

Reactie Nationale Omgevingsvisie

23 september 2020

Op 11 september 2020 is de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) naar de Tweede Kamer gestuurd. Deze NOVI geeft de prioriteiten aan voor de inrichting van Nederland en hoe keuzes in de uitvoering daarvan tot stand moeten komen. De natuur en landschapsorganisaties¹ hebben in een eerder stadium meegedacht en gereageerd op het conceptplan. Zij zijn positief dat er nu een plan ligt wat vanuit het Rijk meer sturing gaat geven aan de ruimtelijke inrichting van Nederland. In Nederland staan we voor een aantal grote (transitie)opgaven met gevolgen voor natuur en landschap. De rol van het Rijk is daarbij essentieel. Zij geeft kaders aan voor provincies en gemeenten vanuit wet- en regelgeving en jaagt aan en stimuleert als het gaat om de transitie. Duidelijk is dat niet alles kan en niet alles kan overal. De druk vanuit allerlei sectoren op de fysieke leefomgeving loopt op, zowel in boven- als ondergrond (en soms ook in de lucht). Dit vraagt om scherpe en fundamentele keuzes. In het voorliggende plan worden deze keuzes vaak nog niet gemaakt. Een aantal keuzes worden doorgeschoven naar de uitvoeringsprogramma's. Wij doen hierbij een aantal voorstellen om de NOVI op onderdelen aan te scherpen of om mee te nemen in het vervolgproces.

Omgevingsinclusief

Wij staan achter het uitgangspunt van de NOVI dat daar waar beschermen en ontwikkelen in gebieden niet samen kunnen gaan, met ontwikkeling nieuwe kwaliteiten worden toegevoegd via afwegingsprincipes. Eén van deze principes is dat de kenmerken en identiteit van een gebied centraal zou moeten staan bij nieuwe ontwikkelingen. Dat juichen wij toe. Maar de uitwerking van dit onderdeel is naar onze mening te vrijblijvend. Wij hebben sterke behoefte aan concrete uitwerking en borging van de afwegingsprincipes. We pleiten voor het ontwikkelen van een afwegingskader voor omgevingskwaliteit op basis waarvan initiatieven worden getoetst. Dit noemen we "omgevingsinclusief". Dit afwegingskader zou naar ons idee in de uitvoeringsprogramma's moeten worden uitgewerkt en in wet en regelgeving moeten worden vastgelegd.

Landschap

Het is mooi dat "landschap" weer op Rijksniveau aandacht krijgt. Er wordt een programma 'ONS Landschap' opgezet waarbij gesproken wordt over het nader verkennen van de ruimtelijke inzet, gericht op het creëren van ecologische en landschappelijke verbindingen en transities in het landelijk gebied. De concrete uitwerking van landschap als richtinggevend criterium ontbreekt. Het is nog altijd een vrijblijvende optie bij de uitvoering. Ook missen we een logische koppeling met de 'Nationale Bossenstrategie' en het 'Aanvalsplan versterking landschappelijke identiteit via landschapselementen'.

Landbouw en overgangsgebieden

De transitie naar kringlooplandbouw is een van de belangrijkste opgaves voor het landelijk gebied. De visie op kringlooplandbouw is uitgewerkt in de Rijksvisie: "Landbouw, Natuur en Voedsel: Waardevol en Verbonden". Deze transitie heeft ook de nodige ruimtelijke consequenties die ook in de NOVI zouden moeten doorwerken. Het zou logisch zijn wanneer de ruimtelijke consequenties van de landbouwtransitie wordt gekoppeld aan opgaven zoals die voor landschap, stikstof, veenweide, energie en natuur. Een voorbeeld hiervan is de groen-blauwe dooradering met streekeigen invulling van landschapselementen. Dit kan prima gekoppeld worden aan de landbouwopgave. Een ander

¹ Landschappen NL, Stichting Natuur en Milieu, Vogelbescherming, Milieudefensie, Wereld Natuur fonds, Natuur en Milieufederaties, Natuurmonumenten, SoortenNL, IUCN NL

belangrijke koppeling betreft aansluiting bij het eindadvies van de Commissie Remkes, 'Niet alles kan overal' waarin gepleit wordt voor een structuur voor het landelijk gebied met een groene invulling voor de natuur, een rode invulling voor de landbouw, met daartussen een oranje multifunctionele invulling met aan elkaar en in elkaar verweven functies. In de 'oranje' overgangsgebieden rond en tussen natuurgebieden is de kwaliteit van het landelijk gebied het beste geborgd door middel van functies die landschappelijk verweven zijn, zoals overgangszones tussen natuur en landbouw. We zien in deze gebieden combinaties met weidevogel(kern)gebieden en waterberging. Het zou logisch zijn om deze gedachtelijnen door te laten klinken in de NOVI en de uitwerking in de verschillende programma's. Dat gaat naar ons idee verder dan de genoemde "bufferzones". Dat missen we nu.

