

Rode draden verslag participatiebijeenkomsten

Friese Aanpak Stikstofreductie & Natuurherstel

Inleiding

De vergunningverlening in Fryslân voor stikstof zit op slot. Dat betekent dat de provincie vrijwel geen nieuwe natuurvergunningen kan verlenen aan boeren, bouwers of ondernemers. De reden is dat de natuur in Fryslân verslechtert door diverse factoren, waaronder een te hoge stikstofneerslag. De Friese Aanpak Stikstofreductie en Natuurherstel (FASN) heeft als doel om te voldoen aan de omgevingswaarden en de vergunningverlening weer van het slot te krijgen. Dat kan alleen als we aan kunnen tonen dat er een geborgd plan ligt om stikstof te reduceren én de natuur te herstellen.

Provincie Fryslân heeft een concept aanpak opgesteld die in februari 2026 tijdens zeven thematafels met verschillende sectoren is besproken. Dit concept is in april en mei jl. besproken in de provinciale staten en de afgelopen periode is benut om de aanpak verder te toetsen en aan te scherpen. Hiertoe is in de periode mei-juli 2026 een participatietraject doorlopen waarvan de zogenaamde 'rode draden' zijn opgenomen in dit document. Rode draden zijn elementen die meermalig in de bijeenkomsten zijn teruggekomen. Juist door de grote hoeveelheid informatie die de participatie heeft opgebracht te comprimeren ontstaat een duidelijker beeld van waar de behoeftes zitten. De rode draden zoals opgenomen in dit document verwerken wij in de FASN.

Doel van de participatie

Participatie rondom de aanpak stikstofreductie en natuurherstel had als doel om:

- Kennis, belangen en oplossingsrichtingen op te halen bij de verschillende partijen.
- Te komen tot een gedragen en uitvoerbare aanpak voor stikstofreductie en natuurherstel gebaseerd op gebiedsgerichte input, inzichten vanuit de verschillende sectoren en bestuurlijke kaders.
- Transparant en navolgbaar te werken richting de besluitvorming.

Participatiemomenten

De volgende participatiemomenten hebben plaatsgevonden:

Datum	Bijeenkomst
7 mei	Bestuurders Friese Overheden, provincie Drenthe & provincie Groningen
11 mei	Gebiedssessie Zuidoost-Fryslân in Oosterwolde
12 mei	Gebiedssessie Zuidoost-Fryslân in Bakkeveen
2 juni	Gebiedssessie Midden-Fryslân in Earnewâld
4 juni	Gebiedssessie Fryslân Algemeen in Leeuwarden
5 juni	<i>De sessie voor Industrie & Energie en Logistiek, Mobiliteit en Bouw is vanwege te weinig deelname komen te vervallen. Als alternatief is er schriftelijke input aangeleverd, die is verwerkt in dit verslag.</i>
15 juni	Gesprek Landbouworganisaties
18 juni	Gesprek Terrein Beherende organisaties
23 juni	Gebiedssessie Waddeneilanden in Harlingen
2 juli	Bestuurlijk overleg

Rode draden participatie Friese Aanpak Stikstofherstel en Natuurreductie

Algeheel beeld

Met de Friese Aanpak Stikstofreductie en Natuurherstel heeft de provincie een degelijke basis neergezet om uit de stikstofimpasse te komen op weg naar toekomstperspectief.

De opbrengsten uit de participatiebijeenkomsten sluiten op hoofdlijnen aan bij de uitgangspunten en ambities van de Friese Aanpak Stikstofreductie en Natuurherstel (FASN). Tegelijkertijd geven deelnemers belangrijke aandachtspunten mee voor de verdere uitwerking en uitvoering van de aanpak. De behoefte aan duidelijkheid over doelen, opgaven en keuzes sluit aan bij de ambitie van de FASN om te komen tot een geborgde en juridisch houdbare aanpak voor natuurherstel, stikstofreductie en vergunningverlening. De participatie laat zien dat deelnemers behoefte hebben aan verdere concretisering van doelen, maatregelen en verwachte resultaten.

Veel genoemd is het belang van vertrouwen. Deelnemers gaven aan dat vertrouwen in elkaar, in de overheid en in de aanpak een belangrijke voorwaarde is om gezamenlijk aan de opgaven te kunnen werken. Dat vertrouwen vraagt om een transparante en uitlegbare aanpak, begrip voor elkaar, heldere keuzes, betrouwbare data, een navolgbaar proces en het zichtbaar meewegen van de inbreng uit de gebieden. Ook het nakomen van afspraken en het bieden van perspectief voor de toekomst werden genoemd als belangrijke voorwaarden om vertrouwen verder op te bouwen.

