



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

# Voorontwerp Nota Ruimte

**Voorontwerp Nota Ruimte is een uitgave van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties**

**Redactie, eindredactie en coördinatie:**

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

**Tekst:**

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Ministerie van Defensie

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Ministerie van Financiën

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

**Cartografie tenzij anders vermeld:**

Water en bodem: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties /Defacto Urbanism

Beweging naar een nieuw evenwicht tussen landbouw en natuur: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/FABRICations

Beweging naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/PosadMaxwan/Generation.Energy

Beweging naar sterke steden, dorpen en regio's in heel Nederland: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/PosadMaxwan

Defensie: Ministerie van Defensie/PosadMaxwan

Cultureel erfgoed: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

**Vormgeving:**

Publiquest

**Dit is een uitgave van:**

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

*Ruimtelijke ordening*

[www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl)

[www.denationaleomgevingsvisie.nl](http://www.denationaleomgevingsvisie.nl)

Turfmarkt 147

2511 DP Den Haag

Postbus 2500 EA Den Haag

Juni 2024

# Inhoud

Ten geleide	4
Een klein land met grote opgaven	5
Visie: Heel Nederland	9
Nationale keuzes in drie samenhangende bewegingen richting 2050	11
<b>Water en bodem</b>	<b>13</b>
<b>Beweging naar een nieuw evenwicht tussen landbouw en natuur</b>	<b>18</b>
• Urgentie en opgaven	18
• Richting voor de toekomst	20
• Ruimtelijke strategie	24
• Keuzes	34
<b>Beweging naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving</b>	<b>38</b>
• Urgentie en opgaven	38
• Richting voor de toekomst: de beweging die we willen inzetten	41
• De ruimtelijke strategie richting 2050	58
• Keuzes	66
<b>Beweging naar sterke steden, dorpen en regio's in heel Nederland</b>	<b>72</b>
• Urgentie en opgaven	72
• Richting voor de toekomst	78
• Ruimtelijke strategie	87
• Overzicht van keuzes	93
<b>Thema: Defensie</b>	<b>98</b>
<b>Thema: Cultureel erfgoed en landschap</b>	<b>109</b>
<b>Integratie en uitwerking van water en bodem, de drie bewegingen en de doorsnijdende thema's</b>	<b>115</b>
<b>Sturen en instrumenteren</b>	<b>117</b>
<b>Participatie</b>	<b>125</b>

# Ten geleide

Dit voorontwerp voor de Nota Ruimte is een tweede tussenproduct richting de Ontwerp-Nota Ruimte en bouwt voort op de in oktober 2023 gepubliceerde contourennotitie Nota Ruimte.<sup>1</sup> Het voorontwerp is gericht op de nationale schaal, waarbij het gaat om Europees Nederland inclusief de territoriale wateren, zoals aangegeven in de Omgevingswet. Het voorontwerp heeft daarnaast betrekking op de leefomgeving in brede zin. Dus niet alleen op traditionele ruimtelijke onderwerpen, maar ook op veiligheid, gezondheid, milieu, landschappelijke en stedenbouwkundige waarden, cultureel erfgoed, natuur, klimaat. En niet alleen op gebouwen, infrastructuur en grondgebruik, maar ook op de ruimte in de ondergrond, op de Noordzee en in de lucht.

Dit voorontwerp heeft een ruimtelijke visie op heel Nederland als vertrekpunt. Daarmee biedt het perspectief aan alle regio's en wordt tegelijkertijd op alle regio's een beroep gedaan, om vanuit de eigen kracht en kwaliteiten bij te dragen aan een toekomstbestendig Nederland.

Het voorontwerp biedt een overzicht van de nieuwe richtingen, ruimtelijke beelden en keuzes voor nu, straks en later. Het gaat dan om de keuzes die al zijn gemaakt en ingezet in verschillende nationale programma's, keuzes die aanvullend nodig zijn en nog gemaakt moeten worden in de (ontwerp) Nota Ruimte en keuzes die in de Nota Ruimte geagendeerd worden voor later. De nieuwe richtingen, ruimtelijke beelden en kaarten vormen de basis voor verdere uitwerking van sturing, instrumentarium en participatie richting de Ontwerp-Nota Ruimte. Keuzes in de ruimtelijke ordening van Nederland kunnen in de (nabije) toekomst financiële of budgettaire gevolgen hebben voor de Rijksbegroting. Dat betekent dat ook ruimtelijke ordeningsbeleid vanuit het Rijk met financiële of budgettaire gevolgen zoals altijd conform regels budgetdiscipline ingepast moet worden binnen de departementale begrotingen.

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 29 435, nr. 264

# Een klein land met grote opgaven

Binnen Europa neemt Nederland in veel opzichten een buitengewone positie in. Veel hiervan is te verklaren vanuit de ligging van ons land aan de rand van het continent, waar land en zee elkaar raken en zelfs in elkaar overlopen. Waar grote rivieren uitmonden. Gezegend met vruchtbare klei- en veenbodems. Strategisch gelegen in het stedensysteem van Noordwest-Europa. Met tot voor kort altijd de beschikking over eigen fossiele energiebronnen: achtereenvolgens turf, steenkool, aardgas. Maar ook blootgesteld aan de kracht van de zee en rivieren, met kwetsbare landschappen en sterk afhankelijk van mondiale handelsnetwerken. Dit alles heeft ons land gemaakt tot wat het nu is. Dankzij havens, luchthavens en via weg, spoor en datakabels uitstekend verbonden met de wereld. De poort van Europa, met een hoog-productieve en concurrerende landbouw, strategische industrieën en aantrekkelijke en vitale steden en landschappen.

We zijn erin geslaagd onze kwetsbare en tegelijk gunstige ligging maximaal te benutten. De ongeëvenaarde beheersing van water, bodem en landschap is slechts één aspect van de inrichting en beheer van onze leefomgeving die wereldwijd bewondering oogst. Goede ruimtelijke ordening en een zorg voor ruimtelijke kwaliteit zijn in Nederland uit noodzaak geboren. Omdat we kwetsbaar zijn, maar ook omdat ruimte vanouds schaars is in ons kleine, maar dichtbevolkte land. En er is daadwerkelijk veel om trots op te zijn. Nederland behoort tot de meest welvarende landen ter wereld. Onze economie geldt internationaal als zeer innovatief. De kwaliteit van leven wordt door veruit de meeste Nederlanders als hoog gewaardeerd.

Tegelijk is in korte tijd duidelijk geworden dat de zekerheden waarop we nog jarenlang hoopten te kunnen varen niet vanzelfsprekend zijn. De bevolking groeit als gevolg van immigratie veel sneller dan verwacht. De woningnood is terug van weggeweest. Het klimaat blijkt onvoorspelbaarder dan we dachten en extreem weer geeft risico op wateroverlast of juist langdurige droogte en hitte. Met gevolgen voor oogsten en de voedselvoorziening. De biodiversiteit neemt sterk af en daarmee ook de veerkracht van de natuur. Het economische succes van ons land is allesbehalve vanzelfsprekend. Energiezekerheid is ineens geen gegeven meer en grondstoffenschaarste is een serieuze uitdaging. Geopolitieke onrust maakt dat onze veiligheid en vrijheid niet meer vanzelfsprekend zijn.

De inrichting van ons land en onze leefomgeving zijn onder druk komen te staan. Soms is dat heel acuut voelbaar. Omdat er 's zomers niet altijd voldoende zoetwater is voor alle gebruikers of omdat het stroomnet lokaal geen nieuwe woningen en bedrijven aankan. Soms zijn problemen meer geleidelijk in beeld gekomen, zoals het gedurende jaren opgelopen woningtekort, de verrommeling van het landschap, de effecten van vervuiling van lucht, water en bodem op de gezondheid of de achteruitgang van de biodiversiteit.

Voortgaan op de huidige weg is dan ook geen oplossing. Dan zullen we onze zekerheden zoals voldoende energie, zoetwater en voldoende woningen verliezen. En we hebben er ook simpelweg de ruimte niet voor. We zullen keuzes moeten maken over hoe, waar en waaraan we ruimte willen bieden. De wijze waarop dit alles zich in Nederland vertaalt in ruimtelijke opgaven is uniek. Dat heeft vooral te maken met de nu al ongemeen hoge druk op de ruimte. Een druk die alleen maar toeneemt.

## Huidig grondgebruik in Nederland



Iets meer dan de helft van Nederland bestaat uit agrarisch terrein. Verder maken binnenwater, buitenwater en bos ongeveer een kwart uit van Nederlands grondgebied. Voor de rest bestaat het grondgebied in Nederland uit woonterrein, verkeersterrein, bedrijventerrein, bouwterrein, open natuurlijk terrein, recreatief terrein en overig bebouwd terrein. (Bron: CBS, 2015<sup>2</sup>)

Het recente tussenrapport van het kennisprogramma Zeespiegelstijging<sup>3</sup> stelt zonder omhaal: we kunnen ook op lange termijn veilig leven in Nederland. Maar **geografische bestaanszekerheid** is alleen gegarandeerd als we ingrijpende keuzes maken. Niet langer kan alles overal. We zullen ruimte moeten creëren. Voor versterking van waterkeringen en voor het water zelf. Om bestand te zijn tegen piekbuien en in tijden van droogte over voldoende zoetwater te kunnen beschikken. Ook zullen we zuiniger moeten zijn met het zoetwater dat er is, dat ook schoon moet zijn. De wateropgaven kunnen niet los gezien worden van die voor bodem. Kwetsbare bodems zullen we veel meer dan voorheen moeten ontzien. Dat heeft gevolgen voor het gebruik en de inrichting van de ruimte en hoe we infrastructuur aanleggen. Een groot deel van ons huidige economische kerngebied staat op langere termijn onder invloed van zeespiegelstijging. Het verdienvermogen van Laag-Nederland is onmisbaar om de effecten van klimaatverandering het hoofd te bieden en transities te bekostigen. De waterveiligheid van de kustprovincies moeten daarom gegarandeerd blijven.

<sup>2</sup> Het meest recente gepubliceerde Bestand Bodemgebruik (BBG) van het CBS is uit 2017.

<sup>3</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/11/01/tussenbalans-van-het-kennisprogramma-zeespiegelstijging>

Water en bodem zijn van grote invloed op **de landbouw en de natuur**. Eén van de prestaties van de 20<sup>e</sup> eeuw is de garantie van voedselzekerheid. De Nederlandse landbouw behoort tot de meest productieve ter wereld. De sector is van groot strategisch belang voor heel Europa. Niet alleen vanwege de opbrengsten, maar ook vanwege innovaties zoals zaadveredeling, waarvan een deel van de wereldwijde voedselproductie rechtstreeks afhankelijk is. De Nederlandse landbouw is net als de natuur kwetsbaar voor veranderingen in weerpatronen en gemiddeld hogere temperaturen. Voor voedsel en behoud en beheer van onze kwetsbare en waardevolle landschappen blijft Nederland ook in de toekomst grotendeels afhankelijk van de eigen landbouwsector. De landbouw is daarmee onmisbaar voor voedselzekerheid en de recreatieve functie van het landelijk gebied. De huidige emissies vanuit de landbouw hebben een negatieve invloed op de kwaliteit van de leefomgeving en de biodiversiteit. De natuur staat er op veel plaatsen slecht voor, mede door te hoge stikstofneerslag. Een toekomstbestendige Nederlandse en Europese landbouw moet meer in evenwicht gebracht worden met de natuur, het water, de bodem en de lucht. Tegelijk bieden meer landschaps- en natuurwaarden kansen voor nieuwe verdienmodellen.

Voor onze **economie** en het **energie- en mobiliteitssysteem** geldt dat de centrale positie in het Noordwest-Europese stedensysteem en de ligging aan de monding van grote rivieren allesbepalend is. Het maakte van Nederland een vanzelfsprekende poort van Europa. We hebben er onze zeehavens, luchthavens en uitstekende achterlandverbindingen aan te danken, die op hun beurt ook mede bepaalden hoe ons land zich ontwikkelde. Vanaf de jaren 60 zorgde het Groningse gas ervoor dat ons land beschikte over een betrouwbare en goedkope energiebron, wat leidde tot een omvangrijke energie-intensieve industrie en de groei van de tuinbouwsector.

Met de ondertekening van het klimaatakkoord in Parijs en het wegvallen van onze eigen fossiele energiebron, is dit concurrentievoordeel weggevoelen en de verduurzaming van de Nederlandse energievoorziening een urgente opgave geworden. Vanuit het oogpunt van strategische onafhankelijkheid en **leveringszekerheid** van energie en goederen werken we hard aan het benutten van nieuwe energiebronnen. Het energiesysteem zal daarop aangepast moeten worden en zeker ook uitgebreid. Energie komt immers niet langer hoofdzakelijk uit de grond en laat zich niet altijd op dezelfde wijze als voorheen transporteren.

De aanpassing van het energiesysteem heeft grote gevolgen. Voor de inrichting van steden en landschappen, maar zeker ook voor de economie. Tegelijk is strategische autonomie in Europees verband belangrijker dan ooit. Toenemende **grondstoffenschaarste** vraagt om hergebruik en om keuzes soms bepaalde dingen niet meer of minder te doen. De omschakeling naar een circulaire economie biedt kansen om de economie schoner te maken en de leefomgevingskwaliteit te verbeteren. Maar ondanks een geleidelijke afbouw van het fossiele systeem, is er naar verwachting veel extra ruimte nodig om het verdienvermogen van Nederland te behouden en de beoogde transitie te realiseren, onder andere op bestaande en nieuwe **bedrijventerreinen**. Ruimte die zich niet zomaar laat combineren met andere functies vanwege veiligheid en gezondheidseffecten. Datzelfde geldt voor de mainportfunctie van Nederland. Die blijft van groot belang, maar dient zich te verhouden tot andere functies en de kwaliteit van de leefomgeving.

Het waren de goede internationale verbindingen die van Nederland een internationaal georiënteerd land maakten. De laatste decennia heeft in termen van **regionale ontwikkeling** een aantal stedelijke regio's sterk geprofiteerd van de globalisering. Hier kwamen kennisintensieve en hoogtechnologische bedrijven van mondiale betekenis tot ontwikkeling. Deze bedrijven en de steden waar ze gevestigd zijn, fungeren nu als belangrijkste motoren van de Nederlandse economie. Ze trekken ook veel mensen uit Europa en de rest van de wereld. De groei van de afgelopen jaren is geen incident. Nederland is aantrekkelijk en onze economie kan niet functioneren zonder voldoende menselijk kapitaal.

In heel Nederland is sinds de eeuwwisseling de welvaart toegenomen en bijna overal groeide de werkgelegenheid. Maar binnen en tussen regio's zijn er aanzienlijke verschillen ontstaan, ook als het gaat om brede welvaart. Dat komt tot uitdrukking in bijvoorbeeld het gemiddelde opleidingsniveau, de arbeidsparticipatie, gezondheid, leefbaarheid en ondermijnende criminaliteit. De snelle groei van bevolking, economie en mobiliteit ging bovendien niet gepaard met de bouw van voldoende **woningen** en investeringen in **infrastructuur, bereikbaarheid, culturele en andere voorzieningen en groen**. De inrichting van onze steden en dorpen zijn nog niet afgestemd op een groeiende en tegelijk oudere bevolking en een veranderend klimaat. Intensiever landgebruik betekent ook dat activiteiten via geluid, trillingen, emissies naar lucht, bodem en water en veiligheidsrisico's effect hebben op de gezondheid. De randvoorwaarden voor een **gezonde leefomgeving** staan hierdoor onder druk. Bovenop alles wat toegevoegd wordt, komt een even grote opgave om het bestaande te vernieuwen en te verbeteren. De regionale ontwikkelopgave voor woningbouw, economie, infrastructuur en voorzieningen is hierdoor de komende decennia minstens zo groot als in de wederopbouwjaren. Dat is ook een kans. Door het bestaande beter te benutten en te laten meeprofiteren van het nieuwe kunnen we onze steden, dorpen en regio's klaarmaken voor de toekomst.

De **nationale veiligheid**, het beschermen van het eigen grondgebied en dat van bondgenoten, vragen om uitbreidingsruimte voor Defensie in Nederland. De landsverdediging heeft in het verleden een stevige stempel gedrukt op de inrichting van ons land. Denk aan omvangrijke vestingwerken rond steden, waterlinies, kazernecomplexen, vliegvelden en oefenterreinen, maar ook transportroutes. In de toekomst zal Defensie weer nadrukkelijker aanwezig zijn in de fysieke leefomgeving. Dat brengt naast beperkingen vanwege bijvoorbeeld geluid ook kansen met zich mee, onder andere voor natuurontwikkeling en versterking van de regionale economie.

Nederland is gevormd door een eeuwenlange interactie tussen mens en natuur. Sporen van oude lagen zijn overal te herkennen en af te lezen in onze steden, dorpen en landschappen. Deze nalatenschap uit het verleden geeft ook vandaag nog betekenis aan ons bestaan en bepaalt in hoge mate de kwaliteit van onze leefomgeving. Ze vormt bovendien een onmisbaar onderdeel van nieuwe ruimtelijke kwaliteit. **Cultureel erfgoed** bepaalt mede de identiteit van Nederland en zijn gemeenschappen. Het biedt inspiratie en kan eraan bijdragen nieuwe oplossingen te vinden. We beschermen wat we belangrijk vinden, benutten het verleden en sluiten bij ruimtelijke ontwikkeling aan bij kenmerken en identiteit van gebieden.



# Visie: Heel Nederland

De wereld om ons heen verandert snel. We staan voor grote opgaven om nieuwe zekerheden te garanderen richting 2050. We willen ons land toekomstbestendig maken. En dat gaat alle Nederlanders aan. We willen toekomstige generaties een hoge kwaliteit van leven bieden, met een aantrekkelijke, veilige en gezonde leefomgeving. Om heel Nederland sterker te maken, zullen we bestaande kwaliteiten benutten en lokaal kansen aangrijpen.

De opgaven waarvoor we staan, zijn zo groot dat we naar analogie van de wederopbouw zonder overdrijving kunnen spreken van een wederombouw van Nederland. Het is een uitdaging, maar ook een kans om de kwaliteit van de leefomgeving een enorme impuls te geven. Dat lukt alleen als we samen aan de slag gaan met medeoverheden. Overal in ons land wordt nu al gewerkt aan ruimtelijke opgaven en transities. Daarbij ontdekken we nieuwe manieren van werken en slimme oplossingen.

Dit voorontwerp wil recht doen aan alle regio's en de onderscheidende kracht van alle delen van Nederland benutten. Van 'sterker maken wat sterk is' gaan we naar 'sterker maken wat sterk moet zijn'. Op die manier levert heel Nederland een bijdrage aan de ruimtelijke opgaven en veranderingen waar we voor staan. En heel Nederland kan daarvan profiteren.

Dat vereist het zoeken naar nieuwe oplossingen en een rechtvaardige verdeling van de schaarse ruimte en van lusten en lasten. Daarbij hanteren we drie leidende principes:

- 1 **Recht doen aan volgende generaties: niet afwentelen:** Goed voorouderschap is belangrijk. We schuiven problemen niet af naar elders of naar toekomstige generaties en we streven naar een eerlijke verdeling van de lusten en lasten.
- 2 **Recht doen aan schaarste: meervoudig ruimtegebruik:** Ruimte is schaars en waardevol. Daarom zoeken we waar het kan naar mogelijkheden voor slimme functiecombinaties en naar efficiënt ruimtegebruik met behoud van ruimtelijke kwaliteit.
- 3 **Recht doen aan eigenheid: gebiedskenmerken centraal:** We beschermen en benutten wat er is en ontwikkelen nieuwe, onderscheidende ruimtelijke kwaliteit. We werken aan lokaal passende oplossingen.

Met de Nota Ruimte wil het Rijk regie hernemen op inrichting en ordening van de fysieke leefomgeving in ons land. Het maken van heldere en samenhangende keuzes staat centraal. Daarmee geeft de Nota Ruimte richting aan de ontwikkeling van Nederland. Het nemen van regie betekent naast het maken van heldere en samenhangende keuzes ook het regisseren van een goed samenspel om de opgaven te realiseren. Daarmee stelt het Rijk medeoverheden, markt en samenleving in staat om hun rol te pakken. Verschillende Rijksprogramma's laten nu al zien op welke wijze het Rijk de regie neemt: inspireren, initiatief nemen en samenwerken met andere overheden en de samenleving. De Nota Ruimte heeft als uiteindelijk doel het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Dat betekent ook dat bestaande wet- en regelgeving het kader vormen.

In heel Nederland streven we naar een **goede kwaliteit van leven**. Wat we daarvoor doen, verschilt van regio tot regio, maar ook binnen regio's. De rol die de Rijksoverheid daarbij heeft, verschilt ook van plek tot plek: van initiërend en stimulerend tot meer accommoderend. Maar die rol is altijd een actieve, samen met andere overheden, de samenleving en marktpartijen. Op de lange termijn leidt dat tot een Nederland met plaats voor mens en natuur, met een toekomstbestendige economie inclusief een sterke landbouwsector, en lagere maatschappelijke kosten. Met een goede balans tussen ecologische, sociale en economische aspecten. Nu, straks en later. Dit streven naar een goede balans vindt onder de noemer brede welvaart de laatste jaren steeds meer ingang als basis voor beleid, waarbij aspecten als gezondheid en leefbaarheid een veel steviger plek krijgen.

Bij het verdelen van de schaarse ruimte en het zoeken naar nieuwe oplossingen zorgen we ervoor dat **ruimtelijke kwaliteit** wordt behouden en waar mogelijk versterkt. We zoeken een goede balans tussen beschermen en benutten. De cultuurhistorische nalatenschap geeft ook vandaag nog betekenis aan ons

bestaan en bepaalt in hoge mate de kwaliteit van onze leefomgeving. Het behoud van ruimtelijke kwaliteit uit zich in bescherming van waardevolle en kwetsbare landschappen en bebouwde gebieden. De eeuwenlange ervaring met ontwerpen, veranderen en aanpassen, bouwen en maken grijpen we aan om nieuwe, onderscheidende ruimtelijke kwaliteit te maken. Ruimtelijke kwaliteit ontstaat wanneer er synergie gevonden wordt tussen de gebruikswaarde, toekomstwaarde en belevingswaarde van een plek of gebied. Gebruikswaarde gaat over effectief, efficiënt en meervoudig ruimtegebruik. Toekomstwaarde draait om duurzaam, aanpasbaar en robuust ingerichte ruimte. Belevingswaarde stelt schoonheid, eigenheid en onderscheidende kwaliteit centraal. Door ook de herkomstwaarde mee te nemen, komen de ontstaansgeschiedenis en identiteit van een plek in beeld.

### **Een ruimtelijk beeld voor heel Nederland**

Ruimtelijke ordening gaat over klein en heel groot, van de stoeptegel tot internationale verbindingen. Verschillende schaalniveaus vormen straks gezamenlijk een functionerend systeem. Ruimte voor lokale oplossingen, slim regionaal combineren en nationaal sturen op samenhang en verbinding moeten elkaar versterken. Het gaat over morgen en over de verre toekomst. Dit op de korte en lange termijn werken aan meerdere schalen vormt een rode draad in de Nota Ruimte. Nederland is een complex, meerlaags en integraal functionerend systeem, dat zich niet in een eenvoudig schema of concept als eindbeeld laat vangen. Daarin verschilt ruimtelijke ordening van architectuur en stedenbouw. We kunnen met ruimtelijke ordening richting geven en tegelijk ook ruimte bieden. Veranderingen in de ruimtelijk inrichting gaan langzaam. Toch zorgt een kleine bijsturing ervoor dat je op lange termijn op een heel andere plek uitkomt.

Ondanks alle complexiteit staat in de Nota Ruimte daarom toch een samenhangend toekomstbeeld centraal. Dit beeld zal als stip op de horizon dienen, schetst de samenhang tussen keuzes, maar laat wel ruimte voor nadere invulling. Het ruimtelijk beeld van Nederland in 2050 zal meer dan nu in balans zijn. Dat geldt voor de verhouding tussen wonen en werken, landbouw, de kwaliteit van de leefomgeving, verdienvermogen en het draagvermogen van de samenleving, maar ook voor het beslag dat we leggen op natuur, water en bodem en grondstoffen. Er zal ook meer balans zijn in de ontwikkeling van de verschillende delen van ons land, met minder grote verschillen tussen en binnen regio's in kwaliteit van leven en dynamiek.

In het Nederland van 2050 zijn water- en bodemopgaven aangewend om nieuwe natuur te maken. In de veen- en kleipolders van Laag-Nederland en rondom de grote rivieren. Het landschap is toekomstbestendig, met meer natuurwaarden en mogelijkheden voor recreatie. Waar de boer en de visser een goede boterham verdient en de bedrijfsvoering bijdraagt aan ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid. Met compacte, economisch sterke en leefbare steden en dorpen. Slim geordend: dichter bebouwd rondom stations en stadscentra. Ruimer opgezet en meer landschappelijk aan de stadsranden. Met een logische inrichting van onze netwerken voor energie, data en mobiliteit. Er zijn snelle spoorverbindingen naar het buitenland, die de nieuwe stedelijke groeiregio's ontsluiten. Met een schone, innovatieve en duurzame industrie, circulaire bedrijvigheid, logistiek en agrarische sector, die dankzij slimme clustering en bijdraagt aan een economisch sterk Nederland. Een Nederland dat werkt. Een mooi Nederland bovendien.

We willen ruimte geven aan diverse regio's, steden en dorpen om op hun eigen wijze en vanuit de eigen geschiedenis en geografische kenmerken bij te dragen aan een toekomstbestendig Nederland. Bij ontwikkeling moet het startpunt zijn om zoveel mogelijk te benutten en te versterken wat er al is. We beschermen wat we door willen geven aan volgende generaties en maken het cultureel erfgoed respectvol geschikt voor nieuwe vormen van gebruik en veranderende omstandigheden. Door gerichte, slim faseerbare investeringen maken we verantwoorde groei mogelijk en versterken we natuurlijke systemen en infrastructuur, vergroten we het verdienvermogen en verbeteren we de kwaliteit van leven. Dat vraagt om het inzetten van bewegingen, om het verleggen van de koers, om nationale keuzes.

# Nationale keuzes in drie samenhangende bewegingen richting 2050

De Nota Ruimte beoogt een sterk Nederland zonder grote verschillen in kwaliteit van leven en ruimtelijke kwaliteit. In het voorontwerp van de Nota Ruimte staan drie inhoudelijke bewegingen en bijbehorende nationale keuzes centraal. Nederland moet kiezen waar, hoe en waaraan we ruimte bieden. Want aan alles in Nederland ruimte geven, past gewoonweg niet meer. Zeker op de wat langere termijn betekent dat ook dat we duidelijk zijn over waaraan we niet of slechts onder voorwaarden ruimte geven. Daarom presenteren we in de Nota Ruimte keuzes voor nu, straks en later. Voor 2030, 2050 en met een doorkijk naar 2100. In dit voorontwerp hanteren we de volgende indeling: nu al gemaakte keuzes, in de Nota Ruimte te maken keuzes voor straks en te agenderen keuzes voor later.

Bij het maken van ruimtelijke analyses en keuzes zijn we er ons steeds bewust van hoe de drie lagen van het water- en bodemsysteem, de infrastructuurnetwerken en het ruimtegebruik bovengronds, in de zogenaamde occupatielaag, op elkaar inwerken en wat die betekenen voor de bestaande kwaliteit en identiteit. In het ruimtelijk beleid maken we een goede afweging tussen de drie lagen, waarbij water en bodem sturend zijn in wat qua ruimtelijke ontwikkeling en ruimtegebruik mogelijk is. Maar andersom zullen ook de bestaande stedelijke structuur en de ontwikkelopgaven in stad en landschap elkaar en de keuzes ten aanzien van het watersysteem en de infrastructuurnetwerken blijven beïnvloeden. Dat bestaanszekerheid op zoveel fronten onder druk staat, heeft alles te maken met het feit dat systemen, werkwijzen en de ordening van de ruimte niet meer passen bij de grote opgaven. Tegelijk is het grootste deel van toekomstig Nederland er nu al. Inrichting van de ruimte, gebouwen en infrastructuur gaan vaak meer dan honderd jaar mee. Dat vraagt slim voortbouwen en gebruikmaken van wat er is bij het inzetten van bewegingen richting 2050 en 2100.

De lagenbenadering helpt ons om richting 2050 toekomstbestendige keuzes te maken. We vermijden zoveel mogelijk ontwikkelingen die later tot hoge kosten leiden voor beheer of aanpassing, of die nadelige gevolgen hebben voor leefomgevingskwaliteit, gezondheid en natuur. Op die manier werken we aan een gezonde en veilige leefomgeving en wordt afwenteling op toekomstige generaties voorkomen. Elke keuze houdt rekening met beschikbaarheid en kwaliteit van natuurlijke hulpbronnen, zoals zoetwater. We ontwikkelen vanuit de bestaande basis en geven de koers aan richting 2050. Voor de doorkijk naar 2100 willen we tegelijk ook opties openhouden. Opties om ruimtelijk in te kunnen spelen op onzekerheden in de toekomst. Bijvoorbeeld door op en af te kunnen schalen in ontwikkeltempo, al naar gelang de ontwikkeling van de economie en de bevolking of urgentie van transitie en effecten van klimaatverandering. Maar juist het openhouden van opties in de toekomst vraagt soms al om keuzes op de kortere termijn. Bijvoorbeeld door het reserveren van voldoende ruimte in en rondom het hoofdwatersysteem.

De schaarste aan ruimte en het feit dat oplossingen steeds meer vragen om slimme combinaties, dwingen ons om dwarsverbanden te leggen tussen doelen. Om verder te kijken dan het lokale, naar het nationale en internationale schaalniveau. Om keuzes voor de korte termijn te verbinden met richtingen voor de lange termijn. In de *drie bewegingen* brengen we de sterkst op elkaar betrokken sectorale onderwerpen met elkaar in verbinding en maken we voor heel Nederland de nationale keuzes in samenhang. We laten telkens zien hoe water en bodem van invloed zijn op de keuzes die we maken en hoe de verschillende lagen van het ruimtelijke systeem op elkaar inwerken. Natuurinclusiviteit speelt daarbij, door de bewegingen heen, een belangrijke rol. De drie bewegingen gelden naast elkaar, maar ook in samenhang met elkaar. In de uitwerking van de bewegingen schakelen we dus ook tussen de bewegingen, zodat ze in onderlinge samenhang uitwerking geven aan de visie.

## Water en bodem

De basis van waaruit we de drie bewegingen richting 2050 maken, zijn nationale keuzes voor water en bodem en het hoofdwatersysteem. Met een inzet op zoveel mogelijk regionaal oplossen van zoetwatervragen en reserveren van voldoende ruimte rond het hoofdwatersysteem om de effecten van klimaatverandering het hoofd te kunnen bieden.

## Beweging naar een toekomstbestendig evenwicht tussen landbouw en natuur

We werken aan een toekomstbestendige landbouw en tegelijk aan het herstel van de biodiversiteit. Beiden zijn afhankelijk van het herstel van het water- en bodemsysteem. Het is van belang te zorgen voor een economisch sterke landbouw met voldoende verdienvermogen. Ook de natuur vraagt om versterking. Daarom streven we naar een hersteld water- en bodemsysteem als basis voor toekomstbestendige landbouw en natuur.

## Beweging naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving

We moeten grote aanpassingen doen aan bestaande energie- en mobiliteitsnetwerken om in de toekomst te garanderen dat we genoeg schone energie opwekken en om ons vervoer te verduurzamen. We zullen de grote transities in goede banen leiden. Levensduurverlenging van producten, hergebruik van materialen en verwerking van afval vergen naar verwachting meer ruimte in binnensteden, op bedrijventerreinen en in het buitengebied. De circulaire economie en energietransitie geven we vorm door lokaal zoveel mogelijk te besparen en zelf te gebruiken. We zullen regionaal vraag en aanbod zo goed mogelijk in met elkaar verbinden door een systeem van knooppunten en netwerken en plekken voor verwerking van hergebruik van grondstoffen. Op nationaal niveau selecteren we voor energie en mobiliteit een beperkt aantal clusters en corridors met een belangrijke rol in de transities rond energie, mobiliteit en circulariteit.

## Beweging naar sterke regio's, steden en dorpen in heel Nederland

Er is een grote vraag naar meer ruimte om te wonen, werken en ontspannen. Tegelijk moeten we de bestaande gebouwde omgeving toekomstbestendig maken. Verschillende regio's vragen om een onderscheidende aanpak. Zo brengen we meer balans in de ontwikkeling van de regio's onderling en zorgen we er tegelijk voor dat we binnen die regio's de kwaliteit van leven verbeteren. We willen daarvoor veel meer ook de regio's in het noorden, oosten en zuiden aanspreken. Door de grootstedelijke kracht van de Randstad te versterken met de daaromheen gelegen Bandstad. En door aan te sluiten bij de onderscheidende ruimtelijk-economische ontwikkeling van stedelijke regio's in het noorden, oosten en zuiden van ons land, die daarmee een veel grotere rol krijgen in de verstedelijkingsopgaven. Onmisbaar hiervoor is een visie op economische ontwikkeling van de diverse regio's in (inter)nationaal verband.

## Opbouw teksten water en bodem en per beweging

De uitwerking voor water en bodem en in de drie bewegingen is als volgt opgebouwd:

- We beschrijven de huidige situatie en de belangrijkste opgaven en urgentie daarvan die samen komen in deze beweging.
- We beschrijven de richting voor de toekomst met per beweging het ruimtelijke beeld in 2050 en beweging die we daartoe inzetten.
- We beschrijven de ruimtelijke strategie die daar uitwerking aan geeft en de keuzes die we op basis daarvan maken:
  - De keuzes die al zijn gemaakt in verschillende programma's waar we op voortbouwen;
  - De keuzes die we daar in de Nota Ruimte aan willen toevoegen;
  - De keuzes die we in de Nota Ruimte agenderen voor daarna.

Het voorontwerp biedt basis om samen met de provincies, op basis van hun ruimtelijke voorstellen en de ontwikkelperspectieven van de NOVEX-gebieden en de analyses daarvan door het College van Rijksadviseurs en Planbureau voor de Leefomgeving, de volgende stappen te zetten. Daarom hebben we bij de uitwerking voor water en bodem en de drie bewegingen telkens een kort overzicht gegeven van punten uit de ruimtelijke voorstellen van de provincies en de ontwikkelperspectieven van de NOVEX-gebieden en de analyses daarvan door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het College van Rijksadviseurs (CRa). We presenteren na de drie bewegingen ook apart de opgaven ten aanzien van doorsnijdende thema's Defensie en Cultureel Erfgoed. Daarin leggen we steeds de relatie met de drie bewegingen.

# Water en bodem

## Urgentie en opgaven

### **Grenzen van het water- en bodemsysteem zijn bereikt**

We voelen steeds meer de effecten van enerzijds extreme piekbuien en anderzijds langere zomerperiodes met droogte en zoetwatertekorten. Deze effecten worden verergerd doordat de kwaliteit en vitaliteit van ons (grond)water en bodem niet op orde zijn. Om in de toekomst te kunnen blijven voorzien in de basale behoefte aan voedsel, schoon (drink)water en een gezonde leefomgeving, moeten we ons meer laten leiden door de grenzen van natuurlijke systemen.

### **Minder zoetwater, hogere zoetwatervraag en verslechtering waterkwaliteit**

Zoetwater is niet meer vanzelfsprekend overal altijd beschikbaar. De nieuwe Deltascenario's laten zien dat de opgaven voor zoetwaterbeschikbaarheid substantieel groter worden. In alle scenario's raken het wateraanbod en de vraag naar water verder uit balans. Steeds vaker is er in de zomer niet genoeg water voor alle functies. Door klimaatverandering wordt het aanbod van zoetwater in de zomer kleiner. De watervraag neemt in alle nieuwe scenario's toe, onder meer voor doorspoeling van watersystemen (verziltingsbestrijding), beregening van landbouwgebieden, drinkwater en natuur. Vernatting van laagveen, om bodemdaling en de uitstoot van CO<sub>2</sub> te verminderen, wordt een nieuwe watervrager. Het is belangrijk om goed voorbereid te zijn op deze tekorten om maatschappelijke schade zoveel als mogelijk te voorkomen. Het beschikbare water heeft ook steeds vaker niet de gewenste kwaliteit: door verzilting, door hogere temperaturen en doordat verontreinigingen minder verdund worden bij lage afvoeren.

### **Degradatie van de bodem en risico's in de ondergrond**

De bodem is belangrijk in het opvangen van de gevolgen van klimaatverandering zoals extreme regenval, hittestress en droogte. Een gezonde bodem is van belang voor biodiversiteit, gezond voedsel, natuur en de ambities voor woningbouw, gezonde steden en de groeiende behoefte aan natuur. De bodem wordt structureel verstoord door graven en grondbewerking, verdichting, verontreiniging en afdekking. Er is sprake van bodemdaling. Klimaatverandering zet door verdroging, verzilting en extreme regenval de bodemecosystemen onder druk.

### **Zeespiegelstijging en heviger regenval**

Toenemende zeespiegelstijging en vaker voorkomende weersextremen vormen een bedreiging voor waterveiligheid en kunnen vaker leiden tot wateroverlast (in Nederland). Deze risico's vragen om maatregelen met ruimtelijke impact, overweging bij ruimtelijke inrichting en in sommige situaties aanpassing van huidig functiegebruik. Ons land kan een zeespiegelstijging van vijf meter in de toekomst technisch aan, maar de gevolgen voor de ruimtelijke inrichting zullen groot zijn en ingrijpende aanpassing vergen van (ook bestaand) ruimtegebruik. Door gemiddeld hogere temperaturen krijgen we in ons land vaker te maken met hevige regenbuien. Dit kan lokaal tot flinke wateroverlast leiden, zowel in hoog als in laag Nederland. De manier waarop het landschap, steden en dorpen en de openbare ruimte zijn ingericht zal hierop aangepast moeten worden. Te beginnen met klimaatrobuuste inrichting van nieuwe woonwijken en huizen.

#### **Punten uit de ruimtelijke voorstellen van de provincies en de ontwikkelperspectieven van de NOVEX-gebieden over water en bodem**

- Provincies vragen ten eerste om duidelijkheid over de nationale ruimtelijke (zoet)waterverdeling, vooruitlopend op de Deltabeslissingen in 2026 en in het bijzonder i.r.t. water uit het IJsselmeer en de grote rivieren, en een Rijksrol op dit onderwerp.
- Verder vraagt een aantal provincies het Rijk ook een rol te spelen in de nationale drinkwaterbeschikbaarheid zoals voor de Zuidwestelijke Delta, bijvoorbeeld door regelgeving voor gebruik aan te scherpen, drinkwaterreservoirs aan te leggen of door het landelijk netwerk van drinkwaterleidingen te beschermen en te ontwikkelen.
- Provincies vragen naast gezamenlijke actie nu, ook een lange termijnvisie van het Rijk op waterveiligheid. Zo kunnen provincies voorsorteren op welke ontwikkelingen op termijn wel en niet (meer) mogelijk zijn, zonder mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkeling (o.a. verstedelijkingsopgaven) op slot te zetten.
- En provincies vragen een visie op de ontwikkeling van het rivierengebied voorbij 2050.

## Richting voor de toekomst

### **Basis op orde**

We moeten ervoor zorgen dat Nederland ondanks de effecten van klimaatverandering op langere termijn veilig en leefbaar blijft, met een gezonde bodem en voldoende en schoon water. Voor het aanpakken van de urgente opgaven slaan we een nieuwe richting in door ruimtelijke keuzes te maken die inspelen op een dynamische toekomst. Door het landgebruik af te stemmen op het water- en bodemsysteem zijn we weerbaarder tegen weersextremen. Het watersysteem en ons handelen is flexibel en robuust ingericht zodat we beter om kunnen gaan met de toenemende droogte, extreme of langdurige neerslag. We houden onder andere voldoende ruimte voor het hoofdwatersysteem zodat we beschermd blijven tegen hoogwater en overstromingen.

In de beleidsbrief 'Water en bodem sturend' gelden zeven uitgangspunten:

- *Niet afwentelen:* Dit geldt zowel voor toekomstige generaties als voor gebieden of functies en van privaat naar publiek;
- *Meer rekening houden met extremen:* We krijgen vaker te maken met hevige en langdurige regenval en periodes van hitte en droogte;
- *In samenhang omgaan met wateroverlast, droogte en de bodem:* Slimmer omgaan met het water- en bodemsysteem om water vast te houden in nattere periode om zo effecten van droogte te beperken;
- *Meerlaagsveiligheid:* Naast het versterken van de dijken is de ruimtelijke inrichting achter de dijk en wijze van crisisbeheersing essentieel om onze Delta veilig te maken
- *Minder afdekken, minder vergraven, niet verontreinigen;* Het is belangrijk om verstandig om te gaan met bodems omdat bodemvormende processen traag gaan en herstel complex en kostbaar is.
- *Integrale aanpak in de leefomgeving:* Opgaven in het gebied en het water- en bodemsysteem worden in samenhang bekeken om te komen tot een optimale inrichting;
- *Comply or explain:* De structurerende keuzes uit de brief zijn leidend en afwijken vraagt om zorgvuldige onderbouwing.

Het is belangrijk dat we flexibiliteit inbouwen om de ruimtelijke inrichting aan te passen aan de hand van nieuwe inzichten. Zo voorkomen we dat we nu keuzes maken, die onze kwetsbaarheid op termijn vergroten en borgen we de geografische bestaanszekerheid van Nederland.

### **Zoetwaterbeschikbaarheid**

In de toekomst zal de vraag naar water (zoet en van een goede kwaliteit) sterk toenemen en de beschikbaarheid afnemen. In de beleidsbrief ‘Water en bodem sturend’ is vastgesteld dat we enerzijds zuiniger moeten omspringen met water en anderzijds aanpassingen in de inrichting en beheer van wateren en bodems en het landgebruik onvermijdelijk zijn, zodat we meer water kunnen vasthouden en bergen. Daarnaast wordt ter voorbereiding op de herijking van het Deltaprogramma Zoetwater in 2026 de toekomstige zoetwatervraag van alle zoetwaterregio’s in beeld gebracht en worden maatregelen in waterbeheer en landgebruik onderzocht om deze watervraag in balans te brengen met het wateraanbod.

### **Vitale bodem en duurzaam benutten van de potenties in de ondergrond**

Gebruikmaken van de kracht van de bodem helpt ons in de grote opgaven op het gebied van klimaat, biodiversiteit, water en stikstof. Een gezonde bodem werkt als spons voor waterbuffering, is beter bestand tegen hitte en verdroging, slaat koolstof op, houdt stikstof vast en draagt bij aan de biodiversiteit en waterkwaliteit. Vanzelfsprekend is een gezonde bodem van waarde voor de agrarische sector. Bij keuzes over de ruimte gaat het over locatiekeuze, ontwerp en inrichting, landgebruik, benodigde herstelmaatregelen en duurzaam bodembeheer.

Het is druk in de ondergrond en het wordt nog drukker. Niet elk gebruik is op basis van bodemeigenschappen overal mogelijk en sommige functies in de ondergrond beïnvloeden elkaar negatief. Daarom is regie op de ondergrond nodig. Alleen dan is er voldoende ruimte voor onder meer drinkwater, geothermie, bodemenergie, archeologisch erfgoed en kabels en leidingen.

### **Waterveiligheid en wateroverlast**

Besluiten over aanpassing van de huidige systematiek voor de berging en afvoer van de rivieren en de bescherming tegen de zee zijn over enkele decennia aan de orde. Wel moeten we nu voldoende ruimte reserveren voor toekomstige aanpassingen en ontwikkelingen; rondom keringen met het oog op toekomstige dijkversterkingen en in de deltawateren met het oog op hogere waterstanden door zeespiegelstijging. Voor ingrijpende keuzes zoals bijvoorbeeld extra dammen en maatregelen voor rivierverruiming binnendijks wordt het mogelijke ruimtebeslag eerst verder in kaart gebracht. Door klimaatverandering kunnen in de toekomst nog hogere extreme afvoeren ontstaan.

We kunnen echter niet wachten tot deze wijzigingen plaatsvinden. Daarom staan we in de uiterwaarden die vallen onder de Beleidslijn Grote Rivieren geen nieuwe bebouwing meer toe. Daarmee maken we onze rivieren meer klimaatrobuust en voorkomen we schade. Ook na afronding van de dijkversterkingen in 2050 blijft een aanvullende opgave voor de waterveiligheid. Die opgave kan worden ingevuld via dijkverhoging en/of door meer ruimte voor de rivier te realiseren bijvoorbeeld door dijkverleggingen. Ongeacht de keuze tussen dijkversterking een rivierverruiming is er op termijn binnendijkse ruimte nodig voor een veilig en robuust riviersysteem als gevolg van de klimaatverandering voor ofwel dijkversterking, ofwel rivierverruiming.

Het kustbeleid gaat uit van het principe om mee te werken met de natuurlijke processen in de kustzone. Het Rijk kiest ervoor om de bestaande zandvoorraden in de kustzone en het dynamische karakter ervan te waarborgen en de morfologische processen binnen het kuststelsel zoveel mogelijk ongemoeid te laten. Bij het beheer van het kustfundament kiest het rijk voor het behoud van zand en ongehinderd transport van zand langs en dwars op de kust. Daarom werken we volgens het principe zacht waar het kan, hard waar het moet. Voorlopig is conform de beleidsbrief Water en Bodem sturend geen kustuitbreiding aan de orde.

## Ruimtelijke strategie

Via een aantal programma's werken we aan deze opgaven. Het programma Integraal Rivier Management (IRM) onderzoekt in hoeverre de afvoerdeling van de Rijn tijdens laagwater hersteld kan worden ten behoeve van de versterking van de zoetwatervoorziening van Noord-Nederland (afhankelijk van de IJssel en de zoetwaterbuffer in het IJsselmeer) en Oost-Nederland (via de Twentekanalen). De resultaten van deze en andere programma's vormen de basis voor de herijking van de Deltabeslissingen in 2026 en de besluitvorming daarover in het Nationaal Waterprogramma eind 2027. Bij de herijking van de Deltabeslissing zoetwater vormen deze uitgangspunten en de regionale strategieën de basis voor de besluiten in het Nationaal Waterplan (2027) over de vergroting van de bergingscapaciteit en de (afvoer) verdeling van zoetwater in het hoofdwatersysteem over functies en gebieden. De ligging van de rivierbodem moet ervoor zorgen dat de rivier bevaarbaar is, dat die bijdraagt aan de natuurlijke rivierdynamiek en dat die ervoor zorgt dat we het water ook in droge tijden goed kunnen verdelen over Nederland. Het IRM werkt de komende tijd aan de uitwerking van beleidskeuzes over de inrichting van het riviersysteem. De maatregelen die hiervoor nodig zijn vragen ruimte. In het programma IRM is ervoor gekozen om huidige binnendijkse ruimtelijke reserveringen voor het verruimen van de rivieren voorlopig te handhaven. Om verdere uitwerking te geven aan de opgaven voor bodem, ondergrond en grondwater zal het Nationaal Programma Bodem, Ondergrond en Grondwater in 2025 de kaders, uitgangspunten en maatregelen van STRONG, Water en bodem sturend en EU-regelgeving vaststellen en hiervoor instrumenten ontwikkelen. Het is belangrijk om rekening te houden met klimaatverandering, via het Afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving en de Maatlat groene en klimaatadaptieve gebouwde omgeving.

Het **Waddengebied** vergt een integrale benadering. Dit omvat adaptieve maatregelen zoals brede groene dijken die zowel droge voeten verzekeren en natuurontwikkeling bevorderen, lokaal water bergen om droge zomerperiodes te overbruggen, natuurlijke sedimentatieprocessen behouden om de bufferende werking van het intergetijdengebied te borgen en geleidelijke zoet-zout overgangen te creëren. Deze integrale benadering komt ook terug in het hoofddoel uit de gebiedsagenda: "Hoofddoel voor het Waddengebied is dat het in 2050 veilig, vitaal en veerkrachtig is. Veilig doordat we tijdig antiperen op de gevolgen van klimaatverandering en zeespiegelstijging. Vitaal doordat wonen, werken, onderwijs en zorg mogelijk blijven, op de eilanden en langs de kust, en doordat economische sectoren excelleren in de context van het UNESCO Werelderfgoed Waddenzee. Veerkrachtig doordat robuuste natuur en het landschap van wereldklasse de effecten van klimaatverandering, duurzaam gebruik en nieuwe ontwikkelingen kunnen opvangen.

Een samenhangend pakket maatregelen moet het watersysteem van het **IJsselmeergebied** robuuster maken, met een goede balans tussen de gebruiksfuncties. Hierbij wordt intensief gezocht naar mogelijkheden voor synergie tussen de drie hoofdoelstellingen van het gebied: zoetwaterbeschikbaarheid, waterveiligheid en een toekomstbestendig ecosysteem. Om de zoetwatervoorraad te beschermen en de waterveiligheid te borgen wordt er sinds 2018 gestuurd op een flexibel zomerpeil en een winterstreefpeil. Dit moet in samenhang gebeuren met vasthouden – bergen en afvoeren – slimmer verdelen – (rest)schade accepteren. Verder is het ook cruciaal om de zoetwatervoorraad en kombergingscapaciteit niet te verkleinen en geen landaanwinning en buitendijks bouwen in het IJsselmeergebied toe te staan. Voor robuuste natuur in het IJsselmeergebied die veerkrachtig genoeg is om de gevolgen van klimaatverandering op te vangen worden drie oplossingsrichtingen gehanteerd: ontbrekende habitats toevoegen, diversiteit vergroten en ontsnipperen.

De integrale opgaven in de **Zuidwestelijke Delta** werken we uit in innovatieve, klimaatbestendige gebiedsconcepten waarbij een betere verbinding wordt gelegd tussen het water- en bodemsysteem en ruimtelijke ordening. Een voorbeeld daarvan is de verbinding van de opgaven voor waterveiligheid, ecologie, waterkwaliteit en economie tot een klimaatbestendig gebiedsconcept zoals waterkerende landschappen. Op korte termijn moet al rekening gehouden worden met de huidige en toekomstige verwachte zoetwatervraag vanuit de regio en de geringe zoetwaterbeschikbaarheid vanuit het



hoofdwatersysteem in periodes van extreme droogte. Alle sectoren zullen zich moeten aanpassen aan droge periodes die vaker leiden tot watertekorten en verzilting. Energie-opgaven, de toegankelijkheid van zeehavens en natuur- en wateropgaven moeten in gezamenlijkheid worden uitgewerkt om een klimaatbestendige ruimtelijke inrichting te realiseren. In de Zuidwestelijke Delta wordt waar mogelijk beperkt getij teruggebracht. Ook is er aandacht voor het aanbrengen van zandsuppleties voor de functionele instandhouding van intergetijdengebieden, het creëren van zoet-zoutovergangen en het ontwikkelen van (nieuw) intergetijdengebied door grootschalig en integraal sedimentbeheer.

Er wordt momenteel gewerkt aan de Partiële Herziening Programma **Noordzee** 2022-2027. Het hoofddoel van de Partiële Herziening is om voldoende fysieke ruimte te reserveren voor de windenergie op zee die nodig is voor de klimaatambities. De balans tussen de drie transities op de Noordzee (voedsel, natuur en energie) in samenhang met ander gebruik, waaronder zandwinning en scheepvaart, is de basis voor de inzet van het Rijk.

Richting het ontwerp van de Nota Ruimte wordt de tekst over de grote wateren en de Noordzee verder uitgewerkt. Hierbij worden naast het ruimtelijke beleid ook de meer sectorale programma's en beleid die specifiek zijn voor deze gebieden meegenomen, zoals Windenergie op zee en de Visie op voedsel uit zee en grote wateren.

*De meeste keuzes voor water en bodem hebben impact op specifieke opgaven in de drie bewegingen. De ruimtelijke uitwerking hiervan hebben we daarom in de drie bewegingen opgenomen, inclusief de daarbij behorende keuzes.*

# Beweging naar een nieuw evenwicht tussen landbouw en natuur

## Urgentie en opgaven

### **Natuur staat onder druk**

Een gezonde, veilige en toekomstbestendige leefomgeving vraagt om een robuuste en veerkrachtige natuur. Natuur heeft intrinsieke waarde, draagt bij aan de bescherming tegen klimaat- en weersextremen, zorgt voor schoon water en schone lucht, draagt bij aan voldoende en gezonde voeding, bevordert onze gezondheid, identiteit en mogelijkheden tot recreatie en ontspanning. Kortom, natuur maakt inherent onderdeel uit van de Brede Welvaart. Echter, de natuur staat er slecht voor. Het gaat dan niet alleen om de natuur in de natuurgebieden, maar ook die daarbuiten, in onze directe leefomgeving. Verschillende soorten dreigen te verdwijnen uit Nederland en de negatieve trends zetten zich voort, wat het behalen van de gunstige staat van instandhouding bemoeilijkt. Verliezen van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen naar het milieu en lozingen van de industrie leiden tot een afname van de biodiversiteit, met grote gevolgen voor het land-, water- en bodemleven. De achteruitgang van de biodiversiteit bedreigt daarmee het fundament van ons bestaan.

Daarnaast leidt de verandering van het klimaat onder andere tot toenemende verdroging van de natuur. De gevolgen van deze klimatologische droogte worden versterkt door het huidige (agrarische) grondgebruik en door grondwateronttrekkingen die leiden tot versnelde ontwatering van droogtegevoelige natuurgebieden. Toenemende verstedelijking en infrastructuur heeft bovendien geleid tot versnippering van de bestaande natuur, wat de weerbaarheid van onze leefomgeving verder beperkt. We zijn hierdoor minder goed opgewassen tegen de toenemende weersextremen, waardoor de natuur minder goed een buffer kan vormen om extreme neerslag of droogte op te vangen. Deze afgenomen weerbaarheid vertaalt zich door naar toenemende kosten om mitigerende maatregelen te treffen, bijvoorbeeld om permanente schade aan de natuur bij droogte te voorkomen. Om de kwaliteit van de habitats en leefgebieden te waarborgen moeten deze drukfactoren verminderd worden. Er zal meer samenhangend natuurareaal nodig zijn en meer verwevenheid van natuur met onze woon-, werk- en leefomgeving buiten de natuurgebieden om een gunstige staat van instandhouding van alle soorten en leefgebieden te kunnen realiseren, met voldoende omvang om te kunnen floreren.

Ook het water- en bodemsysteem is te lang overmatig aangepast aan het grondgebruik in een gebied, waarbij de natuurlijke condities onvoldoende in ogenschouw zijn genomen. Deze aanpassingen hebben onder meer geleid tot veenoxidatie, bodemdaling en een verminderde infiltratiecapaciteit van de bodem. De bufferende werking tegen verdroging, hittestress en de gevolgen van klimaatverandering van onze natuur is hierdoor afgenomen, en zal alleen nog maar verder afnemen als we onze koers niet aanpassen. Ook verzilting is door bodemdaling, zeespiegelstijging en een beperktere zoetwaterbeschikbaarheid voor het doorspoelen van gronden een toenemend probleem. Het is dan ook duidelijk geworden dat deze weg niet langer houdbaar is en dat we aanlopen tegen de grenzen van het huidige systeem.

### **Landbouw vraagt perspectief**

Een goed functionerend productiesysteem is van groot belang. De Nederlandse land- en tuinbouw staat internationaal gezien op hoog niveau. De gehele land- en tuinbouw is een belangrijke en robuuste economische sector en een integraal onderdeel van de ruimtelijke ordening. De sector zorgt onder meer voor voedselzekerheid, gezonde en betaalbare producten, draagt bij aan de leefbaarheid van het platteland en zorgt voor werkgelegenheid. Dit geldt voor alle land- en tuinbouwsectoren in Nederland. We hebben het daarom nadrukkelijk over alle land- en tuinbouwsectoren wanneer we spreken over de landbouw.

De landbouw heeft een grote rol als drager van de landschappelijke kwaliteit en recreatieve aantrekkelijkheid en kan bijdragen aan de natuurinclusieve inrichting van het landschap en het leveren van maatschappelijke diensten. Om deze rol te kunnen blijven vervullen is goed bodembeheer nodig en moeten de verliezen van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen verder verminderd worden om zodoende de bodemkwaliteit, biodiversiteit en natuurkwaliteit te vergroten. Dit is ook in het belang van de landbouw omdat het bijdraagt aan bestuiving van gewassen, natuurlijke plaagbestrijding en een verbeterende bufferende werking van bodems, en daarmee uiteindelijk ook aan het op peil houden en verbeteren van opbrengsten met minder inputs. De landbouw heeft daarnaast steeds vaker te kampen met drogere zomers, nattere winters en toenemende schommelingen in de temperatuur, als gevolg van klimaatverandering. Ruimtelijke ingrepen kunnen bijdragen aan het verminderen van de negatieve effecten hiervan.

### Ook vitaal en leefbaar in de toekomst

Natuur en landbouw zijn de twee grootste grondgebruikers in het landelijk gebied en de belangrijkste dragers van het Nederlandse cultuurlandschap. De streekeigen identiteit en aantrekkelijkheid van dit landschap staat door verrommeling en de achteruitgang van biodiversiteit echter onder druk. Dit geldt ook voor de vitaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied, omdat de bijdrage van de landbouw aan de plattelandseconomie en werkgelegenheid afneemt, de bevolking vergrijsst en voorzieningen steeds meer op afstand komen te staan. Er zal in sommige gevallen bijgebouwd moeten worden om de leefbaarheid van (kleine) dorpen en kernen te behouden. Het is belangrijk dat deze nieuwe ontwikkelingen met respect voor het bestaande worden vormgegeven door goed aan te sluiten bij aanwezige gebiedskenmerken, leegstaande agrarische gebouwen te herbestemmen en gebruik te maken van erfgoedexpertise over landschapskenmerken en -kwaliteiten. Groenblauwe dooradering is een goede aanpak voor het behoud en de versterking van de kwaliteit van het landschap, wanneer het aansluit bij de aanwezige gebiedskenmerken.

#### **Punten uit de ruimtelijke voorstellen van de provincies en de ontwikkelperspectieven van de NOVEX-gebieden over de Beweging naar een nieuw evenwicht tussen landbouw en natuur**

- Vanuit vrijwel alle provincies klinkt de roep om een nationaal perspectief op de landbouw, waarin keuzes en prioriteiten in ruimtebeslag voor een toekomstbestendige landbouw, verdienmodellen/investeringszekerheid voor agrariërs en het behoud van (goede) landbouwgrond centraal staan.
- Verder vragen provincies om een aanscherping van beleid op het gebied van toepassing van gewasbescherming en meststoffenwetgeving, met het oog op het bereiken van de doelen die gesteld zijn in de Kaderrichtlijn Water (KRW).
- Ook vragen provincies het Rijk om nadere uitwerking en doorwerking van de EU-bodemstrategie.
- En provincies vragen om lenigheid in regelgeving rondom stikstof.
- Wat betreft natuuropgaven vraagt een enkele provincie aan het Rijk om van zonerings rondom Natura 2000-gebieden een gezamenlijke verantwoordelijkheid te maken met afweegruimte voor maatwerk, en om de intentie uit te spreken om bij te dragen aan de versterking en het verbeterd functioneren van het Natuurnetwerk Nederland (NNN).

#### **Punten uit de reflecties van PBL en CRa op de provinciale ruimtelijke voorstellen over de Beweging naar een nieuw evenwicht tussen landbouw en natuur**

Om de nationale beleidsdoelen voor landbouw en natuur te halen, zijn volgens het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) ingrijpende en ongekende maatregelen nodig, in een balans tussen generiek landbouwemissiebeleid en ruimtelijk gedifferentieerd beleid. Deze keuze is aan de nationale politiek. Het verdient wat het PBL betreft aanbeveling dat het Rijk en provincies met spoed afspreken om op korte termijn te starten met de uitvoering van een selectief aantal 'geen spijt'-maatregelen, zoals het herstel van omgevingscondities (water, bodem, lucht) via onder andere extensivering van landbouw rondom kwetsbare natuurgebieden. Het PBL stelt dat te lang is geprobeerd het bestaande te optimaliseren.

Waterveiligheid en zoetwaterbeschikbaarheid zijn belangrijke thema's in de provinciale voorstellen. Het College van Rijksadviseurs (CRa) stelt dat er behoefte is aan duidelijkheid over wat de (on)mogelijkheden zijn gegeven het Water en Bodem Sturend principe. Herstel van het natuurlijke systeem is een belangrijke voorwaarde om doelen voor natuur, klimaat en water te halen. Maar het gaat verder. Het CRa stelt dat er echt een andere benadering nodig, die sterk afwijkt van hoe we vandaag de dag het natuurbeleid hebben georganiseerd. Het Rijk dient een nationale visie te ontwikkelen op het NNN.

## Richting voor de toekomst

### Ruimtelijk beeld voor 2050

In 2050 volgt de inrichting van de landbouw het natuurlijk systeem van water en bodem op basis van gebiedsspecifieke eisen, zoals het verhogen van het grondwater, bijdragen aan een vitale bodem, het tegengaan van verzilting, en het voorkomen van bodemdaling. In heel Nederland zijn er nieuwe, robuuste ecologische verbindingen langs beken en rivieren en in kwetsbare landschappen. Tegelijkertijd is onttrekking van landbouwgrond tot het minimum beperkt en de structuur van de landbouw en verkaveling verbeterd. Ook de volwaardige integratie van en verbeterde condities voor natuur in het landelijk gebied, onze steden en dorpen, op energieparken en bedrijventerreinen verbinden voorheen versnipperde natuur en dragen bij aan haar herstel. Onze ecosystemen zijn weer veerkrachtig, toekomstbestendig en leveren met hun essentiële (ecosysteem)diensten een onvervangbare, waardevolle bijdrage aan onze brede maatschappelijke welvaart en een gezonde leefomgeving.

