

# FRYSK PROGRAMMA LANDELIJK GEBIED

*‘It is mei sizzen net te dwaan’*

Ontwerp-gebiedsprogramma Fryslân

Versie 27 juni 2023



# INHOUD

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>INSTRUMENTEN</b>	<b>46</b>
			6.1	GROND	46
<b>2</b>	<b>CONTEXT</b>	<b>5</b>	6.2	ARKBAK	48
			6.3	RUIMTELIJKE INPASSING	48
<b>3</b>	<b>VISIE EN AMBITIE</b>	<b>10</b>	6.4	BEHEER EN INRICHTING	49
<b>4</b>	<b>STRATEGIE EN AANPAK</b>	<b>13</b>	<b>7</b>	<b>MONITORING, EVALUATIE EN BIJSTURING</b>	<b>51</b>
4.1	FASERING	13			
4.2	RUIMTE VOOR VERTROUWEN	15	<b>8</b>	<b>UITVOERING</b>	<b>53</b>
4.3	GEBIEDSGERICHTE AANPAK	15	8.1	KOSTENRAMING	53
4.4	VERGUNNINGVERLENING EN LEGALISATIE VAN PAS-MELDERS	18	8.3	RANDVOORWAARDEN	56
4.5	KENNIS- EN INNOVATIEAGENDA	19	8.4.	RISICO'S	57
			8.5	ORGANISATIE EN CAPACITEIT	58
<b>5</b>	<b>HOOFDDOELEN VAN HET FPLG</b>	<b>21</b>	8.6	HOE NU VERDER?	58
5.1	NATUUR	21			
5.2	KLIMAAT	32			
5.3	WATER EN BODEM	34			
5.4	SOCIAAL-ECONOMISCHE VITALITEIT	38			
5.5	LANDBOUW	42			
5.6	INVESTERINGSAGENDA	44			



***'It is mei sizzen net te dwaan'***  
***'geen woorden, maar daden'***

De toekomst van Fryslân begint niet morgen, maar vandaag. Keuzes die wij maken hebben invloed op de wereld en het Fryslân waarin onze kinderen en kleinkinderen leven. Net zoals de keuzes van onze ouders en grootouders Fryslân hebben gevormd tot de provincie waarop we nu met z'n allen grutsk (trots) zijn. Welke taak is er nu eervoller dan te zorgen dat de generaties die na ons komen net zo grutsk kunnen zijn op het Fryslân dat wij nu mede-vormgeven?

Er zijn wel verschillen aan te wijzen tussen de wereld van onze oerpakes en -beppes en de wereld waarin wij nu leven. Onze voorouders waren vaak gedwongen om zich aan te passen aan de beperkingen die de natuur hen oplegde. Hoge en wisselende waterpeilen moesten door landbouwers soms voor lief worden genomen, om een voorbeeld te noemen. We bouwden zelfs terpen. Bij gebrek aan vruchtbare mest werd in de Fryske Wâlden bagger, as en vuilnis uit de steden aangekocht ter bemesting van het land.

Technische vooruitgang heeft ons geholpen over veel van dit soort natuurlijke beperkingen heen te stappen en heeft ons welvaart gebracht. Toch levert dit wegnemen van beperkingen met behulp van technologie nieuwe problemen op. Wij realiseren ons nu dat het belangrijk is om een balans te vinden tussen de manier waarop we het land gebruiken en ons bodem- en watersysteem. Hoe kunnen wij gezond en duurzaam voedsel blijven produceren op eigen bodem en tegelijk de biodiversiteit en onze natuur versterken? Hoe zorgen wij dat de boeren en andere gebruikers van het buitengebied – nu en straks – een goede boterham kunnen verdienen?

Dit Frysk Programma Landelijk Gebied (FPLG) is bij uitstek een gelegenheid om hier goed over na te denken en lijnen naar de toekomst uit te zetten. Wij zijn trots op ons Friese landschap en gaan met elkaar – Rijk, provincie, waterschap, gemeenten, organisaties en de mensen in onze provincie – het gesprek aan over hoe wij de beschreven keuzes gaan maken. Het is een plan voor de komende generaties en moet in zijn definitieve vorm (voorjaar volgend jaar) de rust weer terugbrengen op het platteland.

We gaan niet alleen praten, we gaan vooral doen. Het Rijk heeft in het zogeheten Transitiefonds Landelijk Gebied ruim 24 miljard voor heel Nederland beschikbaar gesteld om tot uitvoering te komen. Fryslân kan een deel van deze middelen inzetten om doelstellingen te realiseren op het terrein van klimaat, natuur, water, een duurzame landbouw en ook de sociaaleconomische vitaliteit van ons landelijk gebied.

Het programma bestaat uit een hoofddocument en een aantal bijlagen. Die bijlagen vormen een integraal onderdeel van het programma.

## Twee hoofdlijnen uit dit programma:

### Focus op uitvoering

Allereerst een focus op uitvoering. Provinciale Staten hebben vorig jaar besloten om een inhaalslag te maken in de realisatie van ons Fries Natuur Netwerk. De voorbereiding op dit FPLG heeft geleerd dat op meer onderdelen een nadruk moet worden gelegd op uitvoering. Beleid is belangrijk, maar het draait uiteindelijk ook om een goede uitvoering. Intensieve gesprekken tijdens onder meer de hackathon landelijk gebied van maart 2023, hebben geleerd dat er veel onderwerpen zijn waar de deelnemers gemeenschappelijke belangen zien. Het in samenwerking met het Rijk legaliseren van zoveel mogelijk zogeheten PAS-melders in Fryslân en het wegnemen van de knelpunten in de vergunningverlening. De aanpak van de Veenweideproblematiek in het midden van Fryslân. Het tegengaan van de verdroging op met name de zandgronden in het Zuidoosten. Werken aan vitale bodems. Het intensiveren van het beheer van (agrarische) natuur. Het actief inzetten van grond. Een impuls geven aan innovatie op het boerenbedrijf, behoud van een goede sociaal-economische structuur en een mooi landschap en leefomgeving. En zo zijn er vele elementen waar wij in Fryslân elkaar vinden.

Hierbij past nadrukkelijk één kanttekening. Prioriteit bij uitvoering leggen gaat niet vanzelf. Dit vraagt organisatie en menskracht vanuit diverse organisaties. En het vraagt om investeren op een moment dat de arbeidsmarkt onder druk staat. Succesvolle uitvoering vraagt om de durf om keuzes te maken en om flexibel te zijn als het anders moet dan vooraf gedacht.

### Fasering nu, straks en later

De tweede rode draad in dit FPLG is dat wij nadrukkelijk kiezen voor fasering in nu, straks en later.

In het 'nu' – 2024 en 2025 – staat de hierboven beschreven focus op uitvoering centraal. Via een Investeringsagenda werken wij aan intensivering van de bestaande opgaven: natuur, water, bodem, klimaatmitigatie en het sociaaleconomisch versterken van ons landelijk gebied. Ook bouwen wij een Kennis- en Innovatieagenda op, om witte vlekken in onze kennis verder in te vullen. Wij gaan met onze inwoners het gesprek aan over deze agenda. Deze periode begint met het vermoedelijk in het voorjaar van 2024 voorleggen aan Provinciale Staten van het definitieve Fries Programma Landelijk

Gebied. Al in 2025 leggen we de herijking aan PS voor waarin definitieve doelen worden vastgelegd en de keuzes voor de 'straks' periode, 2026-2035.

Het 'straks' beslaat de periode 2026 – 2035. Dit is de periode waarin veel van de doelstellingen die zijn beschreven in het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) worden gerealiseerd. Tijdens de voorbereiding van ons Fries programma is gebleken dat er nog veel onduidelijk is over de doelstellingen en randvoorwaarden. Daarnaast zullen we keuzes moeten maken over hoe wij waarborgen dat ons watersysteem klimaat- en daarmee toekomstbestendig is. Dit betekent ook een betaalbaar systeem waarmee we de verschillende gebruiksfuncties duurzaam blijven bedienen. Belangrijke onderwerpen, waarbij wij niet over één nacht ijs gaan. Wij hechten in Fryslân aan een betrouwbare en consistente overheid. Dat is dan ook de reden dat wij niet nu al besluiten nemen over doelstellingen uit het nationale programma, maar in 2025.

En als laatste het 'later', de periode na 2035. Dat lijkt soms ver weg, maar dat is het niet. Voor een gemiddeld boerenbedrijf is het nu al van belang om perspectief te hebben over 'later', bijvoorbeeld als het gaat over financiering van een nieuwe stal of gesprekken over de opvolging van het bedrijf. Dit geldt uiteraard net zo goed voor de energiesector, de drinkwatervoorziening, de woningbouw en andere sectoren. Wij zijn in dit Friese programma transparant over het beleid en de verordeningen vanuit Brussel en Den Haag over deze lange termijn, voor zover we dit kunnen overzien en weten.

Transparant zijn over later, in overleg over straks en oppakken waar we het nu al over eens zijn.

Zoals onze grootouders al zeiden: **'It is mei sizzen net te dwaan'**. Ofwel, als vertaling in onze eerste Rijkstaal: **'geen woorden, maar daden'**.

***Laten we samen aan de slag gaan!***

Dit plan komt niet uit het niets. Het kent een voorgeschiedenis, doelstellingen en juridische aspecten die al vele jaren spelen. In dit hoofdstuk vertellen wij wat de belangrijkste elementen van de context van het Frysk Programma Landelijk Gebied zijn. Eén element willen wij daarbij uitlichten; de tijdsperiode. De tijd die wij hadden om dit programma op te leveren was buitengewoon kort. Op 10 juni 2022 werden de hoofdlijnen bekend van de eerdergenoemde handreiking voor het NPLG, gevolgd door de eerste brieven over het NPLG in november. Voor 1 juli dit jaar is het – integrale en ingrijpende – ontwerpprogramma bij het Rijk ingeleverd.

Ons uitgangspunt is te allen tijde geweest dat dit strakke tijdschema niet ten koste mag gaan van de kwaliteit van ons plan en het uitgangspunt om het samen met de betrokkenen in onze provincie op te stellen. Wij kunnen inmiddels constateren dat het intensieve proces van co-creatie in korte tijd – pressure cooking – veel waardevolle inzichten heeft opgeleverd die terug te lezen zijn in het plan.

### 1 | Maakproces van dit plan

Dit programma is van groot belang. Het gaat om de toekomst van ons platteland. Zoals aangegeven hebben wij er daarom bewust voor gekozen om samen met deskundigen en betrokkenen in onze provincie het plan op te stellen. Daarnaast zijn vanuit een deskstudie veel notities, visies en studies gebruikt waar op verschillende manieren inwoners, grondgebruikers en andere betrokkenen al in een eerdere fase input hebben geleverd. Denk aan bijvoorbeeld de Omgevingsvisie en studies over het toekomstig waterbeheer, natuur en veenweide. Ook is er spontaan veel informatie toegezonden vanuit belangengroepen en organisaties die een plek heeft gevonden in het programma.

Tientallen overleggen zijn in verschillende samenstellingen gevoerd om te komen tot dit Frysk Programma Landelijk Gebied. Hieronder treft u een opsomming van de belangrijkste overleggen aan.

**Dialogsessies:** sinds het ontstaan van de stikstofcrisis in 2019 zijn we in gesprek geweest over stikstof met vertegenwoordigers van vooral landbouw, natuur en overheden. Vanaf het ontstaan van het NPLG is dit overleg verbreed met de onderwerpen klimaat, natuur en water en is er een aantal keren gesproken over inhoud en voortgang van het FPLG.

**Webinars:** sinds eind 2022 hebben we een aantal webinars georganiseerd over het proces en de belangrijke inhoudelijke vraagstukken om te komen tot een gebiedsprogramma. Hieraan hebben bestuurders van overheden en vertegenwoordigers van landbouw en natuur een bijdrage geleverd.

**Overleg gemeenten FPLG:** sinds begin 2023 is er een portefeuillehouders overleg FPLG en een tweewekelijkse klankbordgroep met ambtelijke vertegenwoordigers van de Friese gemeenten.

**Nationale parken:** we hebben de vier Nationale Parken die (deels) in Fryslân liggen gevraagd welke rol zij kunnen spelen. Zij willen graag goed geïnformeerd blijven over en meedoen aan het FPLG, maar niet verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van gebiedsprocessen. Wel kunnen we gebruik maken van de platform-/ samenwerkingsfunctie van de parken.

Vanuit Nationaal Park de Alde Feanen is het programma Wetter en Moar ontstaan als aanvulling op het Veenweideprogramma. Daarin wordt gewerkt aan de sociaaleconomische vitaliteit van het Veenweidegebied gecombineerd met de overige NPLG-thema's. Dit is onderdeel van ons sociaaleconomische maatregelpakket.

**Hackathon landelijk gebied:** van 21 tot en met 24 maart hebben we met 20 vertegenwoordigers van de mienskip, met het zwaartepunt bij landbouw en natuur, en 15 inhoudelijk betrokken medewerkers van de diverse overheden gewerkt aan het FPLG. Hierbij is gesproken over overeenkomsten, verschillen, witte vlekken (kennisvragen) en boodschappen aan de politiek. Na deze werkweek is met vier meelezers van landbouw en natuur vier weken gewerkt aan het schrijven van het concept gebiedsprogramma. Dat is vervolgens voorgelegd aan belanghebbenden en medeoverheden. De overwegingen die zij hebben meegegeven hebben uiteindelijk geleid tot het ontwerpprogramma dat nu voor u ligt. In de reactienota vindt u een overzicht van de wijze waarop we de reacties hebben betrokken in dit ontwerp-FPLG. Naast de bovengenoemde vormen van gesprek en samenwerking zijn op verzoek tientallen presentaties, zowel fysiek als online, gegeven aan lokale werkgroepen, betrokkenen bij gebiedsprocessen, gemeenten en anderen. Denk daarbij aan overleggen als de Provinciale Commissie Landelijk Gebied en het portefeuillehouders overleg Bodem en Water. Alle input die tijdens deze overleggen is verzameld, heeft een rol gespeeld bij het opstellen van dit programma.

Voor alle geïnteresseerde Friezen, ten slotte, zijn het afgelopen jaar meerdere digitale nieuwsbrieven uitgebracht over de stand van zaken rondom het FPLG en stikstof.

## 2 | Handreiking NPLG

In de handreiking van het Nationaal Programma Landelijk Gebied is aangegeven waar ieder provinciaal gebiedsplan aan moet voldoen. Onderstaand de belangrijkste doelen en uitgangspunten op een rij.

Figuur 1: Samenvattend overzicht regionale doelen Rijk-NPLG

NATUUR	WATER	KLIMAAT (BROEIKASGASSEN)
30% natuurherstel Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) (2030) Richtinggevende landelijke areaal- en kwaliteitsopgave natuur t.b.v. 30% VHR en de gunstige staat van instandhouding	Concentraties nutriënten (P en N) in grond- en oppervlaktewaterlichamen voldoen aan wettelijke normen (2027)	Emissiereductieopgaven broeikasgassen veenweiden voor 6 provincies (2030), als onderdeel van de nationale opgave Broeikasgassen landgebruik optellend tot 1 Mton CO <sub>2</sub> eq (2030)
Per provincie een (richtinggevende) ruimtelijke vertaling van benodigde stikstofreductie. Deze inzet is onderdeel van de totaal stikstofreductie die nodig is voor de landelijke doelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>40% areaal met stikstof gevoelige habitats binnen Natura 2000-gebieden onder de kritische depositiewaarde (2025)</li> <li>74% areaal met stikstof gevoelige habitats binnen Natura 2000-gebieden onder de kritische depositiewaarde (2030)</li> </ul>	Concentraties gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewaterlichamen voldoen aan wettelijke normen (2027)	Landelijke emissiereductieopgave broeikasgassen voor de veehouderij en akkerbouw (mestaanwending in de akkerbouw) van 5 Mton CO <sub>2</sub> eq (2030). In februari 2023 is de landelijke opgave provinciaal indicatief verdeeld  Om te voldoen aan de Global Methane Pledge moet met het NPLG in de veehouderij en akkerbouw een methaanemissiereductie van minimaal 3,82 Mton CO <sub>2</sub> eq zijn gerealiseerd (2030)  Landelijke koolstofvastlegging in bomen/bos/natuur van 0,4 - 0,8 Mton CO <sub>2</sub> eq en in landbouwbodems van 0,5 Mton CO <sub>2</sub> eq (2030) (bomen/bos/natuur gerealiseerd via Bossenstrategie)
Areaal opgave per provincie voor nieuw bos (2030), optellend tot 37.400 ha	Grondwaterlichamen voldoen aan de norm voor een goede kwantitatieve toestand (2027)	
Resterende opgave areaal per provincie voor Natuurnetwerk Nederland (NNN), optellend tot 40.571 ha (2027)	Beleid, inrichting en beheer aangepast aan het veranderende klimaat. Schade en ontwrichting door weersextremen zoveel mogelijk beperken (2050)	
Hydrologische condities Natura 2000-gebieden op orde (2027)		
10% groenblauwe dooradering (2050), waarvan de helft van de opgave in 2030 gerealiseerd is		

**Blauw**

bekend en vastgesteld

**Oranje**

indicatief bekend gemaakt via de startnotitie NPLG

**Geel**

Nationaal doel geactualiseerd of nieuw (indicatief) bekend gemaakt via Kamerbrief NPLG november 2022). De nadere uitwerking van natuurarealen naar provincies volgt in 2023. De verdeling van de klimaatopgave naar indicatief provinciale doelen is bekendgemaakt in de Kamerbrief NPLG februari 2023.

## HANDREIKING GEBIEDSPROGRAMMA'S EN ONTWIKKELDOCUMENT NPLG

Provincies zijn als gebiedsregisseur binnen het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) eindverantwoordelijk voor het opstellen van gebiedsprogramma's. In deze gebiedsprogramma's – en dus in dit Frysk Programma Landelijk Gebied – wordt aangegeven hoe de provincies voldoen aan een aantal kerndoelen: herstel biodiversiteit, verbeteren leefomgeving, verbeteren waterkwaliteit en het beperken van klimaatuitstoot. In hoofdstuk 5 komen wij hier uitgebreid op terug.

Provincies hebben de plicht om op 1 juli 2023 te voldoen aan tijdige oplevering van gegevens conform de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn). Dit maakt onderdeel uit van het gebiedsprogramma, waardoor er sprake is van één werkproces en één product. De [handreiking](#)<sup>1</sup> geeft provincies de minimale vereisten – voor inhoud en aanpak – waaraan de gebiedsprogramma's dienen te voldoen. De handreiking vormt dan ook de inhoudelijke basis voor de toetsing van dit FPLG door het Rijk. Na een positieve beoordeling of een gedeeltelijk positieve beoordeling door het Rijk kan een provincie een rijksbijdrage aanvragen voor de maatregelpakketten.

Het gebiedsprogramma als geheel is een programma onder de Omgevingswet. Het dient daarom een omschrijving te bevatten van doelen en middelen én een verantwoording over de wijze van participatie.

De handreiking schrijft een aantal vereisten voor waaraan de gebiedsprogramma's minimaal moeten voldoen. Deze vereisten gaan onder meer over reikwijdte, indeling van het programma, indeling in deelgebieden, schakel met vervolgbesluitvorming, monitoring, participatie, samenhang en externe toetsing.

Onderdeel van de minimale vereisten zijn ook de doelen op het gebied van natuur, water en klimaat waar het gebiedsprogramma invulling aan moet geven. Ook heeft het Rijk een aantal 'structurende keuzes' meegegeven, met name over de omgang met bodem en water. Dit gebiedsprogramma geeft, voor zover de kaders duidelijk zijn, invulling aan deze vereisten. In het volgende hoofdstuk, visie en ambitie, leest u onze visie op de doelen en keuzes.

Ook een sociaaleconomische impactanalyse is een vereiste vanuit het NPLG. In Fryslân is besloten niet alleen een analyse op te nemen (voor zover mogelijk), maar de sociaaleconomische vitaliteit als een voor ons belangrijk vierde doel mee te nemen.

In de begeleidende documenten zijn een uitgebreidere samenvatting van [Handreiking gebiedsprogramma's](#)<sup>1</sup> (bijlage 1) en het [Ontwikkeldocument NPLG](#)<sup>2</sup> (bijlage 2) gegeven.



### 3 | Bestuurlijke en maatschappelijke context

Onderdeel van het coalitieakkoord van het vierde kabinet Rutte is de realisatie van de klimaatdoelstellingen. De regering heeft een aanpak ontwikkeld die zich richt op de klimaat- en energietransitie – met het klimaatfonds – en op de doelstellingen voor het landelijk gebied. Voor dit laatste is een Transitiefonds in het leven geroepen van ruim € 24 miljard. Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) was geboren, met een belangrijke rol voor de provincies. Daarnaast is er ook een belangrijke en veranderende maatschappelijke en politieke context. Het is een roerige tijd geweest, waarbij onder meer boeren zich hebben laten horen. De leefbaarheid van het platteland staat hoog op de agenda – denk aan de investeringen in onze buurprovincie Groningen – en de uitslag van de recente verkiezingen van Provinciale Staten in heel het land.

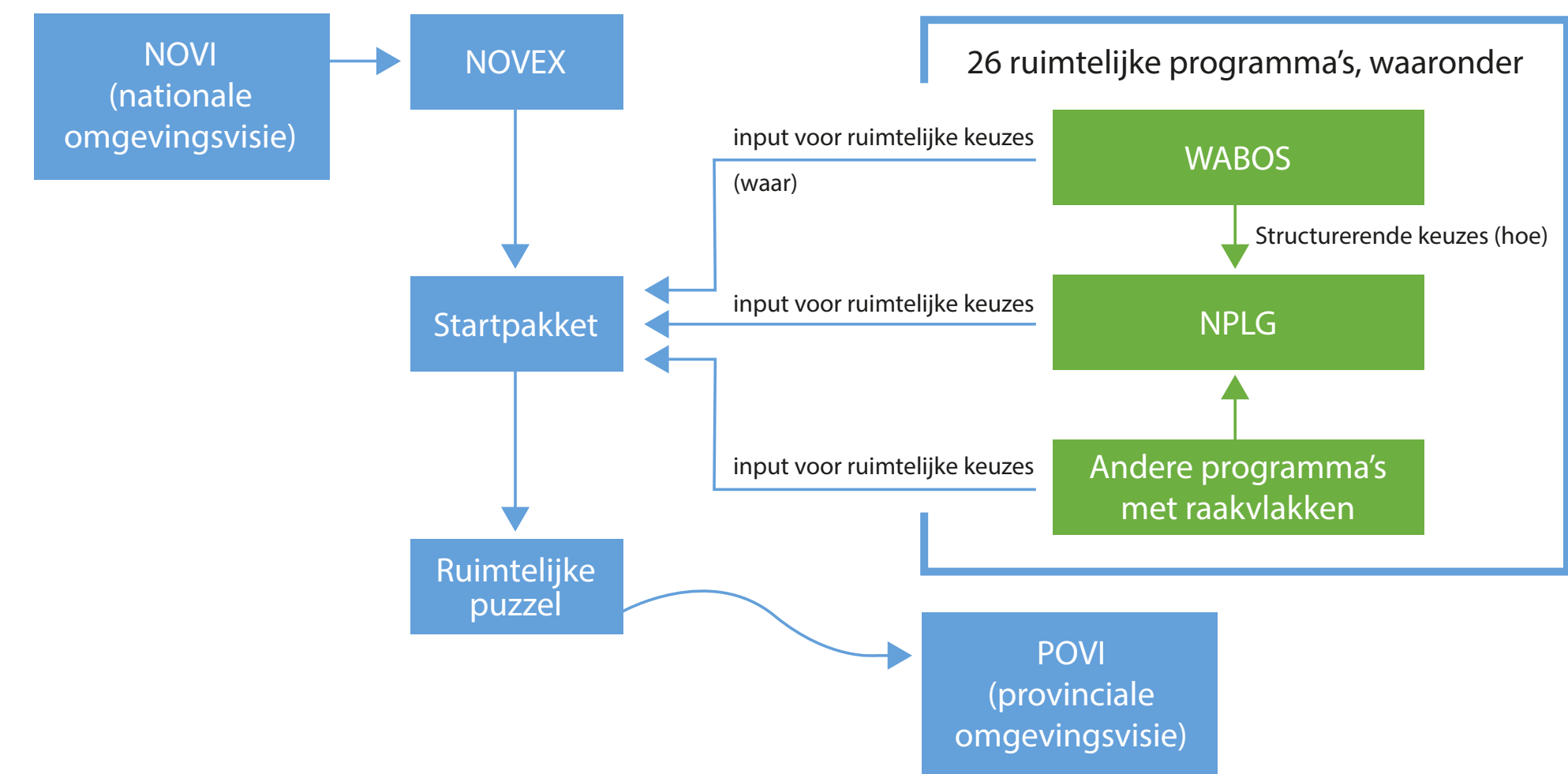
De steeds urgentere problematiek van het terugbrengen van de stikstofuitstoot en -depositie is een belangrijk onderdeel van het NPLG. De Raad van State heeft geoordeeld dat de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) strijdig is met de Europese natuurreguleering. Er kon geen garantie worden gegeven dat negatieve effecten op de natuur uit zouden blijven. Al snel werd duidelijk dat deze uitspraak verstrekkende gevolgen heeft. Ontwikkelingen en bouwactiviteiten, waaronder de landbouw, die tot extra stikstofdepositie op stikstofgevoelige natuurgebieden kunnen leiden, kwamen door deze rechterlijke uitspraak ‘op slot’ te zitten.

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied is een programma onder de Nationale Omgevingsvisie Extra (NOVEX), een Rijksprogramma gericht op versterking en concretisering van de uitvoering van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Ten behoeve van dat programma heeft de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening de provincies verzocht om keuzes voor te stellen met betrekking tot het omgaan met de schaarse ruimte in ons land. Denk daarbij aan thema’s als energieopwekking, klimaatadaptatie, toekomst van de landbouw, herstel biodiversiteit, circulaire economie en woningbouw. Eind dit jaar maken alle provincies bestuurlijke afspraken met het Rijk over de ruimtelijke inpassing van de opgaven en wat er nodig is voor de uitvoering daarvan; het ruimtelijk arrangement. Het ruimtelijk arrangement vormt op nationaal niveau een tussenstap naar de aanscherping van de NOVI.

De in NOVEX-verband gemaakte of benoemde keuzes worden vertaald in onze Provinciale Omgevingsvisie. Het FPLG is een van de bouwstenen voor de Omgevingsvisie. Immers, naast het landelijk

gebied zijn er ook ruimtelijke keuzes te maken die invloed hebben op het bebouwd gebied, onze infrastructuur en netwerken. Dit is voor ons een belangrijke reden om eerst de kaders van de Omgevingsvisie vast te stellen, voordat wij aan Provinciale Staten in 2025 verdere besluiten voorleggen over de water-, natuur- en klimaatdoelstellingen.

Onder de paraplu van de NOVEX is ook het Rijksprogramma Water en Bodem sturend opgesteld. In de kamerbrief die hierover in november 2022 is verschenen wordt het belang van het water- en bodemsysteem in de ruimtelijke ordening benadrukt. De uitgangspunten van het programma vormen daarmee een belangrijke basis voor de keuzes die in NOVEX- en FPLG-verband gemaakt moeten worden. Ook in Fryslân bereiden wij ons voor op de toekomst van ons watersysteem. Met de ‘Blauwe Drager’ zijn wij in de regio in gesprek gegaan over thema’s als verzilting, vernatting, verdroging en waterberging. Dit heeft geresulteerd in de ontwerp-visie ‘Fryslân Klimaatbestendig 2050+’.





#### 4 | Juridische context

Een belangrijk uitgangspunt is om niet alleen te kijken naar de inhoudelijke urgentie van de opgaven die voorliggen, maar ook naar de juridische hardheid en houdbaarheid van de diverse taakstellingen.

Het NPLG is deels gebaseerd op wet- en regelgeving. De belangrijkste zijn: het Klimaatakkoord van Parijs, de Europese- en Nederlandse Klimaatwet, de Waterwet, de Kaderrichtlijn Water (KRW), het 7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn, de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR), de Wet Natuurbescherming en de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering. De doelen in het NPLG hebben niet allemaal dezelfde status. Sommige liggen vast, met jaartallen en percentages, in Nederlandse of Europese wetgeving. Van andere doelen is het voornemen ze op te nemen in wetgeving, terwijl weer andere zo ruim omschreven zijn dat ze voor verschillende interpretaties vatbaar zijn.

Verder is een belangrijk onderdeel van dit FPLG de zogeheten Natuurdoelanalyses (NDA's). In deze onderzoeken komt naar voren hoe het staat met onze natuur. Deze NDA's zijn bepalend voor de maatregelen die de provincies moeten nemen als overheid om te komen tot herstel van de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. In hoofdstuk 5, over de doelen van ons programma, komen wij daar op terug.

Er zijn twee redenen waarom wij een juridische analyse van de opgaven die op ons afkomen van belang vinden. Allereerst helpt het ons om prioriteiten te stellen. Als het niet realiseren van een doelstelling betekent dat er niet meer gebouwd kan worden, geeft dat een duidelijke urgentie aan. Ten tweede is een juridische analyse belangrijk om aan Provinciale Staten transparant aan te geven wat het palet aan keuzemogelijkheden is, naast de inhoudelijke ambities die eenieder heeft.

In bijlage 15 wordt een eerste overzicht op hoofdlijnen gegeven van de belangrijkste wetten op het domein van klimaat, water en natuur. Nadrukkelijk wordt hierbij vermeld dat dit een scan op hoofdlijnen is, zonder dat hier direct conclusies aan verbonden kunnen worden. In het hoofdstuk over de doelen van dit FPLG gaan we dieper in op de juridische aspecten per thema.





### Onze visie op de omgang met doelen en structurerende keuzes van het Rijk

De komende jaren staan ons belangrijke besluiten te wachten die essentieel zijn voor de toekomst van onze provincie. Voor veel van die doelen komen kaders vanuit het Rijk. Het NPLG legt allerlei minimale vereisten vast over de wijze waarop een reeks aan fysieke (water, klimaat, natuur) doelen in de provinciale programma's (in ons geval FPLG) moeten worden opgenomen. Ook stelt het NPLG de eis van een sociaaleconomische impactanalyse en het meenemen van een aantal 'structurerende keuzes'.

Voor zover mogelijk voldoen wij aan deze minimale vereisten. We vullen in hoe we doelen dichterbij denken te brengen op korte termijn. De doelen zijn zo goed mogelijk vertaald naar het Friese landschap, onderverdeeld in diverse landschappelijke regio's. Ook hebben we veel structurerende keuzes al meegenomen in dit programma.

Echter, aan sommige eisen voldoen we ook niet. Deels bewust, deels omdat er op dit moment niet aan te voldoen is. Voor een sociaaleconomische impactanalyse is bijvoorbeeld nog veel te weinig informatie over (de gevolgen van) maatregelen beschikbaar. Daarentegen nemen we sociaaleconomische aspecten anderzijds veel sterker mee. Naast de zeer voorlopige analyse van vooral de huidige situatie in dit programma nemen we sociaaleconomische vitaliteit nadrukkelijk als eigen, aanvullend hoofddoel mee.

Het gesprek over hoe invulling kan worden gegeven aan structurerende keuzes is nog niet volledig afgerond. Ook het detailniveau ervan verschilt en vraagt deels om verdere concretisering. Daarom nemen we de uitwerking van een deel van de structurerende keuzes mee in latere besluitvorming, in 2025.

Ten aanzien van de doelen kiezen we ook onze eigen weg. Er is nog veel onduidelijk over de toekomst van het landelijk gebied. In Den Haag is er op het moment van schrijven nog geen landbouwakkoord, is de fasering vanuit de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering nog niet vastgesteld, is het Transitiefonds Landelijk Gebied wel vastgesteld door de Tweede Kamer maar nog niet door de Eerste Kamer en zijn nog niet alle natuur- en klimaatdoelen toebedeeld aan de provincies. Ook in Europa worden er de komende jaren nog belangrijke beslissingen genomen, bijvoorbeeld rondom de nieuwe Verordening inzake natuurherstel.

Toch gaan wij door. Het opstellen van een gebiedsprogramma onder de vlag van het NPLG is een verplichting vanuit de Wet Stikstof en Natuurherstel. Maar belangrijker: wij hebben er bewust voor gekozen om – vanuit onze eigen ambitie – een Frysk Programma voor het Landelijk Gebied op te stellen. Het Friese platteland is ons te dierbaar om niets te doen. De toekomst is te belangrijk om uit handen te geven. En wij spelen zo goed mogelijk in op onzekerheid en de ontwikkelingen van de nabije toekomst.

Maar daarbij kiezen we wel voor een programma dat uitvoerbaar moet zijn, zowel qua praktische haalbaarheid als maatschappelijk draagvlak. En we bieden geen schijnzekerheid door exactheid te suggereren waar dat nog niet kan. Daarom kiezen we ook voor een aanpak in drie fasen, waarbij toenemende kennis en ervaring tot toenemende concreetheid en keuzes kunnen leiden. Met onze keuze voor een fasering in 'nu, straks en later' voldoen wij in formele zin niet aan de vereisten van de handreiking van het NPLG. In het vervolg van dit programma kunt u uitgebreider lezen hoe en waarom wij toch tot deze keuze zijn gekomen.