De brede wens voor gebiedsgericht maatwerk sluit nauw aan bij de gebiedsgerichte werkwijze van de FASN. Deelnemers benadrukken daarbij het belang van het benutten van bestaande gebiedskennis, lopende gebiedsprocessen en samenwerking met gebiedspartners bij de verdere uitwerking van maatregelen. De oproep om natuurherstel, water, klimaat, landbouw en andere opgaven in samenhang te benaderen, sluit aan bij de integrale benadering die in de FASN wordt voorgestaan. De participatie onderstreept het belang van deze samenhang voor draagvlak en effectiviteit.

De nadruk die deelnemers leggen op monitoring, meten en inzicht in resultaten sluit aan bij de aandacht die de FASN geeft aan borging, monitoring en doelsturing. De bijeenkomsten laten zien dat transparantie over resultaten en effecten van maatregelen een belangrijke randvoorwaarde is voor vertrouwen in de aanpak.

De aandacht voor toekomstperspectief, ontwikkelruimte en vergunningverlening voor ondernemers sluit aan bij de doelstelling van de FASN om natuurherstel te verbinden aan het weer mogelijk maken van vergunningverlening en economische ontwikkeling. De participatie maakt duidelijk dat hierover blijvend behoefte bestaat aan duidelijkheid en perspectief.

Ten slotte bevestigen de bijeenkomsten het belang van blijvende samenwerking tussen overheden, ondernemers, maatschappelijke organisaties en gebiedspartners. De wens om betrokken te blijven bij analyse, uitwerking en uitvoering sluit aan bij de participatieve werkwijze die de provincie voor de komende fase voor ogen heeft. De participatie heeft daarmee niet geleid tot nieuwe hoofdlijnen van beleid: met de Friese Aanpak Stikstofreductie en Natuurherstel is een degelijke basis neergezet om uit de stikstofimpasse te komen op weg naar duidelijkheid en perspectief. De opbrengst uit de participatie geeft belangrijke richting aan de verdere concretisering, uitvoering en borging voor die Friese aanpak.

Rode draden/kernpunten

Uit de participatie komen de volgende rode draden/kernpunten naar voren.

1. Maak de samenhang tussen natuurherstel en stikstofreductie concreter

In het concept FASN wordt beschreven dat natuurherstel en stikstofreductie samen nodig zijn. Uit de participatie blijkt dat deelnemers behoefte hebben aan een concretere uitleg van die samenhang. Er wordt onder andere gevraagd om meer inzicht in de natuurdoelen per gebied, de invloed van andere drukfactoren zoals water, hydrologie en beheer, en de wijze waarop effecten van maatregelen worden gemeten. Ook is behoefte aan meer duidelijkheid over wanneer natuurherstel voldoende is om bij te dragen aan vergunningverlening en ontwikkelruimte. Ook wordt gevraagd om meer duidelijkheid te geven over de maatregelen buiten Natura2000-gebieden die noodzakelijk zijn om natuurdoelen binnen Natura2000-gebieden te halen.

2. Werk de nul-situatie en de feitenbasis explicieter uit

Tijdens de bijeenkomsten kwam regelmatig naar voren dat deelnemers behoefte hebben aan meer inzicht in de gegevens en analyses die ten grondslag liggen aan de aanpak. Daarbij kwamen onder andere vragen aan bod over hoe de nul-situatie van de natuur wordt vastgesteld, welke data worden gebruikt voor emissies, depositie en natuurkwaliteit en hoe verschillen tussen databronnen worden verklaard. Ook werd het belang benadrukt van een helder en gedragen referentiepunt voor natuurkwaliteit als basis voor de gebiedsanalyses en de onderbouwing van de opgave.

Daarnaast was er aandacht voor de rol van gebiedspartijen bij de totstandkoming van de feitenbasis. Deelnemers geven aan dat actuele, uitlegbare en gebiedsspecifieke informatie kan bijdragen aan een gezamenlijk begrip van de opgave en aan vertrouwen in de verdere uitwerking van de aanpak. Daarbij werd ook gewezen op het belang van duidelijke afspraken over datagebruik, privacy, datadeling en de toegankelijkheid van bedrijfsgegevens voor ondernemers zelf.

