door BIJ12 op basis van DASH. Situatie in 2021 (exclusief een aantal in Friesland gelegen bedrijven en exclusief Bargerveen, Witterveld).

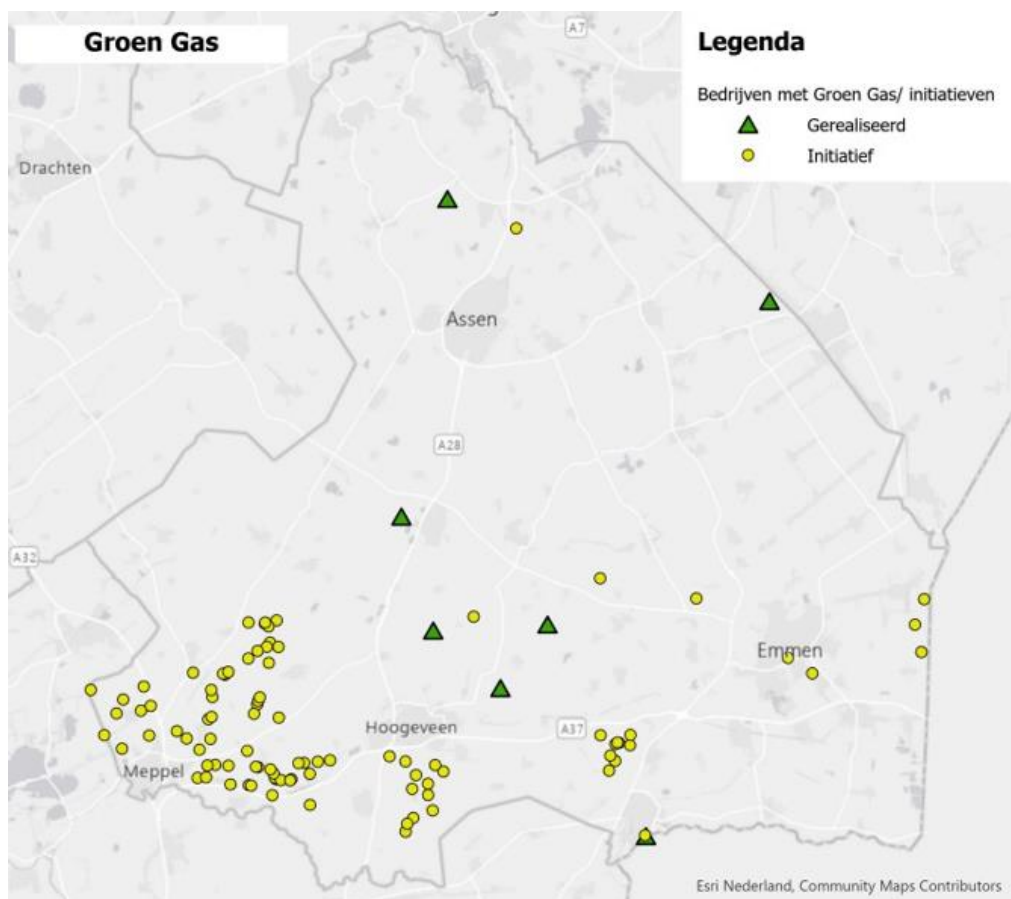
⁹⁵ Verkenningen op basis van een door BIJ12 ter beschikking gestelde 'zoneringstool' op basis van DASH.

stoppende bedrijven of extra inzet op natuurbeheer in combinatie met minder milieubelasting. De wijze waarop stikstofemissies moeten worden gerealiseerd is onderwerp van gesprek in de gebiedsaanpak.

Voor de maatregelen die op bedrijfs- of gebiedsniveau noodzakelijk zijn om tot de noodzakelijke reductie te komen stelt de provincie financiële middelen beschikbaar; de gereedschapskist voor de gebiedsgerichte aanpak. De provincie heeft in dat kader goede ervaringen opgedaan met de regelingen voor laaghangend en hooghangend fruit (zie ook [paragraaf 4.1.2](#)). Deze aanpak wordt voortgezet, waarbij geldt dat de meer kostbare maatregelen, het hooghangend fruit, specifiek gebiedsgericht gaat worden ingezet. Het gaat dan bijvoorbeeld over monomestvergisters en stikstofkrakers. Daarnaast is de verwachting dat het Rijk met nieuwe verplaatsingsregelingen, extensiveringsregelingen en stoppersregelingen komt.⁹⁶

Bij het gesprek dat we in de gebieden voeren, betrekken we o.a. de landbouwvisies die in de diverse regio's zijn opgesteld (zie ook [hoofdstuk 2](#), [paragraaf 2.5](#)). Er lopen ook al tal van concrete initiatieven. Zo bestaat onder boeren veel interesse in de productie van groen gas (zie [figuur 4.7](#)). De keuze voor een bepaalde aanpak wordt in overleg met betrokkenen gemaakt. De varianten voor gebiedsgericht beleid worden momenteel verder uitgewerkt. Mogelijkheden voor monitoring en borging worden bij de gesprekken betrokken. Een en ander vindt u verder verwoord in de [bouwsteen Stikstof](#). In 2027 moeten de gebiedsuitwerkingen van het programma afgerond zijn.

⁹⁶ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 22).



Figuur 4.7. Initiatieven voor groen gas in Drenthe (oktober 2025).

Naast deze regelingen voor het doorvoeren van innovaties en managementmaatregelen kan voor gebiedsgericht beleid bijvoorbeeld gekeken worden naar de inzet van SPUK's voor afwaardering van gronden ten behoeve van extensivering.

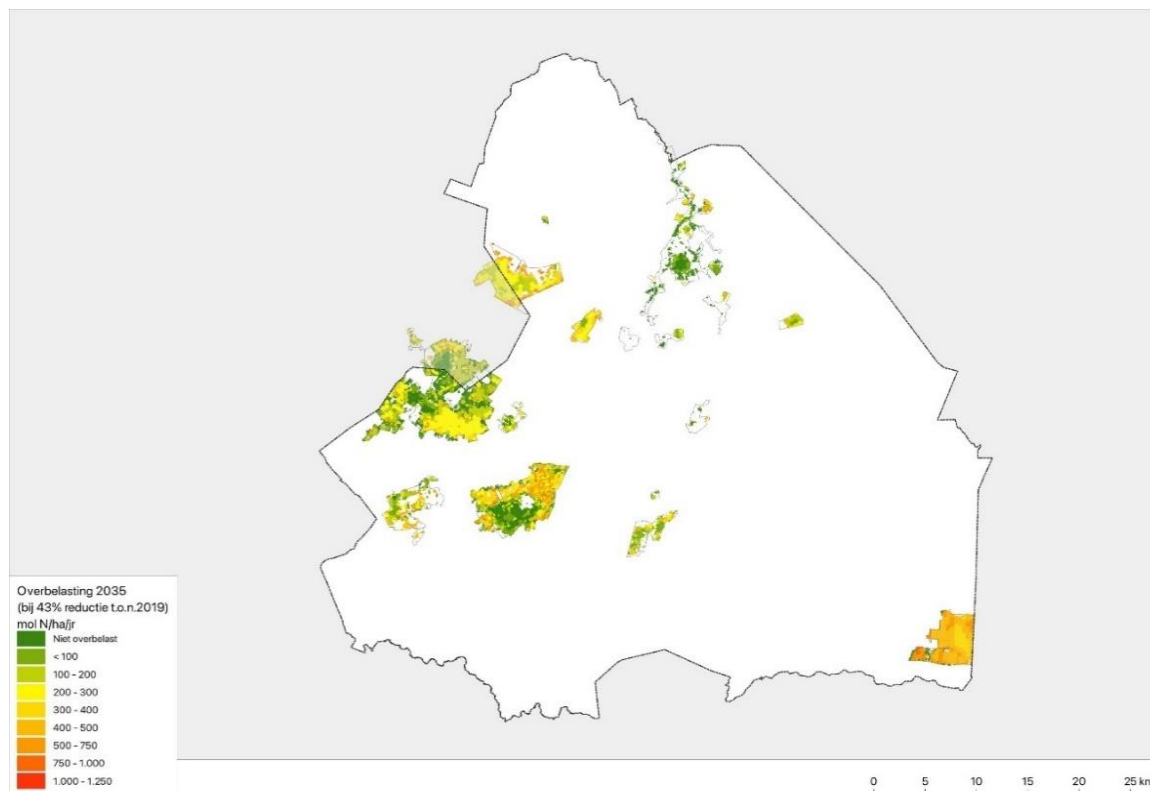
We concretiseren in 2026 de gereedschapskist met maatregelen in het kader van de gebiedsgerichte aanpak van stikstofreductie. Hierbij betrekken we natuurlijk ook de mogelijkheden van het stikstofonds dat het nieuwe kabinet heeft aangekondigd in het regeerakkoord. Er is budget om de landbouw te ondersteunen bij het nemen van stappen voor de verschillende doelen. We zetten hierbij, ondersteund met budget, naast hetgeen generiek al beschikbaar is in elk geval in op:

- Hooghangend fruit: grotere maatregelen op het boerenbedrijf;
- Het faciliteren van bedrijven die willen extensiveren, verplaatsen of omschakelen;
- Het faciliteren van bedrijven die vrijwillig willen stoppen.

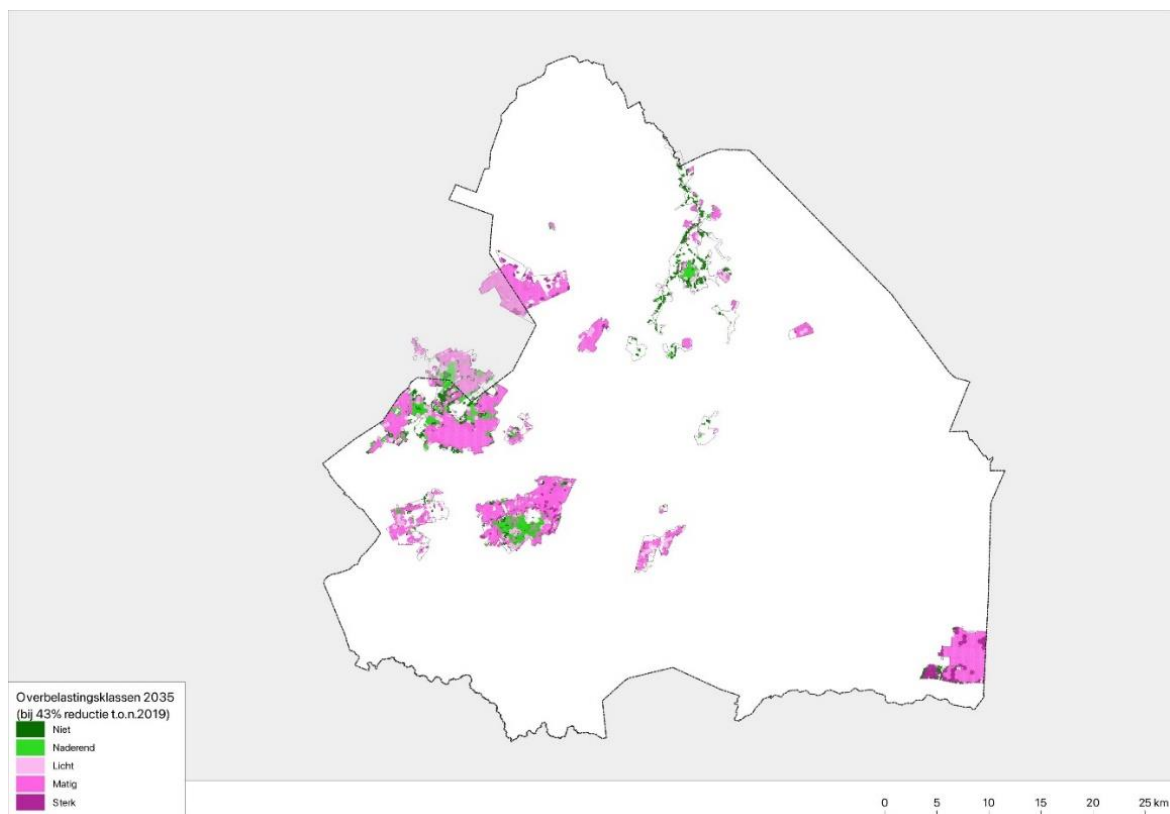
Wat doet 43% reductie van binnenlandse stikstofemissies voor de Drentse natuur?

In figuren 4.8-4.10 is een globaal beeld van de resterende overbelasting met stikstofdepositie opgenomen wanneer Nederlandse bronnen 43% emissiereductie realiseren in 2035 ten opzichte van 2020 (de emissiegegevens van 2019 konden niet worden gebruikt). Het beeld is met nadruk globaal, omdat de 43% uitgesmeerd is over alle Drentse bronnen. Bij het 'ruimtelijk richten' van maatregelen kan de neerslag van stikstof in gebieden verder gereduceerd worden dan uit dit beeld blijkt. Anders gezegd: reductie van stikstofemissies vlakbij de bron levert meer daling van stikstofdepositie in het gebied op

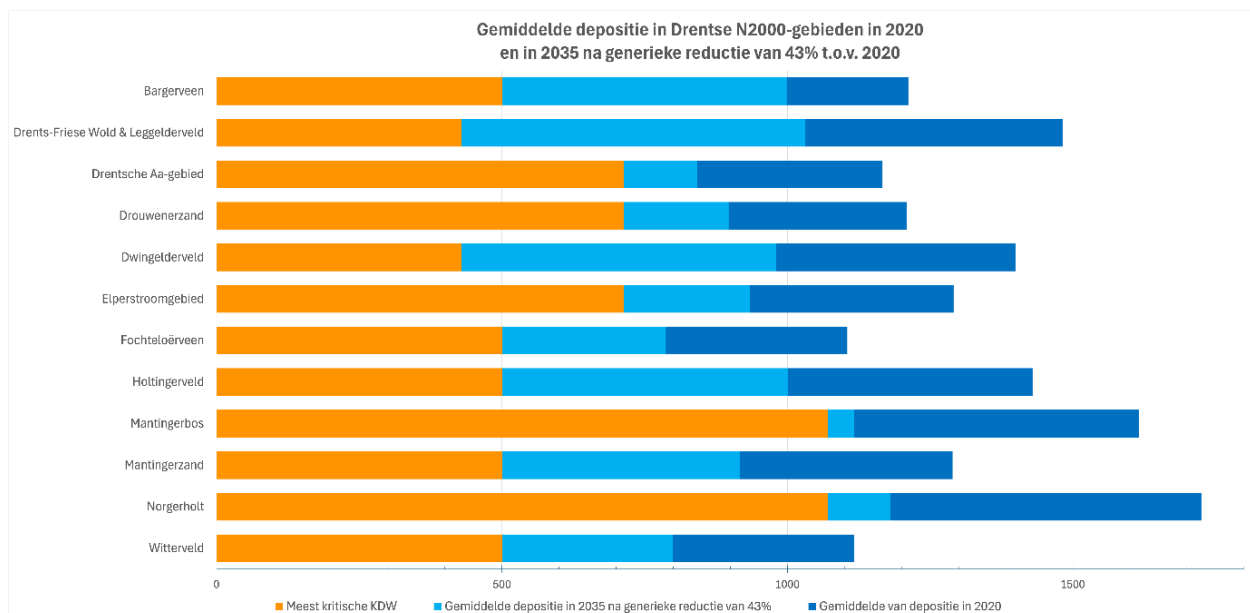
dan reductie van stikstofemissies op grotere afstand. Het beeld dat hierna volgt, kan dus in de praktijk wat positiever uitvallen, ook omdat de landelijke ambitie voor mobiliteit en industrie 50% reductie is. Om een beeld van het effect te krijgen, zijn de figuren te vergelijken met [figuren 2.8 en 2.9](#) uit [hoofdstuk 2](#).



Figuur 4.8. Overbelasting in 2035 als alle sectoren in heel Nederland met 43% reduceren t.o.v. 2019 en buitenland in 2025 de prognose van AERIUS 2025 haalt (cijfermatig).



Figuur 4.9. Overbelasting in 2035 als alle sectoren in heel Nederland met 43% reduceren t.o.v. 2019 en buitenland in 2025 de prognose van AERIUS 2025 haalt (overbelastingsklassen).



Figuur 4.10. Gemiddelde depositie in 2020 en in 2035 wanneer binnenlandse bronnen 43% reductie van stikstofemissies realiseren (op basis van Aerius Monitor 2025).

Te zien is dat bij een generieke daling van 43% van de binnenlandse stikstofemissie voor alle Natura 2000-gebieden weliswaar een sterke verbetering in de mate van overbelasting optreedt (zoals eerder aangeven kunnen hiertoe de figuren vergelijken worden met [figuren 2.8 en 2.9](#)), maar dat tegelijkertijd

nog een restopgave voor stikstof overblijft. In een aantal gebieden zijn de natuurtypen dermate stikstofgevoelig dat de overbelasting groot blijft. Voor het Bargerveen specifiek geldt bovendien dat daling van binnenlandse bronnen relatief weinig effect heeft, omdat de meeste neerslag op het gebied uit het buitenland afkomstig is (zie [figuur 2.12](#)). Bovendien is de natuur er erg stikstofgevoelig. In de [bouwsteen Stikstof](#) is een aantal verdiepende figuren opgenomen.

Gebiedsgericht maatwerk in het kader van het additionaliteitsvereiste

Vanuit de optiek van toestemmingsverlening is het in het licht van voorgaande analyse cruciaal om per Natura 2000-gebied te kijken of, en zo ja welke maatregelen aanvullend nodig zijn om de natuur in de betreffende Natura 2000-gebieden te herstellen en daarmee het additionaliteitsvereiste te onderbouwen. Vandaar dat [figuur 4.6a](#) hieraan refereert. Dit maatwerk vormt het sluitstuk van onze gebiedsgerichte aanpak voor stikstof en bestaat uit:

- (a) het leveren van maatwerk voor verdere reductie van stikstofemissies die verband houden met natuurtypen in Natura 2000-gebieden die overbelast blijven; en
- (b) zicht op herstel en verbetering van natuurtypen op die plekken in Natura 2000-gebieden waar de stikstofdepositie in 2035 te hoog blijft.

Uit de hiervoor getoonde berekeningen komt naar voren dat maatwerk vanwege resterende overbelasting voor de Natura 2000-gebieden nodig kan zijn. Het reduceren van emissies met 43% is al een enorme inspanning, maar geeft nog niet voor alle gebieden de garantie dat de verslechtering van de natuur stopt. Het wettelijke reductiepercentage is gericht op het onder de KDW brengen van 74% van de stikstofgevoelige natuurtypen, niet op het lostrekken van vergunningverlening. Dit laatste is het doel van dit programma. Omdat Drenthe relatief veel zeer stikstofgevoelige natuur kent, zoals hoogveen, stuifzand, heischraal grasland en heide, zal er in gebieden meer reductie noodzakelijk zijn. Daar komt bij dat de KDW's voor alle natuurtypen in 2023 zijn herzien, hetgeen voor de meeste typen tot een aanscherping van de KDW's heeft geleid. De opgaven per natuurtype zijn hierdoor dus in een aantal gevallen gegroeid.⁹⁷ Dit gegeven is niet (terug)vertaald in het wettelijke reductiedoel voor stikstof, maar komt wel weer naar voren wanneer in kaart wordt gebracht wat het programma voor het tegengaan van de achteruitgang in gebieden doet.

Waar het bij de gebiedsgerichte uitwerking van de aanpak stikstof nog altijd gaat om een opgave van de sector als geheel, kijken we bij dit maatwerk voor stikstof in principe naar individuele bronnen waarvan de emissie in relatie staat tot natuurtypen die ook bij 43% stikstofreductie overbelast blijven en die niet in goede staat van instandhouding verkeren. We kijken daarbij zowel naar de bijdrage van agrarische als van niet-agrarische bronnen. Eventuele piekbronnen kunnen zich immers in alle sectoren bevinden. We brengen zo precies mogelijk in beeld welke en waar extra emissiereductie noodzakelijk is om de deposities te verminderen. Dat kunnen ook emissies buiten Drenthe zijn. Van niet-agrarische bronnen zullen de mogelijkheden binnen Drenthe heel beperkt zijn, vanwege de beperkte bijdrage van de sectoren aan de opgave. Heel lokaal zal er soms een oplossing gevonden kunnen worden. Daar

⁹⁷ Zie brief van de minister van Natuur en Stikstof van 14 juni 2024 (kenmerk DGLGS/59109781): [-](#).

komt bij dat de reductieopgave vanuit deze sectoren al groot is: 50% reductie in 2035. Met onze buurprovincies willen we afspraken maken over de aanpak van de bronnen buiten Drenthe.

Voor de emissies in Drenthe gaan we in gesprek met betrokkenen. We kijken wat noodzakelijk, haalbaar en realistisch is. Deze gebiedsuitwerking rond de Natura 2000-gebieden waar dat nodig is, zal in de [Realisatiestrategie](#) van 2027 worden vastgelegd. Het uitgangspunt blijft om in minnelijk overleg tot oplossingen te komen, maar onder specifieke omstandigheden kunnen Gedeputeerde Staten tot de inzet van verplichtend (grond-)instrumentarium besluiten als sluitstuk van onze aanpak en wanneer een maatregel uit het TLGD noodzakelijk is om toestemmingsverlening vlot te trekken.

Uiteindelijk hangen de mogelijkheden voor toestemmingsverlening af van de trend van de stikstofgevoelige natuur. Parallel aan deze aanpak voor de resterende overbelasting wordt in het kader van de maatwerkaanpak daarom een ecologisch maatregelenpakket ontwikkeld om de drukfactoren op de resterende qua stikstof overbelaste natuurtypen aan te pakken, zodat de verslechtering in die gebieden zo veel mogelijk wordt weggenomen en zicht blijft bestaan op het behalen van de doelen. Zie [hoofdstuk 2](#) voor een overzicht van de drukfactoren per Natura 2000-gebied en zie ook [paragraaf 4.2.2](#) waarin hieraan al werd gerefereerd. Hierbij speelt ook natuurbeheer door de TBO's een rol die, zoals eerder gememoreerd, met het ondertekenen van de IPO bouwsteen Natuur hebben uitgesproken om hun verantwoordelijkheid op dit punt te zullen pakken.

In figuur 4.10a staat aangegeven hoe wij al met al op dit moment de stikstofaanpak denken in te vullen. Deze aanpak – aangevuld met de aanpak voor systeemherstel van natuur, juridische borging van de aanpak stikstof, monitoring en bijsturing – moet Drenthe ertoe leiden dat Drenthe van het stikstofslot kan komen.

