



> Retouradres Postbus 16169 2500 BD Den Haag

De heer Remkes

College van Rijksadviseurs

Korte Voorhout 7
Postbus 16169
2500 BD Den Haag

Contactpersoon
Jannemarie de Jonge

Postbus.Rijksadviseurs@Rijksoverheid.nl

Ons briefkenmerk
5229356

Datum 6 september 2022
Betreft Stikstofopgave

Geachte heer Remkes,

U heeft de afgelopen weken met veel partijen gesproken en er verschijnen talloze adviezen en opinies in de media. Het College van Rijksadviseurs is aangesteld om het Rijk gevraagd en ongevraagd te adviseren over kwesties waar de kwaliteit van onze fysieke leefomgeving in het geding is. De stikstofopgave is onmiskenbaar zo'n kwestie. Wij brengen u daarom hierbij onze visie onder de aandacht.

Een aantal ons inziens belangrijke punten is in de gesprekken door partijen al naar voren gebracht. **De volgende willen wij nadrukkelijk onderstrepen**

- Stikstof is weliswaar aanleiding, maar **de werkelijke opgave is natuurherstel en een toekomstbestendig voedselproductiesysteem**. Voor de natuur is aanpak van de waterhuishouding (kwantitatief en kwalitatief), areaalvergroting/verbinding van leefgebieden en adequate inrichting en beheer van natuurlijke gebieden minstens zo belangrijk (zie PBL policybrief). Voor de voedselproductie zijn waterbeschikbaarheid, bodemkwaliteit, uitstoot van broeikasgas, eiwittransitie en welzijn en gezondheid van dier en mens urgente opgaven die de huidige productiemethoden tot koerswijziging dwingen. De huidige focus op stikstof overschaduwet het gegeven dat ook deze andere aspecten op afzienbare termijn een punt bereiken waarop de situatie juridisch, klimatologisch of maatschappelijk evenmin houdbaar zal blijken (bijvoorbeeld KRW, 2027).
- Dit is derhalve een **majeure operatie vergelijkbaar met de naoorlogse landbouwhervorming en ruilverkavelingsperiode**. Naast hervorming van het voedselproductiesysteem, is ook nu een gebiedsgerichte aanpak (**zorgvuldige planvorming in combinatie met landinrichting**) de beproefde aanpak, zoals reeds door de provincies ingezet. Het Nationaal Programma Landelijk Gebied zal de komende decennia richting moeten geven aan een gestage transformatie van ons landschap. Het misverstand leeft breed dat NPLG een 'plan' oplevert dat in juli 2023 exact vastlegt hoe die transformatie eruit zal zien. Dat is onmogelijk en ongewenst. Het vraagt **een programmagestuurde, lerende**

aanpak waarbij niet alleen stikstof- en biodiversiteitsdoelen, maar ook waterdoelen, klimaatdoelen (adaptatie en mitigatie), een circulaire economie en dergelijke, belangrijke ijkpunten zijn die ambitie, tempo en prioritering aangeven. Niet alles kan overal, maar ook niet alles kan tegelijkertijd. Menskracht, de veerkracht in sociale gemeenschappen en bedrijfsmatige investeringscycli zijn daarbij kritische factoren. Belangrijke inspiratie kunnen we putten uit de organisatie van het Nationaal Deltaprogramma. Kenmerken zijn onder meer de positie op enige afstand van de politieke waan van de dag en de periodieke iteraties van visie-, besluitvorming en uitvoering, naast doorlopende kennisontwikkeling. Aandachtspunt is de financiering van de uitvoering: als de gebiedsplannen een brede waaier aan doelen adresseren, zal het Rijk daarop ook met een **geïntegreerd financieringsbod** moeten komen.

Nog onvoldoende aandacht krijgen naar onze mening de volgende punten:

