



Directie Participatie
Ov.v. ontwerp-NOVI
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Datum : 19 september 2019
Ons Kenmerk : P10.19013
Onderwerp : Zienswijze P10 Nationale Omgevingsvisie

Geachte minister,

Met belangstelling heeft de P10, het samenwerkingsverband van 20 grote plattelandsgemeenten, kennisgenomen van het ontwerp voor de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). De belangen en opgaven van het platteland zijn immers groot, of het nu gaat om landbouw, leefbaarheid of de energietransitie. Dit zijn niet alleen de opgaven van de inwoners van het platteland, maar van alle Nederlanders. Opgaven die vragen om een visie, zoals de NOVI, en een lange adem. De P10 wil zich samen met andere overheden inzetten om deze opgaven aan te pakken. Dit sluit aan bij het Interbestuurlijk Programma van de Nederlandse overheden, waar Vitaal Platteland een onderdeel van is.

In het intensieve voorbereidingstraject van het ontwerp hebben wij in de “geest” van de Omgevingswet de gelegenheid gekregen mee te denken. Daarvoor willen wij bij deze onze waardering uitspreken. De door het Rijk verkozen koers in de NOVI is helder met oog voor de door de P10 ingebrachte belangen van het landelijk gebied. Op hoofdlijnen kan de P10 zich dan ook vinden in het in de NOVI voor Nederland geschetste ontwikkelingsperspectief. Opgaven, uitdagingen en kansen worden herkend. De verkozen aanpak waarin samenwerking, gebiedsgerichte aanpak, flexibiliteit en maatwerk een centrale plaats hebben kunnen wij onderschrijven. Op een aantal onderdelen vragen wij echter om een aanpassing of aanscherping van de visie. Ook vragen wij bij de uitvoering van de visie om maatwerk passend bij de opgaven voor het landelijk gebied.

1. Verbondenheid stad en land als centraal uitgangspunt van de NOVI

De reeds bestaande ruimtelijke eenheid, verbondenheid en gelijkwaardigheid tussen stad en landelijk gebied kan als centraal vertrekpunt van de NOVI naar mening van de P10 sterker worden beschreven. De NOVI besteedt relatief veel aandacht aan de opgaven voor ons land vanuit stedelijk perspectief. Zie bijvoorbeeld de uitgangspunten van het beschreven toekomstperspectief in paragrafen 2.2 en 2.4. Wij vragen aandacht voor een meer evenwichtig perspectief gezien vanuit stad en landelijk gebied.

De P10 werkt vanuit de overtuiging dat stad en landelijk gebied elkaar nodig hebben en elkaar aanvullen op vele gebieden. Stad en landelijk gebied zijn op de maat en schaal van ons kleine Nederland als ruimtelijke eenheid onlosmakelijk met elkaar verbonden. De verbondenheid bestaat niet alleen uit het oplossen van problemen voor de stad. Er bestaan veel wederzijds waardevolle relaties die kenmerkend zijn voor ons land. Deze relaties vragen aandacht en kunnen versterkt worden. Dunbevolkte gebieden met kleine kernen vullen de gewenste rust en ruimte van de stedeling in, maar zorgen ook voor economische dragers zoals voedsel, natuur en recreatie. Anderzijds bieden de steden veel waarde voor het platteland, bijvoorbeeld door het economische en culturele aanbod.



De P10 is van mening dat het landelijk gebied en de stad op basis van gelijkwaardigheid en vanuit de inhoud meer het gesprek met elkaar aan moeten gaan over samenwerking. Op het schaalniveau van de directe omgeving, maar ook op het schaalniveau van heel Nederland. Het landelijk gebied kan de drager zijn voor nieuwe economische ontwikkelingen, duurzame productie van voedsel in de regio, het opwekken van duurzame energie, klimaatadaptatie en recreatie en toerisme. Bovendien biedt het innovatieve, kleinschalige en landschappelijk interessante woon- en werkmilieus aan de stad. Uiteraard moet het beleid daar dan wel ruimte voor bieden. De wisselwerking houdt in dat steden door hier gebruik van te maken, bijdragen aan economische activiteit, leefbaarheid en voorzieningen in de landelijke gebieden. De P10 pleit dan ook voor ruimte voor een dialoog met stedelijke gemeenten, met oog voor de wederzijdse belangen, over deze wisselwerking. Dit voorkomt ook dat stedelijke problemen en opgaven worden afgewenteld op het landelijk gebied.

