



Rijksoverheid

Ontwerp Nationale Omgevingsvisie

Duurzaam perspectief voor onze leefomgeving



Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1. Over de Nationale Omgevingsvisie	9
1.1 De urgentie is hoog; perspectief voor Nederland	9
1.2 Nieuwe visie, nieuwe aanpak	10
1.3 Anders kijken, anders kiezen	10
1.4 Reikwijdte en positionering	11
1.5 Samenwerking en uitvoering	12
1.6 Totstandkoming	13
1.7 Opbouw van de NOVI	14
2. Toekomstperspectief	17
2.1 Een klimaatbestendige delta	18
2.2 Duurzaam, concurrerend en circulair	20
2.3 Kwaliteit van leven in stad en dorp	23
2.4 Nabijheid en betrouwbare verbindingen	25
2.5 Veilig en gezond, herkenbaar en natuurlijk	28
3. Nationale belangen en opgaven in de fysieke leefomgeving	33
3.1 Betekenis nationale belangen	33
3.2 Nationale belangen en opgaven	34
3.3 Van opgaven naar prioriteiten	49
4. Richting geven op prioriteiten	53
4.1 Afwegingsprincipes	53
4.2 Van prioriteiten naar beleidskeuzes	55
4.2.1 Prioriteit 1 Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie	55
4.2.2 Prioriteit 2 Duurzaam economisch groeipotentieel	67
4.2.3 Prioriteit 3 Sterke en gezonde steden en regio's	81
4.2.4 Prioriteit 4 Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied	99
5. Samenwerking en uitvoering	115
5.1 Hoe werken we samen?	115
5.2 Instrumentarium	118
5.3 Uitvoering geven aan de NOVI-opgaven	127

Nadere toelichting op de hoofdttekst in separaat document

Samenvatting

De Nationale Omgevingsvisie (NOVI) biedt een duurzaam perspectief voor onze leefomgeving. Hiermee kunnen we inspelen op de grote uitdagingen die voor ons liggen. Allerlei trends en ontwikkelingen hebben invloed op onze leefomgeving. Veranderende en groeiende steden, de overgang naar een duurzame en circulaire economie en het aanpassen aan de gevolgen van de klimaatverandering vormen slechts een deel van de opgave. Dit biedt kansen, maar vraagt wel om zorgvuldige keuzes. Want onze ruimte, zowel boven-, als ondergronds, is een schaars goed. Het combineren van al die opgaven vraagt een nieuwe manier van werken. Niet van bovenaf opgelegd, maar in goede samenwerking tussen overheden, bedrijven, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en burgers. De NOVI biedt een kader, geeft richting en maakt keuzes waar dat kan. Tegelijkertijd is er ruimte voor regionaal maatwerk en gebiedsgerichte uitwerking. Omdat de verantwoordelijkheid voor het omgevingsbeleid voor een groot deel bij provincies, gemeenten en waterschappen ligt, kunnen inhoudelijke keuzes in veel gevallen het beste regionaal worden gemaakt. Met de NOVI zetten we een proces in gang waarmee we keuzes voor onze leefomgeving sneller en beter kunnen maken. Zo bouwen we samen aan een mooier en sterker Nederland.

De NOVI komt voort uit de Omgevingswet, die naar verwachting in 2021 in werking treedt. Uitgangspunt in de nieuwe aanpak is dat ingrepen in de leefomgeving niet los van elkaar plaatsvinden, maar in samenhang. Zo kunnen we in gebieden komen tot betere, meer geïntegreerde keuzes. Op de Noordzee ligt er bijvoorbeeld een opgave om meer windmolens te plaatsen. Dat kan alleen als we goede afspraken maken met andere gebruikers. Ook moeten we goed nadenken over de plekken waar de opgewekte windenergie aan land komt. Het is efficiënt om juist daar plaats te bieden aan bedrijven die veel stroom gebruiken.