De landbouw maakt richting 2050 een transitie door, waarbij bedrijfsvoering en verdienmodellen in overeenstemming zijn gebracht met de kansen en beperkingen vanuit de lokale water- en bodemcondities. Teelten zijn aangepast op meer zilte, droge of juist natte omstandigheden. Dankzij innovatieve manieren van verbouwen is er minder zoetwater nodig en kan de landbouw het gebruik en de uitspoeling van mest en gewasbeschermingsmiddelen tot een minimum beperken. De melkveehouderij is grondgebonden en extensiever met minder uitstoot. In alle regio's ontstaan gekoppeld aan economische ontwikkeling en verstedelijking voor boeren mogelijkheden voor het vervullen van maatschappelijke functies. Daarmee is ook het in standhouden van waardevolle cultuurlandschappen voor de lange termijn geborgd. En de aantrekkelijkheid en onderscheidende kwaliteit van de verschillende regio's.

In 2050 zijn de landschappen op de zandgronden en in Zuid-Limburg ingericht op diverse, duurzame landbouw en draagt bij aan de ecologische en cultuurhistorische kwaliteit. Landbouw is er extensiever van karakter, met tussen akkers en weilanden kleinschalige groenelementen, zoals houtwallen, hagen en bosjes. Bekken en riviertjes, die in de 20<sup>e</sup> eeuw werden rechtgetrokken, meanderen weer op natuurlijke wijze. Beekdalen zijn ingericht om water vast te houden en vormen robuuste ecologische verbindingen. Natuurgebieden hebben hierdoor een minder versnipperd karakter. Natuurwaarden zijn hersteld dankzij minder uitstoot door de veehouderij en vervuiling van water en bodem. De zandgronden zijn met hun herstellende cultuurlandschappen en vitale natuurgebieden aantrekkelijke recreatiegebieden voor zowel de inwoners van de groeiende steden als voor mensen uit andere delen van het land.

In de lageregelegen delen van het land zijn de grote opgaven voor ruimte voor de rivieren en het tegengaan van verzilting en bodemdaling benut om de natuur te versterken en nieuw perspectief te bieden aan de landbouw. Veenweidegebieden zijn vernat en hebben een aanzienlijk grotere ecologische en recreatieve waarde. Je kan er varend, fietsend en wandelend genieten van het historische polderland en de natuur. Meer ruimte voor het water en herstel van de bodem heeft

ervoor gezorgd dat cultuurlandschappen een waardevolle aanvulling op beschermde natuurgebieden zijn. Langs de rivieren is meer ruimte gemaakt voor piekafvoeren en het bergen van water in perioden van schaarste. Die ruimte voor de rivieren betekent ook meer landschappelijke kwaliteit en ruimte voor de natuur. De zeekleipolders bieden als vanouds ruimte aan hoogproductieve akkerbouw. Maar ook hier zijn landschapselementen toegevoegd, die zorgen voor meer kwaliteit voor natuur, bijdragen aan de wateropgaven en mogelijkheden bieden voor recreatie.

### **Natuur op weg naar integratie**

De term 'natuur' kan verschillend worden gebruikt. De term natuur kan worden gebruikt als synoniem voor ecologische waarden en is dan een te bereiken doel in biodiversiteitsherstel. Natuur kan ook gebruikt worden als synoniem voor (beschermde) natuurgebieden. Dan betreft het arealen met de functie natuur.

Het doel is om de natuur te herstellen en te komen tot een gunstige staat van instandhouding, ingebed in de ruimtelijke ontwikkeling en het grond- en ruimtegebruik in Nederland. Natuur vormt de basis van ons bestaan en is overal in onze woon-, werk- en leefomgeving. We zetten daarom in op natuurherstel in en rondom bestaande natuurgebieden en daarbuiten. Dit betekent dat we in en rondom bestaande natuurgebieden de invloed van drukfactoren – zoals stikstofdepositie, verdroging, een verslechterde waterkwaliteit en recreatiedruk – beperken en het landgebruik aanpassen om natuurherstel mogelijk te maken. Met name de verbetering van de hydrologische condities en de kwaliteit van lucht en water vragen een forse inspanning. Een gunstige staat van instandhouding vraagt ook om voldoende natuurgebied en verbindingen waarin ecosystemen kunnen floreren en ruimte waar natuur en ander ruimtegebruik in balans en harmonie samen opgaan.

Om tot een robuuste en gezonde natuur te komen is het niet alleen noodzakelijk om de natuur binnen natuurgebieden adequaat te beschermen, maar ook dat andere activiteiten daarbuiten in balans met de natuur worden uitgevoerd. Dit heeft de afgelopen jaren in toenemende mate geleid tot een besef dat een verbreding van het natuurbeleid noodzakelijk is, die zich richt op de realisatie van een algehele basis-kwaliteit van de natuur (BKN) en de integratie van natuur binnen alle domeinen van de samenleving (natuurinclusiviteit). De inzet op een algehele basiskwaliteit van de natuur dient als tegenhanger voor het meer soortgerichte natuurbeleid dat voortvloeit uit de VHR. Deze aanpak heeft als doel dat algemene soorten, algemeen kunnen blijven.

Zo heeft al het leven een rol te spelen in een gezonde en volhoudbare leefomgeving. Met de programma's groen groeit mee en groen in en om de stad zetten we in op een natuurinclusieve ontwikkeling van ons stedelijk gebied. We benutten natuurontwikkeling en natuurinclusiviteit in het stedelijk gebied om robuuste verbindingen te creëren, wateroverlast en hittestress te voorkomen, een gezonde leefomgeving met voldoende recreatiemogelijkheden te realiseren en de infiltratiecapaciteit van de bodem te verbeteren. We passen onder anderen het Afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving en de landelijke Maatlat klimaatadaptieve, groene, bebouwde omgeving toe om ervoor te zorgen dat stedelijke ontwikkelingen natuurinclusief en in samenhang met de leefomgeving worden vormgegeven.

Om natuur en biodiversiteit in Nederland te versterken en duurzaam te herstellen, is ook een uitbreiding nodig van het areaal natuur. Dit betreft zowel extra beschermde natuurgebieden, als natuur in combinatie met andere functies (zoals agrarische natuur, natuur in bebouwd gebied en natuur gecombineerd met infrastructuur). Daarnaast ronden we de conform de bestaande afspraken het Natuur Netwerk Nederland (NNN) af en realiseren we extra bos conform de landelijke Bossenstrategie. Waar mogelijk combineren we deze bestaande opgaven met de aanvullende opgaven om te komen tot een gunstige staat van instandhouding ten behoeve van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR).





## Natuur op de Noordzee

## Natuur

Deze kaart duidt de huidige natuurgebieden zoals vastgelegd in Natura 2000 en Natuurnetwerk Nederland.

### Bestaande beschermde natuur

-  Natura 2000-gebieden op land
-  Natura 2000-gebieden op zee en grote wateren
-  Natuurnetwerk Nederland
-  Natura 2000-gebieden buiten Nederland

Tot slot zal de natuur ook moeten meebewegen met de veranderende omstandigheden die worden veroorzaakt door klimaatverandering. Dit doen we onder andere door de gebiedsspecifieke kenmerken in mindere mate op kunstmatige wijze naar onze hand te zetten, maar de lokale condities te accepteren en het landgebruik hierop aan te passen. We focussen daarom niet alleen op het behoud van de huidige natuur, maar zetten voor de lange termijn in op de gecombineerde ontwikkeling van een robuust water- en bodemsysteem en nieuwe natuur die daarbij past en goed gedijt in een veranderend Nederlands klimaat. In laag Nederland ontwikkelen we natuur die past bij de unieke kenmerken van onze Nederlandse delta, zoals de dynamiek van het water. In hoog Nederland ligt het accent op natuur als drager van het robuuste, regionale watersysteem, zoals de beekdalen en natte laagtes. In de veenweidegebieden draagt natuur bij aan behoud van veengrond en beperken van emissies, zoals het bieden van ruimte om hogere grondwaterstanden te kunnen handhaven. Zo koppelen we de natuurontwikkeling aan de ontwikkeling van een robuust water- en bodemsysteem en creëren we vitale natuur dat kan bijdragen aan de opgaven voor klimaat (o.a. CO<sub>2</sub>-opslag), (schoon) water en een betere bodemkwaliteit.

### **Landbouw in transitie**

Het is een onomstreden doel voor de landbouw om een goed functionerend productiesysteem in Nederland te behouden, dat bijdraagt aan de voedselzekerheid met betaalbare, gezonde producten. Dat systeem zorgt voor diversiteit aan producten met onder meer groenten, fruit, zetmeel en suikers, plantaardig eiwit, producten van dierlijke oorsprong (zuivel, eieren, vlees) en biologische producten. De landbouwsector blijft internationaal uitblinken in de productie van uitgangsmateriaal en kennis. Ook is de landbouw een relevante economische sector en een belangrijke drager van de kwaliteit en leefbaarheid van platteland. Om die rol te kunnen vervullen, moet landbouwproductie voldoende rendabel zijn en is een zekere omvang van de productieketens (kritische massa voor primaire productie, verwerking en kennis), ruimte voor bedrijfsontwikkeling van individuele bedrijven en oog voor de kwaliteit van de inpassing in de omgeving van landbouwbedrijven en -productiemethoden noodzakelijk.

Dit kan echter alleen op een volhoudbare manier gerealiseerd worden als de landbouw zich aanpast aan de fysieke condities ter plaatse. Het agrarisch gebruik van de ruimte is altijd verbonden geweest met de bodemsoort en de beschikbaarheid van water. Die afhankelijkheid, en de bijbehorende differentiatie in bedrijfstypen en intensiteit, zal desondanks een grotere rol gaan spelen en richting geven aan de ontwikkeling van de landbouw, in de regio en op bedrijfsniveau. De transitie van de landbouw zal mede gericht zijn op aanpassing aan veranderende bodemgesteldheid zoals nattere veengebieden, aan extremer weer en de beschikbaarheid van water, bijvoorbeeld in hoog Nederland, en toenemende verzilting in de kleigebieden. Daarnaast zijn er ook opgaven om te komen tot een dierwaardige veehouderij, een transitie naar een meer op plantaardige eiwitten gebaseerde voedselvoorziening, een circulaire bedrijfsvoering en een goede lucht-, water en bodemkwaliteit.

Deze opgaven tezamen leiden tot een sector- en gebiedsspecifiek ontwikkelperspectief voor de landbouw, gestuurd door de fysieke condities en de opgaven ter plaatse. Zo zal de grondgebonden landbouw in gebieden met relatief grote opgaven extensiever zijn en wordt er ingezet op het realiseren van meer verwevenheid tussen landbouw en natuur. In deze gebieden ontstaan kansen voor nieuwe, extensieve teelten en andere vormen van landbouw zoals eiwitgewassen en biograndstoffen. Naar verwachting zullen veel agrariërs in deze gebieden hun bedrijfsmodel uitbreiden met agrarisch natuurbeheer, de levering van maatschappelijke diensten en ecosysteemdiensten en andere functiecombinaties die ander agrarisch grondgebruik ondersteunen. Het realiseren van groenblauwe dooradering in deze gebieden zal bijdragen aan allerlei ecosysteemdiensten als klimaatadaptatie, bestuiving en bodemvruchtbaarheid.

De glastuinbouw heeft de ambitie om in 2040 klimaatneutraal te zijn. Om dit mogelijk te maken, zetten we in op intensivering en clustering in gebieden met voldoende duurzame energiebronnen om aan de warmtevoorziening van deze sector te kunnen voldoen. Hiervoor komen met name aardwarmte, industriële restwarmte en elektrificatie in beeld. Er wordt voorzien dat de komende jaren tuinbouw ondernemers met solitaire bedrijven (niet in een cluster gelegen) de keuze zullen maken om naar een clustergebied met toegang tot duurzame warmte te verplaatsen. Al zal ook rekening gehouden moeten

worden met lokale initiatieven van ondernemers om op een andere wijze tot klimaatneutrale teelt te komen. De nabijheid van toeleveranciers, logistieke centra en de veiling zullen van groot belang blijven voor de sector. Ook wordt er ingezet op robotisering, automatisering en digitalisering om de sector efficiënter en duurzamer in te richten en de vraag naar arbeidsmigranten op termijn te beperken. Het realiseren van voldoende voorzieningen en huisvesting van arbeidsmigranten beschouwen we als absolute randvoorwaarde voor de groei van deze sector.

Voor de gebouwgebonden veehouderij voorzien we een toekomst waarin de uitstoot wordt vermindert en er wordt geproduceerd binnen de normen voor luchtkwaliteit, geurhinder en waarbij de risico's op dierziekten en zoönosen worden beperkt. Dit betekent onder meer dat te hoge dierconcentraties worden voorkomen en er voldoende afstand wordt gehandhaafd tussen de intensieve veehouderij en bewoond gebied. Voor deze sector geldt dat mogelijkheden voor verplaatsing en uitbreiding beperkt zijn. Het is daarom te voorzien dat de omvang van de intensieve veehouderij de komende decennia zal krimpen om aan deze kaders te kunnen voldoen. We willen binnen deze kaders perspectief bieden door de ketens voor voer, reststromen, gebouwgebonden veehouderij en verwerking zo goed mogelijk samen te brengen. Dit komt ten goede aan het milieu, de landbouwstructuur en dierenwelzijn. Tot slot onderzoeken we of er innovatieve koppelingen mogelijk zijn waarbij reststromen gebruikt kunnen worden en de inzet op circulariteit wordt bevordert.

## Ruimtelijke strategie

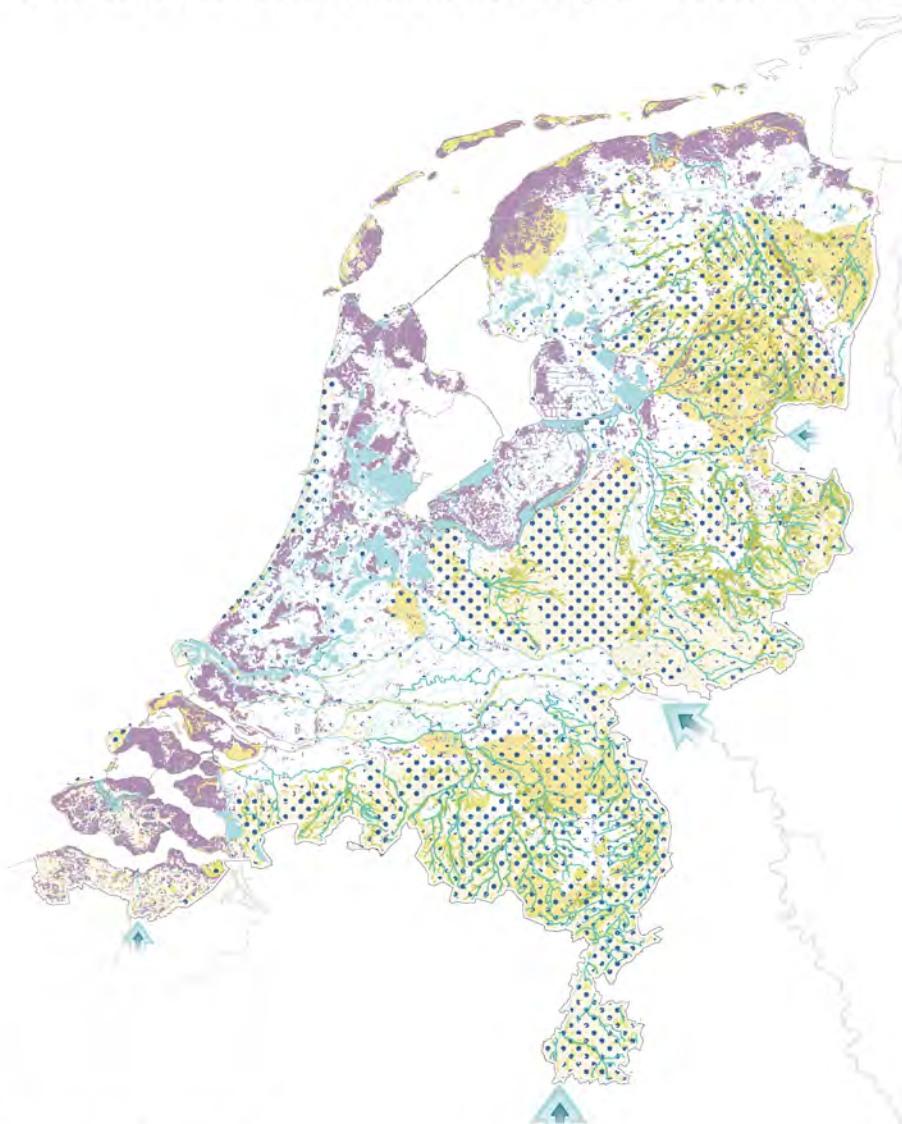
### Gebiedsgerichte aanpak

Uit de hierboven geschetste richtingen is gebleken dat de opgave om de biodiversiteit te herstellen sterk afhankelijk is van hoe we omgaan met landgebruik voor verschillende functies. Agrarisch landgebruik speelt daarbij een belangrijke rol. Een groot deel van het landelijk gebied bestaat tenslotte uit landbouw. Ook is zowel het landbouwperspectief als de benodigde inzet om de natuur te herstellen afhankelijk van de fysieke condities en het water- en bodemsysteem in een gebied en de klimaatbestendigheid daarvan. Deze afhankelijkheid tot elkaar en tot de gebiedsspecifieke condities vraagt om een gebiedsgerichte aanpak. De fysieke condities (water en bodem), de karakteristieken van de landbouw en de uitdagingen voor natuur, water en klimaat verschillen per gebied en daarmee zijn ook de oplossingen per gebied verschillend. Deze gebiedsgerichte, samenhangende aanpak is uitgewerkt in het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Als onderdeel van het NPLG werken provincies de opgaven voor water, natuur en klimaat per gebied in samenhang uit in provinciale programma's landelijk gebied (PPLG's). Het gebied staat daarbij centraal. De PPLG's werken veel met gebiedsprocessen om met nauwe betrokkenheid van belanghebbenden samen richting te geven aan een gebiedseigen toekomst. Omdat de samenhangende ontwikkeling inzet en besluiten vragen van alle overheden, is interbestuurlijke samenwerking essentieel. Dat vraagt een nieuwe manier van samenwerken om gebieden in beweging te brengen.

Veel ruimtelijke afwegingen worden concreet in deze gebiedsontwikkeling, zoals de verhouding tussen natuur en landbouw en de inpassing van andere functies. Niet alles kan overal en de druk op de ruimte vraagt om zorgvuldige afweging, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke condities per gebied. Voor water en bodem betekent dit dat keuzes in het gehele regionale water- en bodemsysteem in samenhang met elkaar gemaakt dienen te worden om tot effectief herstel te kunnen komen. We verkennen samen met de verschillende overheidslagen hoe een aanpak vanuit het water- en bodemsysteem beredeneerd kan worden vormgegeven. Ook het belang van erfgoed, landschappelijke kwaliteit en een herkenbare gebiedsidentiteit groeit en dient onderdeel te zijn van de gebiedsgerichte aanpak. Hiervoor kan o.a. een gebiedsbiografie worden benut, waarmee in woord en beeld wordt belicht hoe het verleden doorwerkt in het hedendaagse landschap. Daarnaast zal de hoeveelheid vrijkomende agrarische bebouwing toenemen, onder meer vanwege de beëindigingsregelingen voor stoppende boeren. We werken daarom nader uit welke ontwikkelingen we m.b.t. deze agrarische bebouwing willen stimuleren of juist onwenselijk vinden.



Water en bodem sturend voor de beweging naar een nieuw evenwicht tussen landbouw en natuur

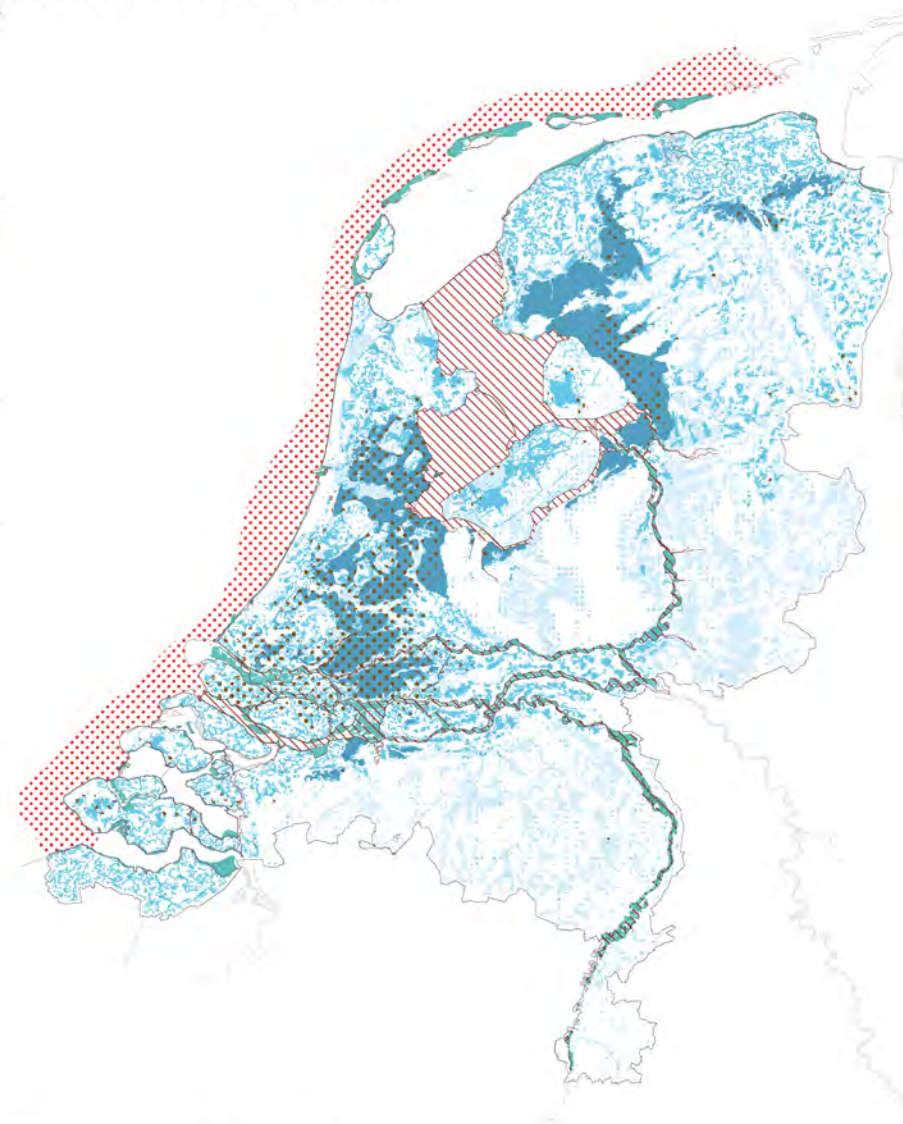


Waterbeschikbaarheid

Zoetwater is niet meer vanzelfsprekend overall beschikbaar

- Toenemende verzilting
- Drogere omstandigheden
- Beekdalen
- Kaderrichtlijn Water (KRW) waterlichamen
- Potentiële gebieden om beschikbaar grondwater beter te benutten door infiltratie
- Grotere variaties van de rivierafvoer en daaruit resulterende droogte en wateroverlast en gevolgen voor waterverdeling en -kwaliteit

\* Grondwater valt ook onder de KRW kwaliteitsdoelen 2027. Deze zijn landsdekkend en daarom niet weergegeven op deze kaart. Ook de kustzone van de Noordzee, de Waddenzee, de estuaria van de Zuidwestelijke Delta en het IJsselmeer en Markermeer zijn KRW-wateren die voor de leesbaarheid van de kaart niet zijn afgebeeld.



Waterveiligheid en overlast

Houd rekening met vaker nattere omstandigheden

- Overstroombare delen van buitendijkse gebieden: de lagere delen hiervan worden vaker nat
- Zoekgebieden veenweide voor peilopzet
- Gebieden gevoelig voor nattere omstandigheden en wateroverlast
- Niet bouwen in uiterwaarden en IJsselmeergebied
- Voorlopig geen zeewaartse kustuitbreiding
- Voldoende ruimte rond de keringen om deze in de toekomst te kunnen versterken



Bodemcondities

Houd rekening met de kansen en beperkingen vanuit de lokale bodemcondities

- Veengronden
- Moerige gronden
- Zandgronden
- Rivierkleigronden
- Zeekleigronden
- Beekdalgronden
- Leemgronden
- Lössgronden

Deze kaarten tonen de relevante onderdelen uit het water- en bodemsysteem voor de ruimtelijke strategie binnen deze beweging.



### **Zorgvuldig omgaan met landbouwgrond**

Natuur en landbouw hebben ruimte nodig voor nieuw economisch en ecologisch perspectief. Daarnaast zal het herstel van water- en bodemsystemen ruimte vragen en richting geven aan wat waar kan. Tegelijkertijd blijft er grote druk op met name landbouwgrond door andere ruimtevragers zoals, wonen, industrie, recreatie, energie, defensie, waterveiligheid, waterberging en andere functies. Om de natuur te versterken zal systeemherstel en uitbreiding van het natuurareaal nodig zijn, om de landbouw te extensiveren hebben boeren ruimte nodig en om ruimte te geven aan het water en water langer vast te houden zullen ingrepen in het landgebruik nodig zijn. De druk op de ruimte neemt daarmee alleen maar toe. Hierbij geldt dat de landbouw de grootste netto leverancier van ruimte is, en dat functie uitbreiding van andere functies vaak op landbouwgrond plaatsvindt. We zullen daarom sturing moeten geven aan de ruimtelijke keuzes die we nu maken, zodat we borgen dat er voldoende ruimte behouden blijft voor de transitie van de landbouw, de ontwikkeling van nieuwe natuur en de benodigde aanpassingen van het water- en bodemsysteem. En zodat we nu geen keuzes maken, die een volhoudbaar systeem in de toekomst in de weg zitten.

We benutten daarom het Afwegingskader zorgvuldige omgang met landbouwgrond om het belang van de landbouw mee te wegen bij ruimtelijke afwegingen. Dit afwegingskader stuurt er op aan dat ruimtevragers eerst onderzoeken of inbreiding of functiecombinaties met landbouw mogelijk zijn, zodat uitbreiding op landbouwgrond kan worden voorkomen. Mocht er toch voor functie uitbreiding op landbouwgrond worden gekozen, dan dient aan de hand van het kader gemotiveerd te worden waarom dit noodzakelijk is. Provincies werken daarnaast een gebiedsindeling uit die gronden met relatief zware, matige en beperkte uitdagingen voor landbouw van elkaar onderscheidt. Deze gebiedsindeling kan – indien mogelijk – worden betrokken bij de locatiekeuze van nieuwe functies op landbouwgrond, door gebieden met een goed landbouwperspectief zoveel mogelijk te ontzien van functiewijzigingen en de benodigde ruimte te zoeken in gebieden waar het landbouwperspectief beperkt is. Toepassing van het afwegingskader bestaat uit de volgende stappen:

- Geldend voor alle functies: eerst inbreiden, combineren en dan pas wijzigen (huidige kaders/ladders, zoals de zonneladder en de verstedelijkingsladder). Zo wordt de druk op landbouwgrond zoveel mogelijk beperkt.
- Als toch aanspraak moet worden gemaakt op landbouwgrond, dan eerst zoeken naar functiecombinaties met meerwaarde voor de landbouwtransitie, dus op de gronden met de grootste (toekomstige) uitdagingen en passend binnen de NPLG-doelen ter plaatse, daarna landbouwgrond met matige beperkingen. En als laatste optie op landbouwgronden met weinig toekomstige uitdagingen, omdat hier de voedselproductie voorop staat.
- Als een functiecombinatie niet mogelijk is, dan wordt bij voorkeur gekozen voor een functiewijziging met de meeste meerwaarde voor de transitie in het gebied. Past de functiewijziging bij en is hij ondersteunend aan het agrarisch transitiepad en passend bij de gewenste ruimtelijke ontwikkeling in het gebied? En hoe kan deze zo nodig inpasbaar worden gemaakt?
- Afwentelingseffecten (zoals een vergroting van de opgave voor koolstofverankering op overgebleven landbouwgronden) worden zoveel mogelijk voorkomen of anders gecompenseerd.

### **Landelijk gebied onderverdeeld in vier type gebieden**

De nota ruimte moet ervoor zorgen dat de grote ruimteclaim op grond in het landelijk gebied door andere ruimtevragers ten opzichte van natuur en landbouw op een gelijkwaardige manier plaatsvindt. Om dit te onderbouwen beschrijven we de doelen die gelden voor natuur en landbouw en de waarde van verschillende natuur- en landbouwgebieden aan de hand van een indeling voor natuur en landbouw in vier verschillende gebieden:

- Natuur (gebieden)
- Landbouw aandachtsgebieden
- Landbouwgebieden
- Gebouwgebonden landbouw

## Schetsmatige indeling landelijk gebied (niet op schaal)



### Natuur

We zetten als Nederland breed in op het herstel en behoud van natuur en natuurgebieden. Verschillende programma's, zoals Programma Natuur, het NPLG en Agenda Natuurinclusief, richten zich op het behoud en herstel van de biodiversiteit. Daarmee wordt voldaan aan de Europese afspraken die hierover zijn gemaakt. De doelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) staan hierbij centraal. In deze richtlijnen wordt aangegeven welke vogelsoorten (Vogelrichtlijn) en welke dier- en plantensoorten (Habitatrichtlijn) in hun natuurlijke habitats beschermd moeten worden. Voor VHR-soorten en -habitattypen wordt toegewerkt naar het behalen en behouden van een gunstige staat van instandhouding in Nederland. Bescherming van habitats en soorten is overal van belang, maar in sommige situaties kan dit alleen goed uitgevoerd worden in natuurgebieden. Voor deze habitattypen en het deel van deze dier- en plantensoorten zijn er in Nederland speciale beschermingszones aangewezen, beter bekend als Natura 2000-gebieden. Dat deze gebieden primair zijn aangewezen voor een natuurbeschermingsfunctie wil echter niet betekenen dat deze gebieden alleen daarvoor worden gebruikt. Natuurgebieden in Nederland kennen functiecombinaties met o.a. recreatie, waterwinning, gebruik door defensie en ook met agrarisch gebruik. Om sturing te geven aan de inzet om een gunstige staat van instandhouding te kunnen behalen, is er in het NPLG voor natuurgebieden een indicatieve uitbreidingsopgave voor 2030 meegegeven, per provincie uiteen gesplitst naar de verschillende natuurtypen. Op veel plekken zal de uitbreiding van natuur te combineren zijn met andere opgaven zoals de Bossenstrategie en de afronding van het Natuurnetwerk Nederland.

### Landbouw

Het toekomstperspectief van de grondgebonden landbouw is afhankelijk van een verscheidenheid aan factoren. Zo stuurt de kwaliteit van grond, de gematigde klimatologische omstandigheden, de druk op de grond en de kracht van de sector aan op een hoogproductieve landbouwsector en een landbouwstructuur die daarbij past. Dit betekent dat verwerkers en de benodigde (kennis)infrastructuur nabij moeten zijn en moeten zijn ingericht op het optimaliseren van agrarische activiteiten. Ook hebben we in Nederland al veel hoogproductieve en ontwikkelde landbouwgebieden die zich kenmerken door een aantal agrarische sectoren waarin we wereldwijd een belangrijke speler zijn. Als we deze uitgangspositie echter willen behouden en hier willen blijven produceren binnen de ecologische grenzen, dan zal de landbouw een transitie moeten doorgaan. Door schadelijke emissies terug te dringen en de waterkwaliteit te herstellen, verdichting tegen te gaan, en bodemvitaliteit te verbeteren, kan de natuur worden hersteld en een betere basiskwaliteit van de natuur worden gerealiseerd.

### **Perspectief landbouw**

Voor de grondgebonden landbouw richten we ons daarom per gebied op een perspectief voor de landbouw op basis van het water- en bodemsysteem en de fysieke condities. De kansen en beperkingen die hiermee samenhangen zijn daarmee sturend voor het type landbouw, de intensiteit van de landbouw op een plek en de combinatiemogelijkheden met andere opgaven zoals het versterken van de biodiversiteit of recreatiemogelijkheden. Voor de grondgebonden melkveehouderij voorzien we sterke samenwerkingsverbanden met akkerbouwers in de buurt om optimaal gebruik te maken van reststromen. Voor akkerbouwbedrijven voorzien we een bouwplan dat meer intensief is, maar voldoet aan de eisen gesteld vanuit gewasbeschermingsmiddelen beleid, duurzaam bodembeheer en eisen vanuit het mestbeleid en daarmee past binnen de ecologische grenzen.

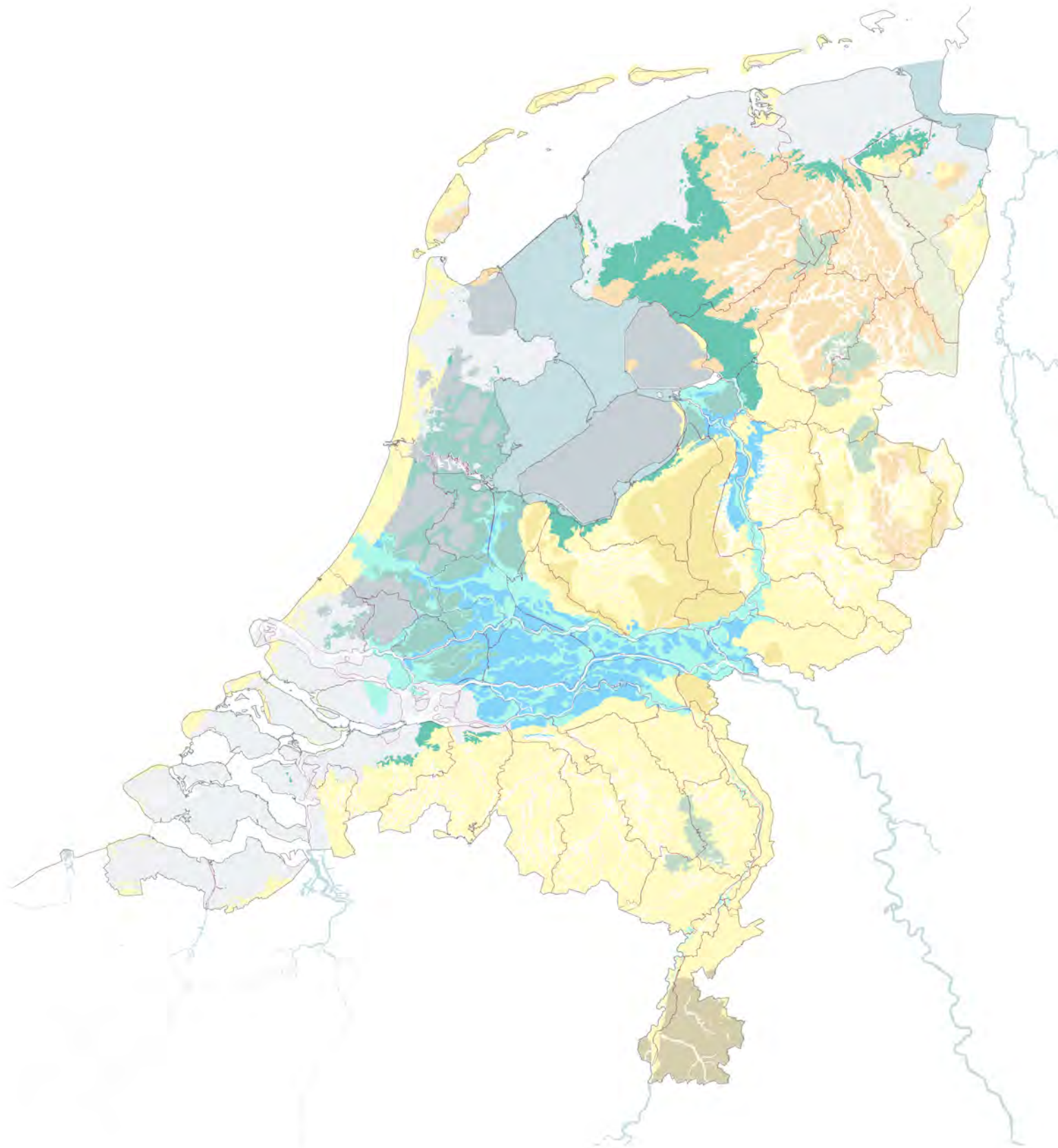
Voor een groot deel van de grondgebonden landbouw zal de primaire productie de voornaamste inkomstenbron blijven. Daar waar de fysieke condities voor landbouwproductie beperkender zijn, kan de verdien capaciteit echter worden aangevuld met de levering van ecosystemendiensten en/of maatschappelijke diensten. Zo kan er worden gekozen voor beheer van het landschap en (agrarische) natuur, kunnen er recreatieve diensten worden aangeboden of kan er worden gekozen voor de aanleg van groenblauwe dooradering. We voorzien daarom een toename in het aandeel natuurinclusieve en biologische grondgebonden bedrijven. Ook kan er worden overgestapt op de teelt van minder milieubelastende en/of extensievere teelten, zoals de teelt van eiwitgewassen en biograndstoffen. De ondernemer kan er tot slot voor kiezen om zijn verdienmodel te verbreden door andere functies aan te bieden op het erf, zoals kleinschalige woningbouw (rode functies financieren natuur en extensieve landbouw) of verblijf bij de boer (B&B, camperplaatsen, schuurwonen of camping). Dergelijke functiecombinaties kunnen een rol spelen bij de verbreding van de verdien capaciteit en de compensatie van het inkomensverlies door meer extensief landgebruik.

### **Veranderende condities**

De komende decennia zal het klimaat verder veranderen. Dit is ook van invloed op de fysieke condities, die in de toekomst meer beperkingen zullen opleggen voor het gebiedsspecifieke landbouw perspectief. Toenemende verzilting in kustgebieden en een afnemende zoetwaterbeschikbaarheid zorgen ervoor dat agrarisch ondernemers niet altijd kunnen rekenen op voldoende watervoorziening uit het hoofdwatersysteem. Ondernemers zullen daarom zelf meer verantwoordelijkheid dragen voor hun zoetwaterbeschikbaarheid, al dan niet in regionaal verband. Duurzaam bodembeheer en de hiermee beoogde verbetering van de bodemkwaliteit dragen hieraan bij, omdat een gezondere bodem meer water vasthoudt. Daarnaast zullen agrarisch ondernemers zelf de verantwoordelijkheid moeten dragen om zich aan te passen aan verziltende omstandigheden in het betreffende gebied. Het is van belang dat agrarisch ondernemers anticiperen op deze verandering en hun bedrijfsvoering hier gaandeweg op aanpassen. De overheid zal niet voorschrijven hoe ondernemers die moeten doen, maar kan faciliterend optreden als dit gewenst is.

### Fysieke condities per landschapstype, vanuit maatregelen voor het herstel van het water- en bodemsysteem

Deze kaart verbeeldt de condities in de toekomst per landschapstype vanuit de maatregelen voor herstel van het water- en bodemsysteem voor de hogere (zand)gronden, rivierkleigebieden, zeekleigebieden en veenweide.



	Hogere (zand)gronden (Dek)zandgronden Stuwwallen	Beekdalbodems	Keileemgebieden	Voorormalige veenkoloniën Lössgebieden	Rivierklei Komgronden Oeverwallen	Zeeklei Jonge zeekleigebieden Droogmakerijen	Veenbodems Laagveen op flanken Laagveen tussen rivieren Hoogveenrestanten
<b>Zoetwaterbeschikbaarheid</b>							
Beperken doorspoelvraag							
Omgaan met droge omstandigheden	●	●	●	●	●	●	●
Versterken waterbufferfunctie	●	●	●	●	●	●	●
Versterken watervasthoudend vermogen	●	●	●	●	●	●	●
Slimme omgang met wegzijging en kwel	●	●	●	●	●	●	●
<b>Wateroverlast</b>							
Omgaan met wateroverlast	●	●	●	●	●	●	●
Omgaan met nattere omstandigheden	●	●	●	●	●	●	●
Omgaan met beperkt waterbergend vermogen	●	●	●	●	●	●	●
<b>Waterkwaliteit</b>							
Beperken emissies nutriënten	●	●	●	●	●	●	●
Beperken emissies gewasbeschermingsmiddelen	●	●	●	●	●	●	●
Beperken opwarming oppervlaktewater	●	●	●	●	●	●	●
<b>Bodemconditie</b>							
Beperken gevoeligheid erosie door afspoeling	●	●	●	●	●	●	●
Beperken gevoeligheid erosie door wind				●			
Beperken uitspoelingsgevoeligheid	●	●	●	●	●	●	●
Verhogen organisch stofgehalte	●	●	●	●	●	●	●
Tegengaan ondergrondverdichting	●	●	●	●	●	●	●
<b>Bodemdaling</b>							
Vernatten om bodemdaling door veenoxidatie te beperken						●	●
Tegengaan bodemdaling door zetting					●	●	●

□ Afwateringseenheden

**Hogere (zand)gronden**

- Zandgronden
- Stuwwallen
- Beekdalbodems
- Keileemgebieden
- Voorormalige veenkoloniën
- Lössgebieden

**Rivierklei**

- Komgronden
- Oeverwallen

**Zeeklei**

- Jonge zeekleigebieden
- Droogmakerijen

**Veenbodems**

- Laagveen op flanken hoge gronden
- Laagveen tussen rivieren
- Hoogveenrestanten

De kaarten zijn gebaseerd op feitelijke informatie, op basis van huidige kennis en inzichten. Ze worden verder uitgewerkt in het proces naar de Ontwerp-Nota Ruimte.



## **Landbouw aandachtsgebieden**

Zoals hierboven is omschreven, zullen de gebiedsspecifieke condities in toenemende mate bepalend zijn voor het toekomstperspectief voor de landbouw en het landgebruik ter plaatse. Dit betekent dat er verschillende ontwikkelrichtingen bestaan, beredeneerd vanuit deze fysieke condities. Zo zijn er verschillende gebieden aan te wijzen waar de fysieke condities over het algemeen beperkender zullen zijn, doordat hier specifieke, aanvullende opgaven gelden ten behoeve van biodiversiteitsherstel, herstel van het water- en bodemsysteem en klimaat. Hierbij valt onder andere te denken aan de grondwaterbeschermingsgebieden en de prioritair gebieden uit het NPLG (veenweidegebieden, bufferzones rond kwetsbare beekdalen, overgangsgebieden rondom stikstofgevoelige natuur). We pleiten in deze gebieden voor een aanpak waarbij zoveel mogelijk wordt ingezet op meervoudig functiegebruik, met behoud van landbouwperspectief. We willen dit met voorkeur mogelijk maken, door in deze gebieden meer verwevenheid tussen landbouw en natuur te realiseren en deze gebieden samen te brengen onder de noemer 'Landbouw aandachtsgebieden' (hierna: aandachtsgebieden).

Voor alle aandachtsgebieden is op korte termijn een samenhangende gebiedsontwikkeling gewenst, gelet op de grote systeemverandering die hier nodig is om aanpassing aan de gebiedsopgaven mogelijk te maken en de internationale verplichtingen met betrekking tot de water-, klimaat- en natuuropgave te kunnen behalen. De mate van sturing die daarmee uitgaat van deze opgaven is groter, wat kan betekenen dat hier de mogelijkheden voor primaire landbouwproductie ook beperkter zullen zijn dan elders. Het perspectief en de beweging in deze gebieden wordt daarom anders ingevuld. Dit geldt met name voor de onderstaande onderdelen.

### **Geïntensiverde inzet op natuurherstel en verwevenheid landbouw en natuur**

De landbouw aandachtsgebieden zijn landbouwgebieden met natuur-, water-, en klimaatopgaven. De landbouwgrond in deze gebieden behoudt de agrarische bestemming. Dat laat onverlet dat er landbouwgrond onttrokken kan worden voor andere functies zoals kleinschalige woningbouw onder de voorwaarde dat het afwegingskader bescherming landbouwgrond is toegepast. Er zal in deze gebieden voornamelijk ruimte worden geboden aan natuurontwikkeling, agrarische natuur en natuurinclusieve landbouw. Het aandeel agrarisch natuur- en landschapsbeheer dat in deze gebieden wordt gerealiseerd zal relatief hoog zijn. Ook liggen er kansen in de aandachtsgebieden om met groenblauwe dooradering aan verschillende opgaven bij te dragen. Daarom is in het kader van het NPLG aan de provincies gevraagd om in 2030 al 10% groenblauwe dooradering te realiseren in deze gebieden. Dit is geen doel op zich, maar geeft richting en prioritering in de uitvoering. De aandachtsgebieden worden aldus ingezet voor het tweeledige belang van duurzame productie van voedsel en veevoeder en landschapsbeheer ten behoeve van biodiversiteitsherstel, verbetering van het water- en bodemsysteem en het behalen van een gunstige staat van instandhouding. Zo zullen in deze gebieden boeren actief gesteund worden in het beheren van bijvoorbeeld de weide- en akkervogels, het beheren van landschapselementen en landschapsbeheer ten behoeve van andere biodiversiteitsdoelen.

### **Perspectief landbouw aandachtsgebieden**

In de aandachtsgebieden zal de inzet op agrarische natuur vaker onderdeel uitmaken van het perspectief van de agrarisch ondernemer. Het grondgebruik wordt onder meer gecombineerd met de realisatie van landschaps- en natuurelementen. Het perspectief van agrarische bedrijven in deze gebieden bestaat voornamelijk uit drie onderdelen: primaire productie, ecosysteemdiensten en maatschappelijke diensten. De melkveehouderijbedrijven zijn hier grondgebonden, extensiever en voor een groot deel zelfvoorzienend in hun veevoederproductie. Ook akkerbouwbedrijven hebben hier een extensiever bouwplan, waarin minder of geen gewasbeschermingsmiddelen gebruikt worden en de omvang van uitspoeling van nutriënten zeer laag is. Er ontstaan in deze gebieden kansen voor andere vormen van landbouw zoals eiwitgewassen en biograndstoffen. Tevens wordt de inzet op biologische landbouw gestimuleerd, omdat dit goed inpasbaar te maken is met de meer stringente kaders voor primaire landbouwproductie.

Voor de aandachtsgebieden zullen aanvullende eisen gelden voor de inrichting van de landbouw en andere functies. Zo wordt geborgd dat deze functies niet in de weg staan van de klimaat-, water- en opgave ter plaatse, of dat zij op een natuurinclusieve manier worden vormgegeven om dit te voorkomen. Wel zal er ruimte worden gelaten voor functiecombinaties met bijvoorbeeld recreatie, de energietransitie, defensie en kleinschalige woningbouw omdat deze op een natuurinclusieve manier kunnen worden ingevuld en de verdiencapaciteit voor ondernemers in de aandachtsgebieden kunnen vergroten. Zo wordt verbreding van de economische basis en leefbaarheid mogelijk door hier bijvoorbeeld ruimte voor te bieden bij erfransities van stoppende bedrijven.

### **Gebiedsgerichte opgaven**

Provincies bepalen de exacte grootte en aanpak in de veenweidegebieden, bufferzones rondom beekdalen en overgangsgebieden rondom stikstofgevoelige natuur door middel van een gebiedsgerichte aanpak. Ieder van deze gebieden kent namelijk zijn eigen opgave, volgend uit de specifieke natuur en wateropgave. Zo zal onder anderen in de veenweidegebieden het waterpeil verder verhoogd worden omdat dit leidt tot vermindering van broeikasgasemissies en bodemdaling. De blijvende inzet van agrariërs en de landbouw in deze gebieden is van belang om de natuur- en landschappelijke doelen in deze gebieden te behalen en het cultureel erfgoed te behouden. Een extensieve, natuurinclusieve vorm van landbouwkundig gebruik draagt hier bij aan de doelstellingen voor boerenlandvogels.

## **Gebouwgebonden landbouw**

### **Glastuinbouw**

Voor de glastuinbouw zetten we in op verdergaande clustering op bestaande locaties met voldoende beschikbaarheid van duurzame energiebronnen. Om de inzet richting klimaatneutraliteit in 2040 te behalen, zal de huidige warmtevoorziening op basis van aardgas namelijk getransformeerd moeten worden naar andere bronnen. Hiervoor komen met name aardwarmte, industriële restwarmte en elektrificatie in beeld. In tegenstelling tot aardgas zijn deze bronnen op iedere locatie in Nederland in voldoende mate beschikbaar om de glastuinbouw te verduurzamen. Dit heeft consequenties voor de aantrekkelijkheid van gebieden voor de glastuinbouw. Om verduurzaming van de sector mogelijk te maken is intensivering (schaalvergroting) en clustering op locaties waar duurzame warmte beschikbaar is namelijk van groot belang. Er wordt voorzien dat de komende jaren tuinbouw ondernemers met solitaire bedrijven (niet in een cluster gelegen) de keuze zullen maken om naar een clustergebied met toegang tot duurzame warmte te verplaatsen. Er zal echter ruimte moeten blijven voor lokale initiatieven van ondernemers om tot een klimaatneutrale teelt te komen. Het is immers ook mogelijk dat glastuinbouwbedrijven door middel van verbanden met andere sectoren tot duurzame en rendabele oplossingen komen.

Het toekomstbeeld van de glastuinbouw is een sector die klimaatneutraal en circulair produceert met nullozing op water en geen broeikasgasemissies, waardoor de negatieve impact op de omgeving sterk beperkt wordt. Er wordt ingezet op robotisering, automatisering en digitalisering, waardoor er (mogelijk in combinatie met een verschuiving in geteelde gewassen) ook een verandering optreedt m.b.t. de arbeid die gevraagd wordt door glastuinbouwbedrijven. Clustering van bedrijven en schaalvergroting is een trend die naar verwachting in de toekomst doorzet waardoor er grote clusters ontstaan van een beperkt aantal zeer grote kassen. De nabijheid van toeleveranciers, logistieke centra en de veiling zullen van belang daarom van groot belang blijven voor de sector. Nieuwe glastuinbouwclusters kunnen ontwikkeld worden op locaties nabij elektolysers en industriële centra en waar aardwarmte beschikbaar is. Daarnaast kan de koppeling van warmtenetten voor de gebouwde omgeving en de glastuinbouw toegevoegde waarde opleveren, waardoor het bij locatiekeuze voor de hand ligt om glastuinbouw tussen een warmtebron en een woonwijk te positioneren. Randvoorwaarde voor clustering en intensivering van de glastuinbouw, is dat er voldoende voorzieningen worden gerealiseerd om arbeidsmigranten te huisvesten. Zo lang dit niet naar behoren gegarandeerd kan worden, zal dit de beoogde groei van deze sector beperkingen opleggen.

### **Gebouwgebonden veehouderij**

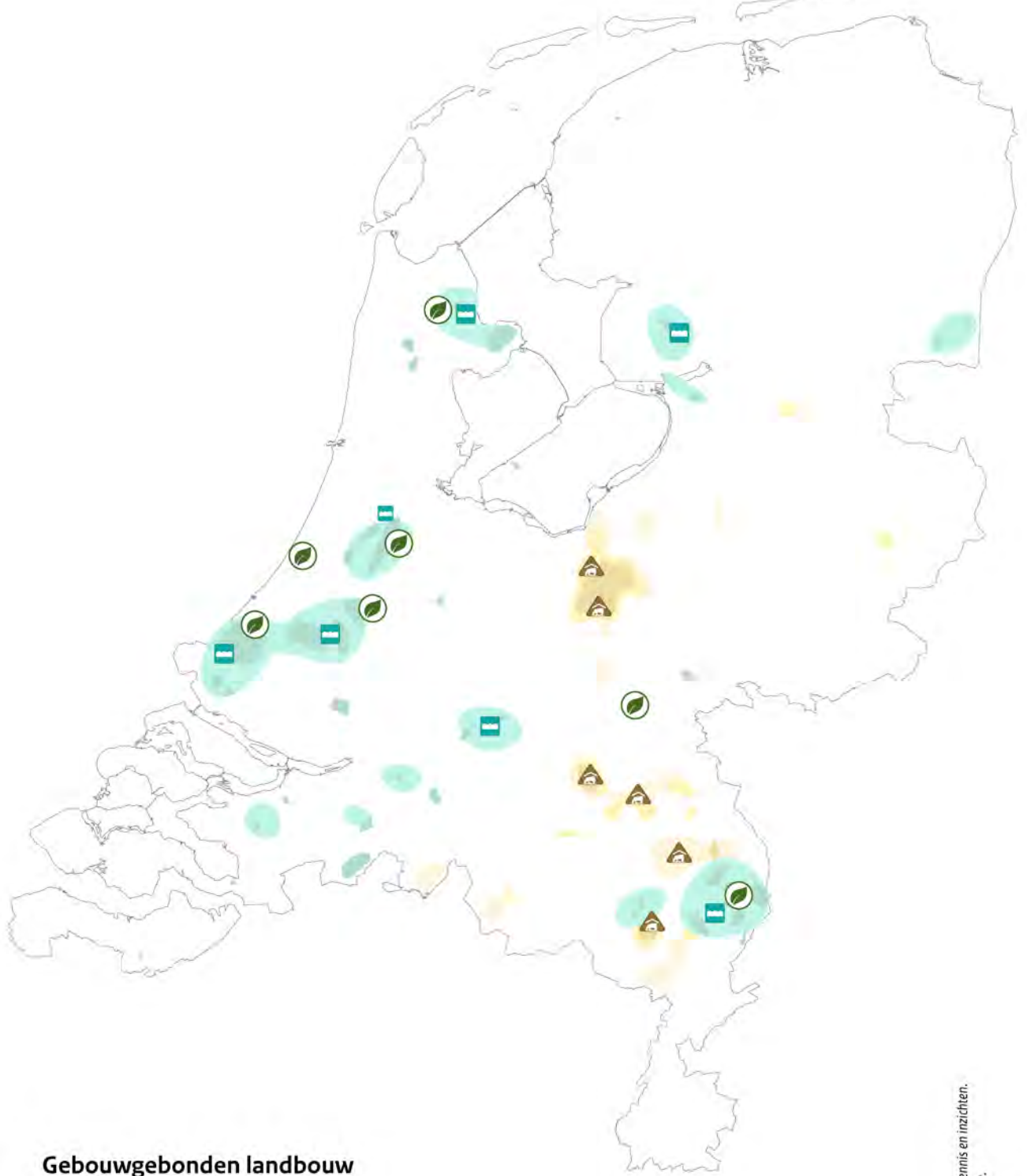
De beweging die de gebouwgebonden veehouderij zal maken, wordt door verschillende opgaven aangestuurd. Zo zijn de fysieke condities en de gebiedsspecifieke klimaat-, water- en natuuropgaven ook sturend voor de ontwikkelrichting van de gebouwgebonden veehouderij. Deze condities en opgaven zullen de omvang van de gebouwgebonden veehouderij beperken. Daarnaast gelden er verschillende normen en kaders die bijdragen aan de bescherming van de volksgezondheid en leefbaarheid van de directe omgeving beschermen. De normen en kaders voor luchtkwaliteit (fijnstof), dierziekten en zoönosen (beperken risico's) en geuroverlast sturen aan op het voorkomen van te hoge concentraties van dieren en het behouden van voldoende afstand tussen de intensieve veehouderij en bewoond gebied. Tot slot maakt de veehouderij de beweging naar een dierwaardige veehouderij, waarbinnen dieren hun gedragsbehoeften kunnen uitoefenen. Deze inzet vraagt onder andere om meer ruimte per dier, wat het risico op een hogere emissie per dier met zich meebrengt.

Om aan deze verschillende opgaven te kunnen voldoen en op een volhoudbare manier te kunnen voortbestaan, is het te voorzien dat de Nederlandse veehouderij de komende decennia in omvang zal afnemen. Zo zal in gebieden met een zeer hoge veedichtheid verdunning wenselijk zijn en zal de algehele impact van de sector op het milieu moeten afnemen om binnen de perken van de fysieke condities en de water, klimaat- en natuuropgaven te kunnen produceren. Tegelijkertijd zijn de mogelijkheden voor verplaatsing of uitbreiding naar nieuwe locaties vaak beperkt vanwege de externe effecten op de natuur en de bebouwde omgeving. Toch zal er binnen deze kaders voldoende toekomstperspectief geboden moeten worden aan de blijvende bedrijven. We willen hier sturing aan geven door de ketens voor voer, reststromen, de gebouwgebonden veehouderij en verwerking zo goed als mogelijk samen te brengen. Dit komt ten goede aan het milieu, de landbouwstructuur en dierenwelzijn. Onderdeel van deze aanpak is dat we de meest geschikte, bestaande locaties voor de gebouwgebonden veehouderij zo goed als mogelijk willen benutten voor blijvende bedrijven. De autonome krimp van de sector kan worden benut om geleidelijk naar de meest geschikte locaties toe te bewegen, waar er ruimte voor de gebouwgebonden veehouderij behouden zal blijven.

### **Algemene kaders gebouwgebonden landbouw**

Bij uitbreiding van de gebouwgebonden landbouw dienen ook het ruimtelijk Afwegingskader klimaat-adaptieve gebouwde omgeving en de landelijke Maatlat groene, klimaatadaptieve gebouwde omgeving toegepast te worden. Deze instrumenten helpen ruimtelijk ordenaars en ontwikkelaars met klimaat adaptief bouwen en inrichten. Zo kan een uitbreiding van het aantal kassen bijvoorbeeld gecombineerd worden met de aanleg van groenblauwe dooradering om de infiltratiecapaciteit van de bodem te verbeteren. Daarnaast wordt er bezien of er innovatieve koppelingen te maken zijn tussen de intensieve veehouderij, voedselindustrie, en glastuinbouw, waarbij elkaars reststromen worden gebruikt en de inzet op circulariteit verder wordt bevorderd.





## Gebouwbonden landbouw

Deze kaart duidt de concentratiegebieden van gebouwgebonden landbouw: de glastuinbouwclusters, de intensieve veehouderijclusters en de Greenports.

-  Glastuinbouwclusters
-  Intensieve veehouderijclusters
-  Greenports
-  Bestaande glastuinbouwconcentraties (gebaseerd op: CRa, 2019. (X)XL verdozing)
-  Bestaande hokveeconcentraties (gebaseerd op: Agrimatie)

## Keuzes

### Natuur

- (Gemaakte keuze) In het NPLG, Programma Natuur en Agenda Natuurinclusief is de inzet op soortenbehoud, natuurinclusiviteit en het realiseren van een goede basiskwaliteit natuur al uitgewerkt. De inzet op natuurherstel in het NPLG is ook doorvertaald naar een indicatieve areaalopgave per provincie, bestaande uit de aanleg van nieuwe (agrarische) natuur, de aanleg van bossen en de realisatie van groenblauwe dooradering. Daarnaast zijn in het NPLG verschillende structurerende keuzes voor natuur, water en bodem opgenomen. Deze keuzes voorzien bijvoorbeeld in een specifieke aanpak gericht op de reductie van broeikasgasemissies in de veenweidegebieden middels vernatting (peilopzet), verdroging op hoge zandgronden (verhogen grondwaterpeil), overgangsgebieden rondom stikstofgevoelige natuur, het grootschalig beekdalherstel, de invulling van groenblauwe dooradering en de inpassing van nieuwe arealen natuur en agrarische natuur.
- (Te maken keuze) In aanvulling op deze keuzes willen we de natuurontwikkeling voor de lange termijn (na 2030) klimaatrobuust inrichten en koppelen aan de inzet gericht op herstel van het water- en bodemsysteem. In de veengebieden draagt natuur bij aan behoud van veengrond en beperken van emissies, zoals het bieden van ruimte om hoge waterpeilen te kunnen handhaven. In laag Nederland ontwikkelen we natuur die past bij de unieke kenmerken van onze Nederlandse delta, zoals de dynamiek van het water. In hoog Nederland ligt het accent op natuur als drager van het robuuste, regionale watersysteem, zoals de beekdalen en natte laagtes. Waar mogelijk zetten we in op multifunctioneel en natuurinclusief ruimtegebruik. Zo benutten we groenblauwe dooradering voor een natuurinclusieve inrichting van onze wateren en wegen en bouwen we klimaatadaptief, onder andere om weerbaarder te zijn tegen weersextremen.
- (Te maken keuze) Voor de versterking van de bestaande natuurgebieden zijn robuuste ecologische verbindingen noodzakelijk. Basis daarvoor wordt gevormd door het Natuur Netwerk Nederland en de groenblauwe dooradering. Regio-overschrijdende en internationale verbindingen hebben op de langere termijn nog aandacht nodig.
- (Te maken keuze) Daarnaast verkennen we wat de inrichting van klimaatrobuuste natuur voor de lange termijn precies behelst en hoe natuur zo klimaatadaptief mogelijk kan worden ingericht. Dit doen we vanuit het besef dat er veel onzekerheden zijn rondom de invloed van klimaatverandering in relatie tot de natuurontwikkeling en biodiversiteit.

