

Opbrengsten werksessies Verdiepingsfase NOVI

Inhoudsopgave

1. Inleiding en leeswijzer	3
2. Algemeen	4
2.1. Visie op de kwaliteiten van de leefomgeving	4
2.2. De NOVI dient inspirerend te zijn	4
2.3. De spanning inzichtelijk maken	5
2.4. Leidende principes	5
2.5. Sturingsfilosofie	5
2.6. Uitvoerbaarheid	6
3. Een duurzame en concurrerende economie	7
3.1. Meer vanuit toekomstvisie	7
3.2. Netwerkeconomie: niet eenzijdig inzetten op toplocaties of -sectoren	7
3.3. Een lerende economie	8
3.4. Digitale bereikbaarheid / SMART city	8
4. Een klimaatneutrale en klimaatbestendige leefomgeving	9
4.1. NAS & Deltaprogramma	9
4.2. Wateropgaven i.r.t. andere ontwikkelingen	9
4.3. Samenhang organiseren in de aanpak met bijbehorende sturingsfilosofie	9
4.4. Afwegingskader t.b.v. energieproductie	10
4.5. Sturing op verduurzaming van de landbouw	10
5. Een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving	11
5.1. Transformatieopgave van de stad	11
5.2. Binnenstedelijke versus buitenstedelijke verdichting	12
5.3. Bereikbaarheid in en tussen stedelijke regio's	12
5.4. Middelgrote steden / gemeenten	12
5.5. Inclusieve samenleving	13
5.6. Voorkom de tegenstelling tussen kern- en krimpg gebied	13
5.7. Verduurzaming mobiliteit	13
5.8. Digitale bereikbaarheid / Smart-city	13
6. Een waardevolle leefomgeving	15
6.1. Natuur en landschap	15
6.2. Natuurlijk kapitaal	15
6.3. Verduurzaming van de landbouw vraagt om een regionale aanpak	15
6.4. Vergroening van de stad	16
6.5. Kleinschalig wonen in nieuw bos	16
6.6. Veenweide en bodemdaling	16
6.7. Erfgoed	17
7. Doorsnijdende thema's	18
7.1. Integrale samenhang en dwarsverbanden	18
7.2. Gezonde en veilige leefomgeving	18
7.3. Aansluiting zoeken met de SDG's	19
7.4. Internationaal schaalniveau	19
7.5. Relatie stad en land	20
7.6. Grote wateroppervlakten	21

1. Inleiding en leeswijzer

Begin 2017 is de startnota 'De opgaven voor de Nationale Omgevingsvisie' opgesteld. Daarmee zijn de vier strategische opgaven voor de fysieke leefomgeving geagendeerd: Naar een duurzame en concurrerende economie, Naar een klimaatbestendige en klimaatneutrale samenleving, Naar een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving en Naar een waardevolle leefomgeving.

In de verdiepingsfase van de Nationale Omgevingsvisie zijn deze strategische opgaven uit de Startnota uitgewerkt in verdiepingsrapporten voor elk van de opgaven. De verdiepingsrapporten zijn bouwstenen voor de concept-NOVI.

Eind 2017 zijn er werksessies georganiseerd met medeoverheden, maatschappelijke partijen en kennisinstellingen waarin de verdiepingsrapporten zijn besproken. Deze werksessies hebben rijke opbrengsten opgeleverd die, in samenwerking met de koepelorganisaties van de medeoverheden, verwerkt zijn in voorliggend document.

Dit document wordt net als de verdiepingsrapporten, en andere input, meegenomen als een bouwsteen richting het eerste ontwerp van de NOVI dat eind 2018 wordt opgeleverd. Dit document heeft net als de verdiepingsrapporten geen status. Het is ambtelijk voorwerk, waarbij geen sprake is van politieke stellingname.

2. Algemeen

2.1. Visie op de kwaliteiten van de leefomgeving

De verdiepingsrapporten redeneren vanuit strategische opgaven met bijbehorende beleidsdoelen naar beleidsopties toe. De rapporten gaan daardoor snel over op oplossingsrichtingen. De redenering achter deze oplossingsrichtingen zou versterkt worden met een meer beschrijvende visie op de kwaliteiten en waarden van de leefomgeving. Dit sluit ook aan op de tekst van de omgevingswet. In de omgevingswet staat aangegeven dat een omgevingsvisie een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving dient te bevatten. Op een goede manier omgaan met bestaande kwaliteiten van onze leefomgeving bij nieuwe ontwikkelingen, versterkt nieuwe ontwikkelingen en andersom kunnen nieuwe ontwikkelingen de bestaande kwaliteiten versterken. Ook de Nationale Omgevingsvisie dient daarom een analyse en waardering van de kernkwaliteiten van de leefomgeving te geven, zo mogelijk vertaald in kaartbeelden. Gedacht kan worden aan kwaliteiten op het gebied van cultureel erfgoed, architectonische kwaliteit, kwaliteiten van landschap en natuur, sociale kwaliteiten en waarden die identiteit aan gebieden geven. Deze kwaliteiten en waardering daarvan zijn subjectief. Daarom is het van belang om de 'omgeving' op een betekenisvolle wijze te betrekken bij het bepalen van de omgevingskwaliteiten in een gebied.

De gewenste leefomgevings-kwaliteitswaarden die daarbij worden benoemd, kunnen worden vertaald naar een leefomgevingskwaliteitskader. Daarbij kan worden uitgegaan van het behoud van een minimumniveau van kwaliteit, of juist een kwaliteitsniveau dat verder gaat dan een basisniveau. Een belangrijke notie hierbij is dat een dergelijk kader niet de leefomgeving moet beschermen tegen nieuwe ontwikkelingen, maar juist ook nieuwe ontwikkelingen mogelijk kan maken die respectvol omgaan met de bestaande kwaliteiten in de leefomgeving.

