

# ADVIES ONTWERP OMGEVINGSVISIE

De kwaliteit van Brabant

**18 juli 2018**

Uitgebracht aan: het College van Gedeputeerde Staten Noord-Brabant  
gedeputeerde E. Merrienboer

In afschrift aan: Provinciale Staten Noord-Brabant

BrabantAdvies  
Brabantlaan 3  
5216 TV 's-Hertogenbosch  
[info@brabantadvies.com](mailto:info@brabantadvies.com)  
[www.brabantadvies.com](http://www.brabantadvies.com)  
t. 073 303 02 86

## Geacht College,

Graag komen wij tegemoet aan uw verzoek te adviseren over het ontwerp Omgevingsvisie 'De kwaliteit van Brabant' en bijbehorend plan-MER (uw kenmerk C2225299/4346724, brief d.d. 24 april 2018).<sup>1</sup>

We waarderen het open proces dat u tot nu toe heeft georganiseerd om te komen tot dit gedegen ontwerp. We waarderen de ambitie om focus te leggen op de belangrijke opgaven voor Brabant en daarbij ruimte te bieden aan initiatieven die provincie Noord-Brabant krachtiger en vitaler kunnen gaan maken. We realiseren ons daarbij dat de Omgevingsvisie strategisch van aard is. We realiseren ons ook dat er dan het risico bestaat dat we het op dit abstractieniveau eens zijn over de koers voor Brabant en dat het vervolgens lastiger is hoe we 'veiligheid, gezondheid en omgevingskwaliteit' concretiseren en in praktijk brengen. Tegen deze achtergrond brengen we onderstaand tien strategische punten voor de Omgevingsvisie naar voren. Ze zijn in onze ogen ook van belang en richtinggevend bij de uitwerking in uitvoeringsprogramma's en omgevingsverordening.

### 1. Gebruik bouwstenen voor uitwerking

In november 2017 hebben we bouwstenen gepresenteerd als bijdrage voor de Omgevingsvisie. We hebben laten zien hoe belangrijk de leefomgeving is voor het dagelijkse leven, de plek waar we wonen, werken en recreëren. We hebben daarbij vier belangrijke en urgente thema's - bodem en klimaat, krimp en groei, gezondheid en kwaliteit van samenleven - uitgediept.<sup>2</sup> Met genoegen hebben we geconstateerd dat elementen van onze bouwstenen opgenomen zijn in de visie. We bevelen aan de inzichten en concrete acties bij die thema's ook te benutten bij de vervolgstappen van de Omgevingsvisie.

### 2. Verbind korte- en langeretermijnstrategieën

Naast de uitdagingen die ook in de Omgevingsvisie zijn verwoord, is momenteel ook een aantal meer fundamentele transitieën gaande. Bijvoorbeeld van fossiele naar hernieuwbare energie, van een lineaire naar een circulaire economie en de transitie naar een duurzame landbouw en gezonde en duurzame voeding, inclusief de hiermee verbonden heroriëntatie van het watersysteem. Deze transitieën zijn *systeminnovaties*, in essentie disruptief van aard. Ze vergen verandering en vernieuwing op verschillende maatschappelijke lagen, zowel op inhoud, op processen als op organisatie.

Genoemde transitieën lopen nu nog veelal naast elkaar. De uitdaging is om te komen tot een samenhangende en multidisciplinaire aanpak. Zo is het van belang de energietransitie meer te

---

<sup>1</sup> BrabantAdvies heeft het provinciebestuur bij de verschillende stappen van het ontwikkelingsproces van de Omgevingsvisie geadviseerd. Genoemd kunnen worden het advies over het startdocument, 15 december 2016; het advies over reikwijdte en detailniveau Omgevingsvisie, 14 maart 2017; en de bouwstenen voor de Omgevingsvisie, 16 november 2017.

<sup>2</sup> <https://www.brabantadvies.com/wp-content/uploads/2017/11/Bouwstenen-BrabantAdvies-omgevingsvisie-PDF-14-11-1.pdf>

verbinden met de circulaire transitie.<sup>3</sup> De transitie naar circulaire waardenketens heeft impact op het gebruik van grondstoffen en duurzame energie, de transitie in de landbouw heeft een ander bodem- en watergebruik tot gevolg en de energietransitie veroorzaakt verandering van de inrichting van het landschap. Het gaat om noodzakelijke transitie gezien de huidige belasting van het ecosysteem. We komen er namelijk niet met (alleen) te redeneren vanuit het bestaande en met kleine stapjes de leefomgeving te verbeteren.