### Perspectief voor de landbouw

- (Gemaakte keuze) Voor de landbouw bestaan er al verschillende doelen en kaders om de impact op het klimaat, de natuur en de waterkwaliteit te beperken. Zo stelt het NPLG bijvoorbeeld emissie-reductiedoelstellingen voor de landbouw m.b.t. stikstof, CO<sub>2</sub> en lachgas en methaan. Ook hebben we het actieplan 'Groeï van biologische productie en consumptie' waarmee we invulling geven aan de ambitie om in 2030 15% van het landbouwareaal voor biologische landbouw te gebruiken.
- (Gemaakte keuze) We grijpen kansen voor nieuwe teelten aan die bij kunnen dragen aan deze transitie en een economische sterke sector (onder andere biobased verbouwen, zilte en natte teelten, vezelgewassen van Nederlandse bodem).
- (Gemaakte keuze) Daarnaast vragen we (agrarisch) ondernemers zich aan te passen aan de veranderende omstandigheden in het betreffende gebied. Er kan niet langer geanticipeerd worden op voldoende zoetwaterlevering van uit het hoofdwatersysteem. Zoetwaterbeschikbaarheid zal daarom in toenemende mate een verantwoordelijkheid worden voor de regio en voor de ondernemer zelf, al dan niet in regionaal verband.
- (Te maken keuze) Ruimtelijke kaders gebaseerd op de fysieke condities van het water- en bodemsysteem en de natuur-, water- en klimaatopgave ter plaatse gericht op een perspectief voor de landbouw mede met het oog op de voedselzekerheid en de diversiteit van de Nederlandse landbouw.
- (Gemaakte keuze) We benutten het Afwegingskader zorgvuldige omgang met landbouwgrond om het belang en de waarde van landbouwgronden een plek te geven in ruimtelijke afwegingen.
- (Te maken keuze) We formuleren randvoorwaarden m.b.t. doorsnijdingen en/of stedelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de regionale samenhang tussen water, bodem, natuur en landbouw.

- (Te agenderen keuze) We verkennen de ontwikkeling van instrumentarium om de transitie van de landbouw te ondersteunen, zowel financieel als operationeel. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan instrumentarium waarmee nieuwe ruimtevragers op landbouwgrond (bij functiewijziging) een financiële bijdrage kunnen leveren aan de transitie, dat o.a. kan worden benut voor het verbeteren van de landbouwstructuur, kavelruil of het treffen van natuurherstelmaatregelen.

### **Landbouw aandachtsgebieden**

- (Gemaakte keuze) In het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) zijn prioritaire gebieden aangewezen waar vanuit de fysieke condities en de water-, klimaat- en natuuropgaven gezien een grote en urgente inzet op systeemherstel noodzakelijk is. Het gaat hier om de veenweidegebieden, overgangsgebieden rondom stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden en de bufferzones rondom kwetsbare beekdalen. Ook zijn er al grondwaterbeschermingsgebieden aangewezen waar de kwaliteit van het grondwater moet worden beschermd.
- (Te maken keuze) In aanvulling op deze keuzes brengen we deze gebieden samen onder de noemer 'landbouw aandachtsgebieden'. We doen dit vanuit het besef dat dit om gebieden gaat met aanvullende gebiedsspecifieke opgaven, waar tevens een aanvullende aanpak voor nodig is.
- (Te maken keuze) Daarnaast benutten we de landbouw aandachtsgebieden voor een geïntensiveerde inzet op de verwevenheid tussen landbouw en natuur. De landbouw zal hier extensiever opereren met meer ruimte voor agrarisch natuurbeheer, biologische landbouw en de levering van ecosysteemdiensten en maatschappelijke diensten om invulling te geven aan de natuur-, water- en klimaatopgaven ter plaatse. Ook vragen we provincies hier in 2030 al 10% groenblauwe dooradering te realiseren. Dit is geen hard doel, maar geeft sturing aan de uitwerking zodat groenblauwe dooradering zo goed als mogelijk kan bijdragen aan de opgaven die hier op korte termijn gerealiseerd moeten worden. Functie-combinaties met recreatie, de energietransitie, defensie en kleinschalige woningbouw staan hier ten dienste van de benodigde transitie en ander agrarisch grondgebruik, door nieuwe verdien-capaciteit voor agrarisch ondernemers te creëren.

### **Glastuinbouw**

- (Gemaakte keuze) Voor de glastuinbouw is de ambitie om in 2040 klimaatneutraal te zijn. Dit betekent dat de sector circulair wordt ingericht, met nullozing op water en geen broeikasgasemissies. Clustering is al onderdeel van de aanpak om de impact op het milieu en de landschappelijke kwaliteit van de sector te verminderen. Het Afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving stuurt aan op een klimaatadaptieve inrichting van deze clusters, door clustering bijvoorbeeld te combineren met de aanleg van groenblauwe dooradering om de sponswerking van de bodem te behouden.
- (Te maken keuze) In aanvulling op deze keuze zetten we in verdergaande clustering en intensivering op locaties met voldoende beschikbaarheid van duurzame energiebronnen. Nieuwe glastuinbouwclusters kunnen ontwikkeld worden op locaties nabij elektolysers en industriële centra en waar aardwarmte beschikbaar is. Daarnaast kan de koppeling van warmtenetten voor de gebouwde omgeving en de glastuinbouw toegevoegde waarde opleveren, waardoor het bij locatiekeuze voor de hand ligt om glastuinbouw tussen een warmtebron en een woonwijk te positioneren.
- (Te maken keuze) Daarnaast zetten we in op digitalisering, automatisering en robotisering om de sector efficiënter en duurzamer te maken en de afhankelijkheid van arbeid te verminderen.

### **Gebouwegebonden veehouderij**

- (Gemaakte keuze) Voor de gebouwgebonden veehouderij zijn er al kaders opgesteld met betrekking tot geurhinder, luchtkwaliteit (fijnstof) en risico op zoönosen en dierziekten (afstandsnormen tussen bedrijven en tot woningen) die beperking leggen op de concentratie van dieren en de verplaatsing of uitbreiding van bedrijven. Ook is de veehouderij gebonden aan reductiedoelstellingen met betrekking tot stikstof, CO<sub>2</sub>, lachgas en methaan die de omvang van de veestapel zullen beperken. Het is daarom te voorzien dat de Nederlandse veehouderij de komende decennia in omvang zal afnemen.
- (Te maken keuze) In aanvulling op deze keuzes willen we toekomstperspectief voor blijvende bedrijven bieden door de ketens voor voer, reststromen, de gebouwgebonden veehouderij en verwerking zo goed als mogelijk samen te brengen. Dit komt ten goede aan het milieu, de

landbouwstructuur en dierenwelzijn. Onderdeel van deze aanpak is dat we de meest geschikte, bestaande locaties voor de gebouwgebonden veehouderij zo goed mogelijk benutten voor blijvende bedrijven. De autonome krimp van de sector gebruiken we om geleidelijk naar de meest geschikte locaties toe te bewegen, waar er ruimte voor de gebouwgebonden veehouderij behouden zal blijven.

### **Gebiedsgerichte aanpak op basis van regionaal water- en bodemsysteem**

- (Gemaakte keuze) In de Water en Bodem Sturend brief is aangekondigd dat we het water- en bodemsysteem meer sturend willen laten zijn bij ruimtelijke ontwikkelingen en het landgebruik ter plaatse.
- (Te maken keuze) Samen met de provincies verkennen we een aanpak om te komen tot een integrale beschrijving van het hoofdwatersysteem en de regionale water- en bodemsystemen waarmee we de condities – nu en toekomstige – eenduidig kunnen vaststellen. De condities en uitdagingen per deelgebied en de onderlinge samenhang tussen gebieden brengen we in verband met het landbouw- en natuurperspectief ter plaatse, zodat het landgebruik en natuurontwikkeling daadwerkelijk kan worden aangepast aan de fysieke condities van het water- en bodemsysteem.

### **Keuzes over water**

- (Gemaakte keuze) We vragen alle watergebruikers rekening te houden met en zelf maatregelen te nemen om beter bestand te zijn tegen periodes van extreme droogte, watertekorten en -overlast en verzilting, bijvoorbeeld door aanpassing landgebruik of bedrijfsvoering. Doel is om regionaal zoetwater te besparen en vast te houden en tijdig het landgebruik aan te passen. We verzoeken daarom regio's hiervoor een samenhangende strategie op te stellen. Er zullen restricties gelden voor grondwateronttrekking via regionale grondwaterplafonds en voorkeursvolgorde.
- (Gemaakte keuze) We minimaliseren de aanvoer van gebiedsvreemd water. De provincies en waterschappen maken in gebiedsprocessen ruimte voor het vasthouden en bergen van zoveel mogelijk gebiedseigen water. Daardoor blijft zoveel mogelijk zoetwater beschikbaar voor peilopzet en tegengaan van verzilting. Met name in perioden van droogte zal externe aanvoer toch nodig blijven.
- (Gemaakte keuze) We zetten in op grootschalig herstel van beekdalen op zandgronden voor het verbeteren van de waterkwaliteit en infiltratie. Het uitgangspunt hierbij is de ontwikkeling van bufferzones van 100 tot 250 meter aan beide zijden van de beek. Hiermee halen we niet alleen de doelen voor de waterkwaliteit (vanuit de KRW en de Nitraatrichtlijn) maar kunnen we ook ander doelstellingen realiseren (zoals natuur, groenblauwe dooradering en waterberging).
- (Gemaakte keuze) We borgen de optie om het IJsselmeer en Markermeer in te zetten om meer water te bergen (waterveiligheid) en een grotere zoetwaterbuffer te creëren (waterbeschikbaarheid) door het verhogen van het peil en/of verder kunnen laten uitzakken van het peil en in relatie tot de afweging ten aanzien van de afvoerdeling in het hoofdwatersysteem tussen de Rijntakken en IJssel. Buitendijks bouwen of landaanwinning in het IJsselmeergebied is niet toegestaan.
- (Gemaakte keuze) We behouden en reserveren voldoende ruimte voor de rivier om de afvoer- en bergingscapaciteit te kunnen vergroten. Deze reserveringsgebieden zijn gevrijwaard van permanente bebouwing, tijdelijke functies kunnen onder voorwaarden wel toegestaan worden.
- (Gemaakte keuze) Vanuit programma IRM werken we aan het verbeteren van de ligging van de rivierbodembodem en dit zorgt voor minder verdroging van natuur en landbouwgebieden.
- (Gemaakte keuze) Doorgaan met aanleggen van (piek)waterberging.
- (Te maken keuze) We zetten het hoofdwatersysteem alleen in als buffer en investeren niet in technische maatregelen om water te brengen naar gebieden die nu geen aanvoer van (zoet)water krijgen.
- (Te maken keuze) We formuleren samen met provincies en waterschappen de toekomstige condities voor het water- en bodemsysteem die sturend zullen zijn voor een regionaal samenhangende ontwikkeling voor landbouw en natuur.

### **Keuzes over bodem, ondergrond en grondwater**

- (Gemaakte keuze) We willen een vitale bodem bereiken. Dit betekent dat we bij ontwikkelingen de bodem positief benutten en dat bij de inrichting en het gebruik de toestand van de bodem zoveel mogelijk verbeterd wordt. We voorkomen verontreiniging van grondwater en behouden de aanwezige afsluitende en filterende bodemlagen. We zetten in op infiltratie en het vergroten van sponswerking van gebieden om te zorgen voor een grotere bergingscapaciteit in oppervlakte- en grondwater.
- (Gemaakte keuze) We beheren onze landbouwgronden duurzaam. We behouden landbouwgronden met maatregelen om verontreinigingen te verminderen en streven naar extra koolstofvastlegging. We gaan de uitspoeling van nutriënten en chemische verontreiniging tegen om (drink)waterbeschikbaarheid te waarborgen. Maatregelen worden uitgewerkt voor beheer van landbouwgronden op het gebied van materieel, nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen, etc.
- (Gemaakte keuze) Het Rijk vraagt provincies stevig in te zetten op behoud van grasland om de aantasting van de bodem te beperken.
- (Gemaakte keuze) In de laagveengebieden bewegen we naar een grondwaterstand van 20 cm tot 40 cm onder maaiveld toe, afhankelijk van de bodemcompositie, omstandigheden van het watersysteem en de behoeften van het gebied. Het gaat hier om een grondwaterstand die jaarrond moet worden gehandhaafd. Daarmee wordt onomkeerbare oxidatie van veen voorkomen en behouden we ook voor de toekomst waardevolle landbouwgronden. Hiermee minimaliseren we de bodemdaling en de uitstoot van broeikasgassen wordt gereduceerd.
- (Gemaakte keuze) We verhogen de grondwaterpeilen in de hoge zandgronden met mogelijk 10 cm tot 50 cm. Daardoor wordt op de hoge zandgronden verdroging bestreden. Daarnaast beperken we grondwateronttrekkingen in en rond Natura 2000-gebieden hoge zandgronden ter voorkoming van verdroging.
- (Gemaakte keuze) Er gelden restricties voor grondwateronttrekking via regionale grondwaterplafonds en voorkeursvolgorde (bijvoorbeeld voor beregening op hoge zandgronden).

# Beweging naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving

## Urgentie en opgaven

We kijken in deze beweging naar de opgaven voor energie, grondstoffen en economie, de daarbij behorende ontwikkeling naar een duurzame energievoorziening en een hoogwaardige en circulaire economie en hun onderlinge samenhang. Deze ontwikkeling heeft grote impact op bestaande ruimtelijke structuren en systemen. Daarom kijken we in deze beweging naar (ruimtelijke) randvoorwaarden die nodig zijn voor deze transitie: onder andere de netwerken voor transport van energie, goederen en grondstoffen en de digitale netwerken. Daarbij houden we rekening met een gezonde, veilige leefomgeving en het water- en bodemsysteem. Deze randvoorwaarden grijpen in op bestaande ruimtelijke structuren en systemen en vragen om een transitie. In deze 'Beweging 2' hebben we daarmee aandacht voor een deel van de economie, namelijk de economie met name op haven-industriegebieden en (grootschalige) bedrijventerreinen en de logistieke netwerken. De stedelijke economie is onderdeel van de beweging naar sterke steden, dorpen en regio's in heel Nederland.

### De huidige kwaliteit

Ons land heeft dankzij de open economie en gunstige ligging volop geprofiteerd van de globalisering. Mede door de goede infrastructuur en de uitstekende internationale bereikbaarheid is ons land welvarend en heeft het een aantrekkelijk ondernemers- en (internationaal) vestigingsklimaat. We zijn in Nederland gewend geraakt aan leveringszekerheid van energie, grondstoffen en producten. Tegenwoordig kunnen we via het internet wereldwijd producten kopen en laten bezorgen en zijn voor bedrijven grondstoffen voorhanden om van alles te produceren. We hebben ook altijd voldoende energie gehad om op ieder moment onze woningen te verwarmen en bedrijven te laten draaien. Nederland heeft een van de betrouwbaarste elektriciteitsnetwerken ter wereld en heeft decennialang kunnen profiteren van goedkoop aardgas uit de Groningse bodem. We hebben daarnaast ook vele netwerken over spoor, weg, water, lucht, ondergronds, en digitale infrastructuur om ons land te verbinden met de rest van Europa en de wereld.

Naast onze kennisintensieve stedelijke gebieden zijn de haven- en industriegebieden en bedrijventerreinen belangrijke aandrijvers voor de Nederlandse welvaart en werkgelegenheid. De regio's met de mainports Rotterdam, Schiphol en Brainport vormen internationale scharnierpunten voor internationale stromen van goederen, talent en technologie. We kunnen voortbouwen op de bestaande netwerken voor energie en transport. Deze netwerken vormen nationaal én internationaal de verbinding tussen verschillende clusters. Dat zijn plekken waar veel economische activiteiten samenkomen, zoals bedrijventerreinen en industriegebieden. Dankzij deze sterke uitgangspositie is hier een gevarieerde economie gegroeid van grondstoffenverwerking, hoogwaardige industrie, maakindustrie, handel en distributie tot zakelijke diensten.

## Opgaven

### Strategische autonomie

Onze economie is nauw verbonden met andere landen. Dit heeft veel welvaart gebracht. Echter, de stevige verankering van Nederland in de mondiale economie maakt dat ons land en Europa kwetsbaar zijn voor geopolitieke onrust. Zo komt de levering van grondstoffen en producten door geopolitieke onrust onder druk te staan. We hebben daarom meer aandacht voor het aanhouden van strategische voorraden, zoals levensmiddelen, kritische materialen en grondstoffen. Daarnaast vraagt dit om een strategische heroverweging van onze afhankelijkheid van toeleveranciers en het behoud van strategische economische activiteiten, op nationaal en Europees niveau.

### **Energiezekerheid**

Door de geopolitieke veranderingen hebben we gemerkt hoe kwetsbaar een energiesysteem is. We kunnen het ons niet veroorloven om afhankelijk te zijn van energiebronnen buiten Europa, waarvan we de leveringszekerheid niet kunnen garanderen. Om de leveringszekerheid te kunnen blijven garanderen zullen we als Nederland en Europa meer dan nu zelf moeten voorzien in onze energiebehoefte, hoewel naar verwachting ook op de lange termijn een significante import van energie noodzakelijk zal blijven.

### **Planetaire grenzen**

We lopen aan tegen onze planetaire grenzen. De transitie naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving is ook daarvoor noodzakelijk. Klimaatneutraal betekent dat onze activiteiten niet bijdragen aan de opwarming van de aarde, zoals is afgesproken in het Klimaatakkoord. Daarvoor zijn onder andere veranderingen nodig in de energievoorziening, van fossiele brandstoffen naar bronnen zoals zonne-, wind- en kernenergie. In een circulaire samenleving worden bestaande materialen en producten zo lang mogelijk gedeeld, hergebruikt, hersteld, opgeknapt en gerecycleerd om waarde te behouden, afval te voorkomen en het gebruik van grondstoffen te beperken. Een circulaire economie draagt bij aan het tegengaan van klimaatverandering, een schon(er)e milieu en leefomgeving, herstel van biodiversiteit en een grotere leveringszekerheid van grondstoffen.

### **Netwerken**

We werken continu aan het verbeteren van onze netwerken voor het vervoeren van goederen, energie en digitale informatie. De energietransitie en de circulaire transitie gaan ervoor zorgen dat we onze netwerken anders en intensiever gaan gebruiken. Zo zorgt de hoge druk op het energienet voor netcongestie, waardoor in grote delen van ons land nieuwe woningen, bedrijven en scholen niet zomaar meer kunnen worden aangesloten of waardoor bestaande bedrijven niet kunnen verduurzamen of uitbreiden. Daarnaast weten we ook dat in een circulaire samenleving er meer gebruik wordt gemaakt van weg en spoor voor transport van goederen die niet naar de afvalberg gaan maar elders gerepareerd of hergebruikt worden. Dit terwijl de huidige netwerken al intensief gebruikt worden. Daarnaast gebruiken we steeds meer digitale infrastructuur, bestaande uit kabels en datacenters, die ook in de toekomst steeds belangrijker wordt.

### **Water en bodem**

De beschikbaarheid van zoetwater zal steeds minder vanzelfsprekend zijn. Door stijgende temperaturen en stapeling van opgaven (watertekort, wateroverlast, waterveiligheid, afnemende waterkwaliteit) zullen op steeds meer plekken en voor steeds meer functies knelpunten ontstaan. Veel economische functies zijn direct of indirect afhankelijk van water en de bodem voor grondstoffen, energie of koeling. Bij het toewerken naar een circulaire economie en verduurzaming van de industrie moet de rol van het water- en bodemsysteem meegenomen worden. Dit betekent dat de industrie en energiesector zich erop moeten voorbereiden dat de zoetwatervoorziening tijdens droge zomers onder druk komt te staan. Voor bodem gaat het om deugdelijke bodembescherming, het voorkomen van directe verspreiding van schadelijke stoffen naar bodem en grondwater en indirecte verspreiding via emissie en depositie. Verontreinigingsrisico's rondom de ingebruikname van nieuwe stoffen moeten goed worden gemonitord en tegengaan. Voor de diepe en ondiepe ondergrond is inzet op het duurzaam benutten van de ondergrond (zoals geothermie voor energieopwekking) en tegelijkertijd beschermen van strategische grondwatervoorraden, bodem- en grondwaterkwaliteit en drinkwaterreserves steeds urgenter gezien de economische functies die daaraan verbonden zijn. Afnemende waterafvoer in de zomer zal vaker problemen geven met de vaardieptes met de huidige geuldiepte en heeft impact op vervoer over water. Daarnaast moeten we bij ontwikkelingen rekening houden met zeespiegelstijging, voldoende ruimte rond de keringen en een klimaatadaptieve inrichting van nieuw en bestaand bebouwd gebied. Bij vervanging en aanleg van nieuwe kabels en (buis)leidingen die rivieren kruisen moet rekening gehouden worden met erosie van rivierbodems. Het is noodzakelijk om deze op voldoende diepte aan te leggen.



### **Brede welvaart en ruimtelijke kwaliteit**

De welvaart is in Nederland de afgelopen jaren toegenomen, maar er zijn zowel tussen als binnen regio's grote verschillen. Daarnaast zien we dat de groei van de economie niet overal gepaard gaat met voldoende infrastructuur voor energie, mobiliteit en werkgelegenheid. De transitie naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving hebben potentieel een flinke impact op het leven van de inwoners van Nederland, maar de transities zijn ook van groot belang voor een brede welvaart in ons land. Verschillen in bestaanszekerheid nemen in heel Nederland toe en de kwaliteit van de leefomgeving staat onder druk. In bepaalde gebieden hebben industrie en transport een negatief effect op de gezondheid en omgevingsveiligheid. Ten slotte zijn er de effecten op de ruimtelijke kwaliteit en erfgoedwaarden.

Net als voor veel andere opgaven waar Nederland voor staat, leiden de nieuwe ontwikkelingen in (circulaire) economie, energievoorziening en netwerken tot een grotere en andere vraag naar ruimte. Ook hebben ze grote impact op bestaande activiteiten en ruimtegebruik. Er is echter nog veel onzekerheid over de richting en impact van deze transitie, wat om adaptief beleid vraagt. Het omgaan met deze opgaven biedt de kans om de balans tussen mens, ecologie en economie in heel Nederland te verbeteren. Het biedt de kans om bestaande krachten te behouden en versterken. Bovendien geven ze ook de mogelijkheid om nieuwe richtingen in te slaan en om toekomstbestendige keuzes te maken. Een gezondere en veiligere leefomgeving levert een aantrekkelijker vestigingsklimaat voor duurzame bedrijven op. Door het maken van een heldere ruimtelijke visie voor Nederland geven we richting aan toekomstige ontwikkelingen, maar met behoud van aanpassingsvermogen.

#### **Punten uit de ruimtelijke voorstellen van de provincies en de ontwikkelperspectieven van de NOVEX-gebieden over de Beweging naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving**

- Provincies vragen het Rijk helderheid te scheppen over de gewenste ruimtelijk-economische koers in de toekomst in een ruimtelijk-economische visie met duidelijke uitspraken en structurende nationale keuzes en een slimme specialisatie van (complementaire) clusters, ook internationaal gezien.
- Er heerst onduidelijkheid over het transitiepad naar, en toekomstbeelden voor, een circulaire economie. Provincies vragen om een nationale visie op welke transitiestappen nodig zijn, met een samenhangende benadering van grote opgaven die hiermee gepaard gaan en duidelijkheid over de gevolgen van deze transitie.
- Ook de energie-infrastructuur wordt door provincies aangewezen als belangrijke randvoorwaarde voor ruimtelijk-economische ontwikkeling. Provincies vragen zodoende om een nationale visie op de opwek en verdeling van de energie- en warmte-infrastructuur, met duidelijke uitspraken en structurende keuzes en een zorgvuldige inpassing. Specifiek wordt om helderheid gevraagd over: aanlandlocaties windenergie op zee, locaties voor opwekking van duurzame energie (na 2030), aansluiting op de waterstofbackbone.
- Tegelijk zijn veel provincies bezorgd over de landschappelijke impact van de energie-infrastructuur.
- Daarnaast stellen de provincies vragen over het oplossen van netcongestie.

#### **Punten uit de reflecties van PBL en CRa op de ruimtelijke voorstellen van de provincies over de Beweging naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving**

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) geeft aan dat voor de netwerken voor energie en (circulaire) economie een lange termijnvisie ontbreekt. Voor circulaire economie ligt nu geen politieke keuze, maar een keuze voor een maatschappelijke verkenning langs welke weg het doel, 100% circulair in 2050, bereikt kan worden.



Het College van Rijksadviseurs (CRa) signaleert dat in de provinciale voorstellen nog sterk beredeneerd is vanuit het faciliteren van het huidige economische systeem, met de bestaande sectoren, de huidige locaties van industrieclusters en de daarmee samenhangende infrastructuur. Het CRa stelt dat investeringen die gedaan worden vanuit de publieke sector, ook zo veel mogelijk in het publieke domein geïnvesteerd dienen te worden. Een structureerende keuze hierin is om in de transitie naar een circulaire economie, niet meer te investeren in bedrijven zelf, maar met name in de gebieden waar economische activiteiten plaatsvinden. Er moet een visie komen die niet hinkt op twee sporen, maar duidelijk aangeeft hoe de transitie wordt gemaakt. Het CRa signaleert dat Nederland niet op zichzelf staat, maar een positie heeft binnen de Europese en mondiale context. Het CRa stelt dat het belangrijk is om inzicht te krijgen in de werking van die transnationale relaties op welke relaties samenwerking met andere Europese landen moet worden geïntensiveerd.

## Richting voor de toekomst: de beweging die we willen inzetten

### Waar willen we naartoe

We werken aan een toekomstbestendige economie die innovatief, duurzaam en circulair is met een sterke positie van Nederland in een weerbaar Europa. De economie laat de samenleving meedoen en meeprofiteren van de brede welvaart die wordt gecreëerd. Hierbij hebben we als uitgangspunt niet afweten; liever groene en schone industrie hier dan grijze vervuilende industrie elders. We willen ook op langere termijn leveringszekerheid garanderen, daarom is het noodzakelijk dat we op een duurzame wijze voorzien in voldoende energie, kritieke grondstoffen en producten. Een duurzame en circulaire economie gericht op brede welvaart moet worden ondersteund door passende netwerken voor energie, goederen en grondstoffen en digitale netwerken. Dankzij de strategische ligging kan Nederland voortbouwen op haar logistieke functie en binnen Europa en als hub een centrale rol vervullen in de transitie naar een duurzame energievoorziening, schoon vervoer en de circulaire economie. We gaan de kansen die de bestaande clusters en netwerken hiervoor bieden volop benutten voor de toekomst, waarbij we streven naar het verbeteren van de brede welvaart in heel Nederland. Hierbij zoeken we naar een nieuwe balans tussen de ontwikkelingen die nodig zijn voor een toekomstbestendige economie, lokale werkgelegenheid, het ruimtebeslag daarvan en de omgevingskwaliteit, waarbij onder andere gezondheid en veiligheid een belangrijke rol spelen.

### Ruimtelijk beeld voor 2050

De wijze waarop in 2050 onze netwerken voor vervoer en energie en de grote economische clusters zijn ingericht zal grotendeels bekend voorkomen. De meeste hoogspanningsleidingen, snelwegen en spoorlijnen liggen op dezelfde plek als nu. Grote industriële clusters zijn evenmin van plek veranderd. Dit systeem vormt in 2050 veel meer een logisch samenhangend en functionerend geheel. Wat er nu is hebben we gebruikt om slimmer te bundelen en te clusteren, gaf richting aan regionale economische ontwikkeling en aan de wijze waarop we de energietransitie en de ontwikkeling van de (circulaire) economie vorm hebben gegeven.

Op nationale schaal hebben we de vijf grote energie-intensieve industrieclusters versterkt. Hier liggen de zeehavens: Eemshaven, IJmond, Rotterdam en Vlissingen, komt energie vanaf zee aan land en wordt energie omgezet en opgeslagen. Rond Chemelot in Zuid-Limburg bevindt zich een clustering van hoogwaardige chemische industrie. Deze grote clusters voor energie en industrie vormen knooppunten in een internationaal netwerk van corridors voor vervoer van goederen en grondstoffen en van energiedragers. Deze corridors lopen vanuit de IJmond, Rotterdamse haven en Vlissingen richting het oosten en zuidoosten. De corridors worden aangevuld met buisleidingen voor vervoer van energiedragers. De waterstofbackbone, die in een grote cirkel de belangrijkste plekken

van opwek en gebruik van waterstof verbindt, en de Delta Rhine Corridor vanuit de Rotterdamse haven, via de Moerdijk naar Zuid-Limburg en het Roergebied. Regio's worden bediend door een verzwaard hoogspanningsnetwerk. Al deze netwerken en clusters zijn weer onderdeel van een groter Noordwest-Europees systeem voor energie, vervoer en economie en functioneren dus ook grensoverschrijdend.

Verbindingen en clusters ondersteunen de stedelijke en economische ontwikkeling van de regio's. Overall streven we naar ecosystemen waar bedrijven en onderwijs- en kennisinstellingen elkaar versterken. Bestaande bedrijven en kennisinstellingen bieden daarvoor alle aanleiding. Denk aan metaal in de IJmond, chemie in Rotterdam en Zuid-Limburg, Hightech in Zuidoost-Brabant en elektronica en kunstvezels in Twente. Waar mogelijk in vruchtbare uitwisseling met de meer stedelijk georiënteerde economie van tech, media, design en handel. De ontwikkeling van deze regio's sluit zo goed mogelijk aan op de mogelijkheden die de netwerken en knooppunten op die netwerken bieden.

Hetzelfde geldt voor de opwekking en het gebruik van energie. We kijken hiervoor naar wat bij het landschap past, de kansen in de ondergrond en de kenmerken van economie en verstedelijking. Regionaal ontwikkelen zich decentrale systemen die goed aangesloten zijn op het nationale systeem. Regio's bieden op basis van hun ligging nabij clusters en netwerken voor vervoer en energie de mogelijkheid voor onderscheidende economische ontwikkeling, waarbij we voortbouwen op de kansen die er nu al liggen en inspelen op de innovaties en technieken van de toekomst.

Clusteren betekent ook niet langer overall ruimte maken voor iedere vrager. Beschikbaarheid van energie wordt bepalender voor de locatie van bedrijvigheid. Iets soortgelijks geldt voor groot-schalige logistieke functies, die zich concentreren nabij de belangrijkste corridors voor vervoer van goederen. Daarmee verminderen we ook de negatieve impact op de leefomgeving, zoals op de gezondheid, veiligheidsrisico's en de ruimtelijke kwaliteit. Zo bouwen we aan regio's met ruimte voor werken, een sterke economie en duurzame energie maar ook met een leefomgeving van hoge kwaliteit die gezond en veilig is.

## **Nieuwe richting voor een duurzaam energiesysteem**

Het energiesysteem is essentieel voor ons welzijn en de welvaart in onze samenleving. Hoe we wonen, werken, reizen en produceren, wordt voor een belangrijk deel door het energiesysteem bepaald. Onze huidige manier van samenleven en onze welvaart is in belangrijke mate bepaald door het fossiele energiesysteem dat we in de vorige eeuw hebben gebouwd. Het energiesysteem van de toekomst moet Nederland in staat stellen duurzaam economisch krachtig te zijn. Het gaat daarbij ook om het verminderen van de afhankelijkheid van andere landen buiten de EU, om zo de leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie te beschermen. Verduurzaming van de energievoorziening is daarvoor noodzakelijk.

Om de stap naar een klimaatneutrale samenleving te kunnen zetten is de uitbouw en versterking van ons duurzame energienetwerk in volle gang. In het Nationaal Plan Energiesysteem (NPE) beschrijft het kabinet hoe Nederland een energiesysteem ontwikkelt dat past bij een klimaatneutrale samenleving. We willen nu en in de toekomst een betaalbaar, betrouwbaar, veilig, duurzaam, rechtvaardig en participatief energiesysteem. Daarom gaan we meer sturen op het samenbrengen van energievragers en -aanbieders. Zo benutten we netwerken optimaal. Waar nodig moeten netwerken worden versterkt en uitgebreid. De keuzes hiervoor maken we in samenhang met het sturen op ruimtelijk-economische ontwikkelingen, zoals woningbouw, bedrijvigheid, et cetera. Daarmee wordt energie integraal onderdeel van de ruimtelijke ordening.

We zetten maximaal in op voldoende aanbod van energie en tijdige beschikbaarheid van energienetwerken met de groei van opwek van duurzame energie, ontwikkeling van import en robuuste uitbreiding van de infrastructuur om verduurzaming van de vraag te mogelijk te maken. Elektriciteit vormt voor heel Nederland de ruggengraat van het toekomstige energiesysteem. Voor de korte termijn tot 2030 voorzien we grotendeels in de toenemende vraag naar elektriciteit door uitbreiding van de grootschalige opwekking van windenergie op de Noordzee en regionale opwek van energie. De huidige beperkingen qua netcapaciteit en de effecten op ruimtelijke ontwikkelingen tonen de noodzaak voor forse uitbreiding van onze elektriciteitsinfrastructuur. Dit geldt zowel voor regionale als nationale netwerken en vormt een opgave voor de periode tot aan 2030, maar ook daarna. Voor de lange termijn is gestart met de voorbereiding van twee nieuwe kerncentrales en wordt grootschalige energieproductie op zee uitgebreid. We zetten verder in op het opwekken van wind- en zonne-energie op land en groen gasproductie. Daarnaast willen we de kansen voor (collectieve) warmte, waaronder geothermie, optimaal benutten en werken aan opschaling van bijvoorbeeld waterstofproductie, opslag en import en export. Waterstof gaat een selectieve maar belangrijke systeemrol spelen, met name in de industrie en (zware) mobiliteit.

Tegelijkertijd wordt ingezet op besparing van de energievraag en stellen we prioriteiten over de inzet van verschillende type duurzame energiedragers voor activiteiten en sectoren. Want voor energie geldt dat infrastructuur en duurzame energiedragers voorlopig schaars zijn door tekort aan ruimte, grondstoffen en arbeidskrachten. De schaarse duurzame energie wordt vanuit een systeemperspectief ingezet daar waar het de meeste maatschappelijke meerwaarde heeft en geen goede alternatieven beschikbaar zijn. Ook ruimtelijke aspecten zijn van belang bij deze afweging.

### **De voorziene ontwikkeling van het energiesysteem**

- We zetten in op een toename van de opwek van **windenergie op zee**. De aanlanding daarvan vindt vooral plaats in de grote energie-intensieve industrieclusters aan de kust, maar mogelijk ook op andere plaatsen in Nederland waaronder het energie-intensieve industriecluster in Zuid-Limburg. Op de plekken waar de opgewekte windenergie aan land komt wordt de energie deels direct geconsumeerd. Daarnaast is veel ruimte nodig voor opslag en conversie omdat niet alle elektriciteit tegelijk ingevoerd kan worden in het elektriciteitsnet, en omdat er behoefte is aan waterstof voor onder andere de industrie. Denk aan ruimte die nodig is voor elektrolyzers, batterijen en regelbare centrales. Dit zijn nutsfuncties voor het hele land en hiervoor is, samen met converterstations en hoogspanningsstations ruimte nodig op de aanlandlocaties. Ruimtegebrek op deze specifieke plekken kan een van de bottlenecks zijn voor tijdige realisatie van windenergie op zee en energie-infrastructuur op land.
- Voor opwek van **wind en zon op land** geven we tot 2030 prioriteit aan de realisatie van 35 TWh (miljard kilowattuur) en het zoveel mogelijk verzilveren van de biedingen uit de Regionale Energiestrategieën (RES) boven de 35 TWh. Het is van belang dat ook na 2030 de opschaling van productie van CO<sub>2</sub>-vrije energie op land doorgaat.
- Groene **waterstof** zetten we in ieder geval tot 2035 met name in voor de verduurzaming van de industrie en mobiliteit. Grootschalige elektrolyse situeren we primair rond de aanlanding van windenergie van zee om uitbreiding van de elektriciteitsnetten te beperken. Een van de vraagstukken die hierbij ook speelt is de zoetwaterbeschikbaarheid. Het landelijke waterstoftransportnet (backbone) zal de vijf industrieclusters, de ondergrondse waterstofopslag en Nederland met het buitenland gaan verbinden. Het landelijke transportnet zal daarmee niet direct alle bedrijven die met waterstof willen of moeten verduurzamen en toekomstige waterstofproductieprojecten verbinden. Het aanbod van waterstof zal naar verwachting zeker tot 2030/2035 beperkt zijn en daarmee de regionale vraag en de behoefte aan regionale netinfrastructuur beïnvloeden.
- Een toenemende productie van **groen gas** is wenselijk met het oog op de verduurzaming van sectoren die niet op een andere manier verduurzamen zijn. Denk hierbij aan delen van de gebouwde omgeving, industrie en de landbouw. Het doel is om 2 miljard kuub groen gas te produceren in 2030. Na 2030 kan deze productie, afhankelijk van nog vast te stellen beleidsdoelen voor na 2030, verder stijgen.

- Aanvullend wordt gewerkt aan de voorbereiding van de bouw van twee nieuwe **kerncentrales** voor grootschalige opwekking van elektriciteit. Tegen 2040 worden mogelijk ook Small Modular Reactors (SMR) inzetbaar voor het regionale energiesysteem. Het nationale kader om deze keuzes op regionale schaal goed te kunnen maken, wordt via de Programma-aanpak SMR's ontwikkeld, met kennis over en in samenwerking met de regio's. Ten slotte wordt er gewerkt aan een routekaart onder het Nationaal Programma Radioactief Afval voor een eindberging van het radioactief afval. Dit moet leiden tot een locatiekeuze voor de eindberging van het radioactief afval.
- Door **warmtebronnen** (geothermie, restwarmte, zonthermie en aquathermie) slim in te zetten kan de ruimtedruk en de druk op het elektriciteitssysteem worden verlaagd. Hiervoor is het van belang om meer in te zetten op collectieve warmtenetten. Daar waar inzet daarop niet redelijkerwijs betaalbaar of haalbaar is kan worden gekeken naar andere opties, zoals all-electric, hybride warmtepompen en groen gas.

### Ruimtelijke uitwerking

Een duurzaam energiesysteem vraagt meer ruimte dan het systeem met fossiele brandstoffen. We gaan energie vaker in Nederland en boven de grond produceren. Ook kent duurzame productie meer ruimtelijke spreiding en productieschommelingen, waardoor er behoefte is aan transport, opslag, conversie en regelbaar vermogen. Verder zijn er aan de vraagzijde investeringen nodig om de duurzame bronnen te kunnen benutten, denk aan laadinfrastructuur en warmtepompen. Ook de milieu- en veiligheidseffecten van opwekking, omzetting, transport, gebruik en opslag van energie hebben ruimtelijke impact. Dit vraagt veel van onze netwerken. Het fossiele systeem gaat geleidelijk over in het duurzame systeem, waardoor het ook tijdelijk meer ruimte vraagt.

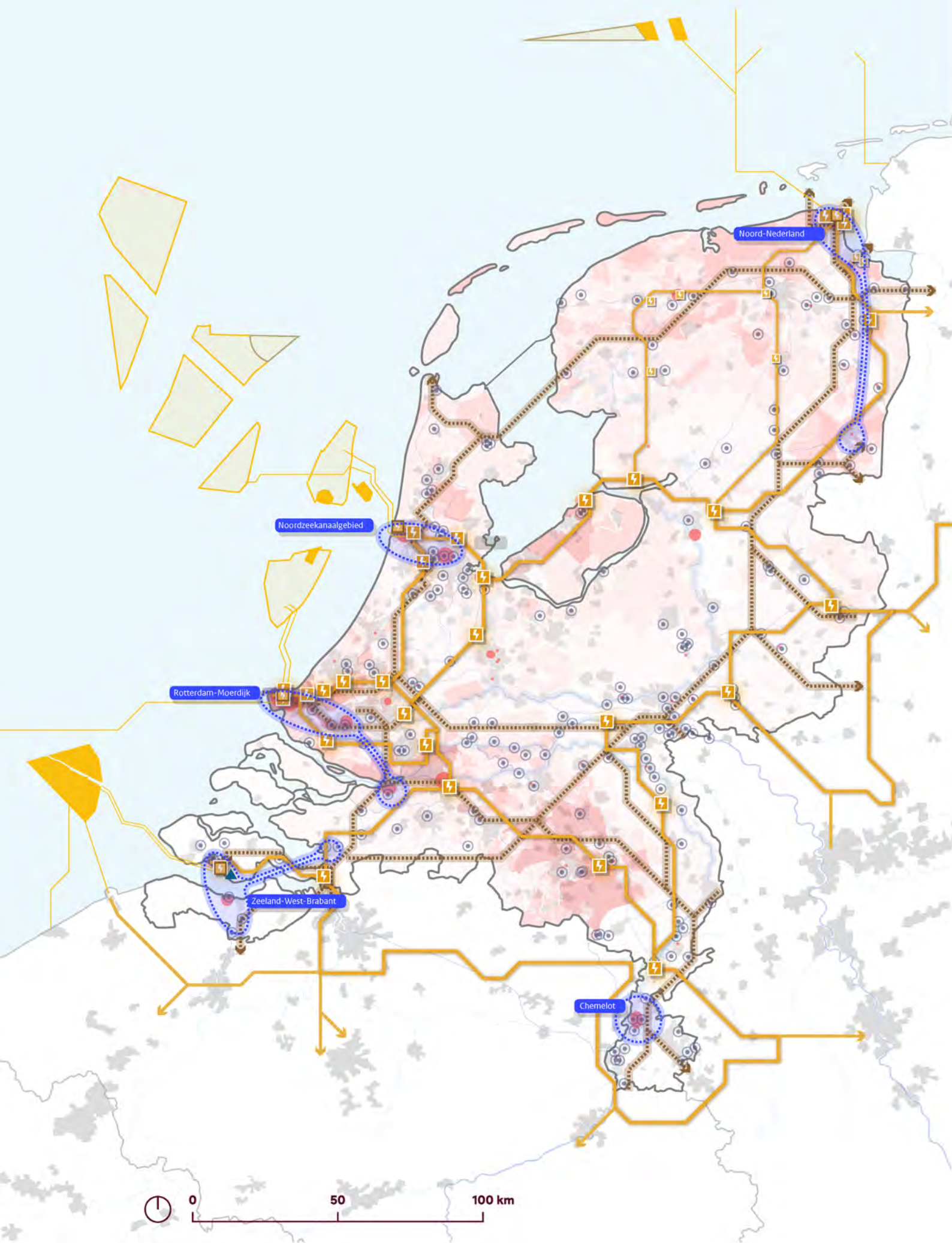
Vanuit eindbeelden voor een toekomstig klimaatneutraal energiesysteem en de ruimtebehoefte die hierbij hoort, bepalen we wat dit nu al van onze ruimtelijke programmering vraagt. Via het Programma Energiehoofdstructuur plannen we voor de nationale onderdelen van het energiesysteem vooruit op nieuwe ontwikkelingen en veranderende energiebehoeften en bepalen we slimme locaties. Het vroegtijdig meewegen van de beschikbaarheid en ruimtelijke impact van de energie-infrastructuur bij het plannen van ruimtelijke functies, zoals bijvoorbeeld een nieuwe woonwijk of bedrijventerrein is van groot belang. Dit kan ervoor zorgen dat de energie-infrastructuur efficiënter en effectiever wordt gebruikt en dat de uitvoering ervan wordt versneld. Ook de inpassing van energie-infrastructuur in bestaand bebouwd gebied en het landschap is vaak lastig, waar de combinatiemogelijkheid met andere opgaven een kans biedt om meerdere maatregelen tegelijk te realiseren. Daarnaast spelen ook vraagstukken rond het water- en bodemsysteem: onder andere de beschikbaarheid van zoetwater en de ruimte in de diepe en ondiepe ondergrond. Waar ruimtelijke inpassing voorheen het sluitstuk was van een energieproject, wordt ruimte nu het beginpunt.

In plaats van project voor project te plannen, kan er vanuit het gebied als geheel en in de tijd gekeken worden waar welke functie het beste past, ook gelet op impact op het energiesysteem. Dit houdt in dat, gezien de omvang van de energieopgave en de impact op de leefomgeving, een andere manier van werken wordt gevraagd van overheden waarbij ruimtelijke vraagstukken en energievraagstukken worden samengebracht. Het gaat hierbij enerzijds om het anticiperen op de ruimtebehoefte van noodzakelijke infrastructuur voor de langere termijn en anderzijds op het ruimtelijk sturen op ontwikkelingen die zowel wenselijk zijn voor het energiesysteem als voor de efficiënte benutting van ruimte. Zo sturen we op het samenbrengen van energievragers en -aanbieders en op de plekken voor nieuwe energiefuncties voor de opslag en conversie van energie. Dit doen we om de beschikbare ruimte op de netwerken optimaal te benutten. Dit wordt ook wel 'energieplanologie' genoemd. Daarbij dienen veranderingen uiteindelijk ook zorgvuldig ruimtelijk ingepast te worden, met oog voor een gezonde en veilige leefomgeving.



## Energie - huidige situatie


















- Nationale structuren**  
 Nationale knooppunten en infrastructuur
- Vijf industrie- en energie intensieve clusters
  - 220 kV / 380 kV netwerk
  - 220 kV / 380 kV stations
  - Buisleidingstrook (afkomstig uit Structuurvisie Buisleidingen)
  - Kerncentrale (Borssele)
- Noordzee**
- Windparken in gebruik
  - Windparken aangewezen / in aanbouw of procedure
  - Aanlanding Wind op Zee + Kabelroute in gebruik / in aanleg
- Regionale structuren**  
 Regionale profielen
- Zesde cluster van de industrie  
 (Bron: Zesde cluster op basis van CO<sub>2</sub>-heffingsplicht, VDM)
- Warmte**
- Potentie geothermie (bron: Analysekaarten NPRES obv Thermogis TNO)
  - MT-restwarmte bronnen (bron: ECW, Warmteatlas)
    - 1-10 MWth
    - 10-100 MWth
    - 100-500 MWth
    - >500 MWth



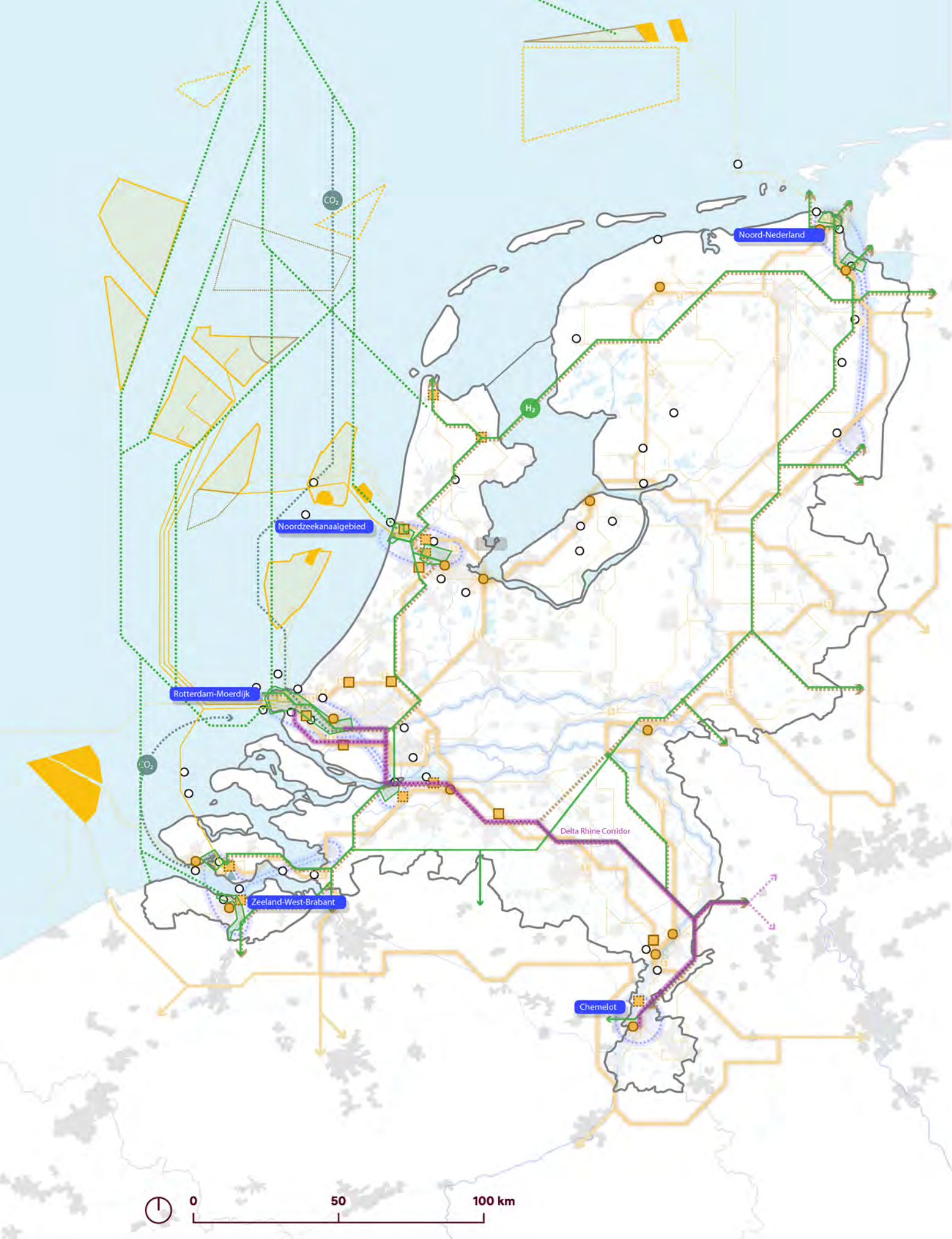
De kaarten zijn gebaseerd op feitelijke informatie, op basis van huidige kennis en inzichten. Ze worden verder uitgewerkt in het proces naar de Ontwerp-Nota Ruimte.



## Energie - gemaakte keuzes

- Nationale knooppunten en infrastructuur**
-  Vijf industrie- en energie intensieve clusters
  -  Aanwijsg gebied grootschalige elektrolyse (bron: PEH)
  -  Aanwijsg gebied grootschalige elektriciteitsproductie
  -  Herbevestigen reservering buisleidingstroken
  -  Waterstofbackbone
  -  Delta Rhine Corridor
  -  Projectlocaties (landelijke projecten in de regio - afkomstig uit Overzichtskaart Nationale energie-infra projecten)
- Noordzee**
-  Verkenningstracé CO<sub>2</sub>-netwerk
  -  Indicatieve routes waterstofleidingen
  -  Gelijkstroomkabels op zee
  - Windenergiegebieden in de Noordzee**
  -  Bestaande windparken
  -  Aangewezen
  -  Aangewezen in aanbouw/procedure
  -  Zoekgebieden windenergie
  -  Windenergie in scope VAWOZ 2031-2040 (potentiële) Aanlandingslocaties wind van zee
  -  Locatie bekend
  -  Te onderzoeken aanlandlocaties

Bronnen: Overzichtskaart Nationale Energie-infrastructuurprojecten, Concept NRD VAWOZ 2031-2040, Programma Noordzee



De kaarten zijn gebaseerd op feitelijke informatie, op basis van huidige kennis en inzichten. Ze worden verder uitgewerkt in het proces naar de Ontwerp-Nota Ruimte.

## ***Nieuwe richting voor een innovatieve, duurzame en circulaire economie***

We zetten in op een toekomstbestendige economie die innovatief, duurzaam en circulair is, met een sterke positie van Nederland in een weerbaar Europa. Daarnaast willen we dat de samenleving actief meedoet en meeprofiteert van de brede welvaart die wordt gecreëerd. We hebben een sterk en concurrerend bedrijfsleven nodig om onze collectieve voorzieningen in stand te houden, ons welvaartsniveau te garanderen en om de transities te realiseren. Daarom willen we bewust met de ruimte voor bedrijvigheid omgaan en bedrijven die bijdragen aan de toekomstige economie van Nederland waar mogelijk ruimtelijk faciliteren.

In de toekomstige economie van Nederland willen we maximale economische, maatschappelijke, ecologische en sociale waarde creëren per gewerkt uur, binnen de planetaire grenzen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over het terugdringen van emissies, het duurzaam benutten van (primaire) grondstoffen die hernieuwbaar beschikbaar zijn en het duurzaam benutten van andere schaarse input, zoals bijvoorbeeld zoetwater. De focus ligt op voldoende kwalitatief hoogwaardige vestigingsmilieus voor de kennisintensieve industrie en dienstverlening, het inrichten en faciliteren van een circulaire en CO<sub>2</sub>-neutrale industrie, een goede inpassing van grootschalige bedrijfsvestigingen (onder andere cluster 6, ETS-plichtige bedrijven) en om voldoende vestigingsmogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf.

Een van de aspecten van de transitie naar een duurzame economie is de afspraak om in 2050 een circulaire economie te realiseren. De circulaire economie draagt bij aan het tegengaan van klimaatverandering, een schoner milieu en schonere leefomgeving, herstel van biodiversiteit en grotere leveringszekerheid van grondstoffen. De transitie naar een circulaire economie is gericht op vier strategieën: een vermindering van het grondstoffengebruik, de substitutie van grondstoffen (het vervangen van primaire grondstoffen door secundaire grondstoffen en duurzame bio-grondstoffen), het verlengen van de levensduur van producten die daardoor minder snel vervangen hoeven te worden en tot slot het hoogwaardig verwerken van producten aan het einde van de levensduur, waarbij de onderdelen van de producten worden hergebruikt.

### **Milieucategorieën**

Bedrijven worden ingedeeld op basis van de mogelijke milieuhinder die zij veroorzaken, in geur, geluid, stof en externe veiligheid. Per onderdeel leidt dat tot een afstand die moet worden gehouden tot andere gevoelige functies zoals woningbouw. Op basis van die afstand worden bedrijven ingedeeld in een milieucategorie. De milieucategorieën zijn genummerd van 1 tot 6, waarbij er ook subcategorieën zijn zoals 3.1, 4.2 en dergelijke. Bedrijven in milieucategorie 1 hebben amper milieuhinder zoals kantoren, en bedrijven in milieucategorie 6 veroorzaken de meeste milieuhinder zoals een kerncentrale. We spreken van hoge milieucategorieën (HMC) bij 4, 5 en 6. Maar ook bedrijven in milieucategorie 3 zijn moeilijk mengbaar met gevoelige functies.

### **De werklocaties**

We zien dat verschillende typen werklocaties van groot belang zijn voor de beweging naar een innovatieve, duurzame en circulaire economie:

- **De haven- en industrieclusters** zijn cruciaal voor een succesvolle klimaat- en energietransitie van de basisindustrie. De energie-intensieve industrie is geconcentreerd in vijf clusters van nationaal belang: Rotterdam-Moerdijk, Noordzeekanaalgebied, Noord-Nederland, Chemelot en Zeeland-West Brabant. De haven- en industrieclusters gaan een bijdrage leveren aan het behalen van onze nationale CO<sub>2</sub>-doelstelling en de leefbaarheid in Nederland, en zijn tegelijkertijd van groot belang voor onze huidige en toekomstige welvaart. Deze industrieclusters vormen een bron van directe en indirecte werkgelegenheid. R&D, innovatie en productiviteitsgroei zijn essentieel voor de klimaat- en energietransitie. Ook wanneer we een circulaire economie hebben, blijven deze gebieden cruciaal. Ze zijn immers nodig voor de grootschalige verwerking, waaronder op- en overslag, van grondstoffen en

materialen. Om deze ontwikkeling naar een circulaire economie te faciliteren is in en om de haven- en industriegebieden additionele (milieu-) ruimte nodig. Zo kunnen deze gebieden een blijvende bijdrage leveren aan de vraag om meer open strategische autonomie, de circulaire transitie, de energietransitie en de verduurzaming van de bestaande industrie en nieuwe industrie. Met daarmee borging voor de toenemende maatschappelijke aandacht voor een gezonde en veilige leefomgeving.

- **Lokale en regionale bedrijventerreinen** blijven ook op de lange termijn een belangrijke plek voor midden- en kleinbedrijf (mkb), de industrie buiten de vijf clusters (cluster 6) en de transitie naar een circulaire economie. Dit vraagt om (betaalbare) ruimte voor bijvoorbeeld bouw- en maakbedrijven. Bovendien is in met name de nabijheid van grote(re) steden blijvend behoefte aan praktische werkgelegenheid. Veel mkb-bedrijven zijn gevestigd op bedrijventerreinen die in toenemende mate onder druk staan om te transformeren tot woonwijk. Vanwege de woningbouwopgave staat ook de milieuruimte van dergelijke bedrijventerreinen onder druk. Hernieuwde aandacht voor de bestaande ruimte voor bedrijvigheid en de herontwikkeling hiervan is nodig. Naast de lokale bedrijventerreinen zal de circulaire economie ook ruimte vragen in woonwijken, nabij openbaar vervoerknooppunten en winkelgebieden. Om zo op een zo laag mogelijk schaalniveau de reparatie, inzameling en delen van producten mogelijk te maken en te stimuleren.
- **Campussen** zijn belangrijke fysieke locaties binnen het uitgebreide landschap van Nederlandse onderzoeks- en innovatie-ecosystemen. Om te kunnen blijven innoveren zijn deze locaties, waar bedrijven en kennisinstellingen in samenwerking met overheden werken aan onderzoek en aan doorontwikkeling van nieuwe technologieën, van belang. De innovatie draagt bij aan de transitie naar een fossiel vrije en circulaire economie, productiviteitsgroei en brede welvaart. Daarnaast zijn campussen fysieke plekken die hoogwaardige vestigingsmogelijkheden bieden voor kennisintensieve bedrijvigheid en voor (het gezamenlijk gebruik van) onderzoeksfaciliteiten, zoals lab-, clean room en testfaciliteiten en experimenteeruimte.
- Voor een vitale en toekomstbestendige (regionale) economie is er voldoende ruimte voor **grootschalige bedrijfsvestigingen** nodig. Deze ontwikkellocaties kunnen we benutten om posities in waardeketens door te ontwikkelen, strategisch autonoom te worden, passend bij de regionale en provinciale ecosystemen. De kwalitatief passende ruimte voor grootschalige productiebedrijven, (circulair) bouwen, maakindustrie en fabrieken voor hernieuwbare energieproductie wordt schaars. Dit terwijl de vraag naar grootschalige ruimte aanwezig blijft, ingegeven door de verduurzaming van de industrie (circulair en energie), digitalisering, wonen en ons koopgedrag. Om ervoor te zorgen dat grootschalige bedrijfsvestigingen en distributiecentra met kwaliteit op de juiste plek worden gerealiseerd, zijn met provincies afspraken gemaakt en vastgelegd in een beleidslijn. Dit betekent alleen uitbreiding van bedrijventerreinen wanneer de maatschappelijke meerwaarde aangetoond is, waar mogelijk hergebruik van bestaande locaties, clustering langs internationale corridors en zorgvuldige en meervoudige inrichting bij nieuwbouw.

### Het dataverkeersysteem

- Onze **digitale infrastructuur** is essentieel voor onze gedigitaliseerde samenleving. Zo is het cruciaal voor het huidige en toekomstige economisch verdienvermogen van Nederland. Daarnaast draagt de digitale infrastructuur in grote mate bij aan de brede welvaart in ons land, bijvoorbeeld aan maatschappelijke belangen als duurzaamheid, veiligheid en inclusiviteit. Digitalisering biedt kansen om in te spelen op én mee te groeien met de toekomstige maatschappelijke behoeften. Daarvoor is het noodzakelijk dat voldoende ruimte wordt geboden aan de ontwikkeling van een veilige en hoogwaardige digitale infrastructuur. De digitale infrastructuur functioneert als een ecosysteem. Elke schakel in dit ecosysteem, zoals zeekabels, datacentra, internetknooppunten, hosting- en clouddienstverleners, is noodzakelijk voor het functioneren ervan. Bovendien versterken ze elkaars lokale aanwezigheid. Nieuwe *hyperscale* datacenters staan we niet meer toe, met uitzondering van twee gebieden.



### **Ruimtelijke uitwerking**

De transitie naar een innovatieve, duurzame en circulaire economie vraagt om het behouden en beter benutten van de bestaande werklocaties. Tegelijkertijd zien we dat de vraag naar ruimte voor economie groeit door de transities en de autonome groei van de economie. Daarnaast is er in de transitiefase naar een circulaire economie ook (structureel) meer (milieu-) ruimte nodig voor circulaire economische activiteiten. Omdat het lineaire en circulaire economische systeem tijdelijk naast elkaar bestaan is er ook (tijdelijke) schuifruimte nodig voor bedrijvigheid.