Het verschil tussen de bestaande leefomgevingskwaliteit in combinatie met de toekomstige kwaliteit op basis van autonome ontwikkelingen, ten opzichte van de gewenste leefomgevingskwaliteit (op basis van streefbeelden) vormt opgaven.

2.2. De NOVI dient inspirerend te zijn

De NOVI dient de grote transformatieopgaven waar we voor staan te agenderen en daar perspectief op te geven. Het dient een verhaal te zijn waar mensen zich in herkennen, waarin ze meegenomen worden en wat verbindt. Dat vraagt om een begrijpelijk en inspirerend verhaal en wat ook problemen erkend en inzichtelijk maakt wat de impact is op de leefomgeving van mensen. Naar een concept-NOVI toe is het van belang om aandacht hieraan te besteden.

2.3. De spanning inzichtelijk maken

In de verdiepingsrapporten staan opgaven centraal. Op basis van de opgaven worden beleidsdoelen geformuleerd en vervolgens beleidsopties om de opgaven aan te pakken. Elke opgave legt in bepaalde mate beslag op de leefomgeving. Als de verschillende opgaven met elkaar worden geconfronteerd ontstaat er spanning omdat er onvoldoende ruimte beschikbaar is om alles in te passen. Dit vraagt om opgaven integraal aan te pakken en keuzes om bepaalde opgaven te prioriteren boven andere. De beleidsdoelen en beleidsopties uit de verdiepingsrapporten zijn daarvoor nog niet concreet genoeg en bevatten nog onvoldoende feitelijke onderbouwing, in maat en getal, om deze spanning goed inzichtelijk te maken.

2.4. Leidende principes

Voortbouwend op de visie, de enorme uitdagingen waar we voor staan en de bijbehorende spanningen, kunnen een aantal grote en betekenisvolle leidende principes worden geformuleerd aan het begin van de NOVI. Dit maakt de NOVI betekenisvol en kan transitie versnellen. Wanneer het Rijk een aantal principiële keuzes zou maken ten aanzien van de leefomgeving, kan dat ook veel invloed hebben op decentrale overheden. Ondanks dat de NOVI zelfbindend is voor het Rijk, zouden andere overheden mogelijk wel verantwoording kunnen afleggen ten opzichte van deze principes. Idealiter beschrijven deze principes voor een groot deel over wat we niet meer gaan doen. Voorbeelden van principes zijn; alle nieuwbouwwoningen geven energie terug aan het net of zijn in ieder geval energieneutraal, uitbreiding van steden vindt alleen plaats waterveilige gebieden gebouwd, in Nederland werken we actief aan inclusiviteit van de samenleving via omgevingsbeleid, de directe omgeving van energieprojecten profiteert mee en in het buitengebied wordt alleen gebouwd als het een positieve impuls geeft op de groene leefomgeving.

2.5. Sturingsfilosofie

De strategische opgaven van de NOVI trekken zich weinig aan van bestuurlijke grenzen en vragen inzet van verschillende overheidslagen. De NOVI moet dit adresseren en een basis bieden voor het complementair samenwerken aan die opgaven door eerst vanuit het 'wat' te redeneren, vervolgens het hoe te beschrijven en daarna aan te geven wie welke verantwoordelijkheid heeft op elke overheidslaag. De regio geldt daarbij als een belangrijk schaalniveau waarbij maatwerk wordt gevraagd voor de belangen die daar spelen.

De ambitie is dat er een gedeeld beeld ontstaat van de belangrijkste opgaven op elk bestuurlijk niveau en dat er overeenstemming is over de doelen en uitvoering, met de vastlegging in bestuursakkoorden als resultaat. Decentrale overheden vragen daarbij van het Rijk betekenisvolle keuzes, heldere

doelstellingen, kaders en regelgeving, maar pleiten ervoor dat de primaire verantwoordelijkheid voor de uitvoering in regio moet worden belegd. Indien de uitvoering niet volgens de afspraken verloopt, kan het Rijk overgaan tot meer dwingende maatregelen.

2.6. Uitvoerbaarheid

Vooralsnog is er beperkt aandacht besteed aan de uitvoerbaarheid van de beleidsopties. De uitvoering vraagt in sommige gevallen om een bruikbaar instrumentarium, financiën, middelen, e.d. Bepaalde opgaven vragen bijvoorbeeld om menskracht, voldoende gekwalificeerd personeel en voldoende en bruikbare materialen. Afbreukrisico's dienen nu al geïnventariseerd te worden om daarop te kunnen anticiperen. In het verlengde hiervan is op dit moment financiering bijvoorbeeld vaak sectoraal georganiseerd. Integraal beleid vraagt ook om koppeling van financieringsstromen. Dit kan mogelijk ook tot uiting komen in een aantal sleutelprojecten. Het verbinden van meerdere geldstromen aan opgaven, was een succesfactor van de grote ruimtelijke nota's, die ook toepasbaar is op de Nationale Omgevingsvisie.

