



# Rondetafelgesprek Ruimtelijke Ordening

## Blok 2: Landelijk gebied

26 september 2024

### Position Paper

Namens de VNG neemt gemeente Asten deel aan het blok landelijk gebied. De situatie in Asten is exemplarisch voor veel gemeenten.

#### Samenvatting

- 1. De echte oplossing voor zowel de natuur als de (extensieve) landbouw is, meer nog dan in stikstof, gelegen in grondbeleid.**  
Gemeenten zouden via het omgevingsbeleid moeten kunnen sturen op grond, maar in praktijk ontbreken heldere kaders en financiële middelen, aangezien bij het opleggen van restricties al snel planschade zal worden geclaimd.
- 2. Zet in op samenwerking tussen landbouw en natuur.**  
Want als de polarisatie tussen natuur en landbouw blijft bestaan, zullen beiden verliezen.
- 3. Zonder inhoudelijke oplossingen voor de huidige problematiek kunnen ook bestuurders geen duidelijkheid geven.**  
De provinciale GGA (gebiedsgerichte aanpak) Vitale Peel loopt al vier jaar en ook het rijk is via NOVEX De Peel betrokken bij het gebied, maar er zijn nauwelijks concrete resultaten bereikt. Het jarenlang uitblijven van duidelijkheid en het gebrek aan financiering voor integrale oplossingen zijn belangrijke factoren voor het uitblijven van resultaten.
- 4. Betrek de lokale overheid bij het opstellen van beleid en regelingen.**  
De integraliteit ontbreekt in de huidige aanpak,

waardoor landelijke (uitkoop)regelingen niet automatisch de gewenste effecten hebben. Daadwerkelijke integraliteit manifesteert zich alleen in de praktijk. Betrek daarom de lokale overheid meer en beter bij het opstellen van beleid en regelingen.

#### Situatieschets De Peel

Asten ligt in de Peelregio, waar zich twee Natura 2000-gebieden bevinden: De Groote Peel en de Deurnsche Peel & Mariapeel. In het Peelgebied is een groot aantal (intensieve) veehouderijen actief. Zo zijn in de gemeente Asten ruim 230 veehouderijen aanwezig en in Nederweert 280. Het betreft voor de helft intensieve veehouderijen (met vooral varkens en/of kippen) en voor de helft extensieve veehouderijen (met voornamelijk melkvee). In Asten bevinden zich veel melkveehouderij rond de Groote Peel, in Nederweert ook veel intensieve veehouderijen.

De combinatie van stikstofgevoeligheid van het hoogveengebied en de stikstofdepositie afkomstig van de veehouderijen maakt dat de Groote Peel zwaar overbelast is. Wanneer alle veehouderijen in de Peelregio zouden stoppen en alle emissies uit industrie en verkeer verdwijnen, dan nog zou de stikstofdepositie te hoog zijn. Reden hiervoor is de hoge achtergrondconcentratie, de stikstofdeken afkomstig van andere Nederlandse regio's en stikstof afkomstig uit het buitenland. Daarmee is de vraag

pregnant welk toekomstperspectief de landbouw en natuur kan worden geboden.

Veel gemeenten zijn aan de slag met een gebiedsgerichte aanpak (samen met de provincie en lokale partners). Aan de hand van de casus Asten illustreren we waar zij tegenaan lopen.

## **'Gebiedsgerichte aanpak Vitale Peel'**

De provinciale gebiedsgerichte aanpak is een integraal plan in samenwerking met de gemeenten Asten en Deurne, Waterschappen en andere belanghebbenden en ook betrokkenheid van het rijk (via NOVEX). De aanpak voorziet in het behoud van vier melkveehouderijen nabij de Groote Peel en het behalen van de gebiedsdoelen voor stikstof, klimaat, water en bodem. De belangrijkste belemmeringen bij de uitvoering van het gebiedsplan zijn:

- beperkte beschikbaarheid van grond voor extensivering van de melkveehouderij,
- fiscale aspecten bij overdracht van grond en
- onvoldoende ruimte voor integrale afwegingen.

Er verdwijnen in rap tempo melkveehouderijen in het gebied. De lopende beëindigingsregelingen zullen dit proces versterken. Het grasland dat bij de gestopte bedrijven hoort, wordt vaak benut voor teelten waar nog een goede boterham mee te verdienen valt. Vaak zijn dit intensieve teelten die (veel) meer beregening en bestrijdingsmiddelen vragen dan gras. Het gebied en de waterrijke natuur van De Peel zijn daarbij niet gebaat.

In Asten bevindt de melkveehouderij zich vooral rond De Groote Peel. De afgelopen jaren zijn al negen melkveehouderijen gestopt en voorzien wordt dat er nog twee gaan stoppen. Vier melkveehouders willen door met de bedrijfsvoering. De aanpak wil dit graag mogelijk maken, zodat nadelen voor het gebied worden voorkomen zoals meer akkerbouw en vollegrondsteelten die meer gewasbeschermingsmiddelen en beregening vragen en daarmee een negatieve impact op de biodiversiteit opleveren (de waterrijke natuur is juist gebaat bij het hogere waterpeil van gras-/weiland). Andere issues zijn het gebruik van overgebleven bedrijfsgebouwen voor huisvesting van arbeidsmigranten en/of illegale activiteiten, verrommeling van boerenerven en minder betrokkenheid bij gebied doordat gebouwen en grond in bezit komen van mensen die niet in het gebied wonen.