Vier prioriteiten

Aan de hand van een toekomstperspectief op 2050 brengt de NOVI de langetermijnvisie in beeld. Op nationale belangen wil het Rijk sturen en richting geven. Die komen samen in vier prioriteiten:

1. Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie

Nederland moet zich aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering, zoals zeespiegelstijging, hogere rivierafvoeren, wateroverlast en langere perioden van droogte. Nederland is in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust. Dit vraagt maatregelen in de leefomgeving, bijvoorbeeld voldoende groen en ruimte voor wateropslag in onze steden. Voordeel is dat daarmee tegelijk de leefomgevingskwaliteit verbeterd wordt en het kansen biedt voor natuur.

In 2050 heeft Nederland een duurzame energievoorziening. Dit vraagt ruimte, onder meer voor windmolens en zonnepanelen. Wind op zee heeft de voorkeur, maar ook op land zijn windmolens nodig. Door deze zoveel mogelijk te clusteren, voorkomen we versnippering over het landschap en benutten we de ruimte zo efficiënt mogelijk. Voorwaarde is steeds dat bewoners echt goed betrokken zijn en invloed hebben op het gebruik, en waar dat kan meeprofiteren in de opbrengsten. De aanleg van zonneparken in het landschap moeten we zoveel mogelijk beperken. We plaatsen bij voorkeur eerst zoveel mogelijk zonnepanelen op daken en gevels. Het Rijk zet zich in voor het maken van ruimtelijke reserveringen voor het hoofdenrgiesysteem op nationale schaal.

2. Duurzaam economisch groeipotentieel

Nederland werkt toe naar een duurzame, circulaire, kennisintensieve en internationaal concurrerende economie in 2050. Daarmee kan ons land zijn positie handhaven in de top vijf van meest concurrerende landen ter wereld. Dit vraagt goede verbindingen via weg, spoor, lucht, water en digitale netwerken en een nauwe samenwerking met onze internationale partners, zowel met onze directe burens als met

andere landen in Europa en over de wereld, ook op defensiereterrain. We zetten in op een sterk en innovatief vestigingsklimaat met een goede *quality of life*: een leefomgeving die de inwoners volop voorzieningen biedt op het gebied van wonen, bewegen, recreëren, ontmoeten en ontspannen.

Belangrijk is wel dat onze economie toekomstbestendig wordt, oftewel concurrerend, duurzaam en circulair. We zetten in op het gebruik van duurzame energiebronnen en op verandering van productieprocessen, zodat we niet langer afhankelijk zijn van eindige, fossiele bronnen.

3. Sterke en gezonde steden en regio's

Er zijn vooral in steden en stedelijke regio's nieuwe locaties nodig voor wonen en werken. Het liefst binnen de bestaande stadsgrenzen, zodat de open ruimten tussen stedelijke regio's behouden blijven. Dit vraagt optimale afstemming op en investeringen in mobiliteit. Tegelijk willen we de leefbaarheid en klimaatbestendigheid in steden en dorpen verbeteren. Schonere lucht, voldoende groen en water en genoeg publieke voorzieningen waar mensen kunnen bewegen (wandelen, fietsen, sporten, spelen), ontspannen en samenkomen. Daarbij hoort een uitstekende bereikbaarheid en toegankelijkheid, ook voor mensen met een handicap. We zorgen dat de leefomgevingskwaliteit en -veiligheid verder toeneemt. Dit betekent dat voorafgaand aan de keuze van nieuwe verstedelijkingslocaties helder moet zijn welke randvoorwaarden de leefomgevingskwaliteit en -veiligheid daar stelt en welke extra maatregelen nodig zijn wanneer er voor deze locaties wordt gekozen. Zo blijft de gezondheid in steden en regio's geborgd. Niet alleen groei heeft onze aandacht. Ook in gebieden met bevolkingsdaling versterken we de vitaliteit en leefbaarheid.

4. Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied

Er ontstaat een nieuw perspectief voor de Nederlandse landbouwsector als koploper in de duurzame kringlooplandbouw. Een goed verdienpotentieel voor de bedrijven wordt gecombineerd met een minimaal effect op de omgevingskwaliteit van lucht, bodem en water. Dit levert ook een noodzakelijke positieve bijdrage aan het verbeteren van de biodiversiteit. Bodemdaling moet worden aangepakt. Verhoging van het waterpeil is in bepaalde veenweidegebieden op termijn noodzakelijk. Met de betrokken regio's en gebruikers wordt afgesproken waar en hoe dit zorgvuldig zal gebeuren. In alle gevallen zetten we in op ontwikkeling van de karakteristieke eigenschappen van het Nederlandse landschap. Dit vertegenwoordigt een belangrijke cultuurhistorische waarde. Verrommeling en versnippering, bijvoorbeeld door wildgroei van distributiecentra, is ongewenst en wordt tegengegaan.

Afwegingsprincipes

De druk op de fysieke leefomgeving in Nederland is zo groot, dat belangen soms botsen. Het streven is combinaties te maken en win-win situaties te creëren, maar dit is niet altijd mogelijk. Soms zijn er scherpe keuzes nodig en moeten belangen worden afgewogen. Hiertoe gebruikt de NOVI drie afwegingsprincipes:

1. Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies: in het verleden is scheiding van functies vaak te rigide gehanteerd. Met de NOVI zoeken we naar maximale combinatiemogelijkheden tussen functies, gericht op een efficiënt en zorgvuldig gebruik van onze ruimte;
2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal: wat de optimale balans is tussen bescherming en ontwikkeling, tussen concurrentiekracht en leefbaarheid, verschilt van gebied tot gebied. Sommige opgaven en belangen wegen in het ene gebied zwaarder dan in het andere;
3. Afwentelen wordt voorkomen: het is van belang dat onze leefomgeving zoveel mogelijk voorziet in mogelijkheden en behoeften van de huidige generatie van inwoners zonder dat dit ten koste gaat van die van toekomstige generaties.

Uitvoering

De NOVI bevat ook een opmaat naar een Uitvoeringsagenda. Daarin wordt niet alleen inzichtelijk gemaakt welke inzet Rijk en regio nu al plegen, maar ook welke (gezamenlijke) acties de NOVI daaraan toevoegt. De Uitvoeringsagenda wordt richting de definitieve NOVI verder uitgewerkt. Daarbij worden de kansen en risico's uit de planMER betrokken.

Bedoeling is dat de NOVI zich aan nieuwe ontwikkelingen kan aanpassen, in een permanent en cyclisch proces. We gebruiken daarvoor een goede NOVI-monitor.

Rijk, provincies en gemeenten gaan meer samenwerken als één overheid. De NOVI-aanpak is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de betrokken overheden. Medeoverheden, burgers en bedrijven, zijn niet juridisch aan de visie in de NOVI gebonden. Om de opgaven als overheden samen aan te pakken wordt op basis van de vastgestelde NOVI toegewerkt naar samenwerkingsafspraken.

Het is belangrijk dat de omgevingsvisies van Rijk, provincies en gemeenten waar nodig en mogelijk op elkaar aansluiten. Daarvoor moeten de bestaande Gebiedsagenda's worden uitgebouwd tot bredere Omgevingsagenda's. Die omvatten de volle breedte van het omgevingsbeleid en kunnen zich ontwikkelen tot de kern van een werkend stelsel van. Deze Omgevingsagenda's worden met alle landsdelen gemaakt, in samenwerking tussen de overheden.

De samenloop van verschillende nationale belangen en de omvang van de opgaven maken het in sommige gebieden tot een grote uitdaging om tot passende oplossingen te komen. Er is daarvoor in deze gebieden extra inzet van Rijk en regio nodig, omdat het binnen de bestaande kaders onvoldoende lukt om tot resultaat te komen. Daarom zullen er NOVI-gebieden worden benoemd.