Werkversie stikstofaanpak tot 2035

1. Generieke reductie ammoniak alle bedrijven (30 van 43%)	30%
▶ Laaghangend fruit, agrarisch natuurbeheer	
2. Gebiedsgerichte reductie ammoniak binnen 1 km (13 van 43%)	+30%
▶ Laaghangend & hooghangend fruit, (regie op) stoppers, verplaatsen, omschakelen, afwaardering gronden, agrarisch natuurbeheer	
3. Gebiedsgericht maatwerk alle sectoren i.k.v. additionaliteit	
3a. Stikstof: Eind maart: beter inzicht in het effect van onze gebiedsgerichte aanpak en daarmee in de resterende overbelasting per habitatype per gebied. Tevens een eerste beeld van bronnen waarover een nadere afweging moet worden gemaakt.	
3b. Natuur: Eind maart: inzicht resterende overbelaste natuurtypen. Maatregelen voor drukfactoren per gebied	
▶ Maatwerkfinanciering voor bronmaatregelen en drukfactoren	?

Figuur 4.10a Werkversie aanpak stikstof tot 2035.

De aanpak van drukfactoren in de Natura 2000-gebieden wordt geborgd door deze op te nemen in de beheerplannen voor de Natura 2000-gebieden die het betreft. Deze actie nemen we mee bij de reguliere herziening van de beheerplannen zoals die sinds een aantal jaren is ingezet. De aanpak van drukfactoren buiten de Natura 2000-gebieden nemen we op in dit programma TLGD. Waar maatregelen genomen worden met het oog op systeemherstel wordt verder verwezen naar [hoofdstuk 5](#) voor een overzicht van de gebieden waar we hiermee starten. Ook maatregelen in het kader van systeemherstel zullen meegenomen worden bij herziening van de desbetreffende beheerplannen.

Monitoring en bijsturing

Ook voor de gebiedsgerichte aanpak komt er een systeem van monitoring en bijsturing om koers en tempo te bewaken. In de [Realisatiestrategie](#) wordt deze uitgewerkt. De generieke aanpak voor stikstof en de gebiedsgerichte aanpak tezamen moeten leiden tot in ieder geval 21% reductie in 2030. Dit is behoorlijk in lijn met de koers van het nieuwe kabinet, dat spreekt over 23-25% reductie.⁹⁸ In [hoofdstuk 2](#) concludeerden we dat dit betekent dat tot 2030 7% extra reductie moet worden gerealiseerd. Tot 2035

⁹⁸ Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 20).

moet de resterende emissiereductie worden gerealiseerd. Monitoring van de voortgang kan leiden tot bijstelling van het plan. In 2030 is een bijsturingsmoment voor het programma voorzien (zie figuur 4.11).

Relevant in dit kader is verder dat de beheerplannen voor de betrokken Natura 2000-gebieden een cyclische herziening kennen van eens per zes jaar. Deze periode kan nog eens met zes jaar worden verlengd. In het kader van zo'n herziening vindt stelselmatig een habitatkartering plaats die relevant is om de trend in de kwaliteit en de kwantiteit van de natuur te kunnen meten. Voor het programma betekent dit dat we aanvullend op deze reguliere herzieningen verdere momenten inbouwen om de voortgang van het herstel van de natuur in kaart te brengen. Hiervoor nemen wij een moment op rond de bijstelling van de [Realisatiestrategie](#) van het programma in 2027. Tot slot houdt monitoring ook aandacht voor toezicht en handhaving in. Het effect van sommige maatregelen staat of valt namelijk met bestendige naleving ervan.

Wat monitoring van natuur betreft starten we niet op nul. Los van het programma TLGD vindt reeds monitoring plaats. Dit zijn reguliere werkzaamheden. In relatie tot het vlottrekken van toestemmingsverlening is vooral de monitoring van Natura 2000-doelen van belang. Om het beheer van de Natura 2000-gebieden goed uit te kunnen voeren, houdt de provincie de ontwikkelingen rond het behalen van de gestelde instandhoudingsdoelstellingen bij. Gegevens worden daarvoor structureel, herhaaldelijk, verzameld. Daarmee wordt inzichtelijk of instandhoudingsdoelen worden behaald en meer ruimte gegeven kan worden of dat bijsturing van beheer of drukfactoren nodig is. De huidige monitoring in de Natura 2000-gebieden is gericht op de aanwezige instandhoudingsdoelstellingen. De monitoring is in drie aspecten onder te verdelen:

- 1) de ecologische toestand (doelbereik),
- 2) drukfactoren, en
- 3) maatregelen.

De *ecologische toestand* gaat in op de aangewezen natuurwaarden van het Natura 2000-gebied. Dit wordt gedaan aan de hand van de daarvoor geldende protocollen. Denk hierbij aan uitvoering van vegetatiekarteringen en meetnetten voor vogels, amfibieën, vlinders en libellen en ook het meten van hydrologische aspecten, de pH (de zuurgraad) van water en bodem en de mate van vergrassing. Monitoring van *drukfactoren* gaat over die factoren die het halen van instandhoudingsdoelstellingen kunnen belemmeren. Relevant zijn vooral water (kwaliteit en diepte), stikstof en medegebruik. Dit gaat met directe metingen, maar ook door het meten van zaken van waaruit drukfactoren af te leiden zijn. Denk hierbij aan het meten van de grondwaterstanden, waterkwaliteit, stikstofdepositie (*Meetnet Ammoniak Natuur, Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit, COTAG* (dit is een meetnet voor droge depositie), korstmossen), flora, beheer, verbossing en vergrassing. Tot slot worden de voortgang en de effecten van *maatregelen ten behoeve van natuurherstel* bijgehouden om te zien wat we doen in het veld. Ook de voortgang van onderzoek valt hier onder.

Belangrijk aandachtspunt is dat we voor monitoring gegevens in het veld verzamelen. Het gebruik van modellen vormt dus geen wezenlijk onderdeel van de monitoring. Gegevens over de biotische natuur worden vooral verzameld door de grondeigenaren en terreinbeheerders zoals Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten, maar ook particulieren of overheden. Bij de SNL-subsidie die de beheerders ontvangen voor het beheer, hoort ook monitoring van een aantal plant- en diersoorten (flora, broedvogels, vlinders, libellen en sprinkhanen) in het gebied.⁹⁹ In aanvulling op de SNL-monitoring geeft het Rijk via het *Netwerk Ecologische Monitoring* (NEM) aan de Soortenorganisaties en SOVON (Stichting Ornithologisch Veldonderzoek Nederland) de opdracht om informatie te verzamelen over soorten in het gebied. Dit gaat bijvoorbeeld om meetprogramma's voor niet-broedvogels, zoogdieren, reptielen of andere insectgroepen.

Monitoring kan ook worden uitgevoerd door andere instanties, zoals waterschappen, gemeenten en RIVM. Tot slot worden waarnemingen meegenomen van vrijwilligers die in de *Nationale Databank Flora & Fauna* (NDFF) terecht komen. De provincie maakt afspraken met betrokken partijen over de uitvoering van de monitoring. De provincie coördineert de uitvoering van deze afspraken. Het verzamelen en monitoren van de abiotische natuur (water en bodemgesteldheid) wordt gedaan door de provincie zelf. Stikstofdepositie wordt gemonitord door het RIVM. De gegevens die uit monitoring komen, worden onder andere gebruikt om de beheerplannen voor Natura 2000-gebieden te evalueren. De evaluaties vormen het beginpunt voor de nieuwe beheerplannen. Voorgaande monitoring vindt vooral plaats binnen de begrenzing van Natura 2000-gebieden. Met uitvoering van de NHV is het ook noodzakelijk in de rest van Drenthe monitoring uit te voeren om daarmee een beeld te krijgen van het bijdragen aan de nationale VHR-doelen.

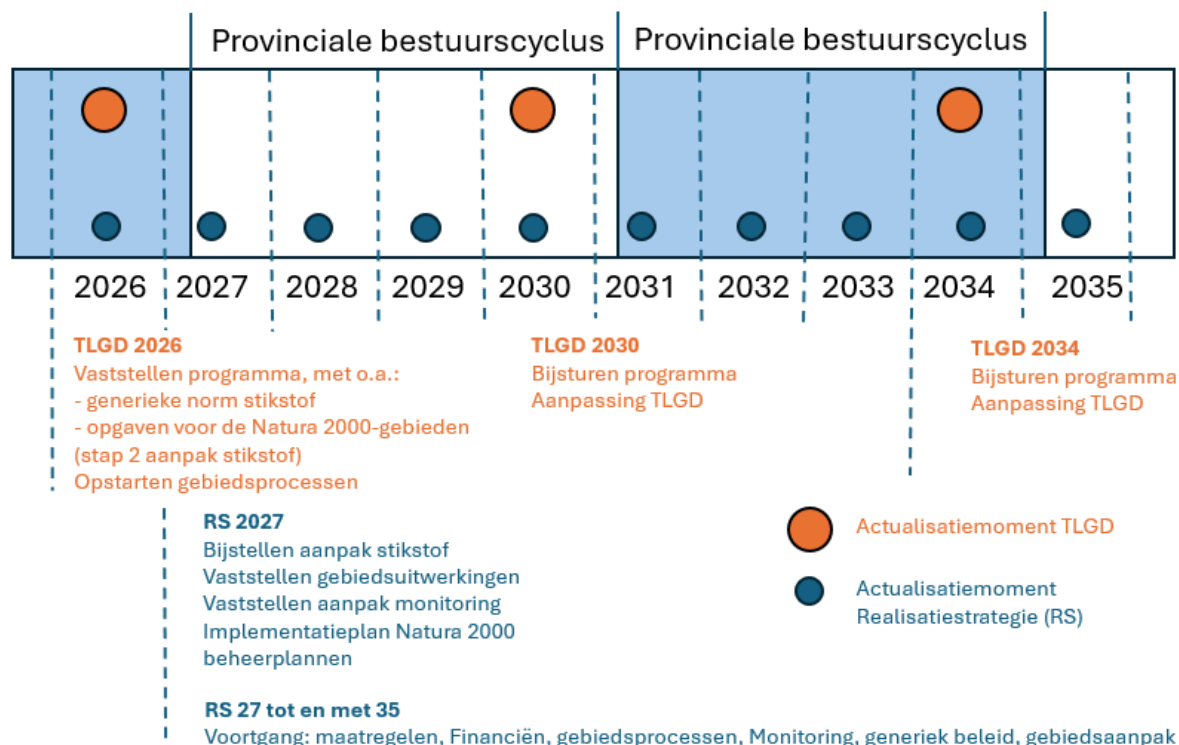
4.2.4 Routekaart TLGD

Met het programma zoals het nu voorligt zetten we een flinke stap op weg naar het geven van duidelijkheid en het vlottrekken van toestemmingsverlening. Tegelijkertijd zijn we er nog niet. Zo moet de norm voor generieke reductie van stikstofemissies geborgd worden, moeten de gebiedsgerichte maatregelen met de gebieden worden uitgewerkt en moeten tastbare resultaten worden geboekt in de zin van natuurherstel om toestemmingsverlening weer op gang te brengen. Hierna (figuur 4.11) geven we een routekaart van de belangrijkste hordes die genomen moeten worden op weg naar een doelbereik. Het verdient de voorkeur om daarin te zijner tijd ook voor de verre toekomst stappen vast te leggen. Daarmee kunnen we op de lange termijn stikstofdaling opnemen en de additionaliteit beter onderbouwen c.q. borgen en op termijn de instandhoudingsdoelen te realiseren.

Met name voor die natuurtypen waarvoor de KDW in 2035 niet wordt bereikt is het van belang om een doorkijk te geven. Voor de meest kritische habitattypen (deze hebben een KDW van 429 of 500 mol/ha/jr) is het de vraag wanneer het realistisch is om daarvoor de KDW te bereiken of in elk geval een situatie waarbij verslechtering is uitgesloten. Met een gemiddeld aandeel in de overschrijding door Drentse bronnen van ongeveer 25% kan Drenthe deze opgave bovendien niet zelfstandig realiseren.

⁹⁹ SNL: het *Subsidiestelsel Natuur en Landschap*.

Wij gaan daarom een aanvullend reductiepad uitwerken dat in de volgende versie van de [Realisatiestrategie](#) wordt toegevoegd. De horizon voor de aanpak in dat kader leggen wij op 2040.



Figuur 4.11. Routekaart TLGD.

4.3 Integrale maatregelen op hoofdlijnen

Alvorens in te gaan op de gebiedsuitwerking voor een aantal afzonderlijke gebieden geven we hierna nog eens schematisch onze maatregelen weer zoals die hiervoor is geschetst ([figuur 4.12](#)). Hiermee geven we dus het totaalbeeld van maatregelen die voortvloeien uit het TLGD.

Hoofddlijn TLGD	Bodem en water	Natuur	Stikstof	Landbouw
	Extra maatregelen in kader KRW-doelbereik (inrichtingsmaatregelen, o.a. beekherstel) Aanpak bescherming grondwater Noordbargeres Aanpak bescherming oppervlaktewater Drentsche Aa Maatregelen tegen uitspoeling gebiedsvreemde stoffen	Aanpak drukfactoren Natura 2000-gebieden Extra areaal hersteld landschap, verbonden aan versterken basiskwaliteit natuur Extra areaal agrarisch natuurbeheer in 2030 Nieuwe VHR en NHV hectares in 2030 <i>Koppelkansen</i> : Bomen en bossenstrategie	In 2026 nemen van de eerste geborgde maatregelen in kader onderbouwen additionaliteit zodat ruimte ontstaat voor toestemmingsverlening Reductie van 43% ammoniakuitstoot in 2035 door: Inboeken reeks geboekte reducties: O.a. Landelijke beëindigingsregeling,	Inzetten op ondernemerschap met inzet van doelsturing Boeren produceren hoogwaardige producten zoals voedsel en zuivel Boeren vormen sociaaleconomisch en maatschappelijk een grote rol op het platteland (brede welvaart) Een gezond en eerlijk verdienmodel

	Uitwerken maatregelen uit klimaatscenario's in kader waterbeschikbaarheid		effect derogatie, NV-gebieden Doelsturing over hele provincie. Borgen via b.v. stikstofnorm 30% reductie via doelsturing te behalen met inzet op innovatie en management Gebiedsgericht beleid: 13% reductie via gebiedsgerichte aanpak stikstof Opties: Aanscherpen regels bemesting Inzet hooghangend fruit. Extra opgave doelsturing of extra intensivering etc. Waar nodig bovenop de 43% reductie maatwerk in het kader van additionaliteit In 2030 is het programma volledig geborgd.	We stimuleren de "de boer aan het roer" en werken van onderop en in nauwe samenwerking met boeren en partners in de gebieden We gaan uit van maatwerk passend bij de ondernemer, gericht op de ondernemers die zich willen ontwikkelen, maar ook met zorg voor bedrijven in gebieden met maatschappelijk opgaven of die willen stoppen. We ontwikkelen doelsturing als filosofie & sturingsmodel
Indicatieve aanpak na 2030	Aanpak bescherming grondwater verdere gebieden voor grondwaterbescherming Verdere aanpak uitspoeling Uitvoeren van maatregelen uit klimaatscenario in kader waterbeschikbaarheid	Extra agrarisch natuurbeheer Maatregelen ten behoeve van 60% VHR doelbereik in 2040 en 90% doelbereik VHR in 2050 Verdere aanpak drukfactoren op Natura 2000-gebieden	In 2035 zijn de Drentse emissies van ammoniak met 43% verminderd In 2040 zijn de stikstofemissies gedaald tot het niveau dat nodig is voor het bereiken van de VHR-doelen voor de resterende overbelaste habitattypen <i>Koppelkans</i> Klimaatopgave (Nederland werkt toe naar klimaatneutraliteit in 2050)	Voldoen aan Drentse bijdrage voor wettelijke doel reductie-opgave stikstof Zo nodig bijdrage leveren aan onderbouwen additionaliteit per Natura 2000-gebied (zie kolom Stikstof)

Figuur 4.12. Integrale maatregelen TLGD op hoofdlijnen.

Afsluitend voor dit hoofdstuk doorlopen we bij de verdere uitwerking van het programma enerzijds een generiek spoor dat met name gericht is op de verdere uitwerking en borging van doelsturing en hanteren we anderzijds een gebiedsgerichte aanpak waarbij we met de uitkomsten van de NDA's en de beheerplannen voor de Natura 2000-gebieden in de hand bekijken wat er aanvullend bij de Natura 2000-gebieden noodzakelijk is om doelen te halen. Voor de bredere wettelijke opgaven voor water en natuur kijken we naar de locaties waar deze stapelen. Dit is het onderwerp van het volgende hoofdstuk: de gebiedsgerichte uitwerking van het programma ([hotspots](#), [gebieden met specifieke opgaven](#)).

VERVOLGSTAPPEN ([Realisatiestrategie](#))

1. Uitwerken aanpak intensieve veehouderij.
2. Uitwerken norm, hoogte van de norm en borging van een norm voor realisering generieke reductie van stikstofemissies.
3. Uitwerken gebiedsgerichte aanpak stikstof en maatwerk in het kader aanpak stikstof (aanpak resterende bronnen en concretiseren aanpak drukfactoren voor die Natura 2000-gebieden die ook in 2035 overbelast blijven met stikstof.
4. Uitwerken aanpak en verwachte resultaten intensivering agrarisch natuurbeheer.
6. Uitwerken aanpak en kaders gebiedsinitiatieven.
7. Uitwerken aanpak monitoring, borging en bijsturing.
8. Bespreeknotitie mogelijkheden bijdrage boeren aan natuurbeheer.
9. Helderheid over middelen.

5 UITWERKING IN DE GEBIEDEN

5.1 Hotspots: gestapelde opgaven

Wanneer we de opgaven voor water en bodem, natuur en stikstof stapelen wordt een aantal plekken op de kaart zichtbaar waar opgaven samen komen c.q. stapelen. Deze plekken zijn te zien als zogenaamde [hotspots](#) van de opgaven. Gezien het doel van het programma om maximaal in te zetten op het stoppen van de achteruitgang in met name de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden kiezen we in onze gebiedsgerichte benadering ervoor om onze inspanningen in de komende jaren juist op deze [hotspots](#) te concentreren. Wanneer we op deze plekken aan de slag gaan, zullen de resultaten immers bijdragen aan de wettelijke doelen van zowel KRW als VHR/ NHV en stikstof. In sommige gevallen valt dit ook samen met de actieve opgave voor het afronden van het NNN, zoals bij Zure Venen de situatie is. Op [figuur 5.2](#) vindt u kaarten van de afzonderlijke opgaven. In [paragraaf 5.3.3](#) bespreken we de [hotspots](#).

Voorgaande neemt dus niet weg dat we op andere plaatsen soms ook aan de slag gaan vanwege de grote urgentie die een thematische opgave kan hebben. Denk bijvoorbeeld aan maatregelen voor het grondwaterbeschermingsgebied Noordbargeres. Voor stikstofreductie is naast een generieke reductie een aanpak in een bepaald gebied rondom Natura 2000-gebieden noodzakelijk. Voor additionaliteit moet voor elk stikstofgevoeligheid natuurtipe de achteruitgang weggenomen worden en zicht blijven op het halen van de doelen. Dit is in onderzoek (zie de [aanpak voor stikstof](#), hoofdstuk 4). Aan het versterken van de algehele biodiversiteit werken we verder via onder andere agrarisch natuurbeheer en loopt daarnaast een aantal acties op basis van het programma *Natuurinclusief Drenthe*.

5.2 Initiatieven van onderop

Op meerdere plekken in Drenthe zijn initiatieven ontstaan rondom opgaven die spelen in het TLGD. In Veenhuizen bijvoorbeeld, werkt een aantal boeren gezamenlijk aan het terugbrengen van stikstofemissies en het versterken van het landschap (zie [figuur 5.1](#) en de website: [Veenhuizen | Noordwest - provincie Drenthe](#)). Zij hebben gezamenlijk een aanbod richting de provincie gedaan waarmee ze ambiëren om in 2035 o.a. 60% stikstofreductie te realiseren en het landschap te herstellen. Bij de totstandkoming van het plan zijn de boeren ondersteund. Zie ook: [Boeren in Veenhuizen kunnen verder met uitwerking gebiedsproces | Landbouw in Drenthe](#) voor een hieraan gewijd persbericht. In meerdere gebieden zijn daarnaast landbouwvisies opgesteld of in wording die vanuit agrarisch perspectief invulling geven aan de opgaven in het landelijk gebied. Dergelijke initiatieven juichen wij als provincie zeer toe wanneer die bijdragen aan de opgaven van de provincie. In onze aanpak creëren wij dan ook ruimte voor het meewerken aan dergelijke initiatieven. Die ruimte is echter niet onbegrensd.

De mogelijkheden om aan alle initiatieven mee te werken wordt beperkt door de beschikbare middelen in termen van mensen en financiën. De middelen ten behoeve van onze aanpak kunnen we maar een keer investeren. De mate waarin een initiatief een antwoord biedt op de opgaven weegt dan ook zwaar mee in de afweging om al dan niet mee te werken. Een inhoudelijke afweging bepaalt of en hoe de provincie bijdraagt aan initiatieven van onderop. Dit vindt u nader uitgewerkt in de [Realisatiestrategie](#). Wanneer wij zelf het initiatief nemen tot het nemen van maatregelen voor opgaven doen wij dat ook in afstemming met direct betrokkenen. Ook dit vindt u beschreven in de [Realisatiestrategie](#).