We vragen met andere woorden niet alleen aandacht voor ons (prima) *innovatiesysteem* dat leidt tot incrementele innovatie. Er zijn ook aandacht, beleid en investeringen nodig om te ontwikkelen op meer fundamentele samenhangende *systeeminnovaties*.

Deze systeeminnovaties geven voor Brabant ook een geweldige kans om zich als een van de koplopers te positioneren, bijvoorbeeld op het gebied van landbouw. Ze vergen een langeretermijnvisie en duidelijke bestuurlijke focus. Juist op dit type transitie heeft de (provinciale) overheid een belangrijke aanjaagrol.

Gelijktijdig gaat het er om op korte termijn de zorgen van vandaag op te pakken en acties te ondernemen die passen bij de systeeminnovaties. Dat betekent bijvoorbeeld op korte termijn doorgaan met de ontwikkeling van oplossingen op het terrein van mestverwerking (ook met het oog op perspectief voor bedrijven) en voor de langere termijn inzetten op een systeem van grondgebondenheid.

### 3. Speel in op impact van transitie

In onze bouwsteen 'kwaliteit van samenleven' hebben we aandacht gevraagd voor een toenemende tweedeling in de Brabantse samenleving en het belang van de leefomgeving hierbij. De verschillende transitie zullen veel effect hebben op bedrijven en organisaties (bijvoorbeeld in het organiseren van een circulaire grondstoffenkringloop), maar zeker ook op het dagelijkse leven van mensen. Ketens zullen veranderen. Nieuwe businessmodellen ontstaan en nieuwe technologieën als robotisering, blockchain, sensortechnologie, geodata-applicaties en zelfrijdende voertuigen zullen van invloed zijn op de huidige werk- en leefwijze van de Brabanders. Ook het landschap zal fors veranderen. We kunnen spreken van een next landscape, naast haar agrarische en natuurfunctie ook meer verbrede functie.<sup>4</sup>

Met andere woorden: er zal veel voor de Brabantse bewoners veranderen en van hen worden gevraagd. Het is van belang de effecten hiervan verder door te denken. Er zullen naast winnaars ook verliezers zijn. Mensen die er slim op kunnen inspelen naast mensen die moeite hebben mee te komen, die minder veerkracht hebben. Het is te overwegen inclusiviteit als waarde / voorwaarde op te nemen bij de verschillende inrichtingsprocessen van de ruimte. Denk hierbij aan sociale woningbouw in de stad en op het platteland. Maar ook aan sociale

---

<sup>3</sup> De huidige grote aandacht voor de energietransitie kan de circulaire transitie een versnelling geven. Recent is becijferd dat circulaire economie tenminste een kwart van de benodigde reductie van CO2 emissies kan opleveren. (8Mton CO2 reductie in 2030 en 13 Mton CO2 reductie in 2050, TNO-rapport in opdracht van ministerie van EZ). Het is te overwegen prioriteiten en keuzes op het terrein van circulaire economie verder vast te stellen en op te nemen in de Omgevingsvisie.

<sup>4</sup> Zie hiervoor de [bundel 'Brabant nu, Brabant straks'](#) met bijdragen over drie belangrijke transitie in Brabant, next economy, next landscape en de nieuwe Brabander.

mobiliteit voor betaalbare en toegankelijke nieuwe mobiliteitssystemen (schoon, elektrisch, delen). Deze zijn zonder ondersteuning duurder dan de fossiele varianten.