- **Aandacht voor gezondheid en omgevingskwaliteit.** Het Nationaal Programma Landelijk Gebied geeft uitwerking aan belangrijke onderdelen van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Dit is een instrument onder de werking van de Omgevingswet. Eerste hoofddoel van deze wet is het 'bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit'. Een goede omgevingskwaliteit draagt in hoge mate bij aan onze fysieke en mentale gezondheid. Een toekomstgerichte voedselstrategie die onze gezondheid bevordert gaat ook over beschikbaarheid van verse producten, een verschuiving van dierlijke ten gunste van plantaardige eiwitten, schone lucht, meer voedselbekwaamheid door zichtbaarheid van voedselproductie in de leefomgeving etc. Deze doelen gaan goed samen met het bevorderen van een goed toegankelijke, groene leefomgeving met biodiversiteitswaarde en **kan aanmerkelijk bijdragen aan beperking van de kosten van de gezondheidszorg.**
- De Startnotitie NPLG benoemt nadrukkelijk dat er na de eerste versie van de gebiedsprogramma's in de jaren erna **iteraties en wijzigingsvoorstellen** mogelijk zijn, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig en op tijd gerealiseerd worden. Een belangrijk ingrediënt dat daarbij wordt benoemd (maar nauwelijks aandacht krijgt) is een zogenaamd **omwisselbesluit**. Dit betekent dat maatregelen mogen worden ingewisseld tegen alternatieven als dit tot een beter doelbereik leidt. Een snelle introductie van de in het coalitieakkoord genoemde **ecologische autoriteit** lijkt geboden. Een wetenschappelijke beoordeling van maatregelen voor het behalen van de natuurdoelen door deze autoriteit kan dan worden 'omgewisseld' tegen het instrument Kritische Depositiewaarde dat nu nog het wetenschappelijke houvast biedt voor het aspect stikstof. Dit vooruitzicht mag echter geen argument zijn om te dralen met een eerste pakket maatregelen om stikstof gebiedsgericht te reduceren; ook met de huidige kennis zijn daarin verantwoorde besluiten mogelijk en noodzakelijk.
- **Ruimtelijke innovatie;** Er wordt veel gesproken over (meest incrementele) technologische innovaties, maar nauwelijks over ruimtelijke innovaties. **De metafoor van de 'puzzel' die gelegd moet worden helpt daarbij niet.** Dat suggereert immers dat we de afzonderlijke puzzelstukjes wel kennen en alleen

op de goede plek hoeven te leggen. Niks is minder waar. Er is behoefte aan geheel nieuwe puzzelstukken. **Nieuwe ruimtelijke concepten en configuraties die het (ontwerpend) onderzoek de afgelopen jaren heeft ontwikkeld kennen een groot oplossend potentieel. Toepassing stukt omdat veel regelgeving, financiële arrangementen en instituties daarop nog niet zijn ingericht.** Het gaat veelal om crossovers tussen bestaande sectoren/ruimtegebruikers. Denk aan:

- **natuur/bos en landbouw** (-> agroforestry concepten)
- **landbouw en circulaire industrie** (-> ruimtelijke clustering van hightechlandbouw in agroparken voor plantaardige en dierlijke productie in gesloten systemen, in combinatie met reststroomverwaarding, energieproductie, mestverwerking)
- **stad en landbouw** (naast concepten voor stadslandbouw gaat het ook om de bijdrage van de agrosector aan productie van biobased bouwmaterialen, een urgente opgave in het licht van grondstofschaarste en klimaatdoelen)
- **landbouw en klimaatdiensten** (o.a. energieproductie mbv agri-voltaics, warmte, water vasthouden, zuiveren en bergen, koolstofvastlegging, fijnstoffiltering, etc.)

Deze ruimtelijke innovaties brengen ook andere doelen dichterbij. **Dat vraagt van het NPLG dat het de scope selectief uitbreidt naar aanpalende stedelijke gebieden.**

- **Tekenen en rekenen.** Ruimtelijke innovaties vragen om het **combineren van ontwerpkracht met innovaties op het terrein van 'geld & grond'**. Als we creatief invulling willen geven aan bovengenoemde meervoudige gebruiksvormen, zal ook opnieuw gerekend moeten worden aan grondwaarden, redelijke vergoedingen of vereveningen. Dat betreft niet alleen crossovers tussen natuur en landbouwgrond (waarvoor nu het concept 'landschapsgrond' lijkt te zijn bedoeld), maar ook crossovers met ander ruimtegebruik. Nieuwe gebiedscategorieën zijn hiervoor overigens geen noodzaak aangezien het instrumentarium van de Omgevingswet voldoende ruimte en mogelijkheden biedt. Wel is het noodzakelijk om in de gebiedsprocessen 'tekenen en rekenen' gelijk op te laten gaan.

Het College van Rijksadviseurs hoopt dat bovenstaande inzichten van waarde zijn bij de totstandkoming van uw eindadvies. En is uiteraard altijd bereid een en ander verder toe te lichten in een gesprek.

Een afschrift van dit schrijven sturen wij naar de betrokken bewindspersonen en Directeuren-Generaal. En zal donderdag 8 september as. op onze website worden gepubliceerd.

Hoogachtend namens het College van Rijksadviseurs,

Jannemarie de Jonge
Rijksadviseur voor de Fysieke Leefomgeving