Voor vier melkveehouderijen die door willen gaan, zijn de perspectieven verre van optimaal. Deze bedrijven moeten namelijk gaan extensiveren. Dat willen zij ook wel, maar het is door de grondprijs

complex. Om hen perspectief te bieden zou de grond afgewaardeerd moeten worden, fiscale belemmeringen worden weggenomen en zou perspectief moet worden geboden over wat wél kan bij een duurzaam grondgebruik dat past bij een gedegen verdienmodel.

Nationaal Park de Groote Peel is niet enkel stikstofgevoelig, maar vraagt ook een hoge grondwaterstand. Wil de natuur zich hier herstellen, dan is het gebied gebaat bij een bufferzone rondom de Peel met een extensieve vorm van landbouw. De melkveehouderijen kunnen hier een bijdrage aan leveren. Het tegenovergestelde vindt nu echter plaats door de opkoop van tuinders en intensieve veehouderijen. Een kleiner deel van de stoppende boeren zet hun grond in voor gesubsidieerd agrarisch natuurbeheer. Het gevolg is dat de melkveehouderijen uit het gebied worden weggeconcentreerd.

## **Wat heeft Asten nodig?**

### **Neem de factor grond mee**

Een oplossing kan liggen in het anders bestemmen van de gronden, maar dit is een kostbare operatie doordat de gronden moeten worden afgewaardeerd. De bestaande opkoopregelingen zijn enkel gericht op stikstofdoelen en sanering van bedrijven, maar aan de factor grond wordt geen aandacht besteed. Ook zien we in de huidige praktijk dat intensieve veehouderijen in de directe nabijheid van De Peel door willen gaan en juist verderop gelegen bedrijven deelnemen aan de opkoopregelingen. Hierdoor vermindert de geurproblematiek rondom de dorpskernen, maar in relatie tot het wegnemen van stikstof is deze aanpak minder effectief.

### **Bied duidelijkheid**

Voor de Astense situatie geldt dat vooral het gebrek aan duidelijkheid over de nationale en provinciale aanpak leidt tot onzekerheid in het gebied. Een groot aantal agrariërs geeft informeel aan te twijfelen over zijn of haar toekomst. Het gaat doorgaans om de tweede generatie agrariërs, wiens ouders na de Tweede Wereldoorlog het gebied hebben ontgonnen. De huidige generatie agrariërs is op leeftijd, heeft vaak geen bedrijfsopvolger, maar heeft ook het gehele eigen vermogen in het bedrijf zitten. Deze generatie heeft behoefte aan duidelijkheid en een gecoördineerde aanpak van alle overheden. Nu is het aantal soortgelijke processen te groot, waardoor oplossingen moeilijk worden gevonden en het wantrouwen in het gebied groeit. Deze situatie is niet alleen moeilijk voor de agrariërs, maar levert ook niet de zo gewenste natuurwinst op in het gebied. Deze

stand still situatie kent alleen maar verliezers. In de tussentijd neemt de kans op verloedering in het gebied toe: noodzakelijke investeringen in bedrijven en woningen blijven achter, gronden worden ingezet voor intensieve teelten.

### **Werk gebiedsgericht, ook financieel**

Het zou helpen als er sterker gebiedsgericht gewerkt kan worden en de beschikbare instrumenten daarop zijn toegesneden. De bestaande beëindigingsregelingen staan hier haaks op.

Gemeenten hebben nauwelijks sturingsmogelijkheden op welke bedrijven stoppen en wat er met de grond gebeurt. Gemeenten hebben alleen een faciliterende rol zoals het intrekken van vergunningen en het wijzigen van functies via bestemmings-/omgevingsplan. In praktijk ontbreken echter heldere kaders en financiële middelen. Gemeenten zouden via het omgevingsbeleid gebieden tot 'blijvend grasland' kunnen bestemmen, maar verwachten dat dit enorme financiële claims (planschade) tot gevolg zal hebben. In de begroting van LVVN lezen we over middelen specifiek voor grondmobiliteit. Als medeoverheden gaan we graag het gesprek aan over de spelregels en uitvoerbaarheid.

Het is dus zaak voldoende ruimte in te bouwen voor een volwaardige gebiedsgerichte aanpak om perspectief te bieden voor een vitaal platteland. Gemeenten zijn gebaat bij heldere kaders en financiële middelen voor integrale oplossingen, zodat regionaal uitvoeringsplannen kunnen worden gemaakt.