Figuur 5.1. Gebiedsinitiatief boeren uit Veenhuizen (begrenzing in rode stippellijn).¹⁰⁰

5.3 Hotspots en gebieden met specifieke opgaven

5.3.1 Maatregelen tot 2030

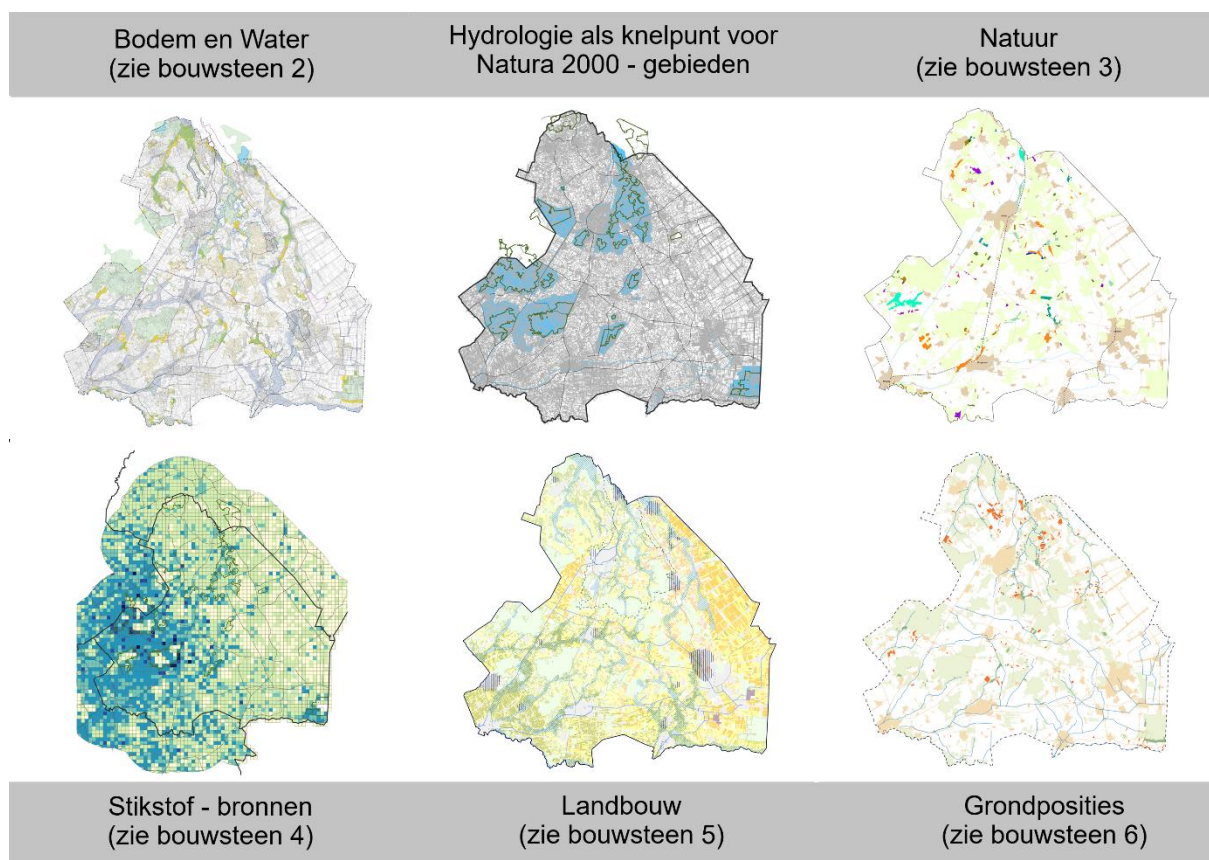
Hiervoor zijn de verschillende thema's afzonderlijk behandeld. Dit leidt tot een beeld van opgaven en aanpak per thema. Voor onze uitvoering kiezen we ervoor om tot en met 2030 in een aantal gebieden waar de opgaven het meest stapelen gericht aan de slag te gaan. Als basis daarvoor laten we hierna eerst een beeld van de afzonderlijke opgaven zien (zie [figuur 5.2](#)).

De 'ruimte vragende' opgaven voor water, bodem en natuur zijn als eerste geprojecteerd (zie voor die kaarten [figuur 5.2](#)). Vooral de stapeling van de opgaven voor water (KRW) en natuur heeft geholpen bij

¹⁰⁰ Zie ook [Veenhuizen | Noordwest - provincie Drenthe](#).

het prioriteren van de opgave (zie [figuur 2.3](#) in [hoofdstuk 2](#)). De stapeling van die maatregelen geven een beeld van welke maatregelen het meeste bijdragen aan de gezamenlijke opgaven. Door te stapelen wordt bovendien het landbouwareaal zo veel mogelijk onaangetast gelaten. Het effect van een aantal maatregelen voor bodem en water en natuur draagt daarbij bij aan de reductie-opgave voor stikstof. Voor die opgave is in [paragraaf 4.2.3](#) de aanzet voor de gebiedsgerichte aanpak al beschreven.

Veel van de maatregelen voor water, natuur en stikstof spelen een belangrijke rol in het kader van de aanpak drukfactoren op Natura 2000-gebieden, omdat die voortkomen uit het noodzakelijke systeemherstel dat o.a. in de NDA's en in de beheerplannen is gesignaleerd. De provincie heeft een globaal beeld van wat de bijdrage aan het wettelijke doel voor stikstofreductie oplevert in beeld gebracht. Dat beeld is opgenomen in de [bouwsteen stikstof](#). De aanpak voor [hotspots](#) levert een belangrijke bijdrage aan het aanpakken van veel van deze drukfactoren (zie [paragraaf 4.2.2](#) voor een overzicht van de drukfactoren), zoals die ontwikkeld wordt. De gebiedsgerichte opgave voor de stikstof is gekoppeld aan de ligging van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden (zie [figuur 2.4](#) in [hoofdstuk 2](#), de [paragraaf stikstof](#) in [hoofdstuk 4](#)). De invulling van de gebiedsgerichte opgave is afhankelijk van welke bijdrage de directe omgeving aan de depositie in het gebied levert en van de restopgave die er is wanneer effecten van bestaand beleid en gebiedsgerichte natuur- en watermaatregelen zijn meegenomen in de stikstofopgave.



Figuur 5.2. Kaartbeeld afzonderlijke bouwstenen voor TLGD.

Voor de meeste van de twaalf stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden in Drenthe geldt een lage KDW. Natuurtypen als hoogveen (Fochteloërveen, Witterveld, Bargerveen), stuifzand en vennen zijn zeer stikstofgevoelig. Alleen voor het Mantingerbos en het Norgerholt (eiken- en beukenbossen met hulst) geldt dit in mindere mate. Daar valt de benodigde stikstofreductie mogelijk geheel met generieke maatregelen te halen. Van belang is verder in hoeverre er andere mogelijkheden zijn dan stikstofreductie om aan systeemherstel te werken om daarmee de toestand van de natuur te verbeteren. Voor bossen geldt bijvoorbeeld dat er, anders dan stikstof, relatief weinig knoppen zijn om 'aan te draaien' voor het behalen van de VHR-doelen. Stikstofreductie is voor typen als eiken-beukenbossen (maar bijvoorbeeld ook stuifzanden) cruciaal.

We focussen op plekken waar we de meeste efficiëntie vanuit de totale opgave verwachten. De maatregelen tot en met 2030 tellen bij gebrek aan menskracht en financiële middelen niet op tot het bereiken van doelbereik van alle opgaven afzonderlijk. Uitvoering van vooral die maatregelen die alleen doorwerken voor één bepaalde opgave, moet daardoor soms wachten totdat aanvullende middelen beschikbaar zijn. Dit betekent dat de provincie niet voor de verschillende opgaven in het TLGD afzonderlijk tot 100% doelbereik kan komen in 2030. Een voorbeeld is dat het niet lukt om ineens maatregelen door te voeren voor elk grondwaterbeschermingsgebied. Maatregelen die we tot 2030 nemen, mogen geen afbreuk doen aan de opgaven die daarna nog wachten.

Tot slot wijzen wij erop dat de aanpak in gebieden behalve uitdagingen ook kansen biedt. Opwaardering van landschap en natuur biedt kansen voor de vrijetijdseconomie, bijvoorbeeld door nieuwe recreatievoorzieningen te realiseren wanneer (de omgeving van) een natuurgebied wordt aangepakt. In gebiedsprocessen zal voor de kansen die de aanpak in de gebieden biedt ook aandacht zijn.

5.3.2 Algemene beschrijving hotspots en gebieden met een specifieke opgave

We willen voor de doelen in het landelijk gebied niet langer in papier blijven hangen, maar daadwerkelijke stappen zetten in het veld. Binnen het programma maken we duidelijk waarop we tot en met 2030 de focus gaan leggen. In de komende jaren zullen in deze gebieden diverse gebiedsprocessen worden opgezet (zie ook de [Realisatiestrategie](#)). Op de volgende pagina's volgt een beschrijving van die gebieden. Die is gebaseerd op de vertaling van de inzet op de agrarische structuurverbetering in combinatie met de wettelijke opgaven voor 2030 met een ruimtelijke consequentie (vanuit de VHR/KRW) voor deze gebieden. Deze inzet wordt vertaald naar concrete doelen. Met deze uitwerking wordt de opgave voor het gebiedsproces vastgesteld. Hieronder volgt eerst een algemene toelichting op de gebiedsprocessen. De stapeling van opgaven heeft geleid tot een aantal gebieden waar veel opgaven samen komen. De hieronder geschetste vijf gebieden vormen een eerste selectie die wij de komende periode verder zullen invullen.. Wanneer we met de gebieden gaan spreken over de invulling van de opgaven, zullen we met betrokkenen de schetskaarten delen met een eerste vertaling van de opgaven naar kaart. Deze kaarten zullen aan de start van de processen benut worden om samen in het gebied verder invulling en uitwerking te geven.

1) Drentsche Aa

Om te voldoen aan de opgaven vanuit water, natuur en drinkwater in het Drentsche Aa systeem is hydrologisch herstel essentieel. Daarvoor is het noodzakelijk om de relatie tussen de grond- en oppervlaktewatersysteem te verbeteren. Dit leidt tot een meer natuurlijke stromingsdynamiek en hogere grondwaterstanden in de beekdalen. Op deze manier wordt verdroging van de natuurwaarden, een belangrijke drukfactor, in het gebied verminderd. Bovendien kan in natte periodes water meer geleidelijk afgevoerd worden, wat bijdraagt aan vergroting van de waterveiligheid. Een meer natuurlijke stromingsdynamiek is ook in de NDA voor de Drentsche Aa benoemd. Voor het verminderen van af- en uitspoeling van stoffen en gebruik van gewasbeschermingsmiddelen liggen er flinke uitdagingen. In de NDA zijn zowel de waterkwaliteit als cumulatieve effecten van gewasbeschermingsmiddelen benoemd als drukfactoren voor de instandhoudingsdoelen voor de Drentse Aa. Zowel Vermindering van de emissie van gewasbeschermingsmiddelen naar het oppervlaktewater vergt aanpassing en investering in de landbouw. Op perceel niveau kan door agrariërs worden gestuurd met preventieve of curatieve maatregelen, ter beoordeling aan agrariërs in een gebied, gebruik makend van gebiedseigen kennis. Maar mogelijk dat herverdeling/herstructurering - in samenspraak en samenwerking met agrariërs - ook daarin een belangrijke bijdrage kan/ moet leveren.

In het Drentsche Aa-gebied valt momenteel veel melkveehouderij weg, waar veelal akkerbouw voor terugkomt. Dat betekent ook dat grasland wordt omgezet naar bouwland. Het verder verdwijnen van de melkveehouderijsector brengt de doelen niet dichterbij. Dat geeft andere uitdagingen vanuit de provincie en aan de landbouwsector zelf (tegengaan van af- en uitspoeling). In het *Uitvoeringsprogramma oppervlaktewater Drentsche Aa* (UPDA) is hier al aandacht voor. De landbouw vindt een weg in het werken met het gebiedseigen karakter. De aanwezigheid van gemengde bedrijven met korte lijnen is een van de kansrijke ontwikkelingsrichtingen, die ook voor het gebied positief kan uitpakken. Dat geeft andere uitdagingen vanuit de provincie. De veehouderij moet gefaciliteerd worden om zich binnen de opgaven die spelen in het gebied te kunnen handhaven. Juist gebiedsprocessen kunnen hierin voorzien door in overleg met en op basis van vrijwilligheid met bedrijven te komen tot een uitwerking waarmee er lange-termijn-perspectief geboden kan worden.

2) Elperstroomgebied

Voor het op orde brengen van de watercondities is lijkt het het meest kansrijk om bovenstrooms aan de slag te gaan. Het op orde brengen van de hydrologie is een opgave waarvoor een *sense of urgency* geldt vanuit de Natura 2000-status van dit gebied. Met de juiste maatregelen zal de waterkwaliteit in het Elperstroomgebied verbeteren. Het gebied ten zuiden van het Oranjekanaal heeft een directe hydrologische relatie met het Elperstroomgebied. De hier gehanteerde lage waterpeilen zorgen voor extra wateronttrekking vanuit het Elperstroomgebied, waardoor in het Natura 2000-gebied minder kwelwater het maaiveld bereikt. Verhogen van de waterpeilen draagt verder bij aan behoud van de veenbodems in het beekdal, zodat CO₂-uitstoot voorkomen wordt (koppelkans). In het Elperstroomgebied gaan we een gebiedsproces starten waar hydrologie en waterkwaliteit ten behoeve van de natura 2000-opgave centraal staan. De opgaven en het perspectief voor landbouw en natuur

zullen met de gebiedspartijen, waaronder de grondeigenaren worden besproken. Deze opgaven zouden aan het lopende gebiedsproces toegevoegd kunnen worden. De vernatting die op een aantal plekken nodig is, kan de agrarische bedrijfsvoering belemmeren, wat een aandachtspunt is bij realisatie. Buiten de gebieden die benodigd zijn voor het hydrologisch systeemherstel van het Elperstroom zal de impact gering zijn.

3) Zure venen

Het gebied *Zure Venen* ligt in de overgangszone van het Drents Plateau naar het laagveengebied in Zuidwest-Drenthe. Dit gebied ligt daardoor op een hydrologische sleutelpositie. Maatregelen hier hebben een positief effect op het Dwingelderveld, waar verdroging als gevolg van te diep uitzakkende grondwaterstanden in de zomer een belangrijke drukfactor is. Opzetten van de grondwaterstanden in de Zure Venen betekent dat meer tegendruk wordt gegenereerd tegen de afstroming van grondwater vanaf het Drents Plateau. Dit heeft een positief effect op de grondwaterstanden in het Natura 2000-gebied Dwingelderveld. Dat is een essentiële voorwaarde voor de natuur om zich te ontwikkelen en daarmee wordt bijgedragen aan natuurherstel in het Dwingelderveld. Daarnaast zijn in dit gebied meerdere hydrologische doelen te behalen, waarbij het specifiek om KRW-doelen en waterberging ten behoeve van het beekdal van de Wold Aa gaat. Door de bijzondere landschappelijke positie van Zure Venen heeft dit gebied zelf bovendien zeer hoge potenties voor de ontwikkeling van hoogwaardige natuurtypen die bijdragen aan de VHR-opgaven. De noodzaak van waterberging is overigens voor een veel groter gebied van belang. Het helpt Meppel om droge voeten te houden en met de waterberging spelen we in op eventuele toekomstige waterschaarste.

Voor de natuurdoelen in de Natura 2000-gebieden van Zuidwest-Drenthe is stikstof een relevante drukfactor. Een aantal bedrijven in het gebied heeft een beroep gedaan op een van de landelijke beëindigingsregelingen. Tegelijkertijd zijn er bedrijven die een ontwikkeling willen doormaken. Vanuit het gebied zelf is een aantal initiatieven in ontwikkeling die relevant zijn voor de gebiedsopgaven, zoals het initiatief van *Schoolkring Ansen voor EnergieKansen*, gericht op de productie van groengas door middel van mestvergisting en het verminderen van emissies van stikstof.

4) Vledder Aa en Wapserveense Aa

Dit beekdal ligt tussen twee Natura 2000-gebieden in, namelijk het Holtingerveld en Drents-Friese Wold. Verdroging is voor beide gebieden benoemd als een belangrijke drukfactor. Uit de NDA's komt naar voren dat een verbetering van beekpeilen en grondwaterstanden in het beekdal kan bijdragen aan het realiseren van de instandhoudingsdoelen in het Drents-Friese Wold en het Holtingerveld. Door de toestroom van kwelwater hebben deze delen van het beekdal ook zelf hoge potenties voor de ontwikkeling van hoogwaardige natuur die bijdraagt aan de VHR-opgaven. In de Wapserveense petgaten, onderdeel van het gebied, komen reeds hoogwaardige verlandingsvegetaties van laagvenen voor. In het aangrenzende, nog jonge natuurgebied Polder Ten Kate, komen soortenrijke natte schraallanden tot ontwikkeling. Ook broedt hier een aantal zeldzame broedvogels van natte graslanden,

zoals watersnip, tureluur en kleine zwaan. Deze waardevolle natuurgebieden liggen nu nog geïsoleerd in een agrarische omgeving. In dit gebied wordt een gebiedsproces samen met de gebiedspartijen en grondeigenaren opgestart waar voor het halen van de VHR- en KRW-doelen en verbinding van gebieden ook gekeken wordt naar de mogelijkheden van agrarisch natuurbeheer. Tot slot komt op deze locatie op grote schaal veen voor in het beekdal. Daarmee ligt er een koppelkans voor behoud van de veenbodems en daarmee de klimaatopgave.

5) Oude Diep

Om te voldoen aan de opgaven vanuit KRW en natuur in het Oude Diep systeem is verder hydrologisch herstel hier essentieel. Voor een verdere verbetering moet de relatie tussen het grond- en oppervlaktewatersysteem te verbeteren. Daarvoor moeten de ontbrekende schakels in het beekdal worden toegevoegd. Op deze manier wordt verdroging van de natuurwaarden in het gebied tegengegaan. Ook worden de mogelijkheden voor vismigratie (KRW-doel) verbeterd. Bovendien kan in natte periodes water meer geleidelijk afgevoerd worden, wat bijdraagt aan vergroting van de waterveiligheid. Omvorming van de ontbrekende schakels naar natuur draagt ook bij aan een verbetering van de waterkwaliteit (o.a. stikstof, fosfaat) en daarmee de KRW-doelen. Het beekdal van het Oude Diep grenst aan het Mantingerbos en ligt op relatief korte afstand van het Natura 2000-gebied Mantingerzand. In de NDA voor het Mantingerbos is geconstateerd dat er sprake is van verdroging waardoor de aanvoer van basen via het grondwater is weggevalen. Daardoor is het Mantingerbos extra kwetsbaar voor verzuring. Het Mantingerzand is aangewezen voor diverse zeer stikstofgevoelige habitattypen. Net als bij de andere [hotspots](#) is wegnemen van verslechtering en het zicht houden op de instandhoudingsdoelen daarom een belangrijk doel van onze aanpak.

Witterveld

Bij het analyseren van de opgaven kwam ook het Witterveld naar voren als een van de gebieden waar opgaven stapelen. De natuur in het Witterveld is één van de gebieden in Drenthe die het meest gevoelig is voor stikstofbelasting. Verdroging is een belangrijke andere drukfactor voor dit hoogveengebied. Het gebied komt daardoor naar voren als een mogelijke hotspot van de opgaven. Omdat het Rijk als grondeigenaar verantwoordelijk is voor dit gebied is het Rijk primair aan zet om maatregelen te treffen om de instandhoudingsdoelen te halen.

Defensie wil het militaire *oefenterrein De Haar* uitbreiden. Hier kunnen combinaties worden gemaakt met de natuurherstelopgaven. Voor hoogveenontwikkeling zullen hydrologische aanpassingen met name aan de zuidzijde van het Witterveld noodzakelijk zijn. We zien dat het gebied waar de opgaven liggen valt binnen het beoogde gebied waar Defensie uitbreiding van het militaire oefenterrein die Defensie wil realiseren. Lokaal water vasthouden en meer tegendruk creëren om te voorkomen dat water uit het Witterveld weglekt is een belangrijke oplossingsroute. Dit is noodzakelijk voor de instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied Witterveld.

We nemen Witterveld niet op als opgave in dit programma. Wel zullen we het gesprek voeren met Defensie de verschillende belangen (waaronder landbouw, water en natuur) die samenkomen in de uitbreidingsplannen van Defensie. Wij zullen de aanpak van Defensie beoordelen op alle onderwerpen die we als provincie belangrijk vinden. Het gaat dan niet alleen om de bijdrage aan het doelbereik voor water, natuur en stikstof, maar zeker ook om wat de plannen voor de leefbaarheid in de omgeving doen.

Dit zijn de eerste vijf **hotspots** van dit programma. Dat betekent vooral dat hier extra aandacht nodig is in het proces omdat hier relatief veel ruimtelijke vragen bij elkaar komen en opgaven stapelen. Voor een aantal van deze gebieden is om die reden tijdens het opstellen van dit ontwerpprogramma ook een **schetssessie** georganiseerd. Tijdens deze sessies inventariseerden we ook bij andere partijen wat hun opgaven en of ideeën voor deze gebieden zijn en brachten we dit in kaart. Een verslag van deze sessies is op de website geplaatst. Naast de eerste vijf **hotspots** zien we nog twee **gebieden met een specifieke opgave**:

1) Noordbargeres

Noordbargeres is een omvangrijk grondwaterbeschermingsgebied met een opgave rondom zogenoemde kwetsbare en bedreigde winningen. Hier is een gebiedsproces gestart. Vanuit dit proces willen we samen met de betrokken partijen en ondernemers stappen zetten om:

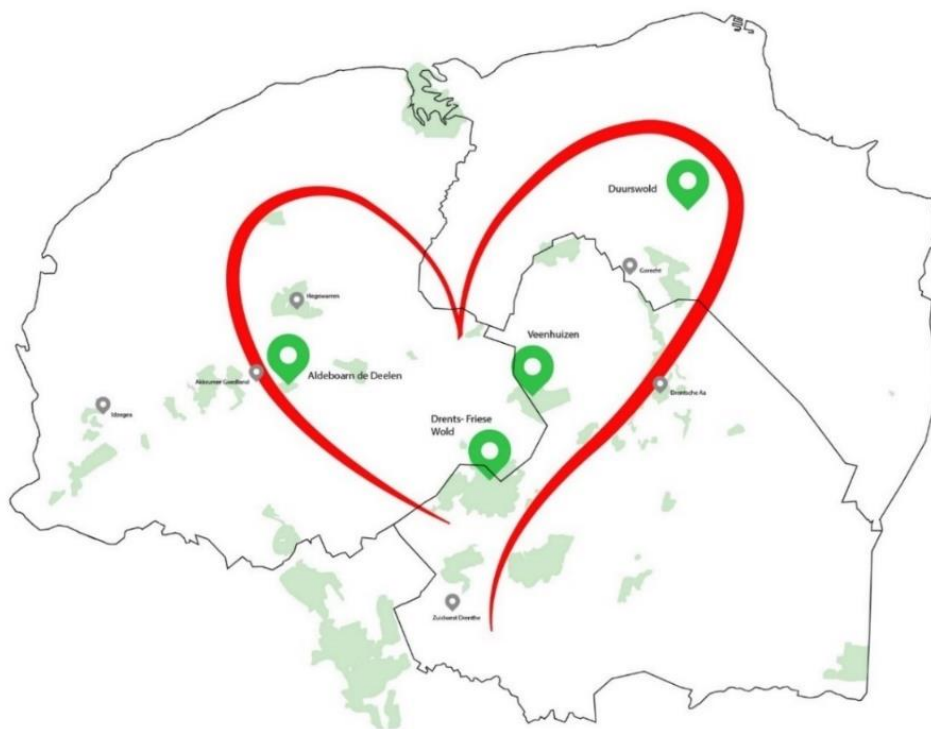
- (1) de drinkwaterwinning robuust te beschermen zodat deze ook in de toekomst voldoet aan de doelen van de KRW; en
- (2) waarbij maximaal ingezet wordt op duurzaam perspectief voor de landbouw binnen het grondwaterbeschermingsgebied.