3. Een duurzame en concurrerende economie

3.1. Meer vanuit toekomstvisie

Er is een visie nodig op de urgente (transitie)opgaven, vooralsnog wordt er vanuit bestaande denkkaders en paradigma's gehandeld en gedacht. De gehele economie zal binnen 20 jaar moeten draaien op duurzame grondstoffen. Dat is een enorme verbouwingsopgave, met grote kansen voor nieuwe sectoren (offshore wind, waterstof, batterij technologie etc.), maar ook met pijnlijke keuzes en onrust. Ons land staat voor een aantal grote transities / existentiële uitdagingen:

- a) het meest energie-intensieve land van de EU moet overstappen op een *nieuw duurzaam energiesysteem*;
- b) het land dat grotendeels onder de zeespiegel ligt en waar de bodem daalt moet inspelen op een *veranderend klimaat* en
- c) het land dat zijn geld vooral verdiende met een verdienmodel gebaseerd op land- en tuinbouw, handel en logistiek (mainports) moet inspelen op een *nieuwe economie* die zich vormt langs de lijnen van de vierde industriële revolutie (het samensmelten van talrijke technologieën: 3D, robot, digitale platforms, genetica, AI, energie).

In het verdiepingsrapport is geen weging en prioritering in hetgeen de komende jaren moet worden aangepakt, terwijl die weging wel degelijk gemaakt kan worden aan de hand van een heldere visie. Waar willen we voor gaan en wat is daar in de economie voor nodig? Bijvoorbeeld:

- NL economie draait op duurzame grondstoffen: inzetten op een nieuw duurzaam energiesysteem;
- NL klaar voor duurzaam vervoer: inzetten op een infra voor elektrisch rijden, waterstof ;
- NL frontlinie technologie: place to be voor disruptive new technologies als nano, genetica, robotica;
- NL science port: inzetten op het mekka voor research & development-> een lerende economie;
- NL connected: inzetten op nieuwe snelle (internationale) verbindingen. Niet alleen vliegen (zal minder worden?) maar systemen als de hyperloop of andere snelle treinverbindingen.

3.2. Netwerkeconomie: niet eenzijdig inzetten op toplocaties of -sectoren

Van belang voor de medeoverheden is om niet eenzijdig in te zetten op een select aantal toplocaties of -sectoren, maar ook breder in te zetten op andere 'catching up' regio's. In de netwerkeconomie draait het om inzetten op knopen in een netwerk. Een knoop kan overal ontstaan als het maar een bijdrage levert aan een netwerk. Er is meer dan de drie mainports. Zet in op ontwikkeling van

regionale en lokale knopen vanuit hun kracht en verbind die aan netwerken, door clustering van onderwijs en bedrijfsleven en cultuur te stimuleren. 'Place based policy aanpak' en vooral geen specifieke sectoren (o.b.v. het WRR rapport over de lerende economie).

3.3. Een lerende economie

De WRR pleit ervoor om 'kenniscirculatie' als beleidsstrategie centraal te stellen. Zij bedoelen daarmee: het beter gebruiken van bestaande kennis. Dat vereist het ontwikkelen van het vermogen om (nieuwe en elders vigerende) kennis te signaleren, op te nemen en vaardig te gebruiken. Kenniscirculatie voedt een lerende economie. Zo'n lerende economie tot stand brengen stelt eisen aan de organisatie van zowel onderzoeks- en onderwijsinstellingen als arbeidsorganisaties, en vergt bovendien een passende vormgeving van de nodige regulerende instituties. De vormgeving van een lerende economie vergt het (verder) ontwikkelen van onderzoeks- en onderwijsinstellingen tot regionale kenniscentra die structureel verbonden zijn met hun omgeving."

3.4. Luchtvaart

Schiphol wordt in rapport 1 vooral als een separate ontwikkeling belicht ten opzichte van andere luchthavens. Het is ook van belang om een goede verbinding tussen luchthavens te brengen en de verschillende ontwikkelperspectieven van de luchthavens (zoals Lelystad en Eindhoven) met elkaar in verband te brengen.

4. Een klimaatneutrale en klimaatbestendige leefomgeving

4.1. NAS & Deltaprogramma

Vanuit de Nationale Adaptatiestrategie en vanuit het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie wordt gewerkt aan intensiveren van de inzet op gebied klimaatadaptatie. Dit kan onderdeel worden van de NOVI. In het verdieppingsrapport drie beleidsopties benoemd die dit verder versterken: het positioneren als ordenend principe, het borgen van gebiedsgericht meekoppelen en het vergroten van de weerbaarheid van de samenleving.

4.2. Wateropgaven i.r.t. andere ontwikkelingen

Vanuit het oogpunt van klimaatbestendigheid, moet er bij ruimtelijke ontwikkelingen in toenemende mate rekening gehouden worden met de wateropgaven. In lijn met de lagenbenadering, dient de ondergrond voorwaarden te stellen aan ontwikkelingen op bovenliggende lagen ten behoeve van klimaatbestendigheid. Gebiedsafhankelijk stellen wateropgaven voorwaarden aan ontwikkelingen; in gebieden waar water schaarser wordt, passen functies beter die onafhankelijk zijn van grondwater en in bijvoorbeeld kwelgebieden vraagt waterveiligheid permanente aandacht. Daarnaast bieden wateropgaven veel kansen om ook andere opgaven te realiseren bijvoorbeeld op het gebied van een aantrekkelijke leefomgeving, natuur, hittestress, etc. Waterbeheerders zijn in staat om voorwaarden te stellen aan ontwikkelingen per gebied aan de hand van de lokale situatie en weten slimme combinaties te signaleren met andere opgaven. De NOVI kan een toets aan de ondergrond introduceren, waardoor waterbeheerders sneller betrokken worden bij ontwikkelplannen zodat er zo goed mogelijk rekening wordt gehouden met wateropgaven en kansen voor slimme combinaties worden gesignaleerd.