2. Meer aandacht voor de digitale revolutie

De NOVI schenkt onvoldoende aandacht aan de digitale ontwikkeling. De huidige digitale revolutie zal onverminderd doorgaan en zal onvermijdelijk impact hebben op onze leefomgeving. Denk aan gevolgen van zaken als nanotechnologie, 3D-printing, zelfrijdende auto's maar ook zelfrijdende en 'zelfwerkende' landbouwmachines. De ervaring heeft geleerd dat technologische ontwikkelingen vaak totaal onvermoed plaatsvinden en van onverwachte proporties zijn (denk alleen al aan de ontwikkeling van internet en mobiele telefonie gedurende de afgelopen twee decennia). Wij vragen niet om een beeld van heden tot 2050. Daarvoor zijn de toekomstige ontwikkelingen te complex en onzeker. Het is wel noodzakelijk om in de NOVI deze ontwikkelingen in zijn algemeenheid te benoemen. Inzet van beleid moet zijn om goed en tijdig in te spelen op nieuwe ontwikkelingen op dit terrein. Dit kan door voldoende flexibiliteit in te bouwen in nieuwe kaders en regels. Dit alles met oog voor de verschillen in betekenis van de ontwikkelingen voor stad en land. Wij vragen hierbij specifiek aandacht voor de opgave ten aanzien van het realiseren van breedbandverbindingen, ook een Europees beleidsdoel, in het landelijk gebied.

3. Aandacht economisch vestigingsklimaat platteland

In beleidskeuze 2.7 wordt aangegeven dat clustering van bedrijvigheid op locaties bij knooppunten van infrastructuur de economische vitaliteit van een regio kan bevorderen. Wij vragen ons af hoe deze beleidskeuze zich verhoudt tot de beleidskeuze 3.7 waarin staat dat het Rijk zich in gebieden met bevolkingsdaling inzet op "het ontwikkelen of versterken van regionaal economische toekomstperspectieven en een toegesneden instrumentarium met ruimte voor innovatie en experimenten". De P10 is van mening dat clustering van bedrijvigheid in ieder geval niet ten koste mag gaan van het economisch vestigingsklimaat in de minder verstedelijkte en landelijke gebieden.

4. Meer aandacht voor de gevolgen van de demografische ontwikkelingen en bevolkingsopbouw

In de NOVI is er nauwelijks aandacht voor de gevolgen van de demografische ontwikkelingen in de toekomst. Demografie komt enkel aan de orde in relatie tot bevolkingsdaling op pag. 94. De nationaal gesignaleerde demografische ontwikkelingen hebben echter ook hun weerslag op de duurzame inrichting van andere delen van ons land. Door ontgroening, vergrijzing en bevolkingsdaling is in veel gebieden veel aandacht nodig voor het in stand, toegankelijk en bereikbaar houden van voorzieningen. Daarnaast heeft de veranderende bevolkingsopbouw gevolgen voor de economie van het landelijk gebied, ook in regio's waar de bevolking niet daalt. Bedrijven die vaak van groot belang zijn voor de lokale en regionale economie, hebben last een tekort aan werknemers. Dit betreft *alle* opleidingsniveaus. Door dit tekort is er steeds meer sprake van het aantrekken van tijdelijk personeel. Dit brengt de nodige vraagstukken met zich mee die ook vragen om een specifieke aanpak van de overheden (o.a. ten aanzien van tijdelijke huisvesting).



5. Fonds voor herstructurering door samenwerkende overheden

In beleidskeuze 3.7 wordt gesproken over de instelling van een fonds voor herstructurering door samenwerkende gemeenten. Dit kan de noodzakelijke sanering van overtollige woningen ondersteunen. Voorgesteld wordt de 'vulling' van dit fonds niet te beperken tot samenwerkende gemeenten maar dit te wijzigen in samenwerkende overheden. Op die manier kunnen ook provincies en het rijk hier een rol in spelen.

6. Structuurversterking van de landbouw verdient een plaats in de NOVI

De P10 onderschrijft de noodzaak om een omslag te maken naar een duurzame, circulaire voedsel- en agroproductie zoals in de NOVI beschreven. Dit echter met de nadrukkelijke inzet dat de landbouwsector zowel tijdens als na de transitie werkbaar en concurrerend blijft. De structuur van de landbouw vraagt daarbij aandacht. In veel gebieden is deze niet meer op orde voor de maatschappelijke opgaven van de toekomst. De P10 deelt het standpunt van LTO Nederland dat de structuurversterking van de land- en tuinbouw een plaats krijgt in de NOVI waarbij recht wordt gedaan aan de grote diversiteit van land- en tuinbouw in ons land. Een specifiek aandachtspunt is daarbij de herbestemming van agrarische bebouwing in het algemeen en cultuurhistorisch waardevolle erven en gebouwen in het bijzonder.