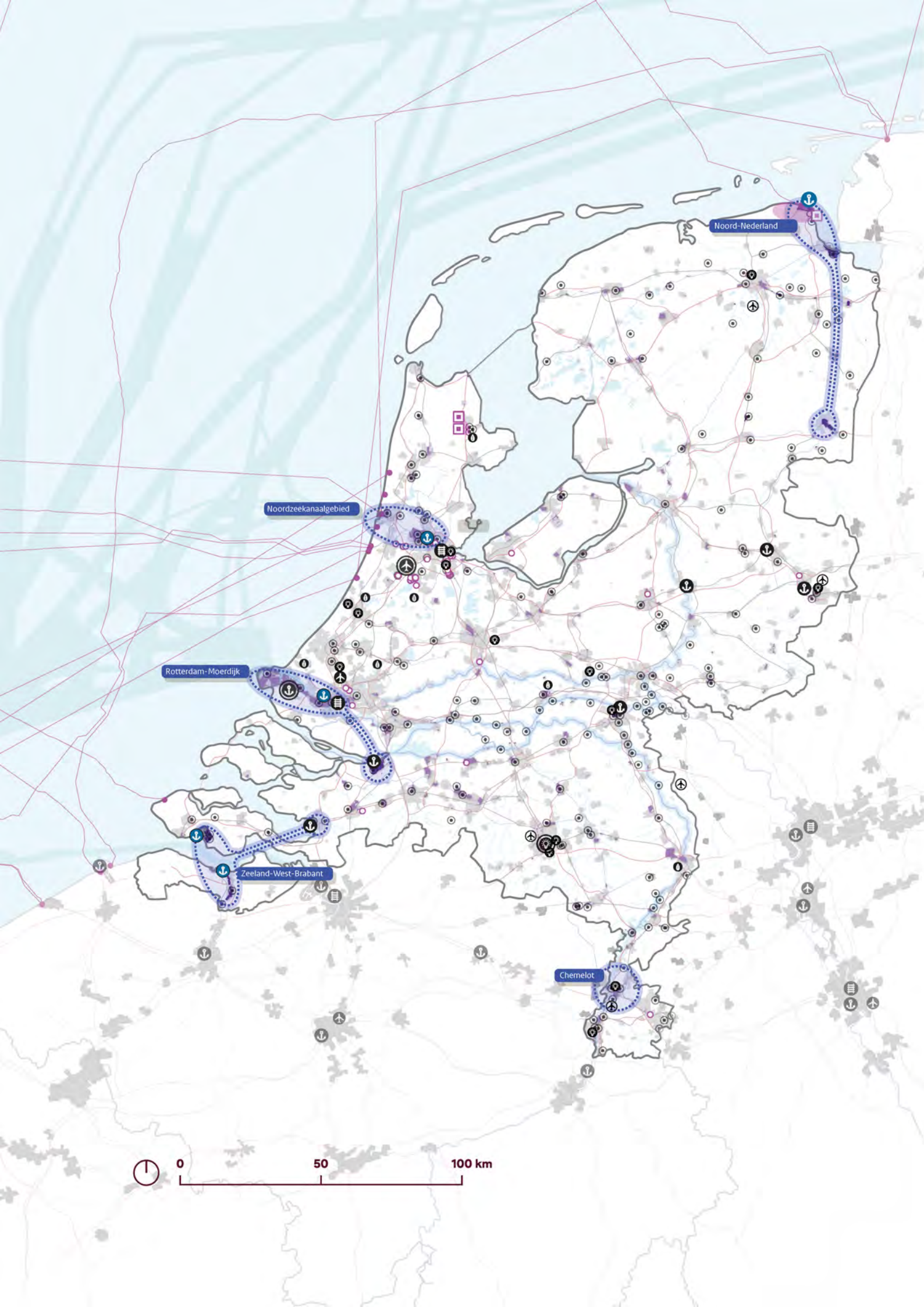
In de circulaire economie hebben we ruimte nodig voor inzamelen, logistiek, productie, reparatie, verwerking en gebruik om grondstofstromen, retourstromen, productieketens, het verwerken van biobased bouwmaterialen, reparatie en gebruik aan elkaar te koppelen tot een circulair systeem. Deze verschillende schakels moeten een plek krijgen en met elkaar verbonden worden. Sommige plekken bestaan al, zoals de grote haven- en industrieterreinen en afvalverwerkingslocaties. Ook moeten we kijken naar de grondstoffen die we in eigen land winnen. We streven naar een vermindering van gebruik van primaire bouwgrondstoffen. Maar er blijven ruimtelijke reserveringen nodig voor de winning van zand, grind en klei voor met name kustverdediging (ook op langere termijn), dijkversterking, ontwikkeling van infrastructuur en woningbouw.

Bovendien worden de plekken waar van oudsher alleen economische functies gevestigd waren nu ook door andere ruimtevragen gebruikt. Zoals door de aanlanding en omzetting van energie in de havengebieden en door woningbouw op of direct nabij stedelijke bedrijventerreinen. Daarmee komt de ruimte voor werklocaties en de transitie naar een toekomstbestendige en de circulaire economie nog verder onder druk te staan. We kiezen er daarom voor om actiever de bestaande werklocaties te beschermen, intensiever te benutten en te verduurzamen. Hierbij kijken we ook naar strategische uitbreidingsmogelijkheden voor economische functies, zeker als bestaande werklocaties plaatsmaken voor andere functies.

## Economie - huidige situatie




Deze kaart toont de industriële, energie- en materiaalintensieve economie op bedrijventerreinen en campussen. De stedelijke economie wordt niet op deze kaart weergegeven.

- Clusters en knooppunten**
- Vijf industrie- en energie intensieve clusters
  - Mainports NL (haven, vliegveld, brainport)
  - Greenports
  - TEN-T luchthaven (kern / uitgebreid netwerk)
  - TEN-T haven (kernnetwerk)
  - Zeehavens
  - TEN-T spoor-weg terminal (kernnetwerk)
- HMC Bedrijventerreinen**
- HMC categorie 4
  - HMC categorie 5
  - HMC categorie 6
- Campussen**
- Campus categorie 'volwassen'  
(Bron: Innovatiespotter, 2023)
- Zesde cluster Bedrijven**
- Zesde cluster van de industrie  
(Bron: Zesde cluster op basis van CO<sub>2</sub> in EU ETS, Nederlandse Emissieautoriteit, VDM)
- Digitale infrastructuur**
- Hyperscale datacenters (aangegeven zijn huidige drie locaties + uitzonderingsgebieden waar uitbreiding is toegestaan)
  - Datacenters >5000m<sup>2</sup>
  - Internationale submarine datakabels + aanlandingspunten (kabels lopen door over land, deze staan niet op de kaart)  
(Bron: TeleGeography, 2023)



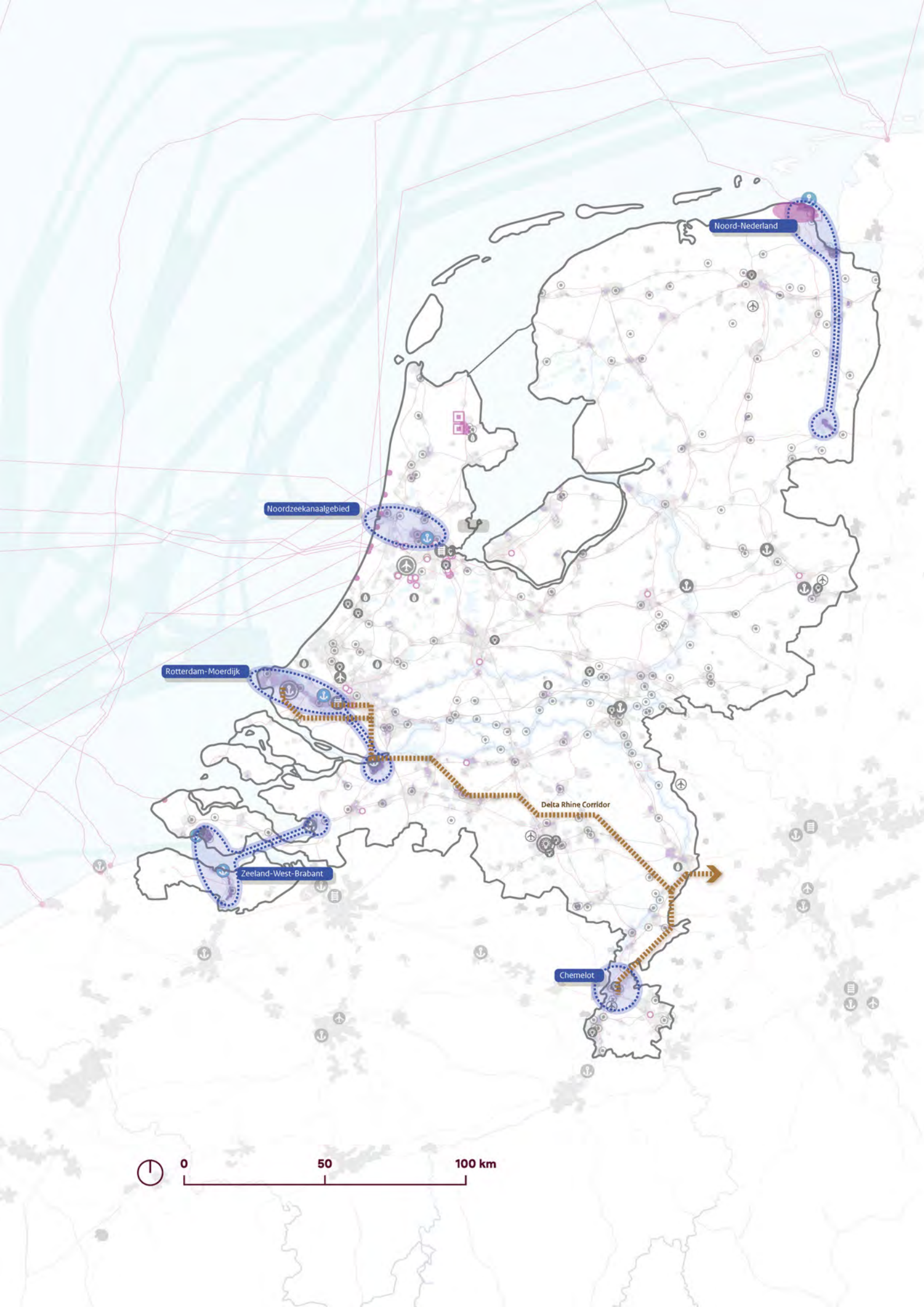


### Economie - gemaakte keuzes

-  Vijf industrie- en energie intensieve clusters
-  Delta Rhine Corridor
-  Uitzonderingsgebieden waar uitbreiding Hyperscale Datacenters is toegestaan

#### Onderliggende kaart

Kaartlagen uit 'Economie - huidige situatie'



## Nieuwe richting voor vervoer van voor goederen en grondstoffen

Goederenvervoer is cruciaal voor onder andere de energietransitie, de circulaire economie en onze handelseconomie. Onder goederenvervoer verstaan we al het vervoer van goederen, producten en grondstoffen die nodig zijn voor de energievoorziening en (circulaire) economie. We maken de stap naar duurzame, internationale netwerken voor vervoer over spoor, water, weg en per buisleiding. Met als uitgangspunt dat de leveringszekerheid van vitale goederen te allen tijde gegarandeerd blijft, want we weten dat dit cruciaal is voor het verdienvermogen van Nederland.

### Het goederenvervoersysteem

Voor het vervoer van goederen zetten we in op een multimodaal goederenvervoersysteem dat het lokale, regionale, nationale en intercontinentale systeem ondersteunt. In dit systeem heeft elke modaliteit zijn eigen rol. **Spoorvervoer** en **binnenvaart** zijn geschikt om de meeste grote stromen goederen in bulk tussen industriële clusters en naar het buitenland te verplaatsen. Omdat per verplaatsing veel goederen kunnen worden meegenomen zijn dit ruimte-efficiënte modaliteiten. Spoorlijnen en waterwegen zijn beperkt in hun mogelijkheden om goederen naar alle afnemers te vervoeren. Tegelijkertijd blijft de **vrachtwagen** een cruciale rol spelen in het vervoeren van goederen die niet in bulk kunnen worden verplaatst, of waarbij dit niet wenselijk is. Daarnaast is de vrachtwagen essentieel voor het leveren van goederen aan eindgebruikers, over korte afstanden of als de bestemming niet bereikbaar is per spoor of binnenvaart. Voor een goede uitwisseling tussen vervoerwijzen, zoals het overladen van goederen van binnenvaartschepen op vrachtwagens, is een netwerk van **multimodale terminals** nodig

In de toekomst is een belangrijke rol weggelegd voor **buisleidingen**. Buisleidingen bieden mogelijkheden voor ruimte-efficiënt en veilig vervoer, vooral voor milieubelastende of gevaarlijke stoffen. De energietransitie zal leiden tot meer vervoer van waterstof en waterstofdragers zoals ammoniak. Mits goed aangelegd en onderhouden is transport via buisleidingen veilig. Hierbij dient wel rekening gehouden te worden met ordening van de ondergrond evenals de draagkracht en waterpeil. Omdat er, anders dan bovengrondse vervoerwijzen, sprake is van gesloten netwerken, is er geen interactie met ander verkeer. De buisleiding is een belangrijke modaliteit in het faciliteren van de energietransitie. Vervoer door buisleidingen kan er ook toe leiden dat de vervoersstromen op andere modaliteiten beperkt blijven of zelfs afnemen, waardoor ruimte op andere locaties ontstaat voor andere belangrijke opgaven, zoals woningbouw of stedelijke ontwikkeling langs spoorwegen.

Direct langs de transportnetwerken legt de uitstoot van geluid of (schadelijke) emissies en het borgen van de veiligheid een beslag op de beschikbare ruimte. Netwerken kennen daarmee ook een indirecte ruimtevraag. Gelet op de gezondheid en veiligheid van inwoners, moet de invulling van de ruimte langs netwerken zich hiernaar schikken. Deze indirecte ruimtevraag wordt tot een minimum beperkt. Een categorisering van netwerken kan hierbij helpen. Het differentiëren van netwerken in een beperkt aantal categorieën naar type functie, gebruik en de ruimtelijke kenmerken van de omgeving helpt bij het maken van scherper keuzes te sturen op wenselijk gebruik. Doel is om op korte termijn de keuzes te maken die bijdragen aan de gewenste toekomst en het beslag op de ruimte langs netwerken te beperken.

De regio's met de **mainports** Rotterdam, Schiphol en Brainport vormen internationale scharnierpunten voor internationale stromen van goederen, talent en technologie. Onze **(lucht)havens** vormen centrale knooppunten in mondiale systemen en zijn daarmee belangrijk voor de Nederlandse economie. De **zeehavens** met hun goede achterlandverbindingen zijn onderscheidende factoren in het vestigingsklimaat van ons land. Decennialang hebben we als rijk geïnvesteerd in de ontwikkeling van de haven en de landzijdige ontsluiting. Tegelijk vraagt de schaarste aan capaciteit van de infrastructuur om strategisch te kijken naar de doorontwikkeling van 'Nederland distributieland'. Europese landen borgen vrij verkeer van elkaars goederen en diensten. Duitsland is deels afhankelijk van Nederland voor de aanvoer van goederen via de havens. We zetten in op het versterken van de samenwerking met onze buurlanden, zoals het stimuleren van de samenwerking tussen havens in Noordwest-Europa, en betrekken daarbij ook de impact van die vervoersstromen op de leefomgeving langs de infrastructuur. Hierbij neemt elke

(lucht)haven een specifieke positie in die aansluit bij de (bestaande) netwerken voor het vervoer van en naar de (lucht)haven. Investerings in netwerken die nodig zijn voor het grensoverschrijdende vervoer van personen en goederen worden beter afgestemd met buurlanden. Hierbij wordt afwenteling zoveel mogelijk voorkomen.

### **Ruimtelijke uitwerking**

De functie van een netwerk verschilt per locatie. Een heldere categorisering en definitie van de specifieke functie van een netwerk per locatie draagt bij aan de verdere structurering van het netwerk. Categorisering van netwerken maakt inzichtelijk welke keuzes te maken zijn op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling en kan op deze manier bijdragen aan een toekomstbestendige inrichting van Nederland. Zo kan het aanpassen van een netwerk met een stedelijk karakter helpen bij het aanwijzen van geschikte locaties voor verstedelijking en sturend werken bij het bepalen van locaties voor clustering van industrie. Dit zorgt ervoor dat alle netwerken bijdragen aan het efficiënter inrichten van onze economie en het continu verbeteren van een gezonde en veilige leefomgeving.

Elke modaliteit kent zijn voor- en nadelen. We zetten in op het stimuleren van de juiste modaliteit op de juiste plaats en tijd. Binnen steden of bedrijvenclusters zetten we in op ruimte-efficiënte modaliteiten voor vervoer. Dit systeem vereist overstappunten, bijvoorbeeld vanaf de trein op de fiets of (deel)auto, of vanaf een binnenvaartschip naar de vrachtwagen. Op strategisch gelegen plekken moet ruimte blijven om deze multimodale knopen te vestigen of te behouden. Daarnaast zetten we actief in op een goede koppeling tussen nationale, regionale en lokale netwerken (bijvoorbeeld bij knooppunten).

Er is nog veel onbekend over de volumes van energiedragers, goederen en grondstoffen die we nodig hebben voor de transitie naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving. De energie-intensieve industrie bevindt zich vaak in havens en nabij de belangrijke corridors, waardoor nieuwe energiedragers en grondstoffen daar relatief eenvoudig op de bestaande infrastructuur kunnen aansluiten. Voor de energie-intensieve economie en industrie die niet in havens liggen zal (ondergronds) achterlandtransport van energiedragers nodig zijn om de verduurzamingsopgave die er ligt te realiseren. Vanuit de externe veiligheid en de behoefte om netwerken zo min mogelijk te belasten is het ondergronds transport van grondstoffen preferent en wordt transport van nieuwe energiedragers het liefst per buisleiding afgewikkeld. Vervoer via buisleidingen kent beperkingen: het moet gaan om het vervoer van grote volumes tussen vaste locaties. Het bovengrondse vervoer van gevaarlijke stoffen kan dan ook niet volledig verdwijnen. Daarnaast zijn er keuzes nodig over welke plekken kunnen worden aangesloten, en welke plekken niet.

Bij vervoer is het belangrijk om aandacht te geven aan een eerlijke regionale verdeling van lusten en lasten. Zo leidt het goederenvervoer ook tot positieve economische effecten, zoals werkgelegenheid, in regio's met logistieke knooppunten. Daarentegen worden andere regio's waar het verkeer vooral doorheen gaat geconfronteerd met de negatieve impact op een gezonde en veilige leefomgeving.



## Goederenvervoer - huidige situatie



- TEN-T netwerken\* en knooppunten**
- ✈️ TEN-T luchthaven (kern / uitgebreid netwerk)
  - 🚢 TEN-T haven (kernnetwerk / uitgebreid netwerk)
  - 🚂 TEN-T spoor-weg terminal (kernnetwerk)
  - Hoofdverbindingen spoor (kernnetwerk TEN-T)
  - Hoofdverbindingen weg (kernnetwerk TEN-T)
  - Hoofdverbindingen water (kernnetwerk TEN-T)
  - ⋯ Reserveringsgebied buisleidingen (afkomstig uit Programma Energiehoofdstructuur)

\*Het kernnetwerk TEN-T is het netwerk dat in 2030 aan alle Europese afspraken moet voldoen. Op de kaart staan ook knooppunten uit het uitgebreide netwerk; deze moeten in 2050 aan de EU-afspraken voldoen.

\*\*Percentages per goederencorridor zijn afkomstig uit de Achtergrond Rapportage IMA - Goederenvervoer Integraal (2021)

- Overige knooppunten / clusters**
- 🌱 Greenports
  - 🚢 Scheepvaartroutes
  - 🟪 XXL Logistiek



### Goederenvervoer - gemaakte keuzes

- MIRT**
  - MIRT Spoorweg (in aanleg / in planfase of verkenning)
  - MIRT Weg (in aanleg / in planfase of verkenning)
  - MIRT Vaarweg (in aanleg / in planfase of verkenning)
- MIEK**
  - Delta Rhine Corridor



## **Water en bodem sturend**

### **Bodem en ondergrond**

De vraag naar ondergrondse en bovengrondse ruimte is sterk met elkaar verbonden, zeker nu systemen vaker aan elkaar gekoppeld worden. Om de ondergrondse warmtecapaciteit effectiever en duurzamer te benutten is meer regie op de ondergrond nodig. In stedelijk gebied en de bebouwde omgeving is er een toename van het aantal bodemwarmtesystemen. Onder andere de energietransitie en de veranderende vraag naar warmte en koeling zijn maatschappelijke opgaven waarbij er bovengronds én ondergronds ruimte nodig is. Geothermie is een belangrijke bron van warmte. Het winnen van warmte en drinkwater kan niet in alle gevallen op dezelfde locaties. Hier moet een balans gezocht worden tussen het beschermen van drinkwaterreserves en benutten van de potentie voor geothermie. Conform het principe 'recht doen aan schaarste' zetten we waar mogelijk in op meervoudig ruimtegebruik. Daarnaast kan geothermie alleen plaatsvinden als dit voldoet aan de voorwaarden van veilig en verantwoorde mijnbouw. De toepassing van geothermie is nu vooral voor glastuinbouw, industrie en bedrijven. In de toekomst wordt deze bron ook ingezet voor woningen.

### **Zoetwaterbeschikbaarheid**

De beschikbaarheid van zoetwater zal steeds minder vanzelfsprekend zijn. Onder andere door stijgende temperaturen zal de waterkwaliteit en de beschikbaarheid van schoon zoetwater afnemen. Dit heeft impact op de mogelijkheden voor koeling en lozing van industrie, datacenters en elektriciteitscentrales. In het beleidskader (nieuwe) watervragers en met regionale grondwateronttrekkingsplafonds zal verder bepaald worden welke partij water mag onttrekken uit welke bron en op welke momenten dat toelaatbaar is. Het verlagen van het drinkwatergebruik door een reductie van 20% door grootverbruikers is nodig. Deze doelen zijn al opgenomen in het Programma Water en bodem sturend en vinden uitwerking in het Nationaal Plan van Aanpak Drinkwaterbesparing. Daarbovenop is het circulair gebruik van zoetwater en warmte, en diversificatie van bronnen nodig om watertekort en lozingsproblematiek nu en in de toekomst aan te kunnen. De transitie naar een duurzame energievoorziening resulteert ook in een toenemende watervraag. Bij grootschalige elektrolyse is de benodigde hoeveelheid zoetwater voor productie en koeling groot. De locatiebepaling van grootschalige elektrolyse is deels afhankelijk van de beschikbaarheid (én kwaliteit) van koelwater. Een denkrichting is om de grootschalige elektrolyzers te plaatsen in kustgebieden waar brak- of zeewater in ruime mate beschikbaar is voor koeling.

### **Waterveiligheid en wateroverlast**

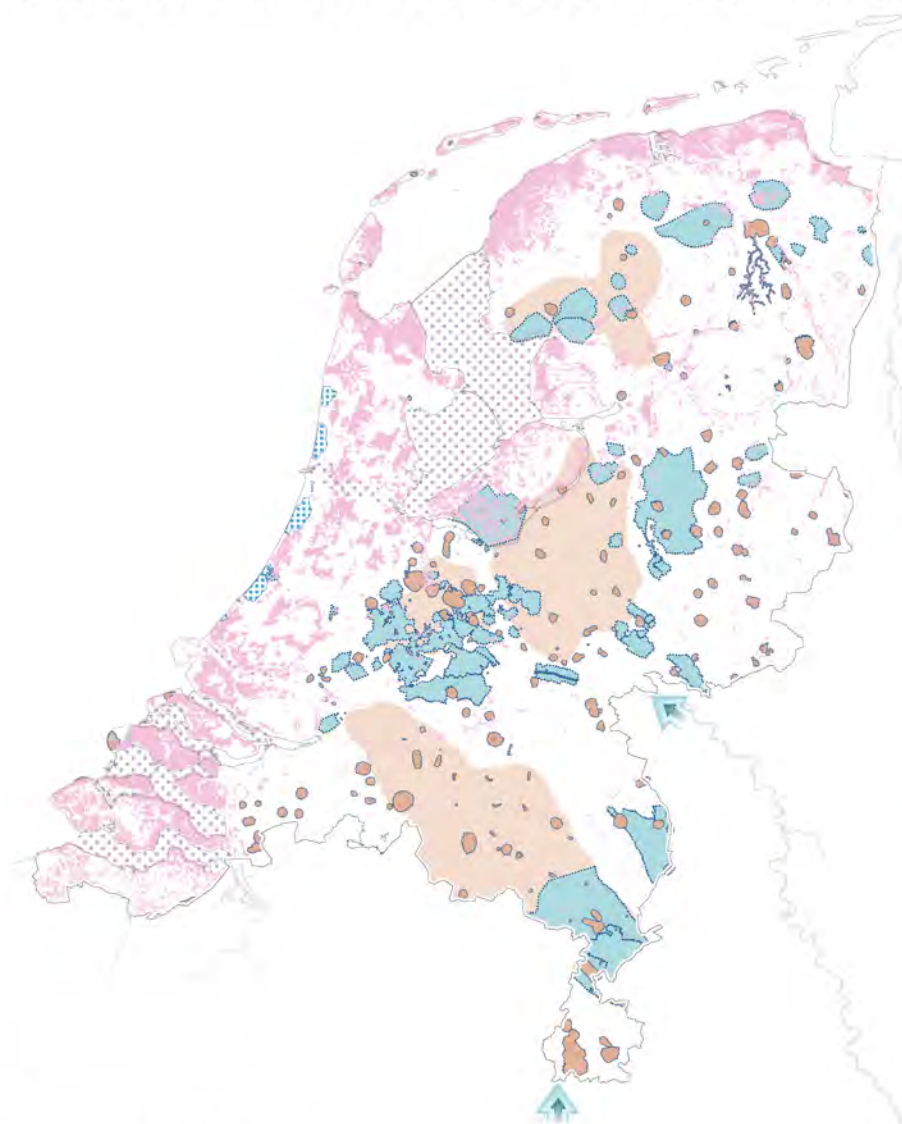
Bij investeringen in bestaande energie-intensieve industrieclusters aan de kust is het gedurende de levensduur van de investering nodig om rekening te houden met zeespiegelstijging. Dat kan betekenen dat verhoogd wordt aangelegd, of dat de kwetsbaarheid van de investering wordt verminderd door slim ontwerp van gebouwen, (kritieke) infrastructuur en/of installaties. Daarbij heeft ook een lagere waterafvoer in combinatie met zeespiegelstijging impact op verzilting in de havens en de noodzaak voor tijdelijke sluiting van de sluisen of schutbeperking. Op meer plekken in Nederland vraagt ook de toenemende kans op wateroverlast door onder andere clusterbuien om het maken van keuzes, zoals het ontwerpen van kritieke infrastructuur met voldoende klimaatbestendigheid. Daarnaast is het nodig om voldoende ruimte te houden rond de dijken en rivieren voor toekomstige uitbreidingsmogelijkheden.

### **Noordzee**

Er wordt ook gekeken naar de beschikbaarheid van ruimte op zee voor onder andere de opwek van duurzame energie. Voor windenergie op zee is de beleidsambitie 50GW in 2040 en 70GW in 2050. Voorwaarde is dat de uitrol van wind op zee past binnen de ecologische draagkracht van de Noordzee. Vraagstuk zijn zowel de ruimtelijke als de ecologische inpasbaarheid. Een nadere afweging lijkt nodig onder andere in relatie tot andere vormen van energieopwekking, natuur, scheepvaart, voedselproductie, zandwinning en visserij. Daarnaast is het belangrijk dat Defensie ruimte krijgt voor militaire oefening en het cultureel erfgoed op de zeebodems behouden blijft, en moeten we de infrastructuur op zee goed beveiligen. Bij ontwikkelingen op de Noordzee moet rekening gehouden worden met de (toekomstige) winbaarheid van zand voor de kustverdediging in de toekomst.



Water en bodem sturend voor de beweging naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving



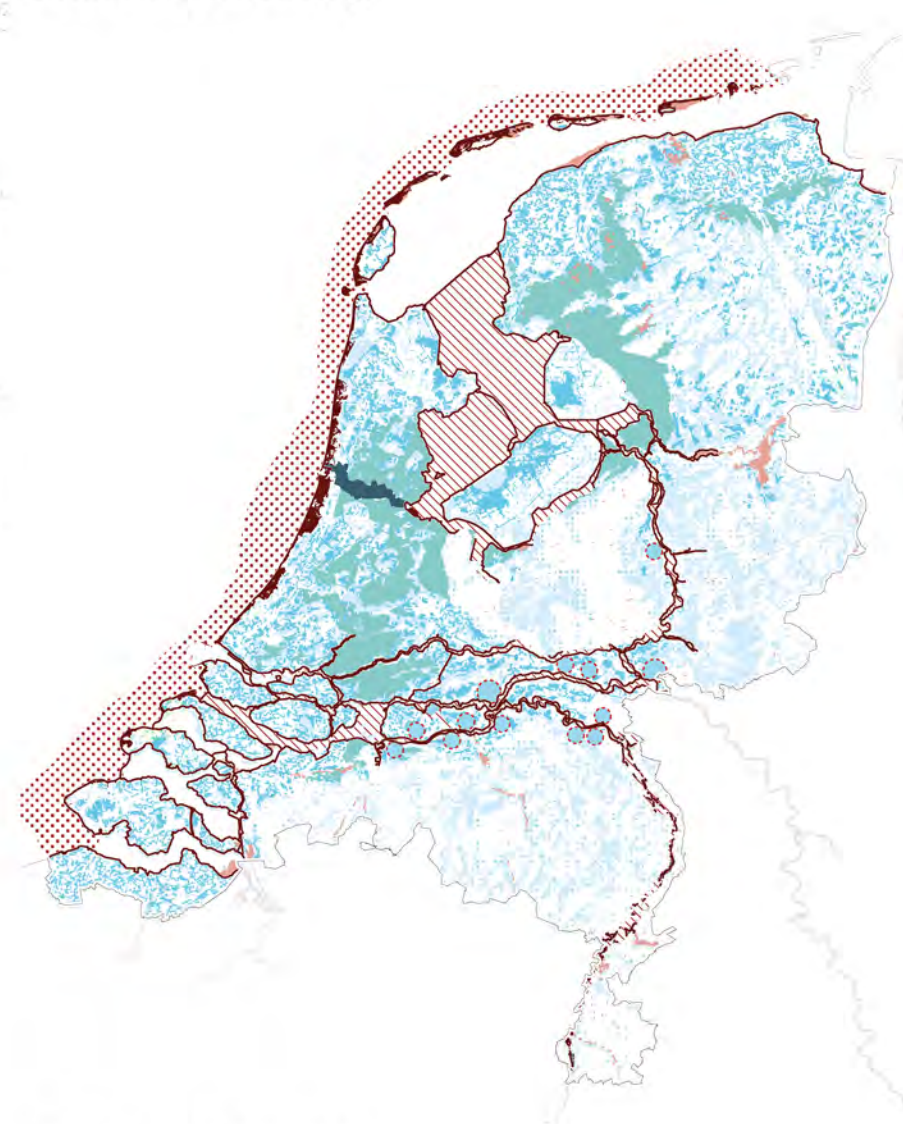
**Waterbeschikbaarheid**

Zoetwater is niet meer vanzelfsprekend overal beschikbaar

- Toenemende verzilting
- Grotere variaties rivierafvoer en daaruit resulterende droogte en wateroverlast en gevolgen voor waterverdeling en -kwaliteit

Gebieden die wettelijk zijn beschermd voor de huidige of toekomstige winning van drinkwater

- Provinciale grondwaterbeschermingsgebieden
- Aanvullende Strategische Voorraden (ASV's)
- Nationale Grondwaterreserves (NGR's)



**Waterveiligheid en overlast**

Waterveiligheid en wateroverlast

- Voldoende ruimte nodig rond de keringen om deze in de toekomst te kunnen versterken
- Voorlopig geen zeewaartse kustuitbreiding
- Niet bouwen in uiterwaarden en IJsselmeergebied
- Gebieden met een overstromingskans >1:100 op >20cm waterdiepte\*
- Oeverlanden en reserveringszone voor binnendijkse ruimte rivieren\*\*
- Gebieden met nattere omstandigheden
- Zoekgebieden veenweidegebieden voor peilopzet

\* Conform Klasse D in de Sturingskaart handelingsperspectief slachtoffers wateroverlast en overstromingen in het Ruimtelijk afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving.  
 \*\*In het kader van programma IRM zal de ruimtelijke reservering geactualiseerd worden.



**Bodemcondities**

Houd rekening met de kansen en beperkingen vanuit de lokale bodemcondities

- Veengronden
- Moerige gronden
- Zandgronden
- Rivierkleigronden
- Zeekleigronden
- Beekdalgronden
- Leemgronden
- Lössgronden

Deze kaarten tonen de relevante onderdelen uit het water- en bodemsysteem voor de ruimtelijke strategie binnen deze beweging.

## De ruimtelijke strategie richting 2050

We zetten in op een samenhangende ontwikkeling van energie, economie en mobiliteit, waarbij we de verschillende netwerken en clusters met elkaar verbinden en optimaal benutten. Op die manier worden energiebronnen en ruimte- en energie-intensieve functies in samenhang beschouwd en worden vraag en aanbod zoveel mogelijk bij elkaar gebracht. Het bestaande systeem voor energie, economie en goederenvervoer met netwerken, clusters en overslagpunten biedt daarvoor een goede basis.

De ruimtelijke strategie die we hierbij hanteren bestaat uit vier ruimtelijke principes die we toepassen op drie schaalniveaus. De beweging naar een duurzame en circulaire samenleving vraagt om inzet op **lokaal** (schaalniveau van de wijk en het bedrijventerrein), **regionaal** (logisch samenhangende regio's) en **(inter) nationaal** schaalniveau (de nationale netwerken en clusters en de internationale uitwisseling). Een integrale strategie voor deze schaalniveaus, waarin de schaalniveaus met elkaar zijn afgestemd en elkaar versterken brengt de ambitie van klimaatneutraal en circulair dichterbij.

De vier ruimtelijke principes vormen de basis voor de ruimtelijke uitwerking van de beweging die we inzetten. Ze geven nadere invulling aan de drie leidende principes in de Nota Ruimte (niet afwentelen, meervoudig ruimtegebruik, gebiedskenmerken centraal) en maken ze specifiek voor deze beweging:

- Waar mogelijk besparen op gebruik van energie en grondstoffen;
- Vraag en aanbod in samenhang optimaliseren;
- Beter benutten en beschermen van het bestaande;
- Strategisch uitbreiden.

De principes kennen geen volgorde. Ze worden toegepast op alle drie de schaalniveaus die verderop zijn beschreven.

### ***Vier ruimtelijke principes***

#### **Waar mogelijk besparen op gebruik van energie en grondstoffen**

We zetten in op energie- en grondstofbesparing, omdat het beperken van de vraag naar energie, grondstoffen en materialen resulteert in een verminderde ruimtelijke impact. Bovendien versterken we onze strategische autonomie door de afhankelijkheid van anderen te verkleinen. Daarnaast voorkomen we afwenteling naar elders. Voor de economie gaat het dan over een kleinere vraag naar producten door consumenten, bijvoorbeeld door levensduurverlenging van producten, en het beter benutten en hergebruiken van grondstoffen en materialen door producenten. Voor energie gaat het bijvoorbeeld om het goed isoleren van woningen, het stimuleren van modal shift (denk aan: van auto naar trein) en het veranderen van (productie)processen waardoor minder energie nodig is. Soms is verdere besparing technisch of financieel echter niet haalbaar. Besparing zal bovendien niet overal leiden tot beperking van het ruimtebeslag omdat de vraag naar elektriciteit, grondstoffen en materialen zal groeien als gevolg van onder andere demografische en economische ontwikkeling.

#### **Vraag en aanbod in samenhang optimaliseren**

Om de beschikbare ruimte efficiënt te benutten kijken we naar vraag en aanbod in samenhang. Dat betekent dat we bijvoorbeeld nagaan waar energie grootschalig opgewekt wordt en op welke plek bedrijven met een grote vraag naar energie zich dan het beste kunnen vestigen en omgekeerd. Maar ook op lokaal niveau stimuleren we dat woonwijken en bedrijventerreinen energie uitwisselen. Dit geldt ook voor grondstoffen en goederen: waar komen deze vandaan en wat is de beste plek om te verwerken of hergebruiken en kunnen we er dan voor zorgen dat er transport plaatsvindt over een zo klein mogelijke afstand. Door zo scherp te kiezen en te verdelen optimaliseren we de samenhang tussen vraag en aanbod en verminderen we de ruimtelijke impact over het hele land. Dit kan wel betekenen dat op sommige plekken de ruimtevraag of de impact op de ruimte en leefomgeving juist hoog is. Onder andere het water- en bodemsysteem heeft impact op de kansen voor het in balans brengen van vraag en aanbod,



de kansen voor warmte in een gebied zijn bijvoorbeeld mede afhankelijk van de mogelijkheden voor geothermie in relatie tot het doorboren van grondwaterbeschermingsgebieden en waterwingebieden, ook zijn de kansen voor elektrolyzers mede afhankelijk van de beschikbaarheid van voldoende water.

### **Beter benutten en beschermen van het bestaande**

We gaan de bestaande (milieu) ruimte beter benutten en beschermen. De omschakeling naar een duurzame en circulaire samenleving vraagt om aanzienlijke (milieu)ruimte op bedrijventerreinen en op netwerken en overslagpunten. Daarom vormt het beschermen en beter benutten van de bestaande (milieu) ruimte de basis voor ontwikkelruimte naar de toekomst. Daarmee gebruiken we de bestaande ruimte optimaal en verminderen we de vraag naar nieuwe ruimte voor bedrijvigheid en (energie-) infrastructuur. We gaan de bestaande bedrijventerreinen en havens beter benutten door de ruimte intensiever te gebruiken. Dat doen we door meervoudig ruimtegebruik te stimuleren, zoals daken van bedrijven benutten voor parkeren of het opwekken van energie. Daarnaast stimuleren we bedrijven om mogelijkheden om meerlaags te bouwen zo intensief mogelijk te benutten. Ook gaan we kijken hoe we de onbenutte milieuruimte beter kunnen gebruiken. Dit betekent ook dat een herontwikkeling of transformatie van bestaande bedrijventerreinen nodig is om intensiever gebruik mogelijk te maken. We gaan ook de bestaande netwerken beter benutten. Zo is de infrastructuur ingericht voor de piekmomenten op de dag, terwijl deze op andere momenten de infrastructuur onderbenut wordt. Door meer spreiding van benutten van netwerken kunnen we deze intensiever gebruiken. Daarnaast kunnen we kijken naar bundelen van stromen en efficiënt gebruiken van overslagpunten. Door hierop in te zetten zorgen we ook voor zo min mogelijk impact op gezondheid, omgevingsveiligheid en leefomgevingskwaliteit.

### **Strategisch uitbreiden**

We weten dat we met de huidige (milieu)ruimte niet voldoende ruimte bieden voor de economische groei en transities. Ook met besparing, vraag en aanbod in samenhang en het optimaal benutten van het bestaande, vraagt de groei van de economie, de transitie naar een circulaire economie en de ontwikkeling naar een duurzaam energiesysteem naar verwachting structureel meer ruimte op lange termijn. Daarnaast zal er ook nog een lange transitiefase zijn waarbij het lineaire en circulaire systeem naast elkaar bestaan. Ook dit vraagt (tijdelijk) om extra ruimte. Daarom is ook strategisch uitbreiden nodig, vanuit een brede afweging: zoeken naar geschikte plekken voor uitbreiding vanuit samenhang tussen energiesysteem, economische ontwikkeling, ruimte op de netwerken en bredere ruimtelijke en maatschappelijke aspecten.

## **Optimaliseren op drie schaalniveaus**

De beweging naar een duurzame en circulaire samenleving vraagt inzet op **lokale, regionale** en **(inter) nationale** schaal. We zien een strategie op deze schaalniveaus, gericht op het optimaal benutten van de kansen én het versterken van verschillende gebieden in Nederland. Op de schaalniveaus passen we de vier ruimtelijke principes toe.

### **Optimaliseren op lokaal schaalniveau**

Het is belangrijk om dat wat lokaal kan, ook zoveel mogelijk lokaal mogelijk te maken. We willen nationaal daarvoor de kansen bieden. Dat begint met het lokaal zoveel mogelijk in te zetten op het besparen van energie en grondstoffen.

Voor energie is het belangrijk lokaal zoveel mogelijk op te wekken én zelf te gebruiken. Hiervoor benutten we de combinatietoeken die bijvoorbeeld wijken en bedrijventerreinen bieden voor een zoveel mogelijk gesloten systeem van opwek en gebruik van energie, maar niet zonder aansluiting op het regionale netwerk om leveringszekerheid te behouden. Het gaat er lokaal ook om slim na te denken over het plaatsen van energievraag en -aanbod. In het bijzonder bij nieuwe woonwijken en laainfrastructuur om noodzakelijke verduurzaming in de mobiliteitssector mogelijk te maken. Door eerder rekening te

houden met de capaciteit op het net, kunnen extra lijninfrastructuur en vertraging in de energietransitie worden voorkomen. Dit geldt ook voor flexfuncties in het energiesysteem. Systeembatterijen kunnen bijvoorbeeld als nutsfunctie functioneren, mits ze op de juiste plek in het net staan. Als systeembatterijen op de verkeerde plek in het net gerealiseerd worden dan verergeren deze lokaal de netcongestie. Door systeembatterijen ruimtelijk op de juiste plek te lokaliseren kan voorkomen worden dat batterijen het net verder belasten of dat het net onnodig wordt uitgebreid. Via 'energyhubs' kan de druk op het energiesysteem beperkt worden.

Voor de ontwikkeling naar een circulaire economie is het belangrijk zoveel mogelijk lokaal in te zamelen, te hergebruiken en te delen. Ook voor het repareren en recyclen is het relevant om te kijken wat lokaal kan worden georganiseerd en wat op andere schaalniveaus efficiënter kan. We zetten in op het optimaal benutten en intensiever gebruiken van lokale bedrijventerreinen voor bedrijvigheid. Dit omvat onder andere de cluster 6 bedrijven (verspreid over het land gevestigde bedrijven in de voedingsindustrie, keramiek, papierindustrie en een aantal kleinere industrieën) en het midden- en kleinbedrijf (mkb), evenals de transitie naar een circulaire economie. Belangrijk onderdeel hiervan is de noodzaak zorgvuldiger om te gaan met de bestaande (milieu)ruimte op bedrijventerreinen en havens. Niet alleen zijn bedrijventerreinen en havens belangrijke plekken voor de werkgelegenheid en het realiseren van toegevoegde waarde en innovaties. Het zijn ook belangrijke locaties om de transitie naar een duurzame en circulaire economie te faciliteren. Voldoende milieuruimte is daarvoor essentieel. Voor het intensiever gebruiken van plekken kijken we onder andere naar hoogte (meerdere lagen), milieuruimte, dubbel ruimtegebruik en de combinatie met een natuurinclusieve en klimaatadaptieve inrichting.

Het is van belang om deze ontwikkelingen te verbinden aan lokale kenmerken en identiteit en de verschillende transities (onder andere klimaatadaptief, duurzaam en natuurinclusief) die samenkomen bij de inrichting van plekken. Daarnaast moet rekening gehouden worden met de ruimte in de ondiepe ondergrond.

### **Optimaliseren op regionaal schaalniveau**

Het is regionaal van belang om een zo efficiënt mogelijk systeem in te richten door vraag en aanbod van energie en bedrijvigheid zo goed mogelijk in samenhang te brengen. Daarmee wordt ook de negatieve impact op de leefomgeving (gezondheid, veiligheid en leefkwaliteit) verminderd. Als we het decentrale systeem zo goed mogelijk inrichten, kan ook het nationale systeem zo effectief mogelijk functioneren met zo min mogelijk impact op de ruimte. Om dit te kunnen doen hebben we inzicht nodig in de regionale economische kenmerken, de kansen voor energie in regio's en de randvoorwaarden die bijdragen aan een samenhangende ontwikkeling hiervan. Op basis daarvan kunnen we, met de regio's, richting geven aan de ontwikkeling van het regionale netwerk voor energie en (circulaire) economie. Daarbij is dan ook de samenhang tussen de regionale netwerken en het nationale netwerk essentieel om goederen, grondstoffen en/of energie uit te wisselen. Dit vraagt om een samenwerking tussen Rijk en regio, die hier in gezamenlijkheid uitwerking aan geven.

Vanwege schaarste is het belangrijk om scherp te kiezen welke energiedrager waarvoor wordt ingezet en hoe de netwerken strategisch worden benut en uitgebreid. Het gaat bijvoorbeeld om de kansen voor uitbreiding van de opwek van elektriciteit op land met wind en zon op basis van de Voorkeursvolgorde Zon en passend bij de ruimtelijke kenmerken van een regio. Daarnaast willen we meer inzetten op het benutten van de beschikbare warmtebronnen (geothermie, restwarmte, zonthermie en aquathermie) en collectieve warmtesystemen om de ruimtedruk en de druk op het elektriciteitssysteem te verlagen. Daarnaast gaat het bijvoorbeeld om de afweging voor de mogelijke inzet van SMR's in het regionale energiesysteem op de langere termijn. Voor een goede afweging voor SMR's zijn onder andere locatiekeuze, netinpassing, de aanvoer van grondstoffen en de opslag, transport en verwerking van afval van belang, net als veiligheid en de maatschappelijke gevolgen. En het gaat bijvoorbeeld om keuzes over aansluitmogelijkheden van bedrijven met een vraag naar waterstof (onder andere bedrijven uit het zesde cluster) op de waterstofbackbone.

Voor (circulaire) economie kijken we naar de kenmerken van de regionale economische ecosystemen. Zo bepalen we op welke plek activiteiten het best passen en welke randvoorwaarden daar dan voor nodig zijn, in relatie tot onder andere energiebeschikbaarheid, mobiliteitsnetwerken en milieuruimte. Onderdeel hiervan is ook een strategie voor een duurzame en circulaire ontwikkeling van het zesde cluster. Specifiek de ETS-plichtige bedrijven in cluster 6, die verspreid zijn over heel Nederland spelen een rol bij het bepalen van de route naar verduurzaming en circulariteit. Cluster 6-bedrijven zijn vaak de grotere industrieën in de regio, veelal gevestigd op bedrijventerreinen, waarbij de ruimtelijke behoeften en het type energie-infrastructuur ook bepalend kunnen zijn voor de omliggende omgeving. Kleinere bedrijven op hetzelfde bedrijventerrein kunnen profiteren van de strategieën van deze cluster 6-bedrijven en dezelfde aanpak voor klimaatneutrale bedrijvigheid. We kijken dan ook meer dan voorheen naar de specifieke kenmerken en kwaliteiten van verschillende gebieden. De beschikbaarheid van bedrijventerreinen met hoge milieucategorieën is hierbij cruciaal. Sommige activiteiten kunnen alleen plaatsvinden op een locatie met een hogere milieucategorie en/of het is belangrijk dat deze gevestigd zijn op een plek die multimodaal ontsloten is en/of er is een specifieke energievraag. Bovendien heeft het voor bepaalde circulaire bedrijven voordelen om te clusteren omdat ze dan gebruik kunnen maken van elkaars reststromen van grondstoffen of installaties of apparatuur kunnen delen. Voor de transitie naar een circulaire economie is het van belang om beter inzicht te krijgen in het optimale schaalniveau voor sluiten van ketens van de verschillende economische sectoren. Het is hierbij ook van belang te kijken naar nabijheid in het goederenvervoer, met korte en geclusterde ketens van productie naar distributie voor consumptie en hergebruik of afval. We willen de locatie en het gebruik van logistieke knooppunten beter afstemmen op netwerken en de omgeving, waardoor congestie of overlast kan worden voorkomen.

Vanuit het water- en bodemsysteem is een aantal afwegingen van belang bij keuzes over het in samenhang bezien van vraag en aanbod. Het is onder andere van belang voldoende ruimte te houden rond de keringen voor uitbreiding in de toekomst. Ook is het belangrijk om de locatiekeuze voor elektrolyse en industrie af te wegen in relatie tot de beschikbaarheid van zoetwater voor productie en koeling. Daarnaast moeten we de kansen voor het benutten van warmte in de ondergrond afwegen in relatie tot de drinkwaterbeschermingsgebieden.



## Beweging naar het benutten en versterken van regionale kansen voor economische ecosystemen en een duurzaam energiesysteem

Op deze kaart geven we elementen weer vanuit de thema's energie, (regionale) economie en goederenvervoer om inzicht te geven in de samenhang tussen regionale economische ecosystemen en de kansen en beperkingen vanuit energie, mobiliteitsnetwerken en water en bodem. Deze kaart laat expliciet maar een deel van de economie zien, namelijk het deel dat we bespreken in Beweging 2. De kaart laat de huidige situatie zien, maar focust zich specifiek op een deel van de economie, namelijk de prioritaire productketens, grote energievragers en cruciale infrastructuur voor de transitie naar een circulaire economie. Hiermee biedt de kaart een startpunt voor gesprekken over regionale ontwikkelrichtingen, onderlinge regionale samenhang en de relaties tot het nationale netwerk.

- De selectie van sectoren en ketens is gemaakt op basis van de 5 prioritaire productketens benoemd in het Nationaal Programma Circulaire Economie. De (economische) ecosystemen zijn vervolgens verbeeld op basis van 'heatmaps' die op basis van concentraties van het MKB (10-249 banen) en grote bedrijven (>250 banen) clusters laten zien. In de bewegingskaart stapelen we deze verschillende heatmaps en voegen hier icoontjes aan toe.
- Ook brengen we de locaties van Hoge Milieu Categorie (4, 5, 6) bedrijventerreinen in beeld. Dit zijn locaties die van strategisch belang zijn voor het ontwikkelen van bovengenoemde productketens.
- Daarnaast brengen we het 'zesde cluster' in beeld: bedrijven die (toekomstige) grote vragers van duurzame energie zullen zijn.
- Tot slot laten we de campussen zien, die een onmisbaar onderdeel vormen van de ecosystemen.

### Ecosystemen

Regionale ecosystemen van bedrijven gebaseerd op het aantal banen in MKB's (10-249 banen) en grote bedrijven (>250 banen) in specifieke sectoren.

- Voedsel**
  - Levensmiddelen
- Basismaterialen**
  - Rubber en kunststoffen
  - Papier
  - Niet-metaal
  - Winning van delfstoffen, olie en gas
  - Chemie
- Duurzame consumptiegoederen**
  - Bouw
  - Textiel en kleding
- Vervaardiging**
  - Computers en elektronica
  - Elektrische
  - Metaalproducten
  - Transportmiddelen
  - Farmaceutische
  - Productie van machines

### Zesde cluster Bedrijven

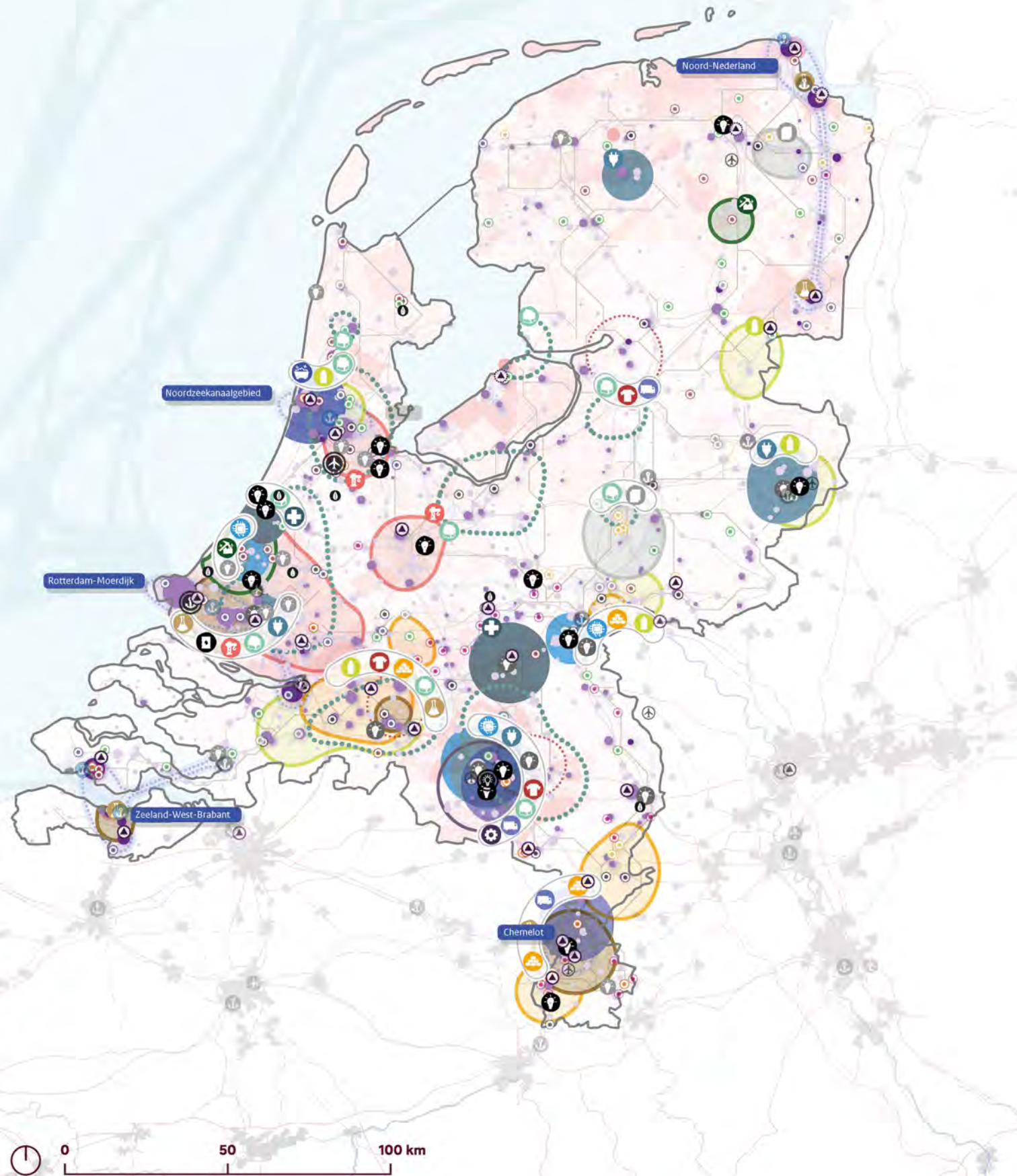
- Metallurgische industrie
  - Olie- en gas exploratiebedrijven
  - Chemische industrie
  - Levensmiddelenindustrie
  - Keramische industrie
  - Papier- en kartonindustrie
  - Asfalt en bouwmaterialen
  - ICT-bedrijven
  - Overig
- (Bron: Zesde cluster op basis van CO<sub>2</sub> in EU ETS, Nederlandse Emissieautoriteit, VDM)

- Campussen en universiteiten**
    - Campus (volwassen, groei, ontwikkelend)
- (Bron: Innovatiespotter 2023)

- Clusters en knooppunten**
  - Vijf industrie- en energie intensieve clusters
  - Mainports NL (haven, vliegveld, brainport)
  - Greenports
  - TEN-T luchthaven (kern / uitgebreid netwerk)
  - TEN-T haven (kernnetwerk)
  - Zeehavens

- HMC Bedrijventerreinen**
    - Grootte van de cirkels gebaseerd op de oppervlakte
    - HMC categorie 4
    - HMC categorie 5
    - HMC categorie 6
    - Bedrijventerreinen met trimodale verbindingen (water, spoor, weg)
- (Bron: IBIS)

- Energie**
    - 150kV netwerk
    - Potentie geothermie
    - MT-restwarmte bronnen
- (Bron: Analysekaarten NPRES obv Thermogis TNO)
- 1-10 MWth
  - 10-100 MWth
  - 100-500 MWth
  - >500 MWth





### **Optimaliseren op nationaal schaalniveau in internationale context**

Samenhangend met de lokale en regionale systemen is het nodig vast te stellen hoe we de clusters en netwerken van het nationale systeem zo efficiënt mogelijk benutten en strategisch uitbreiden. Daar horen ook keuzes bij over welke energiedrager op welke plek past en kan. Daarmee kunnen we nationaal kansen bieden voor economische ontwikkeling in regio's en worden keuzes gemaakt die niet binnen regio's gemaakt kunnen worden. Daarmee zetten we nationaal in op een selectief aantal nationale clusters en corridors om ruimte te bieden aan de (economische) ontwikkelingen en de transitie naar een duurzaam energiesysteem. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de ontwikkelruimte voor economische sectoren van nationaal belang, zoals de kennis- en de maritieme maakindustrie. Nederland staat in nauw verband met de omliggende landen als het gaat om de goederenvervoerstromen, mede als gevolg van de transitie naar circulaire economieën. Hierdoor luistert de uitwisseling binnen de energienetwerken steeds nauwer.

De vijf energie-intensieve industriecusters (Rotterdam-Moerdijk, Noordzeekanaalgebied, Noord-Nederland, Chemelot en Zeeland-West Brabant) hebben nationaal en internationaal een belangrijke rol in de transitie naar een duurzame en circulaire samenleving. Hier wordt de windenergie die op zee is opgewekt aan land gebracht en gebruikt. Het wordt omgezet in waterstof, terwijl waterstofdragers zoals ammoniak en LOHC's (organische vloeistoffen die waterstof kunnen binden en weer afgeven) worden geïmporteerd en geconverteerd. Zo krijgt de transitie van de industrie vorm en moet ruimte gemaakt worden voor de circulaire economie. Op de plekken waar energiedragers (wind, waterstof, ammoniak, LOHC's) aan land komen is veel ruimte nodig voor opslag en conversie omdat niet altijd alle opgewekte elektriciteit tegelijkertijd ingevoerd kan worden in het elektriciteitsnet. Denk aan ruimte voor elektrolyzers, batterijen en regelbare centrales. Grootschalige elektrolyse situeren we primair rond de aanlanding van windenergie van zee om uitbreiding van de elektriciteitsnetten te beperken, aanwezige industrie direct van waterstof te kunnen voorzien (koppeling van vraag en aanbod) en om de kansen van zilt en brak water te benutten voor proces- en/of koelwater.

De vijf industriecusters zijn ook van groot belang in een circulaire economie vanwege de mogelijkheden van (chemische) bewerking van goederen naar nieuwe, bijna primaire grondstoffen (cradle-to-cradle). Om dit mogelijk te maken is het nodig voldoende ruimte te hebben voor opslag van te recyclen goederen en vraagt de logistiek rondom die processen voldoende beschikbaarheid van de weg-, vaar-, buis- en spoorwegen en overslagpunten, zowel nationaal als internationaal. Ruimtegebrek op deze specifieke plekken kan een van de bottlenecks zijn voor tijdige realisatie van de ambities rond klimaatneutraal en circulair. Hiervoor is een aanvullende aanpak nodig waarbij wordt ingezet op intensivering en prioritering, maar waar nodig ook en mogelijk proactief nieuwe ruimte gereserveerd wordt. Hier hebben Rijk, havenbedrijven en medeoverheden een rol in. Op deze selectieve en strategische plekken zal uitbreiding in sommige gevallen nodig zijn. Uitbreiding hier voorkomt extra ruimte voor lijninfrastructuur of milieuruimte voor grootschalige energie- en industriefuncties elders. Daarbij kijken we ook naar schuifruimte voor transitie, die in de toekomst mogelijk (gedeeltelijk) weer vrij kan komen voor andere functies.

We willen deze vijf energie-intensieve clusters optimaal benutten in de toekomst en houden zoveel mogelijk rekening met de negatieve impact en het voorkomen daarvan op de leefomgeving. Daarom komen er in beginsel geen nieuwe woningbouwplannen direct in de omgeving van die clusters die daarmee tegen de milieuocontouren aan komen te liggen. Hierbij onderzoeken we de mogelijkheid van bufferen en zoneren tussen de milieuocontouren van deze bestaande clusters en bestaande en nieuwe woningbouwlocaties. Een mogelijkheid is ook dat er bij de ruimtelijke ontwikkeling en inrichting van deze clusters wordt gestuurd op het plaatsen van nieuwe bedrijven met de grootste milieuocontouren op locaties binnen het cluster die het verste af staat van woningbouw. Er is wel schuifruimte nodig om dat te kunnen doen, en voor bestaande bedrijven biedt dit geen soelaas.