3. Onderbouw de 30%-reductieopgave beter

De generieke reductieopgave van 30% was een van de onderwerpen waar tijdens de bijeenkomsten veel vragen over zijn gesteld. Er is behoefte aan meer inzicht in de achtergrond van deze opgave en de afwegingen die daaraan ten grondslag liggen. Vragen waren er onder andere over de haalbaarheid van de reductiedoelstelling, de relatie met reeds behaalde reducties en autonome ontwikkelingen, en de gevolgen voor verschillende gebieden en sectoren. Aandacht wordt ook gevraagd voor de sociaaleconomische effecten en hoe recht wordt gedaan aan verschillen tussen gebieden, sectoren en bedrijven en hoe solidariteit daartussen wordt gewogen.

4. Leg expliciet uit hoe reeds behaalde reducties worden meegewogen

Een terugkerend onderwerp in de gesprekken is dat behaalde reducties en bestaande inspanningen een plek krijgen in de uitwerking van de aanpak. Verschillende deelnemers wezen erop dat bedrijven en sectoren de afgelopen jaren al stappen hebben gezet (in het bijzonder worden daarbij onder andere koplopers en biologische bedrijven genoemd) om emissies te verminderen. Deze inspanningen zouden herkenbaar terug moeten komen in de beoordeling van de opgave. Daarbij kwamen onder meer vragen naar voren over de betekenis van reducties sinds 2019, eerdere emissievermindering, verdwenen emissieruimte, gestopte bedrijven, bestaande verduurzamingstrajecten en de positie van koplopers en biologische bedrijven. In de gesprekken klonk daarnaast de wens door dat de aanpak eerlijk en uitlegbaar moet zijn, waarbij eerdere inspanningen zichtbaar worden meegewogen en het uitstellen van maatregelen niet wordt beloond.

5. Maak duidelijker wat de aanpak betekent voor ondernemersperspectief

In vrijwel alle bijeenkomsten werd gesproken over de gevolgen voor ondernemers en de toekomst van de landbouw. Daarbij leefden niet alleen vragen over de reductieopgave zelf, maar vooral over het perspectief dat de aanpak biedt voor landbouwbedrijven op de langere termijn. Deelnemers

gaven aan behoefte te hebben aan meer duidelijkheid over waar de aanpak uiteindelijk toe moet leiden en wat dit betekent voor bedrijfsontwikkeling, vergunningverlening en ontwikkelruimte. In de gesprekken klonk nadrukkelijk door dat ondernemers behoefte hebben aan een toekomstperspectief dat niet alleen uitgaat van reductie, maar ook ruimte biedt voor ondernemerschap, innovatie en ontwikkeling. Daarbij werd onder andere aandacht gevraagd voor het verdienvermogen van bedrijven, de relatie tussen emissiereductie en bedrijfsvoering en de mogelijkheden voor verschillende vormen van landbouw, waaronder biologische landbouw. Daarnaast werd stilgestaan bij de positie van jonge boeren, bedrijfsopvolging en de manier waarop sociaaleconomische effecten worden meegewogen in de verdere uitwerking.

6. Maak de route naar vergunningverlening eenvoudiger en navolgbaar

Vergunningverlening vormde in vrijwel alle bijeenkomsten een belangrijk aandachtspunt en werd door veel deelnemers gezien als een belangrijke graadmeter voor het succes van de aanpak. Hoewel deelnemers het belang van natuurherstel en stikstofreductie herkennen, leven er veel vragen over de manier waarop deze inspanningen uiteindelijk bijdragen aan vergunningverlening en ontwikkelruimte.

In de gesprekken klonk nadrukkelijk de behoefte door aan een duidelijk en navolgbaar verhaal over de stappen die worden gezet en de voorwaarden die daarbij gelden. Daarbij werd onder meer gesproken over de relatie tussen maatregelen, borging, additionaliteit en vergunningverlening en over de vraag wanneer nieuwe ontwikkelruimte kan ontstaan. Specifiek vanaf de Waddeneilanden kwam de vraag of daar vergunningverlening weer op gang kan komen nu voor de eilanden geen aanvullende stikstofreductieopgave geldt.

Ook werd benadrukt dat het uitblijven van vergunningverlening niet alleen gevolgen heeft voor agrarische ondernemers, maar ook voor andere maatschappelijke opgaven in Fryslân. Er is genoemd dat gebrek aan ontwikkelruimte voor de realisatie van onder meer woningbouw, economische ontwikkelingen, de energietransitie en andere ruimtelijke opgaven kan vertragen. Daarnaast kwamen onderwerpen aan bod zoals overgangsbeleid, latente ruimte en situaties waarin effecten van maatregelen provinciegrenzen overschrijden. Deelnemers benadrukten dat inzicht in de route naar vergunningverlening essentieel is om te kunnen beoordelen wat de aanpak in de praktijk betekent voor ondernemers, gebieden en toekomstige ontwikkelingen.

