



**Grote ruimtelijke en maatschappelijke
uitdagingen vragen om ambitie in de NOVI**

Sturen op duurzame en inclusieve groei

De grote ruimtelijke en maatschappelijke uitdagingen in ons vakgebied – toenemende regionale verschillen in Nederland, duurzame verstedelijking en de woningbouwopgave, de energietransitie, klimaatadaptatie en mobiliteit – vragen bij uitstek om nationale sturing in een nationale visie. Bureau BUITEN, adviseurs op het gebied van ruimtelijke economie en duurzaamheid, buigt zich over de vraag hoe de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) kan bijdragen aan een meer inclusieve en duurzame economische groei van ons land.



Minister Ollongren geeft zelf in haar Kamerbrief van 13 april 2018 aan: ‘In het gedecentraliseerde stelsel van het omgevingsbeleid pakt het Rijk weer een actieve rol. Geen ingreep in de afgesproken verdeling van verantwoordelijkheden, maar wel een nadrukkelijke inzet van het Rijk om in samenwerking doelen te halen.’ De NOVI heeft dus als doel om hoofdlijnen en ambities voor de inrichting van Nederland in 2050 te schetsen, waarbij regionale en lokale overheden in staat worden gesteld om eigen afwegingen te maken.

Kate Raworth omschrijft de uitdagingen met betrekking tot inclusieve en duurzame economische groei treffend in haar boek *Doughnut Economics* (2017). Hierin roept zij economen en beleidsmakers op om van de eenzijdige focus op economische groei af te stappen. Volgens haar moet beleid niet gericht zijn op oneindige groei, maar op het vinden van een balans tussen de ‘social foundation’ – een sociale ondergrens – en de ‘environmental ceiling’ – het ecologisch plafond. Een dergelijk toekomstbewust gedachtegoed

zou ons inziens meer in de NOVI verwerkt mogen worden dan nu blijkt uit de formulering van de strategische opgaven. Bovendien is het voor het behalen van de Sustainable Development Goals (SDG) en het Parijs-akkoord simpelweg noodzakelijk dat het Rijk sturing gaat geven. Nederland staat nog laag op veel duurzaamheidslijstjes, terwijl we met onze kenniseconomie vol innovatiekracht een goede uitgangspositie hebben. Illustratief was de ‘klimaatzaak’ in 2015, waarin de rechter

Zoek de balans tussen de sociale ondergrens en het ecologische plafond

oordeelde dat de Staat meer moet doen om de uitstoot van broeikasgassen in Nederland te verminderen.¹ Natuurlijk zijn er op lokale schaal al veel goede initiatieven gaande en pakt de markt steeds meer op, maar zonder sturing van het Rijk gaan we het niet redden.

Niet alleen de ‘planet’-kant van de SDG is van belang, maar ook aan de ‘people’-kant is nog een slag te slaan. De ongelijkheid tussen mensen en tussen regio’s in Nederland groeit en ook de OESO pleit in haar Economic Outlook voor meer inclusieve groei in Nederland.² Hoewel ingrijpen van het Rijk op dit gebied vooral een politieke discussie is, zien wij wel degelijk redenen om te streven naar inclusieve groei en de noodzaak om hier met de NOVI op in te zetten. Ongelijkheid kan immers tegenstellingen tussen bevolkingsgroepen vergroten (hoog- versus laagopgeleid, autochtoon versus allochtoon, stad versus platteland) en leidt tot een onderbenutting van menselijk kapitaal en economisch potentieel.³ De belangrijke aanknopingspunten om met de NOVI te sturen op duurzame en inclusieve groei zetten wij hieronder op een rij.

Duurzame economische groei

In de startnota van de NOVI wordt terecht aandacht besteed aan de spanning tussen een aantrekkelijke, gezonde en veilige leefomgeving en ruimte voor economische ontwikkeling. Er wordt hierbij vooral aandacht geschonken aan de aard van deze spanning. Een visie over de manier waarop hiermee op landelijk schaalniveau moet worden omgegaan ontbreekt echter nog. De eerder aange- »



haalde denkwijze van Kate Raworth vormt hierbij een goede inspiratiebron. Focus in de NOVI niet eenzijdig op economische groei, maar zoek steeds de balans tussen ontwikkeling en kwaliteit van de leefomgeving.