## Het Fryslân dat we voor ons zien

We willen een provincie waar het platteland de drager is van ons leven. Waar boeren lekker en gezond voedsel produceren en daar een goed inkomen aan verdienen. Waar de overheid voorspelbaar stuurt, zodat bewoners weten waar je wel en niet kunt wonen of bouwen en ondernemers duurzaam durven te investeren. Een Fryslân waar dorp, stad en platteland weer naar elkaar toegroeien, omdat het platteland ook de leefomgeving van de inwoners is waar ze zich thuis voelen. Een leefomgeving waar het uitsterven van planten en dieren die hier generaties lang voorkwamen is gestopt en omgezet in herstel. En waar het fijn toeven is in een altijd veranderend aantrekkelijk landschap met een rijke flora en fauna, dat in behoeften voorziet en tegelijk herkenbaar blijft. Een duurzaam Fryslân waarin de eigenschappen van het landschap, de bodem en het watersysteem de basis zijn voor hoe we met onze omgeving om gaan en we beter zijn voorbereid op bijvoorbeeld het veranderende klimaat. Zodat we zien dat de opgaven van vandaag niet tot vervreemding hoeven te leiden, maar een logische volgende stap zijn in de veranderingen die onze ouders en grootouders hebben ingezet en onze kinderen en kleinkinderen zullen voortzetten.



## Een sociaal-economisch vitaal platteland als vierde doel

We benaderen het FPLG vanuit 'brede welvaart'. Dat begrip staat voor balans tussen ecologisch, economische en sociale waarden. Daarom hebben wij bewust gekozen om naast de drie kerndoelen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied – klimaat, water en natuur – een vierde kerndoel toe te voegen: een sociaal-economisch vitaal platteland. Door sociaaleconomische vitaliteit van het landelijk gebied als vierde kerndoel toe te voegen waarborgen we die balans naast de meer fysieke doelen uit het NPLG.

De landbouw staat in het brandpunt van de aandacht in het behalen van de doelen uit NPLG en FPLG. De werkgelegenheid en daarmee het voorzieningenniveau van ons platteland hangen nauw samen met de landbouw in onze provincie. Wij vinden het van belang dat de landbouw een goed verdienmodel heeft en dat er een langjarig beleidskader is op basis waarvan zij durven te investeren. Daarnaast zetten we ook in op sociale cohesie, de leefbaarheid en het voorzieningenniveau op het Friese platteland.

Wij zien het FPLG als een kans om ook de sociaaleconomische structuur van onze provincie verder te versterken en doen dan ook een aanvraag voor middelen daarvoor. Naast landbouw hebben we daarbij natuurlijk ook oog voor de hieraan verwante sectoren, het lokale MKB en recreatie en toerisme.

## Inhoudelijke uitgangspunten

We kiezen voor een integrale benadering. Meer vogels in de wei hangt bijvoorbeeld samen met het waterpeil, de inrichting van ons landschap en de toekomst van de boer. Alles grijpt in elkaar en als we elkaar de ruimte geven het goede gesprek te voeren, is er meer mogelijk dan vooraf gedacht.

Ook vinden we het van belang de Friese landschappen herkenbaar te houden en de kwaliteiten ervan te benutten om goede ontwerpen te maken. Het is van belang om een aantrekkelijke provincie te zijn en te blijven - Fryslân is in 2010 uitgeroepen tot de mooiste provincie van Nederland. In onze werkwijze bouwen we daarom voort op de waarden van het Friese landschap. Dit betekent niet dat we alles willen behouden, maar wel dat we bewust omgaan met landschappelijke kwaliteiten en zo nodig nieuwe kwaliteiten toevoegen.

## Vertrouwen als uitgangspunt

Voor de toekomst van het landelijk gebied willen we op basis van wederzijds vertrouwen met elkaar samenwerken. Dat betekent dat we inzetten op doelsturing en maatwerk in gebiedsprocessen, dat we een betrouwbare overheid willen zijn en oog houden voor de menselijke maat. In het hoofdstuk strategie en aanpak maken we concreter hoe we dat gaan doen.

## Visie op rol van de overheid

Tijdens de vele gesprekken in de voorbereiding op het FPLG, werd ons meegegeven: 'de opgaven zijn niet alleen een transitie voor de landbouw, het is ook een transitie voor de overheid'. En met die constatering zijn wij het van harte eens. Te vaak is het gebeurd dat de verschillende overheden – Rijk, waterschap,

provincie en gemeente – langs elkaar heen werken. Wij moeten kritisch durven zijn op ons eigen functioneren en gebruiken dit programma om transparant te zijn waar dit mogelijk is en samen te werken aan concrete oplossingen. Een aantal uitgangspunten is daarbij voor ons van belang:

- het gaat uiteindelijk om de doelen die we willen bereiken
- we leggen zoveel mogelijk zeggenschap bij de gebieden, inwoners en bedrijven, zonder onze eigen verantwoordelijkheid daarbij uit de weg te gaan
- we staan open voor verandering; niet het jaartal staat centraal maar de resultaten die we op de weg naar een duurzaam Fryslân realiseren.

## Besluitvorming in de komende jaren

Bij het gesprek over de toekomst nemen wij nadrukkelijk de ruimte om samen met onze inwoners, boeren en natuurorganisaties te verkennen welke keuzes er moeten worden gemaakt in onze provincie. Daarom kiezen we voor een stapsgewijze aanpak (zie voor de fasering van 'nu, straks en later' het volgende hoofdstuk). Zoals aangegeven wordt 2025 daarbij een belangrijk jaar. Mede op basis van aanvullende kennis die met de Kennis- en innovatieagenda wordt opgebouwd, leggen we in dat jaar onder meer de het volgende aan Provinciale Staten voor:

- Herijking Veenweideprogramma 2021 – 2030;
- Vaststellen natuur- en klimaatdoelen 2035 voor Fryslân;
- Voortgang realisatie Kaderrichtlijn Water<sup>1</sup> en Fries Natuur Netwerk (2027);
- Vaststellen aanpak en maatregelen om te komen tot een klimaatbestendige inrichting van Fryslân;
- De gebiedsgerichte aanpak.

Ook leggen we de komende jaren geactualiseerde Provinciale Omgevingsvisie aan de Staten voor. Dit bevat de ruimtelijke keuzes die nodig zijn om te komen tot verdere invulling van de doelen van het FPLG.

<sup>1</sup> In 2024 rapporteren we over de stand van zaken KRW in lijn met de landelijke planning en de uitkomsten van de landelijke 'midterm review' KRW (breder dan de thema's in het PPLG). In 2025 geven we aanvullend een update met betrekking tot de acties die onder de vlag van het FPLG worden uitgevoerd.



Er is op dit moment een gesprek gaande in ons land over het vertrouwen tussen de overheid en de inwoners. We kunnen dit discours heel groot maken, maar houden het liever klein. Wij zetten ons te allen tijde in om in het kader van dit FPLG, en daarbuiten, een betrouwbare en dienende overheid te zijn. In dit gebiedsplan werken wij volgens de lijn van 'nu, straks en later'. Voor deze aanpak hebben wij gekozen met de partners van de hackathon landelijk gebied.

Wij geven ook bij het realiseren van de doelen van dit plan vertrouwen aan de inwoners, bedrijven en organisaties in de gebieden. Samen realiseren wij concrete resultaten. Dat vertaalt zich op twee manieren: door zoveel mogelijk te werken in gebiedsprocessen op meerdere niveaus en door uit te gaan van doelsturing waar dat kan. Gebiedsgericht werken van onderop vereist duidelijke kaders, met voldoende ruimte om maatwerk met partijen in het gebied te kunnen realiseren. Het is aan de provincie om na consultatie van alle partijen te zorgen voor een duidelijke koers.

### 4.1 FASERING

Zoals aangegeven, is van een aantal doelen op dit moment de taakstelling per provincie en de toekenning van middelen nog niet duidelijk. Ook weten we op onderdelen nog onvoldoende en is dus tussentijds bijsturen nodig. Daarom kiezen we voor een gefaseerde aanpak.

Door deze aanpak krijgen mensen de tijd om zich aan te passen en houvast over de omstandigheden waaronder zij ondernemen en beslissingen nemen. Daarbij wordt door het Rijk gewerkt met meetbare einddoelen en tussendoelen die zijn afgeleid van het Nationaal Programma Landelijk Gebied en we maken daarover heldere afspraken met het Rijk. Hieruit leiden we tussendoelen af en maatregelen die het meeste bijdragen aan doelbereik in de periodes 'nu' en 'later'. In het hoofdstuk over monitoring komen we daarop terug.

#### Nu, 2024 en 2025

Deze eerste twee jaar staan twee elementen centraal: de Investeringsagenda Landelijk Gebied en de Kennis- en innovatieagenda (zie ook 4.5). Wij kiezen de eerste twee jaar grotendeels voor uitvoering en waar mogelijk intensivering van plannen die we in de afgelopen jaren hebben voorbereid en waar we het

in Fryslân met elkaar over eens zijn. In veel gevallen zijn de plannen waarmee we in Fryslân doelen voor klimaat, stikstof en water willen behalen al vergaand voorbereid, met de Mienskip. Deze plannen gaan soms verder dan wat we binnen onze mogelijkheden kunnen realiseren. Het ontbreekt ons dan bijvoorbeeld aan uitvoeringscapaciteit en middelen om deze plannen daadwerkelijk uit te voeren.

Dit betekent bijvoorbeeld ons Veenweideprogramma een impuls geven, net als het agrarisch natuurbeheer. Ook gaan wij door met de aanleg en kwaliteitsverbetering van het Friese deel van het Natuur Netwerk Nederland (NNN) en de uitvoering van de Friese Landbouwagonde 2021-2030. We gaan verder met watermaatregelen zoals het vasthouden van (gebiedseigen) water, voldoende waterberging en het bestrijden van verzilting en droogte. We doen aanvullend onderzoek waar nodig. En we werken aan vitale bodems. Daarnaast maken we een begin met het in de gebieden uitrollen van de sociaaleconomische aanpak. Hier komen wij verderop in dit programma op terug. Tenslotte bevorderen wij in de landbouwsector de inpassing van generieke en gebiedsgerichte managementmaatregelen en innovatie om de reductie van emissies te versnellen. Een actief reductiebeleid is nodig voor de natuur, maar ook om de vergunningverlening weer op gang te helpen.

Veel van de activiteiten die wij opstarten in de eerste twee jaar worden effectief in de periode van het 'straks'. Gebiedsprocessen kosten tijd en de uitvoeringsorganisatie moet nog vorm krijgen.

Daarnaast streven we ernaar om in nauwe samenwerking met het Rijk de zogeheten PAS-melders in Fryslân te legaliseren en de knelpunten bij vergunningverlening met gerichte acties op te lossen. Wij gaan daarbij uit van het vorig jaar door Provinciale Staten vastgestelde Uitvoeringsprogramma Stikstof (UPS). In 2024 komen wij met een voorstel voor herijking van het UPS in het kader van de voortgang van het FPLG.

Essentie: de indicatieve doelstellingen voor natuur, water en klimaat worden nog niet bestuurlijk vastgesteld met dit FPLG. Wij schrijven deze doelstellingen in dit FPLG 'in potlood' en in 2025 'in pen'. Ook verdergaande keuzes om te komen tot een klimaatbestendig Fryslân maken we in 2025. De eerdergenoemde Kennis- en Innovatieagenda FPLG is voor ons belangrijk, zodat wij in 2025 zo volledig mogelijk antwoord geven op de kennislacunes die er nu nog zijn. In 2025 hebben we de doelen ook concreet vertaald naar regio's, zodat gebiedsprocessen met deze doelen aan de slag kunnen.

## Straks, 2026 – 2035

Voor de Natuur- en klimaatdoelstellingen – de Vogel- en Habitatrichtlijn, natuur, stikstof en klimaat – richten wij ons op realisatie in 2035. Maatregelen om te komen tot een klimaatbestendige inrichting worden onderdeel van gebiedsprocessen. Analyse vanuit de voorbereiding van dit FPLG leert dat het maatschappelijk, financieel, juridisch en met name organisatorisch niet mogelijk is om al in 2030 de integrale doelstellingen van het NPLG te realiseren. De doelstellingen voor de waterkwaliteit – de Kaderrichtlijn Water – zijn gesteld op 2027. De horizon voor realisatie van de doelen van het Veenweideprogramma blijft ook 2030. Een specifiek onderdeel van ons natuurbeleid, namelijk de aanleg van het Fries Natuur Netwerk, willen wij ook zoveel mogelijk in 2027 realiseren. In het hoofdstuk 'Hoofddoelen van het FPLG' komen we daar verder op terug. Ten behoeve van een klimaatbestendig watersysteem werken we aan maatregelen voor vitale bodems, verdrogingsbestrijding, waterberging en het vasthouden van meer gebiedseigen water.

## Later, 2036 – 2050

Zoals aangegeven in de inleiding is de periode na 2035 dichterbij dan menigeen denkt. In de gesprekken die wij hebben gevoerd tijdens de voorbereiding op dit plan, merken wij dat er onzekerheid is bij betrokkenen over de verschillende toekomstplannen. De meeste doelen die in 2025 op tafel komen kennen een doorontwikkeling richting 2050. Denk daarbij aan de doelen voor het herstel van onze soorten en habitattypen vanuit de Vogel- en Habitatrichtlijn, het herstel van de natuur en de beperking van uitstoot van broeikasgassen.

Uit de analyse van ons watersysteem blijkt dat voor 2050 en verder de houdbaarheid van de huidige wijze van waterbeheer onder druk staat. Het klimaat verandert; de toevoer van water uit de grote rivieren en het IJsselmeer is niet meer vanzelfsprekend en we moeten er rekening mee houden dat extra ruimte voor wateropvang nodig is. Verzilting, bodemdaling en droogte in combinatie met extreme neerslag gaan de komende tien, twintig jaar in toenemende mate ons maatschappelijk debat bepalen. Dit betekent dat het automatisme van 'pompen en afvoeren' niet meer opgaat en dat we in Fryslân het gesprek met elkaar moeten aangaan over een nieuwe balans in ons watersysteem. Dit is geen makkelijke boodschap, maar het is wel van belang hierover eerlijk te zijn naar elkaar. Voor het 'nu' en 'straks' betekent dit dat er meer

onderzoek en experimenteren nodig is. Maar in het licht van 'later' gaan we ook 'nu' en 'straks' al stappen zetten zoals het vasthouden van water voor de waterbeschikbaarheid voor landbouw en natuur, het werken aan maatregelen om verzilting tegen te gaan in de kleischil en het werken aan vitale bodems.

## 4.2 RUIMTE VOOR VERTROUWEN

### Investeringsagenda

Uiteindelijk gaat het de komende jaren vaak over de maatregelen die genomen worden om allerlei doelstellingen te bereiken. Denk aan stalmaatregelen, weidebeheer en vele andere zaken. Als overheid ondersteunen wij bedrijven, organisaties en inwoners bij de concrete uitvoering. Samen realiseren wij de opgaven in de gebieden.

Het geld uit het eerdergenoemde Transitiefonds wordt pas beschikbaar gesteld door Den Haag na aanvraag van een maatregelpakket. De voorwaarden die hiervoor gelden (zie [spelregels landelijk gebied](#)) zijn behoorlijk gedetailleerd. Hierdoor bestaat het risico dat de speelruimte binnen de gebiedsprocessen wordt beknot, terwijl hier het echte werk moet worden gedaan. Wij zijn kritisch op deze werkwijze van het Rijk. Wij beseffen echter ook dat dit in deze fase niet te veranderen is en gaan samen met de betrokkenen in de gebieden zo slim mogelijk om met de geldende spelregels.

Bij dit ontwerpprogramma vindt u ook de vier maatregelpakketten die onze eerste ronde aanvragen voor middelen bij het Rijk vormgeven. Zie hiervoor 5.6 en de bijlagen.

### Kritische prestatie-indicatoren

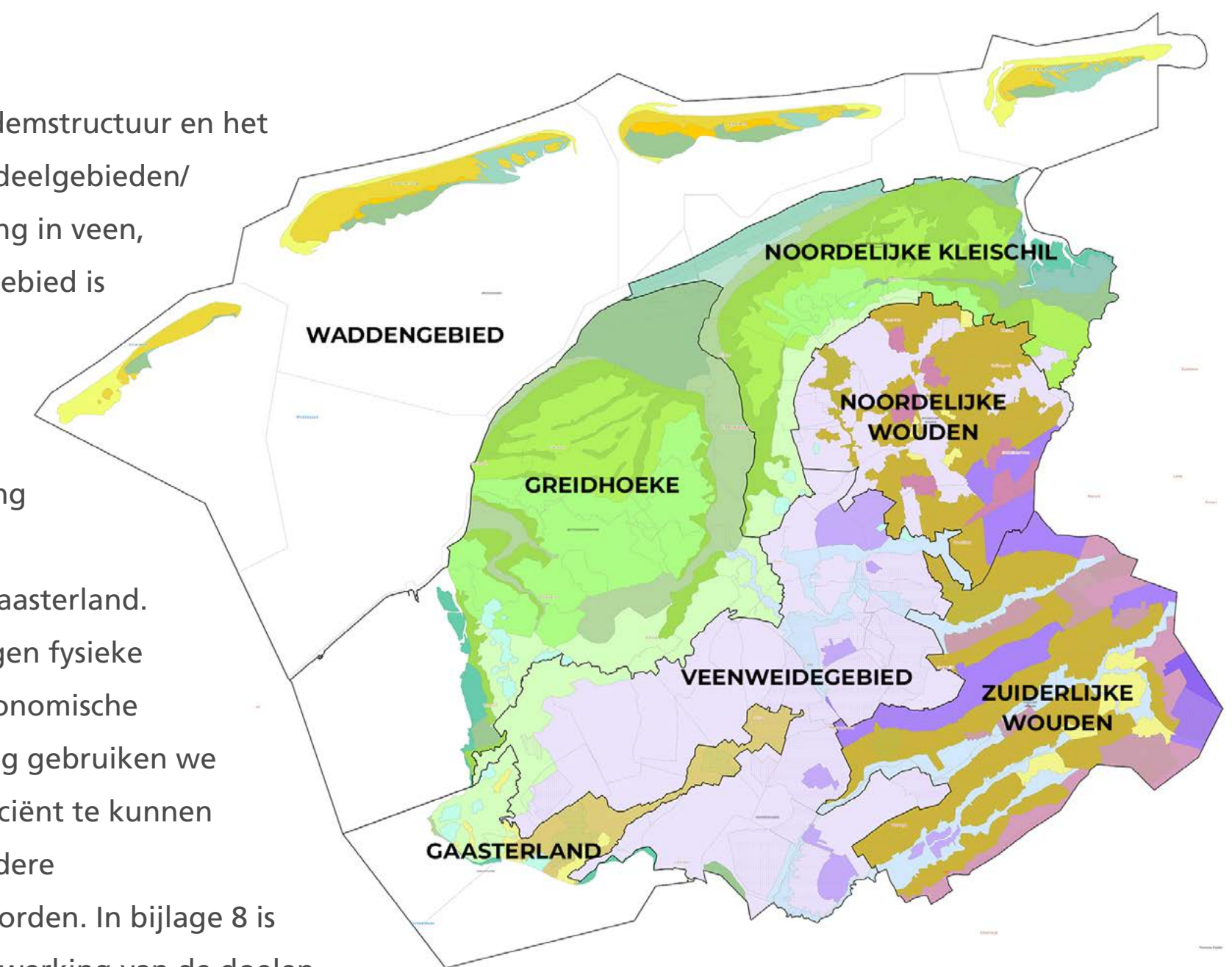
Een ander belangrijk middel om te komen tot de hierboven beschreven doelsturing is om meer ruimte te geven aan de boerenbedrijven zelf om het roer in handen te nemen om stappen te zetten naar een andere bedrijfsvoering. Wij willen maximale ruimte geven voor maatwerk per bedrijf en per gebied en daarmee ook een stimulans aan ondernemerschap. We denken dat de methode van Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) daarbij een belangrijke rol kan spelen. In het volgend hoofdstuk komen we hierop terug.

## 4.3 GEBIEDSGERICHTE AANPAK

De gebiedsgerichte aanpak is voor Fryslân een sleutel waarmee de doelstellingen uit het programma in belangrijke mate worden gerealiseerd. Onze provincie kent momenteel meer dan vijftig gebiedsprocessen. Gebieden waar wordt samengewerkt tussen de overheden, inwoners en bedrijven en die in de meeste gevallen een deel van de opgave van het FPLG raken. Onder de noemer 'Gebiedsgerichte Aanpak' werken we uit hoe we de uitvoering gaan organiseren in gebieden waar al gebiedsprocessen zijn, maar ook waar gebiedsprocessen nog gestart moeten worden. In dit FPLG staan de uitgangspunten van de gebiedsgerichte aanpak. De concrete aanpak – zoals bijvoorbeeld de governance vragen – werken wij op korte termijn met betrokken partijen verder uit.

### De gebieden

Aansluitend op onze water- en bodemstructuur en het landschap is Fryslân te verdelen in deelgebieden/ regio's. De basis is een hoofdindeling in veen, zand, klei en de Wadden. Het kleigebied is vervolgens nog onderverdeeld in Oostergo/Noordelijke kleischil en Westergo/Greidhoeke. Het zandgebied kent een onderverdeling in Noordelijke wouden, Zuidelijke wouden (inclusief beekdalen) en Gaasterland. Elk van deze gebieden kent zijn eigen fysieke kenmerken, opgaven en sociaal-economische samenstelling. Deze gebiedsindeling gebruiken we om de gebiedsgerichte aanpak efficiënt te kunnen organiseren. Per regio zullen meerdere gebiedsprocessen georganiseerd worden. In bijlage 8 is per deelgebied een uitgebreide uitwerking van de doelen gegeven en wat dat op hoofdlijnen voor dat deelgebied betekent.



Figuur 2: Deelgebieden van Fryslân



## De aanpak

Zoals aangegeven willen wij zoveel mogelijk verantwoordelijkheid – ofwel budget en mandaat – bij de gebieden leggen die aan de slag gaan met de uitvoering. Dit betekent niet dat een gebiedsproces altijd een proces van onderop is. Gebiedsprocessen van het FPLG zijn een combinatie van het realiseren van doelstellingen ('top down') en gebiedsbelangen ('bottom up'). Wij zetten ons als provincie ervoor in dat de doelstellingen en middelen per gebied zo helder mogelijk zijn. Wij verwachten dat er in 2025 vanuit het Rijk voldoende houvast is over de kwantitatieve doelen, zodat wij helderheid aan de regio en gebieden kunnen geven. Wij zijn en blijven verantwoordelijk richting het Rijk voor de realisatie van de opgaven waar onze regio voor staat.

De doelen zullen per regio en gebied verschillen en daarmee ook de aanpak die nodig is om ze te realiseren. We streven ernaar om zoveel mogelijk samen met het gebied uitwerking te geven aan de realisatie van de doelen door aan te sluiten bij lopende gebiedsprocessen en bestaande en nieuwe initiatieven in een gebied.

Wij zullen als provincie, samen met het Wetterskip en de gemeenten, de gebiedsprocessen zo goed mogelijk ondersteunen. In nauw overleg met elkaar worden keuzes gemaakt over de inzet van maatregelen en instrumenten.

Ten slotte is een vertrekpunt om bij het leggen van de ruimtelijke puzzels in de gebieden gebruik te maken van enkele basisprincipes uit de Omgevingsvisie:

- a. Er wordt per gebied gezocht naar win-win mogelijkheden en samengewerkt met andere trajecten die al in een gebied lopen.
- b. Om alle doelen in een gebied een plek te geven, wordt een ontwerpproces gestart met belanghebbenden met omgevingskwaliteit als onderlegger.
- c. Er wordt zuinig omgegaan met de beschikbare ruimte en gezocht naar mogelijkheden voor meervoudig ruimtegebruik.

Een uitgebreidere beschrijving van de aanpak vindt u in bijlage 9.

## EEN ONTWERPENDE BENADERING IN DE GEBIEDEN.

In Fryslân is de diversiteit aan landschapstypen en de verspreide ligging van bebouwing een belangrijke kwaliteit. In onze Omgevingsvisie hebben we het herkenbaar houden van het Friese landschap als doel gesteld. Dit betekent niet dat alles zo moet blijven als het is. Door een ontwerpende benadering te hanteren kun je onderzoeken op welke wijze het landschap kan doorontwikkelen op zo'n wijze dat het verhaal van het ontstaan van het landschap helder blijft. In een gebiedsgerichte aanpak zorgt ontwerpend onderzoek ervoor dat de wensen van gebruikers en belanghebbenden meegenomen worden in dit toekomstige landschap. Juist door ideeën, programma's, wensen een plek te geven in de buitenruimte kun je uitvinden wat de mogelijkheden, beperkingen en verder uit te zoeken vragen zijn. De onderzoeksvragen richten zich op hoe het landschap eruitziet, op welke manier je veranderingen in het landschap kunt vormgeven, hoe landschappelijke processen kunnen verlopen. Het maakt toekomst voorstelbaar. Om samen te komen tot inspirerende toekomstvisies in de gebieden en met respect om te gaan met het landschap, maken we in het FPLG gebruik van ontwerpend onderzoek (zie bijlage 11).

## Drie niveaus

We zien een gebiedsgerichte aanpak met drie niveaus voor ons, namelijk gebied, regio en Fryslân als geheel.

**Gebiedsniveau:** het belangrijkste niveau is het gebiedsniveau. Daar worden de doelen van overheid en gebied bij elkaar gebracht door het gebied zelf. Een gebiedscommissie met direct belanghebbenden uit het gebied maakt daarvoor een plan en levert die als offerte vanuit het gebied aan de overheid. Na goedkeuring worden middelen, capaciteit en instrumenten beschikbaar gesteld en kan het plan worden uitgevoerd. Ook in het maken van het plan zelf zullen we de gebiedscommissie ondersteunen.

Het gebiedsproces start met de NPLG-opgaven die samenhangen met de fysieke leefomgeving (water, natuur, klimaat). Daarnaast organiseert de gebiedscommissie een overleg (gebiedsberaad) waarin vertegenwoordigers van bijvoorbeeld recreatie, welzijn, onderwijs, ondernemersnetwerken of andere organisaties de sociaaleconomische opgaven verkennen en uitwerken. De doelen en maatregelen die dat oplevert worden meegenomen in de gebiedsofferte.



**Regioniveau:** Tussen het gebiedsniveau en het provinciale niveau plaatsen we het regioniveau om de gebiedsprocessen te organiseren, ondersteunen en af te stemmen. Ook zijn er tal van maatregelen die het best op een regionaal niveau kunnen worden ingericht, als bijvoorbeeld groenblauwe dooradering of recreatieve verbindingen. Ook de kennis van lopende processen en netwerken zit vaak op regioniveau.

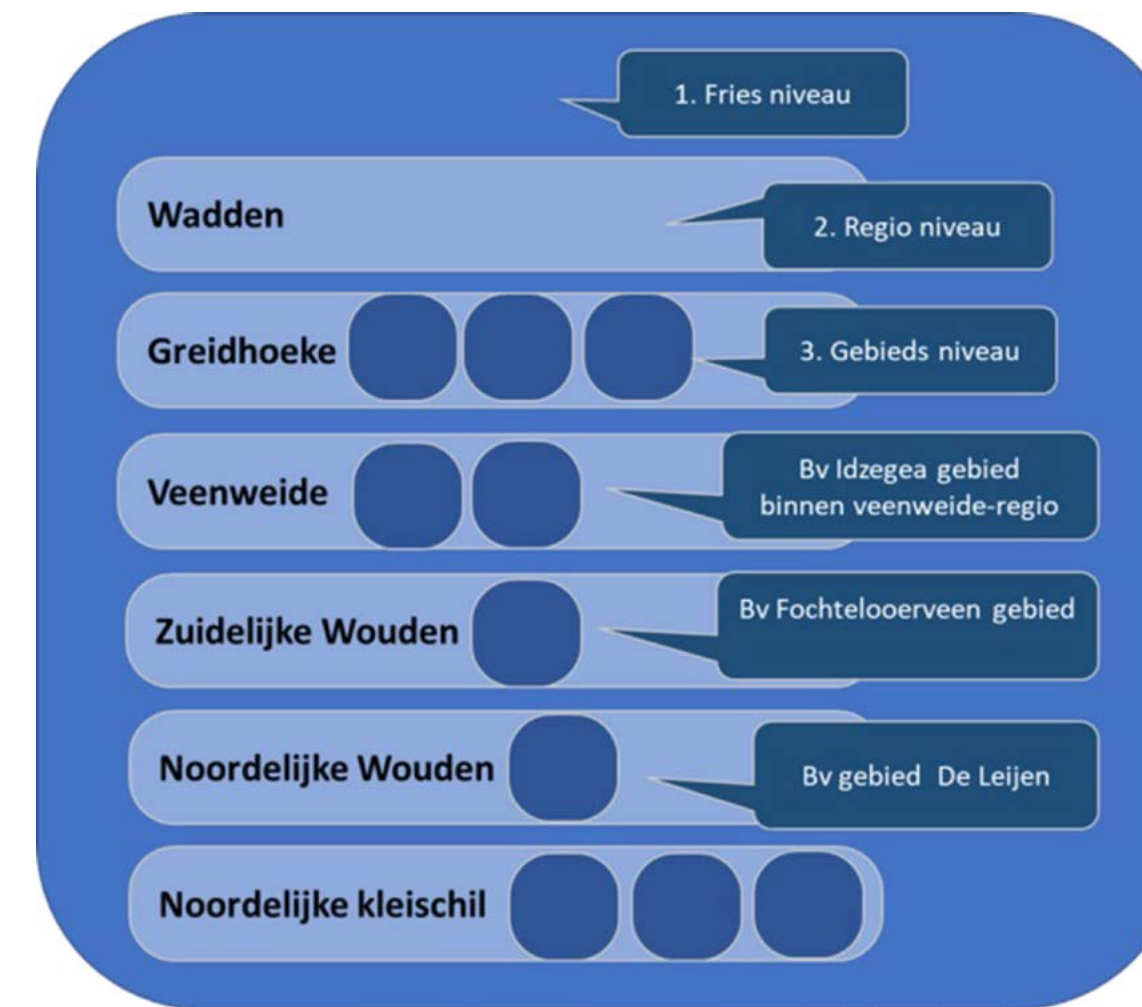
In Fryslân gaan we werken met 6 of 7 deelgebieden die ingedeeld zijn op basis van hun regionale kenmerken, zowel fysiek als sociaal-economisch. Dat helpt om de opgave per regio overzichtelijk te houden. Via de bestaande streekwurkorganisatie is al veel ervaring opgedaan met regionale samenwerking, die gaan we benutten.

Een regioteam functioneert als werkorganisatie die de 'optelsom' van gebiedsprocessen matcht met de doelstellingen uit het FPLG. Ook worden afspraken gemaakt met lopende gebiedsprocessen en bestaande en nieuwe initiatieven over inhoud (doelen), proces (hoe wordt het georganiseerd?) en ondersteuning. Op dit niveau worden daarnaast 'witte vlekken' binnen de regio gesignaleerd om daar (indien nodig) nieuwe gebiedsprocessen te starten.

Op het regioniveau vindt geen bestuurlijke besluitvorming plaats: dat gebeurt op de twee andere niveaus. Wel wordt op dit niveau de afstemming tussen gebiedsprocessen onderling en tussen overheden en gebiedsprocessen georganiseerd. Voor deze afstemming wordt een regiotafel ingericht.

**Provinciaal:** op het niveau van Fryslân als geheel wordt het opdrachtgeverschap vormgegeven. Dan gaat het onder andere om:

- De opdrachten aan gebiedsprocessen
- Het leveren van capaciteit, middelen en instrumenten om de gebiedsgerichte aanpak in de gebieden mogelijk te maken
- Het toetsen of het totaal aan maatregelen in de gebiedsoffertes genoeg is om de doelen voor Fryslân als geheel te halen
- Het volgen van de voortgang en eventueel bijsturen
- Zo nodig in gesprek gaan met het Rijk, bijvoorbeeld als gebiedsprocessen tegen belemmeringen vanuit rijksregelgeving aanlopen



Figuur 4: Een voorbeeld van de indeling van Fryslân in gebieds-, regio- en provinciaal niveau

## Verdere uitwerking aanpak, nu en straks

Op dit moment werken we al op allerlei manieren aan de doelen van dit FPLG. Dat doen we onder andere via regiodeals, via ons Veenweideprogramma, via de uitvoering van N2000-beheerplannen, via Natuer mei de Mienskip en via Living Lab Fryslân. En we doen dat vrijwel altijd in samenwerking met inwoners grondeigenaren, organisaties, bedrijven en initiatieven. Voor een efficiënte gebiedsaanpak is het nodig de bestaande vormen van uitvoering meer met elkaar te verbinden, zodat ze dezelfde kant uit werken, energie gebundeld wordt en we kunnen versnellen. Dat organiseren is een grote klus die we in verschillende fases gaan klaren: nu, straks en later.