2) Grote Masloot

Bij Grote Masloot gaat het om een beekdal waar de provincie vanuit de bestaande natuuropgave een relatief grote grondpositie heeft verworven. In dit gebied ligt een opgave vanuit de KRW in het beekdal. Omdat niet alle grond die de provincie heeft aangekocht gebruikt zal gaan worden voor de opgaven is het onze inzet om de opgaven en mogelijkheden voor het gebied in beeld te brengen en samen met het gebied uit te werken. Hiermee kunnen we stappen zetten in het realiseren van opgaven en tegelijk de gronden die niet daarvoor gebruikt worden weer worden ingezet voor landbouwstructuurverbetering.

In **bijlage 5.1** bij dit hoofdstuk vindt u aanpak en achtergrond voor de zeven gebieden nader beschreven.

5.3.3 Hart van het Noorden



Figuur 5.3. Ruimtelijk beeld van het 'Hart van het Noorden'.

Het Rijk onderkent dat generiek beleid niet volstaat om de doelen voor water, natuur en stikstof te halen. Naast generiek beleid, stelt de minister van LNV, zal aanvullende inspanning nodig zijn via gebiedsgericht beleid, met het oog op de doelen voor natuur, water en klimaat.¹⁰¹ Op die plekken wil de minister extra inzetten en boeren die blijven ondernemen in dat gebied extra ondersteunen om samen te werken aan de lokale omstandigheden. Dat is de focus van de aanpak *Ruimte voor Landbouw en Natuur* (RLN). Doelen voor water, klimaat en natuur worden in deze aanpak samengebracht, maar dan wel gericht op landbouw en landgebruik. De aanpak richt zich tot dusverre op gebieden als de Veluwe en de Peel. Echter, ook vanuit het noorden loopt een initiatief dat kansrijk is om opgenomen te worden in het programma wanneer deze verder uitgerold wordt: het Hart van het Noorden (figuur 5.3). In het regeerakkoord is sprake van “vijf prioritaire gebieden met grote impact”.¹⁰² Het Hart van het Noorden is een van deze vijf gebieden.

Het 'Hart van het Noorden' bestaat, net als een echt hart, uit vier ruimtes; vier deelgebieden: Aldeboarn-De Deelen, Duurswold, (voorlopig alleen) het Friese deel van het Drents-Friese Wold en Veenhuizen/Fochteloerveen. Lokale korte ketens en (inter-)nationale lange ketens lopen hier door de gebieden. Tegelijkertijd is aanpassing en doorontwikkeling nodig. De opgaven zijn groot. In alle gebieden van het Hart is sprake van gestapelde opgaven. Daarbij spelen hier voor Drenthe de stikstopopgave bij het gevoelige Natura 2000-gebied Fochteloerveen. Met één hart met vier deelgebieden kiest Noord-

¹⁰¹ Zie de Kamerbrief van de minister van LNV van 29-11-2024, nummer DGLGS/ 89620684, hier te vinden op internet:-.

¹⁰² Regeerakkoord *Aan de slag*, via: [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#) (pag. 21).

Nederland ervoor om gebruik te maken van de bestaande relaties en netwerken binnen en tussen de provincies en de bestaande samenwerking. De al bestaande interprovinciale verbindingen in het Noorden zijn al sterk en daarmee een goed uitgangspunt. Drenthe, Fryslân en Groningen kunnen voor elkaar van betekenis zijn als het gaat om doelsturing/ ondernemingsplan, met daarbij het ministerie van LVVN als partner die ook aanvullend kan schakelen met overige ministeries. Om optimaal te leren en passend in tijd en tempo te kunnen opschalen, vertegenwoordigen de gebieden een balans tussen representativiteit van de grote opgaven, het tijdspad waarop resultaten bereikt kunnen worden en het type inzet dat nodig is vanuit het Rijk.

Voor Drenthe is voorsnog het gebiedsaanbod Veenhuizen opgevoerd, waarbij is aangegeven dat te zijner tijd mogelijk een opschalingskans ligt richting het Drentsche Aa-gebied. In Veenhuizen heeft een groep boeren grenzend aan Natura 2000-gebied Fochteloerveen een plan opgesteld voor verdere gebiedsontwikkeling, om daarmee de doelen voor het landelijk gebied te halen. Daarnaast omvat het gebiedsaanbod voorstellen om een verlaging van emissies op bedrijfsniveau te realiseren, bijvoorbeeld door innovaties toe te passen, gebaseerd op doelsturing, gronden toe te kennen voor groenblauwe dooradering, en gronden beschikbaar te stellen voor extensivering en bedrijfsbodemwaterplannen. Het plan biedt mogelijkheden voor de instandhouding van het cultuurlandschap van het UNESCO-Werelderfgoed in Veenhuizen, iets dat daarmee ook een Rijksbelang onderstreept. Met de extra rijksinzet zou in een periode van ongeveer 1 jaar door alle overheden, met de initiatiefnemers uit het gebied, onderzocht moeten worden of gebied specifiek maatwerk geleverd kan worden en de initiatiefnemers met brede steun vanuit de overheid aan de slag kunnen met het opgestelde plan.

Op dit moment zien we met name kansen in steun van het Rijk bij het vinden van mogelijkheden voor het vlottrekken van toestemmingsverlening en het realiseren van monitoring op bedrijfsniveau, bijvoorbeeld via een meetpilot. Na 1 jaar kan de extra rijksinzet al snel gericht worden op vergelijkbare aanpak en inzet en daarmee opschaling en uitrol naar Drentsche Aa en zuidwest-Drenthe.

5.3.4 Aanpak van de gebieden tot 2030

Voor alle gebiedsprocessen die de provincie in deze gebieden gaat doorlopen gelden de volgende principes (mede op basis van de concept-Omgevingsvisie Drenthe):

- *Rijk doet het generieke beleid.* De provincie verwacht van het Rijk dat het de opgaven voor zijn rekening neemt voor zover die een gebiedsgerichte component missen; deze generieke aanpak geldt met name voor methaan (klimaat), maar ook voor de stikstofopgave, waarvan de provincie veronderstelt dat het Rijk een groot deel van de opgave via generiek beleid regelt. Rondom de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden kunnen hierin voor gebieden met veel overbelasting ook aanvullende maatregelen voorgesteld worden. Voor de keuze van de [hotspots](#) is de stikstofopgave niet per se leidend geweest, maar zal deze zeker gekoppeld worden in de gebiedsprocessen.
- *De provincie biedt de landbouw duidelijkheid en perspectief.* Dat betekent inzetten op agrarische structuurverbetering zodat perspectief ontstaat. Het betekent ook eerlijk zijn over de opgaven, maar

ook besluiten (tot) wanneer een invulling goed genoeg is. Tegelijkertijd werkt de provincie aan de landbouwstructuur: dit betekent dat in elk gebied naast opgaven ook perspectief wordt gebracht.

- *De provincie en de maatschappelijke partners werken de verschillende opgaven integraal uit en houdt er bij de voorgestelde oplossingen rekening mee dat er na 2030 nog opgaven resteren.*
- *Landbouwperspectief en structuur, bodem en water sturend, juist ook vanuit het lange termijn belang van de landbouw, zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik (zo veel mogelijk combineren van opgaven zoals VHR en KRW).*
- *De provincie werkt haar opgaven gebiedsgericht uit met betrokkenheid van belanghebbenden. Daarbij is er ruimte voor ideeën uit het gebied.*
- *De provincie combineert de opgaven en belangen waar mogelijk met belangen en voorstellen van anderen.*
- *De provincie doorloopt de gebiedsprocessen samen met uitvoeringsorganisatie Prolander en maatschappelijke partners.*
- *De provincie neemt de tijd die nodig is voor een zorgvuldig proces.* Hieronder staan twee opties uitgewerkt die vooral verschillen in de rolverdeling. Overigens zijn meer opties mogelijk. Het gelijke aantal stappen zegt niet iets over de duur van het proces, dat zal bij een groot, urgent, complex proces veel langer zijn dan bij een kleiner van onderop proces.

Grond

- *Vrijwilligheid is en blijft het uitgangspunt voor de grondopgave*
Een ruimtelijk kader is essentieel voor de realisatie van zowel de huidige en de toekomstige wettelijke opgaven in Drenthe. Met een transparant ruimtelijk kader kan de provincie handelen in de uitvoering van de grondopgave (aankoop, verkoop, ruiling, afwaardering); dat geldt ook voor uitvoeringsorganisatie Prolander. Grond is hierbij geen doel op zich maar een middel om vastgestelde opgaven en doelen te realiseren. Op basis van deze doelen wordt de strategie bepaald voor hoe te handelen.
- Om het grondinstrumentarium in te zetten, is een aankooptitel nodig. De vastgestelde opgave hiervoor, inclusief ruimtelijk kader, is vastgelegd in het natuurbeheerplan. Daarmee is de aankooptitel voor deze gronden geregeld. Uitgangspunt is dat door vaststelling van de focus gebieden een aankooptitel ontstaat voor de grondopgave in deze gebieden.
- In het provinciaal grondbeleid worden drie categorieën grond onderscheiden:
 - grond binnen het NNN.
 - ruilgrond ten behoeve van de provinciale opgaven in het landelijk gebied.
 - opgavegerichte aankoop; gronden waarop een wettelijk doel, anders dan de NNN-opgave, beoogd is.
- Uitgangspunt is dat grondopgave voor de gebieden in samenhang met de huidige opgaven gerealiseerd wordt.
- Het is van belang dat er aandacht is voor de blijvende landbouw zodat ruilingen gerealiseerd kunnen worden.

Procesregie

In [figuur 5.4](#) staan de stappen beschreven die doorlopen (kunnen) worden in gebiedsprocessen. In sommige gevallen worden stappen meermaals uitgevoerd of in kleinere eenheden (bijv. kleinere gebieden) opgeknipt. De rol van de provincie kan variëren. In het voorbeeld staan twee uitersten uitgewerkt: een grote complexe opgave, versus een initiatief vanuit het gebied. Omdat de partners - landbouw, natuur, water, recreatie, medeoverheden, omwonenden en andere belanghebbenden - per gebiedsproces kunnen verschillen, is daar in dit overzicht geen nadere duiding aan gegeven. Per proces zal bekeken worden wie de partijen zijn die vanuit hun rol of belang betrokken worden.¹⁰³ Een mogelijke gedeeltelijke invulling van het gebiedsgerichte werken is het werken met gebiedsoffertes.

	Opgave: Urgent/ complex	Opgave: Kans/ initiatief
<i>Rol</i> <i>provincie</i> <i>Fase</i>	<i>Voert regie</i>	<i>Faciliteert</i>
Vorbereidingsfase	Opgave wordt integraal uitgewerkt GS stelt opgave vast Communicatie en Participatiestrategie	Gebied oriënteert zich bij Provincie Provincie geeft kaders Provincie geeft akkoord voor uitwerking; GS stelt uitgangspunten vast voor verdere planvorming
Planfase	Provincie werkt plan uit in afstemming met gebied	Gebied werkt plan uit in afstemming met deelgebied/ provincie
	Initiatief wordt besproken in Programmateam deelgebied	Initiatief wordt besproken (met provincie of programmateam/BAC)
	Initiatief wordt besproken in de BAC van het deelgebied	
	Ruimte geven voor input gebied	Ruimte geven voor input gebied
	Provincie verantwoordelijk voor zo groot mogelijk draagvlak/begrip van de opgave	Gebied verantwoordelijk voor zo groot mogelijk draagvlak (Uitkomsten bespreken in GS/ BAC/BC)
	Bewonersavonden	
	Uitkomsten bespreken in BAC/BC	GS stelt plan vast
	GS stelt plan vast	Terugkoppeling plan in gebied
	Terugkoppeling plan in gebied	Starten en informeren voortgang
Uitvoeringsfase	Starten en informeren voortgang	Inrichting/uitvoering
	Inrichting/uitvoering	Monitoring resultaten
	Monitoring resultaten	

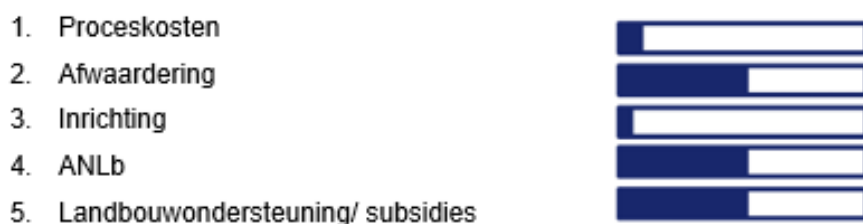
Figuur 5.4. Voorbeeld van stappen en rol van de provincie in een complex en in een beperkt gebiedsproces.

5.4 Financiële middelen beschikbaar voor start van de uitvoering

In de [Realisatiestrategie](#) wordt beschreven welke middelen beschikbaar zijn tot 2030 voor de uitvoering van deze opgaven. De middelen waarover we nu beschikken zullen niet toereikend zijn om alle maatregelen overal tegelijk te kunnen uitvoeren, zelfs niet wanneer we ons zouden beperken tot een aanpak die zich beperkt tot de [hotspots](#). We onderscheiden globaal vijf kostenposten voor dit programma. Voor drie van de vijf is al een serieus deel van het benodigde budget beschikbaar vanuit de SPUKs. Voor ondersteuning van het proces en inrichting van natuur zullen we bij het Rijk pleiten voor aanvullend budget. Een andere optie is het indienen van een wijzigingsverzoek op de SPUK, om zo voor meer onderdelen budget te krijgen. Dan zal er voor de volle breedte van het programma aanvullend budget van het Rijk benodigd zijn. Indicatief is in de staafdiagrammen hieronder aangegeven waar een (aanzienlijk) budget voor beschikbaar is, en welke onderdelen dat grotendeels ontbreekt. De

¹⁰³ Een meer uitgebreide toelichting (Kapstok Gebiedsontwikkeling) van hoe gebiedsprocessen er uit zien is te vinden op: [kapstok Rijkshuisstijl 2011.pdf](#).

kosten voor het maatwerk in het kader van de stikstofaankpak (zie [paragraaf 4.2.3](#)) hebben wij nog niet in beeld. Deze worden later ingevoegd op basis van het onderzoek dat naar additionaliteit plaatsvindt.



Figuur 5.5. Overzicht budget.

Voor de kosten van nieuwe natuur (nummers 2 en 3 van de opsomming hiervoor) is een eerste indicatie opgesteld (zie [figuur 5.5](#)). Voor de kosten van te realiseren aanvullend agrarisch natuurbeheer werken wij aan een inschatting. Voor verdere tekorten op verdere kosten, zoals ten verduurzaming van de landbouw wordt eveneens een nadere indicatie gemaakt. Dit betekent dat we het op geld zetten en aangeven welk deel van onze aanpak we tot en met 2030 met de nu toegekende middelen denken te kunnen realiseren en voor welk deel dat niet het geval is.

Voorgaande maakt duidelijk dat met de budgetten die al beschikbaar zijn voor de maatregelpakketten en de andere financieringsbronnen voldoende budget voorhanden is om de uitvoering van het programma te starten. Zonder verdere rijksmiddelen zullen wij echter niet in staat zijn om de doelen op de langere termijn volledig te realiseren. In de *Budgettaire tabel en bijlage bij coalitieakkoord Aan de slag* heeft het komende kabinet uitgesproken dat het een nieuw investeringsfonds van 20 miljard euro wil inrichten ('Stikstoffonds'). Het fonds lijkt te kunnen voorzien in juist die delen van onze plannen waarvoor nog grote tekorten zijn (proceskosten en inrichting).¹⁰⁴ Wij zullen het Rijk wijzen op de noodzaak om via een stikstoffonds onze aanpak van het landelijk gebied voor de korte en de langere termijn financieel te ondersteunen.

Globale indicatie kosten nieuwe natuur	Inrichtingskosten	Afwaardering	Totaal
Heides en zandlandschap	€ 12	€ 34	€ 46
Moeras en natte schraallanden	€ 55	€ 117	€ 172
Vochtige graslanden	€ 22	€ 48	€ 70
Rijke graslanden en akkers	€ 10	€ 26	€ 35
Bossen	€ 35	€ 120	€ 155
	€ 134	€ 345	€ 479

Figuur 5.5a. Globale indicatie kosten nieuwe natuur in miljoenen euro's.

¹⁰⁴ Zie in de tabel onder 'Landbouw, Natuur en Stikstofaankpak,' te downloaden via: [Budgettaire tabel en bijlage bij coalitieakkoord Aan de slag | Kabinetsformatie](#) (pag. 1).

Ook voor onze ambities ten aanzien van het agrarisch natuurbeheer (het vierde punt uit de opsomming hiervoor) is een eerste indicatie van de kosten gemaakt.

ANLb	Realisatie 2030		
Natuurtype code	Natuurtype naam	Te realiseren extra ha's	Stapsgewijze groei, totaal
A11	Open grasland	352	2,20
A12	Open akkerland	2365	34,0
A15	Dooradering	5617	76,0
			Totaal 112,2

Figuur 5.6. Globale indicatie kosten geïntensiveerd agrarisch natuurbeheer in miljoenen euro's.

Totdat alle middelen beschikbaar zijn, zullen er keuzes moeten worden gemaakt. Grofweg zijn de alternatieven om in alle gebieden in elk geval te starten dan wel om alle inspanningen richten op een aantal specifiek afgebakende gebieden om daar het verschil te maken. Wij kiezen er op dit moment voor om overal in elk geval een start te maken en tegelijkertijd een claim bij het Rijk neer te leggen om daarna verder te kunnen doorpakken. Deze benadering geeft de meeste ruimte om in te spelen op kansen die zich in gebieden voordoen, wat aansluit bij het uitgangspunt om te werken vanuit het principe van vrijwilligheid.

De SPUK-middelen die aan ons zijn toegekend, zijn heel specifiek geoormerkt, wat wil zeggen dat ze alleen beschikbaar zijn voor specifieke bestedingen: afwaardering van grond, verduurzaming van de landbouw voor vooraf bepaalde maatregelen, het aanleggen van vispassages etc. Voor inrichting van grond is op dit moment vrijwel geen budget vanuit het Rijk toegekend. Dat geldt ook voor de ondersteuning van processen. Voor Drenthe betekent dit dat voor een aantal natuur- en hydrologische maatregelen, maatregelen voor innovatie in de landbouw (zoals de laaghangend en hooghangend fruit maatregelen en de KPI-aanpak) programma's en projecten kunnen worden opgestart. In de [Realisatiestrategie](#) is dit verder uitgewerkt. Voor zover onze aanpak voorziet in intensivering van het agrarisch natuurbeheer, wordt een beroep gedaan op de extra middelen die het Rijk daarvoor vrijmaakt.

Tot slot. Het uitblijven van een vastgesteld provinciaal plan kan ertoe leiden dat door het Rijk toegekende middelen moeten worden teruggestort. Dit geldt in het bijzonder de middelen voor afwaardering.

5.5 Effecten voor stikstof, natuur, water én economie in beeld tijdens uitvoering

Voor een bredere onderbouwing van het maatregelenpakket zullen we - naast de verwachte effecten op het doelbereik van stikstof, natuur en water - bij de verdere uitwerking per gebied ook de effecten voor economie, landbouw en leefbaarheid in beeld brengen. Daarbij gaat het onder meer om de

VERVOLGSTAPPEN

1. Maatregelenpakketten uitwerken en specificeren, daarbij in het bijzonder...
2. Maatregelenpakketten voor *hotspots en gebieden met een specifieke opgave* uitwerken en op geld zetten (verwerken in [Realisatiestrategie](#)). Daaronder perspectief en sociaal-economische effecten.
3. Nader concretiseren voor welk deel van de uitvoering middelen bestaan en voor welk deel een claim voor aanvullende middelen bij het Rijk moet worden gelegd.
4. Viewer ontwikkelen waarop de opgaven en hotspots voor eenieder te bekijken zijn.

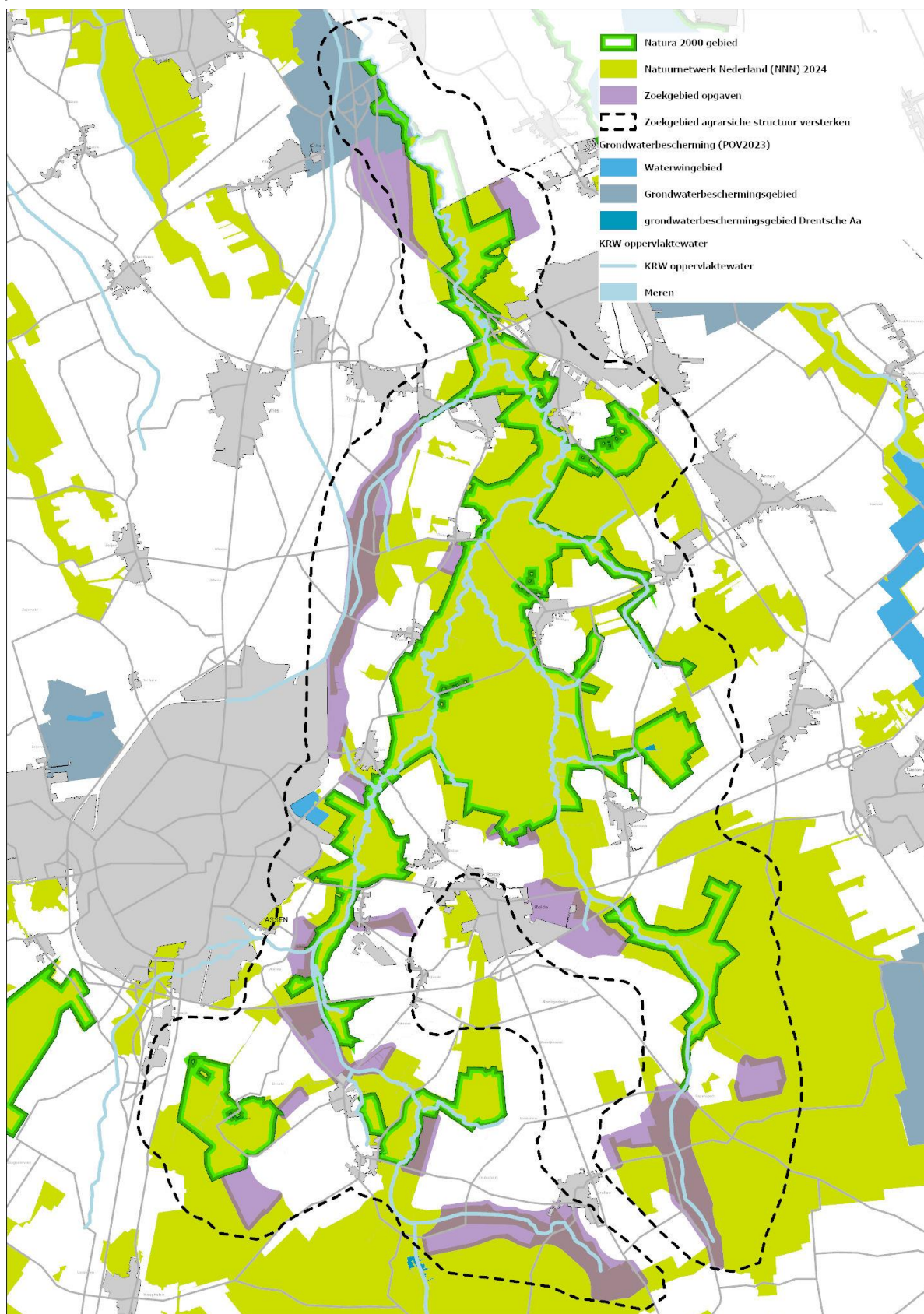
economische effecten in de landbouwketen (landbouweffectrapportage), de sociaaleconomische effecten voor de leefbaarheid van het landelijk gebied en om de kansen die ontstaan voor vergunningverlening voor verschillende sectoren (voor wonen, landbouw, infrastructuur en industrie). Het uitvoeren van een *economische impactanalyse* bij de gebiedsgerichte uitwerking helpt om effecten te onderkennen, mee te wegen in de besluitvorming en tijdig bij te kunnen sturen in het maatregelenpakket. Zo kunnen de effecten van maatregelen zo veel mogelijk gemitigeerd worden. Hierover handelt hoofdstuk 6.