#### **4. Versterk betrokkenheid en menselijk perspectief**

We ondersteunen het dichter bij de mens brengen van de filosofie van de Omgevingsvisie. Tot nu toe lijkt in het ontwerp die burger eerder een lokale actor dan de eigenaar van de Omgevingsvisie. In onze ogen lijkt er een prima kans te liggen voor het samen oppakken en delen van eigenaarschap en verantwoordelijkheid voor de leefomgeving. Zo kan ook het potentieel aan kennis, kunde en creativiteit van burgers, (leden-)organisaties en bedrijven ten bate van de leefomgeving worden benut en versterkt. Op vele terreinen zien we lokale initiatieven van burgers: energie-coöperaties, deelmobiliteit, leefbaarheid, vergroenen steden en wijken.<sup>5</sup>

Het gaat verder dan inspraak en samenwerking. Er ontstaat een meer open dialoog over de eigen omgeving, eigenaarschap en meer zelforganisatie vanuit een betrokken omgeving. Dat is ook nodig want 'het doorbreken van ingesleten patronen gaat niet vanzelf'. Nodig is te werken aan een 'sense of urgency', om te beginnen aan een 'sense of need' of aan een 'sense of place'. Erbij horen, meedoen, initiatief nemen, samen organiseren, verantwoordelijkheid nemen en rekenschap afleggen. Het menselijke perspectief betekent overigens in onze ogen niet dat de mens het in de leefomgeving alleen voor het zeggen zou hebben. Dat zou te antropocentrisch zijn. Hij zal zich - uit welbegrepen eigenbelang - dienen te realiseren dat hij onderdeel is van het systeem.

#### **5. Aansprekende ambities en gericht monitoren**

Het is een goede zaak dat in de Omgevingsvisie voor de basisopgave en vier hoofdopgaven doelen voor de jaren 2030 en 2050 zijn opgenomen. Het is aan te bevelen deze doelen - zoals op het terrein van klimaatadaptatie, leefomgevingskwaliteit, energietransitie en circulaire economie - herkenbaarder en specifiek en bij voorkeur gekwantificeerd te vertalen om hiermee aan te geven wat voor Noord-Brabant nu belangrijk is en wat dat dan oplevert. Een voorbeeld is de provinciale opgave voor de opwekking van duurzame energie, wat onder andere vertaald is in een aantal windenergielocaties. Door een stevige ambitie neer te zetten (bijvoorbeeld streven naar vijf emissieloze steden c.q. regio's in 2030) mobiliseer je uitvoeringskracht bij de verschillende partijen, waaronder de provincie zelf.

Het is aan te bevelen het proces en het verloop van het bereiken van de ambities te monitoren en aan te geven wat te doen wanneer gestelde doelen niet worden gehaald en hoe dan kan worden bijgestuurd. Het is daarbij ook de vraag hoe de onderlinge samenhang van de verschillende ambities integraal te monitoren. Een eerste handvat voor monitoring zouden de twaalf onderscheiden thema's (uit de foto van Brabant 2018) kunnen zijn. In dit verband is ook de informatie uit het milieueffectrapport (plan-MER) over de Omgevingsvisie bruikbaar.

---

<sup>5</sup> Hierbij kan de rol van de overheid eruit bestaan dat je overzicht hebt en weet wat er (al) gebeurt en dat je dit waar nodig ondersteunt of beschermt tegen onnodige regels.

## 6. Meer gezondheid

In onze bouwstenen hebben we een switch bepleit van het voorkomen van ongezondheid naar het bevorderen c.q. versterken van gezondheid.<sup>6</sup> Qua leefomgeving kunnen we dan denken aan het realiseren van schonere lucht (minder fijnstof), naar leefstijl- en gedragsverandering, stimuleren van fysieke beweging - bijvoorbeeld door aanleg van fietspaden - en verdere vergroening, ook in de steden (bijvoorbeeld met groene wanden, daken). Dit streven naar een gezonde leefomgeving kan als meekoppelkansen verbonden worden met de grote transitie als energie en landbouw.

Een instrument om de impact van gezondheid verder in beeld te brengen kan 'true cost accounting' zijn. In Engeland is eind 2017 berekend dat eten en drinken 120 miljard pond oplevert en dat hiervoor een zelfde bedrag aan zorg- en milieukosten wordt gemaakt.<sup>7</sup> Hiermee worden maatschappelijke kosten en baten van het dominante huidige productie- en consumptiesysteem inzichtelijk. En voorzichtig extrapolerend: er is een duidelijke trend dat de langeretermijn maatschappelijke kosten van - in dit geval - ons voedselsysteem, de langeretermijn economische baten gaan overtreffen. Dit vergt daarmee duidelijk een langeretermijnfocus en aandacht voor systeeminnovaties (zie ook punt 2).