De komende twee jaar benutten we zoveel mogelijk de bestaande uitvoeringsorganisaties om de uitvoering te versnellen. Daarnaast doen we een aantal nieuwe dingen:

- We informeren heel Fryslân over (de doelen van) het FPLG. We gaan in gesprek over wat die voor mensen kunnen betekenen en wat mogelijke toekomstperspectieven zijn. Daarbij kijken we zowel

naar natuur, klimaat en water als relevante ruimtelijke, sociale en economische kansen en bedreigingen. Mogelijk kunnen Nationale parken in hun ontwikkeling naar Nationale Parken Nieuwe Stijl hier ook een belangrijke rol in vervullen

- We helpen bestaande gebiedsprocessen en nieuwe initiatieven die bijdragen aan de doelen van het FPLG
- We beginnen met nieuwe gebiedsprocessen om alvast te leren hoe we de gebiedsgerichte aanpak die we voor ons zien het beste kunnen uitvoeren en verbinden met lopende processen
- We maken afspraken met onze buurprovincies over de gebiedsgerichte aanpak voor gebieden bij en over de provinciegrenzen

We verkennen momenteel de toekomstige uitvoeringsorganisatie. De eerste ideeën, vooral over de insteek en organisatie van de gebiedsgerichte aanpak, zijn besproken met deskundigen en verschillende partners via onder meer vijf regiobijeenkomsten. In de 2e helft van 2023 stellen wij de hoofdlijnen van deze ideeën vast, inclusief een plan van aanpak om de organisatie verder uit te werken.

#### 4.4 VERGUNNINGVERLENING EN LEGALISATIE VAN PAS-MELDERS

Ten tijde van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) konden initiatiefnemers van nieuwe activiteiten met een beperkte stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden onder voorwaarden volstaan met een melding onder de Wet natuurbescherming (Wnb). De Raad van State haalde in 2019 een streep door deze regeling, waardoor de 'PAS-melders' in één klap een vergunningprobleem hadden dat moeilijk is op te lossen. Ook het probleem van het niet hebben van een dekkende vergunning bij de zogeheten interimers (bedrijven die al met een vergunningplichtige activiteit waren gestart voordat de Vogel- en Habitatrichtlijn helemaal was ingevoerd in de Natuurbeschermingswet en daardoor geen vergunning hebben gekregen, terwijl die nu wel nodig is) moet opgelost worden. De korte en lange termijn maatregelen die het FPLG bevat en de acties van het Rijk zijn niet afdoende om de knellende situatie van alle 220 Friese PAS-melders en de interimers op te lossen. Daarom is geïnventariseerd welke instrumenten en acties wij nu kunnen inzetten. Wij willen in nauwe samenwerking met het Rijk, zo snel als mogelijk – uiterlijk in 2025 – overgaan tot het legaliseren van de PAS-melders.

Een groot gedeelte van de 190 voorliggende Friese aanvragen voor een natuurvergunning kan op dit moment niet worden gehonoreerd, ook vanwege het oordeel van de Raad van State dat onvoldoende

vaststaat dat emissiearme stallen echt tot een lagere stikstofemissie zullen leiden. Hoewel op Rijksniveau enkele trajecten zijn aangekondigd en lopen om de toestemmingverlening weer mogelijk te maken, zijn stikstofreducerende systemen zoals emissiearme stalvloeren op dit moment niet vergunbaar.

#### Verbetering vergunningsystematiek

Het streven is om dit jaar een landelijke handreiking gereed te hebben die meer duidelijkheid en zekerheid biedt voor vergunningverlening. Voor de lange termijn wordt er gewerkt aan een nieuwe reguleringsystematiek voor emissies.

#### Handhaving

Naast de knelpunten bij vergunningverlening wordt de provincie geconfronteerd met handhavings- en intrekingsverzoeken van omwonenden en belangengroepen. Na de PAS-uitspraak van de Raad van State hebben Rijk en provincie de boodschap afgegeven dat de PAS-meldingen door de overheid uiterlijk op 1 juli 2024 worden gelegaliseerd. Ook is daarbij aangegeven dat provincie en Rijk, gezien het zicht op legalisatie, niet actief zullen handhaven. Maar de ruimte om van handhaving af te zien wordt beperkt door de in de rechtspraak ontwikkelde beginselplicht tot handhaving. De provincie Overijssel is al door de rechter gedwongen te handhaven en dat dreigt ook in de komende twaalf maanden te gebeuren in Fryslân. Hoe meer en sneller concrete maatregelen ten behoeve van de natuur worden doorgevoerd, hoe groter de kans is dat een besluit om af te zien van handhaving bij de rechter standhoudt.

In dit licht zijn wij op dit moment bezig met onderzoek naar de volgende maatregelen en acties:

- Aankoop rechten, zoals stikstof, fosfaat en bedrijven, om PAS-melders te legaliseren. Hier zetten wij € 20 miljoen voor in;
- Reeds bestaande rechten via de stikstofbank inzetten om PAS-melders te legaliseren;
- Uitvoeren achterstallige en extra natuur- en herstelmaatregelen;
- Uitgifte pachtgronden met beperking op bemesting;
- Handhaven realisatietermijn in vergunningen (latente ruimte);
- Actief reductiebeleid om willekeurige intrekingsverzoeken te kunnen afwijzen;
- Aanscherpen van beleidsregels met betrekking tot afromingspercentage en feitelijk gerealiseerde capaciteit;
- Actualiseren natuurvergunningen;

- Het koppelen van beleidsregels aan de vergunningplicht voor intern salderen die mogelijk vanaf januari 2024 wordt ingevoerd;
- Vergunde rechten inzichtelijk maken voor de gebiedsgerichte aanpak ten behoeve van een actueel beeld van bestaande en mogelijke knelpunten;
- Legalisatie van gedeeltelijke PAS-meldingen m.b.v. emissie-reducerende innovaties.

Als overheden hebben we bovenstaande problemen veroorzaakt en daarom heeft oplossing ervan voor ons de hoogste prioriteit. Daarnaast is het onmogelijk onze FPLG-doelen te halen zonder deze problemen op te lossen.

#### 4.5 KENNIS- EN INNOVATIEAGENDA

De tijd voor het voorbereiden van dit FPLG was kort. Daardoor is nog niet op alle vragen – waaronder fundamentele- een antwoord. Sommige analyses, zoals de sociaal-economische, hebben tijd nodig. Maar dit geldt ook voor meer fysieke vraagstukken. Hoe hangt bijvoorbeeld vermindering van methaanuitstoot samen met vermindering van de stikstofuitstoot? Hoe kan het hydrologisch functioneren van de natuurgebieden worden verbeterd? Met het oog op een zo groot mogelijke impact van het FPLG is het belangrijk de vragen die nog leven verder uit te werken op basis van gedegen onderzoek, doorrekeningen en sociaaleconomische impactanalyses.

Op basis van een eerste inventarisatie van ontbrekende kennis is een kennis- en innovatieagenda opgesteld (zie bijlage 12). In die agenda vindt u een inventarisatie van de thema's en vraagstukken waarop kennis- en innovatievragen spelen, de komende maanden willen we die in samenspraak aanscherpen. In 2024 en 2025 gaan we in coördinatie met alle betrokken beleidsvelden de agenda verder invullen, waarbij gebruik wordt gemaakt van de landelijk al aanwezige kennis en we dat waar nodig aanvullen met eigen onderzoek. Ook maken we gebruik van de ervaringen die we nu al opdoen met innovatie in de landbouw (zoals in de innovatiepolder Hege warren en de ervaringen met Better Wetter). We verwachten niet dat in 2025 al op alle vragen een klip en klaar antwoord is. Maar wel voldoende om betere keuzes mogelijk te maken.

Om invulling te geven aan de kennis- en innovatieagenda sturen we met dit programma een deelmaatregelpakket 'kennisontwikkeling' mee (zie bijlage). Dat betreft kennisvragen die naar voren zijn



gekomen uit de natuurdoelanalyses van de stikstofgevoelige Natura2000-gebieden. Ze gaan over zaken als bodemkwaliteit in relatie tot stikstofdepositie, hydrologische condities en het functioneren van het landschapsecologisch systeem (lesa). Door het uitvoeren van deze onderzoeken kunnen we vanaf 2025 effectiever werken aan natuurherstel/systeemherstel.

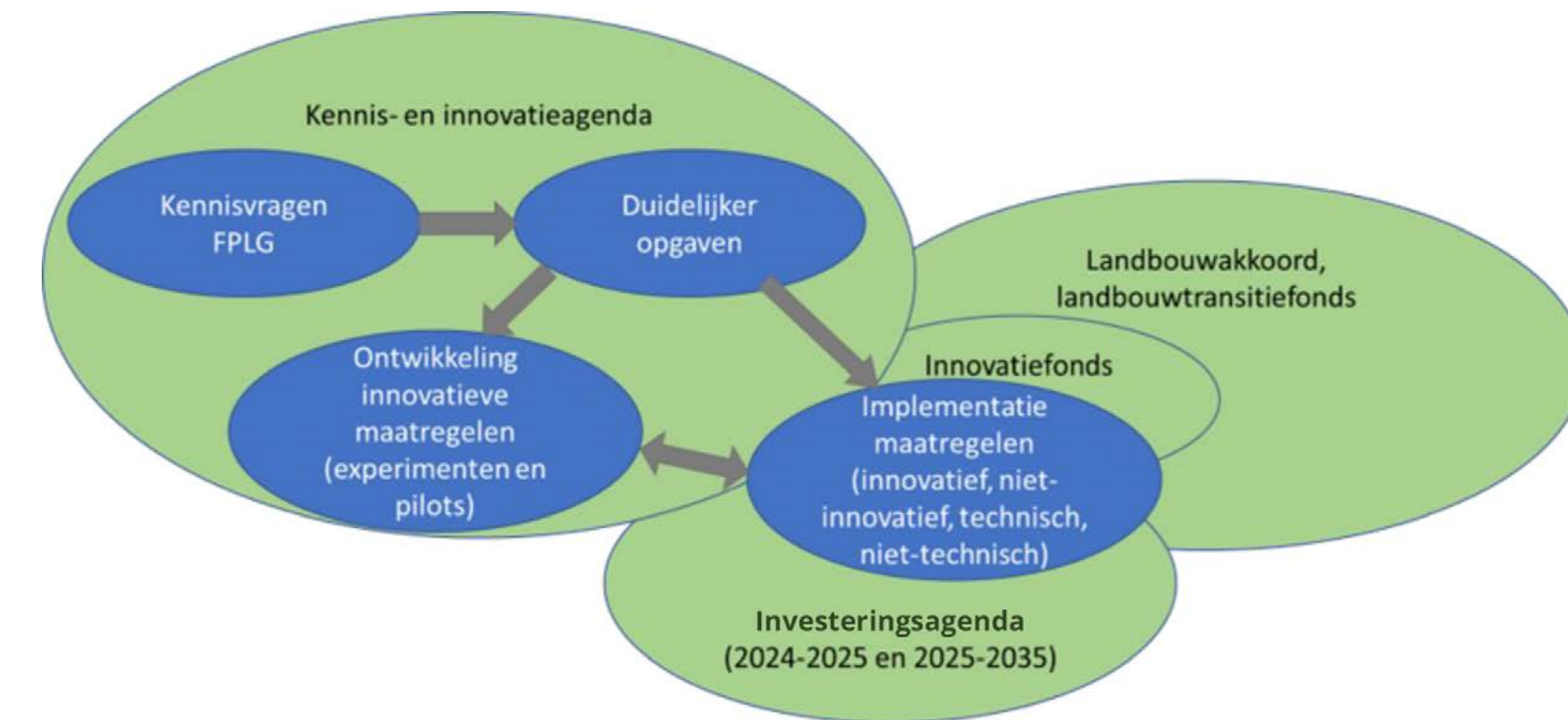
## Het belang van innovatie en doelsturing

Innovatie is een belangrijk onderdeel van dit programma en gaat verder dan alleen het innovatiefonds benoemd in hoofdstuk 5 en het maatregelpakket Landbouw-Sociaaleconomisch. Innovatie is ook onderdeel van veel lopende Friese programma's zoals de landbouwagenda, de KRW-maatregelen voor de landbouwsector, maatregelen onder het GLB en het veenweideprogramma. Aan de KRW-maatregelen werken we bijvoorbeeld, samen met de agrarische sector, in het deltaprogramma agrarisch waterbeheer. Kennisontwikkeling, kennisdeling, innovatie, pilots en samenwerkingsverbanden zijn een belangrijk onderdeel hiervan. In het veenweidegebied wordt volop geëxperimenteerd met nattere teelten en methodes om het veen te behouden. Vanuit het FPLG zetten we in op versterking van deze bestaande trajecten. Daarnaast denken we dat een nieuw innovatiefonds nodig is om meer integraal in te kunnen zetten op deze innovatie binnen onze provincie en deze verder te kunnen aanjagen.

Voor de invoering van innovaties in de landbouwsector is landelijk de inrichting van een aantal fondsen aangekondigd onder Transitiefonds en landbouwakkoord.

Om innovatie mogelijk te maken is doelsturing essentieel, om zo ondernemers de gelegenheid te bieden zelf de (innovatieve) wijze te bepalen waarop ze voldoen aan de gevraagde veranderingen.

De kennis- en innovatieagenda is bedoeld om 'nu' de kennisvragen op te pakken die nodig zijn om opgaven te verduidelijken en daarnaast een start te maken ('nu' en 'straks') met de experimenten en pilots die nodig zijn om nieuwe (technische en andere) oplossingen te ontwikkelen.



## De aanpak

Het ontwikkelen van kennis en innoveren is niet beperkt tot één programma, maar maakt onderdeel uit van gebiedsprocessen en verschillende lopende landelijke en regionale onderzoeksprogramma's. Met de kennis- en innovatieagenda proberen we hier samenhang in te brengen en daarnaast de resterende kennisleemtes voor het FPLG in te vullen. De kennis die we nodig hebben bevindt zich op velerlei plaatsen in Fryslân. We nemen daarom initiatief om te horen van (ervarings)deskundigen en belanghebbenden (waaronder boeren, terreinbeherende organisaties en gemeenten) welke elementen onderdeel moeten zijn van de kennis- en innovatieagenda. Ontwikkeling en het uitproberen van innovatieve oplossingen vindt zoveel mogelijk lokaal, in gebiedsprocessen plaats. Wel is er een organisatie nodig die de voortgang bewaakt, het overzicht heeft, de kennis verzamelt en deelt onder meer ten behoeve van de ijkmomenten van het FPLG. Deze willen we de komende maanden gaan inrichten.

## 5 HOOFDDOELEN VAN HET FPLG



In de handreiking van het Nationaal Programma Landelijk Gebied is aangegeven waar de opgaves liggen voor de provincies. Wij gaan in dit hoofdstuk specifiek in op de verscheidene doelen van ons programma. Daardoor lijkt het er misschien op dat alle doelen keurig in aparte 'hokjes' zijn te verdelen, maar dat is zeker niet de boodschap van dit hoofdstuk. Alle doelen hangen met elkaar samen en leiden tot de brede welvaart die voor ons essentieel is. Hogere grondwaterstanden in het zandgebied zijn niet alleen goed tegen droogteschade in de landbouw, maar beperken ook verdroging van natuurgebieden en bieden de kans op herstel van grondwaterstromen. Overstromingsvlaktes in de benedenloop van beekdalen zijn goed voor wateropvang, maar ook belangrijk paai- en opgroeigebied van vis, waarmee de visstand en de visetende dieren zijn geholpen. En een landschap met mooie houtwallen en bloemrijke akkerranden is een visitekaartje voor de bezoekers van onze provincie uit binnen- en buitenland.

In dit hoofdstuk gaan we dat – zo goed en kwaad als het gaat – vertalen naar onze eigen provincie. We gaan in op de huidige stand van zaken in Fryslân met betrekking tot het halen van de doelen. Dat doen we door in kleur aan het begin bij ieder doel aan te geven wat de status is.

- Blauw** bekend en vastgesteld
- Oranje** indicatief bekend gemaakt via de startnotitie NPLG
- Geel** Nationaal doel geactualiseerd of nieuw (indicatief) bekend gemaakt via Kamerbrief NPLG november 2022

Ook schetsen we waar mogelijk wat de juridische 'hardheid' van de doelen is en een mogelijke benadering van hoe we die doelen willen realiseren, deels op hoofdlijnen en deels al zeer concreet. Bij de uitwerking van de doelen wordt rekenschap gegeven van de samenhang met betrekking tot ruimtelijke kwaliteit, landschap en cultuurhistorie en andere thema's. Tenslotte gaan we aan het eind van dit hoofdstuk in op de maatregelpakketten die we hebben samengesteld als eerste stap in het bereiken van de doelen in dit hoofdstuk.

### 5.1 NATUUR

Bij natuur draait het uiteindelijk allemaal om het herstellen van de biodiversiteit (soortenrijkdom). Met biodiversiteit worden alle verschillende levensvormen op aarde bedoeld, inclusief hun onderlinge relaties en de samenhang met hun leefomgeving. Natuur en biodiversiteit zijn de thermometer van onze leefomgeving. Als het niet goed gaat met de natuur en de biodiversiteit komt de leefbaarheid van het

platteland in gevaar (en andersom). Een gezonde bodem, de bestuiving van onze voedselgewassen, natuurlijke plaagbestrijding en de productie van hout zijn bijvoorbeeld afhankelijk van biodiversiteit. De biodiversiteit staat wereldwijd onder druk en gaat ook in Fryslân achteruit. Dit is de reden waarom Fryslân als onderdeel van het bestuursakkoord in 2021 van start is gegaan met een herstelprogramma biodiversiteit.

In deze paragraaf gaan we in op de NPLG-opgaven voor de biodiversiteit. Om deze doelen te bereiken is het noodzakelijk om structureel meer aandacht te besteden aan biodiversiteit, bij alles wat we doen. We gaan in deze paragraaf in op thema's die bijdragen aan het behalen van de biodiversiteitsdoelen. We vatten per thema samen welke acties we de komende twee jaar gaan uitvoeren om invulling te geven aan de gestelde doelen.

## DOELEN

**30% natuurherstel Vogel- en Habitatrictlijn (VHR) (2030)**

**Richtinggevende landelijke areaal- en kwaliteitsopgave natuur t.b.v. 30% VHR en de gunstige staat van instandhouding**

**Per provincie een (richtinggevende) ruimtelijke vertaling van de benodigde stikstofreductie. Deze inzet is onderdeel van de totale stikstofreductie die nodig is voor de landelijke doelen:**

- 40% areaal met stikstofgevoelige habitats binnen Natura 2000-gebieden onder de kritische depositiewaarde (2025)\*;
- 74% areaal met stikstof met stikstof gevoelige habitats binnen Natura 2000-gebieden onder de kritische depositiewaarde (2030).

**Hydrologische condities Natura 2000-gebieden op orde (2027).**

**Areaal opgave per provincie voor nieuw bos (2030), optellend tot 37.400 ha landelijk.**

**Resterende opgave areaal per provincie Natuurnetwerk Nederland, optellend tot 40.571 ha (2027)**

**10% groenblauwe dooradering (2050), waarvan de helft in 2030.**

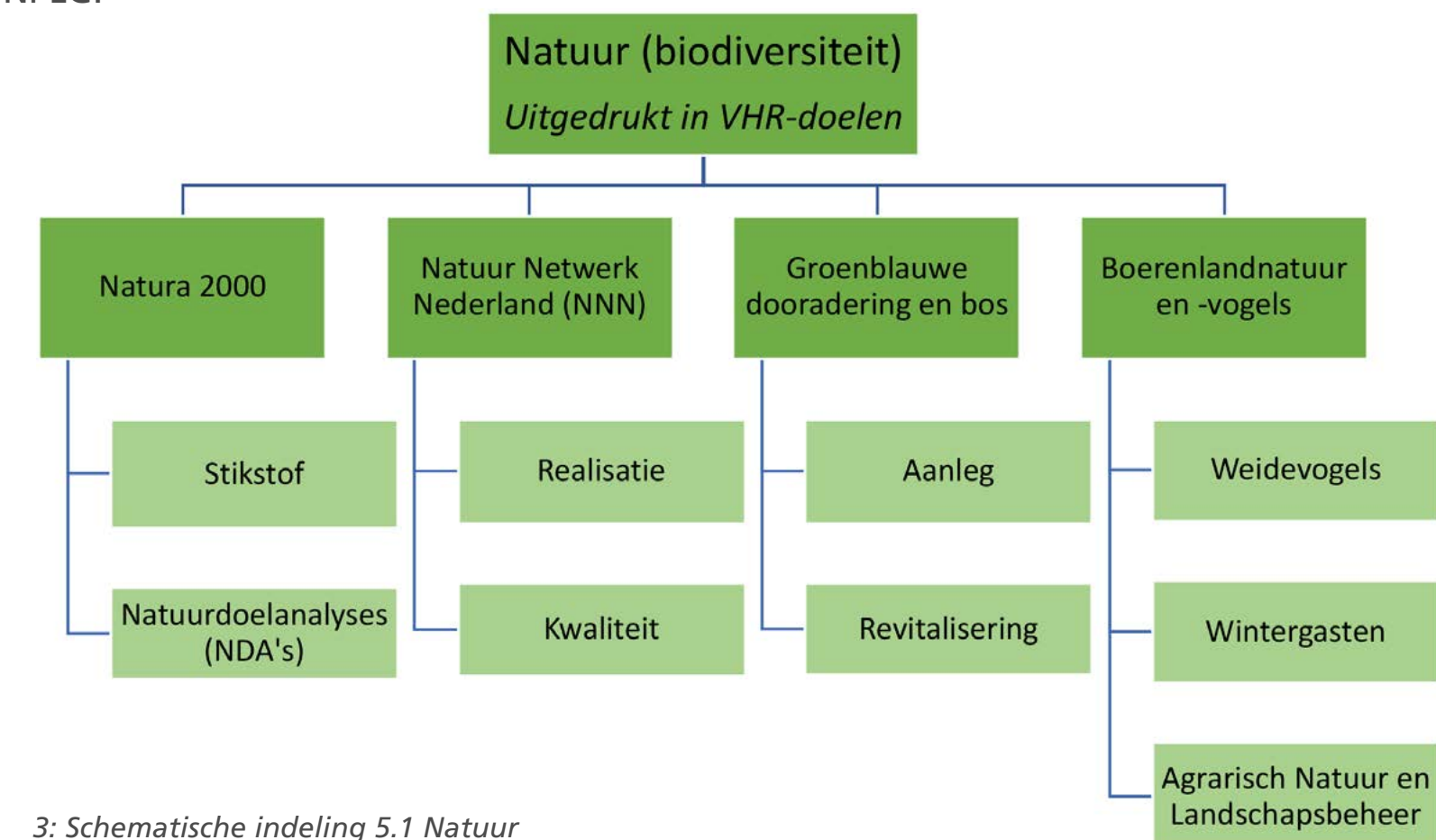
### Hardheid van de doelen

In Nederland is de Vogel- en Habitatrictlijn onder meer vertaald in de Wet natuurbescherming en de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering. Deze wet- en regelgeving dient ervoor te zorgen dat de te beschermen soorten en habitattypen (leefomgevingen) in een gunstige staat van instandhouding komen

en blijven. Dat is de staat waarbij het goed genoeg gaat met de soort of het habitatype om het voortbestaan ervan in Nederland op de lange termijn te garanderen.

Op welke termijn natuur in een gunstige staat van instandhouding moet komen is Europees niet vastgelegd. Natuurdoelanalyses (analyses van de stand van de natuur in de stikstofgevoelige natuurgebieden) moeten hier mede invulling aan geven. Tegelijk zijn de uitspraken van de rechter rondom de noodzaak te kunnen aantonen dat een activiteit de natuur niet verslechtert duidelijk. Bij schending van de verplichtingen in de Habitatrictlijn zoals de gunstige staat van instandhouding kan Europa uiteindelijk boetes opleggen aan de betreffende lidstaat.

Het begrip stikstof komt niet voor in de Europese VHR-richtlijn, maar speelt in de Nederlandse wetgeving een rol omdat stikstof de natuurkwaliteit verslechtert. De inhoudelijke stikstofdoelen – percentages reductie in bepaalde jaartallen – in de Wet natuurbescherming en de Omgevingswet zijn resultaatsverplichtingen: ze moeten worden bereikt. Het Rijk kan daarvoor maatregelen opleggen en als die niet voldoende blijken kunnen extra maatregelen worden opgelegd. In het landelijke programma Stikstofreductie en Natuurverbetering zijn ook tussentijdse doelstellingen opgenomen. Dat zijn geen resultaatsverplichtingen maar inspanningsverplichtingen: we moeten ons best ervoor doen. Door de almaar opbouwende jurisprudentie op het gebied van stikstof is dit waarschijnlijk het meest urgente onderwerp in het NPLG.



3: Schematische indeling 5.1 Natuur

## De Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR)

### Doelen

De doelen voor natuur zijn uiteindelijk (vrijwel) allemaal te herleiden tot de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). Die stelt twee doelen:

1. de natuur in een 'gunstige staat van instandhouding' brengen;
2. voorkomen van verslechtering van de natuur.

Het natuurdoel voor 2030 in het NPLG is het overbruggen van 30% van het verschil tussen de huidige staat van instandhouding en een gunstige staat van instandhouding. Zoals aangegeven nemen wij hiervoor meer tijd, om in samenhang met de overige doelen te komen tot realisatie. Wat een landelijk gunstige staat van instandhouding inhoudt, is voor de VHR-doelen concreet gemaakt. Deze doelen zijn indicatief (voorlopig) vertaald naar de provincies, waarbij aan Fryslân door het Rijk doelen voor 136 habitattypen en soorten uit de Vogel- en Habitatrichtlijn zijn toegekend (zie bijlage 2a) Bij de habitattypen gaat het om natuur met karakteristieke kenmerken, zoals bijvoorbeeld blauwgrasland en droge heide. Voorbeeld van soorten zijn roerdomp, kleine zwaan, zeggekorfslak en noordse woelmuis. Afhankelijk van het type doel zijn doelen gedefinieerd in oppervlakte, kwaliteit, de draagkracht van leefgebieden, verspreiding of aantallen. Momenteel wordt voor al deze doelen uitgezocht in hoeverre de indicatieve opgave haalbaar is voor Fryslân.

### Huidige situatie

Het Natuurnetwerk Nederland en de Natura 2000-gebieden zijn van groot belang voor alle VHR-doelen. Veel VHR-doelen zijn gekoppeld aan de Natura 2000-gebieden. Voor die gebieden zijn habitattypen en habitat- en vogelrichtlijnsoorten aangewezen met bijbehorende instandhoudingsdoelstellingen: behoud of verbetering. In Natura2000-beheerplannen is beschreven met welke maatregelen de doelen worden gerealiseerd. Een groot deel van de habitats en soorten onder de VHR-doelen komt ook voor in de rest van het Friese natuurnetwerk, maar we hebben nog geen compleet beeld van waar en in welke mate. Leefgebieden van VHR-soorten kunnen ook agrarisch gebied, stedelijk gebied of water zijn, denk bijvoorbeeld aan weidevogels of vleermuizen. Agrarische natuur, groene dijken en bermen, stedelijke natuur et cetera leveren daarmee allemaal een bijdrage aan de biodiversiteit in het landelijk gebied.

Hoewel er momenteel nog geen definitieve uitspraken kunnen worden gedaan over de haalbaarheid, is er al wel een beeld van knelpunten en kansen die er zijn voor deze 136 doelen. Voor de habitattypen

blijken een te hoge stikstofdepositie, verdroging, de waterkwaliteit en soorten die van elders komen en de natuur verstoren – invasieve exoten – de voornaamste knelpunten. Stikstofdepositie leidt tot verzuring en/of vermesting, die vaak worden versterkt door verdroging. Het herstel van de aanwezige habitattypen of ontwikkeling van nieuwe standplaatsen wordt hierdoor moeilijker. De waterkwaliteit is voornamelijk belangrijk in moerasgebieden.

Voor de Vogel- en Habitatrichtlijnsoorten zijn de belangrijkste knelpunten voedselbeschikbaarheid (biodiversiteit), waterpeilbeheer, omvang en versnippering van de leefgebieden, verstoring, predatie (bedreiging door andere dieren) en klimaatverandering. De voedselbeschikbaarheid heeft voornamelijk te maken met de beschikbaarheid of bereikbaarheid van prooisorten, waaronder insecten, wormen, waterdiertjes, vissen en kleine zoogdieren. De overige genoemde knelpunten gaan over de geschiktheid van het leefgebied voor de doelsoorten als geheel, qua kwaliteit, omvang en onderlinge verbondenheid. Belangrijk om bij stil te staan, is dat de 136 doelen niet op zichzelf staan, maar onderdeel zijn van ecosystemen. Om de doelen te kunnen bereiken is essentieel dat die ecosystemen als geheel worden beschouwd. Ten slotte is van belang te vermelden dat het met veel soorten momenteel ook wel goed gaat.

Uit het opstellen van de natuurdoelanalyse blijkt dat voor een flink deel van de aan Fryslân toebedeelde VHR-doelen er nu nog een leemte in kennis is. Zo weten we bijvoorbeeld niet precies waar en hoeveel van de soorten en habitattypen buiten de Natura 2000 gebieden aanwezig zijn. Ook is meer kennis nodig over de ecologie en het terreingebruik van sommige beschermde soorten. De kennisleemte dichten we de komende jaren zoveel mogelijk, zodat vanaf 2026 ook voor die doelen gerichte en effectieve maatregelen kunnen worden genomen.

Op basis van de kennis die er is blijkt dat een deel van de aan Fryslân toebedeelde VHR-doelen niet realistisch is of dat de maatregelen die daarvoor nodig zijn onmogelijk zijn. Het gaat bijvoorbeeld om uitbreiding van de droge duinen en blauwgrasland, kemphaan en noordse woelmuis. Hiervoor zal per doel worden bekeken wat de best mogelijke aanpak is. Meestal zal dit neerkomen op streven naar behoud van de huidige situatie.

Voor een deel van de doelen zijn naar verwachting voorlopig geen extra inspanningen nodig. Fryslân kan hier soms zelfs een belangrijke bijdrage leveren aan de landelijke opgave. Het gaat bijvoorbeeld om kruipwilgstruwelen en duinbossen op de Waddeneilanden.

### Aanpak op hoofdlijnen

We concentreren ons op de korte termijn (2024-2025) op het halen van de doelen waarvan we weten dat ze haalbaar zijn met extra inspanning. Daarvoor verstevigen we al lopende programma's en activiteiten. Dat gaat om de Natura 2000-beheerplannen, het Friese Natuurnetwerk, Veenweideprogramma, de groenblauwe dooradering, de bomen- en bossenstrategie, het agrarisch natuurbeheer en ons herstelprogramma biodiversiteit. En we zorgen voor extra weidevogelgebieden, volgens het Aanvalsplan Grutto. Ook belangrijk is het streven naar extra kwaliteit binnen bestaande natuurgebieden via de strategie 'Grip op Kwaliteit' (zie bijlage 2b) Voor het bijdragen aan de VHR-doelen is niet altijd extra gebied nodig: de kwaliteit binnen gebieden verhogen helpt ook.

De leemte in kennis die er voor een deel van de doelen is dichtend we de komende jaren zoveel mogelijk, zodat vanaf 2026 voor die doelen gerichte en effectieve maatregelen kunnen worden genomen. In de Kennis- en innovatieagenda rapporteren we daarover. Voor de niet-realistische doelen streven we in de meeste gevallen naar behoud van wat er is. Voor een deel van de doelen is, als gezegd, geen extra inspanning nodig.