Open proces

De NOVI is tot stand gekomen in samenspraak met verantwoordelijke ministeries, gemeenten, provincies en waterschappen. Tevens is input gebruikt van adviesraden, kennisinstellingen, het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en burgers. De dialoog met en tussen alle betrokkenen stopt niet met het verschijnen van de (ontwerp)-NOVI. Het blijft een open proces, waarvan participatie een wezenlijk onderdeel uitmaakt.



1. Over de Nationale Omgevingsvisie

Nederland staat voor grote uitdagingen die van invloed zijn op onze fysieke leefomgeving. Complexe opgaven zoals verstedelijking, verduurzaming en klimaatadaptatie zijn nauw met elkaar verweven. Dat vraagt een nieuwe, integrale manier van werken waarmee we keuzes voor onze leefomgeving sneller en beter kunnen maken. Met de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) komen we tot een gezamenlijke aanpak die leidt tot een duurzaam perspectief voor onze leefomgeving. Dit is nodig om onze doelen te halen en is een zaak van overheid en samenleving.

1.1 De urgentie is hoog; perspectief voor Nederland

De grote ontwikkelingen en opgaven die voor ons liggen, vragen om een nieuw perspectief voor Nederland. Zij leggen druk op de leefomgeving en de beschikbare ruimte en vragen om nieuwe afwegingen van verschillende belangen met oog voor de lange termijn.

Duurzaam

Uitdagingen liggen er niet alleen op de lange termijn, maar ook al in de komende jaren. We vragen veel van onze leefomgeving. We willen duurzaam met onze planeet omgaan. We willen een schone, gezonde, herkenbare en veilige omgeving en tegelijkertijd een bloeiende economie. We hebben ruimte nodig om te wonen, werken, produceren, (ver)bouwen en ons te verplaatsen. We willen leren, spelen, recreëren, ontspannen, bewegen en sporten. We willen de bereikbaarheid en de kwaliteit van de leefomgeving verbeteren. We willen zorgen voor veiligheid tegen overstromingen, bescherming tegen gevaren van risicovolle productie en activiteiten, en werken aan gezonde woon-, werk- en leefomstandigheden. We bieden ruimte aan natuur en water. Hoe stemmen we al die wensen op elkaar af? Hoe kunnen we de kwaliteit van onze leefomgeving verder versterken? Hoe zorgen we dat we een Nederland houden, waarin we ook in 2050 graag willen wonen en werken? Belangrijke vragen die ons allemaal raken.

Sterke traditie

Onze kennis, ervaring en ambitie geven ons het vertrouwen en de energie om de nieuwe uitdagingen met verve op te pakken. Met het inrichten van de leefomgeving heeft Nederland een sterke traditie. We zijn van oudsher gewend ons aan te passen aan de omstandigheden. Met de NOVI zetten we deze traditie voort en bouwen we door aan een mooi, duurzaam en sterk Nederland, dat klaar is voor de toekomst. Met volle aandacht voor milieu, duurzaamheid, economische kracht en kwaliteit van leven en leefomgeving. We zijn daarbij realistisch: deze visie beschrijft de hoofdlijnen van de gewenste kwaliteit van de leefomgeving, de voorgenomen ontwikkeling en het te voeren beleid. Niet alle keuzes kunnen op één moment worden gemaakt. Waar we nu verstandig richting kunnen bepalen, doen we dat. Maar veel keuzes vragen om nadere afwegingen in regio's, of op een later moment. De NOVI is dan ook geen statische beleidsnota, maar eerder een plan van aanpak voor de komende jaren, dat we gedurende het proces steeds kunnen aanpassen, aanvullen en versterken.