Zoals eerder aangegeven, ligt een belangrijke sleutel voor gezondheid bij de inrichting van de openbare ruimte. Een groene, aantrekkelijk vormgegeven openbare ruimte met een diversiteit aan functies nodigt uit tot bewegen.<sup>8</sup> Concreet bevelen wij bijvoorbeeld aan een koppeling te maken met het uitgangspunt 'zorgvuldig gaat voor zuinig' van de Brabantse agenda Wonen<sup>9</sup> en verder de optimale gezonde leefomgeving samen met burgers en andere partners te onderzoeken, zoals bij 'de wijk van de toekomst' van Brainport Smart District. Kortom: een gezonde leefomgeving vraagt om inzet, radicaal denken, integraal werken, democratische vernieuwing en lef om het proces aan te gaan.

## 7. Geef landbouw duidelijker positie

We waarderen het dat in het ontwerp de positie van de landbouw in relatie tot de leefomgeving meer in beeld is gekomen. We benadrukken een sleutelrol van de landbouw, zoals ook verwoord in onze bouwsteen 'bodem en klimaat', in de verschillende transitie.<sup>10</sup> Extra aandacht is nodig voor het terugdringen van de emissies (broeikasgassen, fosfaat, ammoniak, fijn stof) en het gebruik van bestrijdingsmiddelen in de landbouw.

---

<sup>6</sup>De recente toekomstverkenning Volksgezondheid van het RIVM geeft aan dat aanzienlijke gezondheidswinst te behalen is als mensen gezonder gaan leven en hun leefomgeving zo gezond mogelijk is, zie <https://www.vtv2018.nl/>

<sup>7</sup>Zie <https://sustainablefoodtrust.org/articles/hidden-cost-uk-food/>

<sup>8</sup>Zie [https://www.kenniscentrumsport.nl/publicatie/?bewegen-moet-beloond-woorden&kb\\_id=9240f](https://www.kenniscentrumsport.nl/publicatie/?bewegen-moet-beloond-woorden&kb_id=9240f)

<sup>9</sup> Provincie Noord-Brabant stelt in zijn Agenda Wonen (2017): Als inbreiding bijvoorbeeld te zeer ten koste gaat van groen en open ruimte in bestaand stedelijk gebied, dan kan dat als zuinig ruimtegebruik worden beschouwd, maar is er – gelet op aspecten als klimaatadaptatie, hittestress, wateropvang en volksgezondheid – geen sprake van zorgvuldig ruimtegebruik.

<sup>10</sup> We zien daarbij in Brabant verschillende initiatieven van korte ketens zoals de Duin- en Herenboeren die voedselproductie verbinden met consumenten en een impuls geven aan het Brabantse agro-toerisme. Initiatieven op het gebied van voedselbossen en agro-ecologie versterken biodiversiteit en het waterbergend vermogen van de grond.

Te overwegen is een doel te stellen voor de bijdrage van de landbouw aan het bereiken van betere luchtkwaliteit. Uit de RIVM-toekomstverkenning volksgezondheid blijkt bijvoorbeeld dat luchtverontreiniging de belangrijkste oorzaak is van ziektelast door het milieu (zie voetnoot 5).

Ook vragen we aandacht voor de ontwikkeling van diversificatie van de landbouw (dit gaat verder dan nieuwe teelten) en voor food, verwerking en consumptie naast productie met het oog op de transitie naar duurzame voedselsystemen. We verwijzen in dit verband naar een advies over de toekomst van de landbouw dat BrabantAdvies najaar 2018 in opdracht van het provinciebestuur ontwikkelt.