#### Wat gaan we doen?

- Het invullen van kennisleemten in het kader van de Kennis- en innovatieagenda (maatregelenpakket onderzoek & monitoring);
- afronden analyse haalbaarheid instandhouding en herstellen 136 soorten en habitattypen
- uitvoeren agenda herstel biodiversiteit Fryslân
- verstevigen lopende programma's
- ook met de acties/maatregelen in de volgende paragrafen wordt bijgedragen aan biodiversiteit

### Natura 2000-gebieden en stikstof

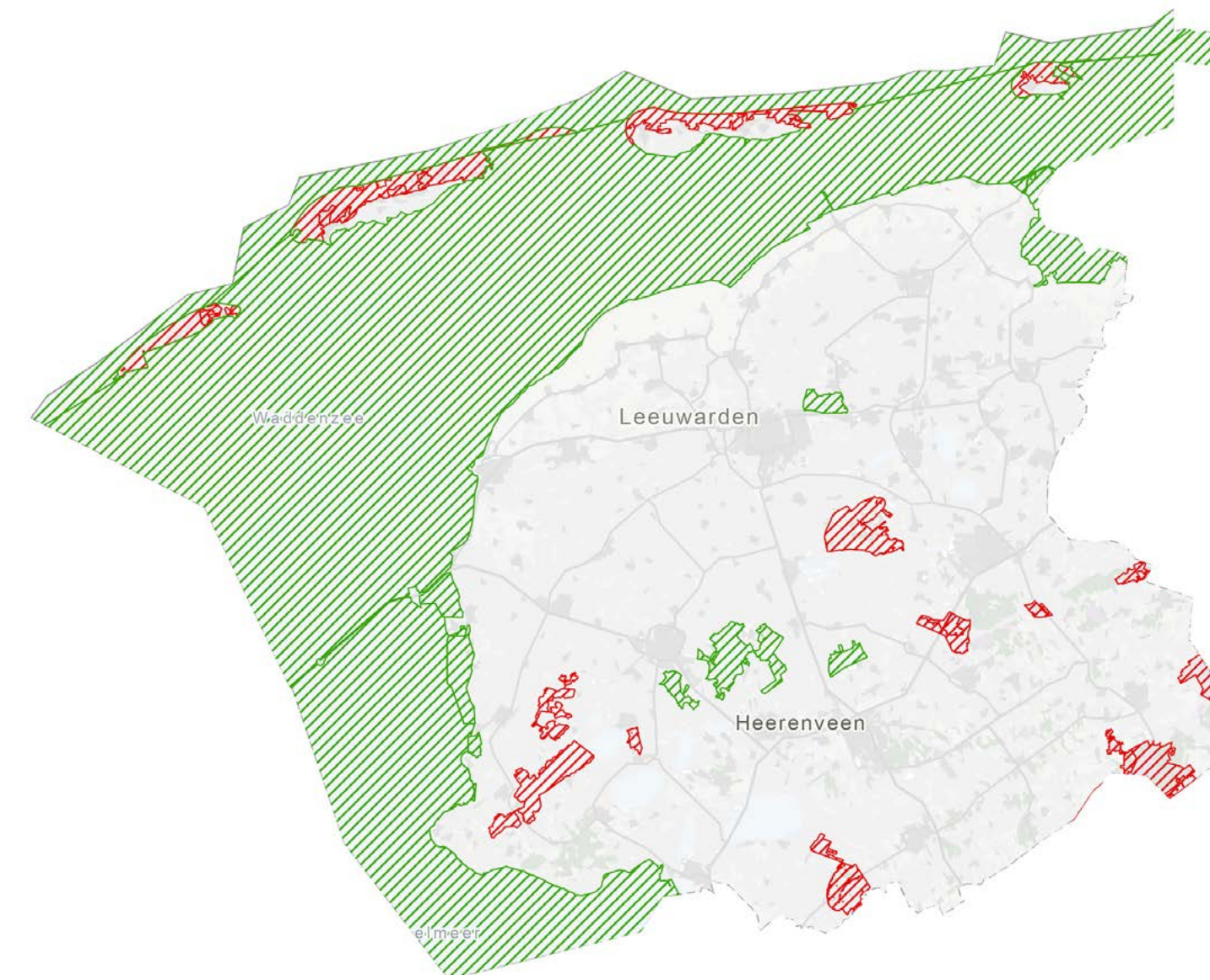
De Natura 2000-gebieden vormen een gezamenlijk Europees netwerk van beschermde natuurgebieden. Deze gebieden spelen een belangrijke rol bij het realiseren van de VHR-doelen in Fryslân. Voor alle Natura 2000-gebieden zijn specifieke VHR-doelen vastgelegd in zogenoemde aanwijzingsbesluiten.

### Doelen

Inhoudelijke doelen voor het verminderen van stikstof zijn opgenomen in de Wet stikstof en natuurherstel. Zo moet in 2025 voor tenminste 40% van de stikstofgevoelige natuur in Natura 2000-gebieden de zogeheten kritische depositiewaarde (KDW) niet meer worden overschreden. In 2030 moet dit 50% zijn en in 2035 74%.

### Huidige situatie

In onze provincie zijn twintig Natura 2000-gebieden, waarvan er twaalf stikstofgevoelig zijn. De 'natte' N2000-gebieden zoals de Waddenzee, het IJsselmeer en de Noordzeekustzone en het Drents Friese Wold en Fochteloërveen vallen buiten dit FPLG. Hiervoor zijn respectievelijk Rijkswaterstaat en Drenthe de voortouwnemer, waarmee vanzelfsprekend wordt afgestemd. Drents Friese Wold en Fochteloërveen zijn beide stikstofgevoelig. Onderstaand een overzicht van de Natura 2000-gebieden in Fryslân die vallen binnen het FPLG.



#### Natura 2000-gebied Stikstofgevoelig?

Natura 2000-gebied	Stikstofgevoelig?
Vlieland	Ja
Terschelling	Ja
Ameland	Ja
Schiermonnikoog	Ja
Lauwersmeer	Nee
Groote Wielen	Nee
Else Feanen	Ja
De Deelen	Nee
Sneekmeer	Nee
Witte en Zwarte Brekken	Nee
Oudegaasterbrekken	Ja
Bakkeveense Duinen	Ja
Wijnjeterperschar	Ja
Van Oordt's Mersken	Ja
Rottige Meenteen Brandemeer	Ja





Met het [wijzigingsbesluit van november 2022](#) (natura2000.nl) is de Oudegaasterbrekken formeel ook stikstofgevoelig geworden door de aanwijzing van de habitattypen veenmosrietland en hoogveenbos. Tegen deze wijziging zijn wij overigens in beroep gegaan.

Voor de Natura 2000-gebieden zijn beheerplannen vastgesteld waarin maatregelen staan, meestal binnen de gebieden, om de voor de doelen noodzakelijke omgevingscondities op orde te krijgen.

Voor tien stikstofgevoelige N2000-gebieden hebben wij als Fryslân Natuurdoelanalyses (NDA's) opgesteld (Drenthe doet dit voor het Drents Friese Wold en Fochteloërveen). Die beschrijven de huidige natuurkwaliteit van de gebieden op basis van bestaande gegevens. Daarbij wordt ook gekeken of de omgevingscondities voor de natuur – zuurgraad, grondwaterstand en voedselrijkdom – op orde zijn en welke factoren een negatieve rol spelen in het wel of niet behalen van de beoogde natuurkwaliteit. Ook wordt in de NDA's beschreven welke natuurherstelmaatregelen uitgevoerd zijn en wat het effect daarvan is geweest. Uiteindelijk wordt op basis van deze gegevens beoordeeld of de instandhoudingsdoelstellingen van deze gebieden gehaald gaan worden.

### **Voornaamste bevindingen uit de Natuurdoelanalyses (NDA's)**

Globaal is de volgende lijn te zien in de NDA's (zie bijlage). In bijna alle gebieden worden de doelstellingen niet volledig gehaald. In de Natura 2000-gebieden in Zuidoost Friesland (Bakkeveense Duinen, Wijnjeterperschar, Van Oordt's Mersken) zijn de stikstofdepositie en de verdroging de belangrijkste factoren die de natuurkwaliteit onder druk zetten. Dat geldt ook voor de Natura 2000-moerasgebieden in het veengebied van Friesland (Rottige Meenthe, Alde Feanen en Oudegaasterbrekken). Moerashabitattypen als veenmosrietland en vochtige heiden hebben last van verdroging of krijgen niet de juiste kwaliteit water, doordat het kwelwater de wortelzone niet meer bereikt. In de veenmoerassen wordt nu vaak oppervlaktewater aangevoerd om de tekorten in de zomer aan te vullen. Dat leidt tot een andere nutriëntensamenstelling en daarmee vaak tot een achteruitgang van de natuurkwaliteit.

Op de Waddeneilanden staan de doelen minder onder druk, omdat daar de stikstofdepositie lager is. Lokaal kan nog wel sprake zijn van vermesting en verdroging in de duinen. Maar het beeld is dat daar

met de juiste natuurherstelmaatregelen en intensiever beheer een beter perspectief is voor het behalen van de doelen dan voor de Natura 2000-gebieden op het vaste land.

Naast stikstof – zie hieronder – is ook verdroging een belangrijk element van de achteruitgang van onze natuur. Het kwelwater kan de wortelzone van habitattypen als veenmosrietland en vochtige heiden niet meer bereiken.

Uit de NDA's komen een aantal belangrijke routes voor natuurherstel naar voren:

#### **Legalisering PAS-melders.**

Legaliseren van PAS-melders is een voorwaarde voor deelname van deze bedrijven aan gebiedsprocessen. Dit is een Rijksverantwoordelijkheid, maar provincies hebben hier een belangrijke rol in vanwege de vergunningverlening. In het hoofdstuk Strategie en aanpak hebben we hier al uitgebreider bij stilgestaan.

#### **Natuurbeheer en -herstelmaatregelen.**

De komende jaren zijn er aanvullende maatregelen voor de twaalf Natura 2000-gebieden met te hoge stikstofbelasting nodig, zoals optimaliseren van natuurbeheer en natuurherstelmaatregelen in het gebied. Dit kan via de nieuwe beheerplannen vormgegeven worden en hangt samen met de inspanningen die we gaan doen om de kwaliteit van het Friese natuurnetwerk te vergroten.

#### **Vermindering van de stikstofneerslag.**

De Natuurdoelanalyses geven aan dat vermindering van de stikstofneerslag noodzakelijk is voor veel Natura-2000 gebieden. Zie voor de wijze waarop we voorstellen dat te doen het kader Verdieping op stikstof en de bijlage voor een uitgebreide toelichting.

#### **Aanpak van verdroging.**

De Natuurdoelanalyses geven aan dat verdroging een groot negatief effect uitoefent op de huidige staat van instandhouding en dus aangepakt moet worden. Maatregelen in het watersysteem kunnen hieraan in belangrijke mate bijdragen, net als het realiseren van meer groenblauwe dooradering. Hier is samenhang met de aanpak van het thema water

### Verbindingen met andere natuurgebieden.

Voor veel natuurgebieden geldt dat ecologische verbindingen met soortgelijke gebieden van belang zijn om populaties van soorten in stand te houden. Hier kunnen het realiseren van meer groenblauwe dooradering, de realisatie van het Friese Natuur Netwerk, Weidevogelbeleid/ Aanvalsplan Grutto en de bomen- en bossenstrategie een rol spelen. Het aanplanten van erfbeplanting, houtwallen, hagen en bos kan ook het verwaaien van stikstof tegengaan en daarmee helpen de stikstofneerslag op stikstofgevoelige natuur te verminderen.

### Aanpak op hoofdlijnen

Op basis van de NDA's worden maatregelen in beeld gebracht om de VHR-doelen te gaan realiseren. Hierbij is er onderscheid in maatregelen die nu en op korte termijn uitgevoerd kunnen worden en aanvullende onderzoeken die nog nodig zijn om meer inzicht te krijgen in de huidige situatie en wat er nodig is om de doelen te bereiken. Deze onderzoeken worden de komende tijd opgepakt met als inzet om in 2025 met een pakket te komen van maatregelen die in de periode vanaf 2026 uitgevoerd kunnen gaan worden.

De maatregelen worden vooral ingezet om de knelpunten weg te halen en om het functioneren van het natuurlijke systeem te herstellen. Voorbeelden hiervan zijn het beperken van de grond- en oppervlaktewateronttrekkingen. Daarnaast breiden we de monitoring uit, zodat de huidige situatie beter in beeld is en de effecten van herstelmaatregelen duidelijk worden. Zie hiervoor hoofdstuk 7. Tot slot gaan we de komende tijd verder met het actualiseren van de Natura 2000-beheerplannen, waarin we concreet maken hoe we de instandhoudings- en uitbreidingsdoelstellingen in omvang, ruimte en tijd willen behalen.

### Wat gaan we doen?

Op basis van de uitkomsten van de NDA's:

- invullen van de kennisleemtes via het maatregelpakket Natuur
- ecohydrologische systeemanalyses (Lesa's) uitvoeren om te bepalen welke herstelmaatregelen nodig zijn
- N2000 beheerplannen uitvoeren, evalueren en actualiseren
- korte termijn maatregelen 'op de plank' uitvoeren

### Verdieping op stikstof: Van Uitvoeringsprogramma Stikstof naar FPLG

Wij hebben in 2022 het Uitvoeringsprogramma Stikstof (UPS) Fryslân vastgesteld om uitvoering te geven aan de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering (Wsn). Een aantal actuele ontwikkelingen, waaronder de komst van het NPLG, het afschaffen van de vrijstellingen voor het uitrijden van mest ('derogatie') en de normering voor grondgebondenheid, maken een herijking van het UPS noodzakelijk. Zowel het vervallen van de derogatie als het Nationaal Programma Landelijk Gebied kunnen leiden tot extra stikstofreductie. Die hogere generieke (algemene) reductie vermindert de hoeveelheid reductie die dan nog gebiedsgericht gerealiseerd moet worden. Het UPS blijft van kracht totdat herberekening, herijking en integrale opname van de stikstofaanpak in het FPLG heeft plaatsgevonden. Naar verwachting zal dit in het eerste kwartaal van 2024 zijn.

Het UPS heeft tot doel om de Friese stikstofgevoelige natuurgebieden op 74% onder KDW te brengen in 2035. Voor negen van de twaalf gebieden volstaat een generieke reductie van 25%, te bereiken door eenvoudig toe te passen maatregelen. Rond de gebieden Fochteloërveen, Drents Friese Wold & Leggelderveld en Rottige Meenthe & Brandemeer is een hogere reductie nodig om de wettelijke doelen te halen. In ons stikstofprogramma is ook vastgelegd dat de vergunningverlening op orde moet komen. Daarvoor wordt gewerkt aan een actualisering van de vergunningverlening.

Ook legalisatie van de PAS-melders is in het UPS opgenomen. Er is in dat kader inmiddels een doelenbank PAS-legalisatie opgericht. Veel aspecten uit het UPS zijn ook in dit FPLG opgenomen, maar er hebben op basis van nieuwe inzichten ook bijstellingen plaatsgevonden.

De verwachting vanuit berekening door de Universiteit Wageningen is dat door onder meer afschaffing van de derogatie in de landbouw tussen 2010 en 2030 al rond de 10% daling van de stikstofuitstoot zal plaatsvinden in Fryslân. De al door het Rijk aangekondigde normering voor grondgebondenheid beperkt ook de mate waarin we onze eigen maatregelen moeten nemen. Daarnaast is in de gesprekken rondom het landbouwakkoord het invoeren van een emissieplafond per hectare – emissiearme bedrijfsvoering – een optie die zeer kansrijk lijkt. Uit berekeningen van de landbouwuniversiteit Wageningen komt naar voren dat een combinatie van derogatie, grondgebondenheid en emissiearme bedrijfsvoering zou leiden tot een vermindering van stikstofuitstoot die voldoende is om de doelstelling van 74% onder KDW in 2035 in Fryslân te halen. Wij zien zelf het

invoeren van een norm voor emissiearme bedrijfsvoering door het Rijk als cruciaal en noodzakelijk om te borgen dat Fryslân weer ‘van het vergunningslot’ kan. Wij wachten in dit verband op het landbouwakkoord.

Wij zien in dit programma een aantal kansrijke routes om tot vermindering van stikstofuitstoot te komen:

**Doelsturing:** het sturen op doelen in plaats van middelen is een centraal principe van dit FPLG en we zien daarin een grote rol voor Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's). De kern hiervan is dat agrariërs niet wordt voorgeschreven hoe ze hun bedrijf moeten runnen, maar dat wordt afgesproken hoeveel uitstoot van welke stof acceptabel is. Er staan dan beloningen tegenover het extra verlagen van uitstoot, of bijvoorbeeld het bijdragen aan hectares agrarische natuur. Welke maatregelen er precies worden gekozen – aanpassing rantsoen, rassenkeuze, emissiebeperking in de mestopslag enzovoorts – is aan de ondernemer. Een uitgebreide beschrijving van de werking van KPI's staat in bijlage 10.

**Gecombineerde aanpak stikstof en methaan:** Er is veel overlap tussen maatregelen die nodig zijn om stikstofuitstoot te verminderen en om de uitstoot van methaan te verminderen. Waar bedrijven stoppen en/of er geëxtensiveerd wordt, zal een krimpande veestapel immers niet alleen leiden tot minder ammoniakemissies, maar ook methaanemissies reduceren. Overigens zijn er soms ook maatregelen die positief voor het ene, maar juist negatief voor het andere uitwerken, zoals bijvoorbeeld verandering in het rantsoen van dieren. Daarom kiezen we voor een gecombineerde aanpak in het terugbrengen van de uitstoot van stikstof en methaan. Kennis op dit vlak wordt momenteel o.a. ontwikkeld door het programma ‘Integraal aanpakken’. Voor een goede integrale aanpak is hier op korte termijn versnelling nodig. Zie ook bijlage 4.

**Gebiedsgerichte aanpak:** bij veel maatregelen in dit programma, bijvoorbeeld voor stikstofvermindering, watermaatregelen en verbindingen, zal een zwaardere accent liggen op de directe omgeving van de Natura 2000-gebieden. Dit vraagt om een gebiedsgerichte aanpak, waarin samen met de omgeving slimme combinaties worden gemaakt van de maatregelen voor vermindering van stikstof- en broeikasgasuitstoot, meer klimaatbestendig waterbeheer, maatregelen voor de

Kaderrichtlijn Water, groenblauwe dooradering, Natuurnetwerk en Bossenstrategie. Het UPS bevat een verdeling tussen gebiedsgerichte en generieke vermindering van de stikstofemissies in Fryslân. Het UPS blijft van kracht totdat herberekening, herijking en integrale opname van de stikstofaanpak in het FPLG heeft plaatsgevonden. Naar verwachting zal dit in het eerste kwartaal van 2024 zijn.

**Wettelijke borging van innovatie:** er zijn technieken voor vermindering van de uitstoot van stoffen en soms ook nog verhoging van het verdienvermogen van de agrarische sector. Een voorbeeld hiervan is monomestvergisting. Deze techniek leidt tot vermindering van zowel stikstof- als broeikasgasuitstoot en levert bovendien aanvullende inkomsten op via de verkoop van groen gas. Het ontwikkelen van een goede wettelijke borging van de emissiereductie van dergelijke innovaties, en het vergunningtechnisch mogelijk maken van deze ontwikkelingen, zien we als onderdeel van onze Kennis- en innovatieagenda voor 2024-2025.

**Monitoring:** het is voor het kunnen legaliseren van PAS-melders en het op gang kunnen brengen van de vergunningverlening noodzakelijk om aan te tonen dat herstel van onze Natura 2000 gebieden optreedt. Hiervoor moet de voortgang van maatregelen, maar ook het effect van de maatregelen op het herstel van de natuur worden gevolgd. Zie hiervoor ook het hoofdstuk monitoring. We gaan het UPS niet apart actualiseren, maar pakken stikstof aan in samenhang met de andere NPLG doelen en komen met nieuwe doorrekeningen. Dit maakt deel uit van de Kennis- en innovatieagenda voor 2024-2025. Vanzelfsprekend zullen we hierbij ook opnieuw afstemmen met belanghebbenden.

#### Sectoren

In lijn met het UPS kijken we niet alleen naar de landbouw voor de aanpak van stikstof. Ook in andere sectoren en op het vlak van mobiliteit kunnen maatregelen bijdragen aan reductie. Ook hier zullen we de mogelijkheden van innovatie benutten en waar mogelijk faciliteren.

## Natuur Netwerk Nederland (NNN)

Het Friese deel van het NNN is de ruggengraat van de natuur en biodiversiteit in Fryslân. Ook de Friese Natura 2000-gebieden maken deel uit van het NNN. Binnen het natuurnetwerk leeft een groot deel van de Friese soorten en is een groot deel van de habitats en diersoorten onder de VHR-doelen te vinden. Het natuurnetwerk kan daarmee een belangrijke bijdrage leveren aan het realiseren van de VHR-doelen. De omvang van het Friese natuurnetwerk is ca. 66.000 ha, exclusief Waddenzee en IJsselmeer. De realisatie van het Natuurnetwerk is onderdeel van het Natuurpact (2013) tussen Rijk en provincies, waarin afspraken zijn gemaakt over het Nederlands natuurbeleid tot 2027.

### Doelen

Resterende opgave Fries Natuurnetwerk, per 1 januari 2023 nog 3.599 ha te realiseren voor 2027.

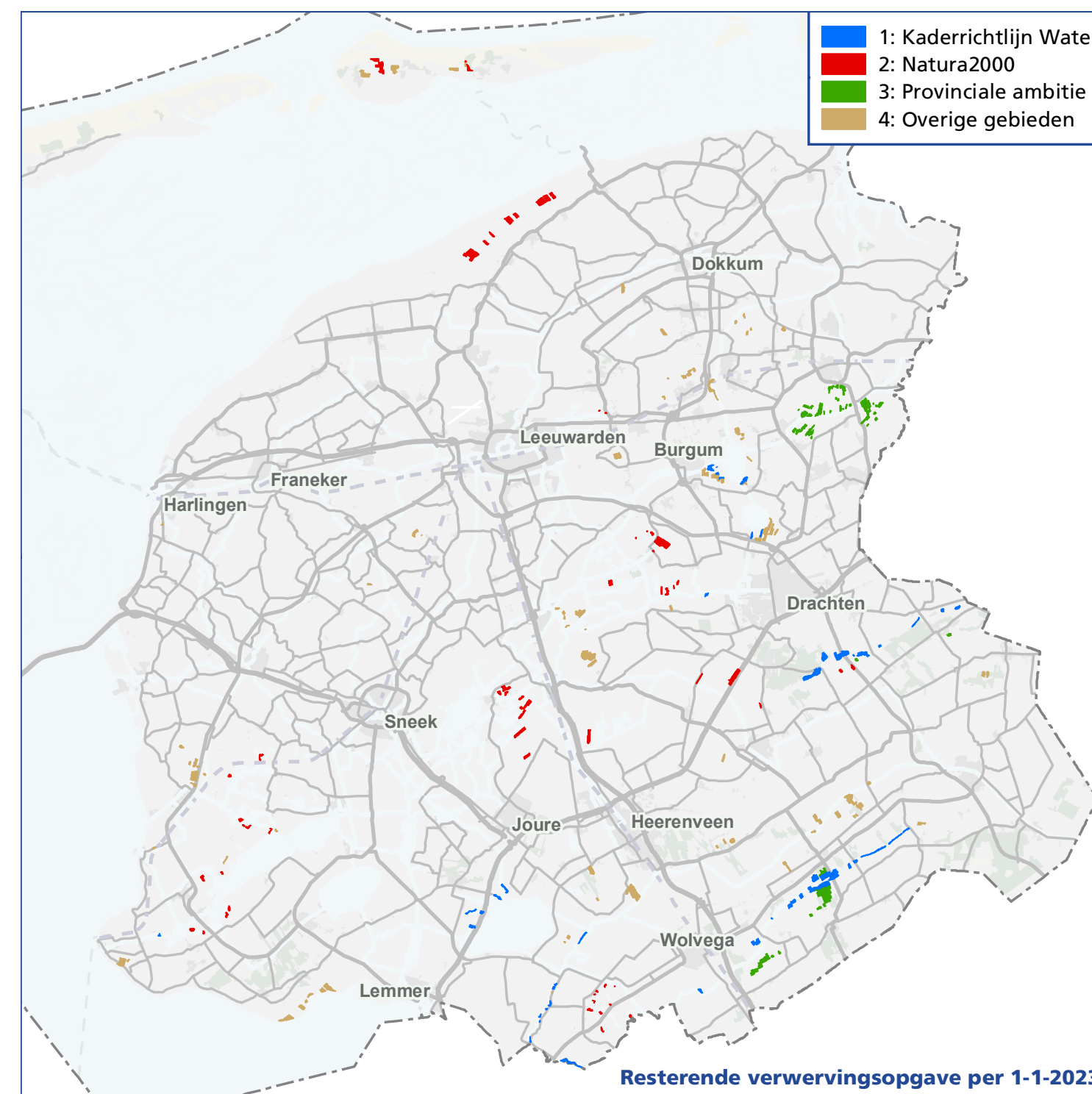
Het compleet maken van het netwerk gaat vooral nog om het toevoegen van de laatste schakels, die bepalend zijn voor het functioneren van het totale netwerk. Door verstedelijking, industrie en landbouw zijn de meeste natuurgebieden versnipperd geraakt. Daardoor zijn ze kwetsbaar voor invloeden van buitenaf en staat de biodiversiteit onder druk. Dieren en planten kunnen natuurverbindingen gebruiken om zich te verplaatsen en daarmee andere delen van het netwerk bereiken. Dat maakt ze minder kwetsbaar voor verstoringen in een bepaald deel van het netwerk. De kans dat bepaalde soorten uitsterven neemt daarmee af.

### Huidige situatie

In onderstaande tabel is de voortgang van de realisatie per 1 januari 2023 in Fryslan aangegeven.

OPGAVE 2014-2027	TAAKSTELLING	GEREALISEERD	RESTANTTAAKSTELLING
Verwerving/functiewijziging	2.527 ha	1.029 ha	1.498 ha
Inrichting	5.766 ha	2.167 ha	3.599 ha

In het Natuurpact hebben we met het Rijk afgesproken om uiterlijk in 2027 het Friese deel van dit netwerk te hebben gerealiseerd. Dat gaat niet lukken, aangezien het NNN op basis van vrijwilligheid gerealiseerd wordt. We verwachten tussen 1 januari 2023 en 2027 750 hectare verwerving of functiewijziging en 2000 hectare inrichting te realiseren. Daarmee resteert er na 2027 nog 750 hectare verwerving/functiewijziging en 1.600 hectare inrichting.



*Ligging restantopgave verwerving/  
functiewijziging NNN per categorie  
(1-1-2023)*

Fryslân heeft het NNN ingedeeld in vier categorieën:

1. Kader Richtlijn Water (KRW); internationaal doel en onderdeel van de afspraken in het Natuurpact. Met de realisatie van KRW-gebieden worden goede leefgebieden gerealiseerd voor de planten en dieren die er thuishoren.
2. Natura 2000; Europees netwerk van beschermde natuurgebieden en daarom een internationale doelstelling. In Natura 2000 gebieden worden bepaalde diersoorten en hun natuurlijke leefomgeving beschermd om de biodiversiteit te behouden.
3. NNN Provinciale Ambitie; Naast de internationale doelen, heeft de Provincie Fryslân zelf ook ambities op het gebied van natuur. Dit gaat om de realisatie van nieuwe natuur binnen de begrenzing van de gebiedsontwikkelingen Achtkarspelen Zuid, Koningsdiep en Beekdal Linde.

4. NNN Overige Gebieden; Deze gebieden liggen aan de randen van, of geheel buiten de gebiedsontwikkelingsprojecten Koningsdiep, Beekdal Linde en Achtkarspelen Zuid. Het zijn belangrijke schakels om het natuurnetwerk in Fryslân compleet te maken.

Afspraken over de kwaliteit van het Friese natuurnetwerk zijn vastgelegd in het Friese Natuurbeheerplan. De financiering van het natuurbeheer wordt geregeld via de Friese Subsidieregeling Natuur en Landschap (SNL) op basis van standaardkostprijzen en de natuurtypen in het Natuurbeheerplan. Landelijk is hierbij afgesproken dat 84% van de normkosten – voor beheer, openstelling en monitoring – wordt vergoed. Daardoor ontbreken de mogelijkheden voor beheerders om actief te werken aan de kwaliteitsverbetering van de natuur of het realiseren van afgesproken natuurambities op dit moment.

#### Beoogde aanpak op hoofdlijnen

Met de huidige aanpak kunnen we het Friese deel van het natuurnetwerk niet volledig realiseren in 2027. Naar verwachting rest ons na 2027 nog een opgave van 750 hectare te verwerven of functieverandering en 1600 hectare in te richten natuurnetwerk. Het hiervoor vanuit het Natuurpact beschikbare budget is onvoldoende. Met extra middelen uit het Transitiefonds kunnen we dit wel realiseren.

Om het natuurnetwerk optimaal te benutten voor de VHR-opgave is het niet alleen van belang dat het NNN wordt gerealiseerd, maar ook dat de kwaliteit van de natuur die er is zo hoog mogelijk wordt gemaakt. Hiervoor hebben we een strategie 'Grip op kwaliteit' opgesteld (zie bijlage 2b). Daarin geven we aan hoe we de kwaliteit van het natuurnetwerk gaan verhogen en we gericht gaan sturen op het behalen van de afgesproken natuurambities. Zodat het natuurnetwerk maximaal bijdraagt aan de opgaven van het FPLG, met name biodiversiteit, maar óók water en klimaat.

Fryslân wil er de komende twaalf jaar op inzetten om binnen de bestaande kaders van het SNL de beheerders maximaal te faciliteren het beheer optimaal uit te voeren, zodat er een zo hoog mogelijke natuurkwaliteit kan worden nagestreefd. Het optimaliseren van het natuurbeheer, het uitvoeren van kwaliteitsimpulsen en het financieren van overgangsbeheer t.b.v. de ambities vragen meer budget dan tot nu toe beschikbaar was via het Natuurpact. Met kwaliteitsverbetering binnen bestaande natuur kan naar verwachting zeker een kwart van de biodiversiteitsopgave worden gerealiseerd. De strategie ligt klaar en is breed gedragen. Daarom is 'Grip op kwaliteit' ook onderdeel gemaakt van het maatregelpakket natuur.

#### Wat gaan we doen?

- 750 hectare verwerven/van functie laten veranderen en 2000 hectare inrichten tot 2027;
- Verbeteren van de kwaliteit van bestaande natuur via Grip op Kwaliteit.

### Groenblauwe dooradering en de bossenstrategie

De groenblauwe dooradering bestaat uit landschapselementen, zoals heggen, singels, boomgroepen, kruiden- en bloemrijke (akker)randen, natuurvriendelijke oevers, poelen en ecologisch beheerde sloten. Door natuurgebieden en leefgebieden van soorten via een netwerk van landschapselementen beter met elkaar te verbinden, wordt er een uitgangssituatie gecreëerd die op duurzame wijze bijdraagt aan de realisatie en uitbreiding van o.a. de VHR-doelen en de biodiversiteit in het algemeen. De kwaliteit en herkenbaarheid van het landschap kunnen met een groenblauwe dooradering van het landelijke gebied worden versterkt. Ook kunnen de revitalisering en uitbreiding van bos en landschapselementen lokaal bijdragen aan de hydrologie en waterkwaliteit. Ook dit kan weer een positief effect hebben op habitattypen en/of soorten. Het Fries Natuur Netwerk en de bebouwde kom maken geen deel uit van de groenblauwe dooradering.

In het Klimaatakkoord van 2019 hebben Rijk en provincies afgesproken om de vastlegging van koolstofdioxide - CO<sub>2</sub> - in bomen, bos en natte natuur te vergroten om zo bij te dragen aan de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen en het klimaatbeleid. Dat leidde tot de landelijke bossenstrategie. Die werd in 2022 doorvertaald naar [de Friese Bomen- en bossenstrategie](#) (fryslan.frl). In dit FPLG worden de acties van de groenblauwe dooradering en de bossenstrategie deels gezamenlijk uitgevoerd. Dat geldt ook voor de maatregelen voor de boerenlandnatuur; de zogeheten dubbeldoel-maatregelen.

#### DOELEN

**10% groenblauwe dooradering (2050), waarvan de helft van de opgave in 2030 gerealiseerd is.**

**Areaal opgave per provincie voor nieuw bos (2030), optellend tot 37.400 ha landelijk**



Zowel landelijk als voor Fryslân is het doel dat in 2050 10% van het landelijk gebied groenblauw dooraderd is, waarvan de helft al in 2030. De houtige elementen leveren ook een bijdrage aan de Friese klimaatopgave. Daarnaast moet volgens de bossenstrategie landelijk 10% meer bos (37.400 ha) gerealiseerd worden.

Habitattypen die kunnen profiteren van de groenblauwe dooradering en de bossenstrategie zijn bijvoorbeeld vochtige beekbegeleidende bossen en vennen. Voor veel vogelsoorten kan de Friese bomen- en bossenstrategie met name indirect een goede bijdrage leveren aan het behalen van de doelstellingen, bijvoorbeeld door verbetering van de voedselbeschikbaarheid, zoals bessen, insecten en kleine zoogdieren. Een aantal soorten profiteert waarschijnlijk direct van meer groene dooradering (de houtige landschapselementen) en de Bomen- en bossenstrategie, zoals de meervleermuis en de bever. Soorten als de grote modderkruiper, bittervoorn en gevlekte witsnuitlibel profiteren vooral van een toename aan natte (blauwe) dooradering.

#### Huidige situatie

Een eerste ruwe schatting is dat op dit moment enkele procenten van het landelijk gebied bestaan uit groenblauwe dooradering. Met lokaal erg hoge dichtheden droge dooradering (Friese Woudengebied) en hoge dichtheden natte dooradering (veenweidegebied). Er is de komende tijd nader onderzoek nodig om exact te bepalen hoeveel hectare nog extra nodig is om te voldoen aan de 5% norm in 2030 en 10% in 2050. Daarnaast is ook meer informatie nodig over de randvoorwaarden (inrichtingsvoorschriften en beheer) en kwaliteit waaraan de bossen en groenblauwe dooradering moeten voldoen. Overigens weerhoudt dat er ons niet van al aan de slag te gaan met kansen die zich nu voordoen.