Bijlage 5.1 Beschrijving eerste hotspots en gebieden met specifieke opgaven

Hotspots

Per hotspot volgt een kaartje met een toelichting. Het gebied dat is aangeduid voor de opgaven is steeds ruim begrensd, om flexibiliteit te genereren voor de invulling in de gebiedsprocessen. Er is dus meer paars gebied ingetekend dan strikt noodzakelijk voor het realiseren van de opgaven. We zien de opgave als een goede indicatie van wat er nodig is om in de vijf hotspots de wettelijke doelen te behalen. De totale gebieden die zijn ingetekend (paarse kleur op de kaarten hierna) zijn ruimer, dit geeft speelruimte in het vervolgproces. Ook de bredere contour, de stippellijn, voor verbetering van de landbouwstructuur is indicatief en voorlopig ingetekend. Dit betekent dat er ruimte is in de uitwerking, zowel wat betreft de locatie als de soort inrichting.

1) Drentsche Aa



Figuur 5.7. Gebiedsaanduiding Drentsche Aa.¹⁰⁵

¹⁰⁵ De opgaven landen met name in het paars aangeduide gebied. In de - *indicatief en voorlopig* - met een stippellijn aangeduide bredere zone om dit gebied heen wordt gewerkt aan natuurverbetering in combinatie met versterking van de landbouwstructuur.

Typologie

De Drentsche Aa is een uniek beekdallandschap in Noord-Nederland, dat zich uitstrekt over 34.000 ha van het “Hart van Drenthe” tot de benedenloop ten zuiden van Groningen. Het gebied omvat elf beken, waaronder het Amerdiep, Andersche Diep, Gastersche Diep, Schipborgerdiep en Westerdiep. Het gebied heeft de status van Nationaal Park vanwege de cultuurhistorische herkenbaarheid van het landschap. Eén van de dingen die het Drentsche Aa-gebied bijzonder maakt, is de verwevenheid van natuur en agrarische bedrijvigheid. Daarbij is dit landschap van grote ecologische waarde en staat bekend om zijn biodiversiteit, rust, en rijke cultuurhistorie. Naast de bijzondere natuur zijn ook archeologische en aardkundige waarden in dit gebied van groot belang.¹⁰⁶

Daarnaast is de Drentsche Aa van groot belang voor drinkwaterwinning vanuit het oppervlaktewater. Metingen van de laatste 3 decennia (sinds 1995) door waterbedrijf Groningen bij het innamepunt in Glimmen laten zien dat regelmatig overschrijdingen van de drinkwaternorm optreden. Alleen gewasbeschermingsmiddelen worden drinkwaternorm-overschrijdend aangetroffen. Andere stoffen (zoals medicijnresten en zoetstoffen) worden ook aangetroffen in het oppervlaktewater, duidend op een stedelijke invloed. De in het oppervlaktewater gevonden chemische stoffen kunnen mogelijk ook voor het realiseren van een goede ecologische toestand van het oppervlaktewater en voor natuurontwikkeling invloed hebben. Daarom wordt er in het gebied – binnen het programma vervolg UPDA – samengewerkt tussen provincie, waterschap, gemeenten, agrariërs in het gebied en het waterbedrijf.

Uitdagingen

Het behoud en de versterking van de unieke landschapswaarden en kenmerken van het gebied vormt al sinds de zestiger jaren van de vorige eeuw een belangrijk aandachtspunt. Vanuit de Europese instandhoudingsdoelen voor natuur heeft het gebied een *sense of urgency* gekregen.¹⁰⁷ In dit gebied (zie [figuur 5.7](#)) is het noodzakelijk om het grond- en oppervlaktewatersysteem te herstellen en de waterkwaliteit (o.a. stikstof en fosfaat) van de verschillende beken te verbeteren. Mogelijke oplossingsrichtingen hiervoor zijn een meer natuurlijke stromingsdynamiek en hogere grondwaterstanden in de beekdalen.

Dat kan ondersteund worden door de missende schakels in de beeklopen ruimte te geven voor natuurlijke waterdynamiek met regelmatige inundatie van delen van het beekdal. Een opgave is hierbij om de verdroging van het gebied verminderen. Dit kan bijdragen aan het behoud van veenbodems in de beekdalen (koppelkans). Bovendien kan in natte periodes water meer geleidelijk afgevoerd worden, wat bijdraagt aan vergroting van de waterveiligheid. Naast aangepaste en stabielere (grond)waterstanden is de kwaliteit van het beekwater van belang en moet de impact van gebiedsvreemde stoffen (waaronder gewasbeschermingsmiddelen en medicijnresten) op het oppervlaktewater verder verlaagd worden vanuit de KRW-doelen.

¹⁰⁶ Het betreft stoffen die niet van nature in het systeem voorkomen, zoals pesticiden. Ook niet genormeerde stoffen worden aangetroffen, zoals medicijnresten en zoetstoffen en te hoge nitraatconcentraties in relatie tot kwetsbare natuur.

¹⁰⁷ ‘Sense of urgency’ is een vakterm die aangeeft dat er hoge urgentie is voor het aanpakken van de natuurkwaliteit in het desbetreffende Natura 2000-gebied omdat binnen tien jaar onherstelbare schade aan het gebied dreigt te ontstaan.

Oplossingsrichtingen

Het huidige *deelprogramma Drentsche Aa* geeft invulling aan de opgaven die voortkomen uit het *Natuurpact*, het *Programma Natuur* (met uitvoering vastgelegd in het *Uitvoeringsprogramma Natuur Drenthe*) en de *Natura 2000-beheerplannen*. De primaire taak is het realiseren van de natuurdoelstellingen zoals vastgesteld in het *Natuurpact* en het *Uitvoeringsprogramma Natuur*. Daarnaast wordt gewerkt aan een verbetering van de waterkwaliteit. Er geldt al langs een groot deel van de Drentsche Aa een teeltvrije zone/ bufferstrook van vier meter aan weerszijden van het oppervlaktewater, waar geen gewasbeschermingsmiddelen en nutriënten/ mest mogen worden gebruikt. Hier worden ook al bloemrijke akkers ingezaaid. Via het vervolg *Uitvoeringsprogramma UPDA* worden meer maatregelen geïmplementeerd, in samenwerking met vele verschillende gebiedspartners.¹⁰⁸ In het Drentsche Aa-gebied gebeurt dus al heel veel.

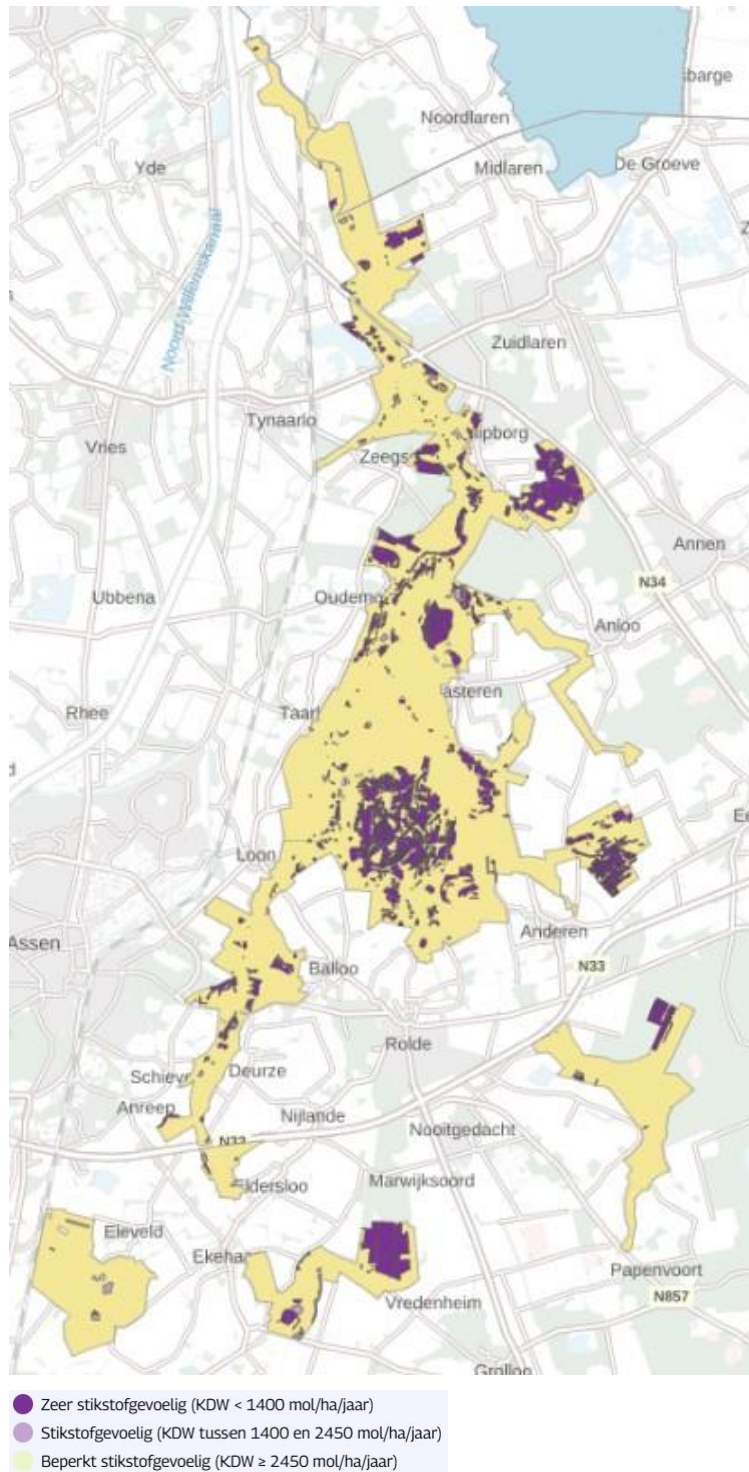
Om te voldoen aan de opgaven vanuit water, natuur en drinkwater in het Drentsche Aa systeem is hydrologisch herstel wenselijk. In de huidige situatie is de waterafvoer voor een aantal (boven-)lopen afgestemd op de agrarische percelen die nog in een deel van de beekdalen ligt. Drukfactoren als beïnvloeding van de waterkwaliteit en snelle waterafvoeren die hieruit voortkomen werken door tot in de benedenloop van de Drentsche Aa. Daarvoor is het noodzakelijk om de relatie tussen het grond- en oppervlaktewatersysteem te verbeteren. Dit kan bijdragen aan een meer natuurlijke stromingsdynamiek en hogere grondwaterstanden in de beekdalen en zo wordt verdroging van de natuurwaarden in het gebied verminderd. Dit draagt ook bij aan het behoud van veenbodems in de beekdalen (koppelkans).

Bovendien kan in natte periodes water meer geleidelijk afgevoerd worden, wat bijdraagt aan vergroting van de waterveiligheid. Daarnaast draagt dit bij aan een verbetering van de waterkwaliteit (o.a. stikstof, fosfaat, verontreinigingen) van de verschillende beken. Qua stikstofgevoeligheid is het Drentsche Aa-gebied over het algemeen niet het meest kritische gebied (zie [figuur 5.8](#)). Een uitzondering vormen de typen zandverstuivingen en zure vennen. Voor uitspoeling van stoffen en gebruik van gewasbeschermingsmiddelen liggen er flinke uitdagingen. Vermindering van de emissie van gewasbeschermingsmiddelen naar het oppervlaktewater vergt aanpassing en investering in de landbouw. Op perceelniveau kan door agrariërs worden gestuurd met preventieve of curatieve maatregelen, ter beoordeling aan agrariërs in een gebied, gebruik makend van gebiedseigen kennis. Maar mogelijk dat herverdeling/herstructurering - in samenspraak en samenwerking met agrariërs - ook daarin een belangrijke bijdrage kan/ moet leveren. In het Drentsche Aa-gebied valt momenteel veel melkveehouderij weg, waar veelal akkerbouw voor terugkomt. Dat betekent ook dat grasland wordt omgezet naar bouwland.

Het verder verdwijnen van de melkveehouderijsector brengt de doelen niet dichterbij. Dat geeft andere uitdagingen vanuit de provincie (tegengaan effecten van uitspoeling etc.). In het UPDA is hier al aandacht voor. De landbouw vindt een weg in het werken met het gebiedseigen karakter. De

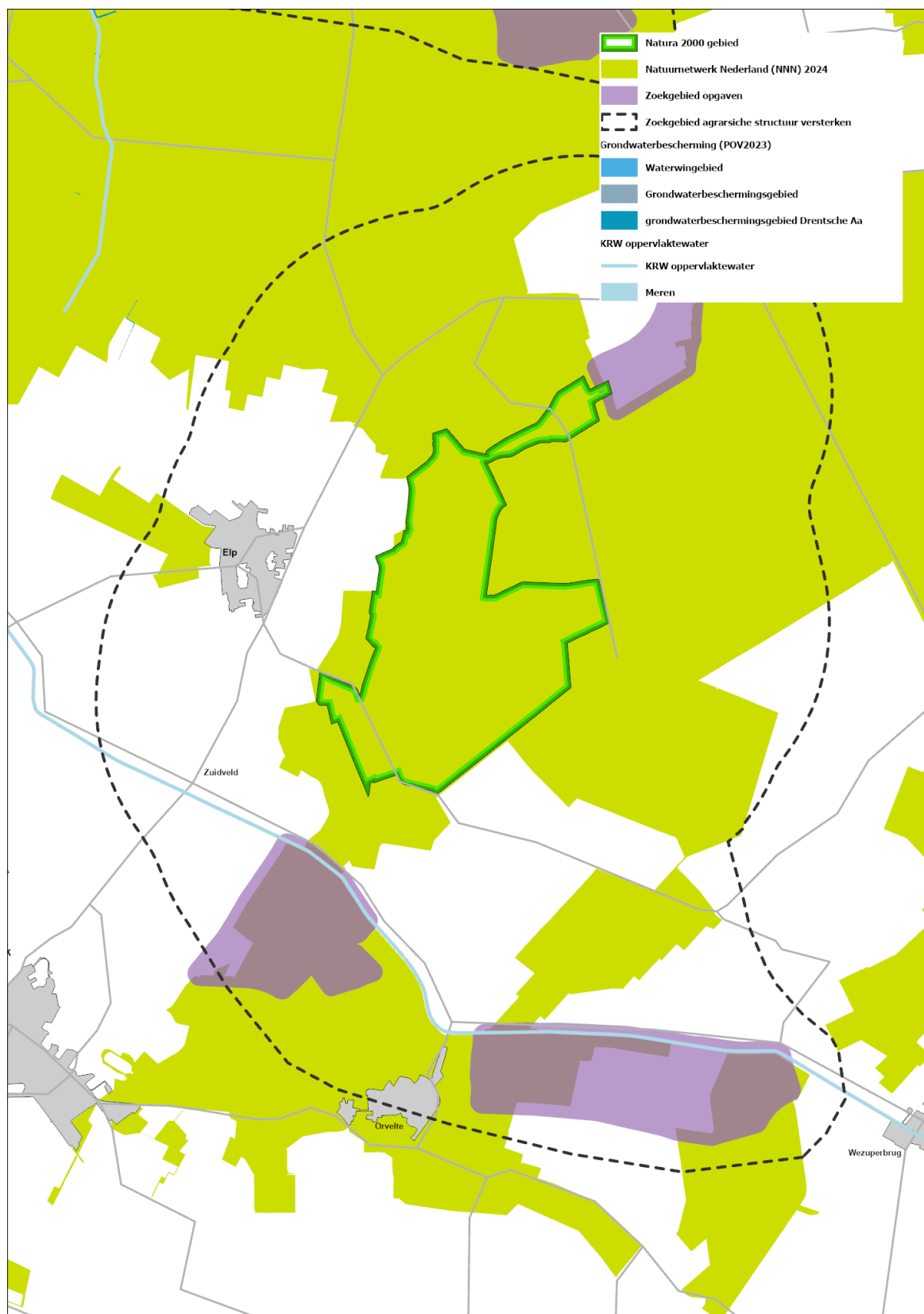
¹⁰⁸ Zie hiervoor: [Plan van Aanpak voor duurzame bescherming van de Drentsche Aa als bron voor drinkwater | Provincie Drenthe](#).

aanwezigheid van gemengde bedrijven met korte lijnen is een van de kansrijke ontwikkelingsrichtingen, die ook voor het gebied positief kan uitpakken. Dat geeft andere uitdagingen vanuit de provincie. De veehouderij moet gefaciliteerd worden om zich binnen de opgaven die spelen in het gebied te kunnen handhaven. Juist gebiedsprocessen kunnen hierin voorzien door in overleg met en op basis van vrijwilligheid met bedrijven te komen tot een uitwerking waarmee er lange-termijn-perspectief geboden kan worden.



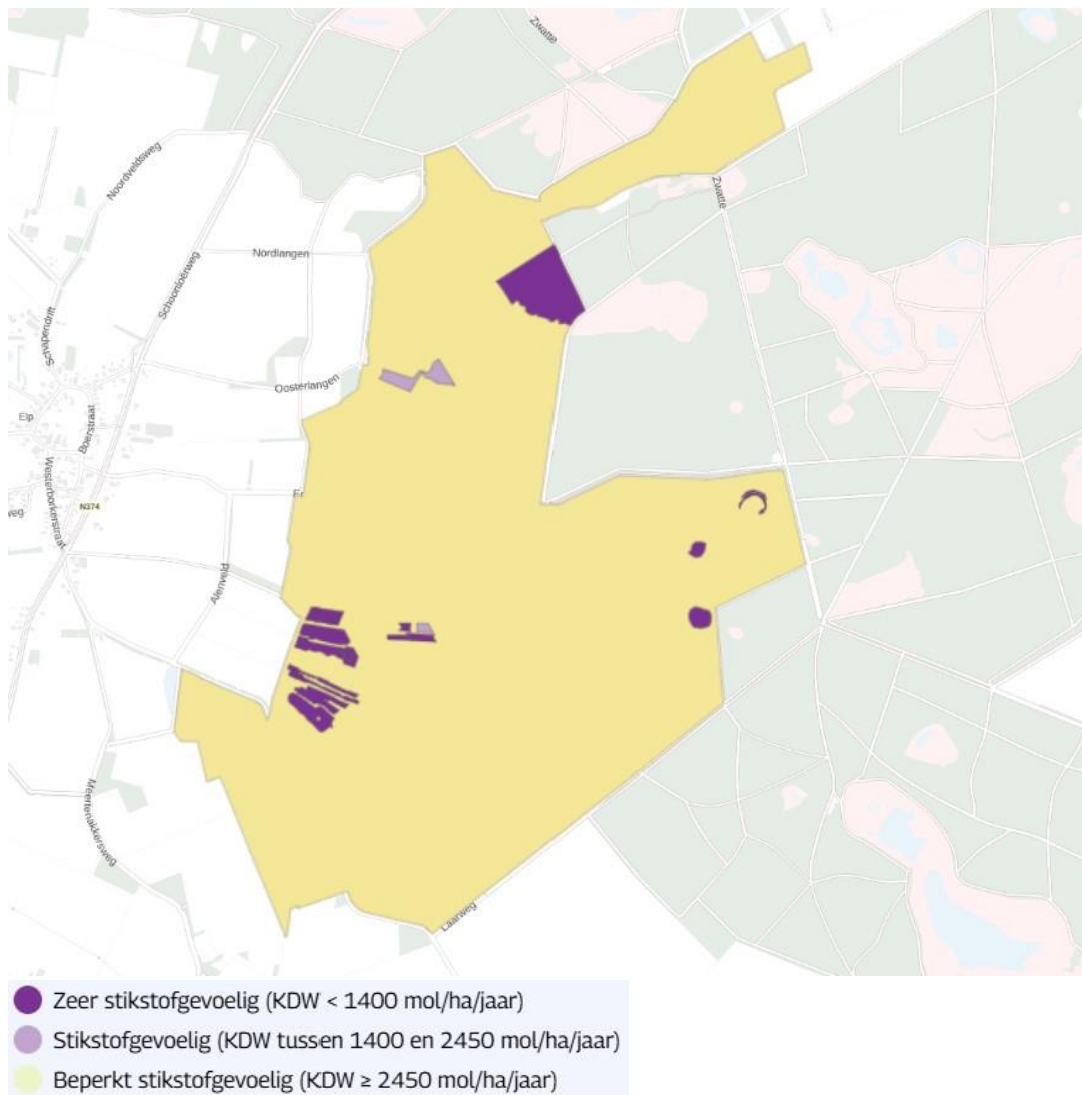
Figuur 5.8. Drentsche Aa met KDW's.