7. Werk monitoring, KPI's en doelsturing praktischer uit

Een transparante manier van meten en verantwoorden werd door deelnemers gezien als een belangrijke voorwaarde voor vertrouwen in de aanpak. In de gesprekken kwam naar voren dat behoefte bestaat aan meer duidelijkheid over hoe voortgang en resultaten worden gevolgd en hoe zichtbaar wordt gemaakt welke effecten maatregelen hebben op emissies, natuurkwaliteit en natuurherstel. Er werd benadrukt dat monitoring niet alleen moet gaan over uitgevoerde maatregelen, maar vooral over de ecologische respons: verbetert de natuurkwaliteit daadwerkelijk?

Daarbij leefden onder andere vragen over de toepassing van KPI's, de verschillen tussen monitoring op bedrijfs-, gebieds- en natuurniveau en de wijze waarop ondernemers inzicht kunnen krijgen in de effecten van hun inspanningen. Ook werd benadrukt dat monitoring niet alleen inzicht moet geven in stikstofreductie, maar ook in de mate waarin natuurherstel daadwerkelijk plaatsvindt. Uit de gesprekken komt naar voren dat een transparante en praktisch toepasbare monitoringssystematiek kan bijdragen aan vertrouwen in de aanpak en aan een beter inzicht in de voortgang van de gestelde doelen.

8. Onderbouw zonering beter

De manier waarop zonering is uitgewerkt, riep bij verschillende deelnemers vragen op over de onderbouwing, werking en gevolgen in de praktijk. Daarbij werd onder meer gesproken over de

keuze voor een zone van 500 meter, de afbakening vanaf habitattypen en de betekenis hiervan voor bedrijven binnen, buiten of op de grens van een zone. Ook kwamen vragen naar voren over de maatregelen die binnen zones mogelijk zijn, de gevolgen van veranderende of uitbreidende habitattypen en de juridische status van de verschillende zones.

Uit de gesprekken blijkt dat behoefte bestaat aan een duidelijkere toelichting op de uitgangspunten van de zonering en de gevolgen daarvan voor gebieden en ondernemers.

9. Maak rollen, verantwoordelijkheden en besluitvorming duidelijker

De verdeling van rollen, verantwoordelijkheden en besluitvorming vormde een terugkerend onderwerp in de gesprekken. Deelnemers gaven aan behoefte te hebben aan meer duidelijkheid over de rol van het Rijk, de provincie, gemeenten, Wetterskip, Rijkswaterstaat, terreinbeheerders, landbouworganisaties en gebiedspartijen bij de verdere uitwerking en uitvoering van de aanpak. Daarbij kwamen vragen aan bod over waar besluiten worden genomen, hoe afstemming met buurprovincies plaatsvindt, welke ruimte er is voor gebiedsspecifieke invulling binnen provinciale kaders en welke partij verantwoordelijk is voor de natuurmaatregelen buiten de N2000 gebieden. Ook werd benadrukt dat gebiedsprocessen vragen om duidelijke doelen, een heldere opdracht en provinciale regie. Daarnaast leefde de wens om betrokken partijen ook in de volgende fasen van het proces actief te blijven betrekken. Uit de gesprekken komt naar voren dat een transparante rolverdeling en heldere procesafspraken kunnen bijdragen aan duidelijkheid, vertrouwen en een gezamenlijke uitvoering van de aanpak.

10. Werk middelen, instrumenten en ondersteuning concreter uit

De uitvoerbaarheid van de aanpak werd door deelnemers gekoppeld aan de beschikbaarheid van passende middelen, instrumenten en ondersteuning. In de gesprekken kwamen onder andere vragen naar voren over subsidiemogelijkheden, grondinstrumenten, innovatie, vergunningverlening en de ondersteuning die nodig is om maatregelen in de praktijk te realiseren. Ook werd aandacht gevraagd voor voldoende middelen voor natuurbeheer en natuurherstel en voor instrumenten die rekening houden met verschillen tussen gebieden en ondernemers. Daarnaast is gesproken over langjarige zekerheid over financiering, capaciteit en de inzet van kennis, zodat beheer, herstel en monitoring duurzaam kunnen worden uitgevoerd.