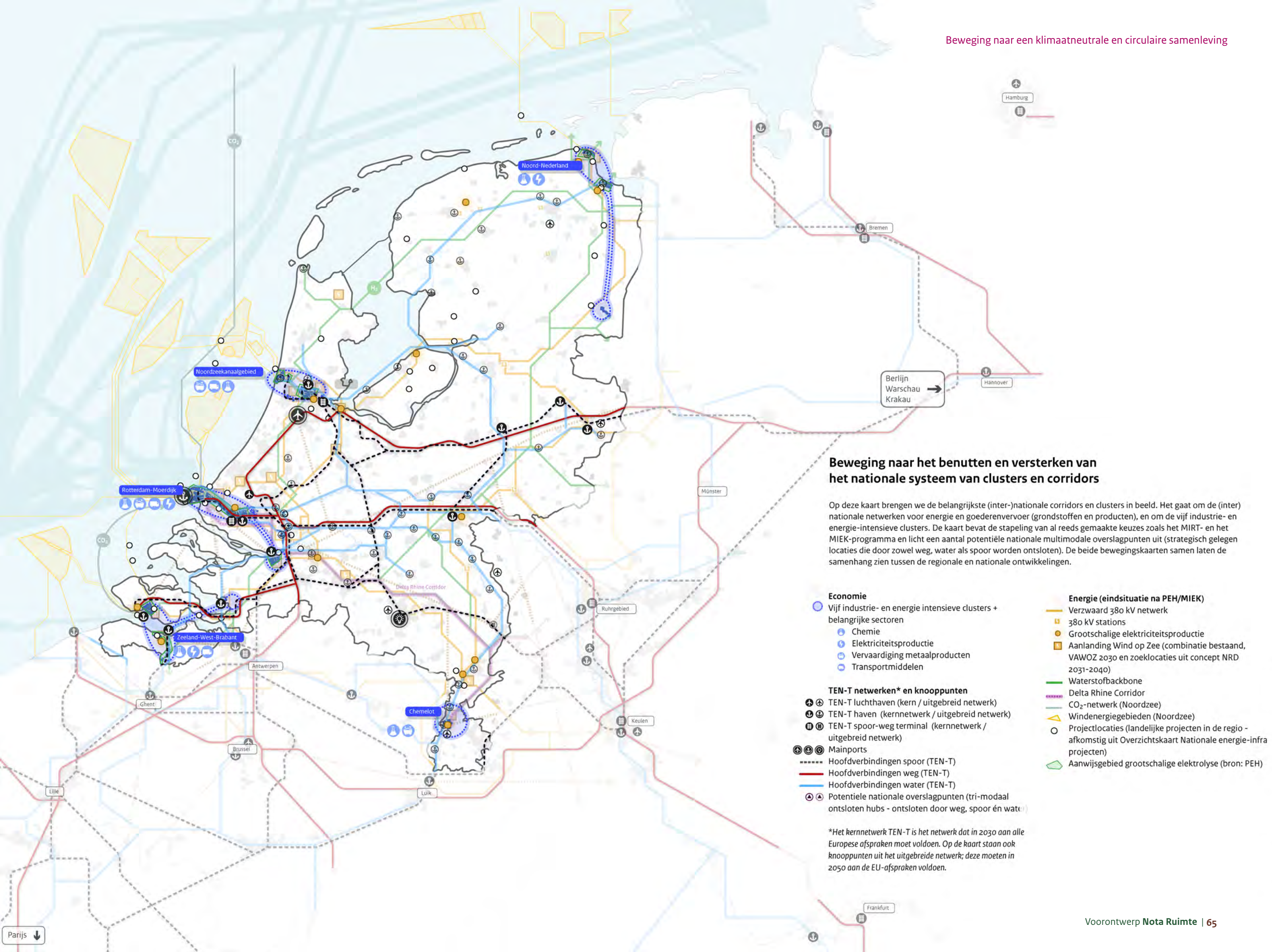
In de energietransitie hergebruiken we de bestaande ruimte die nu nog voor het fossiele systeem gebruikt wordt. Zo komen er straks duurzame centrales op de locaties van gas- en kolencentrales en hergebruiken wij gedeeltes van het gasnetwerk voor waterstoftransport. Ook worden bestaande

hoogspanningsverbindingen waar mogelijk opgewaardeerd. Ook voor langere termijn beogen we nu al planologisch te anticiperen op ruimte voor noodzakelijke uitbreiding van energienetwerken. De ruimtelijke afweging en inpassing van onder meer nieuwe hoogspanningsverbindingen gebeurt met oog op leefbaarheid, natuur, ruimtelijke kwaliteit en beschermd cultureel erfgoed. Daarvoor worden principes als bundeling en combineren van infrastructuur toegepast.

We gaan in de toekomst de bestaande netwerken zo goed mogelijk benutten. De beperkte ruimte maakt dat we selectief moeten zijn in waar we de netwerken nog kunnen uitbreiden of aanleggen. Bovendien zijn de netwerken veelal ingericht voor de piekmomenten op de dag. Door ervoor te zorgen dat de netwerken gedurende de dag efficiënter worden benut, kunnen we deze netwerken beter benutten. We kiezen ervoor om economische ontwikkelingen die veel gebruik maken van de netwerken, zoals bijvoorbeeld grootschalige distributiecentra of greenports, te clusteren op plekken waar de netwerken samenkomen en ruimte is om deze netwerken intensiever te benutten. Dit zijn vooral de plekken die (inter) nationaal goed bereikbaar zijn en waar meerdere modaliteiten samenkomen, zoals trein, water en weg, en waar ook voldoende energie infrastructuur is. Daarmee worden de bestaande netwerken structurend voor de ruimtelijke economische ontwikkeling en de keuzes die daarvoor gemaakt moeten worden en de impact die dat heeft op de toekomstige vraag naar mobiliteit. Het is daar belangrijk om ook de overslagpunten tussen deze netwerken zo efficiënt mogelijk te gebruiken.

Het **UNESCO-werelderfgoed Hollandse Waterlinies** ligt in en nabij de drukste stedelijke gebieden van Nederland. In dit karakteristieke gebied met forten, dijken, verboden kringen en open inundatievlaktes is ook ruimte nodig voor het transporteren van elektriciteit, recreëren, groen, stedelijke ontwikkeling en mobiliteit. Het respecteren van de uitzonderlijke universele waarde van het werelderfgoed Hollandse Waterlinie vraagt om zorgvuldige en voorspelbare aanpak voor integrale ruimtelijke afwegingen. In een vroeg stadium kijken we welke ontwikkelingen worden voorzien, wat de impact is op de uitzonderlijke universele waarde en wat alternatieve locaties, oplossingsrichtingen en inpassingen zijn die geen impact hebben op de erfgoedwaarden of de uitzonderlijke universele waarde kunnen versterken. Het Rijk kijkt naar de optelsom van de ontwikkelingen in een gebied voor een langere periode. Het effect van één ontwikkeling is te overzien, de cumulatie van verschillende losse ontwikkelingen heeft vaak een groter effect. Het Rijk brengt samen met de andere overheden de verschillende opgaven, belangen en oplossingsrichtingen op tijd in beeld, werkt aan het toekomstbestendig houden van Nederland en geeft het erfgoed door aan volgende generaties. De ruimtelijke arrangementen, Mooi Nederland en ruimtelijk ontwerp zijn instrumenten die worden ingezet.





### Beweging naar het benutten en versterken van het nationale systeem van clusters en corridors

Op deze kaart brengen we de belangrijkste (inter-)nationale corridors en clusters in beeld. Het gaat om de (inter)nationale netwerken voor energie en goederenvervoer (grondstoffen en producten), en om de vijf industrie- en energie-intensieve clusters. De kaart bevat de stapeling van al reeds gemaakte keuzes zoals het MIRT- en het MIEK-programma en licht een aantal potentiële nationale multimodale overslagpunten uit (strategisch gelegen locaties die door zowel weg, water als spoor worden ontsloten). De beide bewegingskaarten samen laten de samenhang zien tussen de regionale en nationale ontwikkelingen.

#### Economie

- Vijf industrie- en energie intensieve clusters + belangrijke sectoren
  - Chemie
  - Elektriciteitsproductie
  - Vervaardiging metaalproducten
  - Transportmiddelen

#### TEN-T netwerken\* en knooppunten

- ✈️ TEN-T luchthaven (kern / uitgebreid netwerk)
- ⚓ TEN-T haven (kernnetwerk / uitgebreid netwerk)
- 🚂 TEN-T spoor-weg terminal (kernnetwerk / uitgebreid netwerk)
- 🚚 Mainports
- Hoofdverbindingen spoor (TEN-T)
- Hoofdverbindingen weg (TEN-T)
- Hoofdverbindingen water (TEN-T)
- ⚓✈️🚂 Potentiële nationale overslagpunten (tri-modaal ontsloten hubs - ontsloten door weg, spoor én water)

\*Het kernnetwerk TEN-T is het netwerk dat in 2030 aan alle Europese afspraken moet voldoen. Op de kaart staan ook knooppunten uit het uitgebreide netwerk; deze moeten in 2050 aan de EU-afspraken voldoen.

#### Energie (eindsituatie na PEH/MIEK)

- Verzwaard 380 kV netwerk
- ⚡ 380 kV stations
- ⚡ Grootchalige elektriciteitsproductie
- ⚡ Aanlanding Wind op Zee (combinatie bestaand, VAWOZ 2030 en zoeklocaties uit concept NRD 2031-2040)
- Waterstofbackbone
- Delta Rhine Corridor
- CO<sub>2</sub>-netwerk (Noordzee)
- ⚡ Windenergiegebieden (Noordzee)
- Projectlocaties (landelijke projecten in de regio - afkomstig uit Overzichtskaart Nationale energie-infra projecten)
- ⬆️ Aanwijsg gebied grootchalige elektrolyse (bron: PEH)

De kaarten zijn gebaseerd op feitelijke informatie, op basis van huidige kennis en inzichten. Ze worden verder uitgewerkt in het proces naar de Ontwerp-Nota Ruimte.



## Keuzes

### Overkoepelende keuzes

#### Energie

- (Gemaakte keuze) Het Rijk faciliteert het Delta Rhine Corridor project, om daarmee nieuwe ondergrondse infrastructuur tussen de Rotterdamse Haven, Chemelot en het Duitse achterland te realiseren. In het Nationaal Plan Energiesysteem hebben we al de keuze gemaakt om in te zetten op zoveel mogelijk energiebesparing, een maximale inzet op voldoende aanbod en tijdige beschikbaarheid van voldoende energie-infrastructuur. Het NPE geeft het ontwikkelperspectief voor het energiesysteem 2050, waarin onder meer de verschillende energiedragers gekoppeld zijn aan de meest passende sectoren en activiteiten.

### Keuzes voor het optimaliseren op lokaal schaalniveau

#### Energie

- (Gemaakte keuze) We hebben met de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie de gemeenten de mogelijkheden gegeven om lokale regels te maken voor de uitvoering van de overgang van aardgas naar duurzame vormen van energie.
- (Gemaakte keuze) In het programma Bodem en Ondergrond erkennen we de noodzaak voor het nemen van meer regie op de ondiepe ondergrond.
- (Gemaakte keuze) We hanteren bij het opwekken van zonne-energie de voorkeursvolgorde zon, om te voorkomen dat zonnepanelen op landbouw- en natuurgrond gelegd worden als dat niet nodig is.
- (Te maken keuze) We kiezen voor het mogelijk maken van lokale systemen voor slimme uitwisseling tussen opwek, opslag en afname. En daarmee samenhangend, het verder aanjagen van energieproductie binnen bebouwd gebied.
- (Te agenderen keuze) We onderzoeken welk instrumentarium ingezet kan worden voor het mogelijk maken van die lokale systemen voor slimme uitwisseling en flexibiliteit tussen opwek, opslag en afname.
- (Te agenderen keuze) We verkennen hoe we invulling kunnen geven aan het nemen van meer regie op de ondiepe ondergrond.

#### (Circulaire) Economie

- (Gemaakte keuze) We kiezen voor het beschermen, beter benutten en verduurzamen van lokale bedrijventerreinen ten behoeve van onder andere cluster 6 bedrijven en het mkb.
- (Te maken keuze) We kiezen voor het beschermen van bestaande water- en kadegebonden bedrijventerreinen en bedrijventerreinen met een hogere milieucategorie en het beter benutten van de milieuruimte mede met het oog op zowel de energie- als de circulaire transitie.
- (Te maken keuze) We kiezen ervoor om meer in te zetten op het behouden of ontwikkelen van bedrijfslocaties bij logistieke knooppunten, winkelcentra en in woonwijken gericht op reparatie, delen, hergebruik en recycling voor de transitie naar een circulaire economie.
- (Te agenderen keuze) We onderzoeken of en welk instrumentarium ingezet kan worden voor het beschermen en beter benutten van lokale bedrijventerreinen en milieuruimte.
- (Te agenderen keuze) We verkennen hoe het beter benutten van bedrijventerreinen samen kan gaan met de transities die bij elkaar komen op die plek, de handreiking voor inrichting ervan (onder andere klimaatadaptief en natuurinclusief) en de instrumenten die daarvoor al beschikbaar zijn.

## Keuzes voor het optimaliseren op regionaal schaalniveau

### Energie

- (Gemaakte keuze) In het Nationaal Programma Regionale Energie Strategieën (RES) wordt gewerkt aan de opgave voor hernieuwbare opwek op land tot 2030.
- (Gemaakte keuzes) In het NPE is vastgelegd dat een verhoging van de energieproductie op land ook na 2030 (huidige RES-opgave) noodzakelijk is.
- (Gemaakte keuze) De komende jaren wordt in alle provincies een energie(systeem)visie opgesteld. Een energievisie geeft voor de middellange en langere termijn aan welke energievragers er zijn, welke energiedragers daarvoor zullen worden ingezet en wat dit vergt van de energie-infrastructuur in de provincie.
- (Gemaakte keuze) Uit de provinciale energievizies volgt het Provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (pMIEK), met daarin de programmering en prioritering van regionale energie-infrastructuur op de middellange en lange termijn.
- (Te maken keuze) We kiezen ervoor om samen met andere overheden afspraken te maken over de ontwikkeling van het (decentrale) energiesysteem na 2030 op basis van het NPE. Deze ontwikkeling wordt afgestemd in samenhang met inzicht in de regionale kansen voor vraag, aanbod en netwerken, de regionale economische ontwikkelrichting en de samenhang met het nationale systeem. Dit betekent ook dat dit breder is dan alleen de opwek van elektriciteit en dat we als Rijk meer richting geven aan de regionale uitwerking. Dit komt tot uiting in de interbestuurlijke afspraken in het kader van het energiesysteem.
- (Te maken keuze) We zien kansen voor het benutten van warmte om de impact op ruimte en elektriciteitsnetwerken te verkleinen. Daarom zetten we in op collectieve warmtenetten, alleen daar waar inzet daarop niet redelijkerwijs betaalbaar of haalbaar is kan worden gekeken naar andere opties.
- (Te maken keuze) We onderzoeken met de medeoverheden op welke wijze de ruimtelijke inpassing van groen gasproductieprojecten versneld kan worden, en hoe deze dan onderdeel zijn van het decentrale energiesysteem.
- (Te maken keuze) We formuleren ruimtelijke principes en -aandachtspunten met berekening tot de uitbreiding van buisleidingennetwerken, bijvoorbeeld bij de aansluiting van meer geografisch verspreid liggende bedrijven met een waterstofvraag.
- (Te maken keuze) Ten behoeve van het versnellen van de uitvoering zullen ruimtelijke plannen voor woningbouw en laadinfrastructuur getoetst worden aan netcapaciteit en mogelijke uitbreiding van de elektriciteitsnetten, zodat dit meegenomen kan worden in de afweging voor locaties en uitbreiding van de netwerken. Hiervoor is beter datagestueerd beleid nodig, zowel aan de kant van de netbeheerders en het aanbod van energie, als aan de kant van de vraag.
- (Te maken keuze) We kiezen ervoor om de oplossingsrichting voor netcongestie op de korte termijn aan te laten sluiten bij strategie voor lange termijn, door: uitbreidingen van de netwerken en daarin prioriteren en met dimensioneren voorbereiden op de toekomst. Dit alles in een slim lokaal systeem van uitwisseling, opwek en opslag en door vraag en aanbod beter op elkaar te laten aansluiten.
- (Te maken/agenderen keuze) We kiezen ervoor de mogelijkheden voor overheden om in het kader van de Omgevingswet te sturen op het doelmatig gebruik en ontwikkeling van het energiesysteem te vergroten en verkennen hoe we hier invulling aan kunnen geven.
- (Te agenderen keuze) We verkennen de kansen voor het meer sturen op benutten van beschikbare warmtebronnen op regionale schaal en de instrumenten die daarvoor nodig zouden kunnen zijn in aanvulling op de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie.
- (Te agenderen keuze) We bezien hoe bij keuzes over de aanleg van ondergrondse infrastructuur het bodemarchief zo goed mogelijk kan worden beschermd.

### (Circulaire) economie

- (Te maken keuze) We kiezen voor het behoud en beter benutten van water- en kadegebonden bedrijventerreinen en bedrijventerreinen met een hoge milieucategorie (HMC) en multimodale transportmogelijkheden (bereikbaar via water, spoor en weg), aan water gelegen bedrijventerreinen met milieuruimte, haven- en industriegebieden vanwege hun potentiële rol voor de (circulaire) economie.

- (Te maken keuze) Daarnaast willen we de bestaande milieucontouren beter benutten door de beschikbare hoge-milieucategorie terreinen alleen in te zetten voor nieuwe activiteiten die de milieuruimte daadwerkelijk nodig hebben.
- (Te maken keuze) We kiezen ervoor om – samen met de medeoverheden – regionaal economische ecosystemen in beeld te brengen in samenhang met de regionale kansen voor verschillende energiebronnen (voor warmte, elektriciteit en waterstof). Daarbij verkennen we de manier waarop we met het sturen op randvoorwaarden regionale economische ontwikkeling kunnen stimuleren.
- (Te agenderen keuze) We verkennen met welke instrumenten we de inzet op het beschermen en beter benutten van de strategische bedrijventerreinen kunnen ondersteunen.
- (Te agenderen keuze) We verkennen welke instrumenten kunnen worden ingezet voor het gericht versterken van regionale economische (circulaire) ecosystemen.

#### *Goederenvervoer*

- (Gemaakte keuze) In de mobiliteitsvisie worden drie mogelijke bereikbaarheidsdoelen geformuleerd voor het goederenvervoer: ofwel een basisniveau aan bereikbaarheid (met borging van de levering van essentiële goederen), ofwel een maximale facilitering van de behoefte aan bereikbaarheid, ofwel een bereikbaarheid afgestemd op de behoefte aan goederenvervoer voortkomend uit de regionale ontwikkeling. We verkennen in samenspraak met maatschappelijke partners nut en noodzaak van (een combinatie van) de geschetste varianten in bereikbaarheidsdoelen voor goederenvervoer.

### **Keuzes voor het optimaliseren op nationaal schaalniveau**

#### *Energie*

- (Gemaakte keuze) Met het Nationaal Programma Energie Hoofstructuur (PEH) anticiperen we op de benodigde ruimte voor de energiehoofstructuur en geven we ruimtelijke sturing aan de verschillende nationale onderdelen van het energiesysteem op land. Het Rijk voert regie op grootschalige uitbreiding van nationale energienetwerken via nationale energieprojecten, zowel op land als op zee. De inpassing van energie-infrastructuur doen we met aandacht voor ruimtelijke kwaliteit.
- (Gemaakte keuze) Het PEH bevestigt dat er is gekozen voor grootschalige opwekking van energie op zee, aanlanding bij de nationale industrieclusters aan de kust, het verkennen van haalbaarheid van diepe aanlanding naar Chemelot en het realiseren van de hiermee samenhangende ruimte voor de transitie van deze energie-intensieve clusters naar duurzaam en circulair.
- (Gemaakte keuze) Een landelijk waterstoftransportnet zal de vijf energie-intensieve clusters, de ondergrondse waterstofopslag en Nederland met het buitenland gaan verbinden. Dat wordt gerealiseerd door hergebruik en vervanging van bestaande (gas)leidingen en op specifieke locaties nieuwbouw van leidingen.
- (Gemaakte keuze) In het Nationaal Plan Energiesysteem is de keuze gemaakt om waterstof voorlopig in te zetten voor verduurzaming van de industrie, (zware) mobiliteit en de elektriciteitssector.
- (Gemaakte keuze) De voorbereiding van de bouw van twee nieuwe kerncentrales voor grootschalige opwekking van elektriciteit is gestart. Daarnaast is er voor de procedure van deze twee nieuwe kerncentrales een actualisatierapport opgesteld van het waarborgbeleid.
- (Gemaakte keuze) Het Rijk pakt meer regie op de diepe ondergrond door middel van het programma Duurzaam Gebruik Diepe Ondergrond (DGDO). In dit programma wordt opgenomen in welke gebieden op land welke mijnbouwactiviteiten wel, niet of onder voorwaarden mogen plaatsvinden. Denk hierbij aan de inpassing van energieopslag, geothermie, gas- zout- en oliewinning op land.
- (Te maken keuze) Waterbeschikbaarheid over de tijd is een relevante factor voor het type elektrolysesysteem (voor productie en koeling) en locatiekeuze. We zien bijvoorbeeld kansen voor het benutten van zout en brak water, waar geen tekort aan is.
- (Te maken keuzes) We borgen voldoende ruimte op de Noordzee als (inter)nationale energiehub voor de groei naar 70 GW windenergie op zee met daarbij mogelijk conversie naar waterstof (met behulp van elektriciteit of vanuit waterstofdragers, zoals LOHC's of ammoniak) en de daarvoor benodigde buisleidingen en kabels en opslag. We verkennen daarbij ook de mogelijkheden voor interconnectie met naburige Noordzeelanden en de mogelijkheid van (waterstof)energiehubs op zee. Dit bezien we

in relatie tot onder andere zandwinning, scheepvaart, voedselwinning, natuur en visserij en doen we in internationale afstemming.

- (Te maken keuze) Aanvullende aanlandingslocaties worden bepaald via het programma Verkenning Aanlanding Wind op Zee (pVAWOZ) 2031-2040.
- (Te maken keuze) We kiezen voor een intensievere handhaving van bestaande ruimtelijke reserveringen voor energie-infrastructuur, zodat strategische uitbreiding op langere termijn mogelijk blijft en leveringszekerheid daarmee kan worden gegarandeerd.
- (Te maken keuze) We kiezen ervoor waar mogelijk bovengronds transport van gevaarlijke stoffen (ammoniak/waterstof) die in het kader van de energietransitie zullen ontstaan te voorkomen, en het in plaats hiervan mogelijk maken van vervoer van gevaarlijke stoffen door buisleidingen. De drager/keten/modaliteit die de voorkeur verdient hangt hierbij sterk af van het type eindgebruik, de hoeveelheid en eindgebruik-locatie.
- (Te agenderen keuze) We verkennen instrumentarium dat intensievere handhaving van bestaande ruimtelijke reserveringen voor energie-infrastructuur mogelijk maakt.
- (Te agenderen keuze) In het vervolg zullen we de locaties uitwerken waar we proactief planologisch anticiperen op verwachte noodzakelijke uitbreiding van energiehoofdstructuur. Daarbij kan gedacht worden aan ruimtelijke reserveringen voor uitbreiding van verbindingen en stations, energieopslag en -conversiefuncties en mogelijk ook regionaal op het niveau voor belangrijke loadpockets (aansluitpunten tussen het regionale en nationale hoogspanningsnet, die regionale netwerken ontlasten).

#### *(Circulaire) Economie*

- (Gemaakte keuze) In het Programma Ruimte voor Economie is besloten dat de bestaande ruimte voor economische activiteiten optimaal gebruikt wordt. Daarnaast zijn in dit programma economische activiteiten van nationaal belang geduid.
- (Gemaakte keuze) Conform de beleidslijn in de aanpak Grip op grote bedrijfsvestigingen worden nieuwe locaties voor grootschalige bedrijfsvestigingen door provincies alleen gefaciliteerd indien deze bedrijven een aantoonbare regionale economische meerwaarde hebben en een bijdrage leveren aan maatschappelijke opgaven. Ook is verkend of betere benutting van bestaande bedrijventerreinen mogelijkheden biedt. Daarnaast moet de vervoersvraag van grote bedrijfsvestiging passen bij de capaciteit van netwerken waarover deze vervoersvraag wordt afgewikkeld.
- (Gemaakte keuze) Er is besloten dat er geen nieuwe hyperscale datacentra worden toegestaan, buiten de twee aangewezen uitzonderingsgebieden. Ontwikkeling van kleinere datacenters blijft mogelijk. Zo blijft er ruimte voor ontwikkeling van de digitale infrastructuur ter behoud en versterking van de positie van Nederland als digitaal knooppunt in Europa.
- (Gemaakte keuze) Het Rijk stelt een nationale ruimtelijk-economische verkenning op, zodat nationale en regionale ambities bij elkaar kunnen komen en in samenhang geprogrammeerd kunnen worden.
- (Te maken keuze) We kiezen ervoor om voor de vijf energie-intensieve clusters een lange termijnstrategie op te stellen, passend bij de cruciale functies van het cluster voor het nationale systeem voor energie en (circulaire) economie. Hiervoor onderzoeken we hoeveel en wat voor ruimte er nodig is voor de verduurzaming van de industrie in de clusters.
- (Te maken keuze) Daarnaast gaan we, in samenwerking met medeoverheden, onderzoeken waar we groei van de (milieu)ruimte in en rond de industrieclusters mogelijk willen maken voor functies met een hoge milieucategorie ten behoeve van de energietransitie, circulaire transitie en verduurzaming van de industrie. Haven- en industriële functies en grootschalige energiefuncties krijgen in en rond de grote industrieclusters voorrang boven andere functies. Onderdeel hiervan zijn ook maatregelen en instrumentarium die nodig zijn ten aanzien van de leefbaarheid in de omgeving voor nationale projecten met veel ruimtelijke impact.
- (Te maken keuze) We kiezen ervoor om geen nieuwe woningbouw in of aan de randen van de vijf industrieclusters te plannen die de (milieu)ruimte voor de economische activiteiten, zoals circulaire economie, kan inperken. Waar mogelijk bufferen of zoneren we om de negatieve gevolgen op de leefomgeving te beperken. Hiervoor onderzoeken we de gevolgen van dergelijke contouren op de woningbouwopgave in deze gebieden.

- (Te maken keuze) We kiezen ervoor internationale grootschalige distributie te clusteren op een selectief aantal plekken, en een nationale clusterstrategie te ontwikkelen voor inpassing van grootschalige bedrijfsvestigingen. Dit doen we in samenhang met keuze voor de (inter)nationale corridors en overslagpunten voor goederen, grondstoffen en energie: bundelen van netwerken en benutten van de juiste modaliteiten en het beperken van de impact op de leefomgeving.
- (Te agenderen) We agenderen de noodzaak voor een nationale ruimtelijk economische visie, die zich richt op de toekomstige economie die meerwaarde creëert voor heel Nederland.
- (Te agenderen keuze) We verkennen ruimtelijke reserveringen voor uitbreiding die nodig zijn voor de circulaire economie.

### *Netwerken voor goederen*

- (Gemaakte keuze) Het Rijk zet in op het verder stimuleren van vervoer via buisleidingen in een multimodaal goederenvervoersysteem en brengt daarvan de ruimtelijke impact in kaart, ook bovengronds.
- (Gemaakte keuze) Het Rijk faciliteert het Delta Rhine Corridor project, om daarmee een nieuwe bundel van buisleidingen en ondergrondse kabels voor elektriciteitstransport tussen de Rotterdamse Haven, Chemelot en het Duitse achterland te realiseren.
- (Te maken keuze) Het Rijk ziet dat vervoer bovengrondse van gevaarlijke stoffen over het water, spoor en weg nodig zal blijven, maar wil dit tot een minimum beperken.
- (Te agenderen keuze) Als gevolg van de nieuwe energiedragers (ammoniak, LOHC's) en de energietransitie als geheel is meer ruimte nodig voor productie, opslag, overslag en conversie, alsook voor de veiligheid van die processen. Vervoer, opslag en productie is veilig door maatregelen in de hele veiligheidsketen (voldoende afstand, beperking effecten, bronmaatregelen, veiligheidsbeheersing, repressie). We verkennen strategische reserveringen voor voldoende ruimte, inclusief nut en noodzaak voor uitbreiding.
- (Te agenderen keuze) Nationale uitwerking corridors en overslagpunten voor systeem van goederen en logistiek (ook in relatie tot milieu, gezondheid, veiligheid, leefkwaliteit), met een strategie voor transitie naar een duurzamere mobiliteit, met name voor multimodaal goederenvervoersysteem met aandacht voor de leefomgeving, cultuurlandschap, veerkracht, circulaire retourstromen en digitalisering.
- (Te agenderen keuze) We verkennen de mogelijkheden om te sturen op het type energie- of waterstofdragers (LOHC/ammoniak/waterstofgas), de locaties van invoer, opslag en verwerking en het gebruik van alternatieve transportmodaliteiten voor achterlandvervoer (buisleidingen, water, spoor, weg).

## **Keuzes water en bodem**

### *Keuzes over water*

- (Gemaakte keuze) We vragen alle watergebruikers rekening te houden met en zelf maatregelen te nemen om beter bestand te zijn tegen periodes van extreme droogte, watertekorten en -overlast en verzilting, bijvoorbeeld door aanpassing landgebruik of bedrijfsvoering. Doel is om regionaal zoetwater te besparen en vast te houden en tijdig het landgebruik aan te passen. We verzoeken daarom regio's hiervoor een samenhangende strategie op te stellen. Er zullen restricties gelden voor grondwateronttrekking via regionale grondwaterplafonds en voorkeursvolgorde.
- (Gemaakte keuze) We beschermen de grondwaterwinningsgebieden (ASV, boringsvrije zones, grondwaterbeschermingsgebieden en waterwingebieden) en breiden het aantal gebieden uit waar drinkwater gewonnen kan worden om te voldoen aan de stijgende drinkwatervraag (NGR).
- (Te maken keuze) We werken toe naar nieuwe en diverse drinkwaterbronnen zodat we zorgen voor voldoende drinkwaterbronnen van goede kwaliteit.
- (Te agenderen keuze) Voor gebruik van 'proces en koelwater' wordt gekeken naar het toepassen van zout of brak water in verziltende gebieden.
- (Te agenderen keuze) We ontwikkelen een beleidskader voor 'nieuwe watervragers' en verkennen de opties voor het benutten van zoet oppervlaktewater voor drinkwaterwinning (in natte perioden).



- (Gemaakte keuze) Bij nieuwe bebouwing wordt de locatiekeuze bepaald aan de hand van het Afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving. Nieuwbouw wordt klimaatbestendig gebouwd, volgens de Maatlat groene en klimaatadaptieve bebouwde omgeving. Hierin zitten elementen zoals kans op wateroverlast en bodemdaling.
- (Gemaakte keuze) We behouden en actualiseren ruimtelijke reserveringen om in de toekomst primaire waterkeringen verder te kunnen versterken.
- (Gemaakte keuze) Bij investeringen aan bestaande of te ontwikkelen vitale objecten die onderdeel zijn van de vitale infrastructuur wordt rekening gehouden met overstromingsrisico's. Oftewel, bij locatiekeuze wordt gekeken naar overstromingsrisico's en het ontwerp is minimaal gericht op het voorkomen van uitval bij (zware) wateroverlast en op snel herstel na een overstroming.
- (Gemaakte keuze) Er gelden ruimtelijke reserveringen voor zandwinning (op de Noordzee) ten behoeve van het behoud van het kustfundament en -waterveiligheid. Voor het beheer van het kustfundament is gekozen voor het behoud van zand en ongehinderd transport/doorstuiven van zand langs en dwars op de kust. Daarom werken we volgens het principe zacht waar het kan, hard waar het moet.

### *Keuzes over bodem, ondergrond en grondwater*

- (Te maken keuze) We streven naar een vermindering van het gebruik van primaire bouwgrondstoffen. Ruimtelijke reserveringen voor de winning van zand, grind en klei voor de woningbouw, en de ontwikkeling van infrastructuur en zandwinning Noordzee voor het handhaven van de kustveiligheid voor de lange termijn blijven nodig. Hiervoor moet nog een integrale afweging gemaakt worden.
- (Gemaakte keuze) We beschermen de (fysisch, chemische en biologische) bodem- en (grond-) waterkwaliteit bij het benutten van de ondergrond voor energietransitie en ondergrondse infrastructuur. Verontreinigingsrisico's rondom de ingebruikname van nieuwe stoffen moeten we tegengaan.
- (Te maken keuze) Nieuwe industriële bedrijvigheid moet rekening houden met minder mogelijkheden voor grondwateronttrekking en (koel)waterlozingen en strengere regelgeving voor bodembescherming.
- (Te maken keuze) De ruimtelijke ordening van de ondergrond moet zorgen voor het mogelijk maken van bodemenergiesystemen en geothermie in balans met de kwaliteit en kwantiteit van bodem, ondergrond en grondwater. We continueren en herijken de aanpak van bestaande en diffuse bodemverontreiniging om de risico's voor mens en milieu te beperken. We beperken de risico's van bodemvervuiling in een gebiedsgerichte aanpak voor bestaande en diffuse verontreinigingen.
- (Gemaakte keuze) We willen een vitale bodem bereiken. Dit betekent dat we bij ontwikkelingen de bodem positief benutten en dat bij de inrichting en het gebruik de toestand van de bodem zoveel mogelijk verbeterd wordt. We verminderen de verstoring van de bodem en hergebruiken grond zoveel mogelijk. We voorkomen verontreiniging van grondwater en behouden de aanwezige afsluitende en filterende bodemlagen. We zetten in op infiltratie en vergroten sponswerking in gebieden om te zorgen voor een grotere bergingscapaciteit in oppervlakte- en grondwater.
- (Gemaakte keuze) Een verantwoorde toepassing van secundaire grond en bouwstoffen is noodzakelijk om stort te voorkomen en om het gebruik van primaire grondstoffen te verminderen.

# Beweging naar sterke steden, dorpen en regio's in heel Nederland

## Urgentie en opgaven

### Analyse

Nederland is een land met heel verschillende regio's, allen met eigen identiteiten en ruimtelijke kenmerken. Wat ze met elkaar gemeen hebben is een gemiddeld hoge kwaliteit van leven. Binnen het grotere geheel van ons land vervullen de regio's een eigen rol. Ze zijn in hoge mate *complementair*. Wat voor de regio's geldt, gaat ook op voor de Nederlandse steden. Deze hebben ook duidelijk hun eigen kwaliteit en kracht. Ze zijn meestal nauw verweven met hun ruimere omgeving. Ze functioneren als duidelijke samenhangende systemen met nabijgelegen steden en dorpen. De meeste Nederlanders wonen, werken, ontspannen en bewegen zich dagelijks in zo'n regionaal samenhangend dagelijks stedelijk systeem. Ze voelen zich er vaak nauw mee verbonden. Juist in tijden van verandering hebben mensen meer dan ooit behoefte aan een leefomgeving met herkenbare identiteit.

De onderscheidende kwaliteit van de steden en dorpen is ook economisch van groot belang. Ons land is internationaal toonaangevend in verschillende economische sectoren, zoals specialistische en digitale dienstverlening, hightech, voedsel en logistieke diensten. Deze krachtige economie is mede afhankelijk van een goed vestigingsklimaat voor zowel mensen als bedrijven. Hoewel er regionale en lokale verschillen bestaan, kennen onze regio's en steden over het algemeen een goed vestigingsklimaat, met een goed voorzieningenniveau en aantrekkelijke woonbuurten en vaak cultuurhistorisch waardevolle stads- en dorpscentra. De steden en dorpen worden bovendien omgeven door landelijk gebied met een gevarieerd palet aan erfgoederen, landschappen en natuurgebieden. Omdat in alle regio's vitale stedelijke kernen liggen is er een hoge mate van nabijheid tussen wonen, werken, voorzieningen en groen.

In West-Nederland ligt de Randstad, een sterk verstedelijkt gebied, met de vier grote steden en een aantal middelgrote steden. De Randstad is het demografisch en economisch zwaartepunt van Nederland en huisvest de belangrijkste (inter)nationale voorzieningen en mainports. In een band ten oosten en zuiden van de Randstad liggen regio's opgebouwd uit middelgrote steden met aantrekkelijke, vaak groene woonmilieus. Zwolle, Deventer, Apeldoorn, Arnhem, Nijmegen, 's-Hertogenbosch, Tilburg en Breda vormen de centrumplaatsen van deze regio's. Voor specialistische werkgelegenheid en voorzieningen zijn deze regio's deels gericht op de grote steden in de Randstad. Op een grotere afstand vinden we een aantal meer eigenstandig functionerende stedelijke regio's. Dit zijn de regio's Groningen-Assen, Twente en Zuid-Limburg. Ook Eindhoven maakt hier, als derde mainport gericht op technologie, onderdeel van uit. De dynamiek in deze regio's verschilt, maar de mate van stedelijkheid en ruimtelijke opbouw is vergelijkbaar. De meeste steden hebben een industrieel verleden en ze zijn allemaal ingebed in waardevolle landschappen en natuurgebieden. Tot slot liggen verspreid over het land regio's met kleinere kernen en dorpen. In deze regio's is de bevolkingsdichtheid veel lager, er is minder werkgelegenheid en er zijn minder voorzieningen. Tegelijkertijd zijn deze regio's vaak wel aantrekkelijk voor toerisme en recreatie.

Ons land kent dus niet één dominante metropool. Grotere en middelgrote steden liggen relatief evenwichtig verdeeld over het land. Gezamenlijk vormen ze een meerkernig stedelijk netwerk Nederland. Deze ruimtelijke opbouw biedt plek aan een gevarieerde en veerkrachtige economie. Het is daarmee dus een kracht. Tegelijk concentreren in de hedendaagse economie bedrijven en hun werknemers zich steeds sterker in een beperkt aantal grotere metropoolregio's. Ook in ons land zien we deze concentratietendens.

## Dagelijkse stedelijke systemen



Deze kaart laat het percentage zien van de beroepsbevolking in elke woongemeente dat pendelt naar het werk in een andere gemeente, en geeft in het verlengde daarvan de dagelijkse stedelijke systemen weer. De donkerste lijnen vertegenwoordigen de grootste afhankelijkheden (meer dan 40%). Lichtere lijnen duiden op mildere afhankelijkheden (5-10%).



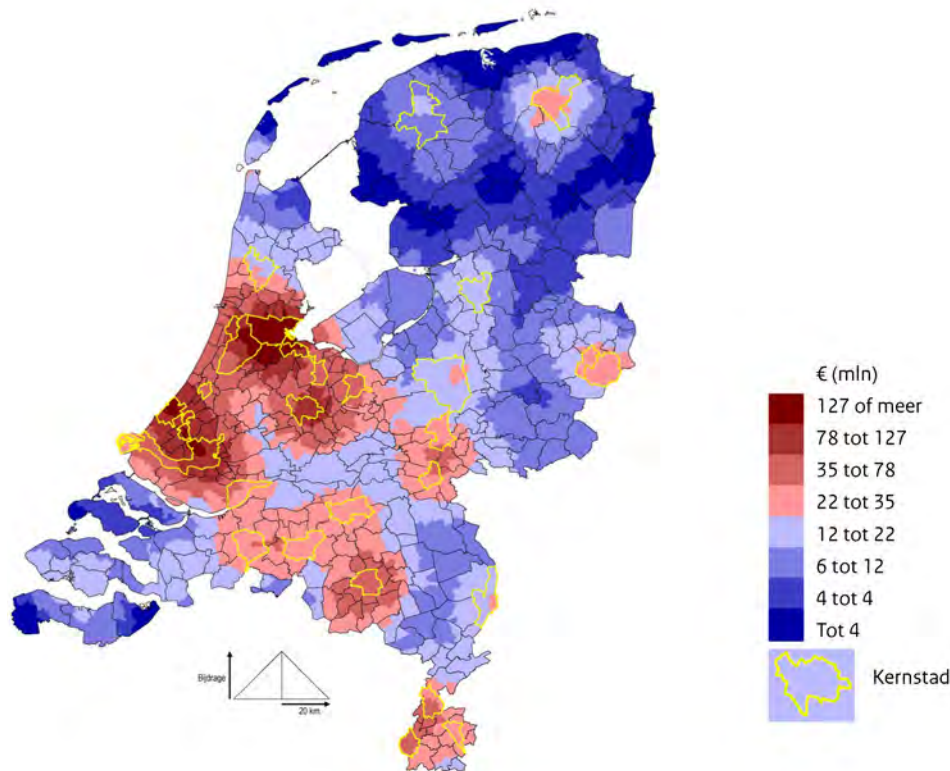
Op basis van de absolute aantallen woon-werkverkeer blijkt dat de Randstad als een samenhangend ruimtelijk systeem steeds meer werkelijkheid is geworden. Regio's in de band rondom de Randstad, zoals de Brabantse Stedenrij, Arnhem-Nijmegen en Zwolle, zijn meer regionaal georiënteerd en minder structureel samenhangend met de Randstad en aangrenzende regio's. Regio's verder naar het noorden, oosten en zuiden, zoals Groningen-Assen, Twente en Zuid-Limburg, functioneren nog meer losstaand van de bredere stedelijke structuur.

De afgelopen jaren is de bevolking van ons land veel sneller gegroeid dan daarvoor. Dit is voor het overgrote deel het gevolg van arbeidsmigratie. Dit migratieoverschot houdt vooral verband met de sterke ontwikkeling van de Nederlandse economie, die afgelopen decennia veel nieuwe banen heeft gegenereerd. Dit trekt mensen vanuit heel Europa en de hele wereld. Deels zijn het specialistische banen, bijvoorbeeld in de halfgeleiderindustrie in de regio Eindhoven of bij internationale instellingen in Den Haag, en deels betreft het praktisch of ongeschoold werk, zoals in de glastuinbouw of de distributiesector. Hoewel de werkgelegenheid in alle regio's is gegroeid heeft een beperkt aantal stedelijke gebieden een bovenmatig groot aandeel in de banengroei gehad. Als gevolg hiervan begint er in Nederland een disbalans te ontstaan tussen dynamische steden en regio's en gebieden die minder snel groeien of zelfs stagneren.

De sterkste groei en clustering van stuwende economie, innovatie en kenniswerkers vindt plaats in de metropoolregio's Amsterdam, Utrecht en Eindhoven. Deze regio's vormen hierdoor de economische motoren van ons land. Maar de omvang van de lokale woningvoorraad, voorzieningen, infrastructuur-netwerken en aanbod aan groen hebben geen gelijke tred gehouden met de snelle groei. Er is hier een groot tekort aan woningen ontstaan, waardoor de koopprijzen en vooral de huren zeer sterk zijn gestegen. Bovendien profiteren binnen deze steden lang niet alle wijken en inwoners mee van deze ontwikkeling. De randvoorwaarden voor een prettige, gezonde en veilige leefomgeving met gelijke kansen voor iedereen en ruimte om zich te kunnen ontplooiën, staan hierdoor onder druk.

## Ruimtelijke spreiding van toegevoegde waarde per vierkante kilometer in 2022

De toegevoegde waarde in euro's per vierkante kilometer geeft een impressie van concentratie van banen, in combinatie met de toegevoegde waarde per baan.  
Bron: Stichting LISA/Bureau Louter



De kaarten zijn gebaseerd op feitelijke informatie, op basis van huidige kennis en inzichten. Ze worden verder uitgewerkt in het proces naar de Ontwerp-Nota Ruimte.

Tegelijk en deels als gevolg van deze sterke concentratie zien we een uitdijning van de dynamische stedelijke regio's. Een reeks strategisch gunstig gelegen regio's lift mee op de trend tot concentratie van economie en mensen in bovenstaande steden. Zij bieden een aantrekkelijk en meer betaalbaar woon- en leefklimaat en geven plek aan meer extensieve stedelijke functies en bedrijven. Dit is onder andere het geval in Zwolle, Stedendriehoek, Arnhem-Nijmegen-Foodvalley en de Brabantse stedenrij. De regionale economie blijft echter veelal bij achter bij deze groeiende woonfunctie, met meer en langere dagelijkse reisbewegingen richting de economische groeigebieden als gevolg. Eén van de regio's die heel gunstig ligt ten opzichte van de drie snelgroeiende metropoolregio's, is de Zuidelijke Randstad. Dit gebied is in aantallen het demografisch en economisch zwaartepunt van Nederland, maar de economische dynamiek is hier al lange tijd minder groot dan op basis van de huidige omvang verwacht mag worden. Deze regio kent bovendien een aantal sectoren waar op termijn een herstructurering verwacht wordt, onder andere vanwege de omslag naar een klimaatneutrale en circulaire economie. Voor deze omslag is een sterke regio met onderwijs, gekwalificeerd personeel, kennisinstellingen, mkb en aantrekkelijke woonmilieus randvoorwaardelijk.

Zoals het adviesrapport Elke Regio Telt heeft laten zien zijn er regio's die te maken hebben met een lage brede welvaart. Deze regio's liggen vaak op grotere afstand van de economisch meest dynamische gebieden, in combinatie met specifieke kenmerken zoals de ligging aan de grens, vergrijzing, dunbevolktheid of een stagnerende economie. Deze situatie is niet nieuw, maar de verschillen met meer dynamische regio's nemen de laatste jaren verder toe. Dit speelt onder andere in Noord- en Zuidoost-Fryslân, Zuidoost-Drenthe, Noord- en Oost-Groningen, Zuidoost-Drenthe, de Kop van Noord-Holland, Twente,

de Achterhoek, Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Limburg. Deze regio's verschillen tegelijk ook onderling sterk. Sommige hebben een meer landelijk karakter en daarin ligt ook hun onderscheidende kracht. Andere regio's zoals Groningen-Assen, Twente en Zuid-Limburg zijn juist sterk verstedelijkt, hebben grootstedelijke voorzieningen, toonaangevende kennisinstellingen en een omvangrijke regionale economie.

### Opgaven

Om in 2050 en daarna nog steeds op een prettige manier te kunnen leven in ons land staan de Nederlandse regio's voor grote en urgente ontwikkelopgaven. Die opgaven zijn deels generiek en deels regionaal specifiek. Overal vragen de kwaliteit van de leefomgeving en gezondheid om aandacht, moeten openbare ruimten klimaatbestendig en natuurinclusief gemaakt worden, woningen en bedrijfspanden verduurzamd en moet de elektriciteitsvoorziening op orde gebracht worden. Maar opgaven ten aanzien van water en bodem, vervuiling, natuurherstel, de ruimte die nodig is voor wonen, werken en voorzieningen, de ontwikkeling van de mobiliteit, milieueffecten, druk op voorzieningen en groen kunnen lokaal heel verschillend zijn. Denk bijvoorbeeld aan de effecten van de luchthavens op de directe omgeving. Of de urgente woningnood in veel grote steden. Die regionale en lokale opgaven zijn altijd verbonden met nationale opgaven. Bijvoorbeeld als het gaat om hoe regio's elkaar economisch kunnen aanvullen, nationale keuzes over de inrichting van het energienetwerk of de ontwikkeling van nationale mobiliteitsnetwerken.

### Wonen

Nederland telt op dit moment bijna 18 miljoen inwoners. Dat zijn er een 1,2 miljoen meer dan tien jaar geleden. Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek kan de bevolking richting 2050 verder groeien tot 20,6 miljoen inwoners. Die groei vertaalt zich onder meer in een vraag naar meer ruimte voor wonen, werken, voorzieningen, mobiliteit en groen. Daarnaast verandert ook de demografische opbouw van ons land. Onze bevolking vergrijsd, met een groter aandeel ouderen, die bovendien steeds langer leven. Op 1 januari 2023 was 20,2% van onze bevolking 65 jaar of ouder, terwijl dit in 1990 nog maar 12,8% was. Deels door de vergrijzing kent Nederland steeds meer een- en tweepersoonshuishoudens. Naar alle verwachting zetten deze trends de komende decennia door. In 2050 maken ouderen en jongere alleenstaanden een nog groter deel uit van de bevolking dan nu het geval is. Deze ontwikkeling stelt andere eisen aan de woningvoorraad, het voorzieningenaanbod en de inrichting en het gebruik van de leefomgeving. Een leefomgeving die grotendeels al bestaat en vaak een hoge erfgoedwaarde heeft. Daarbij versterkt de vergrijping het belang van een goede zorginfrastructuur.

De vraag naar typen woningen en het soort woonomgeving is hierdoor anders dan in het verleden. Woningen moeten in type en prijs aansluiten op de vraag en in de buurt van goed bereikbare werklocaties en voorzieningen liggen. Het grote tekort aan betaalbare woningen op de juiste plaats zorgt er nu al voor dat grote groepen mensen geen geschikte woning kunnen vinden. Daarnaast hebben veel regio's een kwalitatieve opgave. De bestaande woningvoorraad voldoet niet altijd aan de vraag en is ook anderszins verouderd. Herstructurering en toevoeging van aanvullende woningtypen zijn opgaven. De groei van de bevolking vraagt, naast meer woningen, ook om ruimte voor werken, voorzieningen, infrastructuur voor mobiliteit en energie, water, natuur en groen. Door woningbouw nabij bijvoorbeeld rijkswegen en overlast gevende en vervuilende functies, worden de effecten van overlast en vervuiling op veel plekken groter.

### Economie

Een sterk en concurrerend bedrijfsleven is nodig om onze collectieve voorzieningen in stand te houden, het welvaarniveau te garanderen en om de transities en aanpassingen aan een veranderend klimaat te realiseren. Nieuwe economische groeisectoren, zoals de digitale economie en hightechindustrie stellen heel specifieke vestigingsvoorwaarden, ook voor het behouden en aantrekken van talent. Sommige economische sectoren, waar Nederland en Europa van oudsher sterk in zijn, en waar we nu ons geld mee verdienen, staan onder druk. Het is belangrijk dat we ruimte vinden voor bedrijven en hun werknemers, maar ruimte wordt schaarser en de vraag ernaar neemt alleen maar toe. Dat vraagt om scherpere keuzes,



op basis van toegevoegde waarde en regionale differentiatie. Om een goed vestigingsklimaat en het toekomstig verdienvermogen van Nederland te garanderen moeten we voorzien in de ruimtelijke condities voor innovatieve, duurzame en weerbare economie, waarvan de hele samenleving profiteert. Daarbij gaat het naast bedrijventerreinen en hoogstedelijke plekken ook om onderzoeks- en innovatiecampussen, waar kennisontwikkeling, onderwijs en innovatief ondernemen samengaan met meer groen, voorzieningen en eventueel met specifieke woningtypen.

### *Mobiliteit*

Door de bevolkingstoename en toegenomen verplaatsingen ontstaan lokaal mobiliteitsknelpunten. Op deze plekken is er sprake van meer reizigers en goederentransport dan de infrastructuur aankan en ontstaan veiligheidsrisico's. Op andere plekken is juist nog ruimte in het mobiliteitssysteem. Onze steden en regio's kunnen alleen als samenhangend geheel functioneren dankzij nationale netwerken over weg en spoor. Een betrouwbaar multimodaal netwerk dat alle regio's in Nederland op robuuste wijze met elkaar verbindt, vraagt om nationale inzet op instandhouding en beperkte uitbreiding van de infrastructuur. De grote knooppunten vormen bovendien onze belangrijke (toekomstige) aansluiting op internationale netwerken die ons verbinden met de rest van Europa en de wereld. Denk bijvoorbeeld aan de snelle spoorverbindingen, met stations waar internationale treinen stoppen, en aan de luchthavens. Maar ook aan gunstig gelegen snelwegknooppunten. Ruimtelijke ontwikkelingen zullen we in de toekomst veel meer afstemmen op plekken waar dit past bij de capaciteit en kwaliteit van de netwerken.

Sommige regio's hebben juist te maken met knelpunten in de bereikbaarheid doordat er te weinig mensen en dus verplaatsingen zijn om het lokale voorzieningenniveau en mobiliteitsnetwerk in stand te houden. De nabijheid van voorzieningen als zorg, onderwijs en cultuur staat daar onder druk. Dit komt soms door afnemend aanbod van openbaar vervoerverbindingen, maar ook door toenemende kosten van mobiliteit. Hierbij gaat het enerzijds om landelijke gebieden, waar de afstand tot voorzieningen zo groot is, dat een auto vereist is om je dagelijkse bestemmingen te bereiken. Anderzijds zijn er stedelijke gebieden, waar de sterk toegenomen werkgelegenheid en het groeiende inwonertal de capaciteit van netwerken tegen hun grenzen aanlopen. Hier wordt steeds meer gekozen voor ruimte-efficiënte vormen van mobiliteit: fiets en openbaar vervoer. Hierdoor ontstaat er een mobiliteitsmismatch tussen auto-afhankelijke landelijke en autoluwe stedelijke gebieden.

### *Brede welvaart, gezondheid en leefomgevingskwaliteit*

Er zijn grote verschillen in gezondheid tussen bevolkingsgroepen en tussen regio's. De leefomgeving speelt hierin een rol, aangezien die onze gezondheid zowel in positieve als negatieve zin beïnvloedt. Mensen hebben in hun leefomgeving te maken met meerdere omgevingsfactoren tegelijk. Deze bepalen gezamenlijk de leefomgevingskwaliteit. Deze leefomgevingskwaliteit is niet gelijk over Nederland verdeeld; er zijn grote verschillen tussen wijken en gebieden in de mate waarin de omgeving de gezondheid van mensen stimuleert of juist belemmert. In minder welvarende buurten komt vaker een stapeling van factoren voor die ongunstig is voor de gezondheid. Het gaat daarbij om een combinatie van aspecten van de fysieke leefomgeving, het voorzieningenniveau en/of sociale factoren. Daarnaast zijn er verschillen in de impact die de leefomgeving op mensen heeft. Sommige mensen zijn gevoeliger voor omgevingsfactoren in hun directe leefomgeving; dit maakt hen kwetsbaar voor deze invloeden. Nederland kent daarbij grote maatschappelijke ontwikkelingen en transities die samenkomen in de leefomgeving en onze gezondheid beïnvloeden. Belangrijke trends op het gebied van leefomgeving zijn de grote woonopgave, klimaatverandering, aantasting van de natuur en biodiversiteit, vervuilende emissies en transities in de landbouw, mobiliteit circulaire economie en energie. Trends op het gebied van demografie en gezondheid zijn vergrijzing, de toename van obesitas door te weinig bewegen en ongezonde voeding, eenzaamheid en druk op de mentale gezondheid en gezondheidsverschillen.

Door bevolkingsgroei en toenemend autogebruik neemt de geluidsoverlast toe. Ook het halen van de wettelijke luchtkwaliteitsnormen vanaf 2030 is niet gegarandeerd als we blijven groeien op de manier waarop we dat in het verleden hebben gedaan. Voor een daadwerkelijke verbetering van de leefomgevingskwaliteit is meer nodig dan de formele milieunormen. Wenselijk is een leefomgeving die

inwoners behoedt voor luchtvervuiling, geluid- en geuroverlast, hitte en infectieziekten, die uitnodigt tot een gezonde leefstijl met bewegen, spelen, sporten, ontmoeten en ontspannen en die het voor iedereen mogelijk maakt om deel te nemen aan de samenleving. In elke regio dient voldoende ruimte te zijn voor sport- en zorgvoorzieningen. In sommige delen van ons land is het lastig om voldoende praktijkruimtes te vinden voor artsen en in andere delen is er te weinig zorgpersoneel. De vergrijzende bevolking gaat daarbij de komende decennia meer vragen van onze zorginfrastructuur.

Voldoende groene ruimte in en om de stad draagt bij aan een betere fysieke en mentale gezondheid. Daarnaast helpt het creëren van groene netwerken en groene schakels voor recreatie en sport om sociaaleconomische gezondheidsverschillen tegen te gaan. Meer mensen willen gebruik maken van dezelfde hoeveelheid ruimte voor recreatie, wat zijn weerslag heeft op de beschermde natuurgebieden. De groei van het toerisme komt hier nog bovenop. De biodiversiteit staat ook in het stedelijk gebied door toenemende bevolkingsomvang en klimaatverandering onder druk. De opgave is daarbij om toe te werken naar de omslag naar een natuurinclusieve gebouwde omgeving waarin minimaal de basis-kwaliteit natuur wordt gerealiseerd, waardoor ook het behalen van de doelstellingen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) dichterbij komen. Het versterken en behoud van de groene netwerken en waterstructuren vraagt om het verbinden van meerdere schaalniveaus, van het gebouw tot aan het landschap om de stad. Dit vraagt om doorlopende groen- en waterstructuren van bebouwd naar onbebouwd gebied.

### *Omgaan met klimaatverandering*

Vergroening van steden en natuurinclusief ontwikkelen draagt ook bij aan het omgaan met de effecten van klimaatverandering. Onder andere door het opvangen van water en verkoeling op warme dagen. We ondervinden nu al steeds meer negatieve gevolgen van klimaatverandering. Klimaatverandering betekent meer weersextremen en dat vraagt om aanpassing van de bebouwde leefomgeving. Klimaatverandering en de toenemende druk op ons water- en bodemsysteem betekent dat er randvoorwaarden moeten worden gesteld aan waar en hoe verstedelijking plaatsvindt. Op sommige plekken is sprake van een sterke bodemdalingsgevoeligheid. Zo vormt de toekomstige drinkwaterbeschikbaarheid op sommige plekken een knelpunt en op sommige plekken is in de toekomst ruimte nodig voor de berging en afvoer van water. Daarnaast krijgen we in de toekomst steeds meer te maken met lokale overlast door piekbuien, hoogwater, hitte en droogte. Dit alles stelt eisen aan de manier waarop we onze omgeving ontwikkelen, (her)inrichten en beheren. Daarnaast moeten we bestaande identiteiten en kwaliteiten van deze gebieden beschermen en benutten. Ook zijn er plekken waar nieuwe verstedelijking niet gewenst is, zoals in de uiterwaarden langs het hoofdwatersysteem en buitendijks in het IJsselmeergebied. Andere locaties zijn niet geschikt zonder grote investeringen, zoals op zeer slappe bodems of locaties met een heel hoog risico op wateroverlast.

### *Energievoorziening*

Een tekort aan netcapaciteit zorgt er nu al voor dat op sommige plekken nieuwe bedrijven, voorzieningen en woningen niet meer vanzelfsprekend kunnen worden aangesloten op het energienetwerk voor elektriciteit en warmte. Keuzes ten aanzien van verstedelijking kunnen aanzienlijk bijdragen aan energiebesparing, mobiliteitsbeperking en verduurzaming. De nationale infrastructuur voor het transport van energie, goederen en personen heeft daarmee een structurerende werking op de ruimtelijke inrichting van Nederland en het gebruik van de ruimte op verschillende schaalniveaus.

De vraag is hoe we plek bieden aan meer mensen, het verdienvermogen versterken en tegelijk de kwaliteit van leven verbeteren. Richting 2050 kunnen we bij regionale ontwikkeling en verstedelijking niet zomaar terugvallen op de bekende oplossingen en werkwijzen. We worden geconfronteerd met toenemende weersextremen, achteruitgaande biodiversiteit en een gelijktijdige deels andere vraag naar meer ruimte voor economie, verwerking van goederen en grondstoffen en de landsverdediging.

**Punten uit de ruimtelijke voorstellen en de ontwikkelperspectieven van de NOVEX-gebieden van de provincies over de Beweging naar sterke steden, dorpen en regio's in heel Nederland.**

- Provincies vragen om bevestiging van de keuze voor de huidige locaties voor verstedelijking voor kortere en middellangere termijn. Gezien de verstedelijkingsdruk in meerdere gebieden die momenteel geen onderdeel uitmaken van een verstedelijkingsstrategie, vragen provincies wel om een heroriëntatie van het Stedelijk Netwerk Nederland (SNN) met ruimte voor een aantal nieuwe verstedelijkingslocaties.
- Vanuit de NOVEX-ontwikkelperspectieven wordt onder andere aandacht gevraagd voor de ruimte voor verstedelijking in relatie tot de mainports, nabijheid van wonen, werken, voorzieningen en groen, mobiliteitstransitie en klimaatadaptiviteit, nieuwe verstedelijking als hefboom voor bestaand stedelijk gebied, vitaliteit en leefbaarheid kleine kernen.
- Met betrekking tot dilemma's tussen goederenvervoer en de verstedelijkingsopgave (zowel in de variant goederenvervoer versus personenvervoer op hetzelfde spoor als in vervoer gevaarlijke stoffen en de risico's die dit met zich meebrengt versus verstedelijkingsopgaven) vragen provincies om personenvervoer prioriteit te geven over goederenvervoer. En om samen met het Rijk, na de groei, aard en omvang van stromen van gevaarlijke stoffen over het spoor te verkennen.
- Tenslotte vragen provincies om een nationale visie op woningbouw na 2030 om woondeals te realiseren, onder andere op omgevingseisen en eisen voor natuur en ruimte voor lokaal maatwerk.

**Punten uit de reflecties van PBL en CRa op de provinciale ruimtelijke voorstellen over de Beweging naar sterke steden, dorpen en regio's in heel Nederland.**

Planbureau voor de Leefomgeving (PBL): Bij leefbare steden en regio's hebben Rijk en provincies een redelijk gedeeld beeld over aantallen te bouwen woningen tot 2030. Maar een samenhangende verstedelijkingsvisie ontbreekt. Ook zijn Rijksfinanciën nodig om te voorzien in de noodzakelijke randvoorwaarden voor woningbouw, zoals infrastructuur, werkgelegenheid en groen.

College van Rijksadviseurs (CRa): De woningopgave dient breder te worden bekeken dan enkel het uitbreiden van de voorraad. Vrijwel alle provincies besteden aandacht aan de brede sociaal-maatschappelijke opgaven die hierbij spelen. Een belangrijk aspect voor het zorgen voor leefbare en gezonde steden en regio's is het zorgen voor voldoende en hoogwaardig aanbod van groen in en rond de woonomgeving. Het CRa onderschrijft de notie van het PBL dat het Rijk aan zet is om te komen tot een wettelijk voorgeschreven groennorm en daar middelen en instrumentarium aan te koppelen.

## Richting voor de toekomst

Richting 2050 en 2100 willen we veel meer dan voorheen de kwaliteiten en aanwezige potenties in alle Nederlandse regio's, steden en dorpen benutten en versterken, vanuit het streven naar brede welvaart: een goede balans tussen ecologische, economische en sociale aspecten. We maken de beweging naar sterke steden, dorpen en regio's in heel Nederland. Dat vraagt om een integrale ontwikkeling van het bebouwd gebied, bestaand en nieuw. In 2050 is de regionale ontwikkeling van ons land meer in balans gebracht. Dat geldt voor zowel de verschillende regio's intern als voor de regio's onderling. Hiervoor willen we autonome ontwikkelingen slim benutten en geleiden. Dit levert een ruimtelijk beeld op waarin alle regio's en steden een passende plek hebben in het grotere geheel en een onderscheidende bijdrage leveren. We streven naar een hoge mate van complementariteit, waarbij het geheel meer is dan de som der delen. Daartoe willen we de ruimtelijk-economische basis van ons land verbreden en versterken. Minder eenzijdig gericht op enkele hoog-dynamische regio's, maar met een passende en waar mogelijk ook grotere rol voor andere delen van ons land. De water- en bodemopgaven zijn daarbij sturend.