Biodiversiteit

Het is mooi dat het herstel van biodiversiteit als één van de belangrijke opgaven wordt benoemd voor de komende jaren. En dat aangesloten wordt bij het deltaplan Biodiversiteit. De uitwerking en nadere invulling ervan is in de NOVI naar ons idee te smal. Het gaat daarbij niet alleen om de aanpak van de stikstofproblemen of om natuurherstel. Biodiversiteit is een veelomvattend begrip dat verwijst naar alle verscheidenheid aan leven binnen soorten, tussen soorten en tussen de ecosystemen waartoe ze behoren. Biodiversiteit is ook een samenspel tussen overheid, burger, boer en natuurbeheerder. We stellen voor om aan te sluiten bij het principe van de basiskwaliteit van natuur (zie Programma Natuur) waarbij het streven is naar de juiste milieufactoren, inrichting en beheer voor een basiskwaliteit van natuur. Dit kan een antwoord zijn op veel uitdagingen die benoemd zijn in de NOVI.

Energietransitie

In de NOVI wordt onderkend dat de energietransitie een geweldige impact kan hebben op de ruimtelijke ordening van Nederland en daarmee op het Nederlandse landschap. In de NOVI wordt onderkend dat er een goede ruimtelijke afweging nodig is op Rijksniveau. Deze afweging overstijgt het niveau van de Regionale Energie strategieën (RES). Het is voor ons niet helder hoe het Rijk meer sturing wil geven aan de afweging op landelijk niveau als het gaat om de ruimtelijke inpassing.

Wij hebben een aantal suggesties:

- 1) Uit de landelijk gedragen Gedragscode Zon op land en de afspraken over Wind op land volgt dat belangrijke natuurgebieden, zoals het IJsselmeergebied, de Waddenzee, de Deltawateren en Veluwe worden vermeden als locatie voor opwekking van energie gezien de (inter-)nationale natuurwaarden. In al deze gebieden wordt fors geïnvesteerd voor het nodige biodiversiteitsherstel.
- 2) Borg dat de Zonneladder Gedragscode Zon op Land (november 2019) wordt gehanteerd bij de keuze voor zonne-energielocaties. Dit staat wel in de NOVI, maar in de praktijk blijken niet alle energieregio's de zonneladder Gedragscode te gebruiken als uitgangspunt.
- 3) Zorg ervoor dat de effecten op natuur, milieu en beschermde landschappen eerst goed in kaart worden gebracht, voordat de selectie van windenergiegebieden plaatsvindt.
- 4) Maak de afzonderlijke RES-plannen en de optelsom van alle plannen samen plan-MER-plichtig, zodat tijdig de milieugevolgen van de plannen en de reële alternatieven hiervoor systematisch, transparant en objectief in beeld worden gebracht.
- 5) Neem de kansen die nieuwe natuur en natuurherstelopgaven bieden mee in het tegengaan van klimaatverandering en het aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering

Mobiliteit

In de NOVI is aan stimuleren van lopen en fietsen een belangrijke rol toegedicht, in het kader van vermindering van het autoverkeer. De uitvoering daarvan is echter niet goed geborgd. Ook in de Uitvoeringsagenda is niet voldoende concreet vastgelegd dat er flink in OV, fiets en deelsystemen wordt geïnvesteerd. Het Rijk heeft echter wel een belangrijke rol bijvoorbeeld als het gaat om de stimulering van de elektrische, zelfrijdende auto. Dit heeft ook ruimtelijke impact.

In de NOVI staat wel dat openbaar vervoer voor iedereen toegankelijk moet zijn, en dat is natuurlijk ook een belangrijk doel. Het is echter te beperkt in de NOVI ingevuld. Het gaat erom dat alle mensen essentiële bestemmingen goed moeten kunnen bereiken. Dat vraagt niet alleen goede locatiekeuzes bij nieuwe woongebieden, maar ook een goede ontsluiting van bestaande essentiële bestemmingen. Gezien de grote maatschappelijke veranderingen waar we voor staan, hoe gaat de minister ervoor zorgen dat er steeds meer kaders komen en er een voor iedereen bereikbaar, duurzaam mobiliteitssysteem komt, waar duurzame vormen van transport een steeds logischere keuze van de consument worden?