2) Elperstroomgebied



Figuur 5.9. Gebiedsaanduiding Elperstroom.¹⁰⁹

¹⁰⁹ De opgaven landen met name in het paars aangeduide gebied. In de - *indicatief en voorlopig* - met een stippellijn aangeduide bredere zone om dit gebied heen wordt gewerkt een natuurverbetering in combinatie met versterking van de landbouwstructuur.



Figuur 5.10. Elperstroomgebied met KDW's.

Typologie

De Elperstroom is een cultuurhistorisch waardevol beekdal dat aangewezen is als Natura 2000-gebied. Dit deel vormt het beginpunt van het grote beekdalsysteem van de Beilerstroom, dat doorloopt tot aan Meppel. Het beekdal wordt gevoed door een combinatie van lokale en regionale kwel dat heeft geleid tot hoogwaardige natuur, met gradiënten van heischraal grasland op de flank van het beekdal, via blauwgrasland naar kalkmoeras in het laagste deel. Voor het gebied geldt een *sense of urgency*, waarvoor de watercondities zo snel mogelijk op orde moeten worden gebracht. Voor de Elperstroom is dit noodzakelijk om te voorkomen dat de kwaliteit van het habitatype blauwgrasland verder achteruitgaat en het habitatype *kalkmoeras* zelfs geheel dreigt te verdwijnen. Kalkmoeras komt in Nederland slechts in drie andere gebieden voor. Een kalkmoeras is een zeldzaam, soortenrijk laagveenmoeras en wordt door de Europese Unie beschermd als een belangrijk Natura 2000-habitat. In Nederland is in totaal nog geen 10 ha aanwezig van goed ontwikkeld kalkmoeras.

Uitdagingen

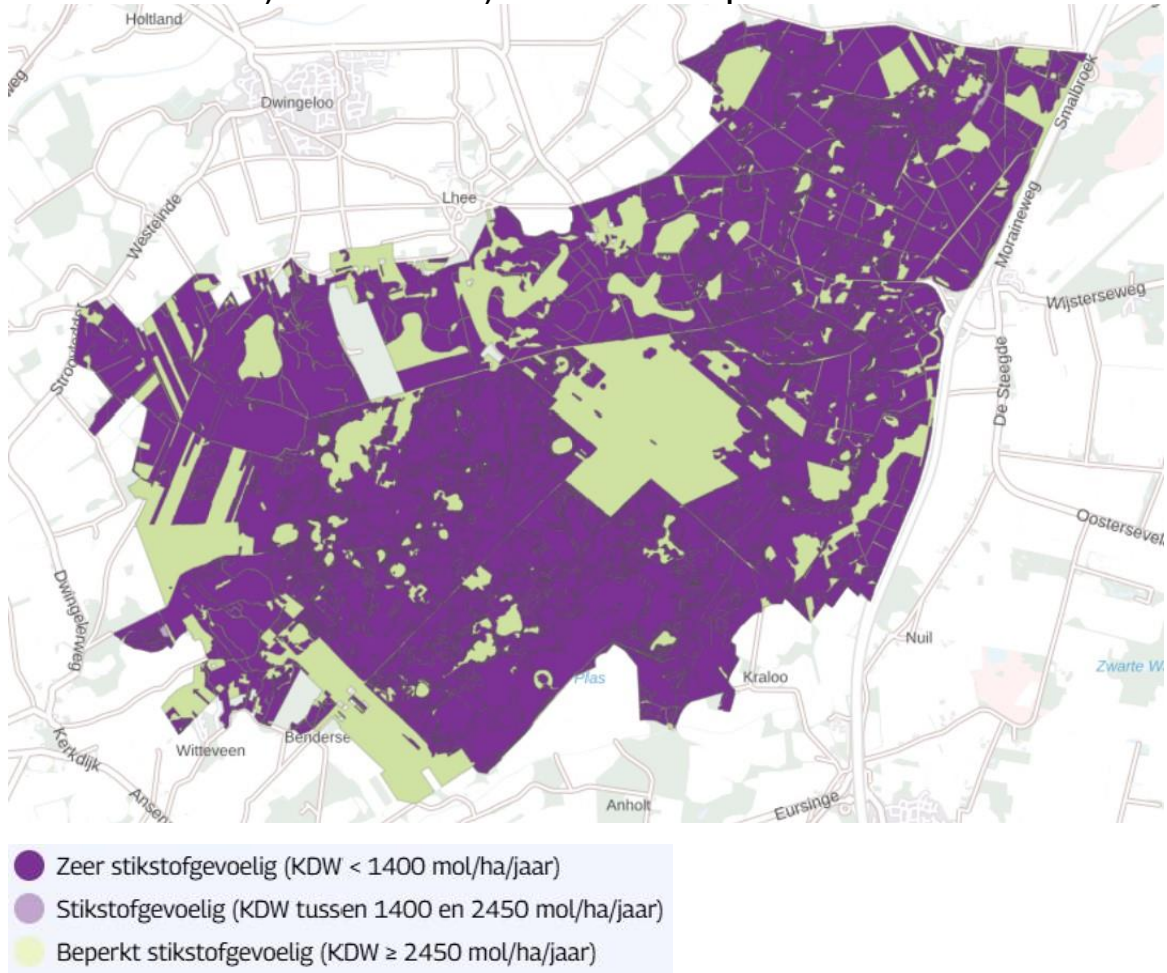
Uit de NDA voor de Elperstroom blijkt dat het habitatype kalkmoeras is overgegaan in blauwgrasland. Dit is het gevolg van een calamiteit in 2016 (inundatie met voedsel- en slibrijk water). De vegetatie herstelt zich hier slechts langzaam van, mede door de droge zomers van 2018 en 2019. Op basis van recente ontwikkelingen lijkt de achteruitgang te zijn gestopt en lijkt er weer enig herstel op te treden. Deze gebeurtenissen onderstrepen de kwetsbaarheid van het gebied en de noodzaak om op korte termijn maatregelen te nemen om de hydrologie van het gebied verder te optimaliseren om het kalkmoeras te kunnen behouden.

Oplossingsrichtingen

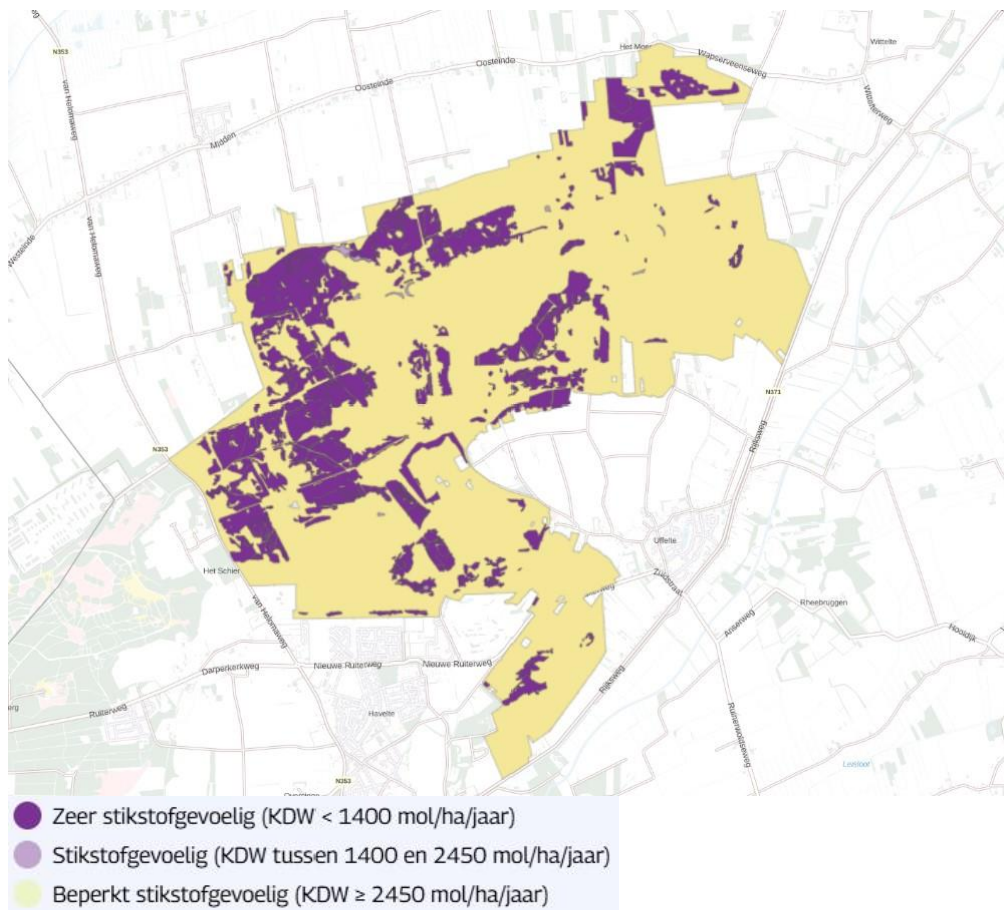
Voor het op orde brengen van de watercondities is het meest effectief om bovenstrooms van de Elperstroom (figuur 5.9) maatregelen te treffen. Deze wateren direct af op de Elperstroom. Hier kan de belasting van de beek met nutriënten worden verminderden kunnen sloten op de flank van het beekdal (die nu kwelwater afvangen) bijvoorbeeld gedempt worden. Dit kan ook bijdragen aan de weerbaarheid van de hoogwaardige beekdalgraslanden in het gebied tegen klimaatverandering te vergroten. Het gebied ten zuiden van het Oranjekanaal heeft een directe hydrologische relatie met het Elperstroomgebied, zo bleek uit de opgestelde *Landschappelijk Ecologische Systeemanalyse* (LESA) voor het gebied. De hier voor de landbouw gehanteerde lage waterpeilen zorgen voor extra wateronttrekking vanuit het Elperstroomgebied, waardoor in het Natura 2000-gebied minder kwelwater het maaiveld bereikt. Aanpassing van de waterpeilen kan bijdragen aan behoud van de veenbodems in het beekdal, zodat CO₂-uitstoot voorkomen wordt (koppelkans).

In relatie tot de stikstofopgave (zie figuur 5.10) geldt dat rondom Elp veel agrarische bedrijven actief zijn. Het gebied kent ook een aantal stoppers. Gezien het belang van de opgaven is het wenselijk hier een gebiedsproces te starten. Deze opgaven zouden ook aan lopende gebiedsprocessen toegevoegd kunnen worden. Hydrologie is vanuit het TLGD de belangrijkste uitdaging voor dit gebied.

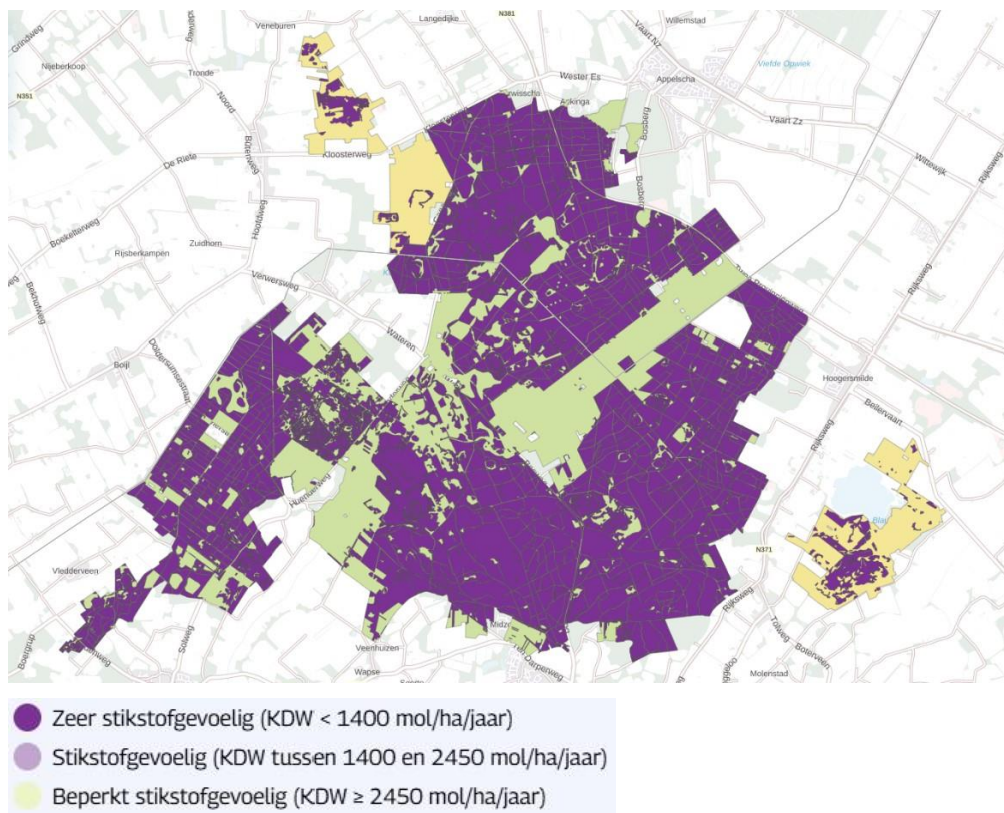
Zuidwest-Drenthe: 3) Zure venen en 5) Vledder Aa en Wapserveense Aa



Figuur 51.11. Dwingelderveld met KDW's.



Figuur 52.12. Holtingerveld met KDW's.



Figuur 53.13. Drents-Friese Wold met KDW's.

Inleiding

Het deelgebied Zuidwest-Drenthe is rijk aan zowel natuur als aan agrarische bedrijvigheid. Voor natuur betreft het de Natura 2000-gebieden Dwingelderveld, Holtingerveld en Drents-Friese Wold & Leggelderveld. Voor het Holtingerveld geldt een sense of urgency ten aanzien van het habitattypen heischrale graslanden.¹¹⁰ Voor de natuurdoelen in de Natura 2000-gebieden van Zuidwest-Drenthe is stikstof een relevante drukfactor (zie figuren 5.11, 5.12 en 5.13). Qua agrarische bedrijvigheid bevindt zich hier het zwaartepunt van de Drentse melkveehouderij.¹¹¹ De landbouw heeft al lange tijd een belangrijke rol in dit gebied en geeft het landschap vorm. De beste gronden voor agrariërs zijn daarbij vaak gelegen op die gebieden die ecologisch gezien juist ook waardevol zijn om bij te dragen aan het halen van de natuurdoelen als het waterpeil daar zou worden verhoogd. In de beekdalen liggen grote agrarische bedrijven. Dit vormt een belangrijke uitdaging voor de gebiedsaanpak. Enkele agrariërs hebben een beroep gedaan op de extensiveringsregeling van het Rijk. Op 3 april 2025 zag de *Landbouwvisie Zuidwest-Drenthe* vanuit de agrariërs het licht. De provincie bestudeert dit document als bijdrage aan een aanpak in het gebied. Voor geheel Zuidwest-Drenthe is het daarnaast zaak om, gezien de bovengemiddelde opgave voor natuur en water, goed naar de sociaaleconomische impact van alle opgaven te kijken. De vermoedelijk benodigde aanpassingen in de agrarische bedrijfsvoering en maatregelen ten behoeve van herstel van hydrologie kunnen gevolgen hebben voor een hele agroketen. Tegenover de grote opgave in Zuidwest Drenthe staat dat een succesvolle aanpak in dit gebied ook nieuwe perspectieven kan bieden. Twee locaties springen er qua urgentie uit: de Zure venen en de Vledder en Wapserveense Aa. In beide gebieden is een schetssessie gehouden. Uit de schetssessies kwam naar voren dat er kansen liggen (vooral voor Vledder Aa), om in te spelen op de uitdagingen voortvloeiend uit de klimaatopgaven in combinatie met het in de toekomst onder druk staan van wateraanvoer vanuit het Drenthe Hoofdvaart afkomstig uit het IJsselmeer. Daarmee heeft naast de natuur ook de landbouw baat bij het meer en langer vasthouden van water in de beekdalen, een win-win-situatie.

Uitdagingen en oplossingsrichting zure venen.

Het gebied *Zure Venen* (figuur 5.14) ligt in de overgangszone van het Drents Plateau naar het laagveengebied in Zuidwest-Drenthe. Dit gebied ligt daardoor op een hydrologische sleutelpositie. Veranderingen in de waterpeilen hier, werken door in een groot gebied. Met het aanpassen van de grondwaterstanden in dit gebied kan meer tegendruk worden gegenereerd tegen de afstroming van grondwater vanaf het Drents Plateau. Verdroging is in de NDA voor het Dwingelderveld benoemd als een belangrijke drukfactor voor het niet behalen van de instandhoudingsdoelen. De hydrologische situatie in de Zure venen heeft een directe relatie met het waterpeil in het Dwingelderveld. Dit heeft een direct positief effect op de grondwaterstanden in het Natura 2000-gebied Dwingelderveld, dat op circa 5 km van de Zure Venen ligt. Daarnaast zijn in dit gebied meerdere hydrologische doelen te behalen, waarbij het specifiek om KRW-doelen en waterberging voor het beekdal van de Wold Aa gaat. Door de bijzondere landschappelijke positie van Zure Venen heeft dit gebied zelf bovendien zeer hoge potenties

¹¹⁰ De typering 'sense of urgency' geeft aan dat binnen tien jaar onherstelbare schade aan het natuurtypen dreigt te ontstaan.

¹¹¹ Zie voor een ruimtelijke weergave van het RIVM: [Veehouderij in Nederland | RIVM](#).

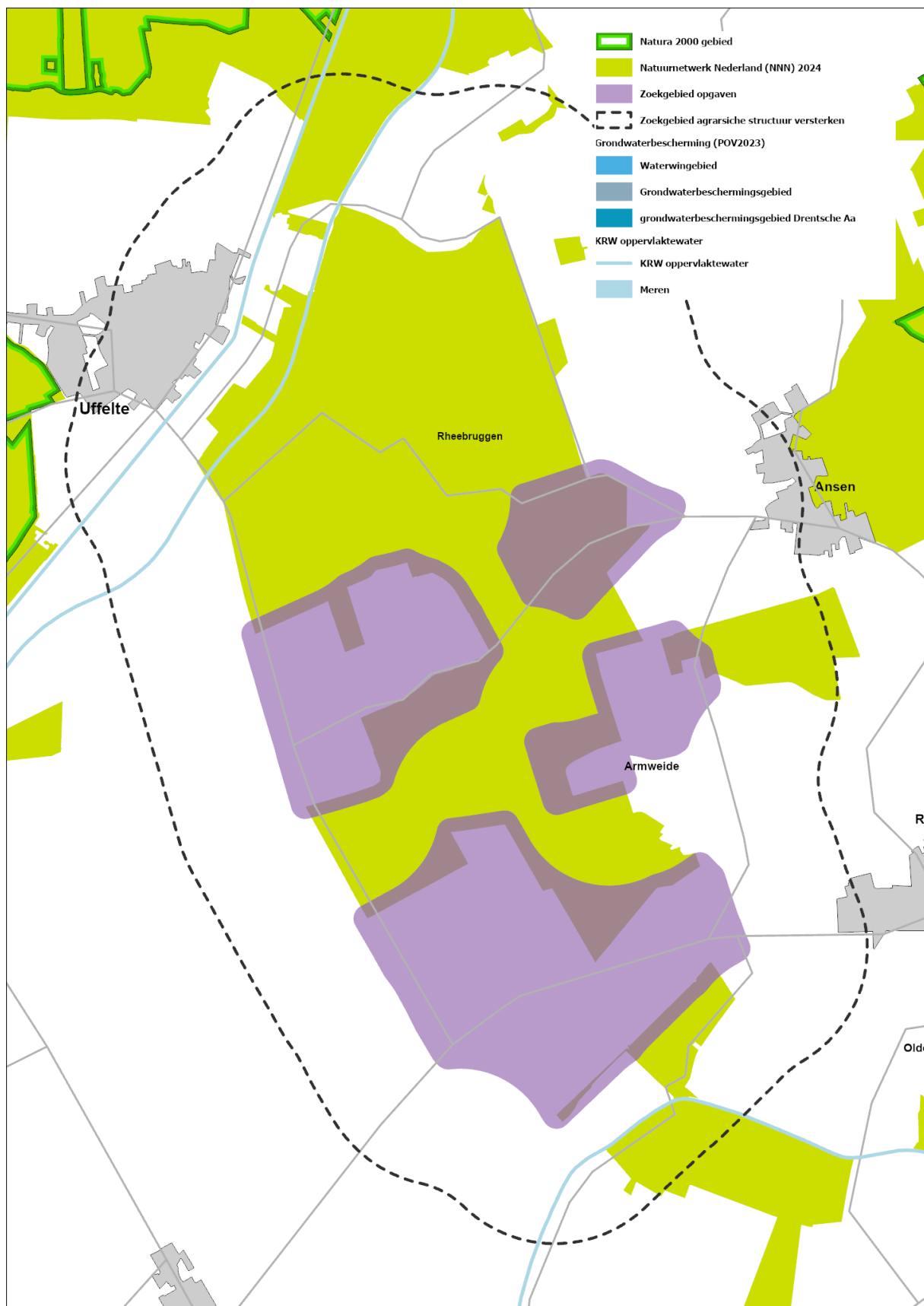
voor de ontwikkeling van hoogwaardige natuurtypen die bijdragen aan de VHR-opgaven. Er liggen kansen voor blauwgraslanden, overgangs- en trilvenen en hoogveenbossen aan het behoud van de veenbodems en daarmee de klimaatopgave (koppelkansen). Voor de natuurdoelen in de Natura 2000-gebieden van Zuidwest-Drenthe is stikstof een relevante drukfactor. Een aantal bedrijven in het gebied heeft een beroep gedaan op een van de landelijke beëindigingsregelingen. Tegelijkertijd zijn er bedrijven die een ontwikkeling willen doormaken. Vanuit het gebied zelf is een aantal initiatieven in ontwikkeling die relevant zijn voor de gebiedsopgaven, zoals het initiatief van *Schoolkring Ansen voor EnergieKansen*. Gezien de opgaven in het gebied en het belang van de agrarische sector geldt voor het gehele gebied dat voor de landbouw het gehele *trappetje van Remkes* van toepassing is: innoveren, extensiveren, verplaatsen, beëindigen (uit: [Toekomstvisie agrarische sector | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)). De gebiedsaanpak moet hierin voorzien.