In onderstaande figuur is weergegeven hoeveel bos (en natte natuur) op diverse locaties in Fryslân is en de beoogde uitbreiding daarvan.

#### Aanpak op hoofdlijnen

In onze eigen Friese Bomen- en Bossenstrategie (2022) streven we ernaar tot en met 2030 in Fryslân extra bos binnen en buiten het NNN te realiseren. Daarnaast gaan we ook de kwaliteit van bestaand bos en landschapselementen verhogen (revitaliseren). Ten slotte is ook het uitbreiden van natte natuur onderdeel van de Friese Bomen- en bossenstrategie. In het maatregelpakket Natuur zijn hiervoor de eerste voorstellen uitgewerkt.

SPOREN	BESTAAND AREAAL	AMBITIE / STREVEN IN HA/KM/BOMEN	POTENTIËLE CO2 WINST IN 2030 (CO2/JAAR)
Bosuitbreiding binnen het NNN	9.344 ha	223 ha	762 ton
Bosuitbreiding buiten het NNN	2.969 ha	315 ha	1.047 ton
Revitalisering bestaand bos	12.313 ha	2.795 ha	3.547 ton
Uitbreiding landschapselementen	3.627 ha	112 ha ,10 km, 50.000 bomen	1.844 ton
Revitalisering landschapselementen	3.627 ha	939 ha 19 km	1.183 ton
Agroforestry en voedselbos	Nihil	210 ha	645 ton
Uitbreiding natte natuur	29.582 ha	2.162 ha	1.273 ton
<b>Totaal</b>			<b>10.301 ton</b>

Extra inzet op het agrarisch natuurbeheer levert diverse meekoppelkansen om de groenblauwe dooradering te realiseren. Kansrijk zijn de kruidenrijke randen en de koppeling met de bufferstroken uit de Kaderrichtlijn Water. Ook hiervoor is in het maatregelpakket natuur een voorstel uitgewerkt. Daarnaast moet er voor deze opgaven mogelijk nieuw instrumentarium worden ontwikkeld. Dat geldt zowel voor de aanleg van nieuwe elementen als ook het duurzame behoud en beheer daarvan.

Verder is er de komende tijd nog veel uit te zoeken en uit te werken. Zo moeten we beter kunnen duiden hoe en in welke mate de Groenblauwe dooradering en Bossenstrategie het beste kunnen bijdragen aan de VHR-doelen, wat dat betekent voor de uitvoering en hoeveel tijd dat vraagt. In de gebiedsprocessen gaan we samen met anderen bepalen wáár we extra bos en groenblauwe dooradering gaan realiseren. Daarbij is van belang aan te sluiten bij de geschiedenis van het landschap, die wij als provincie samen met de groene organisaties hebben vertaald in handreikingen en hulpmiddelen zoals 'Grutsk op 'e Romte', 'Mei it ferline foarút' en 'Natuerlijk Fryslân 2050'.

### Wat gaan we doen?

- 223 ha bos te creëren binnen het areaal Natuur Netwerk Nederland;
- 315 ha bos te creëren buiten de Natuur Netwerk Nederland arealen ;
- 112 ha aan landschapselementen toe te voegen ;
- 210 ha aan zogeheten agroforestry en voedselbossen te realiseren;
- Onderzoeken hoe en in welke mate groenblauwe dooradering en bossenstrategie kunnen bijdragen aan de de biodiversiteitsdoelen;
- Via ANLb realiseren van een deel van de beoogde groenblauwe dooradering.

## Boerenlandnatuur en -vogels

Tweederde van het Friese landelijk gebied bestaat uit grasland en bouwland met agrarisch gebruik. Ook binnen het Friese natuurnetwerk wordt een groot deel van de natuurlijke graslanden beheerd door boeren. Het is dan ook logisch dat een flink deel van de VHR-doelen is gekoppeld aan agrarisch landschap (zie ook 5.5 voor een uitgebreidere beschouwing over de landbouw). Denk aan de weidevogels die hier broeden en tijdens de trek verblijven (bijvoorbeeld grutto en scholekster) en watervogels die hier overwinteren (als wilde zwaan en smient). Samen noemen we dit wel de ‘boerenlandvogels’.

Het agrarische landschap draagt ook bij aan andere natuurdoelen dan die van vogels. Via de ANLb (agrarisch natuur- en landschapsbeheer)-regeling wordt bijgedragen aan leefgebieden van soorten die voorkomen in – of gebruik maken van de natte (bijvoorbeeld sloten en vaarten) en droge (bijvoorbeeld singels en houtwallen) dooradering, natuurrijke akkers en graslanden, poelen en plassen. De laatste jaren ligt de focus van het ANLb steeds meer op water, bodem en klimaat, onderwerpen die ook in het NPLG centraal staan.

### Doelen

Een deel van de VHR-doelen heeft betrekking op graslandbroedvogels, zoals de watersnip en de kemphaan. De meeste van de VHR-vogelopgaven hebben echter te maken met vogels die hier tijdens de trek verblijven of overwinteren. Dat geldt bijvoorbeeld voor watervogels zoals zwanen, ganzen en de smient. Maar ook voor de weidevogels zoals Kievit, grutto en wulp. De aantallen weidevogels die hier

tijdens de trek verblijven, zijn onlosmakelijk gekoppeld aan de broedpopulaties in onze provincie. Met het agrarische natuur- en landschapsbeheer wordt ook nog een ander deel van de VHR-doelen bediend, zoals akkervogels (bijvoorbeeld grauwe kiekendief) en habitatsoorten (bijvoorbeeld de otter).

### Huidige situatie

Voor het behalen van de VHR-opgaven voor de ‘boerenlandvogels’ volgen we momenteel drie sporen: behoud en verbeteren van de broedbiotoop van weidevogels, aanbieden van voldoende slaap- en fourageergebied voor wintergasten en inzetten op agrarisch natuur- en landschapsbeheer.

Provincie Fryslân is één van de trekkers van het landelijke Aanvalsplan Grutto. Verder heeft Provinciale Staten van Fryslân in november 2021 de Nota Weidevogels 2021–2030 vastgesteld. Hierin wordt de aanpak omschreven waarmee Fryslân wil voldoen aan de nationale en internationale eisen en verantwoordelijkheid op het gebied van weidevogels.

Meerdere Natura2000-gebieden zijn aangewezen voor wintergasten als slaap- en rustplaats of als foerageergebied. Eten doet een groot deel van de soorten in agrarisch gebied. Omdat aantallen van enkele soorten ganzen de afgelopen decennia sterk zijn toegenomen (de VHR-opgave wordt al ruimschoots gehaald) is het Friese ganzenbeleid (de Fryske Guozzenoanpak) gericht op balans tussen bescherming en beperken van schade.

Het Agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb) kent een historie van circa 40 jaar in Fryslân, vanaf 2016 georganiseerd via het collectieve stelsel ANLb 2016-2021. De huidige uitvoering van het ANLb wordt landelijk gezien als een succesvolle en goed georganiseerde wijze van natuurbeheer in het agrarisch gebied. Met de leefgebiedenbenadering wordt het leefgebied – natte en droge dooradering, open akker, open grasland en water – optimaal ingericht waarbij de doelsoorten uit het Natuurbeheerplan Fryslân behouden moeten worden. Dit natuurbeheerplan is het subsidiekader voor inzet van het ANLb. ANLb wordt voor een groot deel gefinancierd vanuit het EU Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) budget. Nationale financiering is door de provincie gedekt middels het Natuurpact en aanvullend gefinancierd door de provincie zelf. Vanaf 2023 is het programma GLB-NSP (Nationaal Strategisch Plan) leidend en wordt het agrarisch natuurbeheer breder ingezet met extra taken op klimaat, water en ook bodem.

Het beheer wordt in Fryslân uitgevoerd via onze zeven agrarische collectieven, waarvan ruim 1.800 agrariërs lid zijn.

### Aanpak op hoofdlijnen

In de Friese Nota Weidevogels worden maatregelen genoemd als het verhogen van het waterpeil, extensief boeren en het verminderen van het gebruik van drijfmest. Hiermee wordt ook de uitstoot van stikstof tegengegaan en daarmee de stikstofneerslag op stikstofgevoelige natuur verminderd. Het verhogen van het waterpeil in veengebieden gaat ook oxidatie van veen tegen en draagt daarmee bij aan de opgave voor klimaat. Ook draagt de extensivering van beheer bij aan de algehele biodiversiteit en is er samenhang met de groenblauwe dooradering, het versterken van het NNN en het uitvoeren van het Friese veenweideprogramma. Vanuit het landelijke Aanvalsplan Grutto en het provinciale weidevogelbeleid is het doel om in 2027 in Fryslân circa 18 robuuste weidevogelkerngebieden te hebben gerealiseerd. De aanvullende maatregelen ten aanzien van weidevogels zijn verwerkt in het Maatregelpakket Natuur.

Met de Fryske Guozzenoanpak wordt een flink deel van de VHR-opgaven voor wintergasten in Fryslân al (ruimschoots) gerealiseerd. Voor soorten waarbij dit niet het geval is zal in de eerste plaats via het actualiseren van de Natura2000-beheerplannen worden bekeken wat extra nodig is. Daarnaast wordt geprobeerd om de ganzenopvanggebieden (c.q. foerageergebieden) zo goed mogelijk af te stemmen op wat de soorten nodig hebben.

Onze ambitie is om in de periode 2024 en 2025 extra hectares agrarische natuur te realiseren zodat de leefgebieden van vele VHR-soorten worden uitgebreid en verbeterd. Dat is kansrijk, omdat er wachtlijsten van agrarische collectieven zijn, die mee willen doen. Daarnaast willen wij het beheer ondersteunen met investeringen en extra aanleg van landschapselementen. De investeringen nodig voor het optimaal inrichten van weidevogelgebieden (Aanvalsplan Grutto) en voor aanpassing in de waterhuishouding worden waar dat kan gecombineerd met de veenweideaanpak en de klimaatadaptatie. In Fryslân is meer ambitie in de landbouwsector dan budget beschikbaar. Onder het nieuwe GLB is er een ecoregeling die boeren een vergoeding geeft voor het uitvoeren van duurzaamheidsmaatregelen die bijdragen aan biodiversiteit, klimaat, bodem-/luchtkwaliteit, water- en landschapskwaliteit. Dit draagt bij aan het vergroten van de biodiversiteit. De voorgenomen extra maatregelen ten behoeve van agrarisch natuur- en landschapsbeheer zijn verwerkt in het maatregelprogramma Natuur.

### Wat gaan we doen?

- Realiseren meerdere robuuste weidevogelkerngebieden.
- Actualiseren van de Fryske Guozzenoanpak en optimaliseren uitvoering ervan met o.a. een meer gebiedsgerichte aanpak
- Extra hectares ANLb realiseren in 2024 en 2025;

## 5.2 KLIMAAT

In 2016 heeft de Europese Unie mede namens Nederland het Klimaatakkoord van Parijs ondertekend. Doel van het akkoord is om de opwarming van de aarde te beperken tot onder 2 graden Celsius. Dit is vertaald in de Europese Klimaatwet. Daarin is de doelstelling opgenomen dat in 2030 sprake moet zijn van minimaal 55% minder uitstoot van broeikasgassen ten opzichte van 1990. In 2050 moet de Europese Unie klimaatneutraal zijn. Het gaat in deze paragraaf met name om klimaatmitigatie (tegengaan klimaatverandering). Aan klimaatadaptatie (inspelen op consequenties klimaatverandering) wordt met name aandacht besteed in dit programma onder de paraplu water.

## Veehouderij en akkerbouw

### DOELEN

**Landelijke emissiereductieopgave broeikasgassen voor de veehouderij en akkerbouw van 5 Mton CO<sub>2</sub> eq (2030)**

**In het NPLG is bepaald dat in de veehouderij en akkerbouw een methaanemissiereductie van minimaal 3,82 Mton CO<sub>2</sub> eq zijn gerealiseerd (2030)**

Naast de productie en het gebruik van fossiele brandstoffen zoals kolen, olie, gas en afvalverwerking is tweederde van de methaanemissie in Nederland afkomstig uit de veehouderij. Binnen de veehouderij is 77% van de uitstoot van methaan afkomstig uit de melkvee- en rundveehouderij en 14% uit de mestopslagen van de varkenshouderij.



De Nederlandse land- en tuinbouw stootte in 2020 in totaal 14,5 megaton CO<sub>2</sub>-equivalenten aan methaan uit. Van de 14,5 megaton is 1,2 Mton te herleiden naar de glastuinbouw en 13,4 megaton naar de veehouderij en de akkerbouw. In de veehouderij en akkerbouw is methaanuitstoot te herleiden naar stallen, mestopslag, weidebemesting, maag- en darmfermentatie en mestbewerking. De landelijke doelstelling voor het verminderen van broeikasgassen voor veehouderij en akkerbouw is 5 megaton CO<sub>2</sub> equivalenten. De indicatieve opgave voor Fryslân is 0,8 megaton CO<sub>2</sub> equivalenten.

#### Hardheid van de doelen

Het doel van 95% uitstootvermindering in de nationale klimaatwet is enerzijds een resultaatverplichting voor de nationale regering en dus 'hard'. Maar anderzijds wordt expliciet gesteld dat het een politiek doel is en niet bij de rechter kan worden afgedwongen. Het tussendoel van 49% vermindering is expliciet geformuleerd als een streefwaarde. De aangescherpte klimaatdoelen waar het kabinet aan werkt, zijn momenteel slechts indicatief. De uitspraak van de Hoge Raad in de zogeheten Urgenda-zaak geeft aan dat de rechter oordeelt dat klimaatdoelen wel afdwingbaar zijn.

#### Huidige situatie

Door het Rijk is aangegeven dat een deel van deze reductie door generieke maatregelen zal worden ingevuld. De resterende provinciale opgave zal daardoor kleiner worden. De generieke maatregelen die het Rijk wil nemen, worden nog nader uitgewerkt. Dit gebeurt onder andere in het kader van het Landbouwakkoord. Daarbij gaat het om bijvoorbeeld verplichte voer- en managementmaatregelen of mogelijk regels rondom grondgebondenheid.

#### Wat gaan we doen?

- De landbouw is een belangrijke bron van methaanuitstoot. De methaanmaatregelen overlappen in sterke mate met de maatregelen die nodig zijn voor stikstof. We hebben ze daarom bijeengebracht in een kader.

## Veenweide

### DOELEN

**Emissiereductieopgaven broeikasgassen veenweiden voor 6 provincies (2030), als onderdeel van de nationale opgave Broeikasgassen landgebruik optellend tot 1 Mton CO<sub>2</sub> eq (2030)**

In Fryslân bevindt zich bijna de helft van de hoeveelheid veen in Nederland. Dat veen oxideert: als veen, als gevolg van een lage grond- en/of oppervlaktewaterstand, blootgesteld wordt aan de lucht, verbrandt het langzaam. Hierdoor klinkt de bodem in en komt het maaiveld steeds lager te liggen. Veenoxidatie gaat gepaard met CO<sub>2</sub>-uitstoot en draagt zo bij aan klimaatopwarming. Bovendien leidt de bodemdaling tot negatieve effecten als schade aan woningen en infrastructuur.

Voor de veenweideprovincies is de doelstelling dat in 2030 de CO<sub>2</sub>-uitstoot met 1 megaton CO<sub>2</sub> equivalenten is verminderd. De indicatieve doelstelling voor het Friese veenweidegebied is 45% van de landelijke doelstelling, gelijk aan het Friese aandeel in de landelijke hectares veenweide. Dit komt neer op zo'n 0,45 Megaton CO<sub>2</sub>-equivalenten.

In het Veenweideprogramma 2021-2030 zijn tevens doelstellingen opgenomen om:

- de negatieve effecten van bodemdaling te verminderen, zoals schade aan gebouwen en infrastructuur, verdroging van natuur en aantasting van de ruimtelijke kwaliteit;
- te zorgen voor een duurzaam toekomstperspectief voor de landbouw;
- te zorgen voor een waterrobuust en klimaatbestendig ingericht watersysteem met beheersbare kosten.

#### Huidige situatie

In 2021 is het Veenweideprogramma 2021-2030 vastgesteld en nu wordt via gebiedsprocessen gewerkt aan de uitvoering hiervan. Met het Nationaal Onderzoeksprogramma Broeikasgassen Veenweide (NOBV) wordt samengewerkt aan het ontwikkelen van kennis en er wordt via samenwerkingsverbanden zoals het landelijke Veenweide Innovatie Programma (VIPNL) proeven gedaan en nieuwe innovaties onderzocht. Met de beoogde gemiddelde grondwaterstand van gemiddeld -40 cm voor het dikke veen in het Veenweideprogramma is de verwachting dat er een vermindering van de CO<sub>2</sub> -uitstoot wordt bereikt van 0,25 Mton.

### Wat gaan we doen?

- We zetten de uitvoering van het huidige veenweideprogramma voort.

Tot 2026 concentreren wij ons op het verminderen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot in de gebieden met een dik veenpakket. In 2025 vindt een herijking plaats waarin we bepalen wat verder nog moet of kan worden gedaan om de doelstelling van 0,45 megaton uitstootvermindering in 2030 te realiseren. Dat gaat onder meer over maatregelen in gebieden buiten het dikke veen (zoals gebieden met dunner veen of een kleidek op het veen), waar in het programma al afspraken over zijn gemaakt. Dit wordt betrokken in verdere besluitvorming over het FPLG. In het veenweidegebied wordt in zes gebiedsprocessen al intensief gewerkt aan integrale gebiedsplannen voor de verschillende doelen in dit FPLG.

## 5.3 WATER EN BODEM

Het samenspel tussen de Friese bodem en water heeft bijgedragen aan de grote diversiteit aan karakteristieke landschappen in Fryslân. Water, bodem en het daaruit resulterende landschap vormen (letterlijk) het fundament waarop onze samenleving is gebouwd en functioneert.

### Waterkwaliteit

#### DOELEN

Concentraties nutriënten (P en N) in grond- en oppervlaktewaterlichamen voldoen aan wettelijke normen (2027)

Concentraties gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewaterlichamen voldoen aan wettelijke normen (2027)

Grondwaterlichamen voldoen aan de norm voor een goede kwantitatieve toestand (2027)

Hydrologische condities Natura 2000-gebieden op orde (2027)\*

\* in de startnotitie NPLG is dit als indicatief doel benoemd. Het op orde brengen van de hydrologische condities van de N2000 gebieden is wel een verplichting van de Kaderrichtlijn Water.

De Kaderrichtlijn Water (KRW) richt zich op de bescherming van het grond- en oppervlaktewater. Het doel ervan is enerzijds dat de ecologische waterkwaliteit verbetert om daarmee een goede leefomgeving te bieden aan planten en dieren en anderzijds dat de chemische waterkwaliteit goed is, waarmee wordt bedoeld dat het (grond)water geen verontreinigende stoffen bevat.

De KRW stelt ook eisen aan de beschikbaarheid van water van voldoende kwaliteit voor Natura 2000-gebieden, voor drinkwater en aan de kwaliteit van zwemwater. De eisen uit de Europese richtlijnen zijn in Nederland onder meer omgezet in het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water, de Regeling monitoring Kaderrichtlijn Water en de Waterwet. De Nitraatrichtlijn is de evenknie van het KRW en is gericht op het verminderen van de stikstof- en fosforbelasting van grond- en oppervlaktewater door de landbouw. Hiermee wordt bijgedragen aan het bereiken van een goede waterkwaliteit. In 2024 wordt de voortgang van de KRW-aanpak landelijk geëvalueerd en worden de resultaten hiervan voorgelegd aan Provinciale Staten. We zullen de resultaten, daar waar relevant voor het landelijk gebied, ook betrekken bij de herijking van het FPLG in 2025.

#### Hardheid van de doelen

Bij het niet halen van de doelen van de KRW kan de Europese commissie de betrokken lidstaat in gebreke stellen. Dat kan leiden tot zowel een boete als een dwangsom. Het Rijk kan regionale partijen daarvoor medeverantwoordelijk stellen, maar alleen als decentrale overheden nalatig zijn geweest. De ex ante analyse uit 2021 concludeert dat 'het niet onwaarschijnlijk is' dat Nederland in gebreke wordt gesteld als in 2027 niet wordt voldaan aan de KRW-eisen.

#### De huidige situatie

De waterkwaliteit en biodiversiteit in en langs het water van Fryslân is de afgelopen jaren toegenomen. Toch zijn de KRW-doelen nog niet behaald. De waterkwaliteit van het oppervlaktewater in Fryslân is nog onvoldoende om een gezond ecosysteem mogelijk te maken. We zien de kwaliteit van het water wel verbeteren, maar niet genoeg om de verplichte ecologische doelen in al het water te halen. De chemische kwaliteit van ons grondwater voldoet aan de maatstaven van de KRW. Die maatstaven gelden voor het grondwater in de diepere lagen. In het ondiepe grondwater worden steeds vaker en steeds meer chemische stoffen aangetroffen (vergrijzing).

Voor de kwantitatieve toestand van het grondwater geldt dat voor een deel van de Natura 2000-gebieden deze nog niet als voldoende wordt beoordeeld binnen de KRW-monitoring. De waterkwaliteit van het oppervlaktewater in Fryslân is nog onvoldoende om een gezond ecosysteem mogelijk te maken. We zien de kwaliteit van het water wel verbeteren, maar niet genoeg om de ecologische doelen in het water te halen. De chemische kwaliteit voldoet nog in geen enkel waterlichaam<sup>1</sup> aan de doelstelling.

### Aanpak op hoofdlijnen

Naast de maatregelen die al worden genomen, is een versterking nodig van de aanpak voor het opheffen van de effecten van het landbouwkundige grondgebruik op de ecologische en chemische kwaliteit van het watersysteem. Verantwoordelijkheden voor deze aanpak zijn verdeeld over het Rijk, de provincies en de waterbeheerders. Het transitiefonds van het Rijk gaan we daarom inzetten om onze aanpak van de emissie van gewasbeschermingsmiddelen en nutriënten te verstevigen. Ook gaan wij het natuurvriendelijker beheer van grond- en oppervlaktewater stimuleren, inclusief versterking van het hydrologische systeembeheer ten behoeve van de aanpak van verdroging. De KRW-doelen streven we na met maatregelen die in de stroomgebiedbeheerplannen zijn opgenomen. In dit FPLG stellen we daarnaast aanvullende maatregelen voor die de aanpak verstevigen op onderwerpen als nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen en hydrologie.

### Wat gaan we doen?

- Beperken van emissies via continuering Deltaprogramma Agrarisch Waterbeheer door voorlichting, kennisontwikkeling en innovatie, het sluiten van kringlopen, duurzaam bodembeheer en andere emissie reducerende maatregelen;
- Het stimuleren van verduurzaming van agrarische bedrijven vanuit het GLB-NSP;
- Stimuleren van bufferzones langs watergangen middels Agrarisch Natuur en Landschapsbeheer (ANLb) en ecologisch slootschonen;
- Natuurvriendelijke inrichting en beheer van water zoals oevers van kanalen en sloten, luwe ondiep-waterzones in meren aanleggen, maatregelen nemen om oeverafkalving tegen te gaan, maatregelen nemen voor de afvang van slib en meer doen aan ecologisch slootonderhoud;
- Aanpak van verdroging via de aanpak Natura 2000 (zie daarvoor ook de onderdelen natuur).

<sup>1</sup> een onderscheiden oppervlaktewater van aanzienlijke omvang, zoals een meer, een waterbekken, een stroom, een rivier, een kanaal, een deel van een stroom, rivier of kanaal, een overgangswater of een strook kustwater.

### Generieke maatregelen.

Voor het realiseren van de doelen voor waterkwaliteit geldt ook generiek (landelijk) beleid.

Deze maatregelen zijn onder andere opgenomen in het 7e nitraatactieprogramma (NAP), het nieuwe GLB en GLB-NSP, het addendum op het 7e NAP en de derogatiebeschikking.

- Afbouw van de mestderogatie van 250/240 kg/ha naar 170 kg/ha. Voor grondwaterbeschermingsgebied en N2000-gebied is per direct geen derogatie meer mogelijk. Voor 'met nutriënten verontreinigde gebieden' geldt een versneld afbouwpad. In Fryslân zijn momenteel geen 'met nutriënten verontreinigde gebieden aangewezen'.
- Per 2024 worden aanvullende 'met nutriënten verontreinigde gebieden' aangewezen én gelden voor deze gebieden aanvullende maatregelen.
- Aanhouden van bufferstroken (teelvrij, vrij van mest en gewasbeschermingsmiddelen) met een breedte van 0,5 tot 5 meter, afhankelijk van de grootte van het perceel en het type water (wel/geen KRW-water, wel/geen ecologisch kwetsbare waterloop). Fryslân heeft op dit moment geen aangewezen ecologisch kwetsbare waterlopen.
- Per 2025 aanpassing van de teeltspecifieke stikstofgebruiksnormen en het mestproductieplafond.
- Overige basisconditionaliteiten (naast de bufferstroken) voor deelnemers aan het GLB.
- Overige maatregelen vanuit het 7e NAP en de derogatiebeschikking. O.a. eisen aan transport van mest, registratie en bemestingsplan, vanggewassen, elektronisch mestregister, eisen graslandscheuren en vanggewassen na mais (voor met nutriënten verontreinigde gebieden) en verschuiving van de uitrijdatum voor drijfmest en dunne fractie op bouwland. Met verschillende implementatiedatums (2022-2025).

## Klimaatadaptatie

### DOELEN

Beleid, inrichting en beheer aangepast aan het veranderende klimaat. Schade en ontwrichting door weersextremen zoveel mogelijk beperken (2050)

#### Hardheid van de doelen

De doelen voor het waterbeheer in Nederland zijn vastgelegd in de Waterwet, die ook de Nederlandse vertaling is van Europese richtlijnen als de Kaderrichtlijn Water en de Richtlijn Overstromingsrisico's. De handreiking van het NPLG vraagt aanvullend om water en bodem mee te nemen als sturend principe voor alle (ruimtelijke) ontwikkelingen. Het doel daarvan is 'Beleid, inrichting en beheer aangepast aan het veranderende klimaat'. De doelen voor klimaatadaptatie zijn niet wettelijk vastgelegd. Met het Deltaprogramma 2023 zet het Rijk in op waterveiligheid, zoetwatervoorziening en ruimtelijke adaptatie. In de provinciale omgevingsvisie 'De Romte Diele' is klimaatadaptatie als een urgente opgave benoemd. Een nadere uitwerking daarvan is gemaakt in het Regionaal Waterprogramma Fryslân 2022-2027.

#### Huidige situatie

Het Friese watersysteem is een boezem-poldersysteem in combinatie met vrij afstromende gebieden, beschermd door primaire keringen (dijken) langs het IJsselmeer en de Waddenzee. In de winter en het voorjaar wordt veel water afgevoerd. In de zomer wordt het tekort aangevuld met water uit het IJsselmeer en ook doorgevoerd naar Groningen en Drenthe. Regen die niet infiltreert wordt gemiddeld binnen twee weken naar Waddenzee en IJsselmeer afgevoerd.

We zien een aantal ontwikkelingen met consequenties voor het watersysteem. Verdroging van natuurgebieden heeft nadelige consequenties voor de natuurkwaliteit. Droge zomers leiden tot onder andere droogteschade aan landbouwgewassen. De neerslag die wel valt, is steeds vaker intenser dan voorheen, wat leidt tot wateroverlast. De drinkwaterbronnen in het westen van de provincie verzilten. In de zomers is overleg nodig om het schaarse zoete water zo eerlijk mogelijk te verdelen.

We verwachten dat deze trends in de toekomst, onder invloed van klimaatverandering, doorzetten. Dat heeft potentieel ook grote sociaaleconomische gevolgen. Het belang van ontwikkelingen varieert wel per

gebied. Op de Waddeneilanden staat de 'zoetwaterbel' die nodig is voor drinkwater en landbouw onder druk. In de kleigebieden zijn verzilting en voldoende waterberging belangrijke kwesties. Op de zandgronden speelt droogte en toenemende kans op wateroverlast. In de veengebieden speelt bodemdaling en bijbehorende schade aan funderingen, infrastructuur en toenemende waterbeheerkosten een rol.

#### Aanpak op hoofdlijnen

Onder lopende programma's werken we al aan maatregelen om verzilting in het kleigebied tegen te gaan, water op zandgronden langer vast te houden, de sponswerking van de bodem te verbeteren, het veenweideprogramma, de klimaat- en waterplannen voor de Waddeneilanden, de aanvullende strategische drinkwatervoorraden en een verminderde afhankelijkheid van IJsselmeerwater door meer gebiedseigen water vast te houden. Daarnaast gaan we de komende tijd meer onderzoek doen naar en uitwerken van maatregelen op het gebied van klimaatadaptatie (zie ook de Kennis- en innovatieagenda). Dit onderzoek gebruiken we om in 2025 beter onderbouwde keuzes te maken. De extra maatregelen waar we dan over besluiten zetten we in de periode na 2025 in. Op langere termijn werken we zo naar een inrichting en beheer van ons watersysteem dat is aangepast aan het veranderende klimaat. Uitgangspunten en leidende principes voor dat watersysteem op de langere termijn, waarbij water en bodem sturend zijn, zijn vastgelegd in de concept visie Fryslân klimaatbestendig 2050+. Zie daarvoor het kader iets verderop. In dit FPLG beperken we ons voor het 'nu' tot de maatregelen hieronder.

#### Wat gaan we doen?

- Continuering en versterking van reeds vastgesteld beleid zoals maatregelen om verzilting in het kleigebied tegen te gaan, om water op de zandgronden langer vast te houden en de kans te geven te infiltreren en om water te kunnen bergen bij piekbuien; bodemvitaliteit en vasthouden van meer gebiedseigen water
- Opstellen van klimaat- en waterplannen en onderzoek naar toekomstbestendige drinkwatervoorziening voor de Waddeneilanden;
- Onderzoek naar en uitwerking van maatregelen op gebied van klimaatadaptatie. Dit komt terug in de Kennis- en innovatieagenda.

## Fryslân Klimaatbestendig

De ontwerpvisie wordt binnenkort voor vaststelling voorgelegd aan het algemeen bestuur van Wetterskip Fryslân en gelijktijdig met het FPLG behandeld in het besluitvormingstraject van de provincie. De visie wordt betrokken in het ontwerpproces van NOVEX en FPLG. Nadat dit proces is afgerond zullen de finale keuzes in de provinciale omgevingsvisie worden verankerd door middel van een besluit van Provinciale Staten.

De uitgangspunten en leidende principes zijn:

- Een veerkrachtig bodem- en watersysteem, als goede basis voor een duurzame zoetwaterbalans in heel Fryslân, dat een omslag mogelijk maakt van water afvoeren naar water vasthouden en beter kan omgaan met extreme omstandigheden.
- Meer gebiedseigen zoet water beschikbaar – grond- én oppervlaktewater. Het automatisme dat we jaarrond voor waterinlaat kunnen rekenen op het IJsselmeer als onze nationale regenton, kan

veranderen. We werken toe naar een provincie waarin we droogte beter kunnen opvangen. Met inrichting en peilbeheer kan een nieuwe balans worden gevonden tussen het voorkomen van wateroverlast en natschade enerzijds en droogteschade anderzijds

- Niet afwentelen op toekomstige generaties, op andere gebieden of van privaat naar publiek en vice versa. Het betekent dat we bij investeringen tijdig en voldoende rekening houden met klimaatverandering.
- De bodemvitaliteit verbetert; we zetten in op herstel, behoud en verbetering van de chemische en biologische bodemkwaliteit. Zo bevorderen we het watervasthoudend vermogen en de biodiversiteit.
- De waterkwaliteit verbetert; dit is essentieel voor herstel van natuurwaarden en biodiversiteit, voor de landbouw en voor de recreatie.
- We waarborgen waterveiligheid via het meerlaags veiligheidsprincipe – robuuste primaire keringen, toekomstbestendige ruimtelijke inrichting, adequaat crisis- en risicomanagement.
- Circulariteit; CO2 vastleggen, energietransitie, grondstoffen en materialen.
- Partnerschap, omdat we de uitdagingen alleen samen met alle betrokkenen aan kunnen gaan.

## Bodem

### Doelen

Landelijke koolstofvastlegging in landbouwbodems van 0,5 Mton CO<sub>2</sub> eq (2030) (bomen/bos/natuur gerealiseerd via Bossenstrategie)

Met de invoering van de Omgevingswet is een breder bodembeleid ingezet. Niet alleen ligt er een focus op bodemverontreiniging, maar ook op het duurzaam en efficiënt beheren en gebruiken van de bodem en ondergrond. In het klimaatakkoord is afgesproken landelijk 0,5 Megaton CO<sub>2</sub>-equivalenten vast te leggen in zand- en kleibodems. Om de vitaliteit en kwaliteit van landbouwbodems te verbeteren is het Nationaal programma landbouwbodems opgezet. Dit programma heeft als doelstelling dat alle Nederlandse landbouwbodems in 2030 duurzaam worden beheerd.