1.2 Nieuwe visie, nieuwe aanpak

Geïntegreerd

De NOVI staat voor een nieuwe aanpak van vraagstukken in de fysieke leefomgeving. De opgaven zijn groot, veelzijdig en veelal met elkaar verweven. Sectorale doelen zijn in veel situaties niet meer haalbaar met een sectorale aanpak. Dit maakt een nieuwe, meer geïntegreerde werkwijze noodzakelijk. De aanpak van de NOVI gaat uit van de nationale belangen die in de leefomgeving aan de orde zijn, inclusief de opgaven die daaruit zijn afgeleid. Waar op deze opgaven een geïntegreerde aanpak noodzakelijk is, geeft de NOVI richting. Op andere onderwerpen wordt naar sectoraal beleid verwezen. Dit onderscheid is niet altijd makkelijk te maken en kan door de tijd heen bovendien wijzigen. Daarom is de NOVI continu aanpasbaar.

Samenwerking

Samenwerking bij het maken van de keuzes is cruciaal. Nederland is als open economie sterk ingebed in Noordwest-Europa en de rest van de wereld. Wanneer het om grensoverschrijdende opgaven gaat, werken we samen met onze internationale partners, zowel met onze directe burens als met andere landen in Europa en over de wereld. Binnen de landsgrenzen werkt de Rijksoverheid samen met medeoverheden, maatschappelijke organisaties en burgers. Het proces van de NOVI brengt samenhang in de aanpak op (inter)nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau.

Gebiedsgericht

In toenemende mate komen opgaven in de regio samen en worden daar concrete keuzes gevraagd. Opgaven kunnen beter worden vervuld naarmate de gezamenlijke overheden (Rijk, provincie, waterschappen, gemeenten) meer gebiedsgericht werken en daarin meer als één overheid opereren, en samen optrekken met bedrijven, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en de inwoners van dit land. We verbreden daarom de bestaande Gebiedsagenda's tot Omgevingsagenda's en leggen daarin de gebiedsgerichte opgaven landsdekkend vast over de volle breedte van de NOVI. Zo komen we tot een breed gedragen aanpak, die de gemeentelijke en provinciale omgevingsvisies aan de NOVI koppelt. In een aantal gebieden met grote opgaven en complexe problematiek bieden de (institutionele) kaders onvoldoende ruimte voor goede oplossingen. Daarom worden NOVI-gebieden benoemd. In goede afstemming met lopende trajecten kijken Rijk en regio gezamenlijk naar mogelijke oplossingen voor deze gebieden, die de huidige kaders ter discussie durven te stellen.

1.3 Anders kijken, anders kiezen

Kenmerken en identiteit

De druk op de fysieke leefomgeving in Nederland is zo groot, dat botsende belangen veelal niet los van elkaar kunnen worden opgelost. Het streven is combinaties te maken en belangen waar mogelijk te koppelen (win-win). Dit kan niet altijd en overal, er zijn soms ook scherpe keuzes nodig. Hierbij kijken we niet zozeer naar de functies, en hoe we die stuk voor stuk in het land 'kwijt' moeten, maar naar de specifieke kenmerken, identiteit en ontstaansgeschiedenis van gebieden. Wat zijn de economische pijlers van een gebied en wat is de huidige leefomgevingskwaliteit (waaronder natuur, erfgoed, milieu, landschappelijke schoonheid)? Hoe staat het met bodem, water en lucht? Wat is de huidige inrichting? Waar wordt gewoond, gerecreëerd en gewerkt, hoe verplaatsen mensen zich? Hoe zijn bewoners georganiseerd en welke maatschappelijke initiatieven leven er? Het gaat dus om gebieden, met hun eigen kracht en uitgangspunten.

