

Regie op ruimtelijke ordening helpt Nederland van het slot

Position Paper: Natuur & Milieu voor rondetafelgesprek Ruimtelijke Ordening 26-9-2024
Auteurs: Karen Eilers, Boas Kraaijeveld, Anne de Vries en Rob van Tilburg.

Spanningen in landelijk gebied lopen hoog op

Grote maatschappelijke opgaven, zoals woningbouw en energietransitie, zitten in de knel door het uitblijven van natuurherstel. De stikstofuitstoot vermindert te langzaam, de waterkwaliteit is al jaren slecht en de gevolgen van klimaatverandering worden steeds zichtbaarder met extremer weer, overstromingen, droogtes, gezondheidsrisico's, natuurschade en onzekerheden voor oogsten in de landbouw. De spanningen in het landelijk gebied lopen daardoor hoog op.

Met een gebiedsgerichte aanpak leken we toe te werken naar een uitweg, waarin via provinciale gebiedsprocessen gewerkt is aan oplossingen met lokaal draagvlak. Helaas zijn deze processen op Rijksniveau stilgelegd maar zullen we ondanks beperkte ter beschikking gestelde middelen toch in beweging moeten komen. Hoopgevend is dat binnen verschillende provincies toch naar uitvoering van de gemaakte plannen wordt gezocht. We willen namelijk allemaal een landelijk gebied, waar boeren, burens en natuur naast elkaar kunnen bloeien en ontwikkelen, waar de waterkwaliteit, luchtkwaliteit en bodemkwaliteit gezond is, waar (wilde) planten, dieren en insecten kunnen floreren en gezond voedsel geproduceerd wordt.

Op dit moment is de balans in het landelijk gebied zoek. In het debat wordt vaak de indruk gewekt dat landbouw en natuur tegenover elkaar staan, terwijl ze in werkelijkheid juist van elkaar afhankelijk zijn en naast elkaar staan. Geen gezonde landbouw zonder gezonde natuur en vice versa. Door de impasse en polarisatie worden de nodige maatregelen vooruitgeschoven, waardoor woningbouw stil blijft liggen, (agrarisch) ondernemers en burgers in onzekerheid blijven en de natuur niet herstelt. Bovendien mist er een integrale kijk op de opgaven in het landelijk gebied en ruimtelijke ordening.

Een gebrek aan regie op de ruimtelijke ordening zorgt er op dit moment voor dat we het ene probleem oplossen, maar tegelijkertijd andere problemen veroorzaken. Zo zien we bijvoorbeeld rondom de Peel en de Veluwe dat stoppende melkveehouders gebruikmaken van de beëindigingsregeling voor piekbelasters, waardoor de stikstofuitstoot vermindert. Vervolgens verpachten, verhuren of verkopen deze boeren begrijpelijkerwijs hun gronden aan de hoogste bidder. Hierdoor komen intensieve teelten (zoals bollenteelt) met een hoog gebruik van bestrijdingsmiddelen, (kunst)mest en water in de plaats van melkveebedrijven. Bovendien vist de minder kapitaalkrachtige ondernemer, maar met misschien betere plannen, achter het net. Dit heeft als gevolg dat de stikstofuitstoot wel omlaag gaat, maar de waterkwaliteit verslechtert. Dit is onbegrijpelijk beleid dat ertoe leidt dat natuur niet herstelt en evenmin ruimte ontstaat voor bijvoorbeeld woningbouw. Water en bodem zouden sturend moeten zijn, zoals beleidsmatig reeds is vastgelegd.

Regie op ruimtelijke ordening

Om problemen integraal op te lossen en het landelijk gebied in balans te krijgen, is meer regie nodig op ruimtelijke ordening vanuit de overheid. De volgende stappen zijn daarvoor nodig van de coördinerend Minister van Ruimtelijke Ordening, waardoor provincies en gemeenten het beleid samenhangend kunnen uitvoeren.

1. De Minister van RO instrueert hoe de provincies landbouwinclusieve natuur rondom kwetsbare gebieden (zoals Natura2000-gebieden) moeten aanwijzen.