In de provinciale Omgevingsvisie streven we naar een goede bodemkwaliteit en vruchtbare landbouwgronden. Daarbovenop is in de visie aangegeven dat een vitale bodem een bijdrage kan leveren aan de energietransitie, biodiversiteit, landbouw en klimaatadaptatie.

### Huidige situatie

Het Louis Bolkinstituut heeft in 2022 – in opdracht van de provincie Fryslân - een verkenning van de bodemvitaliteit in Fryslân uitgevoerd (Louis Bolkinstituut, Verkenning van de bodemvitaliteit in Fryslân, 2022). Vitale bodems zijn veerkrachtig, leggen koolstof vast in organische stof en houden water vast. Een groot deel van de biodiversiteit bevindt zich in vitale bodems in de vorm van wormen, schimmels, bacteriën en nog veel meer.

Uit het onderzoek kwamen de volgende constatering. Het gehalte aan organische stoffen in de bodem, de balans van voedingsstoffen en organische stofgehalten zijn gemiddeld genomen stabiel in Fryslân. Maar er is wel een aantal zorgelijke trends. Dat zijn onder andere de bodemdaling in het veengebied,

verdichting en verzilting op kleigronden en verzuring in zandregio's. In Fryslân wordt gewerkt aan vitalere bodems. Dat is voor alle belanghebbenden en sectoren van belang. Naast dat er CO2 kan worden opgeslagen in de bodems, dragen vitale bodems bij aan het vasthouden van vocht en bevatten ze veel bodemleven (biodiversiteit).

#### Aanpak op hoofdlijnen

We maken als provincie momenteel een beleidsplan om vast te leggen hoe we provinciebreed vitale bodems willen realiseren.

Er zijn bestaande maatregelen die aantoonbaar bijdragen aan verbetering van de bodemvitaliteit – en daarmee biodiversiteit en hydrologie – die we al stimuleren via lopende programma's, zoals bijvoorbeeld die ten behoeve van de Kaderrichtlijn Water. Die versterken we. Het gaat dan bijvoorbeeld om investeringen in landbouwmachines voor een duurzame bodembewerking, verminderd gewasbeschermingsmiddelengebruik of de kennisprogramma's onder de Delta-aanpak Agrarisch Waterbeheer (DAW).

De komende jaren is ook onderzoek nodig, naar zaken als de bodembiodiversiteit in akkerbouwgebieden op de noordelijke zeeklei en delen van het oostelijk zandgebied, het vaststellen van de functies van de bodem in Fryslân of de beste manier om de bodemgezondheid te verbeteren. Dat onderzoek zal zoveel mogelijk op basis van daadwerkelijke metingen plaatsvinden. Bij de Kennis- en innovatieagenda wordt hier verder over gerapporteerd

#### Wat gaan we doen?

- We ontwikkelen een provinciaal bodembeleidsplan
- We helpen mee met het ontwikkelen van een integraal bodembeoordelingssysteem
- We versterken de bestaande maatregelpakketten voor bodemvitaliteit

## 5.4 SOCIAAL-ECONOMISCHE VITALITEIT

Het landelijk gebied is meer dan alleen een fysieke omgeving; het is een groot deel van onze provincie waar veel mensen wonen, werken, ondernemen en recreëren. Daarom is het van belang dat we verder kijken dan alleen fysieke doelen en mee-investeren in de sociaal-economische vitaliteit van ons landelijk gebied. We kijken naar de 'brede welvaart' in onze provincie. Brede welvaart gaat over de kwaliteit van leven, vertaald naar een balans tussen ecologische, sociale en economische waarden binnen een gebied of regio.

Er is, afgezien van het FPLG, al veel gaande op het platteland. Het rapport Elke regio telt toont aan dat (Rijks)investeringen in het landelijk gebied sterk achterlopen bij investeringen in de stedelijke gebieden. Bedrijvigheid concentreert zich steeds meer in het (rand)stedelijk gebied. Er wordt geconstateerd dat hierdoor voorzieningen in het landelijk gebied steeds verder afnemen en de leefbaarheid onder druk komt te staan.

De zorgen op het platteland zijn zichtbaar. Enerzijds zijn mensen ongerust over de kwaliteit van natuur, water en klimaat. Anderzijds maken mensen zich zorgen over het verdwijnen van voorzieningen, woonruimte voor hun kinderen en voor de toekomst de sociaal-economische gevolgen van het FPLG voor hun onderneming of leefomgeving.

In de Friese mienskip is behoefte om duidelijkheid te krijgen over de sociaal-economische gevolgen van het FPLG. Helaas is het zonder duidelijkheid over alle doelen vanuit de Rijksoverheid, de vertaling naar maatregelen en het ontbreken van het nationale landbouwakkoord nog niet mogelijk om deze analyse te maken. In deze paragraaf (en bijbehorende bijlagen) geven we wel een eerste beeld van de huidige brede welvaart in Fryslân.

### Doelen

In het NPLG worden doelen gepresenteerd voor natuur, water en klimaat. Wij voegen daar als Fryslân als gelijkwaardig hoofddoel de sociaaleconomische vitaliteit van het landelijk gebied aan toe. We kunnen alleen in de fysieke doelen investeren als het ook sociaaleconomisch goed gaat op het platteland. Met het

FPLG willen we dat de sociaaleconomische situatie in het landelijk gebied erop vooruitgaat, maar deze mag er in ieder geval niet op achteruitgaan.

We zien het FPLG nadrukkelijk als een kans om te investeren in de brede welvaart van ons landelijk gebied. In Fryslân moeten mensen prettig, gezond en veilig kunnen wonen, werken, ondernemen en recreëren. We willen werken aan sterk en toekomstbestendig platteland in Fryslân, waarbij we uitgaan van eigen kracht. We benutten de kracht van onze Mienskip om samen met inwoners in de gebiedsprocessen te werken aan sociaaleconomisch perspectief. We zetten in op de economische kansen in onze provincie en gaan voor nieuwe en innoverende ketens, met een krachtige agrarische sector die klaar is voor de komende decennia. Fryslân is en blijft namelijk een landbouwprovincie. Daarnaast werken we aan een herkenbaar, aantrekkelijk en beleefbaar landschap. We benutten de groeiende kansen die er zijn voor (water)recreatie en toerisme.

Onze sociaaleconomische ambities betekenen dat we met het FPLG ook een fonds opnemen voor de brede welvaart in onze provincie.

#### **Huidige situatie**

We hebben samen met Planbureau Fryslân (PF), Innovatiepact Fryslân (IPF) en overige experts een inventarisatie gemaakt van de huidige stand van zaken over de brede welvaart in Fryslân. In Fryslân is sprake van de 'Friese paradox'. Fryslân scoort relatief lager op economische indicatoren, zoals inkomen, opleiding en arbeidsniveau. Maar de tevredenheid met het leven en de leefomgeving, de ervaren gezondheid en sociale samenhang in Fryslân scoren hoog. Die Friese paradox is echter geen reden voor zelfgenoegzaamheid. De Friese leefbaarheid staat onder druk (zie ook bijlage ...).

Allereerst komt de Mienskip in Fryslân onder druk te staan. Zo neemt het aantal vrijwilligers en de voorzieningen af, terwijl het aantal mensen dat moeite heeft met rondkomen en/of in eenzaamheid leeft, stijgt. Daarnaast vergrijst Fryslân. Dit vergroot de druk op het zorgaanbod en op de beroepsbevolking. Het maken van keuzes in de economie en arbeidsmarkt is daarmee het tweede aandachtspunt. De afnemende beroepsbevolking zorgt voor krapte op de arbeidsmarkt en vormt een bedreiging voor de Friese economie. Ten slotte vormt de invulling van de ruimte de derde uitdaging. Er woedt een strijd om de Friese ruimte door ruimteclaims die op gespannen voet met elkaar staan.

#### **Niets doen is geen optie**

Zowel vanuit ecologische als sociaal-economische overwegingen is het noodzakelijk te investeren in ons landelijk gebied. Met het FPLG investeren we in een provincie waarin we gezond ouder kunnen worden, kunnen blijven genieten van de hoge ruimtelijke kwaliteit en weer ruimte creëren voor economische ontwikkelingen en woningbouw. Zonder FPLG vormen onvoldoende beschikbaar en schoon water, luchtvervuiling, klimaatverandering en de achteruitgang van de natuur en biodiversiteit een bedreiging voor de brede welvaart. Daarnaast zit de vergunningverlening voor grote bouw- en infrastructurele projecten al enige tijd op slot. We hebben ruimte nodig voor economische ontwikkelingen. Datzelfde geldt voor de legalisatie van PAS-melders die al enige tijd in grote onzekerheid verkeren en verder willen met het ontwikkelen van hun bedrijf.

#### **Economie en landbouw**

In Fryslân zijn sectoren met een relatief groot verdienvermogen (als informatie en communicatie, zakelijke dienstverlening en handel) minder aanwezig dan het nationale gemiddelde. Daarnaast vormt de vergrijzing een grote uitdaging voor de economie. De beroepsbevolking zal naar verwachting met 11% gedaald zijn in 2050. Dit leidt tot personeelstekorten. Daarnaast betekent een afname van de beroepsbevolking dat met minder mensen meer geld verdiend zal moeten worden om het gemiddelde welvaartsniveau in stand te houden.

Het agrofoodcluster is een belangrijk onderdeel van de Friese economie. Met het agrofoodcluster bedoelen we de primaire landbouwsector, de toe- en afleveringsindustrie en de bedrijven die van deze sector afhankelijk zijn, zoals stalrichters, installatiebedrijven en verpakkingsbedrijven. Naar verwachting zal de impact van het FPLG voornamelijk in de primaire sector merkbaar zijn en doorsijpelen naar de rest van het cluster. Cijfers uit bijlage 2 tonen aan dat het agrofoodcluster goed is voor zo'n 20% van het Fries bruto regionaal product en voor 17% van de werkgelegenheid. Binnen de agrarische sector is sinds 2000 in Fryslân het aantal landbouwbedrijven sterker afgenomen dan de oppervlakte landbouwgrond (-41%).

Fryslân heeft ruim vierduizend landbouwbedrijven, met een gezamenlijk landbouwareaal van ruim 224 duizend ha. en een totale toegevoegde waarde van € 351 miljoen. Melkveehouderij en akkerbouw zijn in Friesland de meest bepalende landbouwsectoren. De gemiddelde leeftijd van het bedrijfshoofd van de Friese melkveebedrijven is vergeleken met het Nederlands gemiddelde iets lager terwijl de opvolgingssituatie iets beter is.

### **Leefbaarheid**

De hoge mate van sociale samenhang en de grote tevredenheid met de fysieke leefomgeving leiden tot een grote mate van geluk in Fryslân, ondanks de lagere economische welvaart. Tevredenheid over hoe een leefomgeving aansluit bij de wensen van inwoners wordt ook leefbaarheid genoemd (Atlas Leefomgeving, 2023). Die leefbaarheid wordt bepaald door de kwaliteit van de fysieke omgeving (bijvoorbeeld beschikbaarheid van natuur, recreatiemogelijkheden en voorzieningen) en de sociale omgeving (bijvoorbeeld verbondenheid/ontmoeting met buurtgenoten en veiligheidsgevoel).

Friezen zijn mede zo gelukkig door de hoge kwaliteit van hun fysieke leefomgeving, de ruimtelijke of landschappelijke kwaliteit. Het Friese landschap is ontzettend divers. Daarnaast staat het Friese landelijk gebied bekend om haar rust, ruimte en vele mogelijkheden om te recreëren. We zijn trots op ons landschap, maar zien tegelijkertijd ook een kentering. Het Friese landschap vervlakt: landschappen gaan steeds meer op elkaar lijken.

De Friese mienskip staat traditioneel bekend om haar hoge sociale samenhang. Het vertrouwen in elkaar is groot, er is een sterke binding met de buurt en het aantal vrijwilligers is hoog. Friezen zijn bovengemiddeld bereid om elkaar te helpen en te investeren in hun leefomgeving. Er is echter al enkele jaren sprake van een dalende trend in het aantal vrijwilligers. Ook het voorzieningenniveau is de afgelopen decennia afgenomen. Mensen moeten verder reizen naar voorzieningen zoals een supermarkt, basisschool of huisarts.

### **Quickscan brede welvaart in de gebieden**

In opdracht van de provincie heeft Planbureau Fryslân een quickscan gemaakt van de Brede Welvaart (bijlage 1) in de vier hoofdgebieden van het FPLG (klei, veen, zand en waddeneilanden). We zien een variatie in de sociaaleconomische uitdagingen. Op de klei is meer sprake van (energie)armoede dan in de zuidelijke helft van de provincie. Daarnaast hebben meer mensen hier een eigen huis. Het uitgestrekte veengebied wordt gekenmerkt door veel kleine kernen, waardoor de beschikbaarheid en bereikbaarheid van voorzieningen een grote uitdaging vormt. Het lage grondwaterpeil heeft in het veenweidegebied geleid tot funderingsschade aan woningen, met beschadigde huizen tot gevolg. In het zandgebied wordt de economische kwetsbaarheid van het zuidoosten als aandachtspunt benoemd. Daarnaast vormt ook hier het voorzieningenniveau een uitdaging. Ten slotte hebben de Waddeneilanden in sterkere mate te

maken met vergrijzing en wegtrekkende jongeren. Op de eilanden is sprake van hoge huizenprijzen waardoor jongeren en arbeidskrachten moeilijk aan een woning kunnen komen.

### **Beoogde aanpak op hoofdlijnen**

De komende decennia staan we voor een grote herinrichting van ons landelijk gebied. Dat betekent de noodzaak van nieuwe en toekomstbestendige economische ketens en het bewaken van de leefbaarheid op het platteland. Daarom reserveren wij €500 miljoen euro voor het fonds Brede Welvaart. Doorrekeningen van ervaringen met bestaande sociaal-economische investeringsprogramma's zoals Regiodeals en LEADER hebben tot dit bedrag geleid. Verder is rekening gehouden met de grootte van de FPLG-opgave.

Onze schatting is dat gedurende tien jaar € 50 miljoen euro per jaar nodig is voor de investeringen in onze gebiedsprocessen. We verwachten dat voor de vier verschillende gebieden – wadden, klei, zand en veen – jaarlijks €40 miljoen in totaal. Dit is gemiddeld €10 miljoen per gebied, maar betekent niet dat elk gebied ook daadwerkelijk dit bedrag toegewezen zal krijgen. Een verdeelsleutel op basis van de opgave binnen het FPLG en de sociaaleconomische situatie in het gebied zal bepalen hoe groot dit bedrag per gebied zal worden

Daarnaast rekenen we op € 10 miljoen voor algemene, provincie-brede investeringen die bijdragen aan de sociaaleconomische vitaliteit van het landelijk gebied. Met de middelen zoeken we zoveel mogelijk aansluiting en een versterkend effect bij bestaande sociaaleconomische investeringsprogramma's, zoals LEADER, Regiodeals, Iepen Mienskipsfûns, etc.

In gebiedsprocessen willen we op twee manieren werken aan het sociaaleconomische perspectief. We nemen allereerst zoveel mogelijk koppelkansen van sociaaleconomische aard mee in de planvorming (zie ook de Gebiedsgerichte aanpak, ...). Het verkennen van de koppelkansen en deze concreet uitwerken is onderdeel van het gebiedsproces en daar wordt een overleg met brede vertegenwoordiging uit het gebied (dorpsbelang, bedrijven, wonen, welzijn, recreatie...) voor georganiseerd (gebiedsberaad). Daarnaast wordt in beeld gebracht wat de sociaaleconomische impact van de maatregelen voor klimaat, water en natuur is en welke mogelijkheden er zijn deze te beperken of te compenseren.



Om te borgen dat ook de ruimtelijke kwaliteit (o.a. het landschap) van een gebied behouden blijft, werken we de verschillende doelen en maatregelen voor een gebied uit via een ontwerpproces. Via dat ontwerpproces kan het gebied een aantrekkelijk toekomstperspectief ontwikkelen waarin de eigen (sociaaleconomische en ruimtelijke) doelen en de overheidsdoelen bij elkaar komen.

De agrarische sector heeft een belangrijke economische en sociale functie in het Friese landelijk gebied. Het is dus van belang dat deze sector perspectief heeft en houdt. Dit vraagt om ondernemerschap vanuit de sector en een proactieve houding van de overheid en slimme samenwerking met andere sectoren (zie ook bijlage 3). Ecologische en sociale waarden kunnen bijdragen aan het verdienmodel van agrarische ondernemers. Denk aan waardering voor landschapsbeheer of agrarisch natuurbeheer, versterking van energie-inkomsten, stimulering van CO2-credits, teelt van bio-based bouw- of textielmaterialen of extra inkomsten vanuit de sterk groeiende gastvrijheidssector. Voor het langetermijnperspectief werken we aan nieuwe economische ketens. Door kennis en inzicht in een gezonde bodem en deskundigheid van ondersteunende duurzame technologieën is Friesland de mondiale nutriëntenspecialist voor een gezonde maatschappij.

Goed en veilig wonen zien wij ook als een belangrijk aspect van leefbaarheid en daarom wordt voor de funderingsaanpak in het veengebied separaat €500 miljoen gereserveerd. Dit bedrag staat los van het fonds brede welvaart. Via de aanpak dragen we bij aan preventie en ondersteuning bij herstel van funderingsschade en daarmee het behoud van de leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit van het Friese veenweidelandschap en de daarin gelegen steden en dorpen. Samen investeren de Friese overheden via het Veenweideprogramma al ongeveer € 6 mln. in de gezamenlijke Funderingsaanpak, bestaande uit drie pijlers: 1) Helpen met informatie: een loket dat helpt met raad en daad bij funderingsherstel, maar ook in het voorkomen van funderingsschade (preventie), 2) Helpen met onderzoek: ruimhartige subsidieregeling om de fundering te onderzoeken, 3) Helpen met financiering (vangnet vanwege de huidige drempels in het landelijke Fonds Duurzaam Funderingsherstel, bijv. in geval van sloop/nieuwbouw en eigenaren met een bedrijf aan huis). Met de €500 miljoen voor funderingsaanpak verwachten we een groot deel van de eigenaren financieel tegemoet te komen, maar ook de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad in tijden van woningschaarste overeind te houden.

Ten slotte hechten wij er waarde aan om zo veel mogelijk inzicht te krijgen in de sociaaleconomische impact van het FPLG. We zijn hierbij echter afhankelijk van duidelijkheid over alle doelen vanuit de Rijksoverheid, de vertaling naar maatregelen en het nationale landbouwakkoord. De komende maanden zal met experts en stakeholders verder gewerkt worden aan een zo breed mogelijke inventarisatie van de verwachte sociaaleconomische effecten van het FPLG. We werken aan een methodiek om een analyse te kunnen maken van maatregelpakketten en vertalingen naar deelgebieden. Het is van belang dat straks in de gebiedsprocessen een analyse gemaakt kan worden van de sociaaleconomische voor- en nadelen van maatregelen. Ook het Interprovinciaal Overleg ontwikkelt een methode om in de gebieden in gesprek te gaan over de sociaaleconomische effecten. Daarnaast werken we aan een meet- en monitoringsmethode om de komende jaren de ontwikkelingen in de sociaal-economische vitaliteit zo goed mogelijk te kunnen volgen.

#### Wat gaan we doen?

- we brengen, met experts en in de gebieden, verder in kaart wat de sociaal-economische gevolgen van het FPLG zijn;
- we ontwikkelen een meet- en monitoringmethode;
- we vragen rijksmiddelen aan voor een fonds voor brede welvaart met een omvang van € 500 miljoen;
- we vragen € 500 miljoen aan voor een funderingsaanpak;
- we ontwikkelen een methode voor het bepalen van de gewenste brede welvaart op gebiedsniveau;
- we brengen in kaart welke investeringen in het verhogen van de brede welvaart structureel moeten worden.

## 5.5 LANDBOUW

Niet alles is maakbaar. Wel kunnen wij in Fryslân invloed uitoefenen op onze toekomst, zowel in sociaaleconomisch opzicht als op de leefomgeving. Wij zetten met dit FPLG stappen om de boer in onze provincie te ondersteunen om te komen tot een volhoudbare bedrijfsvoering. Volhoudbaar door natuurinclusief te werken, grondstoffen en mineralen zoveel mogelijk circulair te benutten en met een goed inkomen te kunnen boeren. We verwachten dat iedere boer hier stappen in gaat zetten.

### Doelen

Fryslân streeft naar een duurzame landbouw die natuurinclusief, grondgebonden en circulair is, bijdraagt aan het herstel van biodiversiteit, maatschappelijk draagvlak heeft en niet in de laatste plaats: economisch renderend is.

Er zijn verschillende perspectieven voor de boer in Fryslân en verschillende routes om daar te komen. Het maken van keuzes over de toekomst en het traject daar naartoe noemen wij het ‘transitiepad’. Het streven van het FPLG is om voor het realiseren van de doelen zoveel mogelijk aan te sluiten bij de ondernemingskracht van de Friese landbouwsector. Hoe bedrijven er in de toekomst uit gaan zien, kan beter zoveel mogelijk worden overgelaten aan het vakmanschap binnen de sector. We sturen dus op doelen, niet op middelen. Als deel van het landelijke Landbouwakkoord wordt geprobeerd om een aantal transitiepaden uit te lijnen. Het gaat daarbij om agrarische bedrijven met een ecologisch en economisch duurzaam toekomstperspectief. De uitwerking daarvan is nog niet af.

Wij zien in Fryslân op hoofdlijnen vijf transitiepaden voor het toekomstig landbouwbedrijf.

- Hoogproductieve landbouw (gericht op volume) binnen vernieuwde randvoorwaarden (bijvoorbeeld t.a.v. bestrijdingsmiddelen);
- Meerwaardige landbouw (gericht op kwaliteit, bijvoorbeeld biologisch of natuurinclusief);
- Blauwgroene diensten (gericht op alternatieve teelten en landbouwproducten);
- Verbreden (gericht op niet-landbouwgerelateerde producten als zorg of recreatie);
- Afbouwen.

Wij herkennen bovenstaande transitiepaden als wij kijken naar de ontwikkeling van het boerenbedrijf in onze provincie. Ook combinaties van de paden zijn mogelijk. De kansrijkheid van de verschillende transitiepaden hangt onder meer samen met de ontwikkeling van de consumentenvraag, eventuele beloningssystemen en de kenmerken van gebieden. De agrarische sector in Fryslân is divers en zal dat ook blijven.

Sommige doelen van het FPLG zijn te groot om door de Friese overheden alleen gerealiseerd te kunnen worden. Landelijke en Europese beleidsinspanningen en middelen zijn essentieel. Zo streeft Europa naar 25% biologische landbouw en zet de minister van Landbouw erop in dat Nederland koploper kringlooplandbouw wordt in 2030. Ten slotte zijn wij natuurlijk in afwachting van het Landbouwakkoord, dat naar verwachting van groot belang zal zijn voor het perspectief voor de landbouw in Fryslân.

### Huidige situatie

De boer in Fryslân is een onlosmakelijk onderdeel van de leefomgeving. Zoals hierboven al aangegeven, is de landbouw van strategisch belang voor Fryslân, als producent van duurzaam voedsel en grondstoffen, als economische motor van een vitaal platteland en als kundig beheerder van het landelijk gebied. De biologische landbouw heeft daarin als Europees erkend keurmerk een bijzonder positie verworven en draagt actief bij aan beeld en imago van Fryslân, als de landbouwprovincie van Nederland.

In Noordelijk verband wordt op dit moment verkend, hoe een natuurinclusieve kringlooplandbouw tot uitwerking kan komen. Dit kan op verschillende schaalniveaus. Ook zien wij innovaties op het gebied van humane fecaliën en hoe deze ook weer in de kringloop worden opgenomen. Naast dit spoor kan ook het spoor van verspilling en GFT-afval bijdragen aan een gesloten mineralenkringloop. Op deze manier kan de noodzaak van het gebruik van kunstmest verder worden afgebouwd en wordt de mineralenkringloop volledig gesloten.

Op bedrijfsniveau zijn er verschillende knoppen om aan te draaien om tot een gesloten kringloop te komen. Verliezen van ammoniak en CO<sub>2</sub> zijn nu hoog. Er zijn zowel in het management als in stallen, mogelijkheden om deze verliezen af te vangen en in te zetten voor het verduurzamen van de sector. Te denken valt aan groene kunstmest of het vastleggen van CO<sub>2</sub> in bijvoorbeeld Agroforestry.

Instrumenten, subsidies en programma's die beschikbaar zijn, zijn onder meer de Investeringsregeling Reductie Stikstofemissie Noord Nederland ('Laaghangend Fruit'), het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW), de Regiodeals en uiteraard de verschillende regelingen die onder het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid vallen, zoals het agrarisch natuurbeheer. Verder stellen wij kennis en expertise beschikbaar, onder meer via de Dairy Campus, SPNA, het kenniscentrum Bodem, het kenniscentrum Verzilting, het Living Lab Fryslân, de Landbouwadvispool (LAP), de Feriening Biologyske Boeren Fryslân, praktijknetwerken zoals [www.netwerkpraktijkbedrijven.nl](http://www.netwerkpraktijkbedrijven.nl) en bemest op z'n best en kennisinstellingen.

Wij maken ons hard voor een sturing op doelen voor hoofdlijnen. Op dit moment zijn er flink wat regels en verordeningen die – vaak gestapeld – bij een agrarisch bedrijf terechtkomen. Inmiddels is deze stapel van voorschriften zo groot en complex dat weinigen het geheel dat een agrarisch bedrijf aangaat, nog kunnen overzien. In de praktijk leidt dit steeds vaker tot knellende en onwerkbaar situaties, ondanks de goede bedoeling achter de verschillende regelingen. Met als gevolg een afname van het draagvlak, vermindering van handelingsperspectief en verhoging van de benodigde handhavingscapaciteit. Een goed werkende doelsturing kan individuele middelenvoorschriften op den duur overbodig maken.

## Aanpak op hoofdlijnen

Wij willen met het Frysk Programma Landelijk Gebied de keuzes zoveel mogelijk bij de boeren zelf laten, maar ze daarbij wel ondersteunen. Deels kan dit met bestaande instrumenten en maatregelen. Waar die nog ontoereikend zijn, worden nieuwe ingezet. Het zal hier voornamelijk gaan om tijdelijke stimulansen die boeren gelegenheid geven om zich aan te passen aan veranderende doelen en omstandigheden.

Wij gaan volop door met de uitvoering van de Friese Landbouwagonde 2021-2030. Waarmee wij de komende jaren blijven werken aan thema's die ook voor het FPLG van belang zijn of in dit programma wellicht nog minder goed zijn uitgewerkt. Dit in samenwerking met de praktijk en kennisinstellingen. Het sluiten van grondstoffen- en mineralenkringlopen is hiervan een voorbeeld, als ook de begeleiding van boeren die willen omschakelen naar een biologische bedrijfsvoering. Ook met betrekking tot de andere actiepunten van de Landbouwagonde wordt kruisbestuiving gecoördineerd met het FPLG, te weten:

- Maximale toegevoegde waarde voor lokale of biologische ketens;
- Efficiënt en duurzaam voor de wereldmarkt;
- Nieuwe vormen en waardecreatie van agrarische diensten en producten;
- Versterken agrarisch ondernemerschap;
- Productiewaarden versterken door en uitwisselen van (praktijk) kennis & innovatie;
- Waarde toekenning vanuit gebiedswaarden, biodiversiteit en grondgebondenheid.

Wij sluiten daarmee aan op agrarische toekomstbeeld van Noord-Nederland 'Topvoedsel uit een rijk landschap'. Deze ontwikkelingen passen bij de beleidsbrief uit 2017, met als titel 'Naar een duurzame landbouw, in Fryslân' en de startnotitie van de Friese Landbouwagonde.

Cruciaal voor de bereidheid tot verandering is het bieden van perspectief. We willen daarom agrariërs zoveel mogelijk helderheid bieden over mogelijkheden om ook in de toekomst een goede boterham te verdienen en te kunnen investeren. De beschikbaarheid van voldoende en hoogwaardige landbouwgrond in samenhang met de mogelijkheden om die grond efficiënt te kunnen exploiteren is daarbij een sleutel. In het volgende hoofdstuk komen wij daarop terug.

Daarnaast nemen wij het initiatief om te komen tot een Fries Beheerfonds en het Fries Innovatiefonds voor de Landbouw. Twee fondsen waarmee wij in de periode tot 2036 – de looptijd van het Transitiefonds – de landbouw in onze provincie bijstaan om de stappen te zetten naar een duurzame toekomst. Wij vragen hiervoor middelen uit het Transitiefonds.

Met het Fries beheerfonds zetten we in op doelsturing. Uit het fonds kan structureel geput worden voor het belonen van een duurzame bedrijfsvoering, via het werken met Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's). Zo wordt sturen op doelen mogelijk en wordt een beroep gedaan op het vakmanschap en ondernemerschap van de boer. Er zijn inmiddels drie sets KPI's beschikbaar: twee vanuit de Biodiversiteitsmonitor Melkveehouderij en Akkerbouw en één vanuit het landelijke kringlooplandbouwtraject (de zogeheten KPI-K's). Het ministerie van LNV werkt met een aantal provincies en de Wageningen Universiteit aan een nieuwe landelijke KPI-set die de standaard moet worden voor publieke en private beloningssystemen. In het algemeen is er sprake van indicatoren op het gebied van onder andere voedingsstoffen, klimaat, circulariteit, water, bodem en biodiversiteit. Een uitgebreide toelichting wordt gegeven in Bijlage 10: Mogelijkheden voor doelsturing met Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's). Vanaf

2024 gaan we stapsgewijs met het werken en belonen van doelen starten. We streven naar een onafhankelijke partij voor het beheren van de aan te leveren gegevens.

Binnen de KPI-systematiek zal gewerkt worden met drempel- en streefwaarden. De drempelwaarde is het wettelijk minimum. Pas wanneer een boer op een bepaalde KPI beter scoort dan de drempelwaarde, kan voor die prestatie een beloning toegekend worden. Aan het halen van de ambitieuzere streefwaarden wordt een hogere beloning verbonden. Beloningen zijn waarderingen zoals geld, korting op de pachtprijs, soepeler vergunningsverlening, extra grond en ontheffingen. De drempel- en streefwaarden zullen worden vertaald naar de Friese situatie.

Ook komen wij tot de aanvraag bij het Rijk voor de instelling van het Fries Innovatiefonds voor de landbouw. Hiermee willen wij spronggewijze ontwikkelingen, die nodig zijn voor een succesvolle transitie, financieren. Met de komst van het Nationaal Programma Landelijk Gebied worden er steeds veranderende eisen gesteld aan boerenbedrijven. In sommige gevallen kunnen die hieraan niet langer voldoen door relatief kleine wijzigingen in de bedrijfsvoering. Soms zullen grotere investeringen nodig zijn om te zorgen dat landbouwbedrijven in Fryslân – vaak relatief kleine gezinsbedrijven – door veranderingen niet buitenspel worden gezet. Hierbij valt te denken aan het moderniseren van stallen, aan het realiseren van duurzame innovaties om methaan- en stikstofemissies terug te dringen, of aan het realiseren van voldoende verdienvermogen.

Het Fries Innovatiefonds voor de landbouw is bedoeld om ‘hoger hangend’ fruit, dat wil zeggen meer kapitaalintensieve investeringen die nodig zijn voor de transitie, te ondersteunen. De bijbehorende subsidieregeling zal vergelijkbaar zijn met die van de Investeringsregeling Reductie Stikstofemissie Noord Nederland (‘Laaghangend Fruit’), die voornamelijk kleine investeringen en verandering in de bedrijfsvoering ondersteunt. De te subsidiëren maatregelen zullen mede-afhankelijk zijn van nog vast te stellen landelijk en provinciaal beleid.

### Wat gaan we doen?

- Wij komen met een Innovatiefonds Landbouw voor verdere innovatie en vernieuwing van landbouwbedrijven. Hiervoor vragen we bij het Transitiefonds € 50 miljoen aan voor tien jaar;
- Om het werken met Kritische Prestatie Indicatoren te ondersteunen wordt het Fries Beheerfonds in het leven geroepen. Daarvoor vragen wij € 486 miljoen aan bij het Transitiefonds voor de periode tot 2035;
- Daarnaast gaan wij door met de uitvoering van de Friese Landbouwagonderzoekagenda 2021-2030.

## 5.6 INVESTERINGSAGENDA

Dit FPLG kent een sterke focus op uitvoering. Er liggen veel plannen al op de plank, klaar om uitgevoerd te worden. Grond en beheer en inrichting zijn belangrijke elementen in (de uitvoering van) die plannen. Wij leveren bij dit programma vier maatregelpakketten aan die aansluiten op de hierboven beschreven doelen. De complete aanvragen zijn als bijlage toegevoegd aan dit programma. Hieronder beschrijven wij de pakketten op hoofdlijnen en onderbouwen wij gemaakte keuzes.