Uit de gesprekken komt naar voren dat deelnemers behoefte hebben aan meer duidelijkheid over welke ondersteuning beschikbaar is of wordt ontwikkeld en hoe deze kan bijdragen aan een haalbare en toekomstbestendige uitvoering van de aanpak. Specifiek vanaf de Waddeneilanden komt de vraag of ook zij van deze ondersteuning gebruik kunnen maken nu er geen stikstofreductieopgave voor de Waddeneilanden wordt voorgesteld.

11. Maak de gebiedsgerichte aanpak praktischer

Gebiedsgericht werken werd door veel deelnemers gezien als een belangrijke voorwaarde voor een succesvolle aanpak. Tegelijkertijd leefden er vragen over hoe deze werkwijze in de praktijk vorm krijgt en welke rol gebiedspartijen daarbij krijgen. In de gesprekken werd benadrukt dat gebiedsgericht werken alleen succesvol kan zijn wanneer wordt aangesloten bij bestaande kennis, initiatieven en samenwerkingen in het gebied. Daarbij werd onder andere gesproken over de ruimte voor maatwerk, integraliteit van de opgaven, de verschillen tussen gebieden en de manier waarop lokale omstandigheden en belangen worden meegewogen. Ook werd benadrukt dat de schaal van een gebiedsaanpak moet aansluiten bij het functionele watersysteem en landschapssysteem, en niet uitsluitend bij administratieve grenzen.

Ook kwam naar voren dat deelnemers behoefte hebben aan duidelijkheid over hoe gebiedsprocessen worden georganiseerd, wanneer nieuwe processen nodig zijn en welke keuzes op provinciaal niveau of juist in het gebied worden gemaakt. Uit de gesprekken blijkt dat deelnemers

gebiedsgericht werken ondersteunen, mits het gebied daadwerkelijk een rol krijgt bij de verdere uitwerking en uitvoering van de aanpak.

12. Duurzaam natuurbeheer en -herstel vraagt duidelijke randvoorwaarden

Natuurherstel begint bij een gedeeld en goed onderbouwd vertrekpunt: heldere natuurdoelen (zowel binnen als buiten de N2000 gebieden), een duidelijk geaccepteerd ijkpunt voor de huidige natuurkwaliteit en inzicht in het gewenste eindbeeld per gebied. Daarbij wordt aangegeven dat eerst de basis op orde moet zijn, waaronder voldoende middelen voor regulier natuurbeheer en het wegwerken van beheerachterstanden, voordat aanvullende natuurherstelmaatregelen effectief kunnen zijn.

Er wordt benadrukt dat duurzaam natuurherstel ook vraagt om systeemherstel buiten de Natura2000 gebieden: onder andere hydrologisch herstel, herstel van kwel en buffering, verbetering van bodemchemie en het aanpakken van oorzaken in plaats van alleen symptomen. Ook wordt aandacht gevraagd voor meerdere drukfactoren naast stikstof, zoals verdroging, verzuring, vermessing, versnippering, exoten en verbindingen tussen natuurgebieden. Gebiedsgericht maatwerk heeft voor hen nadrukkelijk de voorkeur boven generieke zoneringen, mits gebiedsprocessen starten met duidelijke provinciale kaders, prioriteiten, opdracht, financiering en voldoende uitvoeringscapaciteit.

Vervolg: Wat doet de provincie met de opbrengst van de bijeenkomsten?

De opbrengst van de participatie wordt gebruikt bij de verdere uitwerking van de Friese Aanpak Stikstofreductie en Natuurherstel. In oktober 2026 wordt de aanpak ter vaststelling aangeboden aan de provinciale staten. Voorafgaand aan de behandeling is er opnieuw de mogelijkheid om in te spreken.

Disclaimer:

Dit rode dradenverslag beschrijft de opbrengsten van de participatiebijeenkomsten die hebben plaatsgevonden in de periode mei tot en met juli 2026. De analyse en terugkoppeling zijn gebaseerd op de inbreng van deelnemers tijdens deze bijeenkomsten.

Op 26 juni 2026 heeft het Rijk een Kamerbrief over stikstof en natuur uitgebracht. De inhoud van deze Kamerbrief is niet betrokken bij de analyse van de participatieopbrengsten en maakt daarom geen onderdeel uit van dit verslag. De Kamerbrief wordt wel betrokken bij de verdere uitwerking en actualisering van de Friese Aanpak Stikstofreductie en Natuurherstel (FASN).