### Ruimtelijk beeld voor 2050

In 2050 vormen alle steden, regio's en dorpen gezamenlijk een stedelijk netwerk Nederland, dat op zijn beurt weer onderdeel is van het grotere Noordwest-Europese stedelijk systeem. Binnen het stedelijk netwerk Nederland blijft er echter sprake van een grote variatie in typen steden en stedelijke regio's. Van metropoolregio's bestaande uit een grote centrumstad en daarmee verbonden kernen en regionale landschapsparken, via regionale netwerken van middelgrote steden tot kleinere regiokernen. In alle regio's zijn goede groenblauwe verbindingen aanwezig. Binnen al deze typen regio's vormen centraal gelegen mobiliteitsknopen de belangrijkste verbindingpunten met het stedelijk netwerk als geheel. Rond deze knopen liggen concentraties van werkgelegenheid, voorzieningen en wonen. Goede onderlinge en internationale verbondenheid tussen de regio's is onmisbaar voor het functioneren als een geheel en het benutten van de voordelen van schaal en complementariteit. Het toekomstig ruimtelijk beeld sluit zoveel mogelijk aan bij grote bestaande nationale corridors van Rijkswegen, spoorlijnen en energie. Op plekken waar overheden gezamenlijk besluiten om verder te ontwikkelen, maar waar de infrastructuur hier onvoldoende op is toegerust kan samen worden besloten tot uitbreiding van deze netwerken.

Richting 2050 zal het relatieve zwaartepunt van de verstedelijking in ons land verschuiven richting het noorden, oosten en zuiden. Dat betekent dat een aantal regio's, die nu nog een klein aandeel hebben in de verstedelijkingopgave, sterker zullen groeien. Om dat mogelijk te maken willen we gebruiken maken van de autonome trend dat bevolkingsgroei ook steeds meer plaatsvindt in een band rond de Randstad. In 2050 hebben we deze trend tot concentratie en uitdijing van het stedelijk kerngebied van ons land benut om de economische kracht van onze grootstedelijke regio's te versterken en om ook economische groei te laten plaatsvinden in regio's waar dat autonoom nu nog niet gebeurt. De Randstad en de Bandstad van stedelijke gebieden die daar van Zwolle via de Stedendriehoek, Arnhem-Nijmegen-Foodvalley en de Brabantse stedenrij omheen ligt, zullen een meer samenhangend systeem vormen. Op grotere afstand hiervan liggen de regio's Groningen-Assen, Twente, Eindhoven en Zuid-Limburg. Deze ontwikkelen zich op basis van onderscheidende ruimtelijk-economisch profielen en positioneren zich nadrukkelijk grensoverschrijdend. In heel Nederland draagt kleinschaliger ontwikkeling bij aan het versterken van vitale regiokernen.

Meer samenhang tussen de Randstad en de Bandstad betekent zeker niet dat deze steden en hun regionale kernen aan elkaar groeien. Ook willen we niet dat er eenzijdige afhankelijkheidsrelaties ontstaan. Wonen en werken moeten zoveel mogelijk met elkaar in balans blijven. Nieuwe groei-regio's elders in het land behouden hun eigen karakter. Identiteit, erfgoed en landschappelijke waarde zijn onmisbaar voor kwaliteit van stad en dorp. We versterken daarom de bestaande kwaliteiten van steden, dorpen en landschappen. Juist ook als er sprake is van nieuwe ontwikkeling en verdichting in bestaand bebouwd gebied.

In de vier grote steden en hun omliggende metropoolregio's gaat het dan om meer hoogstedelijke kwaliteit bij wonen, werken, voorzieningen en groen. Hiermee komen we tegemoet aan de vraag naar vestigingsmilieus voor de grootstedelijke specialistische dienstensector en haar werknemers. Dat kan door verdichting, inbreiding en slimme functiecombinaties, hoofdzakelijk binnen het bestaande bebouwd gebied, waardoor ook bestaande buurten meeprofiten van wat we toevoegen. Dat vraagt extra aandacht voor een veilige en gezonde inrichting van straten en pleinen, met meer ruimte voor lopen, fietsen, ontmoeten, spelen en sporten. Die stedelijke kwaliteit kan niet zonder een flinke kwaliteitsimpuls in het groen in en om de stad. We brengen de effecten van lucht- en zeehavens, industrie- en glastuinbouwclusters meer in balans met de leefomgevingskwaliteit. Dat kan betekenen dat overlast door geluid, geur of andere schadelijke emissies omlaag moet en veiligheidscontouren gehandhaafd worden, maar net zo goed dat we bestaande milieuruimte voor bedrijven en de groeiende circulaire economie beschermen. Ook behouden we voldoende ruimte voor stadsverzorgende bedrijvigheid, die indien mogelijk gemengd wordt met andere functies. Natuur, water- en bodemopgaven in en rondom grote steden benutten we om de recreatieve functie

van de landschappen te vergroten. Stadsranden en regionale landschapsparken worden door het maken van verbindingen en het slechten van barrières nieuwe voorkanten aan het landschap.

In de Bandstad rond de Randstad is aansluitend op de huidige kwaliteit juist plek voor luwere woon- en werkmilieus. Deze maken we zoveel mogelijk in en anders direct bij de steden. Wonen en werken zijn wel meer in balans gebracht, zodat deze steden minder afhankelijk zijn van de economische dynamiek in de Randstad. Nieuwe stedelijke milieus zullen ook hier compacter van opzet zijn dan nu de standaard is. Deels kan dat door verdichting en transformatie in naoorlogse wijken. We sluiten daarmee aan op de demografische ontwikkeling en de verwachte vraag naar andere typen woningen en woonomgevingen. Nieuwe woningen, voorzieningen en werkplekken maken we zoveel mogelijk op en nabij goed bereikbare plekken. Dit zijn plekken waar eenvoudig overstapt kan worden tussen auto, deelauto, openbaarvervoer en (deel)fiets. Op die manier benutten we ruimte op bestaande infrastructuur en zorgen we voor nabijheid tussen wonen, werken en voorzieningen. Ook in de veelal middelgrote steden van de Bandstad willen we dat opgaven in het bestaand stedelijk gebied mee kunnen liften op wat we nieuw toevoegen. De mate waarin ruimte is voor groei in en bij de steden in de Bandstad hangt sterk af van beperkingen en kansen vanuit water- en bodemopgaven en vanuit natuur en landschap. Zeker bij steden op plekken die gevoelig zijn voor overstromingen en wateroverlast willen we voldoende ruimte voor het water reserveren. Dat geldt in ieder geval voor de omgeving van Zwolle, Arnhem en Nijmegen en Den Bosch.

Op grotere afstand van de steeds meer samenhangende Randstad-Bandstad liggen in 2050 stedelijke regio's, die zich hebben ontwikkeld op basis van de huidige massa in bevolking, een regionaal onderscheidende economische potentie en de al aanwezige topvoorzieningen voor kennis, hoger onderwijs en cultuur. De ontwikkeling van de metropoolregio Eindhoven is een voorbeeld van hoe een regio op basis van een onderscheidend economisch profiel een grote toegevoegde waarde kan krijgen voor ons land. En ook hoe zo'n regio vervolgens een veel groter aandeel kan nemen in de nationale ontwikkelopgaven en zijn wijdere omgeving laat meeprofiteren. In 2050 willen we dat ook Groningen-Assen, Twente en Zuid-Limburg zich hebben ontwikkeld tot dynamische regio's, met een sterke en onderscheidende economie en een groot aandeel in verstedelijkingsopgave. Daarbij zoeken we nadrukkelijk de verbinding met steden en regio's over de grens. Deze regio's hebben naast kwantitatieve opgaven ook een grote kwalitatieve opgave. Het ontbreekt in veel van de steden in deze regio's nog aan de vestigingscondities voor een specialistische stedelijke economie en haar werknemers. Door slimme transformatie, verdichting en mengen van wonen en werken kan hierin voorzien worden. Het relatief luwe en groene karakter van veel buurten in deze steden zal hierdoor niet veranderen. Wel wordt hier nieuwe (hoog)stedelijkheid aan toegevoegd, waarvan het bestaande ook weer kan profiteren. Bij aanleg van de Lelylijn en Nedersaksenlijn doen zich mogelijk op langere termijn ook kansen voor het initiëren van een meer omvangrijke stedelijke ontwikkeling in de Friese steden en in Emmen voor.

Kleinere regionale kernen en dorpen in heel Nederland zullen op hun eigen wijze groeien, aansluitend op de lokale behoefte en passend bij de karakteristieken. Zo versterken we het draagvlak voor voorzieningen en openbaar vervoer. Dat kan door kleinschalige inbreiding en uitbreiding of door de vernieuwing van bestaande woningen en werkgebieden aan te grijpen om aan de veranderende vraag tegemoet te komen. Bijvoorbeeld naar nieuwe woonvormen voor ouderen en jongeren, zodat er ook een doorschuifbeweging in de bestaande woningvoorraad op gang komt waarvan gezinnen profiteren. Of door bestaande bedrijfsruimten en bedrijventerreinen te herstructureren en te intensiveren.



## Beweging naar onderscheidende ontwikkeling van regio's in een sterk stedelijk netwerk

Op deze kaart schetsen we een ruimtelijk beeld van de regio's, steden en dorpen in 2050. Dit beeld bestaat uit verschillende typen kernen, van centrumsteden tot kleinere kernen. De verschillende kernen zijn ingevuld met mogelijke toekomstige woonwerkmilieus. In het systeem van spoorlijnen en Rijkswegen maken we een onderscheid tussen verbindingen met een regionale, nationale of internationale functie. Naast de richting voor verstedelijking schetsen we een uitwerking van de contramal van landschap en natuur en de condities met betrekking tot verstedelijking vanuit het water- en bodemsysteem. De indeling in typen kernen, woonwerkmilieus en het mobiliteitsstelsel is gebaseerd op een analyse van dagelijks stedelijke systemen (regionaal), gepositioneerd binnen een stedelijk netwerk Nederland (interregionaal/nationaal), dat op zijn beurt weer onderdeel is van het grotere Noordwest-Europese stedelijke systeem (internationaal).

- De typologische indeling van steden, dorpen en kernen volgt uit een onderzoek naar de opbouw van de verschillende dagelijks stedelijke systemen en de manier waarop deze aantakken op het nationaal stedelijk systeem van Nederland. De typologie van een stad of kern is van invloed op de ontwikkelopgaven en -mogelijkheden. Bij een centrumstad hoort bijvoorbeeld een bepaalde aanwezigheid van een (hoog)stedelijk woonwerkmilieu en een bijpassend mobiliteitsprofiel. Deze indeling is indicatief en onderdeel van verder onderzoek met de regio's.
- De categorisering van de mobiliteitsnetwerken volgt de manier van denken geïntroduceerd met het Toekomstperspectief Hoofdwegenet en vult deze aan met een categorisering voor het railnetwerk. Dit levert een onderverdeling op van regionale netwerken, interregionale netwerken (gezamenlijk het stedelijk netwerk Nederland) en internationale netwerken (de verbinding met de rest van Noordwest-Europa).
- Er zijn mogelijke nieuwe verbindingen ingetekend zoals de Lelylijn en Nedersaksenlijn, die kans kunnen bieden voor een betere verbinding tussen regio's, de grensoverschrijdende ontwikkeling van specifieke regio's of de internationale verbondenheid.
- De stadsrandzones vormen de directe groen-blauwe contramal rondom de steden en kernen. Deze zijn indicatief ingetekend, met verschillende kleuren voor de verschillende typen steden en kernen.

### Opbouw van de dagelijkse stedelijke systemen (Indicatief):

- Centrumsteden of kernen in metropoolregio
- Regiokernen
- Kleine regiokernen
- Vitale kernen en dorpen

### Indicatieve ontwikkeling van stedelijke milieus (mix wonen, werken en voorzieningen):

- Hoogstedelijk centrummilieu + toevoegen hoogstedelijke kwaliteit (in alle Centrumsteden)
- Stedelijk centrummilieu + toevoegen stedelijke kwaliteit (in alle Regiokernen)
- Stedelijk woongebied + kwaliteitsimpuls bestaand bebouwd gebied (1950-1965, 1965-1990)
- Luwere woongebieden + concentratiestrategie voor kleine regiokernen en vitale kernen
- Bedrijventerrein
- Campus (volwassen, groei, ontwikkelend)

### Regionale netwerken (ontsluiten regio's)

- Spoor (sprinterkwaliteit)
- Provinciale wegennet

### Nationale / inter-regionale netwerken

- Spoor (IC kwaliteit)
- Rijkswegennet
- IC-verbinding Bandstad

### Grensoverschrijdende netwerken

- Internationaal spoor (HSL/ICE kwaliteit)
- Regionale grensoverschrijdende verbinding
- Luchthavens

### Groen in en om de stad (van regio tot perceel):

(regionale) landschapsparken (overgangsgebieden stad- land voor o.a. recreatie, waterberging en natuur met groen-blauwe verbindingen tussen stad en land)

### Water en bodem sturend:

- Veenweide: vernatten voor tegengaan CO<sub>2</sub>-uitstoot en bodemdaling
- Voldoende ruimte voor de grote rivieren
- Beekdalen: grootschalig herstel
- Voldoende ruimte voor water reserveren in relatie tot verstedelijking

### Algemene onderlegger:

- Beschermde Natuur (Natura 2000, Nederland Natuur Netwerk)





### **Algemene uitgangspunten**

Bij het werken richting het hierboven geschetste ruimtelijk beeld voor 2050 hanteren we een aantal algemene uitgangspunten. Gericht op het efficiënt benutten van de schaarse ruimte, het slim combineren van functies en aansluiten bij kenmerken van regio's.

#### *Nabijheid verkort afstanden tussen wonen, werken en voorziening en beperkt mobiliteit*

We ontwikkelen wonen, werken, groen en voorzieningen in elkaars nabijheid. We werken aan het formuleren van bereikbaarheidsdoelen om bereikbaarheid van banen en voorzieningen voor diverse groepen op niveau te houden. Nabijheid wordt ook vergroot door compacte ontwikkeling op goed bereikbare plekken. Zo benutten we bestaande infrastructuur optimaal, beperken we extra mobiliteit en stimuleren we een overgang van auto naar ov, fietsen en lopen. Tegelijk verminderen we het ruimtebeslag en zorgen we voor een lager energieverbruik. Dit ondersteunt de transitie naar duurzame, gezonde en veilige mobiliteit, een gezonde leefomgeving en naar meer gelijke kansen voor iedereen. Het verhogen van de bevolkingsdichtheid vergroot het draagvlak voor meer goed bereikbare voorzieningen zoals scholen, bibliotheken en sportvoorzieningen en openbaar vervoer. Een groeiende druk op de ruimte vergt wel het bewaken van een balans tussen beschermen en benutten.

Nieuwe ontwikkeling draagt bij aan een herkenbare identiteit en goede leefomgevingskwaliteit. Elke regio, stad en dorp heeft eigen kwaliteiten, cultuur en waarden die bepalend zijn voor de regionale en lokale identiteit. Deze kwaliteiten, cultuur en waarden worden gebruikt voor verbetering en versterking van de ruimtelijke kwaliteit en vormen het fundament bij het aanpakken van de samenhangende opgaven. Het creëren van een herkenbare, gezonde en veilige leefomgeving is een randvoorwaarde voor het welzijn van de bevolking. Nieuwe ontwikkeling moet een impuls geven aan de kwaliteit van de leefomgeving. Omdat veel van de opgaven effect zullen hebben op het bestaand bebouwd gebied en de inrichting van landschappen is aandacht voor beschermen, behoud en ontwikkelen van de cultuurhistorische waarde nodig. Dit geldt zeker voor beschermd erfgoed, waaronder het UNESCO-werelderfgoed. Maar gebouwd erfgoed in algemene zin biedt veel kansen voor herbestemming en basis voor nieuwe gebiedsidentiteit. Uiteindelijk kan dit ook weer bijdragen aan het generen van draagvlak voor de grote verandering waar ons land voor staat.

Nieuwe ontwikkeling vormt een vliegwiel voor het versterken van bestaand bebouwd gebied. Datzelfde geldt ook voor de mogelijkheid om het bestaand bebouwd gebied te laten meeprofiten van ontwikkelingen. Wat we nieuw toevoegen helpt om transitie in gang te zetten en het bestaande aan te laten sluiten bij de ontwikkelingen in de toekomst. Met name de wijken gebouwd tussen 1950 en 1965 zijn op dit moment aan een kwaliteitsimpuls toe. De komende decennia zullen ook wijken gebouwd tussen 1965 en 1990 voor grote vernieuwingsopgaven komen te staan. Transformatie van deze wijken is waarschijnlijk nog complexer dan in de wijken uit de wederopbouwtijd. Tegelijkertijd liggen er juist kansen om opgaven integraal op te pakken. Toevoegen van nieuwe woningtypen en meer voorzieningen kan hand in hand gaan met het behoud van de bestaande kwaliteiten, verduurzamen en levensloopbestendig maken van bestaande woningen en bedrijfsgebouwen. De openbare ruimte kan worden verduurzaamd door deze klimaatadaptief en natuurinclusief in te richten, met meer ruimte voor lopen en fietsen. Hiermee bevorderen we de gezondheid van mens en dier en creëren we een leefomgeving die uitnodigt tot ontmoeten.

### **Nieuwe richtingen voor verstedelijking en regionale ontwikkeling**

#### *Voldoende en geschikte woningen*

In de 35 afgesloten regionale woondeals zijn afspraken vastgelegd om tot en met 2035 bijna een miljoen woningen te bouwen. Ook zijn 17 grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties<sup>4</sup> aangewezen, samen goed

<sup>4</sup> MRA West, MRA Oost, Havenstad Amsterdam, Oude Lijn Leiden-Dordrecht, Rotterdam Oostflank, Den Haag CID Binckhorst, Eindhoven Internationale Knoop XL, Spoorzones Breda, Tilburg en Den Bosch, Utrecht Groot Merwede, Spoor- en A1-zone Amersfoort, Arnhem-Oost, Nijmegen Kanaalzone, Nijmegen Stationsgebied, Foodvalley, Spoorzone Zwolle, Groningen Suikerunieterrein en Groningen Stadshavens

voor ongeveer 288.000 nieuwe woningen tot en met 2030. Deze gebieden maken deel uit van de verstedelijkingsstrategieën van de zeven NOVEX-verstedelijkingsgebieden<sup>5</sup>. Met de uitvoering van deze afspraken realiseren we voldoende woningen op de korte termijn. De bevolkingsprognose laat zien dat er ook na 2030 behoefte zal zijn aan een fors aantal woningen extra. Als we ook na 2030 voldoende nieuwe woningen willen realiseren, is het noodzakelijk om nu al te zoeken naar goede woningbouwlocaties, van klein ('straatje erbij') tot groot. Uitdaging is om locaties te ontwikkelen waar nabijheid wordt gecreëerd tussen wonen, werken en voorzieningen en die een kans bieden om kwaliteit toe te voegen voor nieuwe en bestaande bewoners, passend bij de regionale behoefte.

Vanwege het grote aantal benodigde woningen volstaat het niet om alleen verspreid door heel Nederland woningen door middel van kleine projecten toe te voegen. Ook op de langere termijn zijn er nieuwe grootschalige woningbouwlocaties nodig. Met het realiseren van grootschalige woningbouwlocaties kunnen forse aantallen woningen worden toegevoegd. Tevens draagt het bij aan efficiënt ruimtegebruik, continuïteit in het bouwen en het lostrekken van een veelvoud aan private investeringen. Overal in ons land is er behoefte aan nieuwe woningen en daarom zetten we in op woningbouw in heel Nederland, passend bij de gewenste identiteit en demografische en economische ontwikkeling van de regio en aansluitend bij het verwachte woningtekort. Nieuwe grootschalige woningbouwlocaties zijn daarbij in principe voorstelbaar in alle regio's. We kijken nadrukkelijk naar nieuwe potentiële verstedelijkingsgebieden in het noorden, oosten en zuiden van het land. Hierbinnen verkennen we nieuwe zoekgebieden voor grootschalige woningbouw, te weten:

- Uitbreiding van de Brabantse Stedenrij;
- Stedendriehoek (Apeldoorn, Deventer, Zutphen);
- Regio Twente;
- Noord-, Midden- en Zuid-Limburg (langs intercitystations);
- De regio Groningen-Assen met een uitloop naar Emmen;
- De Friese steden.

De aard en het karakter van de bovenstaande zoekgebieden lopen uiteen. In de definitieve Nota Ruimte volgt de precieze keuze voor een volgende ronde grootschalige woningbouwlocaties. Dit zal mede op basis zijn van de gedifferentieerde lange termijn ontwikkelstrategie voor verschillende typen regio's. Ook in de bestaande verstedelijkingsgebieden liggen voor na 2030 veel kansen, zowel waar het gaat om intensivering binnen de zeventien gebieden als om uitbreiding die daarop aansluit.

### *Ruimtelijke condities voor de economie*

De afgelopen tien jaar is Nederland economisch hard gegroeid. De economische groei is niet gelijk neergedaald over het land. Een beperkt aantal stedelijke regio's heeft een bovengemiddeld aandeel gehad in deze economische groei. Stuwende bedrijvigheid in de kenniseconomie ontwikkelt en concentreert zich vooral sterk in Amsterdam, Utrecht en Eindhoven. Met name in gebieden aan de randen van het land zien we dat de bedrijvigheid minder groeit en, indien ze afhankelijk zijn van het aanbod aan hoogopgeleide kenniswerkers, soms ook wegtrekken naar de snel groeiende stedelijke regio's. Ook zijn er gebieden waar de transities (zoals energietransitie) een grote opgave vormen en waar een herstructurering nodig is. Dit is onder meer het geval in gebieden die de afgelopen eeuw sterk leunden op de energie-intensieve basisindustrie, zoals Zuid-Holland.

We werken toe naar een nationale ruimtelijk-economische visie voor heel Nederland. We zullen afwegingen moeten maken en aandacht geven aan regionale differentiatie. In de toekomstige economie van Nederland willen we maximale economische, maatschappelijke, ecologische en sociale waarde creëren per gewerkt uur, binnen de planetaire grenzen. Keuzes binnen de visie zullen rekening houden met mensen, innovatie, een sterke en weerbare EU, netwerken, verduurzaming en brede welvaart. Zoals geschetst verschillen de economische opgaven tussen de stedelijke regio's in Nederland. Daarom zal de

<sup>5</sup> Metropoolregio Amsterdam, Zuidelijke Randstad, Stedelijk Brabant, Metropoolregio Utrecht, Arnhem-Nijmegen-Foodvalley, Regio Zwolle en Regio Groningen-Assen

regionale doorwerking van de nationale ruimtelijk-economische hoofdstructuur samen met de regio worden uitgewerkt.

#### *Afstemmen van mobiliteit en ruimtelijke ontwikkeling*

We beschikken in Nederland over een robuust mobiliteitssysteem. De bereikbaarheid van economische en sociale voorzieningen met verschillende modaliteiten staat daarbij voorop staat. Elke vervoerswijze heeft zijn eigen kracht (de juiste modaliteit op de juiste plaats en tijd). Om schaarse ruimte optimaal te gebruiken wordt bij verplaatsingen binnen dichtbevolkte gebieden (zoals steden) ingezet op optimaal gebruik van modaliteiten, die passen bij de ruimtelijke situatie. In stadscentra, met hoge dichtheden van wonen, werken en voorzieningen, hebben lopen, fietsen en openbaar vervoer (bus, tram, metro) de voorkeur. Bij verplaatsingen tussen centra van stedelijke gebieden heeft spoorvervoer de voorkeur. Voor verplaatsingen in gebieden met minder grote dichtheden of kris/kras-relaties blijven fiets op korte afstand en auto voor langere afstanden dominant. Hiermee bereiken we een optimale balans tussen bereikbaarheid, leefbaarheid en (verkeers)veiligheid.

De komende jaren wordt er flink geïnvesteerd in het netwerk. Er zijn onder meer afspraken gemaakt over de verbetering van de mobiliteit die nodig is om verstedelijking op grootschalige woningbouwlocaties te faciliteren. Tegelijkertijd weten we dat er op de langere termijn, door de groeiende bevolking, opnieuw keuzes nodig zijn voor instandhouding, optimalisatie en uitbreiding van mobiliteit. Om de schaarse ruimte optimaal te gebruiken wordt bij verplaatsingen ingezet op optimaal gebruik van modaliteiten die passen bij de ruimtelijke situatie. We verschuiven de focus op het aanpakken van knelpunten in de infrastructuur naar bereikbaarheidsdoelen. Binnen die doelen wordt vanuit een breed en integraal perspectief bekeken wat er in elke regio nodig is om de bereikbaarheid te behouden of versterken. Hierbij wordt breed gekeken naar gangbare vormen van mobiliteit, deelvervoer en vervoer op aanvraag en naar ruimtelijk beleid. De juiste mobiliteit op de juiste plaats is hierin het uitgangspunt. Extra aandacht is er voor de koppeling tussen verschillende vormen van mobiliteit door middel van hubs. Hiermee bereiken we een optimale balans tussen bereikbaarheid, leefbaarheid, gezondheid en (verkeers)veiligheid.

Om de ruimte in Nederland zo efficiënt mogelijk in te richten en effecten op de leefomgeving en het klimaat tot een minimum te beperken komen er, buiten de bestaande afspraken of lopende verkenningen en onderzoeken binnen het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIRT), naar verwachting maar zeer beperkt écht nieuwe verbindingen bij. Huidige verbindingen worden in stand gehouden of waar mogelijk verbeterd. Vergroting van bestaande capaciteit en het aanleggen van nieuwe trajecten is wel mogelijk als dit gebeurt in nauwe samenwerking met andere departementen en/of andere overheden, en dit noodzakelijk blijkt met het oog op economische, industriële en demografische ontwikkeling. Daarnaast zijn voldoende vergunningruimte, middelen en arbeidscapaciteit belangrijk randvoorwaarden en dient scherp rekening gehouden te worden met de groeiende opgave voor instandhouding van onze netwerken.

#### *Een groene en gezonde inrichting van de leefomgeving*

Een aantrekkelijke, schone en beweegvriendelijke leefomgeving, met voldoende groen in en om de stad is in heel Nederland van cruciaal belang. En wel voor het bevorderen van onze gezondheid, de mogelijkheid om te recreëren, herstel van de natuur, het versterken van de kwaliteit van landschap, natuur en erfgoed, het behoud en versterken van de herkenbaarheid, identiteit en aantrekkelijkheid van de stad en het omgaan met de gevolgen van klimaatverandering. Vergroting van het aanbod groen in de stad en om de stad en versterking van de aansluiting tussen bebouwd en landelijk gebied zijn nodig om ook in de toekomst prettig te kunnen leven. De groenblauwe opgave verschilt daarbij per gebied en is mede afhankelijk van de ontwikkelingen op het gebied van wonen, werken en voorzieningen die in de toekomst plaatsvinden. De opgave voor groen verschilt per regio en brengen we in beeld binnen de verstedelijkingsstrategieën. Groen en blauw moeten daarbij meegroeien met de steden en dorpen om onder meer voldoende recreatieve mogelijkheden te bieden. Ook is het belangrijk om bij de realisatie van deze opgave rekening te houden met plekken waar bronnen of factoren aanwezig zijn die een negatief

effect kunnen hebben op de gezondheid, bijvoorbeeld door luchtverontreiniging, hitte, geluid- en/of geurhinder, en hiervan voldoende afstand te bewaren.

Dat vraagt om een toename van groen in de stad (horizontaal/verticaal, publiek/privaat, op maaiveld/hoger), parallel aan verstedelijking. Ook rondom de stad moet voldoende toegankelijk groen beschikbaar zijn, in de vorm van bestaande natuur- en recreatiegebieden, toegankelijke agrarische gebieden en regionale landschapsparken. Groen in en om de stad speelt ook een belangrijke rol bij het realiseren van groenblauwe dooradering. Regionale landschapsparken zijn overgangsgebieden tussen stad en land met functies voor recreatie, natuur en waterberging. Onderdeel daarvan zijn groenblauwe verbindingen tussen stad en land die aansluiten op water- en groenverbindingen in het landelijk gebied. De stad en het groen rond de stad zijn zo verbonden door netwerken, die deels ook dienst kunnen doen als regionale wandel- en fietsverbindingen.

Zo dragen steden ook bij aan natuuropgaven en het versterken van de biodiversiteit. In een aantal overgangsgebieden tussen stedelijk en landelijk gebied speelt een transitieopgave naar een toekomstbestendige landbouw. Deze transitie vormt een kans voor het zodanig benutten van de gebieden dat deze bijdragen aan voedselproductie, recreatie en Basiskwaliteit Natuur. Ten slotte is er een relatie met de aanpak voor een klimaatadaptieve bebouwde leefomgeving: groene maatregelen zijn op termijn vaak goedkoper dan 'grijze' maatregelen en dragen daarnaast bij aan omgaan met hitte, droogte en wateroverlast en aan een gezondere, meer biodiverse en aantrekkelijke leefomgeving. De opgave kan wel flink verschillen per regio en binnen regio's: soms is er al veel ruimte voor recreatie, maar laat de toegankelijkheid of de natuurkwaliteit nog te wensen over. Sommige wijken zijn al behoorlijk klimaatadaptief en natuurinclusief ingericht, terwijl in andere wijken een grote klimaatopgave is.

### *Water en bodem*

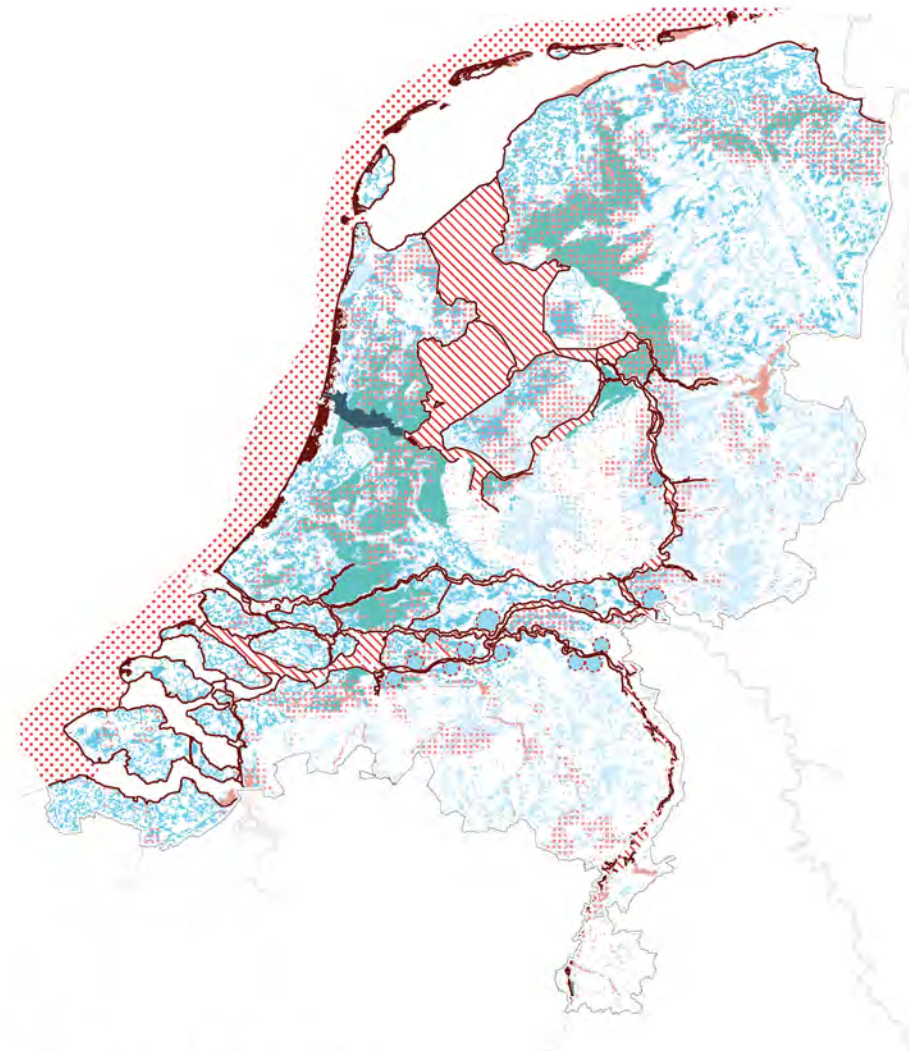
Optimalisaties binnen het watersysteem bieden onvoldoende soelaas voor de opgaven. Daarom worden water en bodem sturend voor ruimtelijke keuzes, zo ook in keuzes ten aanzien van de verstedelijking. We hanteren het Afwegingskader klimaatadaptieve Gebouwde Omgeving om klimaatbestendige locatiekeuzes te maken voor nieuwe gebouwde ontwikkelingen en we hanteren de Maatlat groene en Klimaatadaptieve bebouwde omgeving om nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen op een klimaatadaptieve wijze in te richten. De beschikbaarheid van zoetwater- en drinkwater is in steeds meer regio's niet altijd vanzelfsprekend. Verdere groei van de bevolking vraagt om nieuwe en diverse drinkwaterbronnen in de regio's. Hier bovenop hebben we in de toekomst meer ruimte nodig voor de afvoer en berging van water, zodat we droge en natte periodes beter aankunnen. We staan in de uiterwaarden (die vallen onder de Beleidslijn Grote Rivieren) en het IJsselmeer geen nieuwe bebouwing meer toe. Daarmee maken we onze rivieren meer klimaatrobuust en voorkomen we toenemende schade. Verder moeten we ruimte reserveren rondom primaire keringen, zodat deze in de toekomst uitgebreid kunnen worden. Vooruitlopend op uitspraken in het programma Integraal Riviermanagement (IRM) is het verstandig om ruimte vrij te houden bij (toekomstige) knelpunten in de waterafvoer van de grote rivieren nabij steden.

Met als doel een vitale bodem beschermen we waardevolle onafgedekte bodems. Het Rijk zet hierbij samen met gemeenten en provincies in op beperking van onnodig landgebruik. Bij ontwerp en inrichting van de bebouwde omgeving wordt de ruimte zo efficiënt mogelijk wordt gebruikt; de bodem wordt zo min mogelijk afgedekt, verstoord, verdicht en afgegraven en waar mogelijk hersteld. Grond wordt ter plaatse hergebruikt. We continueren en herijken de aanpak van bestaande en diffuse bodemverontreiniging en werken die uit in een gebiedsgerichte aanpak. Zo behouden en bevorderen we waardevolle bodems en blijft de sponswerking van de bodem behouden. Al deze keuzes werken we, samen met de regio, verder uit in het kader van de lopende programma's. De ondergrond is druk en wordt steeds drukker. Beperkte ondergrondse ruimte is een knelpunt voor drinkwater- en energievoorziening, voor woningbouw en voor de ontwikkeling van de circulaire economie. Werkzaamheden of infrastructuur in de ondergrond raken aan archeologische waarden. Het organiseren van de leefomgeving zowel boven als onder de grond vraagt om 4D regie en ordening, om zowel energie als grondwaterwinning en ondergrondse infrastructuur te faciliteren.



## Water en bodem sturend voor de beweging naar sterke steden, dorpen en regio's in heel Nederland

Deze kaarten tonen de relevante onderdelen uit het water- en bodemsysteem voor de ruimtelijke strategie binnen deze beweging.



### Waterbeschikbaarheid

Drinkwaterbeschikbaarheid en het uitbreiden van reserveringsgebieden zijn wel degelijk een belangrijk thema, maar nog niet opgenomen in bestaand beleid of uitgewerkt in kaart.

### Waterveiligheid en overlast

#### Rekening houden met (ruimte voor) waterveiligheid en wateroverlast

- Voldoende ruimte nodig rond de keringen om deze in de toekomst te kunnen versterken
- Voorlopig geen zeewaartse kustuitbreiding
- Niet bouwen in uiterwaarden en IJsselmeergebied
- Bouw niet of aangepast in gebieden met een overstromingskans >1:100 op >20 cm waterdiepte\*
- Oeverlanden en reserveringszone voor binnendijkse ruimte rivieren\*\*
- Overstroombare gebieden met een kans <1:1.000
- Gebieden met nattere omstandigheden
- Zoekgebieden veenweide voor peilopzet

\* Conform Klasse D in de Sturingskaart handelingsperspectief slachtoffers wateroverlast en overstromingen in het Ruimtelijk afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving.  
 \*\* In het kader van programma IRM zal de ruimtelijke reservering geactualiseerd worden.

### Bodemcondities

#### Houd rekening met de kansen en beperkingen vanuit de lokale bodemcondities

- Veengronden
- Moerige gronden
- Zandgronden
- Rivierkleigronden
- Zeekleigronden
- Beekdalgronden
- Leemgronden
- Lössgronden

## Ruimtelijke strategie

Het realiseren van het geschetste ruimtelijk beeld voor 2050 vraagt om een regionaal specifieke inzet. Daarnaast werk het Rijk aan structuurversterking van stedelijk netwerk Nederland in Noordwest-Europese context.

### **Ruimtelijke strategie voor onderscheidende regionale ontwikkeling**

We streven in alle regio's in Nederland naar een goede balans tussen wonen, werken, voorzieningen en groen. Met de juiste mobiliteit op de juiste plaats. En ingericht op basis van het water- en bodemsysteem. Niet elke regio is hetzelfde. Elke regio heeft eigen kenmerken, opgaven, ambities en bijbehorende ontwikkeling. Als uitwerking van de Nota Ruimte zetten we de bestaande inzet in verstedelijkingsgebieden voort en verbreden we deze naar een integrale verstedelijking met inzet op economische ontwikkeling en groen in en om de stad, gebaseerd op het water- en bodemsysteem, met aandacht voor bestaande en nieuwe culturele en landschappelijke kwaliteiten. Daarnaast breiden we het stedelijk netwerk Nederland uit en benoemen we nieuwe verstedelijkingsgebieden, waarin Rijk en regio samenwerken aan een gebalanceerde ontwikkeling van die regio. In luwere regio's zoekt het Rijk de samenwerking om een kleinschaliger ontwikkeling mogelijk te maken, evenals voorzieningen en versterking van de lokale economie.

Dat vraagt om een regionaal gedifferentieerde strategie. Iedere regio heeft zijn eigen kwaliteiten, kenmerken en uitdagingen op het gebied van onder andere sociaaleconomische aspecten, bevolkingsontwikkeling en economische toegevoegde waarde, de ligging ten opzichte van andere regio's in het stedelijk netwerk Nederland, het water- en bodemsysteem en de waarde van landschap, natuur en erfgoed. Bij de groeiopgave in alle regio's is inzet op behoud en versterking van groenblauwe functies noodzakelijk. Door de toenemende ruimtelijke druk neemt ook de druk op de groene ruimte in en rondom de stad toe. Per regio werken we dit in het kader van een integrale verstedelijkingsstrategie verder uit.





De vier strategieën vergen allemaal een actieve rol van de Rijksoverheid, in samenwerking met provincies, gemeenten en waterschappen. Dat betekent een gerichte inzet van instrumenten en middelen die we richting de ontwerp Nota Ruimte nader uitwerken.








## Ruimtelijke strategie voor onderscheidende regionale ontwikkeling

Deze kaart geeft een globale indeling van ons land met vier onderscheidende strategieën voor regionale ontwikkeling.

### Opbouw van de dagelijkse stedelijke systemen (Indicatief):

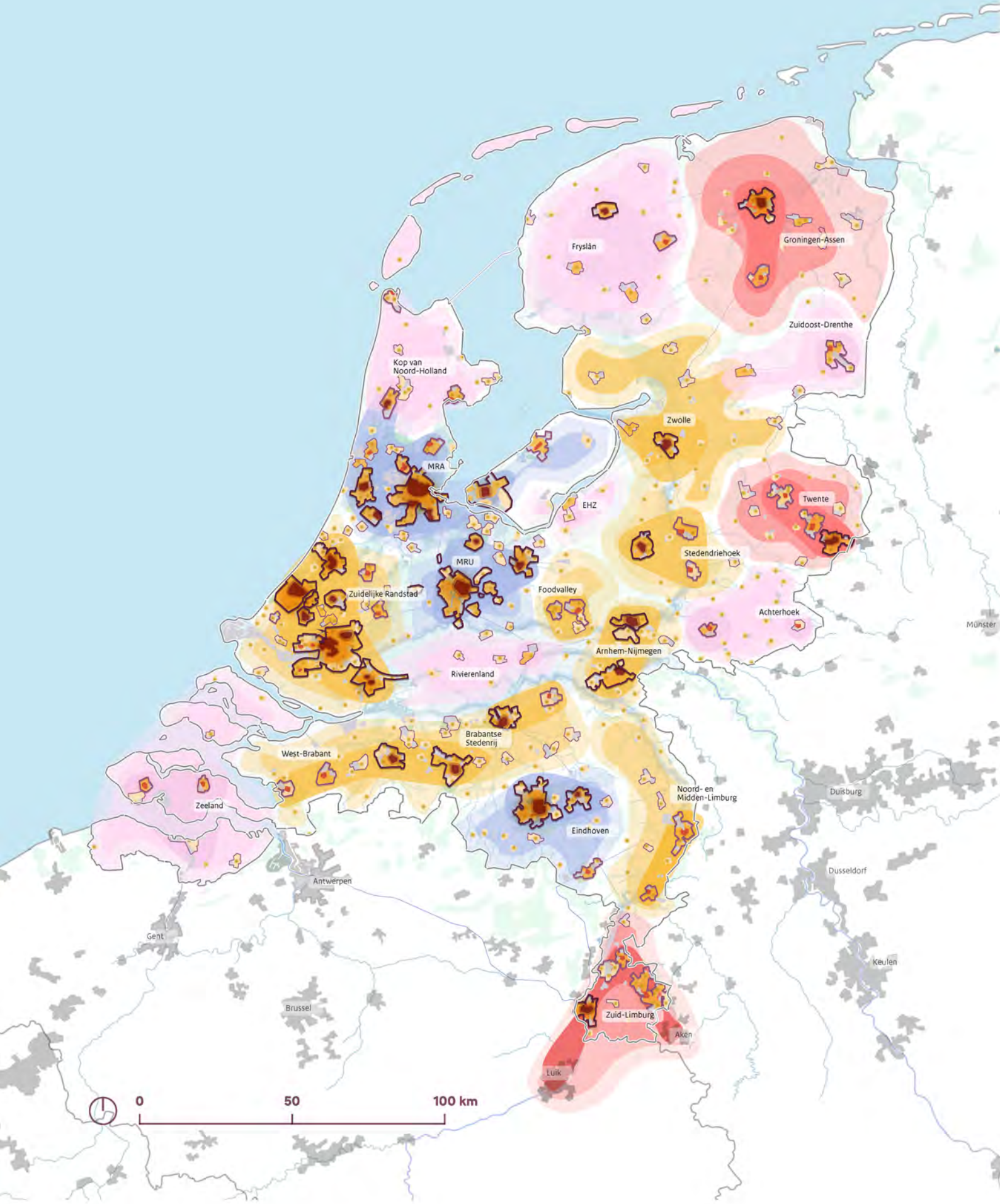
-  Centrumsteden of kernen in metropoolregio
-  Regiokernen
-  Kleine regiokernen
-  Vitale kernen en dorpen

### Indicatieve ontwikkeling van stedelijke milieus (mix wonen, werken en voorzieningen):

-  Hoogstedelijk centrummilieu + toevoegen hoogstedelijke kwaliteit (in alle Centrumsteden)
-  Stedelijk centrummilieu + toevoegen stedelijke kwaliteit (in alle Regiokernen)
-  Stedelijk woongebied + kwaliteitsimpuls bestaand bebouwd gebied (1950-1965, 1965-1990)
-  Luwere woongebieden + concentratiestrategie voor kleine regiokernen en vitale kernen
-  Bedrijventerrein

### Ruimtelijke strategie voor onderscheidende regionale ontwikkeling

-  Vitaliseren
-  Initiëren
-  Stimuleren
-  Accommoderen



### *Vitaliseren*

We *vitaliseren* luwere regio's als Fryslân, Achterhoek, Zuidoost-Drenthe, Noord-Holland Noord, Rivierenland en Zeeland, passend bij hun specifieke kenmerken en kwaliteiten. In deze regio's staat het versterken van bestaande structuren en het opvangen van de autonome bevolkingsontwikkeling voorop. De opgave is hierdoor meer kwalitatief van aard, gericht op behoud en versterking van een prettige, gezonde en leefbare omgeving.

Allereerst is het van belang om te zorgen voor voldoende geschikte en betaalbare woningen, passend bij de veranderende demografische omstandigheden en de toekomstige werkgelegenheid, tot in de kleinste kernen. Ook valt te denken aan het toevoegen van passend woningaanbod om talent voor de regio te behouden. In een aantal van deze regio's is een opgave in herstructurering van de bestaande woningvoorraad aan de orde, zodat deze weer voldoet aan de huidige eisen. Waar nodig worden woningen toegevoegd door middel van verdichting binnen kernen en 'straatje erbij'. Als de woningvraag op langere termijn nog onzeker is, kan een flexibele schil van woningen helpen om in de vraag te voorzien. Het is belangrijk om geschikte woningen toe te voegen in de directe nabijheid van voorzieningen, zodat ouderen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen wonen, binnen hun eigen netwerk. En met betaalbare woningen bieden we jongeren de gelegenheid in hun dorp te blijven wonen.

Door kleinschalige inbreiding en straatjes en buurtjes 'erbij' leggen we de basis voor het behoud en de versterking van voorzieningen en sociale structuren. Naast woningen gaat het ook om het toevoegen van een passende hoeveelheid aan werklocaties, bijvoorbeeld kleinschalige bedrijfsruimte en functiecombinaties van wonen, werken en voorzieningen. Kleine projecten, die bij elkaar opgeteld een positief effect hebben op de lokale en regionale brede welvaart. Ook zetten we in deze gebieden in op het behouden en vernieuwen van bestaande bedrijvigheid. We willen werkgelegenheid in balans laten mee ontwikkelen met de beroepsbevolking. Allereerst door bestaande bedrijventerreinen aan te pakken, gericht op een gezonde werkomgeving, een beter vestigingsklimaat, vergroening en verduurzaming.

Daarbij horen passende centrumgebieden met een diversiteit aan voorzieningen, waar mensen elkaar kunnen ontmoeten en verblijven. Bedrijven kunnen elkaar versterken door bij elkaar in de buurt te zitten. De vitaliteit kan worden versterkt door nabijheid van bedrijvigheid, voorzieningen en groen. Tegelijk met de aanpak van het stedelijk gebied via herstructurering en verduurzaming van woon- en werkgebieden kan een kwaliteitsslag van het groen in en om stad en dorp worden bewerkstelligd. We zetten in op concentratie van regionale en bovenregionale voorzieningen in één regionale kernstad, zodat er een krachtige vitale kern ontstaat en voorzieningen voor de regio behouden blijven. Hierdoor blijven afstanden tot voorzieningen in heel Nederland beperkt en blijven alle regio's aantrekkelijk als vestigingsplaats.

### *Initiëren*

We *initiëren* een onderscheidende ruimtelijk-economische ontwikkeling in regio's op grotere afstand van het economisch kerngebied, zoals Groningen-Assen, Twente en Zuid-Limburg. Op termijn kunnen deze regio's een aanzienlijk groter aandeel krijgen in de verstedelijkingsopgaven, dan alleen op basis van de huidige omvang en autonome groei voor de hand zou liggen. In de regio Groningen-Assen wordt nu al voortvarend gewerkt aan de uitvoering van de verstedelijkingsstrategie. We zien hier op de langere termijn een grotere ontwikkelpotentie. Aanleg van de Lelylijn kan deze potentie verder ondersteunen. Naast Groningen-Assen liggen allereerst in Twente en op langere termijn ook in Zuid-Limburg kansen voor een grotere rol in de verstedelijkingsopgave, aansluitend bij de regionale economische ontwikkeling. In Twente gaan Rijk en regio al werken aan een verstedelijkingsstrategie. Eventueel kan vooruit worden gelopen op verdere verstedelijking door het toevoegen van een flexibele schil van woningen.

We werken in deze regio's aan de ontwikkeling van complete regio's, steden en dorpen. Dit betekent een gebalanceerde ontwikkeling van wonen, werken, voorzieningen, mobiliteit en groen. De basis hiervoor moet gelegd worden in een eigenstandige en onderscheidende ruimtelijk-economische ontwikkeling, waaraan het Rijk zich met de regio's langjarig committeert. Op de korte termijn is al inzet nodig in het

bestaande bebouwde gebied, zoals herstructurering en verduurzaming van de woningvoorraad. Ook bestaat er een autonome woningbehoefte in deze regio's. Het gaat onder andere om ontbrekende vormen van stedelijk wonen en ouderenhuisvesting. Hierin kan op kortere termijn al voorzien worden door in te zetten op concentratie en verdichting. Dit biedt tevens kansen voor het klimaatadaptief, natuurinclusief en gezond inrichten van het stedelijk gebied.

De regio's waar we een sterkere groei willen initiëren kennen duidelijke sterktes. Ze zijn goed aangesloten op de (inter)nationale infrastructuur, zowel op regionale als Europese schaal. De ligging en de regionale verbindingen bieden mogelijkheden tot verdere ontwikkeling, ook via grensoverschrijdende samenwerking. De regio's kennen een hoge woonkwaliteit, mede dankzij aantrekkelijke landschappen en grotere steden met een rijk voorzieningenaanbod. Groningen-Assen, Twente en Zuid-Limburg beschikken daarnaast over goed georganiseerde kennis- en innovatie ecosystemen die extra economische ontwikkeling kansrijk maken. Zo is er door middel van een langjarige inzet met bijzondere aandacht voor de economische ontwikkeling van Groningen en Noord-Drenthe als aantrekkelijke plek om te wonen, werken, leren en investeren.

In Zuid-Limburg en Twente trekken de universiteiten relatief veel internationale studenten. Dit vergroot de aantrekkingskracht en daarmee de vitaliteit van de regio's. De internationalisering van het hoger onderwijs in de regio kan positieve effecten hebben op de regionale arbeidsmarkt en/of de regionale kennisinfrastructuur. Maar onbeheerste internationalisering kan ook negatieve gevolgen met zich meebrengen, zoals verminderde toegankelijkheid voor Nederlandse studenten uit de regio, druk op de onderwijscapaciteit en huisvestingproblematiek. Tegelijkertijd blijkt dat het lastig is om het talent vast te houden. Om een complete ontwikkeling in deze regio's te initiëren is het vooral nodig om in te zetten op het toevoegen en behouden van economische functies. Hiervoor is extra inzet nodig. Dit vereist een integrale benadering en samenwerking tussen overheden, het bedrijfsleven en het hoger onderwijs. Een extra impuls op het terrein van economie in deze regio's kan veel opleveren: versterking van de sociale samenhang, benutting van het arbeidspotentieel en het op peil houden van het welvaartsniveau.

Afhankelijk van de opgave per regio verschilt de precieze inzet. In alle gevallen is er voor gezonde groei op termijn inzet nodig via parallelle sporen, waarbij de economische potentie van de regio verder verstevigd wordt en samen oploopt met de groei van het aantal woningen, een bijpassend voorzieningenniveau en groen en blauw. Wij willen dit samen met de regio's uitwerken in een integrale verstedelijkingsstrategie. Daarin wordt ook aangegeven hoe de buitenstedelijke groenopgave zich vanuit de verschillende functies van groen ontwikkelt en welke inzet benodigd is. We vinden het van belang dat de groenopgave rond de stad regionaal in samenhang met de inzet in het landelijk gebied wordt vormgegeven.

Op termijn volgt een besluit over de aanleg van de Lelylijn en Nedersaksenlijn. Bij een keuze voor realisatie van deze lijnen volgen op lange termijn kansen voor een meer omvangrijke stedelijke ontwikkeling in de Friese steden en in Emmen.

#### *Stimuleren*

We *stimuleren* ruimtelijk-economische ontwikkeling en herstructurering in regio's die strategisch liggen ten opzichte van economisch dynamische gebieden. Bedoeling hiervan is dat ze zich in de toekomst verder door ontwikkelen naar meer complete regio's met een evenwichtige mix aan wonen, werken, voorzieningen en groen. De regio's waar we stimuleren liggen centraal in het stedelijk netwerk en kennen een sterke mix van wonen en werken en aanwezigheid van hoger onderwijs. Ze kennen nu al autonome groei en zijn daarom ook logische plekken voor woningbouw. Deze regio's vragen om een steviger inzet op economische ontwikkeling om in balans te blijven groeien. Het gaat om de Brabantse stedenrij, de regio Arnhem-Nijmegen-Foodvalley, de Stedendriehoek (Apeldoorn-Deventer-Zutphen), Zwolle en de regio Noord-Limburg.



Ook de Zuidelijke Randstad scharen we hieronder. Hoewel deze regio tot het hoogstedelijk kerngebied van ons land behoort, blijft de economische dynamiek achter en is er op veel plekken sprake van een stapeling van sociaal-economische vraagstukken. Het bestaand ruimtelijk systeem van woonmilieus, werkgebieden en infrastructuur vraagt om een brede inzet op herstructurering, waarbij aandacht nodig is voor de verbetering van de fysieke en sociale kwaliteit van de leefomgeving. De eerste 15 tot 20 jaar is het vooral een opgave om de al gestelde ambities en opgaven op het gebied van woningbouw en verstedelijking te realiseren. Ook op langere termijn is er in de Zuidelijke Randstad nog volop potentie voor verstedelijking. Maar de vorm die deze krijgt zal gericht moeten zijn op het toekomstbestendig maken van het gebied, zowel ruimtelijk als economisch, en moet zich verhouden tot onder andere het behoud van milieuruimte in haven- en industriegebieden. Daarbij kent de Zuidelijke Randstad een belangrijke opgave voor het realiseren van extra groen en het verder ontwikkelen van bestaande groene ruimte. Hierbij liggen kansen in het combineren van de water- en bodemopgaven in het Groene Hart, met de benodigde extra ruimte voor recreatief groen.

Met de meeste van deze regio's werken we al aan de uitvoering van verstedelijking via een ontwikkelperspectief of uitvoeringsagenda voor een NOVEX-verstedelijkingsgebied. Voor de Stedendriehoek en de Limburgse steden gaan we samen met de regio's werken aan een verstedelijkingsstrategie. De regionale inzet op verdere verstedelijking is afhankelijk van kansen en beperkingen vanuit water, bodem, landschap, erfgoed, natuur en mobiliteit. Er zit in veel van de hier genoemde regio's nog ruimte in het mobiliteitssysteem om verplaatsingen op te kunnen vangen. Maar op de netwerken binnen en richting de Randstad dreigen al snel knelpunten te ontstaan. Mede om die reden is een steviger inzet op ook de economie in deze regio's nodig. Uitgangspunt is immers dat verplaatsingen over langere afstanden worden beperkt. De beschikbare ruimte in het mobiliteitssysteem benutten we optimaal door meer geconcentreerde verstedelijking rond mobiliteitsknopen, waarmee het gebruik van openbaar vervoer, en voor kortere afstanden lopen en fietsen, wordt gestimuleerd.

Een breed palet aan werkgelegenheid, voor zowel theoretisch als praktisch geschoolden, kan zorgen voor versterking van de economische dynamiek. De economische ontwikkeling reikt verder dan alleen eigen behoefte en biedt ook kansen voor bovenregionale ontwikkelingen. Allereerst zetten we in op het borgen en beter benutten van bestaande ruimte voor bedrijvigheid. Daarnaast is het toevoegen van extra ruimte voor bedrijvigheid mogelijk, gebaseerd op een eenduidige en heldere ruimtelijke structuur voor bedrijfslocaties, kantoorlocaties en commerciële voorzieningen.

### *Accommoderen*

We *accommoderen* de sterke autonome trend tot concentratie van mensen en economie in de Metropoolregio's Amsterdam, Utrecht en Eindhoven. De groei van deze regio's is onmisbaar voor het in stand houden van het Nederlandse verdienvermogen op langere termijn. Dit zijn immers de economisch meest dynamische regio's, waar dankzij agglomeratievoordelen de werkgelegenheid sterk groeit en veel banen zijn per inwoner, met een hoge economisch toegevoegde waarde. Maar accommoderen betekent niet dat we overal plek aan kunnen bieden. En zeker niet op de wijze waarop we dat gewend waren. De druk op de ruimte en leefbaarheid is in deze regio's simpelweg te groot. Uitgegaan wordt van ruimte-efficiënte verstedelijking met voldoende plek voor werken en voorzieningen, verbetering van infrastructuur voor mobiliteit en energie, ruimtelijke kwaliteit, erfgoed, een gezonde, en veilige leefomgeving en groen in en om de stad.

De woningbouwopgave in deze regio's is door de snelle banengroei groot. Die willen we grotendeels opvangen binnen grenzen van het bestaand bebouwd gebied van de grote steden en de regiokernen. Als we kiezen voor slimme verdichting en transformatie is er ook op langere termijn nog ruimte om substantieel woningen toe te voegen in de huidige economische groeiregio's.

De ruimte in de steden is echter schaars. Dat vraagt om het benutten van verdichtingskansen in naoorlogse wijken en rond mobiliteitsknopen, en waar mogelijk het transformeren van eenzijdig of extensief gebruikte stadsgebieden. Onmisbaar is ook het effectiever en efficiënter gebruiken van

bedrijventerreinen. Het is nodig om goed te kijken naar mogelijkheden van functieverandering en -menging en vernieuwing, zodat de terreinen geschikt worden gemaakt voor de werkgelegenheid van de toekomst. Ruimte behouden en creëren voor de circulaire economie zijn een nieuwe uitdagingen op deze plekken. Tegelijk is het belangrijk dat er voldoende praktische banen in de buurt beschikbaar zijn en dat de samenhang tussen wonen en werken goed geborgd blijft. Daarom wordt ingezet op ontwikkeling, intensivering en behoud van het bestaande areaal aan bedrijventerrein, zodat er tijdig een passend aanbod beschikbaar is om de economische dynamiek in de regio te behouden, dan wel te versterken.

De verstedelijking dient zich in locatie en omvang te verhouden tot kansen en beperkingen van het water- en bodemsysteem. Zeker in kwetsbare en waardevolle landschappen, zoals het veenweidegebied, de waterlinies en diepliggende polders, rond Amsterdam en Utrecht betekent dat een slechts beperkte mogelijkheid tot buitenstedelijke ontwikkeling. Ook zoeken we hier naar balans met de mainports en greenports, met een minder negatieve invloed op de leefomgeving.

Verstedelijking vindt bij voorkeur plaats op plekken die goed bereikbaar zijn met openbaar vervoer. Maar slimme ordening langs bestaande infrastructuur alleen is niet voldoende. In deze regio's kan het mobiliteitssysteem de groei niet altijd bijbenen. Daarom zijn er afspraken gemaakt om de komende jaren in deze regio's nog flink te investeren in het mobiliteitsnetwerk. Daarnaast zullen lopen en fietsen een belangrijkere rol gaan vervullen. Elektrisch fietsen zal ook op regionale schaal belangrijker worden. Een inrichting van de steden die meer gericht is op lopen, fietsen en openbaar vervoer biedt weer kansen voor verdichting, bijvoorbeeld langs verkeersroutes die van functie veranderen.

De groei van het aantal inwoners vergroot de druk op parken, recreatie- en natuurgebieden buiten de stad, maatschappelijke en culturele voorzieningen en de energienetwerken. Op groene kwaliteit is een inhaalslag nodig. Het gaat daarbij ook om het beschermen en doorontwikkelen van de grotere groenblauwe structuren naar regionale landschapsparken, zoals de scheggen in Amsterdam. Deze regio's hebben ook een opgave op het gebied van gezondheid, bijvoorbeeld als het gaat om bescherming tegen (cumulatie van) luchtvervuiling en geluidsoverlast.

### **Ruimtelijke strategie voor verbonden regio's in Europees verband**

Het meerkernige systeem in heel Nederland vormt tezamen het stedelijk netwerk Nederland. Zoals in het vorige deel al omschreven heeft elke regio zijn eigen ontwikkelpotentie en -opgave, waarmee ze allemaal een eigen rol spelen in de versterking van het netwerk als geheel. In 2050 vullen stedelijke regio's in Nederland elkaar aan in economisch profiel en aanbod aan typen woonmilieus, waarmee ze elkaar versterken. Op een hoger schaalniveau is het stedelijk netwerk Nederland onderdeel van het Noordwest-Europese netwerk van mondiaal toonaangevende metropoolregio's Parijs, Londen, Brussel en Frankfurt. Deze liggen op slechts een paar uur reizen en zijn via hogesnelheidslijnen en het Europese hoofdwegen-net met Nederland verbonden.