### **Kaders voor verplaatsing nodig**

Verplaatsing is een goed voornemen, maar gemeenten in de Peelregio weten uit ervaring dat het (zeer) lastig is om een bedrijven te verplaatsen. Het aantal geschikte locaties om naar te verplaatsen is gering. Daarnaast heeft het verleden geleerd (o.a. onder de Reconstructie) dat verplaatsing ongewenste (neven)effecten kan hebben: vanwege stikstof zijn veehouderijen verplaatst - verder van de natuur naar locaties dicht bij de bebouwde kom - met geurhinder en zorgen om de luchtkwaliteit/ volksgezondheid als gevolg. Goede kaders en begeleiding zijn nodig bij de verplaatsingsregeling en de (on)mogelijkheden die erbij horen.

### **Kijk naar wat wél kan!**

Asten is exemplarisch voor veel gemeenten in het landelijke gebied. Gemeenten kijken als het gaat om de gebiedsgerichte aanpak naar wat al wél kan op basis van lokale energie en sociaaleconomische

factoren. Daarbij staat centraal dat we niet vanaf nul beginnen. Er zijn al veel plannen beschikbaar en er lopen veel processen. Tegelijkertijd zien we dat het nog lang niet overal tot uitvoering komt of vastloopt doordat er geen financiering is voor integrale oplossingen. In een heel aantal gebieden en gemeenten is energie om van papier naar uitvoeringsmaatregelen te komen. Wij nemen graag, met rijk, provincies en waterschappen, als gemeenten een rol in uitvoeringsgerichte samenwerkingen in die gebieden.

### **Vergunningverlening en toezicht moet en kan beter**

Het rijk en de provincies zetten in op innovatie, met doelsturing als middel om de veehouder de mogelijkheid te bieden om op zijn/ haar bedrijf een passende set van maatregelen te kunnen toepassen en het individuele bedrijfsdoel te bereiken. Denk hierbij aan de reductie van emissies van ammoniak en broeikasgassen. In de vergunning kan dit worden vormgegeven met doelvoorschriften voor de maximale emissie en een meetverplichting (continu meten met sensoren).

Innovaties zijn echter nog nieuw en een nog te veel onbekend terrein voor gemeenten en de omgevingsdiensten die aan de lat staan om de vergunningen te verlenen. Het kunnen beschikken over heldere kaders waar zij zich op kunnen baseren is nodig met een systematiek die juridisch houdbaar is.

Wij vinden het goed dat met het Interbestuurlijk Programma Vergunningen, Toezicht en Handhaving (IBP VTH) is ingezet op een versterkt VTH stelsel. Kennisontwikkeling en kennisdeling spelen namelijk een zeer belangrijke rol in het oppakken en realiseren van maatschappelijke opgaven zoals de stikstofaanpak, innovatie en doelsturing.

Echter, om toekomstige taken uit te voeren met robuuste omgevingsdiensten waar data en kennis op orde zijn, is structurele financiering noodzakelijk. Naar verwachting bedraagt dit meer dan de huidige €18 miljoen die hiervoor jaarlijks in het coalitieakkoord is uitgetrokken. Wij roepen de Kamer daarom op om bij de uitwerking van de vervolgspraken na afronding van het IBP VTH ruimte te maken voor extra middelen in de begroting I&W.

## Randvoorwaarden voor een effectieve gemeentelijke rol

De VNG pleit voor een uitvoeringsplan per gebied. Stel gemeenten in staat om volwaardig te participeren, zowel bij het opstellen als het uitvoeren van een uitvoeringsplan per gebied. In een uitvoeringsplan per gebied worden de gewenste veranderingen en ruimtelijke keuzes immers concreet en werken daarmee direct door naar de uitvoering van gemeentelijke taken en bevoegdheden. Ook pleiten wij in dit licht voor vervolgonderzoek naar de rekenkundige ondergrens voor stikstofberekeningen.

Gemeenten zetten graag de stap naar voren om gebiedsgericht bij te dragen aan de opgaven voor natuur, water, klimaat en daarmee een positieve impact op de benodigde stikstofreductie. Daarvoor is samenwerking van alle overheidslagen nodig op:

1. Toekomstperspectief creëren: benut regionale uitvoeringskracht  
Leefbaarheid is meer dan onderzoeken, agenda's en Plannen van Aanpakken. Het gaat om uitvoering in de gebieden zelf en daadwerkelijke actie via participatie van inwoners en initiatief van ondernemers
2. Verbinden van de landelijke en de lokale praktijk  
Blijf werken langs de invalshoek van een uitvoeringsgerichte gebiedsgerichte aanpak. Zorg ook voor experimenteerruimte voor gebieden/ regio's waar 'veranderenergie' aanwezig is. Breng beschikbare financieringsstromen, inclusief potentiële meekoppelkansen, gebiedsgericht in beeld en ondersteun bij het beschikbaar krijgen ervan.
3. Werken als één overheid  
Laten we met elkaar de spelregels voor een succesvolle samenwerking opstellen. De Omgevingswet stelt in art. 2.2. "rekening houden met elkaars bevoegdheden". Dit vertalen we graag met elkaar in samenhang naar een concreet uitvoeringsplan per gebied.