

Oplegnotitie bij Uitvoeringsplan Aanpak Veluwe¹

21 mei 2026

Deze oplegnotitie bij het Uitvoeringsplan Aanpak Veluwe d.d. 21 mei 2026 geeft een samenvatting van de kernpunten van het uitvoeringsplan, ofwel de ‘bestuurlijke koers’ die met de besluitvorming over het uitvoeringsplan wordt ingezet. Nadat de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof eind juni de generieke doelen en maatregelen bekend maakt, wordt bepaald hoe de Aanpak Veluwe zich hiertoe verhoudt. Daarop volgt de definitieve versie van het Uitvoeringsplan Aanpak Veluwe.

De structuur van deze oplegnotitie volgt de hoofdstukken van het uitvoeringsplan. Per hoofdstuk is op hoofdlijnen aangegeven wat de (bestuurlijke) kernpunten zijn en wat nog nader is uit te werken en waar op een later moment bestuurlijke besluitvorming over zal plaatsvinden.

De Aanpak Veluwe is omvangrijk. Om hier goede sturing aan te kunnen geven, is het goed dat er besluiten worden genomen, maar niet alle onderdelen zijn daartoe al voldoende uitgewerkt. Op die onderdelen is het belangrijk dat er richting wordt gegeven aan de verdere uitwerking, waarop later dan besluiten voorgelegd worden aan het BO (dus na ondertekening van de SOK). Zo kan het BO steeds sturing geven in dit complexe traject, ook na het aangaan van de initiële samenwerking.

Hoofdstuk 1 — Waarom de Aanpak Veluwe?

Kernpunten

- De problematiek op en rondom de Veluwe heeft voor alle overheidslagen urgentie en vraagt om een krachtige interbestuurlijke aanpak. Dit gaat ondermeer over wettelijke instandhoudingsverplichtingen voor natuur, natuurvergunningverlening, perspectief voor de landbouw en stikstofruimte voor woningbouw, economische en maatschappelijke ontwikkelingen.
- Rijk, Provincie Gelderland, 21 gemeenten en 2 waterschappen werken samen aan deze interbestuurlijke aanpak en treden op als één overheid in de Aanpak Veluwe.
- Beoogd is een gebiedsaanpak voor ten minste 10 jaar, uitgaande van gezamenlijke regie en met afgestemde inzet van ieders publiekrechtelijke bevoegdheden.
- De geografische scope is primair het grondgebied van de 21 gemeenten binnen de Aanpak Veluwe.

Hoofdstuk 2 — Wat willen we bereiken?

Kernpunten

- De twee ambities van de Aanpak Veluwe zijn een Vitaal landelijk gebied en Robuuste natuur.
- De drie kernopgaven van de Aanpak Veluwe zijn (1) stikstofreductie (2) natuurherstel en (3) beekdalherstel. Op deze opgaven ligt de focus in de aanpak.
- Het verder op gang brengen van houdbare natuurvergunningverlening rondom de Veluwe wordt gezien als een noodzakelijke stap om tot realisatie van de ambities en kernopgaven te komen.
- Andere opgaven binnen de Aanpak Veluwe zijn (4) vitale economie (landbouw, recreatie en toerisme), (5) sterke gemeenschappen en (6) omgevingskwaliteit. Deze opgaven worden gebiedsgericht nader ingevuld en uitgewerkt.
- Belangrijke elementen in de aanpak zijn:
 - Duidelijke doelen vanuit de overheid voor de drie kernopgaven en daarbinnen samenwerking met alle betrokken partijen en maximale benutting van initiatieven van onderop.
 - Sturen op een duidelijk emissieplafond (ammoniak) voor de landbouw voor 10 jaar, wat realistisch en uitvoerbaar is én voldoende doet voor de natuur om de

natuurvergunningverlening verder op gang te brengen. Dit effect op de natuur wordt vooraf onderbouwd waarna een ‘knip’ wordt gelegd tussen emissiesturing en natuurherstel.

- Andere sectoren binnen de scope van de Aanpak Veluwe dragen ook bij aan emissiereductie (zie H5) én noodzakelijk is dat de rest van Nederland ook stevig reduceert.
- Een programma vaststellen waarin wordt opgenomen hoe wordt gestuurd op alle emissies rondom de Veluwe inclusief de benodigde stikstofruimte voor ontwikkelingen.

Nader uit te werken voor besluitvorming op later BO

- In een volgend BO worden ter besluitvorming het reductiepercentage en het definitieve gebiedsplafond voorgelegd. Ter voorbereiding lopen parallel vier trajecten: (i) in overleg met de dierssectoren wordt onderzocht welke stikstofreductie praktisch haalbaar is; (ii) wordt onderzocht wat de natuur nodig heeft om verslechtering te voorkomen; (iii) evenals welke stikstofruimte nodig is voor diverse ontwikkelingen; en (iv) vindt een juridische toets op de beoogde systematiek plaats.
- Vaststelling van tussendoelen op weg naar het einddoel 2035 en het expliciet maken van bijsturingsmechanismen met bijbehorende verantwoordelijkheden.