Ten behoeve van de versterking van het stedelijk netwerk Nederland als geheel en versterking van de positie binnen Noordwest-Europa zetten we in op goede interregionale en internationale verbindingen tussen stedelijke regio's binnen Nederland en internationaal. De mainports zijn hierbinnen belangrijke internationale scharnierpunten voor stromen goederen, mensen en technologie. Om het stedelijk netwerk Nederland verder te integreren en om de internationale positie te versterken is het nodig (inter)nationale verbindingen te versnellen en verbeteren. Binnen het stedelijk netwerk Nederland ligt de focus op de reguliere spoorwegen voor verplaatsingen tussen steden, richting de metropolen in Noordwest-Europa op hogesnelheidsstreinen. Voor verbindingen met metropolen wereldwijd blijft de luchtvaart het belangrijkste. Op plekken waar de mogelijkheden voor openbaar vervoer en actieve mobiliteit onvoldoende zijn, blijft de auto een belangrijke rol vervullen.

Om de bereikbaarheid van voorzieningen en werk te borgen binnen de beperkte ruimte, kan het categoriseren van netwerken helpen bij het optimaal benutten van de bestaande capaciteit. Het categoriseren van netwerken in een beperkt aantal categorieën naar functie, gebruik en gebiedstype

kan helpen bij het gericht maken van keuzes voor nieuwe woningbouwlocaties en clustering van industrie. Goederencorridors inclusief hun veiligheidscontouren maken ook onderdeel uit van deze afweging. Dit helpt om scherper keuzes te maken en te sturen op wenselijk gebruik, op een manier die de bereikbaarheid van voorzieningen en werk verbetert, maar die ook nadrukkelijk als doel heeft om leefomgevingskwaliteit, veiligheid en gezondheid te verbeteren.

Grootstedelijke knooppunten, zoals stadscentra dichtbij treinstations en mainport Schiphol, zijn de aangrijppunten op dit (inter)nationale netwerk. We verbinden grootstedelijke knooppunten met elkaar en concentreren wonen, werkgelegenheid en grote voorzieningen in de nabijheid van (inter)nationale treinstations. Op deze manier wordt massa gecreëerd rondom de knooppunten en profiteren de steden optimaal van het stedelijk netwerk als geheel. Nieuwe verbindingen, zoals de Lelylijn en de Nedersaksenlijn, kunnen ervoor zorgen dat de regio's Groningen, de Friese steden en Emmen beter worden aangesloten en onderdeel gaan uitmaken van het stedelijk netwerk Nederland, waardoor daar ook weer nieuwe ontwikkelpotentie ontstaat.

Ten aanzien van de luchtvaart zetten we in op een gebalanceerde ontwikkeling, waarin afwegingen gemaakt moeten worden tussen veiligheid, internationale bereikbaarheid, klimaat en een gezonde leefomgeving. Hierbij staat het streven naar brede welvaart aan de basis. Schiphol is de nationale luchthaven en blijft de belangrijkste hub voor het vliegverkeer in Nederland. Een verbetering van internationaal spoorvervoer helpt om een alternatief met een kleinere milieu-impact te bieden voor vliegen op internationale bestemmingen die op relatief korte afstand liggen. In dit kader zal voor de toekomst worden gestudeerd op verbetering en uitbreiding van hogesnelheidstreinen. Op middellange termijn komen hiervoor aanvullend ook elektrische vliegtuigen in beeld. De regionale luchthavens Rotterdam, Groningen, Eindhoven, Maastricht en Lelystad (toekomstig) hebben toekomstperspectief als zij van belang zijn voor de regio, onderscheidend qua aanbod en aanvullend op Schiphol. Gezien de opkomst van de onbemande luchtvaart (zoals drones) en schaarste die dreigt te ontstaan in de lucht, is het van belang dat luchtzijdig en landzijdig gebruik op elkaar worden afgestemd.

## Overzicht van keuzes

### Keuzes over nieuwe verstedelijking

- (Gemaakte keuze) Tot en met 2030 hebben we met regionale partners regionale woondeals afgesloten, wat leidt tot de realisatie van bijna een miljoen woningen (Programma Woningbouw).
- (Gemaakte keuze) Voor de zeven NOVEX-verstedelijkingsgebieden hebben we met regionale partners integrale verstedelijkingsstrategieën c.q. ontwikkelperspectieven richting 2040 opgesteld. Binnen deze NOVEX-gebieden zijn zeventien grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties aangewezen. Met behulp van een uitvoeringsagenda en regionale investeringsagenda gaan we de opgaven in deze regio's uitvoeren. Dat betekent substantiële toevoeging van woningbouw, werkgelegenheid, bijbehorende infrastructuur, mobiliteitsmaatregelen en groen en blauwontwikkeling. En met de inhoudelijke verbreding gericht op thema's klimaatadaptatie, energie, (circulaire) economie, de mobiliteitstransitie, een gezonde en veilige leefomgeving, groen in en om de stad, cultureel erfgoed en UNESCO Werelderfgoed, bezien in relatie tot 'water en bodem sturend'.
- (Gemaakte keuze) Water en bodem zijn sturend voor ruimtelijke ontwikkelingen (Beleidsbrief Water en bodem sturend):
  - Locatiekeuze voor nieuwe verstedelijking vindt plaats op basis van het Afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving en inrichting van nieuwe verstedelijking op basis van de Maatlat groene en klimaatadaptieve bebouwde omgeving.
  - Bij nieuwe verstedelijking wordt rekening gehouden met de benodigde ruimte voor waterberging en -afvoer in het rivierengebied en met de benodigde ruimte voor toekomstige dijkversterkingen.
  - Er vindt geen nieuwe verstedelijking plaats in de uiterwaarden. In het IJsselmeergebied vindt geen landaanwinning plaats en er wordt niet buitendijks gebouwd ten behoeve van verstedelijking. Vergevoerde afspraken over uitbreidingsprojecten worden gerespecteerd.

- We streven bij verstedelijking en infrastructuur naar zo efficiënt mogelijk gebruik van ruimte, dekken de bodem zo min mogelijk af en herstellen de bodem waar mogelijk. We versterken de regio op de inrichting van de ondergrond.
- (Te maken keuze) We zetten de samenwerking in de huidige NOVEX-verstedelijkingsgebieden (MRA, Utrecht-Amersfoort, Groningen-Assen, Zwolle, Arnhem-Nijmegen-Foodvalley, Zuidelijke Randstad, Brabantse Stedenrij) met volle energie voort. Daarbij zetten we in op doorgroei van de bestaande verstedelijkingsstrategieën c.q. ontwikkelperspectieven voor de zeven NOVEX-verstedelijkingsgebieden, met daarbij sterkere inzet op extra woningbouw, groen in en om de stad, bescherming en benutting van (wereld)erfgoed en ruimtelijke kwaliteit, meegroeien van voorzieningen en economische ontwikkeling.
- (Te maken keuze) Met een aantal regio's (waaronder Twente, Stedendriehoek en Limburg) gaan we werken aan nieuwe integrale verstedelijkingsstrategieën, gericht op een substantiële evenwichtige stedelijke ontwikkeling. Hiervoor is het nodig om de economische potentie van de regio verder te verstevigen en dit samen laten oplopen met de groei van het aantal woningen en een bijpassend voorzieningenniveau.
- (Te maken keuze) We wijzen nieuwe grootschalige woningbouwlocaties aan, mede op basis van een gedifferentieerde lange termijn ontwikkelstrategie voor verschillende typen regio's, passend bij hun demografische en economische ontwikkeling. Uitwerking hiervan vindt plaats samen met de regio's, binnen bestaande en nieuwe verstedelijkingsgebieden en mogelijk daarbuiten.
- (Te maken keuze) We maken kleinschalige en middelgrote woningbouwlocaties mogelijk (waaronder 'straatje erbij' en 'straatje erin') in gebieden met een beperktere woningbehoefte, aanvullend op de bestaande voorraad. We zetten binnen de regio in op concentratie binnen één centrumplaats. Het initiatief hiervoor ligt bij de medeoverheden.
- (Te maken keuze) Het Rijksbeleid voor erfgoed en leefomgeving zet conform de Omgevingswet en de NOVI in op het in een vroeg stadium betrekken van erfgoed bij ontwikkelingen, om het erfgoed te bewaren en benutten. Het Rijk werkt hiervoor een nadere aanpak uit en gaat onder meer specifiek in op de instandhouding van de uitzonderlijke universele waarde van het werelderfgoed.
- (Te agenderen keuze) We werken een gedifferentieerde aanpak voor woningbouw uit, passend bij de gekozen strategie voor de onderscheidende regio's. Op basis daarvan gaan we werken aan een volgende ronde woondeals, passend bij de lokale behoefte en het gewenste ontwikkelpotentieel.
- (Te agenderen keuze) We werken aan een strategie voor het afstemmen van elektriciteits- en warmtenetten en drinkwaterbeschikbaarheid op ruimtelijke ontwikkelingen, zoals woningbouw, bedrijventerreinen, laadinfrastructuur en energieopwekking.
- (Te agenderen keuze) We onderzoeken waar mobiliteitsnetwerken ruimte bieden voor verdere verstedelijking, met nadrukkelijk oog voor het zo min mogelijk extra belasten van bestaande mobiliteitsnetwerken.
- (Te agenderen keuze) We onderzoeken waar op termijn meer capaciteit nodig is in het mobiliteitsnetwerk om in bereikbaarheid te blijven voorzien.

### **Keuzes over het bestaand bebouwd gebied**

- (Gemaakte keuze) Met een brede aanpak richten we ons op de verbetering van de leefbaarheid en veiligheid, vooral in stedelijke focuswijken (Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid).
- (Gemaakte keuze) We ontwikkelen een samenhangende lange termijnstrategie voor regio's met een opgave voor vitaliteit met daarin onder andere aandacht voor regionaal verdienvermogen, voorzieningen, regionale bereikbaarheid, leefkwaliteit, herstructurering en erfgoed (Elke Regio Telt).
- (Gemaakte keuze) In de huidige NOVEX-verstedelijkingsgebieden hebben we afgesproken dat nieuwe ontwikkelingen ook het bestaand bebouwd gebied versterken.
- (Te maken keuze) We zetten in op transitie in bestaand stedelijk gebied, onder meer door woningbouw, vergroening, verduurzaming en klimaatadaptatie. We benutten het verdichten van bestaande steden voor deze transitieopgaven. In sommige gebieden (bijvoorbeeld sociaaleconomisch zwakkere gebieden) is hiervoor een grotere actieve inzet nodig dan in gebieden met sterke economische groei.



- (Te maken keuze) We zetten in op een toekomstbestendige woningvoorraad, die kwalitatief aansluit op de regionale behoefte. Dit vraagt soms om herstructurering, soms om specifiek bijbouwen van bepaalde typen woningen.
- (Te agenderen keuze) Na de huidige inzet op het toekomstbestendig maken van vooroorlogse en wederopbouw wijken is er op termijn inzet nodig op het toekomstbestendig maken van wijken gebouwd na 1965 (Post-65-gebieden), met hierin speciale aandacht voor de groeikernen, erfgoed en groen.

### **Keuzes over de ontwikkeling van het mobiliteitssysteem**

- (Gemaakte keuze) We voeren de afspraken uit die in het kader van MIRT zijn gemaakt, inclusief het (op termijn) weer opstarten van gepauzeerde projecten (MIRT).
- (Gemaakte keuze) We zetten in op de 'juiste modaliteit op de juiste plaats en tijd'. Dat betekent dat in stedelijke gebieden lopen, de fiets en openbaar vervoer de voorkeur hebben, tussen steden de trein de voorkeur heeft en in het landelijk gebied de auto een belangrijke functie houdt. We werken toe naar integrale bereikbaarheidsdoelen (Mobiliteitsvisie 2050).
- (Te maken keuze) Ten aanzien van de luchtvaart is de toekomstige koers 'slim en duurzaam'. Er is een nieuwe balans nodig tussen kwaliteit van de leefomgeving en kwaliteit van het netwerk van internationale verbindingen. Uitgangspunt is om vluchten te verplaatsen van locaties waar de omgeving relatief veel last heeft van geluidshinder naar luchthavens waar de omgeving minder last heeft van deze hinder.
- (Te maken keuze) Toekomstige keuzes ten aanzien van bereikbaarheid, waaronder investeringsbeslissingen, maken we op basis van bereikbaarheidsdoelen. Deze keuzes gaan over een afgestemde ontwikkeling van verstedelijking en mobiliteit (nabijheid), locatiebeleid van voorzieningen en investeringen in infrastructuur. Deze bereikbaarheidsdoelen worden in samenwerking met de regio's geformuleerd en passen bij de ontwikkelstrategie per regio en bij de bestaande en gewenste ruimtelijke opbouw van een regio.
- (Te maken keuze) We differentiëren en verdelen de netwerken onder in een beperkt aantal categorieën naar type functie, gebruik en de ruimtelijke kenmerken van de omgeving. Dit helpt om scherpe keuzes te maken en te sturen op wenselijk gebruik. Zo kan het aanpassen van een netwerk met een stedelijk karakter helpen bij het verbeteren van de leefomgevingskwaliteit en het aanwijzen van geschikte locaties voor verstedelijking, en sturend werken bij het bepalen van locaties voor clustering van industrie.
- (Te agenderen keuze) We onderzoeken keuzes ten aanzien van het mobiliteitssysteem die nodig zijn voor het versterken van het stedelijk netwerk Nederland als geheel en internationaal: ontwikkeling van de luchtvaart, internationale bereikbaarheid via spoor en weg, verbindingen tussen regio's in heel Nederland zoals de Lelylijn en Nedersaksenlijn.
- (Te agenderen keuze) De positie van de regionale luchthavens: Rotterdam, Groningen, Eindhoven, Maastricht en Lelystad (toekomstig) hebben toekomstperspectief als zij van belang zijn voor de regio, onderscheidend qua aanbod en aanvullend zijn op Schiphol. We studeren op verbetering en uitbreiding van internationaal spoorvervoer, als alternatief voor vliegen op internationale bestemmingen die op relatief korte afstand liggen.

### **Keuzes over een toekomstbestendige stedelijke en regionale economie**

- (Gemaakte keuze) We bieden ruimte voor economie in steden en dorpen. Daarbij gaat het om stuwende/kenniseconomie (hoogstedelijke vestigingsmilieus en kenniscampussen/innovatiedistricten), stadsverzorgende economie/productieve milieus (lokaal midden- en kleinbedrijf) en lokale circulaire economie (Programma Ruimte voor Economie).
- (Gemaakte keuze) We beschermen, intensiveren en verduurzamen bestaande, stedelijke bedrijventerreinen en campussen, mede voor de circulaire economie en kenniseconomie (Programma Ruimte voor Economie).
- (Te maken keuze) We werken een economische hoofdstructuur en ruimtelijk-economische verkenning uit met een focus op toegevoegde waarde, regionale differentiatie en verduurzaming. Passend bij de ontwikkelingen op het gebied van mensen, innovatie, sterke en weerbare EU, netwerken, verduurzaming en brede welvaart.

- (Te maken keuze) Hiervoor is het nodig om te kiezen voor een regionaal gedifferentieerde inzet op economische ontwikkeling, als regionale uitwerking van bovengenoemde economische hoofdstructuur en passend bij het ontwikkelperspectief of de verstedelijkingsstrategie per regio.
- (Te agenderen keuze) We verkennen welke instrumenten kunnen worden ingezet voor het gericht versterken van regionale economische (circulaire) ecosystemen.
- (Te agenderen keuze) We maken een ruimtelijk-economische visie op de lange termijn en op basis daarvan brengen we benodigde maatregelpakketten in beeld voor het versterken van regionale economische ecosystemen: gebieds- en sectorspecifiek, vanuit een nationale ruimtelijke visie op economische ontwikkeling.

### **Keuzes over groen in en om de stad**

- (Gemaakte keuze) We zetten in op het vergroten van het aanbod groen in de stad en versterking van de aansluiting op het landschap en de natuur buiten de stad. De opgave verschilt daarbij per stedelijk gebied en is mede afhankelijk van voorziene ontwikkelingen.
- (Gemaakte keuze) We doen onderzoek naar een groennorm als (juridisch) te borgen instrument voor hoeveelheid groen.
- (Gemaakte keuze) We bieden medeoverheden de handreiking Groen In en Om de Stad (GIOS) aan om op een eenduidige manier te sturen op de groenopgave.
- (Te maken keuze) Groen groeit, naast kwantitatief, ook in kwalitatieve zin mee met de verstedelijking. Daarbij sturen we op groen in de stad en het beschikbaar maken van voldoende toegankelijk groen om de stad, zoals bestaande en nieuwe natuur- en recreatiegebieden, toegankelijke agrarische gebieden en stad en land verbindingen door groenblauwe netwerken. Voor het groen om de stad werken we het instrument regionaal landschapspark verder uit, evenals in welke regio's dit instrument kan worden toegepast.
- (Te agenderen keuze) We onderzoeken of de benodigde ingrepen in het kader van Water en Bodem Sturend in het landelijk gebied (onder andere ruimte voor waterberging en -afvoer, ophogen peilopzet en andere water- en bodemmaatregelen) benut kunnen worden ten behoeve van de recreatieve waarde van het landschap.

### **Keuzes over water**

- (Gemaakte keuze) Bij nieuwe bebouwing wordt de locatiekeuze bepaald aan de hand van het Afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving. Nieuwbouw wordt klimaatbestendig gebouwd, volgens de landelijke Maatlat groene en klimaatadaptieve gebouwde omgeving. Hierin zitten elementen zoals kans op wateroverlast en bodemdaling.
- (Gemaakte keuze) We behouden en actualiseren ruimtelijke reserveringen om in de toekomst primaire waterkeringen verder te kunnen versterken.
- (Gemaakte keuze) Met bovenregionale stresstesten de kwetsbaarheid voor extreme neerslag in beeld brengen. In diepe polders wordt 5-10% ruimte gereserveerd voor waterberging. Vermijdt ontwikkelingen op gronden die geschikt zijn voor infiltratie.
- (Gemaakte keuze) Bij nieuwe vitale en kwetsbare infrastructuur en functies worden plekken met een te grote overstromingsrisico vermeden.
- (Gemaakte keuze) We borgen de nationale zoetwaterbuffer IJsselmeer, Markermeer en de Randmeren: we handhaven de ruimtelijke reserveringen voor peilverandering IJsselmeergebied en NZK. In het IJsselmeergebied vindt geen landaanwinning plaats en er wordt niet buitendijks gebouwd. Vergevoerde afspraken over uitbreidingsprojecten worden gerespecteerd.
- (Gemaakte keuze) De zuiveringscapaciteit van RWZI's moet meegenomen worden bij locatiekeuze voor grootschalige woningbouw en verstedelijking.
- (Te maken keuze) Drinkwaterbeschikbaarheid moet randvoorwaarde zijn bij nieuwe ontwikkelingen woningbouw en druk op het watersysteem leidend bij locatiekeuze woningbouw.
- (Te agenderen keuze) We verkennen de opties voor het benutten van zoet oppervlaktewater voor drinkwaterwinning (in natte perioden).

### **Keuzes over bodem, ondergrond en grondwater**

- (Gemaakte keuze) In bestaand stedelijk gebied dient gekozen te worden hoe optredende schade door bodemdaling aangepakt wordt. Dit kan bijvoorbeeld door het investeren in beter grondwatermanagement of vervangen van schadegevoelige elementen door bodemdalingsbestendige alternatieven. Deze keuzes worden verder opgepakt en uitgewerkt in het programma Bodem, Ondergrond en Grondwater en voor woningen specifiek in de Nationale Aanpak Funderingsproblematiek van BZK.
- (Gemaakte keuze) We willen een vitale bodem bereiken. Dit betekent dat we bij ontwikkelingen de bodem positief benutten en dat bij de inrichting en het gebruik de toestand van de bodem zoveel mogelijk verbeterd wordt. We verminderen de verstoring van de bodem en hergebruiken grond zoveel mogelijk. We voorkomen verontreiniging van grondwater en behouden de aanwezige afsluitende en filterende bodemlagen. We zetten in op infiltratie en vergroten sponswerking in gebieden om te zorgen voor een grotere bergingscapaciteit in oppervlakte- en grondwater.
- (Gemaakte keuze) We streven bij verstedelijking en infrastructuur naar zo efficiënt mogelijk gebruik van ruimte, dekken de bodem zo min mogelijk af en herstellen de bodem waar mogelijk. Zo behouden en bevorderen we waardevolle bodems en blijft de sponswerking van de bodem behouden. De stedelijke omgeving wordt beter leefbaar als er minder hitte-stress is, zoetwater beter vastgehouden wordt bij droogte en er minder wateroverlast is tijdens piekbuien. Dit bereiken we door de bodem te herstellen, zo veel mogelijk bodem ter plaatse of hoogwaardig te hergebruiken en in te zetten op (inheems) stedelijk groen.
- (Gemaakte keuze) We continueren en herijken de aanpak van bestaande en diffuse bodemverontreiniging om de risico's voor mens en milieu te beperken. We beperken de risico's van bodemvervuiling en werken dit uit in een gebiedsgerichte aanpak voor bestaande en diffuse verontreinigingen.
- (Te agenderen keuze) We verkennen de extra inzet op het vrijspelen van gronden door sanering van verontreinigde gebieden zoals stortplaatsen.

# Thema: Defensie

## Urgentie en opgaven

Vrijheid, veiligheid en welvaart zijn niet vanzelfsprekend. De veiligheid van Europa staat onder druk sinds de Russische inval in Oekraïne in 2022. De wereldwijde veiligheidssituatie verslechtert door de gevolgen van klimaatverandering, hybride dreigingen, institutioneel wantrouwen, toenemende schaarste van grondstoffen en migratie. Ook een land als Nederland is dichterbij een oorlog dan het in lange tijd geweest is. Grootschalige militaire conflicten zijn weer voorstelbaar geworden. Nederland moet urgent voorbereid zijn op deze dreigingen, ook op de korte termijn.

De focus van Defensie is daarom nog meer dan voorheen komen te liggen op de hoofdtak 'beschermen van het eigen grondgebied en dat van bondgenoten'. Na de Koude Oorlog is de aandacht voor deze hoofdtak afgenomen tot een niveau waarbij Defensie in het licht van de huidige dreiging niet in staat is om de nationale veiligheid, en die van bondgenoten, te garanderen. Uitvoering van deze hoofdtak vraagt een transformatie naar een krijgsmacht die gevechtsgereed, snel inzetbaar, interoperabel en schaalbaar is, én beschikt over een stevig voortzettingsvermogen. Consequentie van deze transformatie is dat de krijgsmacht in de toekomst nadrukkelijker aanwezig zal zijn in de fysieke leefomgeving. Met het groeien van de krijgsmacht groeit namelijk ook de noodzaak voor ruimte om te kunnen oefenen en trainen, in het buitenland maar ook in Nederland. De recente lessen uit het Oekraïneconflict laten zien dat er meer en soms ook anders moet worden geoefend, met meer focus op een grootschalig conflict.

Gereed zijn voor de verdediging van het eigen grondgebied en dat van bondgenoten vraagt, ook in het licht van moderne – vaak hybride – oorlogsvoering, dat wordt geoefend met steeds grotere eenheden en met geïntegreerd optreden. Dit zijn veel grotere eenheden dan de expeditionaire eenheden die bij de andere hoofdtaken van Defensie passen. Vanwege de omvang is het niet realistisch om binnen Nederland op deze hogere schaalniveaus te oefenen. Om aan de grondwettelijke taken te kunnen voldoen is de Nederlandse krijgsmacht daarom sterk afhankelijk van samenwerking met haar bondgenoten. De Nederlandse krijgsmacht opereert voor een zeer groot deel – ongeveer de helft van al haar activiteiten – in het buitenland, met eenheden en ondersteunend personeel. Vliegers worden bijvoorbeeld vrijwel volledig in de VS opgeleid, de landmacht opereert in nauw verband met NAVO-bondgenoten in Duitsland en is in NAVO-verband actief in de Baltische staten, en de marineschepen zijn vrijwel over de hele wereld actief (ook in de Baltische en Middellandse Zee). Naast dat oefenen in het buitenland voor de Nederlandse krijgsmacht heel belangrijk is, zitten er ook nadelen aan. Het brengt een grote last voor militair personeel mee, dat vaak voor langere tijd structureel in het buitenland actief is. Het trekt een wissel op relaties en op het (gezins)leven in Nederland. Dat heeft een negatief effect op de aantrekkelijkheid van Defensie als werkgever, leidt tot onvervulde vacatures en heeft effect op de verdedigbaarheid van het land.

In het Europese netwerk is Nederland daarnaast een belangrijke aanland- en doorvoerplaats voor militaire mobiliteit. Het is belangrijk dat Defensie zowel in oorlogstijd als vreedstijd in staat is om deze vitale infrastructuur te beschermen. Defensie heeft recent geïnvesteerd in moderner en meer materieel dat een groter ruimtegebruik heeft. Op verscheidene plekken heeft Defensie daarom meer fysieke ruimte en meer milieuruimte nodig.

De mogelijkheden in het buitenland worden maximaal benut, maar er blijft ruimte nodig in Nederland. Voor activiteiten die bijvoorbeeld om strategische redenen in Nederland moeten plaatsvinden, is ruimte in Nederland nodig. De mogelijkheden daarvoor op bestaande defensie terreinen worden onderzocht. Het efficiënt benutten van bestaande infrastructuur en ruimte heeft de voorkeur boven het zoeken van een geheel nieuwe locatie. Of het mogelijk is om op bestaande locaties activiteiten uit te breiden en projecten te realiseren is afhankelijk van de activiteit en van de specifieke locatie en situatie. Ook kan verdeling van lusten en lasten van defensieactiviteiten over Nederland aanleiding zijn om voor bepaalde activiteiten naar een nieuwe locatie uit te kijken.



## Nieuwe richting

De verschuiving in hoofdtaken vraagt dat de Nederlandse krijgsmacht niet alleen inzetbaar is in het buitenland, binnen en buiten Europa, maar ook op eigen grondgebied. Bondgenootschappelijke samenwerking, zowel in NAVO- als EU-verband, vraagt om parate eenheden in Nederland om aan de internationale verplichtingen te kunnen voldoen, maar ook voor taken in Nederland en om logistieke capaciteit binnen Nederland. Gezamenlijk beschermen binnen het NAVO-partnerschap betekent ook in elkaars ruimte aanwezig zijn, en daar de infrastructuur op ingericht hebben. Dit houdt in dat er weer vaker – ook met bondgenoten – in Nederland zal worden geoefend, en getraind. Ook zal vaker geoefend worden in de bebouwde omgeving. Voor de verdediging van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied is het cruciaal dat Nederlandse eenheden ook in Nederland in groot verband kunnen optreden.

De grotere dreiging, en daartoe behorende wijze van oorlogsvoering in bondgenootschappelijke samenwerking vraagt om manoeuvreren op grote schaal van eenheden en geïntegreerd oefenen, ook in Nederland. Realistisch oefenen voor grootschalige militaire operaties is met de huidige defensiecapaciteiten binnen Nederland niet goed mogelijk. Ook moet er materieel aanwezig zijn op deze grote schaal. Maar ook voor oefenen op kleinere schaalniveaus is meer ruimte nodig in Nederland. De omvang van oefenterreinen is te klein voor de benodigde wijze van optreden, en optreden met nieuwe middelen. Defensie moet op deze schaalniveaus ook tegelijkertijd op meerdere locaties kunnen oefenen. Toename van activiteiten op Nederlands grondgebied maakt vervolgens ook bescherming van het bijbehorende materieel noodzakelijk. Vergroting van activiteiten in Nederland betekent ook dat meer verblijfs-, opleidings-, trainings- en oefenlocaties nodig zijn in Nederland. Extra ruimte in Nederland is nodig om kleinschalig, grootschalig en geïntegreerd oefenen mogelijk te maken op eigen grondgebied.

Ruimtelijke opgaves in Nederland zijn echter ingewikkelder dan 30 jaar geleden. Nederland is voller. Ruimte is schaarser. Naast veiligheid moeten ook de kwaliteit van leven en de leefomgeving beschermd worden, ook op de langere termijn. Defensie heeft specifiek 13 behoeftes die op meerdere locaties in Nederland kunnen landen, en waarvan de ruimtelijke inpassing dan ook om een bovenregionale afweging vraagt. Daarnaast is ruimte nodig voor 44 behoeftes die gekoppeld zijn aan 31 specifieke locaties omdat ze bijvoorbeeld niet op andere locaties mogelijk zijn (de Vliehors is zo'n unieke locatie).

## Ruimtelijke strategie

De keuze voor waar de behoeftes van Defensie ruimtelijk kunnen worden ingepast binnen Nederland, is afhankelijk van een aantal factoren. Het effectief en efficiënt opereren van de krijgsmacht staat voorop, maar draagvlak in de omgeving, de mogelijkheden en beperkingen vanuit milieu en leefomgeving, kosten en snelheid van realisatie zijn ook belangrijk. Ook is de logische ruimtelijke samenhang van defensieactiviteiten en -locaties onderling, sturend voor afweging van nieuwe en uit te breiden locaties. Bij de inpassing van de gemaakte keuzes in de ruimte en leefomgeving in een gebied worden de afwegingsprincipes van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) toegepast, en streeft Defensie naar efficiënt ruimtegebruik en naar het combineren van functies waar synergiekansen zijn.

De ruimtebehoeftes van Defensie staan niet los van elkaar, en staan niet los van de bestaande defensiecapaciteit. Veel defensieactiviteiten hangen ruimtelijk samen (bijvoorbeeld stationering van helikopters en laagvlieggebieden op maximaal een half uur vliegen, en spreiding van radars voor een landsdekkend beeld). Ook zit er een hiërarchie in bijvoorbeeld oefenterreinen. Gebieden met unieke (bijvoorbeeld natuurlijke) omstandigheden zijn schaars, en daarom belangrijker dan terreinen met minder schaarse kenmerken. Dat geldt ook voor terreinen waar gecombineerd op land, op water en in de lucht geoefend kan worden. Het ruimtebeslag van Defensie is geen 'schot hagel'.

De ruimtelijke samenhang in bestaande en voorgenomen activiteiten is uitgewerkt in een ruimtelijke hoofdstructuur voor Defensie, zowel in tekst als op kaartbeeld. Deze hoofdstructuur brengt de activiteiten van Defensie in vier aspecten bij elkaar, die ook onderling samenhang hebben en om nabijheid vragen (bijvoorbeeld infrastructuur en andere opgaven). Over elkaar heen gelegd vormen deze deelstructuren het totaalbeeld van de ruimtebehoefte van Defensie. De locatiekeuze voor nieuwe behoeftes wordt onder meer beschouwd vanuit deze hoofdstructuur.

Het eerste element van de hoofdstructuur is de *infrastructuur voor de militaire luchtvaart*. Voor de bescherming van het Nederlands luchtruim is een veelomvattende infrastructuur en spreiding van vliegvelden over het land nodig. Dit om het Nederlandse luchtruim effectief te bestrijken als het wordt binnengedrongen, en vanwege spreiding van kwetsbaarheid. De hoofdstructuur houdt rekening met intensivering van vliegen met jachtvliegtuigen, en tijdelijke stalling van toestellen van bondgenoten. Een specifieke nieuwe behoefte betreft de aanleg van een onverharde landingsbaan voor tactisch luchttransport. Daarbij is een nauwe samenwerking nodig tussen de eenheden van de luchtmacht en landmacht. Een landelijk dekkend netwerk van radarinstallaties (onderdeel van NAVO-netwerk) vormt de kern van informatieverschaffing voor zowel jachtvliegtuigen als helikopters. Dit ondersteunt de inzet van deze toestellen door het verstrekken van essentiële data, zoals luchtruimmonitoring en vijandelijke detectie. Tot de deelinfrastructuur van de luchtverdediging behoort ook het defensiepijpleidingnet voor de brandstofvoorziening op vliegvelden.

Het tweede element van de hoofdstructuur is de ruimte die nodig is voor *geïntegreerd oefenen en legering van eenheden*. Deze hoofdstructuur omvat de kazernes van eenheden, en oefengebieden en oefenfaciliteiten in de nabijheid daarvan. Moderne oorlogsvoering, en daarmee ook het oefenen, vereist samenspel tussen de verschillende krijgsmachtsonderdelen, en training van dit geïntegreerd opereren, in oplopende omvang van eenheden, en met oefenterreinen in verschillende groottes. Eenheden hebben door intreding van nieuwe middelen grotere oefenterreinen nodig. Daarnaast zijn gebieden nodig voor oefeningen in verstedelijkt gebied, in amfibisch opereren en met het vuren en laten springen van (zwaardere) munitie. Versterking en concentratie van ondersteunende eenheden (geneeskundig, logistiek, informatie) maakt ook onderdeel uit van deze deelstructuur. Bij het geïntegreerd oefenen gaat het om de samenwerking van verschillende landgebonden eenheden, al dan niet ondersteund door gevechtsondersteuning vanaf zee en of vanuit de lucht, met vliegtuigen, helikopters en drones. In de hoofdstructuur zijn laagvlieggebieden opgenomen die in de nabije omgeving van eenheden liggen, en gebieden voor stationering die zo dicht mogelijk daarbij liggen, om overlast te vermijden.

Het derde element van de hoofdstructuur is de ruimte die nodig is voor *militaire transportroutes en opslagcapaciteit*. Deze hoofdstructuur bevat de cruciale verbindingen voor transport en locaties voor opslag (die ook verder doorlopen in het buitenland), ook met het oog op de rol van Nederland in het kader van het zogenaamde 'Host Nation Support' (HNS). Nederland is in NAVO-verband belangrijk voor doorvoer van militair materieel. Dit brengt opslag van materieel en munitie met zich mee. Beperking van kwetsbaarheid en toenemende mobiliteit in Nederland vraagt om meerdere alternatieve transportroutes. Opslag van munitie gebeurt grootschalig, maar ook in de vorm van 'Snel Inzetbare Capaciteit' (SIC). Transportassen en opslaglocaties moeten vanzelfsprekend op elkaar aansluiten. De transportroutes waarbij in deze gevallen gebruik wordt gemaakt vallen onder andere onder het TEN-T netwerk, en de routing gevaarlijke stoffen, waarvoor regelgeving geldt. Dataverbindingen vormen ook onderdeel van deze deelinfrastructuur. De ruimtelijke impact hiervan is echter beperkt, maar wel essentieel voor Defensie en de keuze waar Defensie zich in enkele gevallen vestigt.

Het vierde element van de hoofdstructuur bevat de ruimte die nodig is op de *Noordzee*. De Nederlandse Noordzee is essentieel voor Defensie, maar wordt steeds meer een volwaardig en intensief gebruikt landsdeel van Nederland. De Noordzee bevat kritieke infrastructuur zoals datakabels en infrastructuur voor de energievoorziening, en heeft een Europese buitengrens. Veiligheidsmaatregelen worden

opgeschaald, en moeten ook geoefend worden. Er zijn gebieden voor schietoefeningen, vlieg oefeningen en oefeningen in het ruimen van mijnen. Het moderne oefenen, zoals vliegen met (onbemande) helikopters, vraagt ruimte. En de oefengebieden vragen om corridors ernaartoe.

Het geheel van de elementen van de hoofdstructuur vormt samen een beeld van de ruimte die Defensie nodig heeft voor de uitvoering van de activiteiten in Nederland. De ruimte in Nederland is schaars, en er zijn meerdere belangen en structuren die ook om ruimte vragen, en die overlappen met de hoofdstructuur van Defensie, zoals de energietransitie en gebieden waar grootschalige woningbouw noodzakelijk is. Juist vanwege de schaarste is het belangrijk oog te hebben voor mogelijkheden om ruimtebeslag te combineren. Militaire oefenterreinen kunnen bijdragen aan andere maatschappelijke behoeftes. Denk aan stiltegebieden voor ontwikkeling van de natuur, het opslaan van grondwater, en civiel medegebruik van luchthavens. Dit zijn allemaal mogelijkheden op zowel bestaande als nieuwe terreinen. Functiecombinatie draagt eraan bij dat het ruimtebeslag van Defensie, ook indirect door milieueffecten, efficiënt is. Waar mogelijk dragen we bij aan andere functies, zoals de bescherming van cultureel erfgoed, op de bestaande terreinen en bij de uitbreidingen. De terreinen en ambities van Defensie bieden nadrukkelijk kansen voor combinaties op het gebied van natuur en biodiversiteit, water en bodem, energie en duurzaamheid.







Het in beeld brengen van de ruimtebehoefte, het maken van een afweging van de ruimtebehoefte voor Defensie ten opzichte van de andere opgaven en het borgen van het nieuwe ruimtegebruik van Defensie staan centraal in het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie (NPRD). Het kabinet zal hierin naar verwachting eind 2024/begin 2025 de finale locatiekeuzes vastleggen. Er zijn aanvullende ruimtebehoeften vanuit Defensie die juridisch gezien een andere route volgen dan het programma Ruimte voor Defensie, maar die wel benoemd worden in de beleidsvisie bij dit programma. Dit gaat over ruimtelijke behoeften in bijvoorbeeld het Nederlands Caribisch gebied, boven de Noordzee en behoeften in het middelhoge en hogere luchtruim.

De ruimtelijke impact van Defensie kan soms gecombineerd worden met andere ruimtevragers, maar de activiteiten kunnen ook schuren met andere activiteiten en ontwikkelingen. Hieronder wordt de verbinding gelegd met de drie hoofdbewegingen.







## Infrastructuur voor militaire luchtvaart

### Jachtvliegtuigen

-  Bestaande militaire luchthaven voor jachtvliegtuigen
-  Bestaande militaire luchthaven / mogelijkheid voor medegebruik jachtvliegtuigen
-  Civiele luchthaven / onderzoek voor medegebruik jachtvliegtuigen
-  Bestaande militaire luchthaven met civiel medegebruik (voor Volkel betreft dit stationering ambulancehelikopter)
-  Laagvliegroute jachtvliegtuigen (bestaande laagvliegroute 10 voor jachtvliegtuigen)
-  Oefengebied jachtvliegtuigen





### Helikopters

-  Bestaande militaire luchthaven
-  Laagvliegroute helikopters
-  Laagvlieggebied helikopters (bestaand)
-  Zoekgebied nieuw laagvlieggebied helikopters


### Gemengd oefenen

-  Oefengebied (bestaand)



### Radarinstallaties

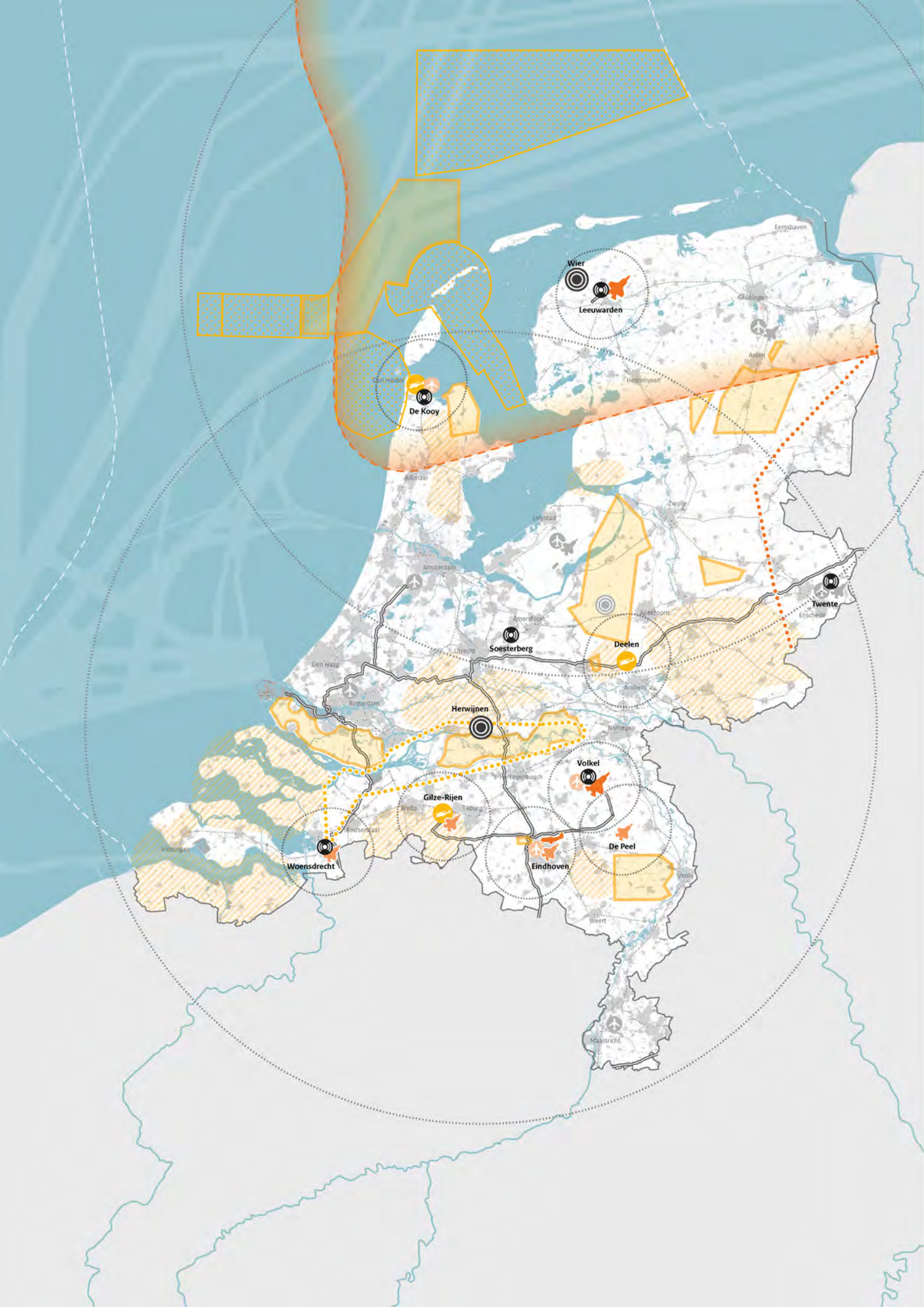
-  Radarinstallaties Wier en Herwijnen (toekomstig)
-  Bestaande radarinstallatie Nieuw-Milligen, wordt uitgefaseerd
-  MASS radars
-  Radar militaire luchthavens Outer-Horizontal

### Defensiepijpleiding

-  Leiding

### Overig

-  Luchttransport
-  Civiele luchthaven

















## Ruimte voor (geïntegreerd) oefenen en legering van eenheden

- Oefenen**
  - Oefengebieden Vlieland, Reek, ISK en ASK-West
  - Gebied voor geïntegreerd oefenen
  - Overig oefenterrein
  - Schietterrein/ onveilige zone
  - Oefengebied op zee
- Oefenen in verstedelijkt gebied**
  - Één nieuwe locatie
  - Één of meerdere van de oefenterreinen
- Helikopters**
  - Helikopterbasis
  - Intensiveren bestaande helikopterlandingsplaatsen
  - Uitbreiden helikopterlandingsplaatsen op oefengebieden
- Amfibisch oefenen**
  - Bestaand amfibisch oefenterrein
  - Uitbreiden oefenplaatsen landingsvoertuigen, inclusief diepe infiltratiemogelijkheid
  - Uitbreiden oefenplaatsen landingsvoertuigen, inclusief optie voor Live fring vanaf voertuigen
- Springterrein**
  - Uitbreiding van het bestaande springterrein Reek
  - Aanleg van een nieuw, groter terrein in de nabijheid van genie-eenheden
- Kazernes**
  - Landmachtkazerne
  - Versterken en concentreren op een/twee bestaande Defensielocaties
  - Versterken en concentreren op één nieuwe Defensielocatie
- Stationering en corridors onbemande maritieme helikopters en drones voor cargo**
  - Stationering drones
  - Directe vliegroute van en naar oefengebieden / Deelen
  - Vliegroute langs vaarroutes
  - Zoveel mogelijk vermijden van gevoelige gebieden
- Gebiedsindeling in veiligheidsregio's**
  - RMC Noord - 43 Gemechaniseerde Brigade (Havelte)
  - RMC West / Midden - 11 Luchtmobiele Brigade (Schaarsbergen)
  - RMC Zuid - 13 Lichte Brigade (Oirschot)
- Omvangrijke locatiespecifieke behoeftes**
  - 1 Vergroting oefengebied de Haar, Assen (400ha)
  - 2 Vergroting ASK, Elburg (500ha)
  - 3 Vergroting OT Oirschotse heide (200ha)

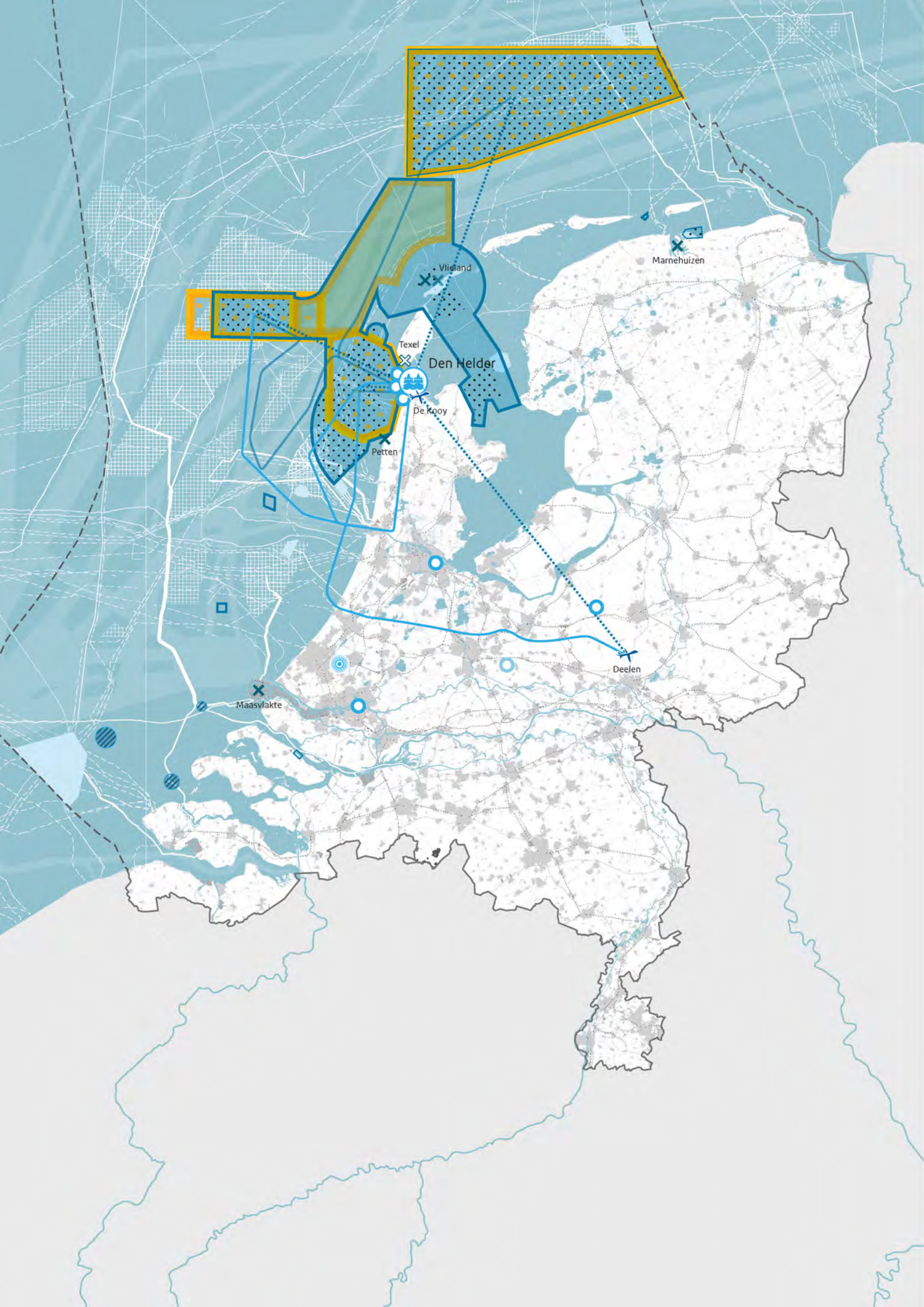




### Militaire transportroutes en opslagcapaciteit










- Transport**
-  Spoor
  -  Snelweg
  -  Binnenvaart
  -  Leiding
  -  HNS haven zoeklocaties
  -  Scheepvaartroute
  -  Luchthaven
  -  Raccordement spoor
- Opslag**
-  Extra locatie grootschalige munitieopslag
  -  Nieuwe munitieopslag SIC








## Ruimte op de Noordzee


### Oefenen

-  Vlootbasis
-  Marinekazerne
-  Militaire zone Noordzee-Waddenzee
-  Opruimzone
-  Oefengebied mijnruimen
-  Sonar testlocatie
-  Schietterrein/ onveilige zone
-  Laagvlieggebied helikopters
-  Oefengebied

### Amfibisch oefenen

-  Bestaand amfibisch oefenterrein
-  Uitbreiden oefenplaatsen landingsvoertuigen, inclusief diepe infiltratiemogelijkheid
-  Uitbreiden oefenplaatsen landingsvoertuigen, inclusief optie voor Live firing vanaf voertuigen

### Stationering en corridors onbemande maritieme helikopters en drones voor cargo

-  Stationering drones
-  Directe vliegroute van en naar oefengebieden / Deelen
-  Vliegroute langs vaarroutes
-  Zoveel mogelijk vermijden van gevoelige gebieden

### Kritieke infrastructuur

-  Elektriteitskabels
-  Buisleidingingen
-  Dataverbindingen
-  Windparken
-  Toekomstige windparken
-  Scheepvaartroute

## Verbinding met beweging 1

Defensie bezit meer dan 26.000 hectare aan oefenterreinen. Vanwege de omvang van het areaal is Defensie in staat om een grote bijdrage aan natuurdoelen te leveren. Deze over het algemeen grote en voor het publiek afgesloten terreinen zijn niet alleen noodzakelijk voor het oefenen en uitvoeren van de operationele taken, maar bieden ook rust en ruimte aan de natuur. Defensie is van oudsher gewend om in het beheer en gebruik zoveel mogelijk rekening te houden met de aanwezige natuur en die waar mogelijk te versterken. Door het militaire gebruik is op meerdere terreinen een unieke dynamiek ontstaan met voor Nederland bijzondere natuur. Ruim 17.000 hectare defensie terrein maakt onderdeel uit van het Natuur Netwerk Nederland (NNN) en meer dan 15.000 hectare behoort tot de Natura 2000-gebieden. Daarnaast zijn op defensie terreinen bijzondere ecologische waarden aanwezig die niet in wetgeving zijn verankerd, maar wel van groot belang zijn voor de algehele kwaliteit van de Nederlandse natuur. Dit maakt Defensie een van de grootste natuurbeheerders van Nederland. De belangrijkste methode om de biodiversiteit op defensie terreinen te vergroten, is het robuuster maken van de natuur. Defensie zet met haar natuurbeleid in op natuurbehoud, -ontwikkeling en -herstel en creëert daarmee lokale strategische (groei)capaciteit voor Defensie. Bij het bepalen van de geschiktheid van uitbreidingsmogelijkheden houdt Defensie rekening met kwetsbare natuurgebieden.

Nederland staat voor de grote uitdaging om een transitie tot stand te brengen naar een toekomstbestendige landbouw, en het terugbrengen van emissies zoals van stikstof. Defensie wil waar mogelijk een bijdrage leveren aan het oplossen van de stikstofproblematiek, door in de gebiedsprocessen oog te hebben voor deze opgave. Als Defensie extra stikstofruimte nodig heeft, wordt bij voorkeur gezocht naar combinaties en win-win-situaties met andere opgaven in het gebied. Bij mitigatie is het streven om niet meer te gebruiken dan nodig en ruimte die over is vrij te geven aan de natuur of andere opgaven. Ook op andere manieren kan Defensie bijdragen aan de landbouwtransitie. Uitbreiding van activiteiten kan bijdragen aan een handiger verkavelingspatroon in een gebied (bijvoorbeeld een dirt strip) of in de contour daaromheen. Uitbreiding van Defensieactiviteiten kan ook helpen om de vitaliteit op peil te houden in gebieden waar de landbouw onder druk staat.

Bij noodzakelijke ruimtelijke ontwikkelingen kijkt Defensie naar inrichtingsprincipes die uit Water en bodem sturend volgen, zoals: niet afwentelen op toekomstige generaties en andere gebieden, een vitale bodem, en in samenhang omgaan met wateroverlast, droogte en de bodem. Ook houdt Defensie zich hierbij aan de richtlijnen uit de EU-bodemstrategie, de VHR-verplichtingen, de Kaderrichtlijn Water en het Klimaatakkoord. Defensie houdt op haar terreinen rekening met de belasting van bodem en water en streeft, in samenwerking met andere overheden en terreinbeherende organisaties, naar gezonde bodems op al haar terreinen in 2050. Ook bij uitbreiding van de activiteiten, zowel op bestaande als nieuwe locaties, is 'water en bodem sturend' één van de selectiecriteria waarom een bepaald gebied wel of niet geschikt is voor een bepaalde ruimtevraag.

De uitbreiding van ruimte voor defensieactiviteiten botst mogelijk met de opgaven voor landbouw en natuur omdat het openhouden van gebieden voor laagvliegen kan leiden tot geluidsoverlast voor dieren in kwetsbare natuurgebieden.



## Verbinding met beweging 2

Op gebied van duurzaamheid zet Defensie zich in om zowel de organisatie als haar omgeving te verbeteren, te innoveren, operationele voordelen te behalen en de CO<sub>2</sub>-uitstoot en afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen. Dit vergroot de zelfredzaamheid van Defensie, sluit aan bij de wereldwijde strijd tegen klimaatverandering en is onderdeel van een breder streven naar circulariteit, in lijn met de ambitie van Nederland om in 2050 een volledig circulaire economie te hebben. In noodgevallen is het blijvend kunnen beschikken over energie een *mission critical* aspect voor Defensie. Daarom wil Defensie energieonafhankelijk worden bij haar inzet en in de bedrijfsvoering. We zetten in op maatregelen die de energieonafhankelijkheid en de voetafdruk verkleinen. Door te investeren in deze ambities en samen te werken met de Regionale Energiestrategie (RES) regio's kan Defensie een bijdrage leveren aan de energietransitie van Nederland. Waar dat mogelijk en veilig is wordt ruimte geboden voor het opwekken en opslaan van duurzame energie op de eigen terreinen en gebouwen. Dit draagt bij aan de energieonafhankelijkheid en de energietransitie van de omgeving. Vanwege veiligheidsvoorschriften is dit echter niet altijd en overal mogelijk. Start- en landingsroutes en gebruik van radars geven beperkingen voor de ontwikkelmogelijkheden van windturbines. Defensie zet zich in om in overleg met de omgeving en belanghebbenden deze beperkingen te minimaliseren.

In het kader van het Klimaatakkoord maakt Defensie gebruik van haar gebouwen, terreinen en omgeving voor de opwekking en opslag van duurzame energie. Dit gebeurt niet alleen voor eigen gebruik maar ook, waar mogelijk, ten gunste van de omliggende gemeenschap. Defensie is betrokken bij Rijksbrede programma's zoals Zon op Rijksdaken en Opwekking Energie op Rijksgronden. Dit leidt tot een betere mix van energiebronnen, die onafhankelijk van elkaar energie kunnen genereren. Daarmee kan Defensie over energie beschikken, ook wanneer enkele energiesystemen uitvallen. Daarvoor wordt ook gekeken naar kleinschalige elektriciteitsnetwerken die zelfstandig kunnen functioneren, al dan niet gekoppeld met een landelijk elektranetwerk.

De activiteiten van Defensie stimuleren lokale voorzieningen en ondersteunende activiteiten, bijvoorbeeld door het aantrekken van kennis en innovatie bijvoorbeeld voor onbemande helikopters en onbemande drones. De grootschalige mobiliteitscorridors worden ook benut als militaire transportroutes. Eigen opwek kan ook bijdragen aan het verminderen van congestie op nationale en regionale energienetten.

De inpassing van windturbines en hoogspanningsverbindingen verhoudt zich niet goed tot laagvlieggebieden en radarbeperkingengebieden. Ook komen in de zeehavens opgaven voor de energieinfrastructuur (aanlanding, conversie en opslag van duurzame energie) en de uitbreidingsopgave van Defensie bij elkaar, omdat Defensie op die plekken zoekt naar ruimte voor Host Nation Support. Dit leidt tot ruimtedruk op de beschikbare kaderuimte zonder uitbreiding van havenarealen en dat externe veiligheidszones van verschillende activiteiten (denk aan waterstofproductie en -opslag) elkaar niet overlappen.

## Verbinding met beweging 3

De opgaven voor sterke steden, dorpen en regio's kunnen met de opgave voor uitbreiding van ruimte voor Defensie botsen. Zo kan meer vliegen met vliegtuigen en helikopters leiden tot meer geluidshinder nabij steden en dorpen. Ook de uitbreiding van woningbouw en bedrijvigheid kan botsen met de uitbreidingsbehoefte van Defensie. Naast vliegen kan dit voortkomen uit bijvoorbeeld nieuwe locaties voor munitieopslag of oefenen met explosieven (inclusief bijbehorende veiligheidscirkels).

De beweging naar sterke steden, dorpen en regio's kan juist ook gebaat zijn bij activiteiten van Defensie. Dit vanwege de directe en indirecte werkgelegenheid door aanwezigheid van Defensie in een regio. Voor kleine kernen en dorpen ondersteunt dit de economische vitaliteit, de leefbaarheid en het lokale voorzieningenniveau, ook in gebieden waar de landbouwtransitie de vitaliteit van een gebied mogelijk onder druk zet.

## Gemaakte keuzes

In de NOVI is het huidige ruimtebeslag van Defensie weergegeven. De krijgsmacht moet als gevolg van de verslechterde veiligheidssituatie sneller, vaker en langer kunnen worden ingezet. In de afgelopen jaren is fors geïnvesteerd in Defensie om militaire capaciteiten te herstellen, te moderniseren, te vernieuwen en uit te breiden. De benodigde ruimte voor de transformatie die de gereedheid en inzetbaarheid omhoog moet brengen, de gevechtskracht gericht moet versterken en de wendbaarheid van de organisatie moet verbeteren, is weergegeven in de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) die is opgesteld voor het Programma Ruimte voor Defensie en het bijbehorende Milieueffectrapportage (PlanMER).<sup>6</sup> In deze NRD voor het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie (NPRD) is in beeld gebracht welke extra ruimte minimaal nodig is voor een goede uitvoering van de defensietaken.

## Te maken keuzes

Met de nationale beleidsvisie NPRD besluit het kabinet later dit jaar, begin volgend jaar tot de voorkeursalternatieven voor ondermeer de 13 behoeftes die bovenregionale afweging vragen. Deze voorkeursalternatieven, die zijn afgewogen ten opzichte van andere opgaven in Nederland, landen vervolgens in de Nota Ruimte. Ruimtelijke opgaves in Nederland zijn ingewikkelder dan 30 jaar geleden. Nederland is drukker en ruimte is schaarser. Naast veiligheid moet ook de kwaliteit van leven en de leefomgeving beschermd worden, ook op de langere termijn.

## Te agenderen keuzes

Met de oorlog in Oekraïne en de toenemende dreiging in Europa, groeit het besef dat Nederland zich moet voorbereiden op een gewapend conflict. Het is niet ondenkbaar dat ten aanzien van het budget van Defensie op enig moment een hogere inzet nodig is. Dit zal dan een ander ruimtebeslag tot gevolg hebben.

---

<sup>6</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 36 124, nr. 38

# Thema: Cultureel erfgoed en landschap

Nederland wordt gekenmerkt door een gevarieerd en gewaardeerd ensemble van steden, dorpen, landschappen, water en natuur, waarin ruimtelijke ontwikkelingen uit verschillende periodes samenkomen. We staan voor een operatie die in omvang vergelijkbaar is met de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog. Maar ons land is veel voller dan toen. In plaats van op een *tabula rasa* werken we op een *tabula scripta*, een reeds beschreven vel. Ontwikkeling is daarmee hoofdzakelijk vernieuwen en transformeren van wat er al is en beschermen wat we door willen geven. Met alles wat we toevoegen of veranderen, grijpen we in op historisch gegroeide ruimtelijke en maatschappelijke structuren. Om maatschappelijk draagvlak te krijgen voor de transformatie van het cultureel erfgoed is zorgvuldigheid geboden.

De cultuurhistorische nalatenschap geeft ook vandaag nog betekenis aan ons bestaan en bepaalt in hoge mate de kwaliteit van onze leefomgeving en gemeenschappen. Ze vormt bovendien een onmisbaar onderdeel van nieuwe ruimtelijke kwaliteit. De erfgoedkwaliteiten zien we op buurt- en wijkniveau, in het (cultuur)landschap en in grotere verbanden zoals bijvoorbeeld in een werelderfgoed als de Hollandse Waterlinies. Cultureel erfgoed bepaalt mede de identiteit van Nederland en zijn gemeenschappen.

## Reflectie Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)

De provincies vragen het Rijk om verankering van een goede omgevingskwaliteit. Dit zou onderdeel moeten worden van alle nationale programma's. Het Rijk zou ook moeten aangeven hoe om te gaan met de onvermijdelijke aantasting van landschappelijke waarden door de noodzakelijke transitie en grote opgaven waarvoor Nederland staat. Provincies vragen om versterking van landschappelijke waarden in programma's en projecten op alle niveaus, en om borging van omgevingskwaliteit als randvoorwaarde bij nieuwe ontwikkelingen via juridisch afdwingbaar instrumentarium.

