



DE KOOL EN DE GEIT

reactie op en aanbevelingen bij het ontwerp NOVI

1 de noodzaak van samenhang en het tekort daaraan

Het ontwerp NOVI kiest in het verlengde van de Omgevingswet als uitgangspunt dat er meer samenhang moet komen in het beleid. Essentieel daarbij is dat een dergelijke aanpak leidt tot beter geïntegreerde keuzes met het oog op realisatie van een duurzame leefomgeving. Als koepelorganisatie die de belangen van de bewoners van het Brabantse platteland behartigt, kunnen wij dit uitgangspunt alleen maar onderschrijven. Het ligt ons na aan het hart.

In de vier prioriteiten, die in het ontwerp NOVI aansluitend worden geformuleerd als richtinggevend voor rijksbeleid met het oog op de toekomst, signaleren wij echter een onderlinge spanning, die juist veroorzaakt wordt door het ontbreken van samenhang tussen deze vier ambities. We zullen de punten waar de schoen wringt hieronder benoemen en de pijn toelichten.

2 ruimte: daar wringt de schoen

De vier prioriteiten van de ontwerp-NOVI vragen stuk voor stuk om ruimte. De 'klimaatadaptatie en energietransitie' vragen als eerste ruimte. Daarbij gaat het niet alleen om beleidsmatige ruimte, maar - zij het met enig voorbehoud - ook om concrete oppervlakten voor zon- en windenergie. De tweede prioriteit beoogt een 'duurzame, circulaire, kennisintensieve en internationaal concurrerende economie'. Dit vraagt volgens de ontwerp NOVI om goede verbindingen en goede voorzieningen voor inwoners op het gebied van wonen, bewegen, recreëren, ontmoeten en ontspannen. Ambities die ook stuk voor stuk een ruimteclaim inhouden. 'Nieuwe locaties voor wonen en werken in de steden', als derde prioriteit, vragen - ook al wil men het stedelijk areaal zo weinig mogelijk uitbreiden - in combinatie met ruimte voor voldoende groen en water en publieke voorzieningen toch ook om concrete vierkante kilometers. En dan hebben we als vierde en laatste prioriteit 'de toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied'. Een prioriteit die direct daarna versmald wordt tot 'een nieuw perspectief voor de Nederlandse landbouwsector als koploper in de duurzame kringlooplandbouw'. En daar wringt de schoen opnieuw. Want juist kringlooplandbouw heeft ook hectares nodig om de kringloop überhaupt te kunnen sluiten.

3 afwegingscriteria

De NOVI geeft blijk van het besef dat het hier botst: "de druk op de fysieke leefomgeving is groot en soms zijn er scherpe keuzes nodig waarbij belangen afgewogen moeten worden. Er worden drie principes benoemd die daarbij bepalend zijn: Ten eerste moeten we onze ruimte multifunctioneel benutten. Wij noemen dat zelf het dubbeldoel-principe. Ons inziens houdt dit bijvoorbeeld in dat je vleesvee houdt als begrazers van natuurgebieden, dat je scharrelkippen houdt onder de panelen op een zonneweide en dat je natuur combineert met landbouw.

Als tweede criterium geldt dat de kenmerken en identiteit van een gebied centraal staan. Als we de ietwat wollige explicatie hiervan lezen bekruipt ons het angstige gevoel dat hiermee de deur open gezet kan worden voor continuering van bijvoorbeeld de opeenstapeling van industriële veehouderijbedrijven in de voormalige LOG's. Dit gevoel wordt een beetje getemperd door het derde criterium dat stelt dat afwenteling op toekomstige generaties voorkomen wordt. Maar toch blijft twijfel knagen.

4 Inflatie van begrippen

Want je kunt - ook als rijk - ruimte maar een keer uitgeven. En als het rijk kiest voor circulariteit en kringlooplandbouw als richtinggevend perspectief, dan zal - als we de mogelijkheden van verticale tuinbouw en veehouderij-in-verdiepingen even buiten beschouwing laten - het principe van regionale grondgebondenheid helder en eenduidig gedefinieerd moeten worden.¹ Anders maken we opnieuw mee dat, zoals eerder gebeurde met 'duurzaam', ook het begrip 'circulair' door inflatie wordt opgerekend en uitgehold. En als het rijk circulariteit dan, volgens de geest van de eigen Omgevingswet inderdaad in samenhang met de andere prioriteiten concreetiseert, dan zullen er inderdaad scherpe keuzes gemaakt moeten worden. Dat komt er op neer dat er, vanuit het perspectief van circulariteit, niet alleen keuzes gemaakt worden ten aanzien van hergebruik van hernieuwbare grondstoffen en hernieuwbare energieën, maar dat er ook afgebakend wordt welk aandeel van onze ruimte er naar de toekomst toe begroot wordt voor elk van de prioriteiten die de NOVI stelt.

aanbeveling 1

Geef in de NOVI een concrete eenduidige definitie, inclusief een heldere ruimtelijke afbakening, van het begrip circulaire landbouw c.q. kringlooplandbouw.