We hebben de pakketten ingedeeld naar de vier hoofddoelen die we in dit FPLG onderscheiden. Hieronder worden de hoofdlijnen ervan beschreven.

### Pakket Natuur

In het pakket natuur nemen we maatregelen voor een groot aantal doelen uit dit programma, met de nadruk op de biodiversiteitsopgave (VHR-doelen). Het gaat om uitvoering van de Bomen- en bossenstrategie, het weidevogelbeleid, agrarisch natuurbeheer, investeren in natuurkwaliteit en kennisontwikkeling. Het pakket richt zich op realisatie van doelen in de hele provincie. Het agrarisch natuurbeheer is daarbij een belangrijke bouwsteen in alle gebiedsprocessen.

### Pakket Water

De maatregelen in dit pakket richten zich op de waterdoelstellingen in het NPLG (en bodemvitaliteit). Het gaat om maatregelen die zich richten op:

- Vermindering van nutriëntenbelasting van grond- en oppervlaktewater
- Vermindering van gebruik van gewasbeschermingsmiddelen
- Bodemvitaliteit
- Water vasthouden en water conserveren in zand en klei
- Natuurvriendelijk inrichten en beheren

Het belangrijkste streven van dit pakket is om aanvullend op al lopende maatregelen voor de Kaderrichtlijn Water de doelstellingen voor de KRW volledig te realiseren in 2027. Ook dit pakket is een belangrijke bouwsteen voor gebiedsprocessen in de hele provincie.

#### **Pakket Klimaat**

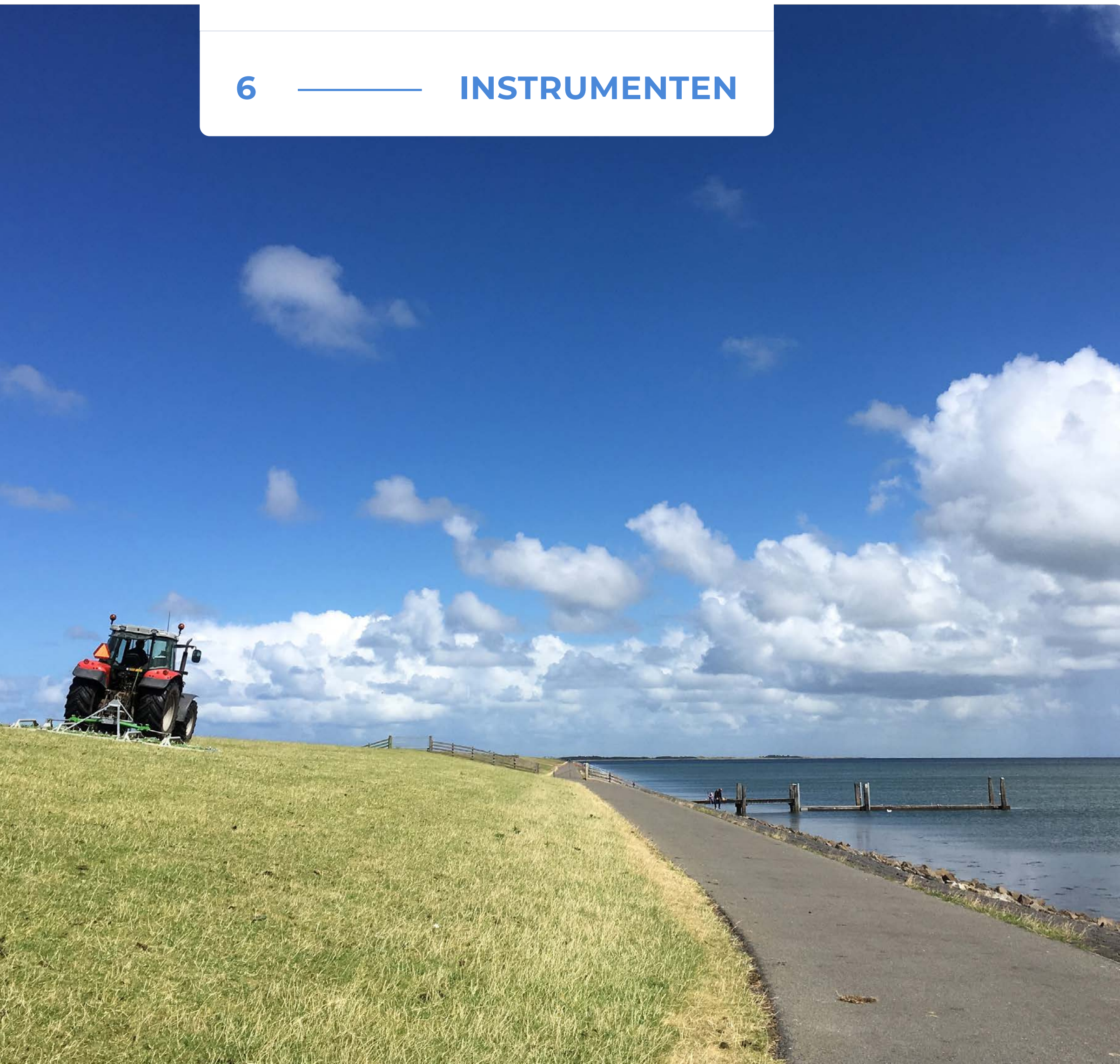
Onder de paraplu van ons bestaande veenweideprogramma is in vier gebieden een integraal plan gemaakt voor uitvoering van maatregelen. Daarin staat vermindering van CO<sub>2</sub>-uitstoot centraal, naast het benutten van mogelijkheden voor natuur, waterkwaliteit en innovatie en transitie van de landbouw. Verhogen van het waterpeil speelt daarbij een belangrijke rol. Naast de vier gebieden waarvoor al een plan is gemaakt doen wij ook een aanvraag om in nog drie gebieden te komen tot een plan. In die gebieden lopen al verkenningen met ondernemers, inwoners en andere partijen.

#### **Pakket sociaaleconomisch/landbouw**

In het pakket sociaaleconomisch/landbouw vragen we middelen aan voor uitvoering van drie typen maatregelen. Ten eerste verschillende instrumenten die transitie en innovatie bevorderen, in relatie met plannen voor het Nationaal Park Alde Feanen Nieuwe stijl. In die plannen wordt om invulling te geven aan de Nieuwe Stijl-component geëxperimenteerd en geïnnoveerd met velerlei zaken die één op één binnen de kaders vallen van dit FPLG. Succesvolle innovaties kunnen we vervolgens ook toepassen in andere gebiedsprocessen in de provincie.

De tweede component is de invoering van een Kritieke Prestatieindicators(KPI)-systematiek en bijbehorend Fries Beheerfonds om invulling te geven aan de doelsturing waar wij sterk aan hechten. Daarmee bieden wij agrarische ondernemers de gelegenheid zelf de meest effectieve instrumenten te kiezen die bijdragen aan de doelen in dit FPLG en daarvoor navenant beloofd te worden.

Het derde onderdeel is een vervolg op de investeringsregeling Reductie Stikstofemissie Noord Nederland ('Laaghangend Fruit'). Met die zeer populaire en succesvolle regeling wordt de investering in fysieke maatregelen die stikstofemissie reduceren ondersteund. Aanvullend op deze regeling, wordt het pakket aangevuld met enkele maatregelen om gebiedsgerichte emissiereductie te kunnen versnellen. Deze zullen in de praktijk via een separate nieuwe regeling moeten worden gerealiseerd.



Voor het realiseren van de doelstellingen van het FPLG zijn instrumenten nodig. Het is zonneklaar dat de beschikbaarheid van grond één van de belangrijkste instrumenten is om in de gebieden succesvol doelen te kunnen realiseren. Grond is schaars in onze provincie en wij zien dat de druk op grond steeds groter wordt. Het is voor zowel natuurontwikkeling als voor een vitale landbouw essentieel dat wij heldere spelregels hebben hoe wij – de grondeigenaren en de overheid – in onze regio omgaan met grond. In dit FPLG zetten wij belangrijke stappen naar die spelregels.

Daarnaast is een zogenaamde instrumentenkoffer ontwikkeld, die helpt om scherp te krijgen op welk niveau wij maatregelen en instrumenten inzetten. En wij komen met concrete voorstellen voor het intensiveren van het beheer en de inrichting van onze (agrarische) natuur. In dit hoofdstuk gaan we daar dieper op in en komen we met concrete voorstellen.

De werking van bestaande instrumenten kan nog verbeterd worden en daarnaast zullen waarschijnlijk ook nieuwe instrumenten ontwikkeld moeten worden. In samenspraak met de partners in gebiedsprocessen pakken we dat op als onderdeel van onze gebiedsaanpak.

## 6.1 GROND

Grond speelt een cruciale rol in de diverse provinciale gebiedsopgaven. Grond is uniek en plaatsgebonden, aankoopkansen doen zich soms weinig voor. Tot dusver is de overheid – Rijk, provincie, waterschap en gemeente – terughoudend in de actieve aankoop van grond, terwijl dit bijvoorbeeld rond de invulling van woonlocaties of infrastructuur veel gebruikelijker is. Aankopen van grond is en blijft niet een doelstelling op zichzelf, het is en blijft ook niet ons streven grootgrondbezitter te zijn. Wel gaan we actiever de schaarse grond inzetten voor de doelstellingen van het FPLG. Linksom of rechtsom, realisatie van de doelen van het FPLG noodzaakt ons tot verwerving van veel meer grond dan voorheen (minimaal een vertienvoudiging in transacties) en een grondvoorraad die ons in staat stelt om snel en flexibel in te spelen op de dynamiek van gebiedsprocessen en wensen en behoeften van de deelnemers daarin. Om dit goed te kunnen doen zullen we de komende tijd op basis van dit FPLG en in relatie met de opgaven vanuit NOVEX, infrastructuur en landbouw, Fryslânbreed grondbehoeftes en kansen in beeld brengen.

Het FPLG wijst uit dat er in de nabije toekomst als gevolg van extensiveringsopgaves meer landbouwgrond nodig is om een gelijke productie te realiseren. Wij zien dat nu al, bijvoorbeeld door het afschaffen van de

onthefing van het uitrijden van te veel mest ('derogatie') en dat zal sterker worden bij de veelheid van doelstellingen die in dit plan worden beschreven. De eerste ervaring van de integrale doelstellingen van gebiedsontwikkeling in Aldeboarn-De Deelen laat zien dat er een nieuwe dynamiek loskomt, namelijk de behoefte aan herverkaveling. Het verhogen van het waterpeil, samen met het realiseren van andere doelstellingen, wordt gecombineerd met herverkaveling van landbouwpercelen in nauw overleg met de boeren. Dit komt de landbouw ten goede en borgt de nieuwe doelstellingen rondom duurzaamheid. In de wandelgang noemen wij dit proces de 'herverkaveling 2.0'.

Om met elkaar in Fryslân de doelen van het FPLG te realiseren en tegelijk een heldere toekomst te bieden voor ondernemers is het belangrijk om actief de grond van 'aanbieders van grond' beschikbaar te krijgen ten bate van de 'blijvers'. Om dat te bereiken komen wij tot de volgende uitgangspunten.

- Waar het nodig is voor realisatie van de doelen van ons programma kopen we grond aan. Wij gaan daarvoor in de periode 2024 en 2025 de mogelijkheden voor ons grondbeleid verruimen. Concreet betekent dit dat wij aan het Rijk voorstellen om ons ingestelde Investeringskrediet Strategische Grondvoorraad te verruimen met € 100 miljoen euro. Daarmee zetten wij in deze periode in op verwerving van het aanbod van aanbieders van grond.  
Om op een passende schaal aankopen te kunnen doen leggen wij in 2024 een aankoopregeling ter goedkeuring voor aan de Europese Commissie. In 2025 wordt opnieuw gekeken naar de wijze waarop wij ons op de grondmarkt begeven en de hoogte van het noodzakelijk budget voor grondaankopen. Ook willen wij dan opnieuw kijken hoe de samenwerking met het Rijk verloopt en worden mogelijkheden onderzocht voor een grondfonds samen met andere partijen, zoals (private) financiers.
- Grondeigenaren kunnen de komende periode te maken krijgen met nieuwe kansen en beperkingen. Zeker als functieverandering in het spel is, is het niet vanzelfsprekend dat grondeigenaren vrijwillig tot verkoop of verkaveling over gaan. Ons uitgangspunt zijn minnelijke processen – vrijwilligheid – om met elkaar tot een ruil of verkaveling van grond te komen. Mocht dit niet lukken dan bestaat de mogelijkheid om het gebiedsproces te ondersteunen door middel van wettelijke instrumenten zoals de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG).  
Het is ook mogelijk om meer verplichtend te handelen, bijvoorbeeld via voorkeursrecht (Omgevingswet) of onteigening. 'Technisch' gezien biedt onteigening een financieel voordeel voor de verkopend eigenaar. Onteigening geeft de mogelijkheid om boven de marktprijs te vergoeden

(inkomensschade en bijkomende schade) aan een eigenaar, de 'volledige schadeloosstelling'. Zonder onteigeningstitel, of een door de Europese Commissie goedgekeurde regeling, is dit niet mogelijk. Omdat onteigening de basis van ons rechtsgevoel raakt – persoonlijk eigendom – kiezen wij er voor onteigening niet in te zetten. In lijn met ons eerdere besluit over de realisatie van het Fries Natuur Netwerk kan er een moment zijn om te komen tot een heroverweging van dit uitgangspunt.

- Het huidige grondbeleid van de provincie beperkt de mogelijkheden om – zonder budget en/of zonder gebiedsproces – grond aan te kopen. Om ruimte te bieden voor landbouw en natuur wordt dit najaar een voorstel tot verruiming van de mogelijkheden van het grondbeleid aan Provinciale Staten voorgelegd. De verruiming zal zich richten op de mogelijkheid tot voorfinanciering, inzet van de WILG, de duur en de omvang van grondbezit door de provincie en de door de provincie in te zetten instrumenten. Criteria voor grondaankoop die wij recent hebben vastgesteld, vormen hiervoor de basis.
- Ervaring leert dat het aankopen van grond specialistisch werk is en veel tijd neemt. Tegelijk komt een mogelijkheid vaak spontaan op de markt en is snelheid van handelen vereist. Binnen gebiedsprocessen is vaak onvoldoende expertise aanwezig om door te kunnen pakken als het nodig is. Daarom stellen wij een expertteam grond in. Dit team verbindt kansen en mogelijkheden met elkaar ter ondersteuning van gebiedscommissies. Vanzelfsprekend zullen we bij vormgeving en invulling van dat expertteam zoveel mogelijk aansluiten bij al bestaande gremia met verstand van de grondmarkt. We zullen onder meer mogelijke samenwerking met de Fryske Grûntafel en Natuer mei de Mienskip nader uitwerken in onze Gebiedsgerichte aanpak en analyse van in te zetten instrumenten. Daarnaast vormen we een provinciale vastgoedorganisatie die op basis van het Investeringskrediet Strategische Grondvoorraad en op basis van een mandaat snel en slagvaardig kan opkopen.
- Er is momenteel een veelheid aan landelijke en provinciale regelingen die het grondinstrumentarium van Fryslân bepalen. De belangrijkste daarvan zijn: Subsidieregeling Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap (SKNL), Landelijke Beëindigingsregeling Veehouderij (LBV+), Maatregelgerichte aanpak Stikstof (MGA), Nationale Grondbank, Flankerend beleid Veenweide, pacht, rood voor rood, de eerdergenoemde WILG, Friese grondtafel, Natuer mei de Mienskip, kwalitatieve verplichting en het Aankoop Strategieplan (ASP). Onze actievere inzet op het grondinstrument noodt ons tot een heroriëntatie op de samenhang en effectiviteit hiervan. In het voorjaar van 2024 stellen wij een nadere analyse op, met daarbij voorstellen voor samenhang en een werkwijze 'wat wanneer' wordt toegepast. Ook zullen we, indien nodig, bij Rijk en Brussel aandacht vragen voor beperkende wet- en regelgeving.

Naast het bovenbeschreven grondinstrumentarium dat gericht is op 'hectares' is er ook grond-instrumentarium dat gericht is op aantallen kubieke meters grond die op de ene plek vrij komt en ergens anders benut kan worden. De provinciale werkwijze van 'grip-op-grond' kan hiervoor worden toegepast.

### Wat gaan we doen?

- Wij stellen voor aan het Rijk om ons ingestelde Investeringskrediet Strategische Grondvoorraad te verruimen met € 100 miljoen euro, als onderdeel van het FPLG;
- Dit najaar wordt een voorstel tot verruiming van de mogelijkheden van het grondbeleid aan Provinciale Staten voorgelegd;
- Ter ondersteuning van de gebiedsprocessen wordt een expertteam grond in het leven geroepen;
- In het voorjaar van 2024 stellen wij een nadere analyse op van het 'wat, wanneer' van de diverse Rijks- en provinciale grondinstrumenten.

## 6.2 ARKBAK

De instrumentenkoffer – of arkbak zoals we in Fryslân zeggen – voor het landelijk gebied is rijkelijk gevuld. Er zijn drie niveaus te onderscheiden waarop instrumenten kunnen worden toegepast.

- Generiek. Dit zijn instrumenten die voor iedereen – iedere boer of natuurbeheerder bijvoorbeeld – beschikbaar zijn. Denk aan regelingen vanuit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid of vergoedingen voor natuurbeheer.
- Gebiedsgericht. Veel instrumenten en financiële regelingen komen beschikbaar als onderdeel van een gebiedsproces. Zo zijn in onze provincie bijvoorbeeld de landbouwcollectieven succesvol in het agrarisch natuurbeheer en komen subsidies voor duurzaamheid vrij als er gebiedsgericht wordt samengewerkt.
- Bedrijfsniveau. Het laatste niveau ten slotte zijn de instrumenten die beschikbaar zijn voor een individuele ondernemer. Advies via de Landbouwadvispool of duurzaamheids subsidies zijn voorbeelden van individuele instrumenten.

Het voert te ver om in dit FPLG een totaaloverzicht van instrumenten op te nemen. In bijlage 17 is een samenvatting te vinden van veelgebruikte maatregelen en instrumenten. Wij voorkomen dat we in iedere

regio van Fryslân opnieuw het wiel uitvinden met de gebiedsgerichte aanpak en werken toe naar een meer gestructureerde aanpak van het gebiedsgericht werken. De Arkbak wordt door ons als provincie beheerd in nauwe samenspraak met de Landbouwadvispool.

## 6.3 RUIMTELIJKE INPASSING

De maatregelen en ingrepen die binnen dit programma – en vooral straks in de uitvoering – worden geformuleerd, zullen vaak ruimtelijk en planologisch geregeld moeten worden. We gaan daarbij uit van de situatie vanaf 1 januari 2024, als de nieuwe Omgevingswet in werking treedt.

Voor sommige voorstellen zal gelden dat de uitvoering past binnen de geldende gemeentelijke omgevingsplannen. Dan is uitvoering in principe toegestaan of kan regelmatig met een beoordeling door de gemeente worden volstaan. In sommige gevallen zal wel nog een vergunning nodig zijn of moet melding worden gedaan, omdat bijvoorbeeld sprake is van een milieubelastende activiteit, een flora- en fauna activiteit of een Natura 2000 activiteit. Voor activiteiten die niet passen binnen de regels van het bestemmingsplan of omgevingsplan is een planologische procedure nodig. Als het een incidentele afwijking is, kan dat mogelijk gemaakt worden door een afwijking van het omgevingsplan aan te vragen bij de gemeente. De gemeente kan ook het omgevingsplan aanpassen voor het betreffende perceel. Als het een groter gebied beslaat, kan de gemeente ook het omgevingsplan aanpassen.

Gaat het om maatregelen die gemeentegrenzen overschrijden of die meerdere gemeenten beslaan, dan kan er in goed overleg met de gemeenten worden gekozen voor het maken van een provinciaal projectbesluit. De inhoudelijke voorbereiding onder de nieuwe Omgevingswet wijkt niet veel af van de huidige situatie. Wel is er een sterkere verplichting tot participatie en voorbereiding.

Wij vinden het belangrijk dat we als overheid – Rijk, provincie, waterschap en gemeenten – zoveel mogelijk gelijk optrekken richting belanghebbenden in gebiedsprocessen. De gemeente heeft als eerste overheid een sleutelrol om hier goed invulling aan te geven. De provincie biedt een ondersteunende en adviserende rol aan om de ruimtelijke en landschappelijke inpassing tot stand te brengen. Voor grotere gebiedsopgaven wordt via proces van ontwerpend onderzoek gewerkt. Het planologisch instrumentarium bij gebiedsprocessen gaat verder dan de Omgevingswet. Ook bevoegdheden van het waterschap en de provincie zijn daarbij van belang.



## 6.4 BEHEER EN INRICHTING

Momenteel worden vele doelstellingen van een duurzaam landelijk gebied gerealiseerd met de verschillende instrumenten die er zijn voor beheer en inrichting van (agrarische) natuurgebieden. Beheer en inrichting klinkt misschien niet heel spannend, maar is voor ons de sleutel om te komen tot concrete stappen naar een duurzaam Fryslân. Wij zien hiervoor drie redenen:

- In Fryslân is grote belangstelling voor en deelname aan het agrarisch natuurbeheer (ANLb), wat dan ook resulteert in het grootste areaal en budget van alle provincies. Ook voor de uitrol van het Aanvalsplan Grutto is veel belangstelling.
- De regelingen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en het ANLb zijn ingebed in de Europese wet- en regelgeving en kunnen daarom makkelijk worden ingezet zonder tegen juridische obstakels op te lopen.
- Vanaf 2023 is het Nationaal Strategisch Plan (NSP) leidend bij toekenning van de budgetten van het GLB en wordt het agrarisch natuurbeheer breder ingezet met extra taken op klimaat, water en ook bodem.

Bovenstaande elementen zijn voor ons de overweging geweest om in onze aanpak en uitrol van het FPLG prioriteit te leggen bij beheer en inrichting. Wij doen dit tegen de achtergrond van het vervagen van de vaak harde grens die er momenteel nog is tussen natuur en landbouw. In de toekomst komen natuur en landbouw dicht bij elkaar te liggen. Boeren krijgen de mogelijkheid om agrarisch natuurbeheer een structureel deel van het inkomen te laten zijn en ook natuurbeherende organisaties bieden ruimte om te experimenteren met bijvoorbeeld natte en natuurinclusieve teelten of beweiding met lichtere veerassen. Wij schrijven dit soort ontwikkelingen niet voor, maar zetten ons wel in om structureel financieel houvast te geven aan betrokkenen.

### De regelingen

De belangrijkste regelingen die we in Nederland kennen worden – deels – gefinancierd vanuit het GLB. Sinds dit jaar worden de Europese gelden van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid uitgekeerd vanuit het eerdergenoemde Nationaal Strategisch Plan.

De kerndoelen van het nieuwe GLB zijn

- een slimme, veerkrachtige landbouw;
- milieu, biodiversiteit en klimaat;
- brede plattelandsontwikkeling.

Deze doelen komen overeen met de doelen van het FPLG.

Concreet zijn er twee budgetten in de periode 2023 – 2027 die aanvullend aan de reguliere beleidsmiddelen in Fryslân beschikbaar zijn. Dat betreft de ‘Samenwerkingsmaatregel Veenweide en Natura 2000’ – € 85 miljoen voor onze provincie – en de niet grondgebonden maatregelen als kennis, investeringen en innovatie voor in totaal € 48 miljoen voor Fryslân.

Nationale financiering voor het ANLb is door de provincie gedekt uit het Natuurpact en aanvullend gefinancierd vanuit de Kadernota Fryslân 2023. Het beheer wordt uitgevoerd via de zeven agrarische collectieven in Fryslân, waarvan ruim 1.800 boeren lid zijn. Hiermee is het agrarische natuurbeheer een belangrijk instrument met een groot netwerk van deelnemende boeren in de gebiedsgerichte groenblauwe opgaven in onze provincie.

Ten slotte zijn er nog diverse andere regelingen die voortkomen uit het Subsidiestelsel Natuur en Landschap (SNL). Twee belangrijke daarvan zijn de SKNL – Subsidierегeling voor Kwaliteit Natuur en Landschap – en de SrNL-regelгing voor de beheervergoedingen voor de terreinbeherende organisaties.

### Beheer en inrichting; nu, straks en later

Vanuit de diverse regelingen zijn er vele zogeheten ‘meekoppelkansen’ te realiseren, die voor het FPLG van belang zijn. Agrarisch natuurbeheer wordt bijvoorbeeld niet alleen voor weide- en akkervogels ingezet, maar ook voor de realisatie van de groenblauwe dooradering en kruidenrijke randen en de bufferstroken die de waterkwaliteit bevorderen en de Friese landschapstypen herkenbaar houden.

### Investeren in beheer

Het is onze ambitie om in het nu – de periode 2024 en 2025 – concrete stappen te zetten in het verbeteren van ons natuurbeheer. Een belangrijk onderdeel daarbij is het toekennen van extra beheerbudget om de provinciale ambitie te realiseren en de wachtlijsten van de collectieven te verminderen. Ook willen wij het beheer ondersteunen met investeringen en extra aanleg van landschapselementen. Daarnaast willen wij de middelen uit het eerdergenoemde Fries Beheerfonds zoveel mogelijk inzetten vanuit de infrastructuur van het agrarisch natuurbeheer in onze provincie.

De investeringen nodig voor het optimaal inrichten van weidevogelgebieden – Aanvalsplan Grutto – en voor aanpassing van de waterhuishouding, worden waar dat kan gecombineerd met de veenweideaanpak en de klimaatadaptatie. In Fryslân is meer ambitie dan beschikbaar budget.

Een tweede stap is gericht op het optimaliseren van het natuurbeheer en de kwaliteit van de bestaande natuur. Daarvoor maken we gebruik van alle mogelijkheden die er zijn binnen het Subsiestelsel Natuur en Landschap (SNL). Dat betreft het openstellen van verschillende beheertoeslagen, verhogen van het budget voor kwaliteitsimpulsen en financieren van overgangsbeheer om te komen tot de gewenste natuurdoelen.

Momenteel is het (Europees) niet toegestaan om terreinbeheerders de volledige normkosten voor natuurbeheer te vergoeden. De gecertificeerde natuurbeheerders ontvangen nu maar 84% van de beheerkosten, waardoor we niet kunnen verwachten dat het maximale natuurresultaat wordt bereikt. Wij gaan deze vergoeding zo dicht mogelijk bij 100% brengen en, liefst samen met andere provincies en Rijk, verkennen hoe we dit Europees het beste mogelijk kunnen maken.

### Arealen in de toekomst

In het straks – de periode tot 2035 – liggen er nog andere belangrijke ontwikkelingen. Het landschapsbeheer is bij uitstek het instrument waarbij de extra inspanning en nadeelcompensatie van grondgebruikers vergoed kan worden. Een inschatting welk areaal ANLb-beheer in deze gebieden extra nodig is, moet nog gemaakt worden na analyse van de doelopgave van het totale FPLG. Hierbij worden de doelen Aanvalsplan Grutto, de VHR-doelen, de groenblauwe dooradering en de maatregelen waterkwaliteit integraal meegewogen. Ook doen wij samen met de agrarische collectieven een verkenning naar de toekomstige oppervlaktes van het areaalbeheer. Tegen de achtergrond hiervan kijken

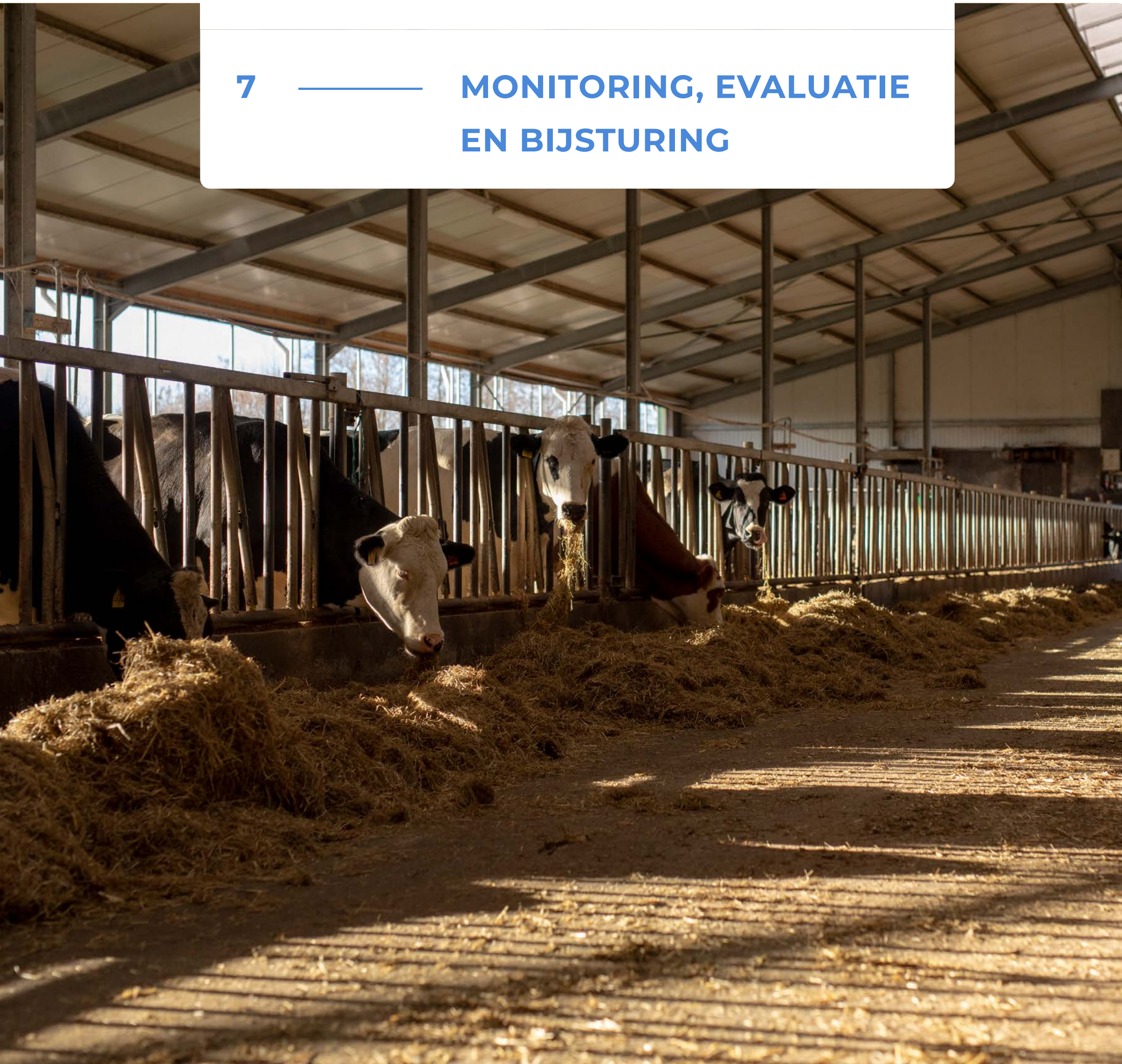
wij met een schuin oog naar de nieuwe Natuurverordening waar momenteel in Brussel over wordt gesproken. Deze ambitie vraagt in veel gevallen een aanpassing van de bedrijfsvoering van het boerenbedrijf. Samen met de collectieven gaan wij bekijken wat integrale verdienmodellen zijn. Naast beheer gaan we hierbij inzetten op bedrijfsaanpassingen en garantie op langjarige betaling voor groenblauwe diensten.

### Structurele financiering

Ten slotte ligt er een belangrijke opgave om de vergoedingen die de landbouw ontvangt voor het natuurbeheer een structureel karakter te geven. Het is nu moeilijk voor boeren om de reguliere bedrijfsvoering om te zetten naar een meer duurzame opzet, omdat de looptijd van de regelingen beperkt is tot zes jaar. Dit is in onze ogen een onnodige belemmering bij de stappen die we willen zetten naar een duurzaam Fryslân. Uiteraard ligt dit buiten onze directe invloed. Maar omdat wij dit element zó belangrijk vinden, nemen wij als kostendrager voor dit programma een extra post op voor financiering van beheer en inrichting voor de periode 2028 – 2035. Zonder houvast over dit perspectief op middellange termijn ontbreekt er een belangrijk element in Fryslân om gezamenlijk de ontwikkeling van ons platteland vorm te geven. Daarbij willen wij wel benadrukken dat blijft dat het Rijk zich garant stelt voor dekking van de beheerkosten ook na de periode van 2035.

#### Wat gaan we doen?

- In het kader van het FPLG wordt extra beheerbudget aangevraagd om de provinciale ambitie te realiseren en de wachtlijsten van de collectieven te verminderen;
- We zetten in op verhoging van de beheervergoeding voor gecertificeerde terreinbeheerders naar een percentage zo dicht mogelijk bij 100% en verkennen (liefst samen met Rijk en andere provincies) hoe hiervoor bij de EU zo snel mogelijk toestemming te krijgen
- Onderdeel van de integrale financiering van het FPLG is een aanvraag voor financiering van het agrarisch natuurbeheer voor de periode 2028 – 2035.