## **8. Meer aandacht voor digitalisering**

In het ontwerp is relatief summier aandacht voor de ontwikkeling van digitale technologieën en de impact daarvan op de leefomgeving. Bijvoorbeeld, wanneer snelle mobiele netwerken zoals 5G vanaf 2020 succesvol worden geïntroduceerd, kan de inzet van zelfrijdende auto's een vlucht nemen. Het is belangrijk om hierop voorbereid te zijn. In het bijzonder wijzen we er op – naast de vele kansen – ook oog te hebben voor de potentiële bedreigingen. Denk na over het inrichten van een digitaal veilige omgeving, online én offline. Dat houdt onder meer in: veilige ICT- en wifi-netwerken op bedrijventerreinen, in wijken, in winkelstraten en in flats. Maar ook: energiezuinige woningen waaraan digitale technologieën positief bijdragen en bovenal veilig zijn. Stuur aan op een aantrekkelijke omgeving waar de ruimtelijke en digitale infrastructuur elkaar versterken en waarin ook de kwetsbare Brabander meekomt. Zorg voor het beschermen van kwetsbare infrastructuren zoals de drinkwatervoorziening, rioolwaterzuivering en nucleaire sector tegen cyberaanvallen. We verwijzen in dit verband naar het recent door BrabantAdvies uitgebrachte advies in opdracht van het provinciebestuur over de kansen en bedreigingen van digitalisering<sup>11</sup> waarin o.a. is gepleit voor een provinciaal strategisch digitaliseringsplan.

## **9. Ook regie en sturing**

Het is goed dat de provincie zich uitnodigend, stimulerend, faciliterend en als gelijkwaardige partner wil opstellen. Ook de benadering van breed, rond en diep kijken spreekt aan.

In onze ogen is er geen absolute en standaardrol voor de provincie in het domein van de leefomgeving. Dat zal per situatie afhangen, op basis van een goede eigen analyse waarbij ernst en aard van de problematiek in beeld komt. Het is vervolgens afhankelijk van bestuurlijke en politieke afwegingen. Wij zien zeker bij bepaalde domeinen en situaties een noodzakelijke, stevige en kaderstellende rol voor de provincie. Een provincie die ergens voor staat, uitgesproken is. Eerder hebben we in dit verband gesproken over een terugkerende overheid. Een goed voorbeeld uit het recente verleden is de aanpak van de vluchtelingenopvang. De provincie heeft daarbij het voortouw genomen om te zorgen voor spreiding over de provincie en dat elke gemeente naar rato bijdraagt.

Om de rol van de provincie verder toe te lichten, behandelen we hieronder enkele domeinen.

---

<sup>11</sup> [https://www.brabantadvies.com/wp-content/uploads/2018/05/Advies-Risicos-en-kansen-van-digitalisering-vanuit-politiek-bestuurlijk-perspectief\\_BrabantAdvies-17.05.2018.pdf](https://www.brabantadvies.com/wp-content/uploads/2018/05/Advies-Risicos-en-kansen-van-digitalisering-vanuit-politiek-bestuurlijk-perspectief_BrabantAdvies-17.05.2018.pdf)

### **Verkeerde prikkels**

Het betekent actie ondernemen tegen zaken zoals verkeerd werkende prikkels die innovatie en gewenste systeemverandering in de weg staan. Bijvoorbeeld spreken over schoon en duurzaam openbaar vervoer in de visie, maar in de eisen bij de concessies aan vervoerders hierbij niet doorpakken. Of de beweging wensen naar on-demand vervoerssystemen, maar de financiering niet aanpassen, waardoor traditionele businessmodellen het gunstigst blijven voor vervoerders.

### **Regio als schaal**

Het betekent meer provinciale actie bij woningbouw en bedrijventerreinen. Onze waarneming is dat elke gemeente nog steeds te veel bezig is met plannen voor eigen woningbouw en bedrijventerreinen. Dat betekent daarbij uitgaan van de regionale schaal, bij de leefpatronen van het daily urban system en specifieke kenmerken (sterkte en zwaktes) van regio's en accepteren dat er sprake is van krimp, zoals benoemd in onze bouwsteen 'krimp en groei'.

### **Next landscape**

We dienen ons bewust te zijn van het feit dat het Brabants landschap gaat veranderen, als gevolg van de verschillende transities. Naast de agrarische en natuurfunctie krijgt het landschap ook nieuwe functies zoals natuurinclusieve landbouw, windparken en vrije tijd. Het helpt hierbij te kiezen voor iconen zoals de beekdalen en de ruimte voor een robuuste en klimaatbestendig watersysteem te gaan realiseren. Een stevige provinciale rol is op korte termijn nodig om de landschappelijke kwaliteit te bereiken en te handhaven om bijvoorbeeld de huidige wildgroei van windmolens en zonneweiden tegen te gaan. Anderzijds het organiseren van een dialoog over de waarden (subjectief en objectief) van het landschap, zoals over de vraag 'wat is het Brabants landschap ons waard?'