Uitdagingen en oplossingsrichtingen Vledder- en Wapserveense Aa

Dit beekdal ligt tussen twee Natura 2000-gebieden in, namelijk het Holtingerveld en Drents-Friese Wold (zie [figuur 5.15](#)). Dit gebied ligt op een hydrologische sleutelpositie, waarbij hier diep grondwater aan het oppervlakte komt. Verdroging is voor beide gebieden in de opgestelde NDA's benoemd als een belangrijke drukfactor voor het niet behalen van de instandhoudingsdoelen. Het waterpeil in het beekdal is daarbij van invloed op de waterstand in de genoemde Natura 2000-gebieden. Aanpassing van de beekpeilen en grondwaterstanden in het beekdal kan bijdragen aan de natuurdoelen in het Drents-Friese Wold en het Holtingerveld.

Door de toestroom van kwelwater hebben deze delen van het beekdal ook zelf hoge potenties voor de ontwikkeling van hoogwaardige natuurtypen die bijdragen aan de VHR-opgaven. De Vledder Aa, die ontspringt in het Drents-Friese Wold, heeft als unieke kwaliteit dat vrijwel het gehele voedingsgebied uit natuur bestaat. Belasting van het beekwater met stikstof en fosfaat is daardoor gering, zodat inundaties met beekwater niet belemmerend werken op de natuurkwaliteit.

Daarbij ligt het gebied op een locatie waar lokale en regionale kwel samenkomen. In de Wapserveense petgaten, onderdeel van het gebied, komen hierdoor hoogwaardige verlandingsvegetaties van laagvenen voor. In het aangrenzende, nog jonge natuurgebied Polder Ten Kate komen soortenrijke natte schraallanden tot ontwikkeling. Ook broedt hier een aantal zeldzame broedvogels van natte graslanden, zoals watersnip, tureluur en kleine zwaan. Deze waardevolle natuurgebieden liggen nu nog geïsoleerd in een agrarische omgeving. Het beter verbinden van natuurgebieden zoals deze vinden we belangrijk. Natuurontwikkeling langs deze weg kan bijdragen aan een meer geleidelijke waterafvoer, waardoor wateroverlast en droogte verder stroomafwaarts vermindert. Tot slot komt op deze locatie op grote schaal veen voor in het beekdal. Behoud van de veenbodems in dit gebied kan bijdragen aan de klimaatopgave (koppelkansen).



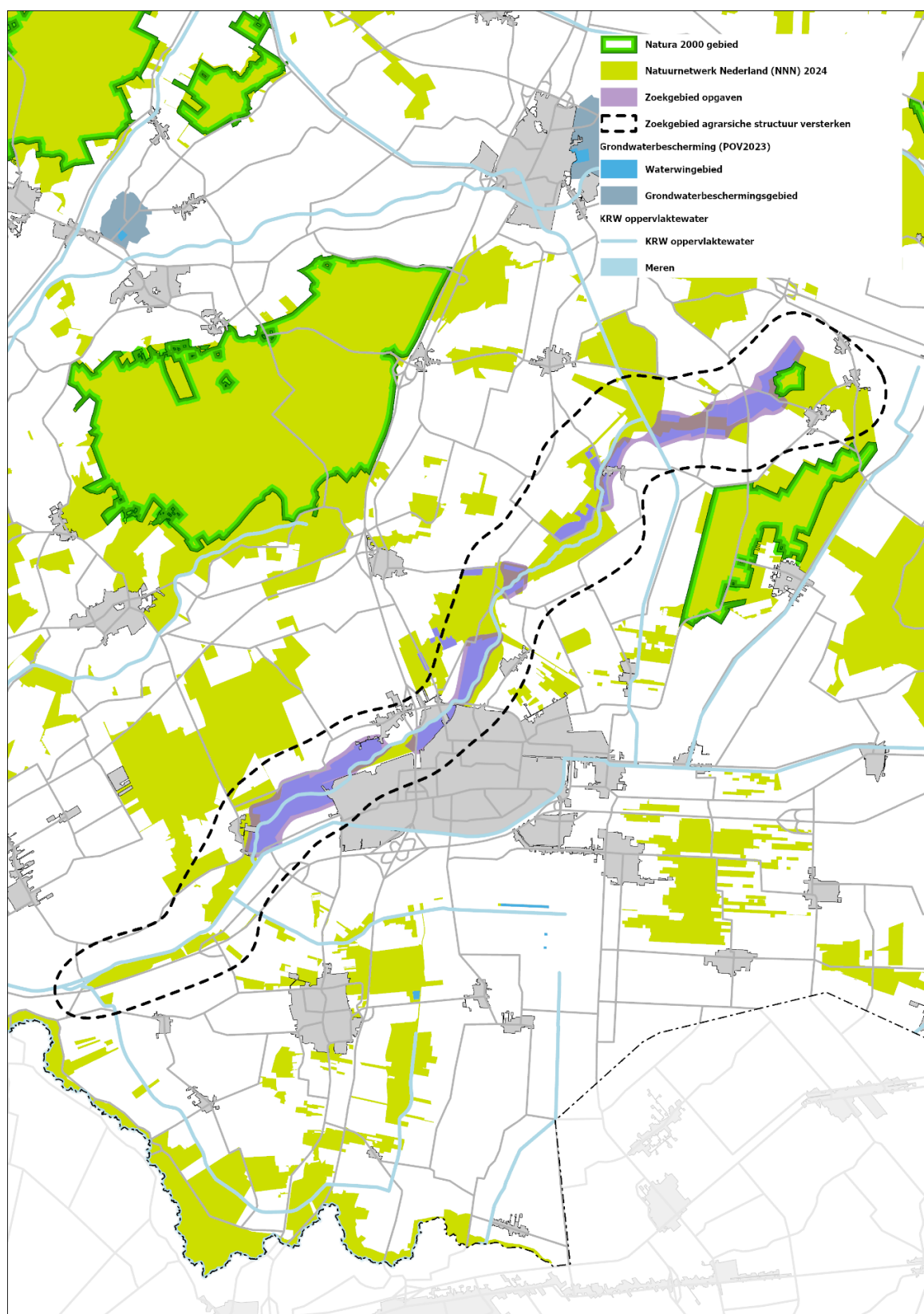
Figuur 5.14. Gebiedsaanduiding Zure venen.¹¹²

¹¹² De opgaven landen met name in het paars aangeduide gebied. In de - *indicatief en voorlopig* - met een stippellijn aangeduide bredere zone om dit gebied heen wordt gewerkt een natuurverbetering in combinatie met versterking van de landbouwstructuur.



124

5) Oude diep



Figuur 5.16. Gebiedsaanduiding Oude Diep.¹¹⁴

¹¹⁴ De opgaven landen met name in het paars aangeduide gebied. In de - *indicatief en voorlopig* - met een stippellijn aangeduide bredere zone om dit gebied heen wordt gewerkt een natuurverbetering in combinatie met versterking van de landbouwstructuur.

Typologie

Het beekdal van het Oude Diep loopt vanaf het brongebied rondom het Mantingerbos en -weiden tot aan de Hoogeveense Vaart. Het is een relatief smal beekdal, waarvan grote delen reeds onderdeel zijn van het NNN. Het beekdal wordt gevoed door een combinatie van lokale en regionale kwel. Bijzonder is dat in de middenloop keileem voorkomt in het beekdal. In het beekdal zijn al diverse natuurherstel- en KRW-maatregelen genomen. Dat heeft geleid tot hoogwaardige natuur met fraai ontwikkelde gradiënten vanaf de beek naar de hogere flanken. Ook zijn in het beekdal nog tal van cultuurhistorisch waardevolle elementen aanwezig zoals oude houtwallen en singels met inheemse bomen en struiken. Rondom is het grondgebruik hoofdzakelijk agrarisch; In de middenloop is afvalverwerkingsbedrijf Attero met het omringende bedrijventerrein beeldbepalend.

Uitdagingen

In delen van het beekdal is momenteel sprake van intensief agrarisch gebruik. Dit geldt voor de bovenloop, waardoor het Mantingerbos los staat van de rest van het beekdal. In de midden- en benedenloop is in sommige trajecten één zijde van de beekdalflank begrensd als NNN-gebied. Ondanks dat het grootste deel van het beekdal is heringericht voor natuur- en KRW-doelen wordt het hydrologische systeem daardoor in belangrijke mate nog bepaald door de delen met andere functies. Hierdoor is er sprake van verdroging, een niet-natuurlijke stromingsdynamiek waarbij in bepaalde periodes nog gebiedsvreemd water wordt ingelaten en onvoldoende waterkwaliteit. Ook ten aanzien van het brongebied liggen er aanvullende opgaven.

Oplossingsrichtingen

Om te voldoen aan de opgaven vanuit KRW en natuur in het Oude Diep systeem is verder hydrologisch herstel essentieel (zie [figuur 5.16](#)). In de huidige situatie is de waterafvoer voor de bovenloop afgestemd op de agrarische percelen die in een deel van de bovenloop liggen. Water uit de bovenloop wordt deels afgevoerd via het Linthorst Homankanaal en de Middenraai. Oplossingsrichtingen kunnen zijn door de relatie tussen het grond- en oppervlaktewatersysteem te verbeteren en ontbrekende schakels in het beekdal toe te voegen. Hiermee kan de koppeling tussen bovenloop en middenloop worden verbeterd, wat bijdraagt aan een meer natuurlijke stromingsdynamiek.

Het is de uitdaging om verdroging van de natuurwaarden in het gebied tegengaan. De mogelijkheden voor vismigratie (KRW-doel) kunnen ook worden verbeterd. Bovendien kan in natte periodes water meer geleidelijk afgevoerd worden, wat kan bijdragen aan vergroting van de waterveiligheid. Ook ligt er de opgave om de waterkwaliteit (o.a. stikstof, fosfaat) te verbeteren en daarmee de KRW-doelen te kunnen halen.

Het beekdal van het Oude Diep ligt naast het Mantingerbos op korte afstand van het Natura 2000-gebied Mantingerzand. Dit gebied is aangewezen voor diverse zeer stikstofgevoelige habitattypen. Net als bij de andere [hotspots](#) is wegnemen van verslechtering en het zicht houden op de instandhoudingsdoelen daarom een belangrijk doel van onze aanpak.

Gebieden met een specifieke opgave

Naast de eerste vijf hotspots hebben we twee gebieden aangewezen waar een [specifieke opgave](#) ligt: Noordbargeres en Grote Masloot.

1) Noordbargeres

Typologie

De grondwaterwinningen Valtherbos en Noordbargeres (voor de drinkwatervoorziening) zijn zogenoemde kwetsbare en bedreigde winningen. De effecten van landgebruik zijn zichtbaar (en gemeten) in het bovenste grondwater, in waarnemingsputten en in de winning zelf. Daarbij is Noordbargeres een relatief grote winning, waarvoor de *Waterleidingmaatschappij Drenthe* (WMD) geen alternatief heeft. *Beschermen om te Blijven* – het adagium van de [Beleidsnota Drinkwater 2021-2026](#) – is dan ook zeer sterk van toepassing voor deze winning.¹¹⁵

Uitdagingen

Aanpak van de effecten van de waterwinning is urgent vanuit het perspectief van de winning. De agrarische sector binnen het grondwaterbeschermingsgebied Noordbargeres is al decennialang betrokken bij projecten, studiegroepen, resultaatbeloning, stimuleringsbeleid en de *BO-Nitraat*¹¹⁶.

Een belangrijke conclusie uit de jarenlange inspanning van projecten die samen met de agrariërs uit dit grondwaterbeschermingsgebied zijn uitgevoerd, is dat aanvullende maatregelen nodig zijn om de grondwaterdoelen te realiseren en de functies binnen het grondwaterbeschermingsgebied duurzaam af te stemmen.¹¹⁷

Eveneens is geconcludeerd dat deze maatregelen ten koste gaan van het bedrijfsresultaat van de agrariërs binnen het gebied. Financiële middelen zijn daarmee een belangrijke voorwaarde om draagvlak te verkrijgen onder de agrariërs uit het grondwaterbeschermingsgebied. Het betreft een omvangrijk gebied, zodat met de aanpak substantiële inzet van middelen gepaard gaat.

Oplossingsrichtingen

De oplossingsrichtingen waar vanuit het robuust beschermen van de winning aan gedacht wordt, zijn maatregelen om de belasting van het grondwater met nitraat en gewasbeschermingsmiddelen te verminderen. Andere mogelijke maatregelen betreffen de vermindering van het gebruik van nutriënten/ gewasbeschermingsmiddelen, het aanpassen van het bouwplan en extensivering. Dit kan gevolgen hebben voor de mogelijkheden van agrarisch gebruik. Met de sector bekijken we samen welke gevolgen het precies betreft en welk gebruik vervolgens nog mogelijk is. Omdat hier met name een vraagstuk

¹¹⁵ Zie *Beleidsnota Drinkwater 2021-2026 – Samenwerken aan een toekomstbestendige drinkwatervoorziening* (ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, april 2021): [pdf](#).

¹¹⁶ Bestuursovereenkomst “aanvullende aanpak nitraatuitspoeling uit agrarische bedrijfsvoering in specifieke grondwaterbeschermingsgebieden” (bijlage bij 33037, nr.250), 27 december 2017.

¹¹⁷ Zie de bestuursovereenkomst *Aanvullende aanpak nitraatuitspoeling uit agrarische bedrijfsvoering in specifieke grondwaterbeschermingsgebieden* (bijlage bij 33075, nr. 250), 27 december 2017 ([Bestuursovereenkomst “aanvullende aanpak nitraatuitspoeling uit agrarische bedrijfsvoering in specifieke grondwaterbeschermingsgebieden” - Eerste Kamer der Staten-Generaal](#)).

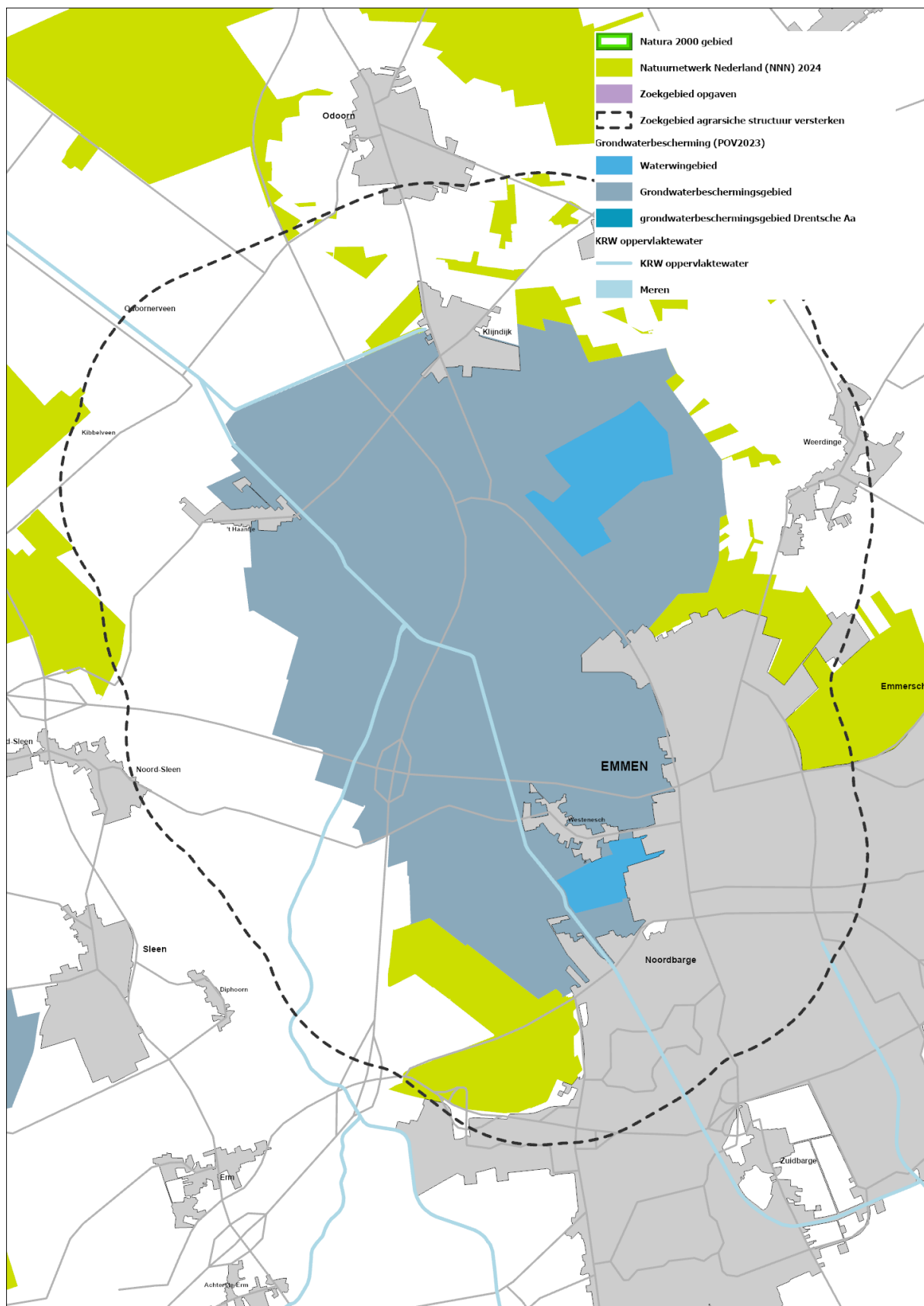
vanuit het grondwaterbeschermingsgebied ligt, nemen we dit gebied als [specifieke opgave](#) mee (zie [figuur 5.17](#)). Wanneer vrijwillige gebruiksbeperkingen leiden tot een vermindering van het opbrengende vermogen van de grond en/of waardedaling van de grond, hebben Gedeputeerde Staten de intentie uitgesproken dat er middelen beschikbaar kunnen komen dit gat te overbruggen.

De aanpak is ook urgent vanuit het perspectief van de agrarische sector. Twee agrariërs uit dit gebied hebben een brief naar het provinciaal bestuur gestuurd met zorgen over het perspectief voor de agrarische bedrijfsvoering. Een extensivering van landbouwgrond kan een consequentie van de aanpak zijn. Dat gaat dan gepaard met een gedeeltelijke afwaardering – en geen transitie van landbouwgrond naar natuur of een andere functie. In het kader van dit plan zal in een landbouwanalyse en -visie samen met de agrariërs het perspectief voor de landbouw nader uitgewerkt worden.

De doelen van het gebiedsproces in het grondwaterbeschermingsgebied Noordbargeres zijn om samen met de agrariërs en gebiedspartners (w.o. WMD) tot een gebiedsplan te komen waarmee:

- 1) de drinkwaterwinning robuust beschermd is en ook in de toekomst voldoet aan de doelen van de KRW en;
- 2) waarbij maximaal ingezet wordt op duurzaam perspectief voor de landbouw binnen het grondwaterbeschermingsgebied.

De resultaten van de landbouwanalyse en -visie zullen gebruikt worden om scenario's te ontwikkelen waarmee de oplossingsruimte nader verkend wordt en de consequenties van (bestuurlijke) keuzes inzichtelijk worden. Deze scenario's zullen de basis vormen van een gebiedsplan om met de gebiedsactoren inhoudelijke afspraken te maken over gebruiksbeperkingen en maatregelen, de juridische borging en de financiële consequenties.



Figuur 5.17. Gebiedsaanduiding Noordbarger¹¹⁸

¹¹⁸ De opgaven landen met name in het paars aangeduide gebied. In de - *indicatief en voorlopig* - met een stippellijn aangeduide bredere zone om dit gebied heen wordt gewerkt een natuurverbetering in combinatie met versterking van de landbouwstructuur.

2) Grote Masloot

Typologie

Dit deelgebied betreft de bovenloop van het beekdal van de Grote Masloot. Het beekdal is open en bestaat uit grote landbouwpercelen. Er zitten zowel veehouderij en akkerbouwbedrijven. In dit gebied vertrekken momenteel veel veehouderijen. Het gebied kent ook een aantal PAS-melders. De provincie heeft hier recent met een grondtransactie een grote grondpositie verworven. Het gebied grenst aan bestaande natuurgebieden Bongveen, Holtesch en Zeijer Stroeten. Deze natuurgebieden zijn geen onderdeel van het NNN, maar op basis van voorkomende natuurwaarden en landschappelijke kwaliteiten zijn deze wel zeer waardevol.

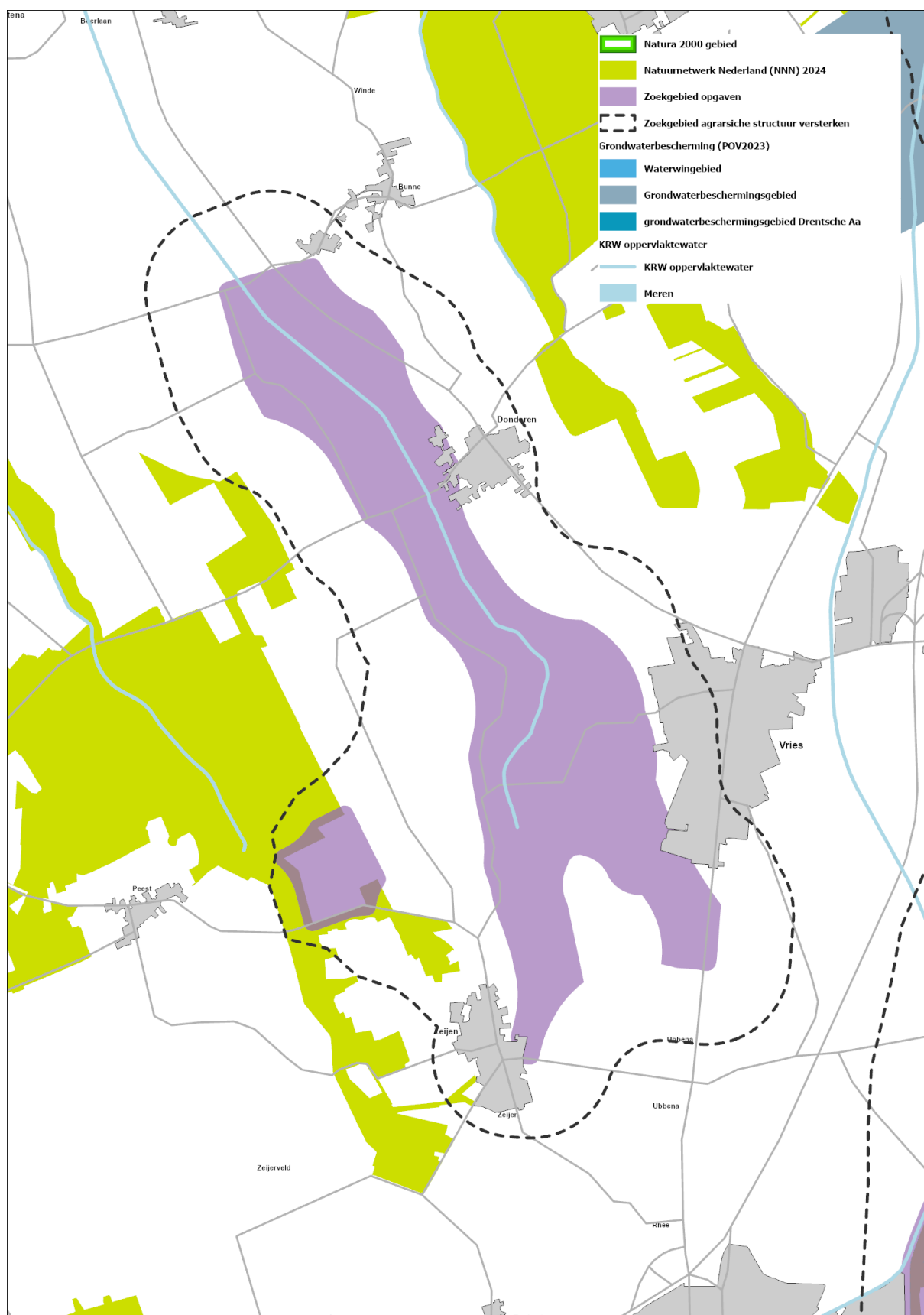
Uitdagingen

De Grote Masloot maakt onderdeel uit van het oppervlaktewaterlichaam “Bovenlopen Eelder- en Peizerdiep” waar bij de laatste herziening van het stroomgebiedsbeheerplan een verandering van watertype is doorgevoerd naar moerasbeek. Daarbij is sprake van een geleidelijk over maaiveld afstromende beek. Om de daarbij behorende (KRW) doelen te realiseren heeft de beek meer ruimte nodig. Door de recente aankoop van gronden hier, kan de provincie een aantal agrariërs met plannen faciliteren. Het in het leven te roepen gebiedsproces kan daaraan bijdragen. Deze ontwikkeling kan tevens bijdragen aan het klimaatadaptief inrichten van het beekdal waarbij meer water wordt vastgehouden en aan het herstel en ontwikkeling van het landschap. Met de aanwezige en beschikbare ruilgrond bestaat er een uitgelezen kans om samen met de agrariërs tot een ruilverkaveling met lange-termijn-perspectief te komen. Het gebiedsproces kan hierin voorzien.