4.3. Samenhang organiseren in de aanpak met bijbehorende sturingsfilosofie

Op elk schaalniveau dienen klimaatopgaven worden aangepakt, dat kan op verschillende manieren; topdown/bottom-up, aanwijzen/stimuleren, nationale programma's/regionale programma's, e.d. Dit zal in het klimaatakkoord worden benoemd. De afspraken uit het Klimaatakkoord moeten doorvertaald worden in regionale energiestrategieën en in de NOVI. De toegevoegde waarde van de NOVI moet zijn om de impact op de leefomgeving van gemaakte keuzes inzichtelijk te maken en om scherp te brengen in wie wat doet op elk niveau, met een daarbij horend helder afwegingskader en richtinggevende principes. Daarnaast zou de NOVI een samenhangende aanpak moeten stimuleren en waar mogelijk verbindingen te leggen met andere opgaven. Bij gebrek aan inspanning moet ook instrument om te interveniëren blijven.

4.4. Afwegingskader t.b.v. energieproductie

In het verdiepingsrapport (pag. 24) wordt een afwegingskader als beleids optie gepresenteerd over hernieuwbare energieproductie, -transport en -opslag, om

- de beoogde hoeveelheid opwekking
- onder andere de schaarse energiebronnen optimaal te gebruiken
- en de kwaliteit van de leefomgeving te beschermen.

Het gezamenlijk met decentrale overheden opstellen van een dergelijk kader zou tegemoet komen aan de behoefte van decentrale overheden. Daarmee ontstaat langjarige duidelijkheid over (tussen)doelen waar gezamenlijk naartoe gewerkt wordt. Van belang is dat de doelen zo worden opgesteld dat een regionale invulling en maatwerk mogelijk is.

4.5. Sturing op verduurzaming van de landbouw

In het betreffende verdiepingsrapport is er voor gekozen om de verduurzaming van de landbouw buiten beschouwing te laten, omdat onder andere het rapport van Waardevolle leefomgeving hier verder op in gaat. Echter vanuit klimaatbeleid zou ook gestuurd moeten worden op de verduurzaming van de landbouw.

Klimaatverandering heeft lokaal gevolgen voor landgebruik en natuurlijk kapitaal. Bepaalde gebieden worden minder geschikt voor bepaalde vormen van landbouw en andere weer meer geschikt. Verduurzaming van de landbouw komt ook terug onder hoofdstuk 6 van deze notitie met betrekking tot het rapport 'Naar een waardevolle leefomgeving'.

5. Een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving

5.1. Transformatieopgave van de stad

Verdichting, gezondheid, verduurzaming bestaande woningvoorraad, bereikbaarheid, klimaatverandering, inclusiviteit, kantorenleegstand, e.d. komen als opgaven samen in de stad. Tegelijkertijd is de economische kracht vanuit de stad essentieel voor economische positie van Nederland.

Er liggen kansen om de grotere maatschappelijke opgaven voor energie, klimaat en verstedelijking te verbinden. Stedelijk gebied moet over 20-30 jaar van het gas af (+aanleg warmtenetten), ze moeten in dezelfde periode klimaatbestendig en waterrobuust worden ingericht, in delen van NL liggen opgaven voor bodemdaling die ook in deze periode urgent worden, er ligt een vervangingsopgave voor het rioolstelsel, er zijn wensen om hoogspanningskabels te verkabelen of ondergronds te brengen, verdere digitalisering vraagt om investeringen in goede dataverbindingen (glasvezel), et cetera. Kortom, er is een grote transformatieopgave in de stad waarin verschillende sectorale opgaven samenkomen. Dit vraagt om een nationale visie met lange termijn doelen en een bijbehorende (integrale) financieringsstrategie.



5.2. Binnenstedelijke versus buitenstedelijke verdichting

Het toevoegen van stedelijke functies kan door uitbreiding van de stad of binnenstedelijke verdichting. Binnenstedelijke verdichting heeft vanuit zuinig ruimtegebruik en het toekomstgeschikt maken van de bestaande stad de voorkeur. Maar uitbreiding is vaak de gemakkelijkste en goedkopere optie en dat zet het buitengebied onder druk. De Ladder van duurzame verstedelijking blijft nodig om inbreiding versus uitbreiding te wegen. Deze Ladder heeft wel een uitbreiding/update nodig om ook andere opgaven mee een goed plek te geven in de afweging, bijvoorbeeld klimaatadaptatie en gezondheid.

Aan de andere kant is het onwaarschijnlijk dat de woningbouwopgave volledig binnenstedelijk kan worden vormgegeven. Er leeft weerstand tegen bouwen in het buitengebied, omdat dit geassocieerd wordt met verlies van de natuur. Dat is echter niet automatisch het geval. Bouwen in het groen biedt ook heel veel kansen om natuurkwaliteit, waterveiligheid, e.d. te verbeteren.

5.3. Bereikbaarheid in en tussen stedelijke regio's

Het optimaliseren en het oplossen van knelpunten is niet voldoende voor de bereikbaarheidsopgave. Er is steun voor de beleids optie waarbij krachtig wordt ingezet op een kwalitatief hoogwaardig, gevarieerd stedelijk gebied dat uitstekend (multimodaal) bereikbaar is, met een breed scala aan aantrekkelijke woon- en werkmilieus (aansluitend op de vraag) en een hoogwaardig voorzieningenniveau. Dit vraagt om de ruimtelijke inrichting af te stemmen met de ontwikkeling van het mobiliteitssysteem, bijvoorbeeld woningbouw en voorzieningen situeren op goed bereikbare plekken. Nabijheid geldt hier als kern van de bereikbaarheid. Aandachtspunt is hierbij dat het niet alleen gaat om binnenstedelijke bereikbaarheid, maar ook om bereikbaarheid tussen stedelijke netwerken, en ook grensoverschrijdende bereikbaarheidsvraagstukken.