7. Lokale betrokkenheid en maatwerk voor de veenweidegebieden

Vanuit het perspectief van de gemeenten is het erg belangrijk dat omwonenden, ondernemers en voornamelijk aangrenzende agrariërs worden meegenomen bij het aanpakken van de problemen in de veenweidegebieden. Vernatting van een veengebied kan veel invloed hebben. Vooral voor de omliggende landbouwers kan dit veel negatieve effecten met zich meebrengen. Meer specifiek vraagt de veenoxidatieproblematiek aandacht. Herverkaveling en bedrijfsverplaatsing maar ook natuurinclusieve landbouw kunnen een oplossing bieden. Wat de P10 betreft moet per gebied beoordeeld worden wat het meest passend is, waarbij onderscheid gemaakt moet worden in de verschillende veenweidegebieden. Maak de keuze voor de oplossing niet in de NOVI, maar laat de keuze vooral over aan de gebieden zelf.

8. Regionaal maatwerk centraal bij energietransitie

De energietransitie vraagt om keuzes die grote invloed kunnen hebben op de kwaliteit en beleving van het landschap en de leefomgeving. Juist hier moet opgaan dat afwegingen hieromtrent lokaal en regionaal gemaakt worden. Dit geheel in de geest van de Omgevingswet en de te maken Regionale Energiestrategieën.

Aan de ene kant benoemt de NOVI dit ook, maar aan de andere kant doet zij een aantal inhoudelijke uitspraken. Zo kondigt zij een terughoudend beleid aan ten aanzien van de realisatie van zonneparken. Ook is de kaart met grootschalige windenergiegebieden op land uit 2014 opnieuw opgenomen (pag. 65) zonder rekening te houden met de keuzes die daaromtrent door gemeenten en provincies in structuur- en omgevingsvisies sindsdien zijn gemaakt. De P10 is van mening dat de afweging tussen landschappelijke impact van zon- en windlocaties het best regionaal en lokaal gemaakt kan worden. Hoewel terughoudendheid past, is de realisatie van zonneparken onder randvoorwaarden (aandacht landschap en landschappelijke inpassing, betrokkenheid en draagvlak omwonenden) soms wel degelijk een goede oplossing. En ook bij het maken van afwegingen omtrent windlocaties dienen deze aspecten te worden afgewogen. Het feit dat een gebied reeds in een structuurvisie uit het verleden, ver vóór de Omgevingswet, vooral op basis van geografische ligging een aanwijzing heeft gekregen (zonder onderzoek naar landschappelijke waarden en draagvlak) mag in de lokale/regionale afweging niet relevant zijn.



Ook bij de warmtetransitie kent het landelijk gebied zijn specifieke opgaven. Zo verschilt de bebouwing in landelijk gebied wezenlijk van die in stedelijk gebied. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de vaak grote afstand tussen gebouwen waardoor een collectieve warmtevoorziening (warmtenet) zo goed als onhaalbaar is. Een ander punt is de relatief hogere leeftijd van de bestaande woningvoorraad die hogere investeringen impliceert in het energiegunstiger maken van de bebouwing.

Gezien het voorgaande vraagt de P10 daarom afwegingsvrijheid en (experimenteer)ruimte voor initiatieven in het kader van de energietransitie.

9. Ruimte voor ontwikkelingen en passende uitbreidingen in het landelijk gebied

Onder de noemer “de toekomstbestendigheid van het landelijk gebied” wordt in hoofdstuk 4.2.4 bovenal ingezet op het behouden en verbeteren van de fysieke omgevingskwaliteiten. Een inzet die door de P10 wordt onderschreven. Dit mag echter niet betekenen dat landschappen worden bevroren. Een dergelijke bevroering werkt soms belemmerend op noodzakelijke ontwikkelingen. Immers, nieuwe maatschappelijke opgaven vragen soms ook om een nieuw landschap. Indien dit landschap kwalitatief hoogwaardig en met oog voor leefbaarheid ontworpen is, is daar geen bezwaar tegen. Het past ook in een eeuwenlange Nederlandse traditie. Mits met zorg en respect voor de landschapskwaliteit ontworpen moeten ook passende uitbreidingen in het landelijk gebied mogelijk zijn.