Anders kijken, anders kiezen



Afwegen

Bij afweging van belangen kijken we naar maatschappelijke waarden, kosten en baten. De uitdaging is de leefomgeving zo in te richten, dat functies elkaar waar mogelijk versterken, zich kunnen ontwikkelen en elkaar zo min mogelijk in de weg zitten en voldoende tot hun recht komen. Zo kunnen we met elkaar een goede leefomgevingskwaliteit realiseren, zonder onnodige en onverantwoorde afwenteling naar andere gebieden of toekomstige generaties. Voor overheden geldt dat kosten en investeringen ingepast zullen moeten worden binnen de budgetten, die daar op het moment van besluitvorming voor zijn.

1.4 Reikwijdte en positionering

Instrument van Omgevingswet

De NOVI is een instrument van de nieuwe Omgevingswet, die naar verwachting op 1 januari 2021 in werking treedt, en loopt vooruit op de inwerkingtreding van die wet. De NOVI komt als structuurvisie uit onder de bestaande Wet Ruimtelijke Ordening. Zodra de Omgevingswet in werking is getreden, zal deze structuurvisie gelden als een omgevingsvisie, zoals in de nieuwe wet bedoeld.

De Omgevingswet geeft aan de NOVI mee dat deze 'met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht is op het in onderlinge samenhang: (a) bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit' en (b) doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften'.²

Fysieke leefomgeving

De NOVI is de eerste integrale nationale beleidsvisie conform de Omgevingswet en hanteert dan ook dezelfde brede opvatting van het begrip fysieke leefomgeving: de natuurlijke omgeving met grote wateren en natuurlandschappen, agrarische cultuurlandschappen, de gebouwde omgeving met steden, dorpen, bedrijventerreinen, netwerken en infrastructuur voor het verkeer van personen, goederen, data, stoffen en energie, en het archeologische, cultuurlandschappelijke en gebouwde erfgoed. De fysieke leefomgeving is verweven met de sociale leefomgeving. Naast de ruimtelijk-functionele indeling van de leefomgeving gaat het ook om de activiteiten die een effect hebben op de leefomgeving in brede zin,

¹ In de NOVI gebruiken we het bredere begrip leefomgevingskwaliteit

² Omgevingswet, Den Haag 2016

waaronder het milieu, water, bodem, lucht en het natuurlijk kapitaal. Boven- en ondergrond zijn daarbij onlosmakelijk met elkaar verbonden. De opgaven vragen om een aanpak op korte, middellange en lange termijn. Voor de ontwikkelingen en aanpak proberen we vooruit te kijken naar 2050. Daarbij maken we gebruik van de (sectorale) doelen die al eerder door het kabinet voor het jaar 2050 zijn neergezet³. Waarbij duidelijk is dat veel doelen op de lange termijn al in de komende jaren vragen om handelen. Echter, we willen voorkomen dat met het stellen van tussentijdse doelen de langetermijn ambities verwateren. Alles wat we doen op de korte en middellange termijn, moet ook bijdragen aan de realisatie van de doelen voor 2050.

Nationaal en internationaal

De NOVI is gericht op de nationale schaal, waarbij het conform de Omgevingswet gaat om Europees Nederland inclusief de territoriale wateren, exclusief het Caribisch deel van ons Koninkrijk. Inhoudelijk beperkt de visie zich niet tot Nederland. We vertalen in de NOVI en daaraan gerelateerde programma's, de relevante internationale regels en afspraken. Veel vraagstukken vragen een grensoverschrijdende aanpak. Afspraken over vliegen en varen maken we al langer in EU-verband en wereldwijd aan internationale tafels (ICAO⁴, IMO⁵). Ook over riviermanagement maken we al langer afspraken met België, Frankrijk, Zwitserland, Duitsland en Luxemburg voor bijvoorbeeld het gehele stroomgebied van de Rijn of de Maas.