Oplossingsrichtingen

Doordat de gronden te koop aangeboden werden zijn aan de provincie, doet zich hier een unieke kans voor om hier de wettelijke opgaven voor de langere termijn al op korte termijn te realiseren. Een deel van deze grondpositie kan opgavegericht worden ingezet in het beekdal van de Grote Masloot (zie [figuur 5.18](#)). Het overgrote deel van de aangekochte grond zal als ruilgrond met een blijvende landbouwbestemming worden ingebracht in een gebieds- en kavelruilproces. Hiermee wordt aan boeren toekomstperspectief geboden en kan agrarische structuurverbetering worden gerealiseerd.

Omdat het een bovenloop is, kan dit deel van het beekdal hydrologisch verbeterd ingericht worden en daarmee ook een belangrijke bijdrage leveren aan de KRW-opgave en het langer water vast houden in de bovenlopen. Dit kan ook een positief effect hebben op de kwaliteit van de aangrenzende natuurgebieden. Een afname van de verdroging draagt bij aan de kwaliteit van de aanwezige natuurgebieden in en grenzend aan het beekdal. Daarbij hebben de gronden natuurpotenties voor de ontwikkeling tot kwalitatief hoogwaardige vochtige hooilanden. De bestaande natuurgebieden kunnen via het beekdal op een robuuste manier met elkaar verbonden worden. Deze inrichting draagt ook bij aan veenbehoud en daarmee de klimaatopgave (koppelkans).



Figuur 5.18. Gebiedsaanduiding Grote Masloot.¹¹⁹

¹¹⁹ De opgaven landen met name in het paars aangeduide gebied. In de - *indicatief en voorlopig* - met een stippellijn aangeduide bredere zone om dit gebied heen wordt gewerkt een natuurverbetering in combinatie met versterking van de landbouwstructuur.

6 IMPACT

6.1 De sociaal-economische situatie in Drenthe

Het voldoen aan de opgaven voor water, natuur en stikstof leidt ertoe dat op sommige plekken gronden moeten worden afgewaardeerd en dat de bedrijfsvoering in de landbouw duurzamer en extensiever wordt. Een belangrijke vraag is welke effecten deze veranderingen hebben op de sociaal-economische ontwikkeling en de leefbaarheid van het platteland. Om deze vraag te beantwoorden passen we in dit hoofdstuk een *impactanalyse* toe. *Wageningen University and Research* (WUR) heeft hiervoor een methode ontwikkeld, waarbij de verschillende stappen van beginsituatie, toepassen van de maatregel, output van de maatregel, resultaat van de maatregel, effect van de maatregel en eindsituatie schematisch worden doorlopen.¹²⁰ Daarbij worden de beginsituatie en de eindsituatie gemeten aan de hand van acht brede welvaartsindicatoren, die een grote verscheidenheid aan factoren in de sociaal-economische situatie in het landelijk gebied weerspiegelen.

De bevolking in Drenthe is de afgelopen jaren licht toegenomen (zie [figuur 6.1](#)). Die groei is niet gelijk over de provincie verdeeld: in het oosten groeit de bevolking nauwelijks of stagneert, terwijl de groei in het noorden en westen wat hoger uitvalt.

	Inwoners 2015	Inwoners 2021	groei 2015-2021 (% p.j.)
Noordwest-Drenthe	103685	105040	0,2
Drentsche Aa	43590	45200	0,6
Hunze en Monden	27160	27185	0,0
Zuidoost-Drenthe	120650	119425	-0,2
Nieuwe Drostendiep	22765	22865	0,1
Oude Diep	48875	49455	0,2
Reest	40225	41205	0,4
Zuidwest-Drenthe	41885	43975	0,8
Drenthe	448.835	454.350	0,2
Nederland	16.970.000	17.530.000	0,5

[Figuur 6.1](#). Bevolkingsontwikkeling in Drenthe en Nederland, 2015-2021¹²¹

De sector landbouw, bosbouw en visserij in Drenthe neemt een kleine 4% van de werkgelegenheid voor zijn rekening (zie [figuur 6.1](#)). De werkgelegenheidsstructuur van Drenthe wijkt niet zoveel af van die van Nederland, alleen werken er in Drenthe relatief wat meer mensen in de zorg en in de landbouw. Dat laatste heeft te maken met het landelijk karakter van de provincie Drenthe.

¹²⁰ Reinhard, S., R. Jongeneel, M. van Alphen, L. Vissers, M. Selden, R. Michels en C. de Vries (2022)

Doorwerking Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering; Sociaaleconomische analyse van bron- en natuurherstelmaatregelen. Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2022-019.

¹²¹ Bron: CBS. Bewerking Provincie Drenthe.

Sinds 2017 is de werkgelegenheid jaarlijks met zo'n 1% per jaar toegenomen, waarbij de groei in Zuidoost-Drenthe iets achterbleef bij die in Noord-Drenthe en Zuidwest-Drenthe (zie [figuur 6.2](#)). Het merendeel van de landbouwbedrijven in Drenthe houdt zich bezig met veeteelt, ruim een kwart met akkerbouw en een kleine 10% met tuinbouw (zie [figuur 6.3](#)). De deelgebieden in het oosten van de provincie - Hunze en Monden en Zuidoost-Drenthe - wijken af van dit beeld: deze gebieden hebben relatief veel akkerbouw en minder veeteelt. Ook heeft Zuidoost-Drenthe veel meer tuinbouwbedrijven. De deelgebieden in het zuidwesten van de provincie – Reest en Zuidwest-Drenthe – hebben daarentegen juist relatief veel graasdierbedrijven. Daarnaast zijn er in Reest vrij veel hokdierbedrijven.

	% totaal	
	Drenthe	Nederland
Gezondheids- en welzijnszorg	18,2	14,5
Handel	14,7	14,6
Verhuur en overige zakelijke diensten	11,8	10,7
Industrie	10,7	9,5
Openbaar bestuur en overheidsdiensten	6,7	6,1
Bouwnijverheid	6,5	6,6
Specialistische zakelijke diensten	5,9	8,9
Onderwijs	5,1	5,8
Horeca	3,8	3,7
Landbouw, bosbouw en visserij	3,7	2,3
Vervoer en opslag	2,9	4,6
Overige dienstverlening	2,5	2,4
Financiële dienstverlening	2	2,5
Informatie en communicatie	1,8	4
Cultuur, sport en recreatie	1,4	1,9
Verhuur en handel van onroerend goed	0,8	0,8
Totale werkgelegenheid (personen)	239.200	9.759.300
<i>waarvan²⁾</i>		
Noord-Drenthe	90.600	
Zuidoost-Drenthe	75.300	
Zuidwest-Drenthe	73.300	

1) Som van werknemers en zelfstandigen.

2) Uitgesplitst naar COROP-gebied.

Figuur 6.2. Werkgelegenheid naar bedrijfstakken in Drenthe en Nederland, 2021.¹²²

¹²² Bron: CBS Statline, *Dashboard Arbeidsmarkt*. Via website: <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-arbeidsmarkt>.

	Groei 2017-2021 (% p.j.)
Noord-Drenthe	1,3
Zuidoost-Drenthe	1,1
Zuidwest-Drenthe	1,4
Drenthe	1,3

Figuur 6.3. Werkgelegenheidsontwikkeling in Drenthe, 2017-2021.¹²³

	Totaal aantal bedrijven	Akker- bouw	Blijvende teelt	Gewas/ veecom- binatie	Graas- dieren	Hok- dieren	Overige dieren	Tuinbouw
Noordwest- Drenthe	341	22	1	5	56	4	0	11
Drentsche Aa	269	30	2	6	50	2	0	9
Hunze en Monden	379	50	1	6	30	7	2	4
Zuidoost- Drenthe	489	39	1	7	33	5	2	13
Nieuwe Drostendiep	400	28	1	7	50	7	2	7
Oude Diep	297	23	0	4	51	12	2	9
Reest	220	7	0	5	65	11	3	9
Zuidwest- Drenthe	701	9	2	2	70	5	2	9
Drenthe	3096 ¹⁾	26%	1%	5%	51%	6%	2%	9%

Figuur 6.4. Landbouwstructuur in de acht deelgebieden van het PNP in Drenthe, 2022, waarvan %¹²⁴

Indicatoren voor brede welvaart om naast geld ook levenskwaliteit in beeld te brengen

Sinds 2018 wordt de *Monitor Brede Welvaart* door het CBS gepubliceerd. Bij brede welvaart gaat het naast koopkracht en economische groei ook om de kwaliteit van leven zoals welzijn, gezondheid, veiligheid en vertrouwen. Om de brede welvaart in kaart te brengen, worden acht welvaartsindicatoren onderscheiden: subjectief welzijn, materiële welvaart, gezondheid, arbeid en vrije tijd, wonen, samenleving, veiligheid en milieu. Uit de *Monitor Brede Welvaart 2021* komt naar voren dat inwoners van Drenthe tevreden zijn over hun leven en hun woning, de leefbaarheid van hun leefomgeving, hun gezondheid, de bereikbaarheid van voorzieningen, en de reistijd om op het werk te komen. Verder bestaat er veel waardering voor het buitengebied, is het gevoel van veiligheid groot door het relatief lage aantal misdrijven en bevat de lucht relatief weinig fijnstof. De werkgelegenheid is de afgelopen jaren overal in de provincie toegenomen, waarbij de groei in het noorden en westen wat hoger was dan die in het oosten (figuur 6.2). De bevolking groeide sinds 2015 licht in het noorden en westen, maar stagneerde in het oosten (figuur 6.1). Het oosten van de provincie heeft relatief meer laagopgeleiden

¹²³ Bron: LISA (Landelijk Informatiesysteem van Arbeidsplaatsen); bewerking Provincie Drenthe.

¹²⁴ Het totaal aantal landbouwbedrijven uit de KvK-data verschilt van het totaal aantal bedrijven uit de data van CBS Statline. Bron: KvK-bestand, 15 maart 2023; bewerking Provincie Drenthe.

dan de rest van de provincie. Al met al blijft het oostelijk deel van Drenthe economisch gezien wat achter bij de rest, wat zich ook uit in minder vertrouwen in instituties en een minder zonnige kijk op de toekomst.

6.2 Verwachte effecten TLGD

Een aantal maatregelen uit het programma leidt tot een verandering van het ruimtegebruik in Drenthe. Voor zover dat om natuurherstel of aanpassing van de watersystemen gaat, zal dat de waardering van het buitengebied door de inwoners van Drenthe in principe niet in negatieve zin beïnvloeden. Wanneer het echter om een ander gebruik van landbouwgrond gaat – hetzij functieverandering of extensiever gebruik – kan dit ingrijpende gevolgen hebben voor de landbouwsector.

Beëindiging van landbouwbedrijven

De directe veranderingen die het gevolg zijn van het aankopen van een landbouwbedrijf dat vrijwillig wordt beëindigd kunnen worden aangeduid met de zgn. *Theory of change*¹²⁵ (figuur 6.5). Door het beëindigen van een landbouwbedrijf gaat de landbouwproductie omlaag, wat gevolgen heeft voor de keten. Ook vervalt het inkomen van de boer, wat leidt tot minder koopkracht. Het verdwijnen van één of meerdere arbeidsplaatsen op het landbouwbedrijf heeft een negatief effect op de werkgelegenheid. Minder uitstoot van ammoniakemissies beïnvloeden de natuurkwaliteit in positieve zin en vrijkomende landbouwgrond kan door andere boeren of voor andere functies worden gebruikt.

Impact op brede welvaartsindicator	- <i>arbeid en vrije tijd:</i> minder werkgelegenheid (primair en in de keten) - <i>materiële welvaart:</i> minder inkomen - <i>subjectief welzijn:</i> balans tussen werk en privé in landbouwhuishouden wordt aangetast - <i>milieu</i> minder NH3-depositie in N2000-gebieden
↑	
Outcome	- minder ammoniakemissies - minder productie - minder werkgelegenheid - minder inkomen - vrijkomende grond voor gebruik elders
Output	bedrijven uit productie en productierechten doorgehaald
↑	
Input	aankoop landbouwbedrijven (stallen en grond)

Figuur 6.5. Beoordeling maatregel aankoop landbouwbedrijven met de *Theory of change*.

Specifieke omstandigheden bepalend

Het maakt veel verschil of een stoppend landbouwbedrijf van een boer is die met pensioen gaat of van een jonge boer. De pensionerende boer blijft hoogstwaarschijnlijk in zijn woonhuis wonen of verhuist

¹²⁵ Reinhard, S., R. Jongeneel, M. van Alphen, L. Vissers, M. Seltén, R. Michels en C. de Vries (2022), *Doorwerking Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering; Sociaaleconomische analyse van bron- en natuurherstelmaatregelen*. Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2022-019.

naar het dorp en leeft daar van een pensioeninkomen en blijft deel uitmaken van de dorpssamenleving. De jonge boer zal vermoedelijk op zoek gaan naar nieuwe werkgelegenheid, in de buurt of buiten de regio. Als de jonge boer in de regio werkt zoekt, zal hij daar waarschijnlijk blijven wonen. In veel gevallen zal het stoppen van landbouwbedrijven dus niet leiden tot een grootschalig vertrek van mensen.

De productie van het stoppende landbouwbedrijf vervalt, wat minder input voor de verwerkende industrie betekent. Naar verwachting zal een deel van de weggefallen input worden vervangen door buitenlandse aanvoer¹²⁶. Overigens kan de verwerkende industrie zich ook – gelet op de gewenste verschuiving van dierlijke naar plantaardige consumptie in het kader van het klimaatbeleid – meer gaan toeleggen op de productielijn van plantaardige producten. De afzet van de toeleverende industrie zal inboeten als de vraag van het aangekochte bedrijf verdwijnt.

Beëindiging van landbouwbedrijven kan ook tot een beperkt verlies van arbeidsplaatsen in de toeleverende en verwerkende industrie leiden. Exacte cijfers voor de werkgelegenheid in de toeleverende en verwerkende industrie in Drenthe hebben we niet. Ervan uitgaande dat die iets kleiner zal zijn dan het aandeel van de primaire sector in de totale werkgelegenheid (3,7%) (figuur 6.2), zal de toeleverende en verwerkende industrie zo'n 2 à 3% van de totale werkgelegenheid in Drenthe voor zijn rekening nemen. Het werkgelegenheidseffect in de toeleverende en verwerkende industrie als gevolg van het aankopen van landbouwbedrijven is naar verwachting daarom beperkt. Bovendien moet worden bedacht dat de toeleverende- en verwerkende industrie is gesitueerd op verschillende afstanden van het aangekochte bedrijf, dus de werkgelegenheidseffecten doen zich zowel in als buiten de regio voor.

Directe veranderingen door een lagere veebezetting

Een deel van de verworven landbouwgronden zal worden ingezet om bestaande melkveebedrijven de mogelijkheid te geven om hun areaal uit te breiden zodat de veebezetting per ha omlaag kan. De melk- en vleesproductie van het melkveebedrijf hoeft daardoor niet te veranderen; in zoverre de boer met meer kosten krijgt te maken, gaan wij ervanuit dat deze worden gecompenseerd door een beloning voor ecosysteemdiensten. De maatregel van een extensiever grondgebruik zoals een lagere veebezetting per ha hoeft dus geen gevolgen te hebben voor de leefbaarheid in het landelijk gebied.

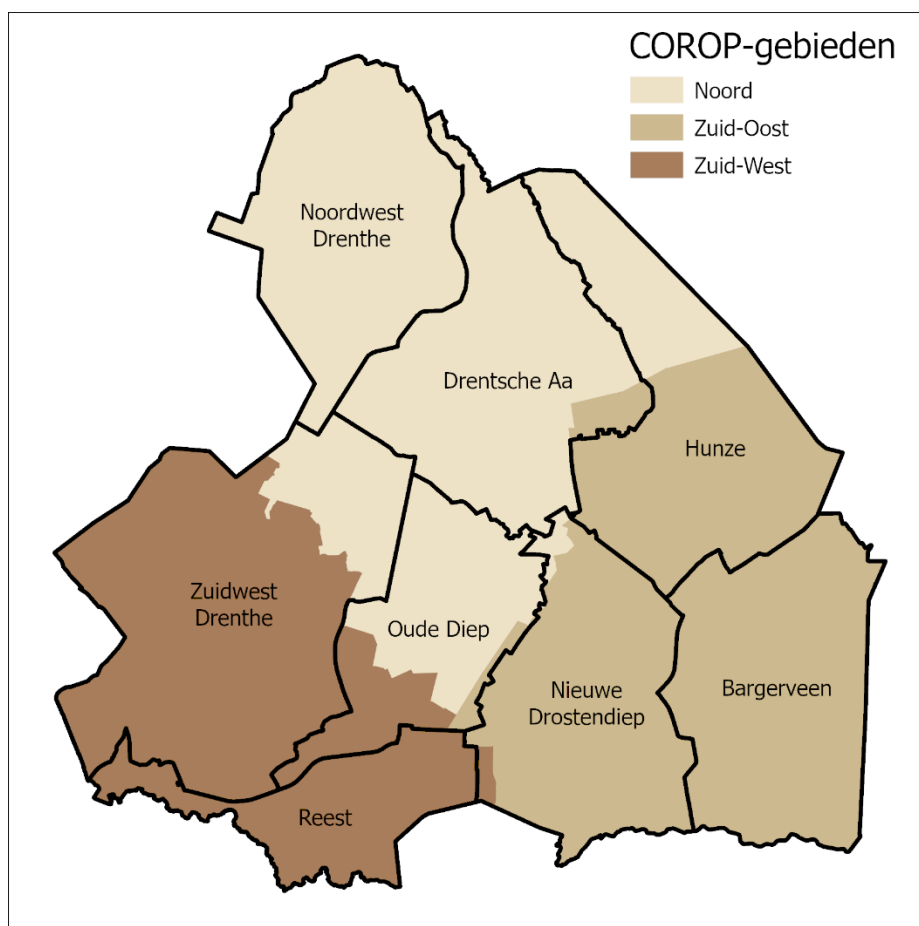
Beperkte effecten

Al met al lijkt het erop dat over het geheel genomen het beëindigen van landbouwbedrijven en de extensivering van het grondgebruik op landbouwbedrijven de leefbaarheid in het landelijk gebied doorgaans niet beïnvloedt. Dat komt doordat boeren van de beëindigde bedrijven doorgaans in de regio zullen blijven wonen en doordat er voldoende werkgelegenheid in de regio is voor boeren of ontslagen werknemers van de toeleverende en verwerkende industrie die nieuw werk zoeken. Om verloedering of

¹²⁶ Reinhard, S., R. Jongeneel, M. van Alphen, L. Vissers, M. Selten, R. Michels en C. de Vries (2022), *Doorwerking Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering; Sociaaleconomische analyse van bron- en natuurherstelmaatregelen*. Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2022-019.

criminele activiteiten te voorkomen is het wel zaak dat er snel een nieuwe bestemming voor de aangekochte agrarische gebouwen wordt gevonden of dat ze worden gesloopt.

In sommige gebieden zoals Zuidwest-Drenthe, Reest en Noordwest-Drenthe is het aandeel van de veehouderijbedrijven veel groter dan in andere (figuur 6.6). Voor zover de werkgelegenheidseffecten in de primaire sector en toeleverende en verwerkende industrie in de deelgebieden wat groter zouden zijn dan elders, zullen de effecten hiervan bij uitwerking van het TLGD meegewogen.



Figuur 6.6. Deelgebieden en COROP-gebieden in Drenthe.¹²⁷

Bij uitwerking van het TLGD naar maatregelpakketten voor de [hotspots](#) wordt verdere aandacht gegeven aan de sociaal-economische impact. Hoewel het beeld van de impact globaal gezien positief is, kan dit lokaal gezien anders uitvallen. Hierbij wordt ook betrokken in hoeverre maatregelen effect hebben op landbouwgrond. Effecten worden zo veel mogelijk gemitigeerd.

VERVOLGSTAPPEN

Impactanalyse concretiseren per deelgebied op basis van de definitieve maatregelpakketten; op basis daarvan zo nodig mitigerende maatregelen nemen.

¹²⁷ COROP staat voor: *Coördinatie Commissie Regionaal Onderzoeksprogramma*. Deze indeling wordt door instanties als CBS en RIVM gebruikt om statistische gegevens te presenteren.