5.4. Middelgrote steden / gemeenten

Verdiepingsrapport 3 gaat vooral in op extremen; woningtekorten in de randstad en krimp in het buitengebied. Er zijn binnen Nederland grote verschillen in verstedelijkingsdynamiek. Sterke groei wordt op korte afstand afgewisseld met stilstand of groei. Er is een waaier aan situaties waarvoor naar verwachting verschillende oplossingen nodig zijn. In veel gebieden is deze afwisseling op regionale schaal goed op te vangen. De NOVI dient ook oog te hebben voor dit schaalniveau en regionaal maatwerk mogelijk te maken.

5.5. Inclusieve samenleving

Inclusiviteit gaat om het bevorderen van toegankelijkheid en bereikbaarheid van de samenleving via omgevingsbeleid voor diverse doelgroepen, maar met name

aan de onderkant van de samenleving. Dit gaat om een combinatie van fysieke maatregelen en sociale maatregelen om gelijke rechten, toegang tot basisvoorzieningen en onderwijs, kansen op banen, mogelijkheden voor huisvesting, etc. voor iedereen te bevorderen. In het verdiepingsrapport Verstedelijking en Bereikbaarheid wordt onder inclusiviteit verstaan:

- Beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen, zodat de woningmarkt voor iedereen toegankelijk is;
- Betaalbare bereikbaarheid van werkgelegenheid en voorzieningen voor alle bevolkingsgroepen;
- Voorkomen van segregatie (ruimtelijke scheiding) en probleemcumulatie in bepaalde gebieden;
- Fysieke toegankelijkheid voor iedereen van gebouwen, onderwijs, ov en openbare ruimten.

Het is van groot belang om inclusiviteit op voorhand mee te nemen in ontwikkelingen.

5.6. Voorkom de tegenstelling tussen kern- en krimpgebied

Er lijkt een scheiding te zijn gemaakt tussen aan de ene kant het kerngebied en aan de andere kant het krimpgebied. Eerder zou gesproken moeten worden over stad en land. Beiden met eigen krachten en karakter. Ook voor het landelijk gebied, waar krimp zich voordoet, is er ontwikkelperspectief en biedt krimp kansen, zoals rust, ruimte, gezondere lucht, natuur en een betrokken samenleving.

5.7. Verduurzaming mobiliteit

Binnen het cluster mobiliteit wordt veel gedaan aan de verduurzaming. De enige keuze is; af van fossiele brandstoffen, het is niet volhoudbaar. Een systeemsprong is nodig naar elektrificatie (elektrisch rijden en waterstof). Elektrische infrastructuur, smart grids rond mobiliteitsknooppunten moet gestimuleerd worden. Voor een evenwichtige benadering en complete uitwerking moet hier vanuit drie invalshoeken naar worden gekeken, namelijk klimaat & energie, kwaliteit van de leefomgeving als circulaire economie aan bod komen (inclusief hun wisselwerking).

Luchtvaart en scheepvaart zijn ook een belangrijk onderdeel van mobiliteit hebben tevens effect op de verduurzamingsopgaven, zoals CO₂-uitstoot en gezondheid, en de ontwikkeling van de Nederlandse economie. Dit komt nog beperkt aan bod in rapport 2 en 3.

5.8. Digitale bereikbaarheid / SMART city

Er is een opgave om mee te gaan met de digitalisering, zodat we niet gaan

achterlopen. ICT-gerelateerde technologieën en toepassingen (internet of things en real-time data) kunnen de maatschappij ingrijpend beïnvloeden.

In slimme steden helpen realtime data om opgaven in steden aan te pakken via innovatieve oplossingen, bijvoorbeeld op het gebied van verkeersmanagement. Verschillen in digitale bereikbaarheid zorgen voor nieuwe vormen van 'uitsluiting'. Zo is internet van meer dan 30 Mbit/s op veel plekken nog niet beschikbaar, vooral in het buitengebied. Ook de effecten van digitalisering zijn nog niet goed in beeld. Wat is de impact van digitalisering op de arbeidsmarkt? En hoe verandert digitalisering de ruimtelijke inrichting van steden en dorpen, wanneer het niet meer uitmaakt waar we ons fysiek bevinden?

Ook slimme mobiliteit, zelfsturende auto's en de impact op de leefomgeving komt onvoldoende aan bod in de verdiepingsrapporten. Er zijn trends gaande op het gebied van connectivisering, individualisering en collectivisering. Deze technologische ontwikkelingen en mobiliteitsinnovaties die zich aandienen zullen onze samenleving veranderen. Het ruimte bieden voor dergelijke innovaties vraagt om nadere uitwerking voor de NOVI.

6. Een waardevolle leefomgeving

6.1. Natuur en landschap

Fysieke structuren en bijbehorende belangen kunnen (provincie)grensoverschrijdend zijn, daar maken natuur en landschap onderdeel van uit. Ingrepen in gebieden kunnen vanwege fysisch-ecologische relaties impact hebben op andere gebieden. Door de ligging en kenmerken van natuur en landschap in beeld te brengen (in kaarten) en daarop nationale sturing te geven in de NOVI, met respect voor de rol van provincies, kunnen doelstellingen en verplichtingen op het vlak van natuur –en landschapsbeheer beter nagekomen worden. Dit sluit ook aan op paragraaf 2.1.

Ook komen Nationale Parken nog beperkt aan bod. Er komen nieuwe criteria voor deze gebieden in lijn met internationale standaarden. Het doel is om een kwaliteitssprong te maken. Het aantal Nationale Parken kan daardoor verminderen. Deze ontwikkeling vraagt om inbedding in ruimtelijk economisch beleid van overheden.