Hoofdstuk 3 — Hoe pakken we het aan?

Kernpunten

- De uitvoeringsfilosofie van de samenwerkende overheden gaat uit van de volgende principes: het bieden van duidelijkheid en zekerheid aan ondernemers; ruimte voor eigen ondernemerschap binnen reële en uitvoerbare paden; toekomstbestendigheid door koppeling met andere opgaven; adaptief voor lokale vraagstukken en een veranderende context middels bijsturingsmogelijkheden; medezeggenschap, co-creatie en in verbinding met inwoners, ondernemers en gebiedspartners; samenwerken en optreden als één overheid.
- Kernelementen in de governance zijn een Bestuurlijk Overleg (BO) als opdrachtgever en als besluitvormend over het uitvoeringsplan en de uitwerking en bijstelling daarvan, waarbij een Stuurgroep en Directeur Aanpak Veluwe coördineren, een regionale uitvoeringsorganisatie uitvoert en gebiedscommissies publiek-privaat de uitvoeringsstrategie per gebied voorbereiden.
- De aanpak is ondernemersgericht en helpt ondernemers om te voldoen aan de doelen en (nog uit te werken) bedrijfsnormen, middels één loket, zaakbegeleiding, keuzevrijheid in ontwikkelpaden, begeleiding van integrale bedrijfsplannen, subsidies en financiële compensatie en aandacht voor psychosociale begeleiding.
- De aanpak is gebiedsgericht en geeft gebieden en gemeenten de ruimte om met een gebiedseigen invulling en uitvoeringsstrategie op de kernopgaven te komen, ondersteund vanuit de Aanpak Veluwe met grond- en verkavelingsinstrumenten, middelen en uitvoeringscapaciteit.

Nader uit te werken voor besluitvorming op later BO

- Financiële instrumenten: subsidies, nadeelcompensatie en criteria voor toekenning, Staatssteun-toets en budgettoewijzing per instrument en fase.
- Inventarisatie van de match tussen lopende gebiedsprocessen met de opgaven en instrumenten van de Aanpak Veluwe.
- Grondstrategie algemeen: kader voor anticiperende aankopen, kavelruil en ander grondinstrumentarium, samenhang met gebiedsprocessen en specifieke capaciteit op grond.
- Op termijn: uitvoeringsstrategie en grondstrategie per deelgebied.
- Afstemming flankerend RO-beleid tussen gemeenten (o.a. functieverandering, grondgebruik).
- Besluit over samenstelling gebiedscommissies, positie gebiedscommissies, waar te starten in welke gebieden met een gebiedscommissie.
- Besluit over oprichting, structuur en inrichting uitvoeringsorganisatie: juridische structuur, mandaat, capaciteit (FTE), ICT-voorzieningen, loketprocedures en startbudget.
- Nadere toewijzing van verantwoordelijkheden: welke besluiten blijven publiekrechtelijk bij GS/colleges en welke taken en bevoegdheden liggen bij de uitvoeringsorganisatie.

Hoofdstuk 4 — Pakket van maatregelen

Kernpunten

- Emissiereductie: ondernemers kiezen als onderdeel van hun bedrijfsplan een set aan maatregelen om te voldoen aan hun (nog te bepalen) bedrijfsnorm. Vanuit de Aanpak Veluwe wordt gewerkt met een voorkeurslijst van meest effectieve, controleerbare en handhaafbare maatregelen per diercategorie, met aandacht voor neveneffecten van maatregelen. Er wordt ingezet op zowel technische maatregelen, managementmaatregelen als structuurmaatregelen, met ruimte voor innovatie.
- Natuur- en beekdalherstel integraal: het tegelijkertijd versneld uitvoeren van Natura-2000-herstelprogramma's (bossen, heiden, vennen, beken), hydrologische interventies in natte flanken en beekdalen, en versterken van groen-blauwe dooradering als structurele maatregelen voor robuust systeemherstel.

Nader uit te werken voor besluitvorming op later BO

- Validatie en prioritering emissiereductiemaatregelen: besluit over definitieve voorkeurslijst per diersector met reductie-effect, adoptie-inschatting en risicoclassificatie van maatregelen.
- Beekdal- en hydrologische maatregelen en inzet van agrarisch natuurbeheer: uitwerken van gebiedsspecifieke LESA-gebaseerde uitvoeringsplannen voor natte flanken en beken, inclusief selectie van locaties voor waterberging, retentie en demping; besluit over koppeling met KRW-maatregelen en waterschapsinvesteringen. Dit valt uiteen in een aantal deelbesluiten, inclusief de fasering van deelgebieden.
- Bodemherstel en experimentele inzet: besluit door de provincie over het starten van grootschalige proefprojecten (steenmeel/ schelpkalk/ bekalking), beoordelingscriteria en monitoringprotocol voordat grootschalige uitrol plaatsvindt.