- Ontwikkel een visie en strategie voor de (ruimtelijk) economische ontwikkeling van Nederland én geef voldoende aandacht aan de kwaliteit van de leefomgeving. Deze zaken zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, dus vragen om een integrale benadering.
- Het is hierbij denkbaar dat het Rijk negatieve impact op onze leefomgeving zwaarder gaat belasten, voor zowel private als particuliere partijen.

Energietransitie

Uit de strategische opgaven blijkt dat het Rijk het ruimtelijke aspect van de energietransitie serieus neemt. Ook hier ontbreekt echter nog de visie. De ruimte die nodig is voor een succesvolle transitie naar duurzame energie vraagt om een regisseursrol van de nationale overheid. Op welke energiebronnen gaan we inzetten? En welke ruimtelijke implicaties heeft dat?

- Gebruik de NOVI voor het stellen van kaders voor een nationale strategie energietransitie.
- Verplichtingen aan provincies opleggen om bepaalde duurzaamheidsdoelstellingen te halen. Hierbij kan het Rijk al met de provincies meedenken door bepaalde zones aan

te wijzen die voor zonneweides of windmolens geschikt zouden zijn.

- Investeren in duurzame mobiliteit vormt een belangrijke kans waar in de NOVI aandacht aan besteed zou moeten worden. Investeren in goede (internationale) treinverbindingen kan auto- en vliegverkeer doen afnemen. Hoewel de Fyra een hoofd-pijndossier is, verdienen goede internationale treinverbindingen serieuze aandacht. Ook richtlijnen vanuit het Rijk voor een vernieuwend locatiebeleid, gericht op het bevorderen van Transit Oriented Development (TOD), past in deze lijn.

Circulaire economie

Nederland wil in 2050 circulair zijn. Kringlopen moeten worden gesloten en grondstoffen optimaal hergebruikt. De transitie naar de circulaire economie is ingezet, maar er wordt tegelijkertijd nog druk onderzocht wat precies moet gebeuren om circulair te worden. Gezien het belang van dit onderwerp, de haast om dit te realiseren en de verschillende domeinen die erin samenkomen, biedt de NOVI een uitstekend platform om een nationale lijn uit te zetten.

- Het Rijk is serieus bezig met de transitie naar een circulaire economie. Met het opstellen van vijf transitieagenda's worden de ambities concreter gemaakt op de korte, middellange en lange termijn. Voor een dergelijk belangrijke transitie met groot-schalige ruimtelijke, sociale en economische implicaties, is het van belang om een duidelijke nationale visie op te stellen die in de NOVI naar voren komt.
- Een grote barrière voor de transitie naar een circulaire economie is dat het erg moeilijk is om businessmodellen sluitend te maken. Om de transitie te versnellen kan het Rijk circulariteit subsidiëren of lineariteit belasten.

Economische kansen voor alle regio's

Zonder aan de leidende positie van de Randstad en Eindhoven op het gebied van economische groei, innovatie en bereikbaarheid te willen of kunnen tornen, kan de NOVI wél bijdragen aan de economische vitaliteit van de rest van Nederland.

- Digitale bereikbaarheid is van groot belang voor de economische vitaliteit van het platteland. Lokale overheden spannen zich in om private initiatieven voor breedbandinternet te faciliteren, maar het ontbeert hen veelal aan kennis over financiering(smodellen). Het Rijk kan in de NOVI het belang van snel internet in het buitengebied benoemen, kennisdeling stimuleren en financiële

instrumenten ter beschikking stellen voor ‘probleemgebieden’ waar de markt de aanleg van snel internet niet oppakt.