Er zijn veel agrarische ondernemers die hun bedrijf willen doorontwikkelen naar landbouwinclusieve natuur: een tussenvorm van landbouw en natuurbeheer en -versterking. Landbouwinclusieve natuur rondom kwetsbare gebieden (zoals Natura2000-gebieden, beekdalen, maar ook in veenweiden en grondwaterbeschermingsgebieden etc.) borgt dat de stikstofuitstoot vermindert en de waterkwaliteit verbetert. Hierdoor herstellen de kwetsbare Natura2000-gebieden en kan Nederland weer van het slot, waardoor woningen gebouwd kunnen worden.

Deze oplossing van een buffer van landbouwinclusieve natuur rondom een kwetsbaar gebied wordt op dit moment niet toegepast. Daarom vragen wij de coördinerend Minister van Ruimtelijke Ordening om regie te nemen, zodat provincies deze landbouwinclusieve natuur gaan inrichten rondom kwetsbare gebieden. Dit kan met instructieregels voor de provincies.¹

2. Provincies wijzen landbouwinclusieve natuurgebieden aan rondom kwetsbare gebieden (zoals Natura2000-gebieden) met randvoorwaarden.

De provincies wijzen, op basis van de nationale instructieregels, de landbouwinclusieve natuurgebieden aan rondom kwetsbare gebieden. De provincies maken, op hun beurt, instructieregels voor de gemeenten. Via deze instructieregels kunnen provincies ervoor zorgen dat gemeenten in het omgevingsplan de juiste gebruiksvoorwaarden (maatwerkregels) opstellen per locatie.

De provincies kunnen in de aangewezen gebieden voor landbouwinclusieve natuur, in de omgevingsverordeningen, door regels op te stellen de precieze invulling van de randvoorwaarden per gebied bepalen, afhankelijk van de behoeftes per kwetsbaar gebied. Problemen worden op deze manier actief voorkomen. Maar vooral: boeren die willen omschakelen naar een perspectiefvolle, toekomstbestendige en meer duurzame bedrijfsvoering worden daarvoor in staat gesteld en krijgen – ook letterlijk – de ruimte!

3. Gemeenten verankeren in het omgevingsplan duidelijke voorwaarden voor de activiteiten die toegestaan zijn in landbouwinclusieve natuurgebieden.

Gemeenten verankeren in het omgevingsplan, via maatwerkregels en op basis van de provinciale instructieregels, onder welke voorwaarden activiteiten zijn toegestaan op locaties die bestemd zijn voor landbouwinclusieve natuur.

Deze drietrapsraket zorgt voor een integrale oplossing door:

- Duidelijkheid, rechtszekerheid en langjarig perspectief aan (agrarische) ondernemers over waar zij aan toe zijn op hun locatie. Daardoor kunnen zij hun bedrijf gereed maken voor de toekomst.
- Borging van het verminderen van de stikstofuitstoot en het verbeteren van de waterkwaliteit, waardoor de kwetsbare natuur herstelt.
- Ruimte voor woningbouw, de energietransitie en het legaliseren van pasmelders.
- Mensen in Nederland kunnen blijven genieten van een prachtig landelijke gebied waarin natuur blijvend floreert.

¹ Hiervoor dient de coördinerend Minister van RO de Omgevingswet aan te vullen, zodat het Rijk instructieregels voor de provincies kan opstellen (zoals het geval is bij de aanwijzing van NNN-gebieden door provincies (zie art. 2.25 lid 1 sub b Ow)).

Mogelijke minimumnormen voor landbouwinclusieve natuur

Voorbeeld instructieregel voor aanwijzing:

1. Minimale zone rondom beekdalen van 250 meter
2. Minimale zone rondom Natura2000 gebieden van 500 meter

Instructieregels voor randvoorwaarden:

Doelen waar minimaal aan moet worden voldaan binnen deze aangewezen gebieden en die moeten worden opgenomen in provinciale regelgeving en omgevingsplannen*:

1. Maximaal 40 kg ammoniakemissie (NH₃) per ha
2. Graslandnorm van minimaal 0,5 ha grasland per GVE (koe)
3. Geen chemische bestrijdingsmiddelen
4. Maximale totale stikstof (N) en fosfor (P) toediening in kg per hectare (170 kg N, dit betekent geen kunstmest en geen derogatie).
5. Norm voor waterpeil in cm onder het maaiveld (in veenweide -20 cm) of geen wateronttrekking.

*Deze doelen kunnen worden aangescherpt, afhankelijk van locatie en behoeftes van een gebied.