Hoofdstuk 5 — Overige sectoren

Kernpunten

- Alle sectoren leveren een bijdrage aan stikstofemissiereductie. Dit betreft bedrijven, maatschappelijke instellingen, mobiliteit en mobiele werktuigen.
- Industrie en mobiliteit leveren aanvullend NO_x- en NH₃-reductie (bijvoorbeeld via BBT+, emissienormen en SEB-doorvertaling), waarbij wordt overwogen provinciale regelgeving in te zetten complementair aan landelijke instrumenten.

Nader uit te werken voor besluitvorming op later BO

- Voor mobiliteit: nader onderzoek naar gerichte snelheidseffecten op relevante tracés en stimulering duurzame mobiliteit, gevolgd door een besluit over het al dan niet invoeren van snelheidsmaatregelen en bijbehorende handhavingsafspraken met het Rijk.
- Voor industrie en andere bedrijven/organisaties: nader onderzoek naar de (neven)effecten, kosten, meekoppelkansen en wijze van uitvoering van mogelijke maatregelen en normen, gevolgd door een besluit en opname in het programma en de omgevingsverordening waar nodig.

Hoofdstuk 6 — Sturen op doelen en vergunningverlening

Kernpunten

- Juridische borging middels een programma onder de Omgevingswet met doorwerking naar de provinciale omgevingsverordening: gebiedsplafond → bedrijfsnormen → monitoring & handhaving. Het programma is gebiedsgericht en bevat naast normering o.a. ook de beoogde uitvoeringsinstrumenten en bouwstenen voor flankerend ruimtelijk en gebiedsgericht beleid.
- Vergunningverlening: gefaseerde hervatting van natuurvergunningen wanneer additionaliteit, monitoring en borging aantoonbaar zijn; normering stapsgewijs invoeren (2030 met uitstel mogelijkheden tot 2035). De overheden maken onderling nog nadere afspraken over de stikstofbank.

- Insteek is een monitoringsprogramma op stikstofemissies en natuurherstel, met een duidelijke scheiding tussen beide. Voor stikstofemissies geldt dat we in de monitoring willen terugzien wat we met elkaar aan het doen en stimuleren zijn binnen de Aanpak Veluwe.

Nader uit te werken voor besluitvorming op later BO

- Strategie en inhoudsopgave voor Programma onder de Omgevingswet.
- Definitief besluit Programma onder de Omgevingswet + opdracht planMER en passende beoordeling, inclusief externe juridische toetsing.
- Vaststelling normeringssystematiek (KPI-eenheid in aansluiting op landelijke systematiek en in samenhang met systematiek stikstofreductiegebieden), procedures voor uitstel en groepsaanvragen, instrumentarium voor borging reductie door toekomstige stoppers.
- Monitoringsplan: ontwikkelplan datakoppelingen en -infrastructuur (afstemming landelijk, provinciaal, regionaal), governance, rapportagestructuur en -frequentie.

Hoofdstuk 7 — Wat hebben we nodig en waar beginnen we?

Kernpunten

- Spoedige start van de uitvoering met inzet Rijks-startmiddelen (€300 mln) en provinciale bijdrage.
- Gefaseerde uitvoering: opstarten uitvoeringsorganisatie en pilots in restant 2026, vastlegging Programma onder de omgevingswet en normering begin 2027 (gevolgd door verder hervatten natuurvergunningverlening) en opschaling en uitvoering in 2027–2035.
- Uitvoeringsprincipe: krachtige uitvoeringsorganisatie, transparante monitoring en jaarlijkse openbare rapportage.

Nader uit te werken voor besluitvorming op later BO

- Nader uitgewerkte fasering met beoogde bestuurlijke besluiten en mijlpalen.
- Langjarige kostenraming en fasering, inclusief kosten emissiereductiemaatregelen, stoppersregelingen, maatregelen natuur- en beekdalherstel, uitvoeringsgovernance en -capaciteit, monitoringsprogramma, handhaving, etc.
- Vaststelling meerjarig financieringskader inclusief dekking, bevoegdheden regiokassier (provincie) en audit-/terugvorderingsmechanismen.
- Besluit vrijgave startmiddelen en goedkeuring pilotpakket.
- Per prioriteitsgebied een besluit over de uitvoeringsstrategie, inclusief grondstrategie (aankoop, kavelruil, vrijwillige/dwingende instrumenten)
- Communicatiestrategie en lokale participatie-agenda.