Op diverse andere terreinen vraagt direct grensoverschrijdende samenwerking om inzet. Woning- en arbeidsmarkten laten zich niet beperken door administratieve grenzen. De samenhang met Vlaanderen is op deze terreinen steeds groter. De toenemende woon-werkstromen tussen Nederland en Vlaanderen, maar ook het samengaan van de havens van Vlissingen en Terneuzen met die van Gent, laten dit zien. Ook met de Duitse deelstaten Nedersaksen en Noordrijn-Westfalen nemen de relaties toe. Het uitbouwen daarvan is essentieel voor de grensoverschrijdende mogelijkheden van onze inwoners en het functioneren van ons land.

1.5 Samenwerking en uitvoering

De NOVI-aanpak is gebaseerd op brede maatschappelijke betrokkenheid en inzet van overheden, burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen. Partners in de samenleving dragen actief bij aan het verbeteren van de leefomgeving en het verduurzamen van de manier waarop we wonen, werken en recreëren. Dit vraagt een Rijksoverheid die samenwerkt en faciliteert waar wenselijk en nodig, en stuurt waar het moet.

Verantwoordelijkheid

Het beleid in de leefomgeving is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de betrokken overheden. Provincies en (samenwerkende) gemeenten zullen in hun omgevingsvisies uiting geven aan hun eigen verantwoordelijkheid en keuzes in de fysieke leefomgeving. Medeoverheden, burgers en bedrijven, zijn niet juridisch aan de visie in de NOVI gebonden, maar wel aan de daaruit volgende regels en normen. Het is belangrijk dat de omgevingsvisies van Rijk, provincies en gemeenten waar nodig op elkaar aansluiten. Het draagt bij aan de onderbouwing van keuzes die de overheid maakt, als de bestuurslagen oog hebben voor elkaars wensen en doelen.

Goed bestuur

De sturingsfilosofie van de Omgevingswet is gebaseerd op vertrouwen, waarbij gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de fysieke leefomgeving van groot belang is voor het opstellen van een omgevingsvisie. Goed bestuur betekent dat andere overheden rekening houden met de NOVI en dat het Rijk bij het opstellen van de NOVI rekening houdt met het beleid van andere overheden. In de uitvoering moet ook

³ Zie Kamerstukken II: 2016/17, 34682, nr. 1; 2017/18, 34 682 nr. 3; 2018/19, 34 682, nr. 6

⁴ International Civil Aviation Organization (ICAO)

⁵ International Maritime Organization (IMO)

duidelijk worden welke verantwoordelijkheid bedrijven, burgers en maatschappelijke partijen willen en kunnen hebben voor de kwaliteit van de leefomgeving. Om de samenwerking met de medeoverheden te bekrachtigen, wordt op basis van de vastgestelde NOVI toegewerkt naar samenwerkingsafspraken.

Omgevingsrecht

De NOVI is één van de instrumenten van het nieuwe stelsel voor omgevingsrecht. De visie vormt één geheel met andere instrumenten, zoals de algemene regels, de programma's en de omgevingsvergunning. Deze instrumenten kunnen niet los gezien worden van andere (sectorale) beleidsinstrumenten om de gestelde doelen voor 2050 te realiseren. Keuzes die in de NOVI worden gemaakt, zullen vervolgens worden doorvertaald in investeringsbeslissingen, programma's en waar nodig in regelgeving. Deze NOVI is de eerste visie vanuit het gedachtegoed van de toekomstige Omgevingswet. De visie is daarmee nadrukkelijk breder dan eerdere beleidsplannen en (structuur)visies, die veelal primair een facet (bijvoorbeeld ruimte, bodem of milieu) of een sector (bijvoorbeeld landbouw of mobiliteit) bestreken.

Strategisch verbinden

We markeren met deze eerste integrale NOVI het begin van een groeitraject. Het verschijnen van de NOVI betekent niet het einde van andere nota's en visies die de fysieke leefomgeving betreffen. Waar deze beleidskaders naast een sectorale, ook om een integrale benadering vragen, zullen deze worden gekoppeld aan het doorgaande NOVI-proces. Vanwege de omvang en breedte van de fysieke leefomgeving kunnen niet alle onderwerpen volledig worden uitgediept. Bestaande nota's en beleidsterreinen worden in de NOVI op strategisch niveau verbonden. Op dat niveau wordt richting gegeven, waarbij in veel gevallen nog gebiedsgerichte en/of programmatische uitwerking nodig is. De NOVI biedt daarvoor het kader.