Het Rijksbeleid voor erfgoed en leefomgeving zet conform de Omgevingswet en de NOVI in op het in een vroeg stadium betrekken van erfgoed bij ontwikkelingen om het erfgoed te bewaren. Het Rijk werkt hiervoor een nadere aanpak uit en gaat onder meer specifiek in op de instandhouding van de uitzonderlijke universele waarde van het werelderfgoed. We *beschermen* cultureel erfgoed en onze waardevolle landschappen. En bestaande waarden bieden inspiratie en kunnen we *benutten* om nieuwe oplossingen te vinden en nieuwe ruimtelijke kwaliteit te maken.

## Beschermen

Basis van bescherming van cultureel erfgoed en landschappen zijn de verdragen van Florence, Granada, Valletta en het Unesco-Werelderfgoedverdrag.

### Cultureel erfgoed

Het is van nationaal belang de identiteit en kernkwaliteiten van stad, land en regio te waarborgen. Dit uit zich in bescherming van waardevolle en kwetsbare landschappen en bebouwde gebieden. Bij (stedelijke) groei, verdichting en transformatie wordt vroegtijdig rekening gehouden met unieke landschappelijke en stedenbouwkundige structuren en objecten, cultuurlandschappen (of onderdelen daarvan), archeologische monumenten, gebouwde of aangelegde groene monumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten en werelderfgoed en wederopbouwgebieden van nationaal belang. De internationale erkende uitzonderlijke universele waarde van werelderfgoed respecteren we met een zorgvuldige en voorspelbare aanpak voor integrale ruimtelijke afwegingen.

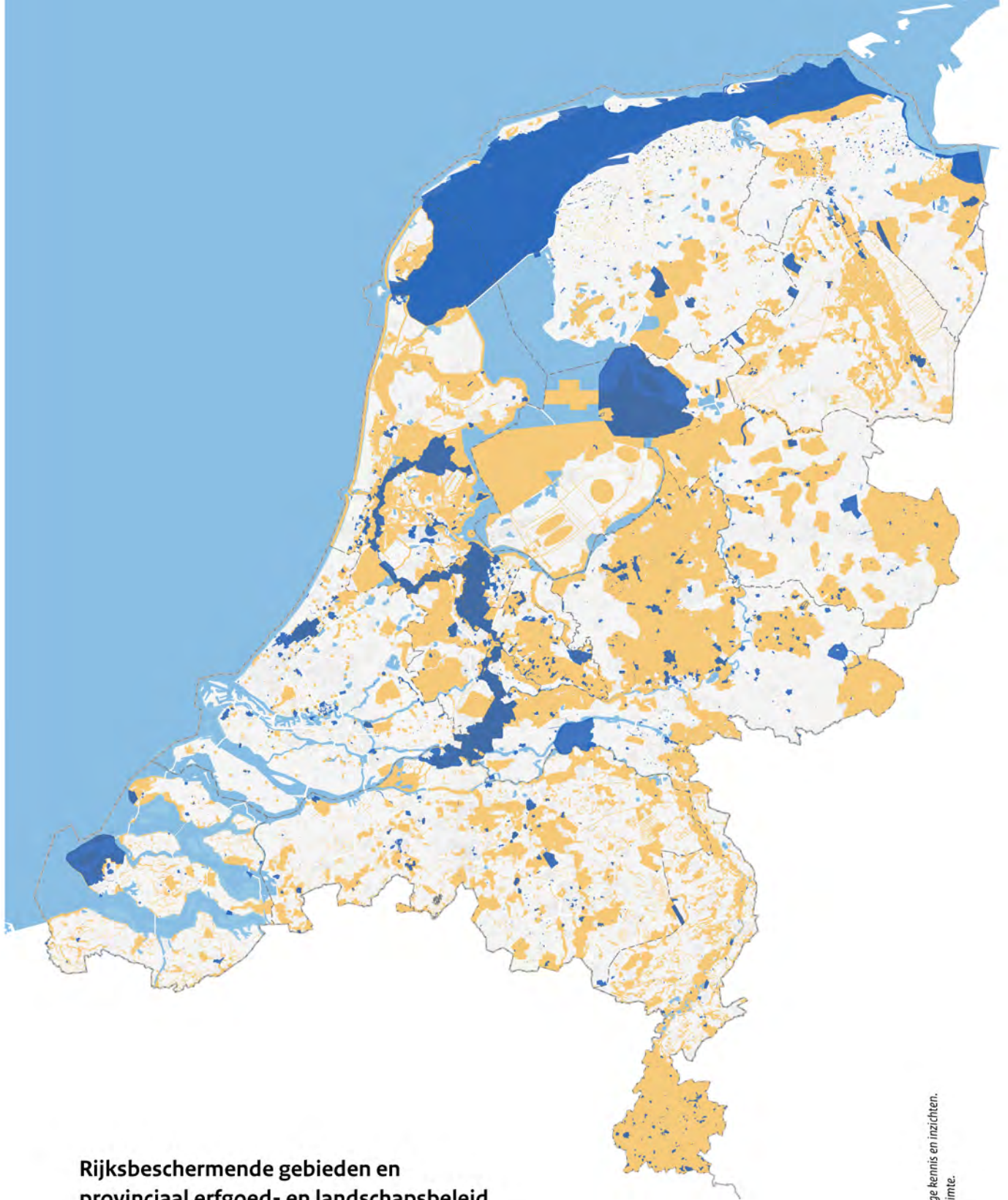
De Rijksoverheid heeft specifiek voor archeologie conform het Verdrag van Valletta een stelsel vastgesteld (onder andere in de Omgevings- en Erfgoedwet) waarbij behoud op de oorspronkelijke plaats (in situ) het uitgangspunt is. Gezien deze vereisten, de schaa sprong van werkzaamheden en de urgentie om snel bouwwerken en ondergrondse verbindingen te realiseren dient een gecoördineerde aanpak voor archeologie te worden uitgewerkt. Dit speelt vooral bij beweging 2 en 3 vanwege de uitbreiding op grote schaal van de energievoorzieningen en de grootschalige woningbouw.

Naar analogie van een natuurinclusieve samenleving streven we naar een erfgoedinclusieve samenleving waarbij cultureel erfgoed als integraal onderdeel wordt meegenomen bij (project)ontwikkelingen vanuit verschillende domeinen in de samenleving.

### **Waardevolle Landschappen**

Nederland heeft een aantal vanuit cultuurhistorisch oogpunt zeer unieke landschappen. De wisselwerking tussen mens en natuur is vandaag de dag nog nadrukkelijk afleesbaar in deze cultuurlandschappen. Het landschap is niet statisch, maar ook deze unieke landschappen transformeren met de tijd. Op grond van het Europees Landschapsverdrag heeft het Rijk systeemverantwoordelijkheid voor landschap. Het Rijk geeft samen met de provincies uitvoering aan dit nationaal belang; de provincies zijn ook systeemverantwoordelijk. De rol van het Rijk in dit belang is de (wettelijke) randvoorwaarden te creëren om cultureel erfgoed en landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten voor de lange termijn in stand te houden. Dat doen we enerzijds generiek, door in te zetten op een goede landschappelijke kwaliteit, en anderzijds specifiek voor unieke landschappen. Sommige landschappen zijn zo waardevol dat ze een extra inzet behoeven. Voor een aantal van deze gebieden is het beleid al uitgewerkt (bijvoorbeeld werelderfgoed en wederopbouwgebieden). Aanvullend zal het Rijk in het kader van de hoofdstructuur cultureel erfgoed en landschap voor een select aantal unieke cultuurlandschappen of landschapselementen de mogelijkheden verkennen om te komen tot een extra inzet zoals een gecoördineerde werkwijze en/of bescherming om de identiteit en herkenbaarheid door te geven aan de volgende generaties.





## Rijksbeschermende gebieden en provinciaal erfgoed- en landschapsbeleid

Deze kaart geeft verschillende erfgoed- en landschapsregimes weer op basis van Rijksbeleid en provinciaal beleid (indicatief).

-  Rijksbescherming
-  Provinciaal erfgoed- en landschapsbeleid (indicatief)

De kaarten zijn gebaseerd op feitelijke informatie, op basis van huidige kennis en inzichten. Ze worden verder uitgewerkt in het proces naar de Ontwerp-Nota Ruimte.



## Waardevolle cultuurlandschappen

Deze kaart is een inventarisatie van waardevolle landschappen op basis van Rijksbeleid van de afgelopen vier decennia.

De kaarten zijn gebaseerd op feitelijke informatie, op basis van huidige kennis en inzichten. Ze worden verder uitgewerkt in het proces naar de Ontwerp-Nota Ruimte.

## Benutten

Ons cultureel erfgoed kan een belangrijke rol spelen bij de ruimtelijke transitie. Zo kunnen leegstaande monumenten zoals boerderijen en kerken een rol spelen bij het vinden van ruimte voor wonen en nieuwe activiteiten en tegelijkertijd dienen als drager voor ontwikkeling van nieuwe woonwijken. Zo benutten we het verleden en sluiten bij ruimtelijke ontwikkeling aan bij kenmerken en identiteit van gebieden met onder andere de inzet van gebiedsbiografieën en het programma Erfgoed Deal.

Verschiede middelen kunnen daarbij ingezet worden. Een voorbeeld is het ontwikkelen van ontwikkelingsgerichte gebiedsbiografieën en ontwerpstrategieën als onderdeel van ruimtelijke planvorming. De transitieopgaven van nu betekenen door de schaal, stapeling en snelheid ook een deels nog ongekende transitieopgave voor erfgoed. Er dient dan ook gewerkt te worden aan een meer overkoepelend idee over de inzet van cultureel erfgoed bij de groter bewegingen richting 2050. Dat kan bijvoorbeeld op een wijze vergelijkbaar met de Nota Belvedere, die richting gaf aan de inzet van erfgoedwaarden tijdens de uitvoering van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX).

## Versterken

De door Nederland ondertekende Verklaring van Davos roept op om maatschappelijke uitdagingen aan te grijpen om omgevingskwaliteit te vergroten of in elk geval te behouden. Opgave is om ontwikkeling samen te laten gaan met versterking van te beschermen waarden als cultuur, cultureel erfgoed landenschap, gezondheid en milieukwaliteit: ontwikkeling en kwaliteit van de leefomgeving zijn twee kanten van dezelfde medaille.

## Verbinding met beweging 1

De transitie van het landelijk gebied zal grote gevolgen hebben voor gebruik en inrichting van landschappen, en de gemeenschappen daarin. Een deel van deze landschappen beschermen we tegen te grote invloeden. Niet alles kan overal. Het biedt echter ook kansen om bestaande erfgoedwaarden te benutten, te beschermen en nieuwe verdienmodellen te ontwikkelen. Dit kan bijvoorbeeld door het herstel van landschapsstructuren en -elementen, zoals houtwallen, singels en beken. Dat vraagt een vroegtijdige inzet van erfgoed bij de analyse van de opgaven en oplossingsrichtingen. In sommige gevallen zullen water- en bodemopgaven ook het aanzicht van landschappen ingrijpend veranderen. Denk aan de effecten van peilverhoging in het veenweidegebied of inzet op nieuwe teelten om met verzilting om te kunnen gaan. Ook in die gevallen kunnen bestaande erfgoedwaarden dienen als inspiratie voor zorgvuldige nieuwe inrichtingen en voegen we nieuwe kwaliteiten toe

## Verbinding met beweging 2

Het Nederlandse landschap wordt doorkruist door netwerken voor energie, transport en economie. Deze netwerken zijn essentieel voor de samenleving maar kunnen botsen met erfgoedwaarden zoals archeologische sites. Zeker waar het gaat om werelderfgoed zijn we gehouden aan de daaraan verbonden verdragsverplichtingen. Uitbreiding van de energienetwerken vraagt om een zorgvuldige inpassing door ontwerp en inrichting, aansluitend bij de cultuurhistorische identiteit van landschap, stad en dorp en de archeologie. Het Rijk zet in op in een vroeg stadium betrekken van erfgoed bij ontwikkelingen om het erfgoed te bewaren. Het Rijk werkt hiervoor een nadere aanpak uit en gaat onder meer specifiek in op de instandhouding van de uitzonderlijke universele waarde van het werelderfgoed en de aanpak van archeologie. Instrumenten als de gebiedsbiografie kunnen daarbij helpen. Door slim functies te combineren en door efficiënt ruimtegebruik kan de impact van sommige functies minimaal gehouden worden of zelfs tot nieuwe onderscheidende kwaliteit leiden. De strategie uit beweging 2 om onder andere in te zetten op het verminderen van de vraag naar energie, goederen en materialen draagt ook bij aan het tot een minimum beperken van nieuwe doorkruisingen van waardevolle landschappen.

## Verbinding met beweging 3

De regionale ontwikkelopgave raakt erfgoed op verschillende schaalniveaus: het gebouw, de buurt, de stad als geheel en de regio. Bij de grote regionale en nationale ontwikkelopgaven willen we ervoor zorgen dat het bestaande door het nieuwe wordt versterkt. Tegelijk kunnen het toevoegen van zoveel nieuwe woningen, werkplekken en culturele voorzieningen, en het klimaatbestendig, en gezond en veilig inrichten van de leefomgeving niet zonder grote veranderingen. Naast een kwantitatieve opgave is dit ook een kwalitatieve opgave. Deze opgaven vragen om meervoudig ruimtegebruik, creativiteit, zorgvuldigheid en afstemming. Voortbouwen en gebruikmaken van bestaande erfgoedwaarden en inzet van ruimtelijk ontwerp zijn onmisbare ingrediënten voor het creëren van nieuwe ruimtelijke kwaliteit en het bewaren van historisch relevante waarden. Het Rijk werkt een nadere erfgoed aanpak uit voor benutten en beschermen en gaat onder meer specifiek in op de instandhouding van de uitzonderlijke universele waarde van het werelderfgoed. Daarnaast zijn er nog twee belangrijke redenen om identiteit en cultureel erfgoed als vertrekpunt te nemen bij regionale ontwikkeling: draagvlak en onderscheidende kwaliteit. Cultureel erfgoed zorgt voor karakter en is op die manier drager van de identiteit van buurt, wijk, stad, dorp of buurtschap en landschap. Het biedt mensen houvast en draagt bij aan een plezierige leefomgeving.

We willen de grote veranderingen richting 2050 met de samenleving vormgeven, op een manier die herkenbaar is, past bij lokale behoeften en kansen en gedragen wordt door burgers en gemeenschappen. ‘Herkenbaar en lokaal’ is onderscheidend en zorgt ervoor dat onze regio’s zichzelf blijven en iets unieks toevoegen aan het geheel. Zo blijft ons land een aantrekkelijke en rijkgeschakeerde verzameling van plekken waar je je als inwoner mee verbonden kunt voelen.



# Integratie en uitwerking van water en bodem, de drie bewegingen en de doorsnijdende thema's

Water en bodem en de drie bewegingen zijn parallel uitgewerkt en met elkaar verbonden. Daarmee passen de uitwerkingen goed bij elkaar en benutten we kansen door deze met elkaar te verbinden. Voorbeelden daarvan zijn:

- Het kijken naar regionale economische ecosystemen en regionale kansen voor energie. Het daar uitwerking aan geven en strategie voor ontwikkeling in Beweging 2 is ondersteunend aan de regionale uitwerking voor verstedelijking in Beweging 3. De versterking van economische ontwikkeling in bepaalde regio's kan worden verbonden aan groei van die regio's vooronder andere woningbouw en voorzieningen.
- De regionale uitwerkingen voor landbouw en natuur op basis van het hersteld water- en bodemstelsel bieden kansen voor versterken van de kwaliteit en identiteit, dat een belangrijke waarde is voor het vergroten van de leefkwaliteit in de verschillende typen regio's in Beweging 3.

Maar we zien in specifieke gebieden ook vraagstukken die vragen om nadere keuzes, juist doordat opgaven uit de drie bewegingen in specifieke gebieden stapelen. Over deze dilemma's en de doorwerking naar keuzes in de drie bewegingen en voor water en bodem zijn interdepartementaal en interbestuurlijk gesprekken georganiseerd. Het gaat onder andere om:

- De ambitie voor verstedelijking in de verschillende stedelijke regio's in Brabant in relatie tot toename van vervoer van goederen, grondstoffen, energie op corridors en ruimte voor knooppunten/clusters van grootschalige bedrijventerreinen en overslag. Ook botst verstedelijking hier op sommige plekken met de uitbreiding van oefengebieden voor helikopters van Defensie. Er zijn aanvullende keuzes nodig om hier oplossingen voor te bieden. Bijvoorbeeld de keuze om gevaarlijke stoffen zoveel mogelijk door buisleidingen te transporteren. Maar er zijn ook keuzes die nog genomen moeten worden, zoals over de uitbreiding van oefengebieden voor Defensie.
- De ontwikkeling van de mainports en energie-intensieve clusters in relatie tot de ontwikkeling van verstedelijking en de gezondheid, leefkwaliteit, milieukwaliteit en omgevingsveiligheid voor de huidige en nieuwe bewoners. Er is voldoende ruimte nodig voor de opgaven die samenkomen in de clusters en de ontwikkeling van de mainports, ook in gebieden met een hoge verstedelijkingsdruk. Het gaat om onder andere North Sea Port District, Noordzeekanaalgebied, Rotterdamse haven/ Moerdijk, Eemshaven, Chemelot, Schiphol en Rotterdam-Den Haag Airport. Er zijn keuzes nodig over een selectieve groei, zoning en buffering rond deze gebieden zodat er zoveel mogelijk ruimte is voor woningbouw en de impact op de leefomgeving zo laag mogelijk is. En er zijn keuzes nodig over nieuwe woningbouwlocaties die hier rekening mee houden.

Verdere uitwerking en concretisering hiervan zal gebeuren in de Ontwerp-Nota Ruimte, in nauwe samenwerking tussen alle betrokken departementen. Opgaven komen pas werkelijk samen op regionaal schaalniveau, daarom zetten we hier ook in op een samenhangende uitwerking met de decentrale overheden. Er is een aantal specifieke gebieden waar we als Rijk extra verantwoordelijkheid hebben: IJsselmeer, Noordzee, Zuidwestelijke Delta, Waddenzee.

De keuzes uit de drie bewegingen zullen in de Ontwerp-Nota Ruimte uitgewerkt worden in een nationale ruimtelijke hoofdstructuur. De nationale ruimtelijke hoofdstructuur geeft een ruimtelijke vertaling van de visie en de bewegingen die we in willen zetten, met de keuzes, de richtinggevende uitspraken en de doorkijk voor respectievelijk 2030, 2050 en 2100. Deze worden vervolgens per sectoraal, ruimtelijk thema uitgewerkt. Ook voor Defensie en Cultureel Erfgoed zullen zulke uitwerkingen gemaakt worden. De nationale ruimtelijke hoofdstructuur is onmisbaar om op basis van de visie ruimtelijk te kunnen sturen. De kaarten helpen bij het maken van de vertaling van nationale keuzes op het lokale schaalniveau.

# Sturen en instrumenteren

De Nota Ruimte is als Nationale Omgevingsvisie het instrument om keuzes voor de fysieke leefomgeving op nationaal niveau in samenhang af te wegen. Een Nationale Omgevingsvisie is bindend voor het Rijk en richtinggevend voor het bestuurlijk handelen van andere overheden. De Nota Ruimte zal de huidige Nationale Omgevingsvisie (NOVI) vervangen. Om de beleidsdoelstellingen uit de Nota Ruimte te realiseren zullen de keuzes uitgewerkt worden in lopende en nieuwe programma's, projecten en, indien nodig om een nationaal belang te borgen, in regels, die direct doorwerken in provinciale omgevingsverordeningen, waterschapsverordeningen, projectbesluiten of omgevingsplannen. Daarbij laten we voldoende ruimte en mogelijkheden voor decentrale afwegingen en gebiedsspecifieke oplossingen. Uiteraard is hierbij de bestaande wet- en regelgeving het uitgangspunt.

Het Rijk draagt op grond van de Omgevingswet verantwoordelijkheid voor de nationale belangen, voor landelijke wet- en regelgeving en EU-regelgeving en afspraken uit internationale verdragen. Verder is het Rijk verantwoordelijk voor het niet-provinciaal en gemeentelijk ingedeeld gebied op de Noordzee. Op grond van het subsidiariteitsbeginsel is het Rijk aan zet wanneer taken of bevoegdheden niet op een doelmatige en doeltreffende manier door provincie of gemeente kunnen worden uitgevoerd. Er is vooralsnog geen aanleiding om in de Nota Ruimte voorstellen tot wijziging van de nationale belangen op te nemen, maar het Rijk blijft bezien of er voor de sturing van provinciegrens- en/of Rijksgrensoverstijgende opgaven aanpassing van de Rijksrol nodig is. De instructieregel *hyperscale* datacentra is een concreet voorbeeld van hoe het Rijk zijn verantwoordelijkheid heeft genomen in een opgave die het schaalniveau van gemeenten en provincies overstijgt.

In het voorontwerp Nota Ruimte wordt gekozen voor behoud en waar mogelijk verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van onze leefomgeving in een Nederland zonder grote verschillen in kwaliteit van leven en ruimte. Inzet is hierbij die keuze in de Nota Ruimte te vertalen naar concrete opgaven die in samenhang op verschillende schaalniveaus worden opgepakt en uitgevoerd. Door keuzes in de tijd te zetten maakt het Rijk duidelijk welke transities zij voor ogen heeft, schetst zij de contouren van ontwikkelpaden en kunnen medeoverheden, markt en samenleving daar rekening mee houden.

Dat vraagt vervolgens ook om een integrale afstemming van doelen, instrumenten en financiering. Juist op dit vlak is nog veel winst te halen. In de Nota Ruimte zelf zal dit nader worden vorm gegeven. Ambitie is dat de Nota Ruimte straks een uitvoeringsagenda krijgt waarin het kabinet een overzicht zal geven hoe met overheden, de samenleving, de markt wordt samengewerkt aan de doorwerking en uitvoering van de bewegingen die in dit voorontwerp zijn geschetst. Uiteraard zal hierbij worden voortgebouwd op de bestaande samenwerkingsstructuur en het bestaande instrumentarium.

## Samenhang en integraliteit

Het voorontwerp geeft aan welke keuzes het Rijk in samenhang maakt of agendeert. Deze structurerende keuzes zijn het startpunt van een beleidscyclus. Vanuit het richting geven wordt beleid en kaders gemaakt die leidend zullen zijn voor de concrete uitvoering in projecten. Ook deze projecten kennen weer hun eigen cyclus en inzet van instrumenten daarbij. Sturen op (de kwaliteit van) de leefomgeving betekent bovenal komen tot integrale afwegingen, sectorale doelen combineren en samenhang behouden in de uitvoering. In alle fases van zowel beleids- als de projectcyclus vraagt deze manier van aansturing om samenspel tussen overheden, marktpartijen en samenleving en om samenhang in de aanpak van opgaven en de inzet van instrumenten en middelen.

Regie voeren op de ruimte betekent samenwerken en in dialoog de ruimte vormgeven op alle schaalniveaus: door de schalen heen werken, in afstemming zijn met de direct betrokkenen, keuzes maken voor de inzet van de juiste instrumenten voor het juiste doel, met het oogmerk impact te maken op specifieke schaalniveaus. Grofweg zijn er drie schaalniveaus te onderscheiden waarop we op dit moment de

samenwerking in de beleidscyclus van het ruimtelijk beleid hebben ingericht, en waar nu deze afstemming en samenwerking al plaatsheeft, en die straks in de uitvoeringsagenda van de Nota Ruimte versterkt zal worden.

### **Samenwerking op het nationaal niveau**

Om samenhang en integraliteit op nationaal niveau te kunnen borgen wordt de Nota Ruimte ontwikkeld als een product van interdepartementale samenwerking. De betrokken bewindslieden dragen gezamenlijk verantwoordelijkheid. De huidige Nationale Omgevingsvisie, de Ruimtelijke Ordeningsbrief, de contourennotitie, de lopende nationale programma's en de provinciale ruimtelijke voorstellen vormen het vertrekpunt<sup>7</sup>. De keuzes gemaakt in de verschillende nationale programma's onder de NOVI<sup>8</sup> worden in de Nota Ruimte bijeen gebracht, afgestemd en geïntegreerd. Keuzes die voortkomen uit de beleidsbrief Water en bodem sturend liggen in de Nota Ruimte aan de basis van keuzes rond landbouw, natuur of woningbouw. Ook hebben we, voortbouwend op de lopende programma's en trajecten nieuwe oplossingsrichtingen verkend en handelingsperspectieven opgesteld voor de langere termijn. Ten slotte worden in het PlanMER-proces voor de Nota Ruimte de keuzeopties aan de hand van vier ontwikkelvarianten getoetst op hun effecten op de leefomgeving. Uiteraard binnen de kaders van (inter)nationale wet- en regelgeving.

De Nota Ruimte vormt daarmee straks het kader voor de verdere ontwikkeling en uitvoering van deze en nieuwe programma's, die ook hun doorwerking zullen krijgen op het decentrale niveau. De keuzes in de Nota Ruimte en de geagendeerde keuzes worden in onderlinge samenhang gemaakt. Om dit voor elkaar te krijgen zal op Rijksniveau de samenwerking tussen departementen op zowel ambtelijk als bestuurlijk worden voortgezet en zal ruimtelijk relevant sectoraal beleid zoveel als mogelijk integraal worden afgewogen en aangestuurd. De bestaande samenwerkingsstructuren, gecoördineerd vanuit een directoraat-generaal Ruimtelijke Ordening, ondersteunen hierbij.

Keuzes zullen in de Nota Ruimte een integrale ruimtelijke doorvertaling krijgen in nationale ruimtelijke hoofdstructuren. Het vastleggen van deze hoofdstructuren is een manier om richting te geven aan keuzes op decentraal niveau en ondersteunt het maken van een keuze voor het in te zetten formele instrumentarium. Doorwerking en uitvoering van de Nota Ruimte stimuleren en borgen we door middel van samenwerkingsverbanden en (bestuurlijke) afspraken, in nationale programma's, door het benutten van het wettelijk instrumentarium, en door het slim inzetten van investeringen, kennis, ontwerp, toezicht, en handhaving. We willen zorgen voor een goede doorwerking in gemeentelijke en provinciale omgevingsvisies en gemeentelijke omgevingsplannen en in de uitvoering. Daarom voegen we in de Nota Ruimte aan de kaartbeelden handreikingen<sup>9</sup> en onderliggende ruimtelijke data voor de uitvoering toe. Hiermee kunnen Rijk, medeoverheden, samenleving en markt aan de slag.

### **Samenwerken op het regionaal niveau**

Veel ruimtelijke keuzes kunnen en moeten niet op nationaal, maar vooral ook op regionaal niveau gemaakt worden. Juist op dat schaalniveau kunnen sectorale opgaven beter worden gekoppeld en afgestemd op de specifieke wensen, behoeften en gebiedskenmerken. Met het programma NOVEX is de samenwerking tussen Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten opnieuw vormgegeven zowel op het vlak van ontwikkeling als van uitvoering van het omgevingsbeleid. Het Rijk heeft de provincies gevraagd in hoeverre aanpassingen van provinciaal en nationaal beleid noodzakelijk zijn om de nationale doelen voor het omgevingsbeleid te kunnen behalen. Uit de provinciale voorstellen wordt duidelijk met welke ruimtelijke dilemma's en vraagstukken de twaalf provincies worden geconfronteerd. Het Rijk benut de provinciale voorstellen nu en de ruimtelijke arrangementen straks bij het maken van keuzes.

<sup>7</sup> Staten-Generaal, vergaderjaar 2019-2020, 34 682, nr. 53. Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 34 682, nr. 92.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 29 435, nr. 264

<sup>8</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 36 124, nr. 38

<sup>9</sup> De eerste 8 handreikingen zijn op 23 mei 2024 gepubliceerd: <https://www.mooinederland.nl/longread/8-handreikingen-op-gebiedsniveau>



In NOVEX-gebieden wordt intensief en op basis van gelijkwaardigheid door alle overheden en relevante partners samengewerkt aan ontwikkelperspectieven, uitvoerings- en regionale investeringsagenda's. Op de zeven NOVEX-verstedelijkingsgebieden bijvoorbeeld werken meerdere departementen én medeoverheden samen aan grote en integrale bouwopgaven, waarin vraagstukken van wonen, bereikbaarheid, bodem en water, energie en klimaat, groen en recreatie spelen en diverse publieke en private partijen betrokken zijn. Ook de ontwikkelperspectieven worden samen met de provinciale voorstellen benut bij het maken van keuzes in het Nota Ruimte-traject.

Het programma Mooi Nederland heeft leren en vernieuwen met ruimtelijk ontwerpprofessionals een impuls gegeven met de drie leidende principes als vertrekpunt voor het ontwikkelen van ruimtelijke kwaliteit. De handreikingen Mooi Nederland zijn opgesteld in samenwerking met allianties van relevante partijen. Deze samenwerking krijgt de komende jaren nog verdere invulling met concrete werkplaatsen, waar door de schalen heen aan kwaliteit wordt gewerkt.

Met deze insteek is het partnerschap tussen Rijk, andere overheden en samenleving versterkt en geeft het Rijk inhoud aan zijn regierol. De governance op de gebiedsontwikkeling is niet overal hetzelfde en verkeert soms ook nog in een leer- en experimenteerfase. Daarbij worden ook kernwaarden van sterk bestuur betrokken, zoals investeren in onderlinge samenwerking, zoeken naar een passende verdeling van taken en bevoegdheden, en een juiste balans tussen ambitie, taken, middelen en uitvoering, alsook het organiseren van burgerbetrokkenheid en democratische legitimatie.

Beleidsuitvoering en -ontwikkeling worden in deze geest versterkt, waarbij de verbeterde uitvoerbaarheid van beleid, versterking van de realisatiekracht, regionaal eigenaarschap en ruimte voor leren, experimenteren en innoveren continu aan de orde zullen zijn. Daarbij wordt ook bezien hoe inzichten, kennis en kunde van andere actoren dan overheden beter benut kunnen worden, opdat samenleving, marktpartijen en overheden eendrachtig werken aan de ontwikkeling van Nederland en de realisatiekracht versterkt wordt. Het kabinet wil hiermee invulling geven aan de lijn die de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur adviseert ten aanzien van beleid en uitvoering<sup>10</sup>. Het participatietraject van de Nota Ruimte is in de geest van de Omgevingswet opgezet (zie hoofdstuk Participatie).

### **Gebiedsgericht (samen)werken**

De realisatie van veel bewegingen zal in de praktijk uiteindelijk een plaats gaan krijgen in een groot aantal gebieds- en projectontwikkelingen. Daar wordt Nederland opnieuw gevormd en ingericht. Daar worden huizen gebouwd, wegen aangelegd of wordt het landschap ingericht. Op het niveau van project en gebiedsontwikkeling worden concrete keuzes gemaakt over de vormgeving en inrichting van de ruimte. Veelal krijgen deze project- en gebiedsontwikkelingen gestalte door een publiek-private samenwerking. De gemeente neemt vaak het voortouw, maar er vinden ook gebiedsontwikkelingen plaats in opdracht van het Rijk, provincies of waterschappen.

Een goede omgevingskwaliteit is als maatschappelijk doel vastgelegd in de Omgevingswet. De gezondheidsdimensie van de omgevingskwaliteit wordt gekaderd door bestaande milieuregelgeving. Het bevorderen van ruimtelijke kwaliteit alsmede de bredere omgevingskwaliteit staan centraal in de Rijksvisie op de ontwikkeling van Nederland. Alle ingrepen in onze fysieke leefomgeving hebben impact op de ruimtelijke kwaliteit van ons (stads)landschap. Daartoe heeft het Rijk een kwaliteitsaanpak<sup>11</sup> ontwikkeld, die bedoeld is voor alle partijen die in gebieden werken aan ruimtelijke opgaven. Bijvoorbeeld de transitie van de landbouw en natuur, de energietransitie, de aanleg van werklocaties, droge en natte infrastructuur en de ontwikkeling van onze steden.

De essentie van deze kwaliteitsaanpak is het in dialoog brengen van de ruimtelijke kwaliteit die partners samen beogen. Wat omgevingskwaliteit is en wat er nodig is om die kwaliteit te behouden of versterken

<sup>10</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 29 362, nr. 354

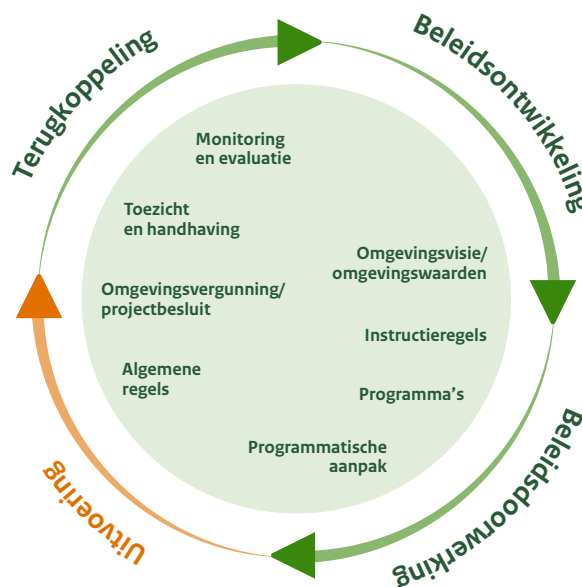
<sup>11</sup> Ministerie van BZK, Op pad met Vitruvius. Te verschijnen.

verschilt van gebied tot gebied en van plek tot plek. Door het verbinden van opgaven, mensen en plekken met een ambitie om met elk project de kwaliteit van een gebied te behouden of versterken, kunnen we in de toekomst een fijne leefomgeving garanderen. Deze dialoog is onderdeel van zowel beleidsvormings- en planvormingsprocessen als van uitvoeringsprojecten op alle schaalniveaus. Uiteindelijk zijn het de mensen zelf die het voeren van de kwaliteitsdialoog en het uitvoeren van projecten de noodzakelijke bezieling geven en voor de kwaliteit van de omgeving zorgdragen.

## Instrumenten

Het Rijk zal verschillende instrumenten gaan inzetten om de richting en beweging uit de Nota Ruimte met kracht uit te voeren. De omgevingswet biedt het Rijk daartoe een ruim arsenaal aan juridische mogelijkheden. In de beleidscyclus zijn de verschillende onderdelen (beleidsontwikkeling, doorwerking, uitvoering en terugkoppeling) verbonden met instrumentarium uit de Omgevingswet en met ondersteunende middelen als bestuurlijke afspraken, geld, kennis of ontwerp. Voor deze adaptief-cyclische aanpak is het essentieel dat er een goede wisselwerking is tussen de verschillende onderdelen van de beleidscyclus. Om dat mogelijk te maken is een stevige processturing nodig, zowel op het niveau van de beleidscyclus zelf als op de interdepartementale en de interbestuurlijke afstemming door de minister van BZK. Hieronder beschrijven we kort welke instrumenten we zullen benutten per fase van de beleidscyclus om de bewegingen uit de Nota Ruimte te vertalen, en hoe we daarbij de samenhang en de integraliteit van sturing op doelen en instrumenten tussen de verschillende schaalniveaus (nationaal, regionaal en gebiedsgericht) willen borgen. In de Nota Ruimte zelf zullen we instrumenten en keuzes in de bewegingen koppelen.

### Beleidscyclus



### Beleidsontwikkeling

Er wordt permanent en op verschillende schaalniveaus verkend of er nieuwe opgaven zijn die een geïntegreerde aanpak vragen. *Monitoring* (tweejaarlijks) en de *evaluatie* (vierjaarlijks) vormen eveneens een basis voor wijziging. Nieuwe en aanvullende keuzes kunnen voortkomen uit lopende nationale programma's, die onder de NOVI door de verschillende departementen uitgevoerd worden. Wanneer de Nota Ruimte eenmaal vigerend is, zijn de lopende programma's als vanzelf programma's onder de nieuwe Nationale Omgevingsvisie, de Nota Ruimte. Noodzakelijke aanpassingen in het Nota Ruimtebeleid

worden jaarlijks door middel van een voortgangsbrief aan de Tweede Kamer gemeld. In de aanloop naar een meer fundamentele herziening van de Nationale Omgevingsvisie, de Nota Ruimte, onderzoekt het Rijk met provincies in hoeverre aanpassingen van provinciaal en nationaal beleid noodzakelijk zijn om de nationale doelen voor het omgevingsbeleid te bereiken. Provincies en Rijk maken in het ruimtelijk arrangement wederzijdse bestuurlijke afspraken. De arrangementen zijn een middel om vorm te geven aan de samenwerking tussen Rijk en provincies op het terrein van de ruimtelijke ordening. Omdat afspraken in de ruimtelijke arrangementen zowel gaan over keuzes voor de Nationale Omgevingsvisie als over daarmee samenhangende keuzes in provinciale omgevingsvisies, wordt iteratief toegewerkt naar én ruimtelijke arrangementen én een Nationale Omgevingsvisie. Om effectief en uitvoerbaar beleid te maken wordt waar nodig de kennis en kunde van uitvoerende partijen, gemeentelijke overheden, waterschappen en maatschappelijke organisaties bij de beleidsontwikkeling betrokken.

Tegelijk komt veel beleid dat de fysieke leefomgeving raakt ook voort uit afspraken die gemaakt worden in Europees beleid en Europese wet- en regelgeving. Enerzijds is samenwerking in de Europese Unie een krachtig middel om met meerdere landen tot gezamenlijke doelen te komen en tot een gelijke aanpak van bijvoorbeeld natuur, milieu, landbouw en economie. Europese doelstellingen voor de leefomgeving sluiten aan bij onze eigen doelstellingen en bieden daarmee kansen om eigen doelstellingen te behalen door gebruik te maken van de vele Europese initiatieven en innovatie- en onderzoeksprogramma's. Anderzijds lijkt een aantal voor het omgevingsbeleid relevante initiatieven vanuit de EU, zoals het energiebeleid of de zero-pollution strategie, de ruimte van nationale overheden om Europese keuzes in te passen binnen de nationale context te verkleinen. Zowel bij de besluitvorming over als bij de doorvertaling van Europees beleid is het zaak om de balans tussen ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht in het oog te houden.

### **Beleidsdoorwerking**

Het programma is het instrument om het beleid uit de omgevingsvisie op onderdelen verder uit te werken, te verbinden met sectoraal beleid en te concretiseren ten behoeve van de uitvoering. De aard van de opgave kan vragen om het wijzigen of aanscherpen van regelgeving of het opnemen van normeringen voor klimaatadaptatie of Water en bodem sturend zoals in provinciale voorstellen naar voren komt. In een programma wordt uitgewerkt op welke wijze, met welke maatregelen en middelen, de beleidsvoornemens zullen worden verwezenlijkt. De programma's kunnen gericht zijn op specifieke thema's dan wel op een gebied. Een optie voor een gebiedsgericht programma is een interbestuurlijke vormgegeven programma, dat bindend is voor alle betrokken overheden, wat een gecoördineerde en gebiedsgerichte inzet vereenvoudigt. De betrokken ministers dragen gezamenlijke verantwoordelijkheid. De verantwoordelijkheid van een nationaal programma ligt bij de eerstverantwoordelijke bewindspersoon. De mate en wijze van betrokkenheid verschilt per programma. Wanneer het Rijk doorwerking van het Nota Ruimte beleid in omgevingsvisies, omgevingsverordeningen, waterschapsverordeningen en omgevingsplannen juridisch wil borgen, zet het instructieregels in (Besluit kwaliteit leefomgeving, het Bkl). Zo gaan we onderzoek doen naar een groennorm als instrument om de hoeveelheid groen (juridisch) te borgen.

Rijk en provincie zijn samen verantwoordelijk voor voortgang van de gemaakte afspraken uit het *ruimtelijk arrangement*. De samenwerking focust zich op de ruimtelijke doorwerking van nationale programma's in provincies én NOVEX-gebieden en ontwikkelingen die de realisatie van nationale programma's bemoeilijken dan wel mogelijk maken. Daarmee zijn de afspraken in de ruimtelijke arrangementen van groot belang voor doorwerking en uitvoering van de Nota Ruimte en vormen ze dus ook een belangrijk deel van de Uitvoeringsagenda. Het programma NOVEX geeft vorm aan deze samenwerking. Wanneer geen voortgang geboekt kan worden omdat nationale keuzes nog ontbreken, is dat aanleiding om aan aanpassing van het nationale omgevingsbeleid te gaan werken. Met de focus op samenwerking tussen Rijk en provincie zetten we de provincies steviger in hun rol als gebiedsregisseur.

In NOVEX-gebieden spelen gebiedsontwikkelingen waar opgaven van het Rijk, provincie(s), gemeente(n) en waterschap(pen) dusdanig stapelen dat een gebiedsgerichte ordening en prioritering van opgaven

noodzakelijk is. In deze gebieden werken de betrokken overheden nauw samen volgens een nieuwe gebieds- en opgavegerichte werkwijze. In elk van de zestien NOVEX-gebieden is een gezamenlijke Rijk-regio-governance opgezet. Het is mogelijk dat er in de samenwerking tussen Rijk en provincies meer gebieden naar voren komen waar vergelijkbare stapelingen van opgaven voorkomen. Ieder NOVEX-gebied levert een ontwikkelperspectief, een uitvoeringsagenda en bijbehorende regionale investeringsagenda op. De laatste ontwikkelperspectieven worden voor de zomer 2024 bestuurlijk vastgesteld. De regionale investeringsagenda, het ontwikkelperspectief en de uitvoeringsagenda moeten houvast bieden voor overheden en private partijen om te investeren.

De uitwerking van het Nota Ruimtebeleid voor de grote wateren vindt plaats in de gebiedsagenda's voor het IJsselmeergebied<sup>12</sup>, de Zuid Westelijke Delta<sup>13</sup>, het Waddengebied<sup>14</sup> en het programma Noordzee<sup>15</sup>. De gebiedsagenda's en het programma Noordzee bevatten een toekomstbeeld dat richting geeft naar 2050. Daarnaast bevatten zij een gezamenlijke kennis-, innovatie- en uitvoeringsagenda voor maatregelen en projecten. Het Rijk werkt hierbij samen met partners in de regio – medeoverheden, belangenorganisaties, burgers, kennisinstellingen en bedrijfsleven.

Om de ruimtelijke kwaliteit te versterken ondersteunt het Rijk daarnaast op verschillende manieren de kwaliteitsdialoog met de genoemde handreikingen Mooi Nederland, de Actieagenda Ruimtelijk Ontwerp, de Basisinfrastructuur Cultuur en een verkenning naar een landelijk netwerk van lokale bouwmeesters.

### **Beleidsuitvoering**

De Omgevingswet kent verschillende instrumenten voor de uitvoering, waaronder de instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), de algemene Rijksregels in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), programma's, het projectbesluit en de omgevingsvergunning. Met instructieregels en instructies kan het Rijk direct ingrijpen op de omgevingsverordening en het omgevingsplan en daarmee op de uitvoering. Pas dan krijgen initiatiefnemers daadwerkelijk te maken met het Rijksbeleid en de bijbehorende regelgeving. Voor die onderdelen van het beleid waar het Rijk zelf de uitvoering ter hand neemt, wordt vooral het instrument projectbesluit gehanteerd.

De structurele aard van de opgaven in het omgevingsdomein vereist een structurele inzet van middelen, versterking van de uitvoeringskracht op gebiedsniveau en continuïteit in de organisatiestructuur. Het Rijk wil in partnerschap sturen op de realisatie van de ruimtelijke opgaven op provinciaal- en gebiedsniveau door het maken van wederkerige bestuurlijke afspraken in de vorm van ruimtelijke arrangementen en uitvoeringsagenda's en het organiseren van Rijksmiddelen voor gebiedssturing (geld en grond). Daarbij kan gedacht worden aan regionale investeringsagenda's, bestaande en nieuwe investeringsmiddelen en (Rijks)gronden. De modernisering van het *grondbeleid*<sup>16</sup> is onderdeel van de inzet. Naast zijn beleidsmatige rol in het grondbeleid bezit het Rijk zich op zijn rol als partij op de grondmarkt bij de realisatie van nationale opgaven.

Het Rijk jaagt innovaties aan om de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren. Dat gebeurt enerzijds via tal van sectorale stimuleringsregelingen, die de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) of andere organisaties uitvoeren. Met verkennend onderzoek op het nationale en internationale niveau, ondersteund door het actieprogramma Ruimtelijk Ontwerp, proberen we in een vroeg stadium inzicht te krijgen in de consequenties voor de fysieke leefomgeving van nieuwe ontwikkelingen, succes- en faalfactoren voor een effectieve uitvoering van het beleid, in doelbereik en in de werking van stelsel en instrumentarium.

<sup>12</sup> <https://platformijsselmeergebied.nl/>

<sup>13</sup> <https://www.zwdelta.nl/>

<sup>14</sup> <https://agendavoorhetwaddengebied2050.waddenzee.nl/>

<sup>15</sup> <https://www.noordzeeloket.nl/beleid/programma-noordzee-2022-2027/>

<sup>16</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 34 682, nr. 92. Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 34 682, nr. 189



## Terugkoppeling

In het stelsel van de Omgevingswet vindt toetsing achteraf plaats. Met de planmonitor kan weliswaar enigszins worden ingeschat wat de effecten zijn van ruimtelijke plannen in de toekomst, maar gezien omvang, samenhang en urgentie van de opgaven en de noodzaak om daarbij als één overheid op te trekken zal de minister van BZK in overleg met provincies verkennen op welke wijze de interbestuurlijke coördinatie van het leefomgevingsbeleid verder verbeterd kan worden. Ook wordt gedacht aan extra inzet op borging en handhaving van ruimtelijke reserveringen.

Met de Monitor Nota Ruimte worden elke twee jaar de effecten van beleid in beeld gebracht. Met de planmonitor wordt ook elke twee jaar gekeken naar de verwachte ontwikkelingen in kwetsbare gebieden. Daarnaast vindt elke vier jaar de evaluatie van de nationale omgevingsvisie plaats. Over de evaluaties en de monitoring wordt periodiek gerapporteerd aan de Tweede Kamer.

## Randvoorwaarden

De uitvoering van de Nota Ruimte vraagt tot slot om het borgen van belangrijke randvoorwaarden om het samenspel tussen overheden, markt en samenleving en tussen beleid en uitvoering succesvol te laten zijn. Deze randvoorwaarden zijn vooral het beschikbaar hebben en stellen van kennis en actuele en toegankelijke data en het stimuleren van ontwerpend (onderzoek). Werken op basis van wetenschappelijke analyse, ontwerp en data maakt dat het beleid zich naast politieke en maatschappelijke prioriteiten ook baseert op onderzoek, verbeelding en feiten. De scope van het omgevingsbeleid vraagt om een goede organisatie van het lerend vermogen van Rijk en andere bij het omgevingsbeleid betrokken partijen om tot een daadwerkelijk adaptieve en uitvoerbare nota ruimte te komen.

We werken aan een beter zicht op Nederland door de ruimtelijke informatie zo te organiseren, dat deze een integraal, driedimensionaal beeld van de leefomgeving biedt. Een beeld waarover iedereen kan beschikken en waarop je kunt in- en uitzoomen naar behoefte. We faciliteren de samenwerking op lokaal, regionaal en nationaal niveau door in de verschillende fasen van het beleidsproces te werken vanuit een gedeelde informatiepositie en brengen de samenhang tussen de schaalniveaus en opgaven letterlijk in beeld. Door dit beeld te verbinden met tal van aanvullende data, interpretaties en (toegepaste) modellen ontstaat een zogenoemde digitale tweeling. Dit hulpmiddel stelt ons in staat om prognoses te doen en consequenties van mogelijke ingrepen te simuleren. Om het werken op basis van digitale tweelingen mogelijk te maken, versterken we de hele keten van ruimtelijke informatievoorziening. Voor dit alles zijn goede afspraken, standaarden en digitale voorzieningen nodig. In de visie Zicht op Nederland en de bijbehorende werkagenda<sup>17</sup> worden dit streefbeeld en wat daarvoor nodig is verder uitgewerkt. Zo kunnen we het tempo van de wederombouw van Nederland verhogen, de daarmee gepaard gaande kosten verlagen en de participatie in de beleidsvorming en -uitvoering ondersteunen.

Verschuivende situaties en verschillende momenten in de beleidscyclus vragen elk om andere kennis en aanpak. Soms is er behoefte aan de strategische en onafhankelijke blik van de planbureaus, soms aan de meer specialistische blik van publieke kennisorganisaties of universiteiten, soms juist aan een regionale blik of aan een vanuit de praktijk. Soms is er behoefte aan onderzoek, soms aan ontwerp, soms zijn data alleen al voldoende. Een goede organisatie van het lerend vermogen en een goede inrichting van de kennisinfrastructuur zijn daarom essentieel om het beleid te kunnen bouwen op een goede kennisbasis. In de Nota Ruimte zullen we de elementen van een interdepartementaal kennisprogramma schetsen om gestructureerd de verschillende kennisinstellingen te kunnen bevragen en in de noodzakelijke objectieve kennisbasis te voorzien. Hierin zullen thema's voor onderzoek, ontwerp en data worden geïdentificeerd waarin de departementen gezamenlijk optrekken om die een stap verder te brengen.

<sup>17</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 29 435, nr. 266

Tot slot vraagt het werken aan goede leeromgevingen om verbeeldingskracht. Om de bewegingen uit de Nota Ruimte te laten landen, is het nodig op vele niveaus, en met vele partijen gezamenlijk te werken aan concrete ruimtelijke ontwerpen. We kunnen gelukkig de kracht benutten van een sterke ontwerpsector in Nederland. De sector, verenigd in het Platform Ontwerp NL blijven we inzetten, ook in de uitvoering van de Nota Ruimte. We zullen hierbij intensief samenwerking met decentrale overheden en de markt. Via het Actieprogramma Ruimtelijk Ontwerp blijft het Rijk de inzet van ruimtelijk ontwerp bij maatschappelijke opgaven versterken. Het actieprogramma vormt een onderdeel van het nationale ruimtelijkeordeningsbeleid en cultuurbeleid. Onderdeel hiervan is het College van Rijksadviseurs. Daarnaast voert het Stimuleringsfonds voor de Creatieve Industrie het deel van de actieagenda uit dat betrekking heeft op het ondersteunen van de inzet van ontwerp bij lokale en regionale initiatieven. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) ondersteunt tenslotte de basisinfrastructuur onder andere via het financieren van het Nieuwe Instituut en de Internationale Architectuur Biënnale Rotterdam (IABR).

# Participatie

## Doe en denk mee met de nieuwe Nota Ruimte

Participatie is een belangrijke drager onder de Omgevingswet en daarmee van het traject om te komen tot de Nota Ruimte. De Omgevingswet vraagt om een nieuwe manier van samenwerken. Een andere manier van werken, die wensen uit de samenleving begeleidt en uitgaat van samenwerking met alle betrokken partijen. De samenwerking om te komen tot de Nota Ruimte moet bovendien achteraf gemotiveerd worden.

Tezamen met de contourennotitie Nota Ruimte is in oktober 2023 het participatieplan 'Doe en denk mee met de nieuwe Nota Ruimte'<sup>18</sup> gepubliceerd. Daarin is iedereen uitgenodigd om mee te doen met en mee te denken over de plannen voor de toekomstige inrichting van Nederland. Participatie betekent dat we belanghebbenden, inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven, betrekken bij het maken van plannen. Als zij meedenken, verrijkt dat de plannen van de overheid. In het participatieproces zijn wettelijke en niet-wettelijke participatiemomenten.

Het voorontwerp geeft een extra mogelijkheid om participatie te organiseren met diverse stakeholders. Omdat het voorontwerp een document is zonder juridische status gaat het hierbij om niet-wettelijke participatiemomenten. Dit hoofdstuk is een aanvulling op het participatieplan. De uitkomsten van de diverse participatiemomenten worden betrokken bij het opstellen de uiteindelijke (ontwerp) Nota Ruimte.

### **Uitkomsten Ruimteraadpleging 'op de stoel van de minister'**

Tussen 27 november 2023 en 14 januari 2024 hebben 9.553 inwoners (18 jaar en ouder) meegedaan aan de Ruimteraadpleging om mee te denken over de plannen voor de toekomstige inrichting van Nederland. Op een laagdrempelige manier zijn de deelnemers in een digitale omgeving gevraagd om 'op de stoel van de minister' te gaan zitten. De deelnemers werden gevraagd aan te geven waar het kabinet rekening mee moet houden bij het verdelen van de ruimte en voor welke ruimtevragers meer of minder ruimte zou moeten worden gemaakt.

Wat opvalt is dat er een grote mate van eensgezindheid is onder de respondenten als het gaat om de doelen en principes uit de Contourennotitie Nota Ruimte. Er zijn weinig tot geen substantiële verschillen naar regio of woonomgeving van de deelnemers. Dit ondersteunt de visie voor heel Nederland, met een betere balans voor de lusten en lasten tussen verschillende regio's. De verschillen tussen burgers komen eerder voort uit hun persoonlijke waarden ten aanzien van hun relatie tot de overheid dan vanuit de geografische locatie. Wel is er een duidelijke top drie, namelijk:

- 1 Zorg voor voldoende voorzieningen in alle regio's;
- 2 Zorg voor een gezonde, schone en veilige leefomgeving;
- 3 Los problemen nu op en geef ze niet door aan onze kinderen en kleinkinderen.

Aanvullend kwam het belang voor het beschermen van historische dorpen, steden en landschappen en eigenheid van regio's nadrukkelijk naar voren, evenals het vinden van passende plekken voor ontwikkeling aansluitend bij water en bodem op die plek. Daar waar deelnemers aan de ruimteraadpleging redelijk eensgezind zijn als het gaat om doelen en principes, is er wel een duidelijker verschil als het gaat om de verdeling van de ruimte. De algemene conclusie is dat de respondenten ten opzichte van de huidige situatie meer ruimte geven aan natuur, wonen, duurzame landbouw en water. Dat doen zij door met name de ruimte voor gangbare landbouw te verminderen.

<sup>18</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 29 435, nr. 264, bijlage Participatieplan 'Doe en denk mee met de nieuwe Nota Ruimte'

Daarnaast kunnen industrie, defensie en infrastructuur volgens de deelnemer ook wel met wat minder ruimte toe. Het ruimtebeslag van energie en recreatie blijft nagenoeg gelijk.

Een afname van het ruimtebeslag van bepaalde ruimtevragers betekent niet dat men deze onderwerpen minder belangrijk vindt. Wat soms ook meespeelt is dat de deelnemers onbekend zijn met de dubbele functie van bepaalde ruimtevragers. Het gaat dan bijvoorbeeld om de natuurgebieden in beheer van het ministerie van Defensie. Het sociaaleconomisch belang staat niet ter discussie. Waar het de participanten om gaat, zijn de ruimtelijke consequenties van bepaalde onderwerpen. Door het slimmer en anders te organiseren zou het ruimtebeslag kunnen worden verminderd. Ook wordt de vraag gesteld of we in Nederland alle facetten van deze ruimtevragers moeten faciliteren. Hoe zien we het Nederland van de toekomst en welke keuzes moeten we met elkaar maken?

### **Dialog met maatschappelijke organisaties en bedrijven**

Net als de contourennotitie willen we ook het voorontwerp bespreken met maatschappelijke organisaties en bedrijven. Dit doen we via het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL). Het OFL is een platform dat de interactie vormgeeft tussen Rijksoverheid en samenleving op het gebied van grote maatschappelijke vraagstukken in de fysieke leefomgeving ([www.overlegorgaanfysiekeleefomgeving.nl](http://www.overlegorgaanfysiekeleefomgeving.nl)).

Aanvullend op de bijeenkomst van het OFL worden er ook aparte participatiemomenten georganiseerd, dan wel bestaande benut om rondom specifieke thema's meer in detail het gesprek met maatschappelijke organisaties en bedrijven te kunnen voeren. Gezien de grote invloed van de ruimtelijke keuzes op het landelijk gebied, zal hierbij ook zorgvuldig en specifiek aandacht worden besteed aan de organisaties die betrokken zijn bij het perspectief van de land- en tuinbouwsector.

### **Dialog met provincies, gemeenten en waterschappen**

Provincies, gemeenten en waterschappen kennen de lokale context het beste en kunnen aangeven wat de Nota Ruimte betekent op lokaal niveau. Zij hebben hierbij verschillende rollen. Allereerst hebben zij een verantwoordelijkheid richting inwoners: zij vertegenwoordigen hen. Daarnaast hebben ze hun eigen, bestuurlijke, verantwoordelijkheid in het interbestuurlijk overleg. Als maker, uitvoerder en handhaver van het (lokale) ruimtelijke beleid hebben ze hun taken en verantwoordelijkheden bij de inrichting van de fysieke leefomgeving.

In afstemming met het programma NOVEX willen we de maanden september en oktober 2024 benutten om, via intensief overleg met (de koepelorganisaties van) provincies, gemeenten en waterschappen, op provinciaal dan wel regionaal niveau met elkaar in gesprek te gaan over de in het voorontwerp beschreven keuzes. Hiernaast willen we in gesprek gaan over hoe te komen van een voorontwerp naar het ontwerp Nota Ruimte en de uitvoeringsagenda die daarbij gemaakt zal worden.

### **Dialog en samenwerking met uitvoeringsorganisaties**

Naast de medeoverheden hebben ook de (Rijks)uitvoeringsorganisaties een belangrijke rol bij de uitvoering van de Nota Ruimte. Van het voorontwerp naar de Ontwerp-Nota Ruimte en daarna richting een uitvoeringsagenda werken we samen met de (Rijks)uitvoeringsorganisaties. Voor het vormgeven van deze samenwerking zal het rapport Uitvoering aan zet van het Rli een aantal belangrijke kaders geven.

### **Dialog met kennisinstellingen**

Bij het opstellen van het voorontwerp is gebruik gemaakt van de inzichten van (kennis)instellingen, zoals bijvoorbeeld het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) en het College van Rijksadviseurs (CRa). Deze inzichten zijn verwoord in de diverse publicaties van de diverse (kennis)instellingen en commissies. Daarnaast is het ook belangrijk om in gesprek te zijn met universiteiten en de kennisinstellingen over ontwikkelingen in de leefomgeving. Deze dialoog wordt onder andere gevoerd in het Breed Beraad Nota Ruimte. Het doel van het Breed Beraad is om kritische denkkracht te genereren en om te adviseren en te reflecteren op de visie, strategische keuzes en



instrumenten waarmee invulling kan worden gegeven aan de regierol in het ruimtelijk domein. Dit is vooral gericht op de voorbereiding van de nieuwe Nota Ruimte.

### **Webinar**

Aanvullend op de hiervoor genoemde dialogen willen we na de zomer van 2024 een webinar organiseren om een breed publiek van geïnteresseerden te informeren over het voorontwerp.

### **Participatie nationale programma's**

Niet alleen in het kader van de Nota Ruimte vindt er een participatietraject plaats. Dit gebeurt voor de verschillende nationale programma's. Deze zijn zowel gebieds- als themagericht. Voor deze programma's zijn aparte (besluitvormings)trajecten ingericht, elk met zijn eigen dynamiek. En elk ook met zijn eigen participatie. Deze participatie is primair bedoeld om het desbetreffende programma te verrijken. Tegelijkertijd levert het totaal van de verschillende participatietrajecten een aanvullend beeld op van hoe er door de inwoners gekeken wordt naar de ruimtelijke inrichting van Nederland. Welke rode draden zijn er te benoemen? En wat kunnen we van de verschillende aanpakken en participatiemomenten leren (best practice)? Het voorstel is om ter voorbereiding op de ontwerp Nota Ruimte deze rode draden in beeld te brengen.

### **Participatie is continu proces**

Het afgelopen jaar zijn er diverse participatiemomenten geweest. De Tweede Kamer is hierover per brief van 18 april 2024 geïnformeerd<sup>19</sup>. De burger, en dat geldt eigenlijk voor alle partijen, wil graag betrokken willen worden bij de ruimtelijke inrichting van Nederland. Dit geldt op nationaal niveau en met name ook op het lokale niveau. Door tijdens het traject voortdurend in gesprek te zijn met de verschillende partijen komen alle voors en tegens van de keuzes die moeten worden gemaakt vroeg op tafel. De verschillende belangen worden helder door met elkaar in gesprek te gaan. Participatie vergroot daardoor ook het begrip en de acceptatie voor de plannen.

Participatie stopt ook niet met de oplevering van de uiteindelijke Nota Ruimte en de nationale programma's. Het is een continu proces. Het is belangrijk om het gesprek over de inrichting van Nederland op structurele basis voort te zetten. De ruimteraadpleging, burger- en jongerenperspectieven bieden diverse aanbevelingen hiervoor. Ook aanbevelingen van de participatietrajecten van de afzonderlijke nationale programma's worden hierbij betrokken.

### **Motiveringsdocument Nota Ruimte**

Over de participatie wordt bij de vaststelling van de Nota Ruimte een motiveringsdocument opgesteld. Daarin staat op welke manier belanghebbenden hebben geparticipeerd, welke partijen betrokken waren en wat er met de inbreng is gedaan.

---

<sup>19</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 34 682, nr. 191

**Voorontwerp Nota Ruimte is een uitgave van:**

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
*Ruimtelijke ordening*

[www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl)  
[www.denationaleomgevingsvisie.nl](http://www.denationaleomgevingsvisie.nl)

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag

Postbus 2500 EA Den Haag

Juni 2024