- Het borgen van de leefbaarheid is van groot belang voor (toekomstige) krimpgebieden. Het Actieplan Bevolkingsdaling uit 2016 bevat hiertoe een breed palet aan beleidsmaatregelen op alle bestuurlijke schaalniveaus. Het Rijk kan in de NOVI het belang van leefbaarheid in krimpgebieden benadrukken en – in lijn met het Actieplan Bevolkingsdaling – expertise en financiële middelen ter beschikking stellen.⁴
- Investerings in grensoverschrijdende verbindingen (via weg, spoor en water) dragen bij aan de internationale concurrentiepositie van onze mainports én aan de economische vitaliteit van grensregio's als Twente, Oost-Groningen, Limburg. Een goed voorbeeld is de tramlijn Maastricht-Hasselt, die vanaf 2024 forenzen over de Nederlands-Belgische grens zal vervoeren.
- Een visie op innovatieve oplossingen voor efficiënt openbaar vervoer buiten de Randstad en in rurale gebieden. Denk aan vervoer ‘on demand’, mobiliteit delen en zelfrijdend vervoer.

Woningbouwopgave en inclusieve steden

Ook binnen de Randstad en in de grote steden kan de NOVI bijdragen aan inclusiviteit.

- Een inclusieve visie op de woningbouwopgave. Bijvoorbeeld met kwantitatieve richtlijnen om bij nieuwbouwplannen te voorzien in een breed palet aan koop- en huurwoningen in diverse segmenten op basis waarvan gemeenten zelf een afweging maken.
- Gebiedsgericht investeren in menselijk kapitaal – via onderwijs – en arbeidsmarktbeleid – op wijk- en stadsniveau om economische ongelijkheid terug te dringen en bij te dragen aan inclusieve groei.
- Inzet op binnenstedelijk bouwen nabij multimodale knooppunten (TOD) en op excellente multimodale netwerken (snel-fietspaden, HOV) binnen en tussen steden, zodat óók zonder auto voldoende banen te bereiken zijn. Dit vraagt om een gezamenlijke visie van Rijk, provincies gemeenten in de NOVI op de koppeling tussen ov en woningbouw in de grote steden, en om bereidwilligheid van het Rijk om nieuwe ov-ontwikkelingen (financieel) te steunen. Voorbeelden van investeringen zijn een uitbreiding van het metro-/HOV-netwerk in Amsterdam – om de 40.000 à 70.000 woningen die met het programma Haven-Stad



worden toegevoegd te ontsluiten – en een tweede intercitystation in Utrecht, waarvoor de Provincie en Gemeente Utrecht een beroep op het Rijk doen.

In deze bijdrage schetsen wij waarom het belangrijk is dat het Rijk een actieve rol neemt in de duurzame en inclusieve groei van Nederland en hoe dit in de NOVI kan worden ingebed. Toenemende regionale verschillen in Nederland, duurzame verstedelijking en de woningbouwopgave, de energietransitie, klimaatadaptatie en mobiliteit zijn vraagstukken die de markt onvoldoende oppakt en waar nationale sturing nodig is. Gemeenten en provincies zijn niet altijd in staat om in het landsbelang te handelen. Bovendien vraagt het behalen van doelen zoals de SDG's om een regisserende rol van de overheid. Veel van de vraagstukken waar wij op ingaan, staan wel in de startnota, maar missen nog het ambitieniveau en de concreetheid die nodig is om provincies en gemeenten een goed handelingsperspectief te bieden. Wij hopen dat het Rijk in 2019 een gebalanceerde, toekomstgerichte en concreet uitgewerkte Nationale Omgevingsvisie publiceert, waarmee de nationale duurzame en inclusieve groeiambities kracht wordt bijgezet.

▲ *Duurzaam bouwen en energietransitie liggen in elkaars verlengde.*
Beeld Bureau BUITEN
«

- 1 | De uitspraak in hoger beroep wordt in oktober van dit jaar verwacht.
- 2 | Zie De verdeelde triomf - Verkenning van stedelijk-economische ongelijkheid en opties voor beleid. PBL, 2016 en Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling. Zie <http://www.oecd.org/eco/outlook/netherlands-economic-forecast-summary.htm> en <http://www.oecd.org/inclusive-growth/#introduction>
- 3 | Joseph Stiglitz, 2012, in 'The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future'.
- 4 | Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/03/18/actieplan-bevolkingsdaling>