### **Maatwerk en flexibiliteit**

De begrippen maatwerk en flexibiliteit, oog hebben voor verschil en de specifieke situatie, zijn goede principes, maar vragen om nuancering en uitwerking. Er zal vaak sprake zijn van concurrerende waarden, bijvoorbeeld natuur versus economie en lange versus korte termijn. De verwachting kan ontstaan dat elk initiatief zou moeten kunnen. Dit doet echter de continuïteit en het voortbestaan van veel andere levensvormen uit het oog verliezen. In onze ogen is het dan ook zaak hieraan randvoorwaarden te verbinden, zoals milieu-impact en inclusiviteit. Dit om het risico van gelegenheidsplanologie en het 'recht van de sterkste' (economisch en politiek) te voorkomen.

### **Ruimte om te pionieren**

Juist vanwege de noodzaak om ook aan meer fundamentele systeeminnovaties te werken, is het van groot belang om experimenteerterruimte, zeker ook fysiek, te organiseren. Of dat nu Living Lab, Innovatielab of Proeftuin heet, het gaat erom ruimte te geven aan voorlopers ten behoeve van 'al doende leren' en 'al lerende doen'. Een voorbeeld is Agrifood Capital met Agro As de Peel.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Zie [https://www.agrifoodcapital.nl/cache/agro-as-de-peel-op-zoek-naar-een-nieuwe-balans-sam\\_1553/agro-as-de-peel-op-zoek-naar-een-nieuwe-balans-sam.pdf](https://www.agrifoodcapital.nl/cache/agro-as-de-peel-op-zoek-naar-een-nieuwe-balans-sam_1553/agro-as-de-peel-op-zoek-naar-een-nieuwe-balans-sam.pdf) )



### **Uitvoeringskracht en samenwerking**

Het rond, breed en diep kijken is veelbelovend. Het betekent dat er intensieve processen gaan plaatsvinden. Het gaat hier ook om de rol en samenwerking met gemeenten en andere partijen. Hoe gaan we komen tot (gedeelde) maatschappelijke opgaven? Hoe krijgen we samen zicht op wat er al gebeurt en vinden wat verbindt. En hoe kiezen we het best passende sturingsprincipe: overlaten, samenwerken, participeren of reguleren? Dit zijn complexe processen die ook vragen om bewust leren en reflectie vergen.

### **10. Bredere scope**

Provincie Noord-Brabant is niet de enige regio in transitie. De Brabantse leefomgeving is op allerlei manieren (ruimtelijk, juridisch, infrastructureel en milieukundig) verbonden met omliggende provincies en het nabije buitenland. We hebben hierbij verschillende vragen.

- Wat is de impact van de Brabantse Omgevingsvisie op onze 'buren' en andersom?
- Hoe kunnen de door Nederland ondertekende UN Goals voor sustainable development verder vertaling krijgen in de Omgevingsvisie?
- Hoe kunnen we van elkaar leren en samenwerken bij de verschillende transitie's? Bijvoorbeeld leren van ervaringen van andere regio's en steden zoals van een internationaal netwerk van steden.<sup>13</sup>
- Hoe om te gaan met het verschil van regelgeving, bijvoorbeeld tussen Nederland en België op het terrein van milieuzones, uitstootnormen en afval in relatie tot circulaire economie?

Tot zover onze reflectie op het ontwerp Omgevingsvisie. Wij zien uit naar de definitieve visie en naar de vervolgstappen. Graag blijven wij hierover met u in gesprek.

Met vriendelijke groet,



Pieter van Geel

BrabantAdvies,  
voorzitter Provinciale Raad voor de Leefomgeving

---

<sup>13</sup> Het internationale netwerk van '100 resilient cities' met steden als Washington, Nairobi, Den Haag en Rotterdam, werkt met diverse resilience programma's aan het verbinden van agenda's met als doel de wereld weerbaarder te maken tegen de fysieke, sociale en economische uitdagingen van de 21<sup>e</sup> eeuw. Meer info: <https://www.100resilientcities.org/>