5 pleidooi voor ruimteverkaveling vanuit de bron

Daarbij pleiten wij voor een fundamentele bronbenadering. Een benadering die aansluit bij de aanpak die Jaap Schröder van de WUR al eerder voorstelde²: *"Het werkelijk sluiten van kringlopen [...] zou beter kunnen starten met de vraag hoeveel veehouderij nu echt nodig is om mensen gezond te houden, om bodems vruchtbaar te houden, om bijproducten tot geschikt voedsel op te werken, en om het grasland te benutten voor zover dat althans ongeschikt is voor de teelt van voedselgewassen."* Een dergelijke benadering betekent ons inziens dat het rijk, en aansluitend de provincies en de gemeenten, samen met onze wetenschappers gaan begroten hoeveel ruimte we naar de toekomst toe nodig hebben voor wonen, voor werken, voor logistiek, voor bos en natuur, voor recreatie, voor energie en voor voedsel. Binnen het compartiment voedsel komt dan de ruimte voor landbouw in beeld. Wij pleiten daarbij voor nationaal en regionaal maatwerk. Als we onze eigen behoefte aan plantaardige en dierlijke producten combineren met het aanbod van door vee verteerbare reststromen en de behoefte aan mest voor plantenteelt, dan levert dat een uitkomst op die de beperkte gebruiksruimte aangeeft voor onze nationale veestapel. We moeten daarbij natuurlijk rekening houden met de effecten van dubbel-doel-gebruik van ruimte voor bijvoorbeeld

¹ In de MER bij de NOVI (juni 2019) wordt hier op geattendeerd: *"Ruimte voor kringlooplandbouw vereist bij gelijkblijvende waarde meer ruimte dit geeft een conflict met andere maatschappelijke gebruiksfuncties, zoals water, energie, natuur en woningbouw. Innovatie in niet grond gebonden landbouw, denk aan kassen, zou deze spagaat juist kunnen doorbereken. Kassen combineren met wind en zon is kansrijk."* pag. 121

² <https://resource.wur.nl/nl/wetenschap/show/Opinie-Intensieve-landbouw-in-Nederland-herstelt-geen-kringlopen.htm>

grasvee, scharrelvee op zonneweides en natuurinclusieve landbouw. Daarbij zal op basis van geschiktheid van bodems een onderverdeling gemaakt moeten worden naar een streef-quotum voor melkvee, vleesvee, varkens en pluimvee. Dat schept duidelijkheid over de omvang van de veestapel die we ons hier duurzaam op basis van circulariteit kunnen permitteren.

In het aan dit ontwerp-NOVI voorafgaande 'Perspectief op de NOVI' heeft het kabinet al eerder gesteld dat er opnieuw naar de functionele indeling van het landelijk gebied moet worden gekeken. *"Niet dominant vanuit de landbouwfunctie, zoals bij de ruilverkaveling, maar vanuit alle wensen en ontwikkelingen die op het landelijk gebied afkomen. Het fundament bestaat daarbij uit de kwaliteiten en karakteristieken van het landschap, de natuur, de bodem en het watersysteem."*³

aanbeveling 2

Maak op nationale schaal een samenhangende begroting van de besteedbare ruimte voor elke functie, zoals wonen, werken, logistiek, natuur, voeding, recreatie, etc. Neem daarbij de behoeften van de eigen bevolking als minimaal niveau van voorziening. Houdt hierbij rekening met dubbeldoelgebruik en benutting van reststromen. En trek op basis van deze gebalanceerde begroting van functioneel ruimtegebruik conclusies over (1) de optimale omvang van de Nederlandse veestapel op circulaire grondslag en (2) de noodzaak van een nationale herverkaveling van onze ruimte.

Neem hierbij het voortouw voor de ontwikkeling van een systematiek die provincies en gemeenten hierna ook gaan hanteren om een functionele begroting te maken voor hun gebied en ook daarvoor een concrete ruimteverkaveling uit te werken.

