

Bijdrage namens de provincies, gemeenten en waterschappen voor het Algemeen Overleg over de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) 24 september 2020

NOVI goede aanzet tot meer samenhangende afwegingen over de fysieke leefomgeving

De NOVI biedt ruimte voor decentrale keuzes en voor het samen aanpakken van de maatschappelijke opgaven. Opgaven die om samenwerking tussen overheden en met de maatschappelijke partners vragen om de kwaliteit van de leefomgeving te behouden en te verbeteren, passend bij het karakter van het gebied. Om de decentrale overheden in staat te stellen hun bijdrage te leveren aan de het realiseren van de opgaven, vragen we aandacht voor een aantal punten.

Regie door het Rijk

Vanuit de Omgevingswet is de zorg voor de fysieke leefomgeving primair belegd bij gemeenten, waterschappen en provincies. Niet alleen staan zij dicht bij hun inwoners, ondernemers, gebruikers van de leefomgeving, maar ook hun beleidskeuzes bepalen mede de toekomstige inrichting van Nederland. De positie en bestaande strategieën van de decentrale overheden verdienen ruime erkenning door het Rijk. In onze ogen is regie door het Rijk dan ook niet synoniem aan centrale sturing met een alomvattende planologie en het aanwijzen van locaties, maar wel:

- ‘In staat stellen’ van medeoverheden om hun taak te vervullen en de opgaven efficiënt en gebiedsgericht aan te pakken
- Voortouw nemen bij opgaven die de nationale belangen raken en dan vervolgens samen met betrokken overheden de aanpak bepalen
- Snelle en continue doorontwikkeling van instrumenten op basis van de praktijkervaringen
- Organiseren van dat financieringsstromen een integrale gebiedsgerichte aanpak van de opgaven ondersteunt
- Stel provincies in de gelegenheid om gemeenten te faciliteren in het woondossier wat betreft zowel de transformatieopgave als het tekort aan woningen. Er is behoefte aan expertise, menskracht en middelen
- Acteren als één Rijksoverheid

In de Regionale Energie Strategieën wordt op dit moment hard gewerkt aan het uitwerken van de landelijke doelstelling van 35 TWh voor duurzame energie, daaronder verstaan we voornamelijk wind op land, zon op daken en soms op land, geothermie en aquathermie. We zijn verbaasd dat de minister van BZK zich bij de presentatie van de NOVI uitlaat over focus op wind op zee. De verwarring die hierdoor ontstaat hindert het participatieve proces op lokaal niveau. Terwijl gebiedsgericht werken en dus lokaal de juiste afwegingen maken en draagvlak creëren juist in het breed gedragen Klimaatakkoord zijn onderstreept.

Integrale afwegingen vragen om één overheid, dus ook één rijksoverheid

Uitgangspunten van de Omgevingswet zijn samenhangende en integrale afwegingen te maken en samenwerking tussen alle overheden bevorderen en ook vooral interdepartementaal. De decentrale overheden ervaren samenwerken met het Rijk vaak als schaken op meerdere borden, waarbij zij de verbinding moeten zien te maken, omdat de oplossing van de opgaven op het erf van gemeenten en provincies terecht komen. De Uitvoeringsagenda laat zien hoe het Rijk de ambities wil bereiken. Het is vooral een opsomming van instrumenten die het Rijk wil inzetten. Het ontbreekt echter aan inhoudelijke samenhang, wat de gezamenlijke uitvoering zal belemmeren.

Het apart opgestelde Milieubeleidskader van IenW kan prima integraal in de NOVI verweven worden, zoals ook gemeenten specifiek gevraagd worden milieuaspecten in de omgevingsvisie mee te wegen. Nu wordt in de conceptversie nauwelijks ingegaan hoe de principes van de NOVI toegepast zijn. Hierdoor worden decentrale overheden in toenemende mate geconfronteerd met stevige ruimtelijke conflicten, onbeheersbare maatschappelijke- en milieuproblemen en hoge financiële lasten. Dat zien we nu al gebeuren in bijvoorbeeld het stikstofdossier.

In de NOVI en Uitvoeringsagenda wordt 'één Rijksoverheid' onvoldoende concreet gemaakt. We hebben zorgen of één departement, BZK, voldoende sturend kan zijn bij ruimtelijke en financiële keuzes (vanuit deze brede visie) naar beleid van andere departementen. BZK zou een meer dan coördinerende rol moeten hebben, meer sturend naar de andere departementen, zodat er ook daadwerkelijk sprake is van één Rijksoverheid zodat elk nieuw gewenst beleid integraal en in samenwerking wordt opgesteld en daarna onderdeel wordt van de

NOVI. We gaan er ook vanuit dat indien de Tweede Kamer instemt met de NOVI, zij zich bij toekomstige keuzes en besluiten ook laat zien hoe zij de afwegingsprincipes en voorkeursvolgordes uit de NOVI hanteert, zoals de decentrale overheden dit ook afspreken (Samenwerkingsafspraken NOVI).

Versterking van de uitvoeringspraktijk

Samenwerken als één overheid vraagt om cultuur- en gedragsverandering en een passend instrumentarium en financiering. Het vraagt een andere opbouw van processen en ander gedrag aan tafel. De NOVI-cyclus kan hiervoor een goede basis zijn mits:

- wordt aangesloten op de aard en schaal van de opgaven en het proces samen met medeoverheden wordt vormgegeven; een samenspel vanaf het eerste moment tot aan besluitvorming
- Een pool van procesbegeleiders en coaches beschikbaar is, om processen vorm te geven en het 'samen leren' te faciliteren. Je doet het er niet even bij
- Inzet van expertise vanuit Rijk in regio en ten behoeve van de regio. Steeds meer en meer complexe opgaven komen bij gemeenten, die onvoldoende middelen hebben om de juiste expertise voldoende te in te zetten
- Er duidelijke afspraken zijn over rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden

Nu is reeds begonnen met vormgeven van de Omgevingsagenda's, waarbij een oude bestuurlijke overlegstructuur wordt doorgezet, die niet aansluit op de aard en schaal van de opgaven en waar gemeenten en waterschappen enkel getrapt een onderdeel van zijn. We pleiten voor meer innovatieve denkkraft en het benutten van de ervaringen van de pilot Omgevingsagenda Oost om de NOVI-cyclus en de nog te ontwikkelen instrumenten robuust vorm te geven.