6.2. Natuurlijk kapitaal

Ecosysteemdiensten leveren economische waarde en ecologische waarde, maar staan wereldwijd onder druk. Door niet alleen ecosysteemdiensten te benutten, maar ook te beschermen en te versterken kan groene groei mogelijk worden. Bovendien biedt dit verschillende mogelijkheden voor functiecombinaties op het gebied van bodemvruchtbaarheid, weerbare landbouw, drinkwater, natuurkwaliteit, recreatievoorzieningen, etc. Het herversterken van natuurlijk kapitaal is daarom van groot belang in aansluiting op beleids optie 1B uit het rapport 'Waardevolle Leefomgeving'.

6.3. Verduurzaming van de landbouw vraagt om een regionale aanpak

Over het algemeen valt het Rijksbeleid ten aanzien van de landbouw te typeren als generiek beleid. De verduurzamingsopgave voor de landbouw is voor een belangrijk deel regionaal verschillend. Op bepaalde plekken zijn bijvoorbeeld bepaalde activiteiten minder goed mogelijk, dan op andere plekken, afhankelijk van de lokale omstandigheden – bodemgesteldheid, bevolkingsdichtheid etc. Het streven op termijn is dan dat de landbouw in Nederland plaatsvindt waar deze het beste past. Oftewel, daar waar de landbouw het minst last heeft van ontwikkelingen als verzilting, bodemdaling en verstedelijking, terwijl het de kwaliteit van water en bodem die het gebruikt in standhoudt, en de minste negatieve impact heeft op mens en natuur. Dit vraagt om een ruimtelijke optimalisatie en dus regionale differentiatie van de landbouw. Dit ligt bij de boeren, overheden/bestuurders en inwoners op de lokale schaal, pleiten o.a. decentrale overheden.

Het Rijk dient de majeure opgaven te agenderen, te expliciteren en kaders te ontwikkelen, maar tegelijkertijd de regionale diversiteit te erkennen en te ondersteunen. In het instrumentarium zou het Rijk belemmeringen voor verduurzaming van de landbouw moeten wegnemen. Het topdown aanwijzen van gebieden door het Rijk voor specifieke vormen van landbouw levert naar verwachting juist tegenstand op.

6.4. Vergroening van de stad

“De “compacte stad” en “inbreiding in plaats van uitbreiding” zijn voor gemeenten belangrijke thema’s. Soms staat dit op gespannen voet met water en natuur accommoderen in stedelijk gebied, maar dat hoeft niet. Nieuwe verschijningsvormen van water, zoals (water)tuinen op daken, groene gevels en urban watermachines kunnen de nieuwe karakterelementen worden van de stedelijke omgeving.

Het vergroenen van steden en stadsranden is een belangrijk thema met veel kansen voor functiecombinaties die bijdragen aan de ruimtelijk kwaliteit. Waterberging in de strijd tegen wateroverlast, vergroening in de strijd tegen hittestress, het weer laten stromen van oude waterlopen als algehele kwaliteitsimpuls (die tevens het water de ruimte geeft en het groen kan `voeden).

Het is van belang om natuur te integreren in verschillende functies, ook in stedelijke, en niet geografisch af te bakenen in aangewezen gebieden. Dit dient zowel de fysieke leefbaarheid, als de gepercipieerde kwaliteit van de leefomgeving en de (stedelijke) biodiversiteit.

6.5. Nieuwe vormen van landgebruik op landbouwgronden

Wegens gebrek aan bedrijfsopvolging stopt een toenemend aantal agrariërs de komende jaren met de bedrijfsvoering. Boeren die hun grond willen behouden zoeken naar nieuwe vormen om hun land voor in te zetten. Een mogelijkheid is het inzetten van die gronden voor nieuwe vormen van kleinschalige bewoning (zoals Tiny Houses). Dit biedt verschillende kansen om functies met elkaar te combineren, bijvoorbeeld op het gebied van bosbouw en landbouw, bijvoorbeeld via agroforestry of voedselbossen, en aan de combinatie met kleinschalige recreatie of vormen van (evt. tijdelijke) bewoning. Deze ontwikkeling kan bijdragen in de woningbouwopgave, natuurontwikkeling, duurzaamheidsdoelstellingen, etc. Op dit moment is de regelgeving vaak nog belemmerend. In met name bestemmingsplannen zijn strikte bepalingen over functiescheiding opgenomen, mede gebaseerd op het duurzaam verstedelijkingsbeleid. De omgevingswet in samenhang met de NOVI, kan bijdragen om belemmeringen weg te nemen en deze ontwikkeling te stimuleren.

6.6. Veenweide en bodemdaling

Bodemdaling door veenoxidatie en uitzakkende grondwaterstanden vormt een grote maatschappelijke opgave. Het PBL heeft geraamd dat de maatschappelijke kosten voor de veenoxidatie c.a. € 22 miljard bedragen tot 2050 en voor driekwart landen bij huiseigenaren. Het overige deel betreft vooral het beheer openbare voorzieningen en infrastructuur. De bodemdaling zelf vormt een opgave ook voor CO₂-emissie en waterkwaliteit, maar legt ook randvoorwaarden op aan handelingsperspectieven van andere opgaven (hoge peilen voor remmen bodemdaling leiden tot meer wateroverlast en een grotere watervraag). Waterbeheer is een cruciale sleutel bij remmen en mitigeren.

De regio pleit voor een brede samenwerking tussen regio en Rijk in de aanpak van bodemdaling. De regionale verantwoordelijkheid wordt daarbij door de regio's niet ter discussie gesteld, maar het Rijk kan ook bijdragen door bijvoorbeeld aanpassingen in het instrumentarium. Het Deltaprogramma kan daar een constructieve bijdrage aan geven maar zeker ook de Nationale Omgevingsvisie.