6 richtinggevend baken

Dan heb je geen stip op de horizon, maar een richtinggevend baken: een vuurtoren die onze samenleving bij het nacht en ontij van klimaatveranderingen en milieudruk de weg wijst naar een duurzame toekomst. En dat zal nodig zijn ook, want dan is het zaak om in de nationale omgevingsvisie de status quo helder in kaart te brengen en de principes te benoemen die we gaan hanteren om een begaanbare koers naar die toekomst uit te stippelen. Want vanzelf zal het niet gaan. Want op de zandgronden is een fors deel van het platteland nu vergeven aan de té geïntensiverde veehouderij en daardoor ook vergeven van mest en emissies. En er zal geformuleerd moeten worden met welke transities we daar de balans gaan herstellen. En daar zullen pijnlijke maatregelen bij zitten. Want ze kunnen daar niet allemaal door blijven boeren zoals dat nu gebeurt. En we kunnen het ons ook niet permitteren om voor een habbekrats vlees van weggooidieren te blijven kopen, waar de supers ons nu vrijwel dagelijks mee bestoken. Een dergelijke transitie vraagt nu om duidelijke richtinggevend keuzes van de overheid om te voorkomen dat we in sommige provincies en gemeenten blijven volharden in dweilen met de kraan open en we daarmee de problemen van nu toch afwentelen op de generaties na ons.

aanbeveling 3

Hanteer de uitkomsten van ruimtebegroting en ruimteverkaveling als richtpunt voor een gefaseerde ommezwaai van de bodemloze industriële veehouderij naar regionaal grondgebonden boerenbedrijf.

³ Kabinetsperspectief NOVI, oktober 2018, pag. 25, te downloaden van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/10/05/kabinetsperspectief-novi>

7 hiaat in de beleidskeuzes

Bij de vertaling van prioriteiten en afwegingscriteria naar concrete beleidskeuzes verderop in het ontwerp van de NOVI, worden de problemen rondom de te grote druk op de leefomgeving, de natuur en het landschap erkend. Er worden in het verlengde daarvan beleidskeuzes benoemd voor landschap, voor bodem lucht en water, voor biodiversiteit, voor natuurinclusieve landbouw en het sluiten van kringlopen op een zo laag mogelijk niveau⁴. Daarbij wordt hoge urgentie toegekend aan de milieubelaste en kwetsbare natuurgebieden, gebieden met een culturele waarde en gebieden die van belang zijn voor grondwaterbescherming. Uitstekend. Maar wij constateren ook dat aan het probleem van concentratiegebieden met een hoge veedichtheid én een hoge bevolkingsdichtheid soms wel, en soms geen urgentie wordt toegekend. Het blijft dan bij de constatering dat de milieubelasting daar ook groot kan zijn.

aanbeveling 4

Geef urgentie aan gebieden met een hoge 'veedruk' vanwege de combinatie van een hoge veedichtheid én een hoge bevolkingsdichtheid.

8 gevolgen voor leefomgeving van omwonenden onderbelicht

De geschiedenis lijkt zich te herhalen. Zoals eerder bij het ontwerp van de reconstructie van het buitengebied, blijven ook nu de omwonenden onder de beleidsradar. We missen in het ontwerp NOVI, een expliciete beleidskeuze waarin de gezondheid en het welzijn van omwonenden centraal staat. Er ontbreken concrete keuzes die herstel van de kwaliteit van de leefomgeving op het platteland op korte termijn borgen. Wel wordt toegezegd dat daar waar de druk te hoog is deze door gerichte inzet wordt verminderd en dat daarbij een regierol is weggelegd voor provincies en/of gemeenten. Maar dit verleggen van de regie - doorschuiven van de hete aardappel? - komt ons wat vrijblijvend over. Bovendien hebben wij hebben onze - op ervaring gebaseerde⁵ - vraagtekens bij de realisatie hiervan. Daarom hadden we graag een beleidskeuze in de nationale visie, een helder script als leidraad voor deze regie-overdracht. Met daarin inhoudelijke waarborgen voor een aanpak-bij-de-bron en voorzorg. Onze vraag sluit aan bij de kamerbrief NOVI⁶ waarin de minister de noodzakelijke en gewenste ontwikkelingen benoemt. In deze brief wordt gesignaleerd dat de druk op de kwaliteit van de leefomgeving en natuur (of juist het gebrek aan kwaliteit) in bepaalde regio's vraagt om een nieuwe visie. Waarbij aangegeven wordt dat het van belang is om van meet af aan te sturen op de ontwikkeling van veilige, gezonde en schone toepassingen en