Luchtvaart

Luchtvaart en de ruimtelijke effecten daarvan zijn niet in deze versie van NOVI meegenomen, omdat de Nota luchtvaart nog niet is vastgesteld. Dat doet afbreuk aan integrale beleidsvorming. Graag zouden we zien dat de integratie van de Nota Luchtvaart in de NOVI in gang gezet wordt zodra de Nota is vastgesteld. Wij gaan ervan uit dat bij de integratie van de Nota in de NOVI de vier prioriteiten en de drie afwegingsprincipes onverminderd worden toegepast, ook wanneer het gaat om nationale en internationale luchtvaartbelangen. Ook zal een planMER uitgevoerd moeten worden bij deze deelherziening.

Veenweide

De natuur en landschapsorganisaties stemmen in met de urgentie die in de NOVI wordt geproefd om de bodemdaling in de veenweidegebieden aan te pakken. Naast de uitstoot van broeikasgassen heeft de bodemdaling veel consequenties voor de leefbaarheid in de gebieden, achteruitgang van de natuurwaarden en het gebrek aan toekomstperspectief voor de landbouw. Wij pleiten ervoor om meer regie en sturing vanuit het Rijk. Het zou daarom logisch zijn om de veenweidegebieden aan te wijzen als NOVI-gebieden. Ook zal er naar ons idee er een versnelling in de aanpak moeten plaatsvinden. Wij stellen voor de uitvoering instrumenten zoals (regionale) grondbanken te ontwikkelen en gebiedsprocessen in veenweide te faciliteren.

De Wadden

Wij zijn blij dat de hoofddoelstelling voor de Waddenzee er ten opzichte van de conceptversie er goed in staat. Aandachtspunt is het realiseren hiervan. De ontwerp-Agenda voor het Waddengebied 2050 schiet hierin tekort. Er is een integraal beleidskader nodig waarin heldere keuzes worden gemaakt waarmee de hoofddoelstelling bereikt kan worden. Wij pleiten ervoor dat er een integraal beleids- en afwegingskader wordt opgesteld als uitvoering van de NOVI.

Noordzee

De NOVI bevat geen correcte en volledige weergave van de afspraken die zijn gemaakt in het Noordzeeakkoord. De in de NOVI opgenomen kaart "Nationale Hoofdstructuur Leefomgeving (zee)" vermeldt de Bruine Bank als "Mogelijk aan te wijzen natuurgebied op grond van het Noordzeeakkoord". Het Noordzeeakkoord geeft aan dat de procedure voor de aanwijzing van de Bruine Bank als Natura 2000-gebied voor vogels in 2020 wordt gestart en in 2021 wordt afgerond. Verder zijn op de kaart ten onrechte gebieden niet gemarkeerd als mogelijk aan te wijzen

natuurgebied waarvoor nader onderzoek wordt uitgevoerd om vast te stellen of zij voldoen aan de criteria voor aanwijzing als Natura 2000-gebied voor vogels. Ook is op de kaart en in de NOVI niet aangegeven welke delen van de natuurgebieden op zee worden gesloten voor visserij, overeenkomstig het Noordzeeakkoord.

Monitoring ambities

Het is mooi dat voor monitoring en evaluatie van het beleid er verschillende conferenties, monitoring en evaluatie gepland zijn. Maar zoals nu voorgesteld in de uitvoeringsnota lijkt het geen integratie van beleid op te leveren. Dit is namelijk na de besluitvorming. Wij vragen ons af hoe besluitvormingstafels beter worden verbonden om zo de ambities van de NOVI dichterbij te brengen en spanning tussen de verschillende onderdelen te verminderen? Of koppelkansen te pakken. Wij vragen ons af of de verschillende eerder vastgestelde nationale programma's nog worden doorgelicht en of daar nog aanpassingen in nodig zijn. Daar zou naar ons idee op korte termijn duidelijkheid over moeten komen.

Rol natuur en landschapsorganisaties

Veel onderdelen van de NOVI worden nog uitgewerkt. Hoe en op welke wijze deze uitwerking plaats vindt is voor ons niet helder. Mede omdat de uitwerking deels op regionale schaal plaats vindt. Wij zouden graag nog nadere afspraken met het Rijk willen maken over de inzet en betrokkenheid van de maatschappelijke organisaties, bijvoorbeeld in de vorm van een gezamenlijke NOVI-agenda. Dat zou voor de vele partijen die de natuur en landschapsorganisaties vertegenwoordigen ook helderheid verschaffen. Wij zien echter ook veel kansen en werken graag samen met het Rijk om deze kansen te verzilveren.