6.7. Erfgoed

Verschillende transitie die zich voordoen in de fysieke leefomgeving hebben impact op het erfgoed. Bij het begeleiden en accommoderen van de opgaven, kan het omgevingsbeleid bijdragen om erfgoed een goede positie daarin te geven. Het erfgoedbeleid is nu vooral gericht op instandhouding van kwaliteit, dit zou ook een onderdeel moeten zijn van een kwaliteitskader van de NOVI (zie ook H2 onder 'visie op de kwaliteiten van de leefomgeving'). Dat is niet het enige wat telt. Erfgoedbeleid zou zich ook moeten verbreden, op een manier waarbij erfgoed kan bijdragen in transitie. Erfgoed kan een van de dragers zijn voor ontwikkelingen. Het is van groot belang dat de directe leefomgeving daarbij wordt betrokken zodat er draagvlak is voor erfgoed, ook vanuit het perspectief van het toekomstig gebruik van erfgoed.

7. Doorsnijdende thema's

7.1. Integrale samenhang en de dwarsverbanden tussen opgaven in de verdiepingsrapporten ontbreekt

De dwarsverbanden tussen de strategische opgaven komen in het algemeen onvoldoende aan bod. Bijvoorbeeld hoe worden we een klimaatbestendig en klimaatneutrale samenleving die tegelijk leidt tot een duurzame en concurrerende economie?

7.2. Gezonde en veilige leefomgeving

De startnota gaat hier onder 3.7 op in. Naast het voorkómen van negatieve effecten staat hierin ook expliciet de ambitie "om te komen tot een leefomgeving die een positieve invloed heeft op gezondheid en gezond gedrag stimuleert".

De leefomgeving moet gezond en veilig zijn en ook als zodanig worden ervaren. Risico's zijn daarbij verwaarloosbaar voor mens en milieu en nieuwe ontwikkelingen moeten in zichzelf (inherent) gezond en veilig zijn. Het kabinet zal in de NOVI nader ingaan op de aanpak van de stapeling van risico's en de rol en de verantwoordelijkheid van rijk, lokale overheden en maatschappelijke organisaties hierin.¹ Op alle niveaus – zowel internationaal, nationaal als lokaal – moet gezondheid meewegen bij beleidsvorming, in ruimtelijke planvorming en in lokale projecten.²

Nederland is een mondiaal knooppunt van grondstoffen en goederen, personen en digitale data. Technologische ontwikkelingen en de digitale verbondenheid maken onze vitale infrastructuur steeds kwetsbaarder voor uiteenlopende dreigingen. Bij de veiligheid van Nederland en van de fysieke en digitale infrastructuur gaat het om het zeker stellen van de Nederlandse economische belangen en het ongestoord functioneren van onze samenleving. Deze veiligheid manifesteert zich in de beveiliging en bewaking van vitale infrastructuur en het vrij toegankelijk houden van de zogenoemde openbare ruimten. Bij veiligheid hoort ook infrastructuur en voorzieningen voor de landsverdediging en nationale veiligheid en de bescherming daarvan tegen nadelige gevolgen door andere activiteiten.

In de verdiepingsrapporten zijn de aspecten gezondheid en veiligheid alleen impliciet meegenomen en vaak verstopt in begrippen als duurzaamheid, leefomgeving, toekomstbestendigheid en woonomgeving. Daarmee blijft on

¹ TK 28 663, nr. 68, d.d. 23 augustus 2017

² TK 28 663, nr. 69, d.d. 29 augustus 2017

duidelijk of en hoe bovengenoemde ambities daadwerkelijk nagestreefd worden. In de NOVI zelf zal dit veel duidelijker moeten worden.

7.3. Aansluiting zoeken met de SDG's

De Sustainable Development Goals zijn de mondiale agenda voor duurzame ontwikkeling. Nederland heeft zich (net als iedere VN-lidstaat) gecommitteerd aan de implementatie van deze doelstellingen sinds 'de 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling' door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties werd aangenomen in september 2015. De kern van de agenda zijn 17 doelstellingen en 169 onderliggende targets.

Het PBL heeft verkend wat de SDG's betekenen voor het leefomgevingsbeleid van Nederland en concludeert dat er 41 van de 169 targets direct gericht zijn op de leefomgeving. Daarbij wordt aangegeven dat voor een deel de targets worden gedekt met bestaande beleidsdoelstellingen, maar dat er op onderdelen beleid aangescherpt dient te worden of nog beleid ontwikkeld moet worden.

Eén van de opgaven waar Nederland in termen van SDG's achterloopt is de grote ecologische voetafdruk: het ruimtelijk beslag op andere landen, via consumptie, handelstromen, grensoverschrijdende vervuiling en economische sectoren als logistiek en toerisme. Duurzaam landgebruik is als thema daarin ook relevant; hectares worden schaars ten aanzien van landbouw, ecosysteemdiensten (waterhuishouding, koolstofopslag), energie en transport. Juist vruchtbare delta's worden in gebruik genomen voor verstedelijking (dit sluit ook aan op de paragraaf over natuurlijk kapitaal onder hoofdstuk 6 'Waardevolle leefomgeving').

De NOVI kan als instrument mede invulling geven aan de SDG's en daarin ook internationale aspecten meenemen zoals de ecologische voetafdruk, consumptie van grondstoffen, stroomgebieden en keuzes voor energievoorziening en infrastructuur. Daarbij kan de NOVI de afstemming bevorderen van de inspanningen binnen en tussen de verschillende overheden.