⁴ Waar in het ontwerp van de NOVI de ambitie wordt uitgesproken om kringlopen te sluiten op een zo laag mogelijk niveau (pagina 100), wordt hier tussen neus en lippen door de optie open gehouden om kringlopen behalve regionaal en nationaal ook internationaal te sluiten. Als dat gaat om onze grenslanden, maak dan duidelijk dat het hier om grensoverschrijdende regio's gaat. Als deze internationale accentuering impliceert dat we in de landbouw ook intercontinentaal kringlopen zouden kunnen sluiten, hebben we er met 'circulariteit' weer een mooi woord bij als vernis om de huidige praktijken hoogglans te geven. We missen bij circulariteit op een zo laag mogelijke schaalniveau ook aandacht voor een voorrangsregeling (bijvoorbeeld negatieve BTW?) voor 'produits regionaux' om daarmee paal en perk stellen aan het heen en weer gesleep met voer, mest, vee, vlees en de vermaarde vierkantsverwaarde onderdelen van varkens. Stuk voor stuk transportbewegingen die overigens ook bijdragen aan de klimaatmalaise en de verstopping van ons weggennet.

⁵ De provincie Noord Brabant heeft lef genoeg, maar veel Brabantse plattelandswethouders zullen opgelucht ademhalen als ze hierin geen eigen keuze hoeven te verantwoorden naar hun kennissenkring, maar het domweg 'moeten'. We hebben een breed scala aan ontwijkingsmanoeuvres de revue zien passeren toen Brabantse gemeenten eerder van Den Haag de ruimte kregen om zelf 'urgentiegebieden' te benoemen.

⁶ Kamerbrief NOVI van 13 april 2018, kenmerk 2018-0000226199,

bijbehorende inrichting van gebieden. De focus ligt daarbij o.a. op *“het beperken van de [negatieve] gezondheidseffecten van intensieve veeteelt”*.

9 de kool en de geit

We vragen ons af of de opstellers van de NOVI niet de kool én de geit hebben willen sparen? Want het is in dit verband opmerkelijk welke grotere duidelijkheid het kabinet heeft geboden in het voorafgaande Perspectief op de NOVI. Deze voorzet van het kabinet opent voor dit onderdeel - bijna traditioneel - met de mantra van het grote economisch belang van de landbouwsector. Direct daarna volgt echter een uitzonderlijk openhartige analyse van de Nederlandse landbouw: onze landbouw is om de concurrentiepositie op de wereldmarkt te handhaven, klem komen te zitten tussen schaalvergroting, intensivering en kostenverlaging. Volgens het kabinet zijn hierdoor andere belangen in de leefomgeving, zoals biodiversiteit, milieu, gezondheid, energietransitie, dierenwelzijn en de aantrekkelijkheid van het landschap onder druk komen te staan. *“Die afwenteling is te groot en is niet vol te houden. De huidige productiemethoden en het consumentengedrag geeft een te grote belasting voor bodem, lucht en water. De landbouwproductie is steeds meer losgezongen geraakt van de kenmerken en kwaliteiten van de lokale (natuurlijke) omgeving. Een groot deel van de intensieve veehouderij en tuinbouw is voor hun productie helemaal niet meer afhankelijk van de bodem, en zou in principe overal kunnen functioneren.”*⁷

aanbeveling 5

Neem in de NOVI een beleidskeuze op waardoor provincies en gemeenten gezondheid en welzijn van omwonenden expliciet in acht moeten nemen in hun rol als regisseur van het herstel van de kwaliteit van de leefomgeving.

Het spreekt vanzelf dat wij bereid zijn deze zienswijze en onze aanbevelingen, desgevraagd, mondeling nader toe te komen lichten. Maar wij bieden ook onze inzet aan om in de praktijk van een NOVI-gebied, zoals de hoge zandgronden met intensieve veehouderij in Oost-Brabant⁸, de ontwikkeling van een nieuwe aanpak met raad en daad te ondersteunen.

Brabants Burgerplatform

Geert Verstegen (vz)

Frank van den Dungen

⁷ Kabinetperspectief NOVI, oktober 2018, pag. 23, te downloaden van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/10/05/kabinetperspectief-novi>

Deze constatering sluit aan bij het eigen mission statement van het Brabants Burgerplatform: “Boeren horen op het platteland, bio-industrie op een industrieterrein”

⁸ NOVI-gebied Oost-Brabant: ontwerp NOVI pag. 123.