10. Expliciete aandacht voor (sociale) leefbaarheid landelijk gebied

De NOVI heeft wat betreft leefbaarheid en voorzieningen voor het overgrote deel betrekking op het stedelijk gebied. Daarbij wordt voorbijgegaan aan het feit dat de steden en regio's in de landelijke gebieden ook om specifieke aandacht vragen afwijkend van die voor het stedelijk gebied. Deze aandacht zou er nadrukkelijk door het gehele NOVI wel moeten zijn (zie ook punt 1). Het verbeteren van de leefomgevingskwaliteit zou uitgangspunt moeten zijn voor alle steden en regio's in Nederland.

Gezien de opgave, een toekomstbestendig landelijk gebied, en de evenwichtigheid van het hoofdstuk mag in 4.2.4 een afzonderlijke passage over het thema leefbaarheid van het landelijk gebied voor inwoners en bezoekers niet ontbreken. Specifieke en serieuze leefbaarheidsopgaven voor het landelijk gebied zoals krimp, vergrijzing en ontgroening, fysieke en digitale bereikbaarheid, de economie van het platteland en beschikbaarheid van voorzieningen worden daarmee helder onder de noemer “toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied” geagendeerd.

11. Gebruik het landelijk gebied als experimenteeruimte

De P10 is van mening dat het landelijk gebied een perfecte plaats is om nieuwe ervaringen en instrumenten te ontwikkelen in het kader van de Omgevingswet. Hier kan immers in overzichtelijke situaties geëxperimenteerd worden. Zo werken we aan nieuwe verhoudingen tussen overheden en met de samenleving. De ervaringen zijn op grote schaal bruikbaar en leveren een bijdrage aan leefbaarheidsvraagstukken in dorp en stad. We denken daarbij vooral aan ruimte voor experimenten op het gebied van mobiliteit, domotica en innovatieve digitale dienstverlening (smart mobility, openbaar vervoer, leerlingenvervoer, Wmo-vervoer). Deze experimenten en de broedplaatsfunctie verdienen ondersteuning van het Rijk (zie ook *Leefbaarheidsinitiatieven op het platteland. Analyse van eigenheid en eigenaarschap*, Wageningen University and Research, November 2018).



12. Van visie naar uitvoering: ruimte voor instrumenteel maatwerk

Voor de P10 is het cruciaal dat in financiële en wettelijke regelingen behorende bij de NOVI ruimte is voor maatwerk voor gemeenten met relatief weinig inwoners en een grote oppervlakte. De uitgestrektheid en het ontbreken van een stedelijke kern zorgen ervoor dat maatschappelijke vraagstukken een grotere impact hebben dan in een gemiddelde plattelandsgemeente. De integrale en gebiedsgerichte werkwijze van de NOVI kan niet zonder een structurele (her)bezinning op bestaande organisatorische en financiële instrumenten.

13. Van visie naar uitvoering: opstellen agenda platteland

Het is bekend dat de P10 reeds langer pleit voor het vormgeven van een landelijke Agenda Platteland die complementair kan zijn aan de reeds bestaande Agenda Stad. Met het presenteren van de NOVI en het komende uitvoeringsprogramma is naar mening van de P10 de tijd rijp om gezamenlijk een dergelijke agenda vorm te geven. Wij vragen daarvoor nu dan ook de nadrukkelijke aandacht van het Rijk.

Tot slot

Duidelijk is dat het bereiken van de in de NOVI gestelde doelen nog veel inzet, creativiteit en energie vraagt. Inzet van de P10 is dat visies waardevol zijn maar dat het vooral ook gaat om uitvoering en realisatiekracht. Het is voor de P10 vanzelfsprekend dat daarbij veel gevraagd wordt van regio's en gemeenten. Wij zien uit naar de (verdere) samenwerking met het Rijk en de vele andere betrokken partijen. Wij zijn echter ook zeer benieuwd naar de inhoud en opzet van de uitvoeringsagenda behorende bij de NOVI. Daaruit zal immers blijken welke inspanningen het Rijk concreet gaat leveren. De P10 vindt dat een stevige financiële betrokkenheid van het Rijk bij de in de NOVI voor het platteland benoemde opgaven en doelen niet mag ontbreken.

Wij treden graag in overleg over de in onze zienswijze naar voren gebrachte punten.

Met vriendelijke groet,

Ellen van Selm
Voorzitter P10