Concrete vooruitgang boeken, zorgen dat 'doen' ook tot de goede dingen leidt, is alleen mogelijk als bijgehouden wordt of we de goede kant op gaan en of wat we doen daarbij helpt. En, het allerbelangrijkste, op basis daarvan de steven wenden waar nodig en mogelijk. Monitoring en evaluatie, dus. Analyse voor dit FPLG heeft geleerd dat binnen de provincie momenteel 54 monitoringssystemen zijn die op enigerlei wijze een raakvlak hebben met het doelbereik van het FPLG. Ruim de helft daarvan is al beschikbaar en heeft valide data. De andere helft is nog in opbouw of wordt niet voldoende voorzien van data. Twee belangrijke onderdelen hiervan zijn het meetnet Stikstof waar wij recent het initiatief toe hebben genomen en de doorontwikkeling van het Monitoringsnetwerk Natuur als onderdeel van het Natuurpact.

Om daadwerkelijk aan te kunnen tonen of we 'de goede dingen doen', zijn twee verschillende onderdelen van monitoring nodig: van doelbereik en van inspanningen.

### Monitoring op doelen

Het eerste niveau is dat van de uiteindelijke doelen. Wordt het water schoner, de biodiversiteit groter, leeft het landelijk gebied sociaal-economisch op? De provincies zijn met de gebiedspartijen verantwoordelijk voor het verzamelen en beschikbaar stellen van de gegevens die nodig zijn om de voortgang, resultaten en effecten van de maatregelen van het gebiedsprogramma te kunnen volgen en bij te kunnen sturen. Wij willen hierbij niet alleen kunnen meten welke doelen zijn bereikt, maar ook de tussentijdse voortgang in beeld brengen.

In dat verband kent het NPLG (en daarmee ook dit FPLG) twee typen doelen: doelen die geformuleerd zijn als een (vaak procentuele) verandering ten opzichte van een uitgangssituatie (bijvoorbeeld...% vermindering van de uitstoot van ... die er was in jaar ..) en doelen die in de vorm van een eindsituatie op zich zijn geformuleerd (er mag nog... Mton van stof y worden uitgestoten in jaar x). Voor het eerste type doelen is ook helderheid over van welk startjaar wordt uitgegaan en een goede nulmeting van de uitgangssituatie cruciaal. Voor het tweede type doelen doet dat er niet toe, maar gaat het vooral om goede monitoring van de huidige situatie (en of we de goede kant lijken op te gaan).

Het streven is zoveel mogelijk aan te sluiten bij monitoring die al gebeurt, zoals voor stikstof door het RIVM, het waterkwaliteitsportaal, de bestaande monitor Klimaatbeleid en de Natuurmonitoring door BIJ12. Zo wordt onder de noemer VHR-compleet (onderdeel van de landelijke Businesscase Monitoring, Informatievoorziening & Rapportage) door de provincies gewerkt aan verbetering van de natuurmonitoring. Voor de veengebieden is het registratiesysteem SOMERS ontwikkeld waarmee de uitstoot van broeikasgas uit veen wordt bijgehouden.

Natuurlijk volgen we ook de voortgang van ons sociaal-economische hoofddoel. Dat doen we via het concept 'brede welvaart', dat in principe alle aspecten omvat waar mensen plezier en geluk aan ontleen. We sluiten hiervoor zoveel mogelijk aan op de Monitor Brede Welvaart van het CBS en de monitoring van brede welvaart door ons eigen Planbureau Fryslân. Aanvullend op deze algemene doelmonitoring gaan we per gebied afspraken maken over doelmonitoring op gebiedsniveau.

## Monitoring op inspanningen

Als tweede willen we monitoren op het niveau van budget en maatregel. Niet altijd leidt een maatregel tot een bepaald doel en soms worden er hele andere resultaten bereikt. Ook het Rijk verwacht van ons een rapportage over de voortgang van de uitrol van maatregelen en de budgetbesteding. Wij willen deze monitoring zoveel mogelijk koppelen aan het niveau waar het uiteindelijk om gaat; dat van de bedrijven waar de afspraken mee worden gemaakt. Waar mogelijk is er ook een samenhang met de eerdergenoemde Kritische Prestatie Indicatoren. Belangrijk daarbij is dat wij de regeldruk voor de boeren niet willen verhogen en dus maximaal gebruik maken van data en gegevens die wij al hebben, zoals bijvoorbeeld van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.

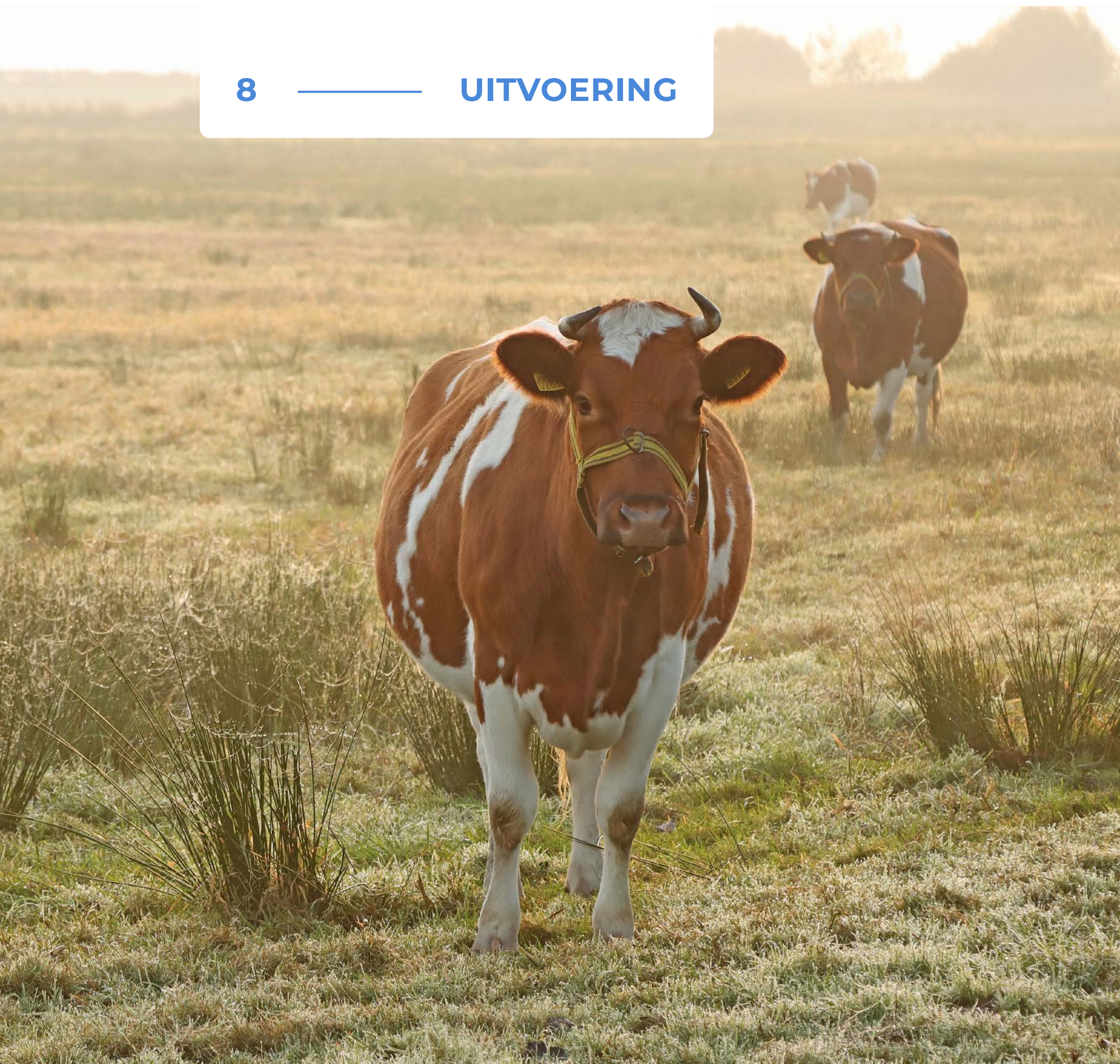
## Thermometer

Om het doelbereik goed in beeld te kunnen brengen, is het van belang om voor onze provincie op zoveel mogelijk onderdelen een duidelijke nulmeting te hebben. Op dit moment is er niet een totaaloverzicht waarin inzichtelijk is vanaf welk jaar welke doelstelling geldt en hoe dit wordt gemeten. Een belangrijke vervolgactie van dit programma is om dit in beeld te brengen. Dit wordt gekoppeld aan de Kennis- en innovatieagenda FPLG.

Belangrijk element van het monitoren is ook leren en ontwikkelen. Meten is niet alleen een validatieproces, het is ook het gesprek aangaan en elkaar begrijpen. Wij willen dan ook goed luisteren naar de elementen van meten en monitoren die voor de betrokkenen in gebiedsprocessen van belang zijn. Wij nemen het initiatief om van de boeren, de terreinbeherende organisatie en andere betrokkenen, te horen welke elementen een onderdeel zullen zijn van de Kennis- en innovatieagenda en de monitoring.

## Bijsturen

We volgen de aanbeveling van Remkes om in 2025 en 2028 een tussentijdse stand van zaken op te maken. Zoals aangegeven, wordt 2025 daarbij een belangrijk jaar, omdat deze tussenresultaten ook bepalend zijn voor de doelstellingen tot 2035. Wij sluiten met onze monitoringsystematiek aan bij de opzet die momenteel wordt ontwikkeld door de nationale Regieorganisatie Transitie Landelijk Gebied (RTLG). Hiermee wordt geborgd dat alle betrokkenen zowel binnen als buiten onze provincie de beschikking hebben over de juiste en gevalideerde gegevens. De monitoring vanuit RTLG is hét instrument waarmee bestuurlijk kan worden bijgestuurd op voortgang van maatregelen en doelbereik. Uiteraard gebruiken wij deze gegevens ook om de gebiedsprocessen te voorzien van goede stuurinformatie.



Als een programma de titel 'it is mei sizzen net te dwaan' meekrijgt, dan kan een hoofdstuk 'Uitvoering' niet ontbreken. Vele elementen van uitvoering zijn in dit programma de revue al gepasseerd. Wij gaan onze gebiedsgerichte aanpak herorganiseren op basis van de uitgangspunten van dit programma. Wij zetten de stap naar een meer actief grondbeleid. En wij maken ons sterk voor het verbeteren van de randvoorwaarden voor beheer en inrichting van het landelijk gebied.

Toch zijn we er daarmee nog niet. In dit hoofdstuk komen nog drie andere elementen naar voren die van belang zijn:

- Het geld: hoeveel gaat het kosten en wat gaan we ervoor doen;
- De organisatie: hoe kunnen wij de uitvoering zo goed mogelijk ondersteunen;
- En 'hoe nu verder?'

## 8.1 KOSTENRAMING

Het Transitiefonds vormt een belangrijke financiële basis voor realisatie van het FPLG. Tegelijk reikt de tijdshorizon van veel FPLG-doelstellingen verder dan die van het Transitiefonds. Voor realisatie van ons programma worden mede daarom ook andere financieringsbronnen – van Rijk én regio – aangewend. Denk daarbij aan afspraken rondom de Structurele aanpak stikstof, het Natuurpact, het Programma Natuur en het Klimaatakkoord. De rekensommen om aan te tonen dat kosten voor maatregelen voor klimaat, natuur en water aanvullend zijn aan bestaande budgetten zijn ingewikkeld. Binnen Fryslân hebben wij inmiddels een eerste inventarisatie gemaakt van bestaande budgetten en de benodigde aanvullende financiering vanuit het Transitiefonds. In bijlage 13 kunt u daar meer over lezen.

Geld vanuit het Transitiefonds wordt pas overgemaakt naar de provincies als het Rijk specifieke maatregelpakketten heeft goedgekeurd. Die pakketten worden getoetst aan de bijdrage die ze leveren aan de uitvoering van de provinciale gebiedsplannen.

In dit FPLG beperken we ons tot een overzicht van het geld dat wij nodig hebben van het Transitiefonds om tot uitvoering te komen. De uitvoering van dit gebiedsprogramma kost veel geld. Dat blijkt uit het indicatieve budget. Het Rijk verwacht dat Fryslân € 2,5 miljard nodig zal hebben. Hoewel dit een groot budget is, is dit niet voldoende om de doelstellingen in onze provincie te realiseren.

Om de doelen te halen moet er veel werk verzet worden en gaan wij flink investeren. Het aankopen en afwaarderen van grond en vastgoed zal naar verwachting het meeste geld kosten. Omdat wij een grote landbouwsector hebben, is er ook veel geld nodig voor innovatie, maatregelen en regelingen voor boeren. Ook de volledige uitvoering van het programma Veenweide is een flinke investering in onze provincie.

## Onderbouwing

Wij kiezen ervoor om het FPLG in drie fasen op te delen. Onze financiële onderbouwing is daar ook op ingericht. De totale kostenraming kunt u lezen in de onderstaande tabel. Hierbij bestaat uiteraard een disclaimer dat dit is opgesteld naar de beste kennis van dit moment en dat de daadwerkelijke kosten van uitvoering hoger kunnen uitvallen. Een programma met een looptijd van 12 jaar kan niet zonder een voortdurende bijstelling van de kostenraming. Daarnaast is aandacht nodig voor de financiering na 2035. De uitvoering van een aantal onderdelen uit dit plan zal naar verwachting zich uitstreken tot na dat jaar.

Voor het bepalen van de kosten van grond zijn de rekenmodellen van het Rijk gebruikt, met uitzondering van Veenweide. Bij het bepalen van de grondkosten voor dit programma is uitgegaan van het zogeheten flankerend beleid. Verder hebben wij geen indexering toegepast, maar zijn uitgegaan van het prijspeil 2023. In de kostenraming zijn wij vooralsnog uitgegaan van de mogelijkheid van BTW-compensatie. De tijd heeft ons ontbroken om een nadere inventarisatie te maken van de niet verrekenbare BTW, bijvoorbeeld door kosten die het Wetterskip maakt.

## Overhead

Er zijn op het moment van schrijven nog geen vastgestelde normen ten aanzien van overhead en uitvoeringskosten. Wij gaan uit van drie onderdelen die in de onderstaande raming terugkomen:

- Niet aan de uitvoering gebonden kosten. Dit zijn de zogeheten Artikel 2 kosten: kosten die samenhangen met regievoering en uitvoering vanuit de staande organisaties en niet direct aan de maatregelpakketten zijn toe te schrijven.

- Proceskosten. Dit zijn kosten die – met name in de gebieden – worden gemaakt om tot uitvoering van de maatregelen te komen. Denk bijvoorbeeld aan capaciteit, advies, procesondersteuning, onderzoek en ‘out of pocket’ kosten.
- Organisatiekosten. Dit zijn de kosten die nodig zijn voor de uitvoeringsorganisatie ten dienste van uitvoering van het FPLG, buiten de staande organisaties om.

Er zijn vanuit het Rijk nog geen normen beschikbaar voor het toerekenen van bovenstaande kosten. Wij hebben daarom gebruik gemaakt van onze eigen ervaringsgegevens en zijn daarbij uitgekomen op het toerekenen van een percentage van 5% voor de niet aan uitvoering gebonden kosten, 10% proceskosten en 5% organisatiekosten. Naar verwachting zal in de loop van het najaar van 2023 meer duidelijkheid komen over de landelijke normering.

Op dit moment is er vanuit het Rijk nog niet voorzien in een tegemoetkoming van de kosten die de waterschappen, gemeenten en maatschappelijke partijen maken voor de uitvoering van de provinciale gebiedsprogramma's. Wij herhalen bij deze – met klem – de oproep die wij eerder hebben gedaan richting het Rijk om te borgen dat onze partners een financiële vergoeding ontvangen om te kunnen bijdragen aan de uitvoering van het FPLG.

De onderstaande kostenraming is met name van belang om het Rijk houvast te geven over de grootte van de benodigde middelen in onze provincie. Volgens de spelregels van het Transitiefonds bestaat de mogelijkheid om als provincie te schuiven met de middelen, zolang de doelen vanuit het FPLG worden bereikt. Uiteindelijk zijn de concreet aan te vragen maatregelpakketten leidend daarbij.

## Globale Kostenraming FPLG 2024 – 2035

Frysk Programma Landelijk Gebied	Geraamde kosten in €
<b>Natuur</b>	
Beheer nieuwe stijl	108.000.000
Restopgave NNN	70.000.000
Weidevogels	435.000.000
SNL aanvullend	120.000.000
Groenblauwe dooradering	225.000.000
Bossenstrategie	58.000.000
<b>Water</b>	
KRW	16.000.000
Klimaatadaptatie fonds	120.000.000
<b>Klimaat</b>	
Uitvoering Veenweideprogramma (incl. aanpak funderingen)	1.902.000.000
<b>Landbouw</b>	
Fries beheerfonds Doelsturing	486.000.000
Fries Innovatiefonds Landbouw	50.000.000
<b>Sociaaleconomisch</b>	
Grondfonds (deels revolverend)	100.000.000
Fonds voor Brede Welvaart	500.000.000
<b>Totaal maatregelen FPLG (concept 1 juli 2023)</b>	<b>4.190.000.000</b>
<b>Uitvoering</b>	
Proces-/uitvoeringskosten maatregelen (10% van Totaal)	419.000.000
Programmakosten (5% van totaal)	209.500.000
Artikel 2 kosten (5% van totaal)	209.500.000
<b>Totaal maatregelen en uitvoering</b>	<b>5.218.000.000</b>

## 8.2 INVESTERINGSAGENDA

Wij willen met het FPLG een impuls geven aan uitvoering in de komende twee jaar, het 'nu'. De investeringen die daarvoor zorgen vormen de Investeringsagenda van het FPLG. Die investeringen worden gefaseerd uitgevoerd. De aanvraag die we doen bij het Rijk voor de eerdergenoemde maatregelpakketten vormt de kern van de investeringsagenda.

### Onze keuzes in pakketten

We kiezen bewust voor pakketten die 'op de plank' liggen, zodat we snel aan de slag kunnen. De aangevraagde pakketten hebben in veel gevallen een looptijd die langer is dan de jaren 2024 en 2025. Om na de eerste ervaringen indien nodig te kunnen bijsturen leggen we in onze aanvraag de nadruk op de eerste twee jaar. Op onderdelen maken we wel de keuze voor een langere looptijd, vanwege de aard van het pakket (als een tweejarige investering zinloos is). In 2025 komen wij als onderdeel van de herijking van het FPLG en de ervaringen met de pakketten tot dan toe met een nieuwe aanvraag voor integrale maatregelpakketten voor de periode 2025-2035. Mocht daar aanleiding toe zijn volgt wellicht volgend jaar nog een tussentijdse aanvraag, meest waarschijnlijk in dat geval op het dossier stikstof.

De plannen in de Investeringsagenda zijn concreet en realiseerbaar, waardoor we vrijwel direct kunnen starten met de uitvoering. Ze zijn grotendeels gebaseerd op vastgesteld beleid en geven invulling aan processen die al zijn voorbereid met de mienskip (gemeenschap) en professionele partijen. De pakketten dragen allemaal bij aan de NPLG-doelen. Veel pakketten kennen door de korte voorbereidingstijd nog een sectoraal karakter maar kunnen in combinatie een grote bouwsteen leveren aan integrale gebiedsprocessen. De pakketten voor het veenweidegebied, gebaseerd op al langer lopende gebiedsprocessen, kennen in zichzelf al een integraal karakter en vormen een voorbeeld van hoe wij in de toekomst pakketten willen indienen.

Alle pakketten zijn gecontroleerd op 'lock ins' (maatregelen die later tegen gaan werken bij de gewenste hoofdlijn) en bevatten daarmee 'no regret' maatregelen (we krijgen er geen spijt van). Ook hebben we gekeken naar mogelijke overlap tussen maatregelen in pakketten, maar kunnen dat in deze fase niet helemaal uitsluiten.

Bij de maatregelpakketten beperken wij ons in de berekening van overhead tot de eerdergenoemde 10% proceskosten, omdat de focus van de pakketten ligt op de korte termijn. Wij veronderstellen dat de normen die komend najaar worden afgesproken over de overhead van de uitvoeringskosten voldoende houvast bieden om te komen tot verrekening van meer- en minderkosten in de uitvoering van de maatregelen.

MAATREGELPAKKETTEN 1 JULI 2023 IN €	2024	2025	TOTAAL 2024+2025
<b>Natuur</b>			
Bossen	7.148.847	7.148.847	14.297.694
Boerenland	12.268.834	12.268.834	24.537.667
Grip op Kwaliteit	20.272.972	20.272.972	40.545.945
Weidevogels	11.975.000	11.975.000	23.950.000
Kennisontwikkeling	3.335.618	3.335.618	6.671.236
<b>Totaal Natuur</b>			<b>110.002.542</b>
<b>Water en Bodem</b>			
KRW + RWZI	10.250.000	10.250.000	20.500.000
<b>Totaal Water en Bodem</b>			<b>20.500.000</b>
<b>Klimaat</b>			
Veenweide pakket (4 gebieden)	30.000.000	30.000.000	60.000.000
Funderingsaanpak wordt nog toegevoegd	3.000.000	3.000.000	6.000.000
<b>Totaal Klimaat</b>			<b>66.000.000</b>
<b>Landbouw/Sociaaleconomisch</b>			
Beheerfonds Landbouw - KPI	27.000.000	36.550.000	63.550.000
Laaghangend Fruit 2.0	20.835.000	20.835.000	41.670.000
Innovatiefonds Gebiedsgericht Versnellen	10.000.000	10.000.000	20.000.000
Wetter & Moar	3.113.750	3.113.750	6.227.500
<b>Totaal Landbouw/Sociaaleconomisch</b>			<b>131.447.500</b>
<b>Totaal per jaar</b>	<b>159.200.021</b>	<b>168.750.021</b>	
<b>Totaal Investeringsagenda 24-25</b>			<b>327.950.042</b>

## 8.3 RANDVOORWAARDEN

Het is nog niet duidelijk op welke wijze de provincie geld krijgt voor de eigen uitvoeringsorganisatie. Hiermee bedoelen we de mensen die ingezet worden om het FPLG uit te voeren. Dat zijn niet alleen mensen van de provincie, maar ook van het Wetterskip Fryslân, gemeenten en maatschappelijke organisaties. Veel kosten zijn bovendien vaste lasten. Om het toegekende geld goed en rechtmatig uit te geven moet de provincie een robuuste organisatie opbouwen. Daarin is bedrijfsvoering een groot onderdeel. Ook het inkopen van diensten en juridische adviezen is daar onderdeel van.

Zoals wij eerder hebben aangegeven, zijn wij kritisch op voorwaarden die het Rijk stelt bij de besteding van het budget Transitiefonds en verwachten wij een grote administratieve last. Dat komt door het verantwoord van specifieke uitkeringen, de aanvraagprocedures van maatregelpakketten én het toekennen van geld aan gebiedsprocessen en initiatieven.

Op dit moment loopt er een zogeheten Artikel-2 onderzoek, waarin wordt gekeken hoe kosten van de provincie, het waterschap en gemeenten kunnen worden vergoed. Op dit moment worden de voorbereidingskosten niet vergoed door het Rijk. Vooruitlopend daarop heeft Provinciale Staten op 31 mei besloten om vooruitlopend op een Rijksbesluit een voorbereidingskrediet van € 7 miljoen ter beschikking te stellen.

Naast de financiële aspecten, zijn er meer randvoorwaarden die voor ons van belang zijn om te komen tot concrete en succesvolle aanpak van de opgaven van het FPLG. De rol van het Rijk is op veel onderdelen cruciaal. We verwachten dat het Rijk:

- overgaat tot het stellen van een norm voor emissiearme bedrijfsvoering voor stikstof of een generieke maatregel met vergelijkbaar effect;
- met een werkende aanpak komt voor de piekbelasters, grondgebonden maatregelen en een oplossing voor de PAS-melders;
- komt tot afspraken met de industrie, het buitenland en andere sectoren over hun bijdrage aan de stikstofreductie.



Ook van belang is om met elkaar houvast te krijgen over de 'hardheid' van de doelstellingen waar we mee aan de slag gaan. De meeste doelstellingen voor natuur- en klimaat zijn indicatief en de route naar bestuurlijke borging is nog onduidelijk. Het is voor de gebiedsprocessen in onze provincie van groot belang in 2025 helderheid te hebben over de kaders van de doelstellingen. Wij kijken niet alleen naar het Rijk en nemen zeker ook onze verantwoordelijkheid in het proces van borging. Maar het 'doorhakken van knopen': hier ligt duidelijk een taak voor Den Haag.

Een laatste element is de afgelopen maanden in toenemende mate duidelijk geworden voor ons. Dat is het inzicht dat effectiviteit van veel maatregelen vaak nog niet helder is. In dit programma heeft u daar verschillende voorbeelden van kunnen lezen. Voor Fryslân is het essentieel dat wij de ruimte krijgen om binnen ruime kaders in de gebieden aan de slag te gaan met maatregelen. Dit is ruimte die wij nu in de voorwaarden van het Transitiefonds niet terugzien.

Samenvattend zijn er vier randvoorwaarden die wij stellen om te komen tot een succesvolle uitvoering van ons programma.

- Het Rijk is aan zet om te komen tot helder generiek beleid voor de realisatie van belangrijke onderdelen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied, inclusief de stikstofmaatregelen.
- Ook zal het Rijk knopen moeten doorhakken voor het toedelen van taakstellingen aan de provincies. Daar hoort bij dat er voldoende budget is – conform de opgave van dit FPLG – om de doelen ook echt te realiseren.
- Wij vinden het essentieel dat niet alleen de provincie, maar ook het Wetterskip Fryslân, de gemeenten en de maatschappelijke organisaties financieel tegemoet worden gekomen in de extra lastendruk die de transitie van het landelijk gebied met zich meebrengt.
- Wij willen ruimte om in de gebieden zelf te bepalen hoe en met welke maatregelen we aan de slag gaan. Daarbij willen wij de administratieve lasten zo laag mogelijk houden. Uiterlijk in 2025 rapporteren wij of de verantwoording aan de hand van de spelregels Transitiefonds behapbaar is of niet.

## 8.4. RISICO'S

De risico's die samenhangen met een programma zo complex en ingrijpend als het FPLG zijn talrijk, zowel maatschappelijk, bestuurlijk, financieel als organisatorisch. We zijn ons van die risico's bewust, maar de opgaven in het landelijk gebied zijn te groot om niets te doen. Daarbij willen we echter wel transparant zijn over de risico's.

De belangrijkste risico's zijn vanzelfsprekend maatschappelijk (en in het verlengde daarvan bestuurlijk). Het FPLG zal een grote rol spelen in de ontwikkeling van onze provincie de komende jaren. Die rol kan zowel positief als negatief zijn. We realiseren ons dat het niet altijd mogelijk is om besluiten te nemen waar iedereen het mee eens is, maar streven ernaar de negatieve gevolgen tot een minimum te beperken en waar mogelijk om te zetten in positieve. We willen onze keuzes wel kunnen verantwoorden en laten ons daarbij niet méér onder druk zetten – door Den Haag of Brussel – dan verantwoord is in het licht van zorgvuldig bestuur.

Bestuurlijk kan spanning optreden tussen de politiek-bestuurlijke cyclus en de lange looptijd van de opgaven en activiteiten in dit programma. Wij spreken de verwachting uit dat landelijk ons de langdurige financiële en juridische zekerheid wordt geboden die nodig is om de hoofdlijnen van de uitvoering van ons programma tot 2035 te kunnen waarborgen.

Dan zijn er de risico's die samenhangen met de financiën. De spelregels van de Tijdelijke Wet Transitiefonds en de handreiking van het NPLG sturen op een te gedetailleerd niveau. Het risico hiervan is dat onze aanpak niet binnen die spelregels past en daarmee niet of gedeeltelijk wordt gehonoreerd, waarmee uitvoering en draagvlak in de gebieden onder druk komt te staan.

Ook is er op dit moment nog onduidelijkheid over de financiering van veel kosten van betrokken organisaties in Fryslân. Het draagvlak voor uitvoering verdwijnt ook als basale uitvoeringsprocessen niet bemensd en betaald kunnen worden.

Het belangrijkste financiële risico is onderfinanciering. In onze prognoses schatten we in dat het benodigde budget voor het FPLG ruwweg het dubbele is van het budget dat indicatief bestemd is voor onze regio. Als we niet de benodigde budgetten krijgen zullen we ook niet het volledige programma uit kunnen voeren.

We verwachten van het Rijk zo snel mogelijk helderheid over de volledige financiering van de opgaven in het landelijk gebied.

Er zijn ook organisatorische risico's. De extra inspanningen in het landelijk gebied integraal uitvoeren gaat niet alleen veel vragen van de provinciale organisatie, maar bijvoorbeeld ook van het Wetterskip Fryslân, de Friese gemeenten en betrokken natuur- en landbouworganisaties. Maar de integrale uitvoering van een zo complex programma als het FPLG zal geen sinecure zijn. Daarbij willen we ook voorkomen dat uitvoering van al lopende programma's vertraagt.

Een belangrijk uitgangspunt in de uitvoering is de huidige krapte op de arbeidsmarkt. Het vinden van goed gekwalificeerde specialisten en generalisten kan een struikelblok vormen.

## 8.5 ORGANISATIE EN CAPACITEIT

Momenteel wordt er vanuit de provincie en het Wetterskip volop gewerkt aan de realisatie van doelstellingen van het FPLG: natuur, water, klimaat en sociaal-economische vitaliteit. Op onderdelen, zoals bijvoorbeeld de realisatie van het Fries Natuur Netwerk, is er een inhaalslag gemaakt in realisatie. Tegelijk constateren wij dat de uitvoering op dit moment nog niet op het niveau is om uitvoering te kunnen geven aan de doelstellingen van het FPLG.

### Capaciteit

Rode lijn in het FPLG is 'uitvoering centraal'. Dit betekent dat er aanzienlijk meer capaciteit beschikbaar moet komen voor onderdelen als bijvoorbeeld Grond en Vastgoed, Natuur, Veenweide, Stikstof, Gebiedsgerichte Aanpak, Water en Klimaat. Ook onderdelen die hiermee annex zijn, zoals bijvoorbeeld vergunningverlening en subsidies, hebben aanzienlijke extra capaciteit nodig. Met name de druk op de legalisering van de zogeheten PAS-melders – zoals eerder beschreven – vereist een forse extra inzet de komende jaren vanuit de provincie.

## 8.6 HOE NU VERDER?

Dit gebiedsprogramma is in mei 2023 in concept vrijgegeven voor een zogeheten ronde van 'wensen en bedenkingen'. Niet in formele zienswijzen op basis van de Algemene Wet Bestuursrecht, maar een informele ronde om te luisteren naar reacties van direct betrokkenen. We vroegen ook de publieke partijen (Provinciale Staten, het Algemeen Bestuur van Wetterskip Fryslân, de Friese gemeenten) en de direct betrokkenen in de regio's om een reactie. Die laatste aan de hand van vier regiobijeenkomsten voor bijvoorbeeld leden van agrarische collectieven en gebiedscommissies. Deze reacties zijn gebruikt voor dit ontwerp gebiedsprogramma.

Tegelijk wordt na het zomerreces het ontwerp FPLG ook in formele zin vrijgegeven voor inspraak. Deze inspraak is vooral bedoeld voor inwoners die zich – door de hoge tijdsdruk van het maakproces – nog niet konden uitspreken over het programma. Maar uiteraard staat het iedereen en alle organisaties vrij om te reageren op het ontwerpprogramma. Deze reacties worden alle meegenomen bij de aanpassingen van het ontwerp FPLG.

Vervolgens heeft het Rijk van 1 juli dit jaar tot 1 april 2024 om het FPLG van een reactie te voorzien. Dit gebeurt door het Ministerie van Landbouw en Natuur, het zogeheten Kennisconsortium en de Ecologische Autoriteit. Deze reacties verwerken wij – samen met de resultaten van de inspraak - tot een definitief FPLG dat naar verwachting in het voorjaar van 2024 ter vaststelling aan Provinciale Staten wordt aangeboden.

## Colofon

## Uitgave

Provincie Fryslân in samenwerking met Wetterskip Fryslân

Postbus 20120

8900 HM Leeuwarden

Telefoon: (058) 292 59 25

E-mail: [provincie@fryslan.frl](mailto:provincie@fryslan.frl)

## Foto's

Harrie Dijkstra, provincie Fryslân

## Informatie

Voor meer informatie over het Frysk Programma Landelijk Gebied kunt u een e-mail sturen aan [fplg@fryslan.frl](mailto:fplg@fryslan.frl) of kijken op [www.fryslan.frl/fplg](http://www.fryslan.frl/fplg).

## Vormgeving

Provincie Fryslân

Juni 2023