Vanuit de 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling worden lidstaten ook gevraagd om te monitoren op de voortgang van het behalen van de SDG's. Het PBL geeft aan dat deze monitoring op de SDG's mogelijk kan voortbouwen op de Monitor Duurzaam Nederland van het CBS. Bij de monitoringsopzet van de NOVI kan mogelijk een koppeling worden gelegd met een te ontwikkelen nationale monitor op de SDG's.

7.4. Internationaal schaalniveau

De strategische opgaven van de NOVI beperken zich niet tot de landsgrenzen. De internationale aspecten van vraagstukken zijn ook relevant voor de NOVI, dat

wordt ook gesteld in de startnota. Keuzes met betrekking tot de leefomgeving in Nederland zijn van directe invloed op de leefomgeving elders, dichtbij en ver weg en op korte en lange termijn (en andersom). De NOVI dient aandacht te besteden aan de vraag hoe keuzes ten aanzien van de fysieke leefomgeving in Nederland met aandacht voor het omliggende/aangrenzende gebied gemaakt kunnen worden? En hoe Nederland zich internationaal gezien dient te positioneren op deze thema's, zowel als Nederland, als onderdeel van een grotere ruimtelijk-economische eenheid, en als de Noordwest Europese Delta Bestuurlijk is er op verschillende schaalniveaus zowel in Nederland als in buurlanden in toenemende mate aandacht voor onderlinge grensoverschrijdende samenwerking. Sommige opgaven zijn beter aan te pakken als daarover de samenwerking met buitenlandse overheden wordt opgezocht. Deze gedachte is schematisch verbeeld in het verdiepingsrapport over economie (beeld op pag.31), maar heeft nog geen neerslag verder in dat rapport of in de andere rapporten.

In 2016 is er in de Eerste Kamer al aandacht gevraagd voor het grensoverschrijdende aspecten in de Nationale Omgevingsvisie. De aangenomen motie-Stienen c.s. (d.d. 15 maart 2016) geeft aan dat er in de implementatie van de Omgevingswet en het opstellen van de NOVI ruime aandacht moet zijn voor grensoverschrijdende aspecten van de inrichting van de fysieke leefomgeving (o.a. in relatie tot klimaatverandering, biodiversiteit en afhankelijkheid van grondstoffen).

Er zijn verschillende inhoudelijke internationale vraagstukken waar de NOVI in kan bijdragen. Ten aanzien van de bereikbaarheid gaat dit bijvoorbeeld om het verbeteren van het Trans-Europese Kernnetwerk (de hoofdverbindingen met andere economische clusters in Europa), openbaar vervoer in grensregio's en de verduurzaming daarvan. Daarnaast liggen er kansen in het bevorderen van slimme grensoverschrijdende netwerken op het gebied van energie infrastructuur, klimaatadaptatie en smart cities, en afstemming van (nationale) aanpakken ten aanzien van o.a. natuurdoelstellingen (N2000), kustzones en landbouw.

7.5. Relatie stad en land

Stad en land hebben een nauwe relatie met elkaar. Steeds meer mensen wonen in de stad. Verstedelijking zet het landelijk gebied onder druk, waardoor open ruimte verdwijnt, natuurwaarden verminderen er minder ruimte is voor landbouw. Aan de andere kant hebben de inwoners van steden behoefte aan natuur, recreatiemogelijkheden, voedsel, rust, ruimte, e.d. Het is van belang om de verbinding tussen stad en land te leggen en te versterken door bijvoorbeeld voedselproductie dicht bij consumenten te brengen, natuur in en om de stad te creëren en toegankelijk te maken. Dit sluit aan op het advies 'Verbindend Landschap' van het Rli. Die adviseert om het landschap als thema centraal te

stellen als verbindende schakel in de verschillende duurzaamheidstransities waar we voor staan. Deze transitie bieden namelijk kansen voor een waardevolle ontwikkeling van het landschap en omgekeerd draagt het toevoegen van waarde bij aan het welslagen van de transitie. Lokale stakeholders in gebieden kunnen bij deze transitie in positie worden gebracht, ondersteund door beleid, programma's en middelen.

Op pagina 59 van rapport 3 wordt onterecht geconstateerd dat er geen raakvlakken zijn tussen de beleidsopties voor duurzame economie en waardevolle leefomgeving. Een duurzame economie drijft op de nieuwe rol voor het landelijk gebied (grondstoffen BBE, CE, energie, water, toerisme) met een nieuwe wisselwerking stad en land.

7.6. Grote wateroppervlakten

De verdiepingsrapporten van de NOVI gaan niet in op de grote wateroppervlakten. De Noordzee, de Waddenzee en het IJsselmeergebied zijn gebieden waar verschillende grote opgaven samenkomen en een transitie plaatsvindt, en verdienen daarom ook aandacht in de Nationale Omgevingsvisie. Natuur, energie, visserij, bedrijvigheid en bouwen in het kustgebied, e.d. zijn thema's die hier terugkomen. Vanuit meerdere perspectieven dient hier aandacht aan te worden gegeven; vanuit het economisch perspectief (Noordzee als economische drager), vanuit ruimtegebruik, vanuit bijdragen aan het voedselsysteem, vanuit energiewinning, etc.

De agenda IJsselmeergebied 2050, de strategieontwikkeling Noordzee 2030 en 2050 en de Gebiedsagenda Waddenzee 2050 zijn allemaal in ontwikkeling zijnde lang termijn strategieën en dienen input te leveren op de Nationale Omgevingsvisie en andersom. Mogelijk moet de NOVI daarnaast ook in gaan op andere dan de hierboven benoemde grote wateren. Qua energiewinning op zee (voor de periode 2024 – 2030) gaat het Rijk in de Vervolgroutekaart inmiddels ook uit van: Hollandse Kust West, NW en N en IJmuiden –Ver en Ten noorden van de Wadden.