Uitvoeringsagenda

De NOVI bevat een opmaat naar een Uitvoeringsagenda. Daarin wordt niet alleen inzichtelijk gemaakt welke inzet Rijk en regio nu al plegen, maar ook welke (gezamenlijke) acties de NOVI daaraan toevoegt. De Uitvoeringsagenda wordt richting de definitieve NOVI verder uitgewerkt.

1.6 Totstandkoming

Maatschappelijke betrokkenheid

We hebben in de opstartfase van de NOVI vele werkplaatsen georganiseerd om ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving, ervaringen en ambities op te halen. In de fasen daarna hebben we verdiepingssessies met experts en gebiedsdialogen in het land gehouden. Om het burgerperspectief boven tafel te krijgen, hebben we een publieksonderzoek uitgevoerd, waarbij naast een online enquête, ook op verschillende plekken in Nederland focusgroepen zijn georganiseerd. Ook hebben we de opvattingen van kinderen en jongeren gepeild.^{6,7} In de realisatiefase hebben we met bestuurlijke en maatschappelijke partijen diverse 'botsproeven' georganiseerd, om te bezien waar de ingeslagen richting en nationale belangen kunnen conflicteren en welke oplossingen hiervoor mogelijk zijn.

Startnota

In februari 2017 is de Startnota⁸ "Opgaven voor de Nationale Omgevingsvisie (NOVI)" verschenen. Daarin is de reikwijdte aangegeven en zijn vanuit verschillende sectorale opgaven strategische opgaven voor de leefomgeving geformuleerd. In april 2018 is de Tweede Kamer geïnformeerd⁹ over de wijze waarop en de richting waarin de NOVI werd opgesteld, en zijn de strategische opgaven op basis van urgentie en het regeerakkoord verscherpt tot vier prioriteiten. In oktober 2018 is het Kabinetsperspectief Nationale

⁶ Motivaction International BV, Burgerperspectieven voor de NOVI & Burgerdialogen, input voor de NOVI, augustus 2018 resp. januari 2019.

⁷ Het Groene Brein, Combineren, Concentreren & Concurreren - Een jongerenperspectief op de Nationale Omgevingsvisie, juni 2018.

⁸ Kamerstukken II 2016/17, 34682, nr. 1

⁹ Kamerstukken II 2017/18, 34 682, nr. 3

Omgevingsvisie aan de Tweede Kamer gestuurd¹⁰. Dit perspectief gaf een opening voor het maatschappelijk debat door politieke richting van het kabinet te geven op drie urgente onderwerpen die volop in discussie zijn.

Open proces

Vanaf de start van de ontwikkeling van de NOVI is gewerkt in een open proces. Op rijksniveau werken de betrokken ministeries intensief samen. Interbestuurlijk gebeurt dat met gemeenten, provincies en waterschappen. Tevens zijn adviesraden, kennisinstellingen, het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en burgers op verschillende manieren betrokken. Tussenproducten zijn vroegtijdig gedeeld en intensief met alle partijen besproken. Gegeven input is zo goed mogelijk verwerkt. De dialoog met en tussen alle betrokkenen stopt niet met het verschijnen van de ontwerp-NOVI. Het blijft een open proces, waarvan participatie een wezenlijk onderdeel uitmaakt.

PlanMER

Bij de ontwerp-NOVI verschijnt een planMER. Dit rapport beschrijft kansen en risico's voor de fysieke leefomgeving van de in de NOVI gemaakte beleidskeuzes. Het rapport gaat in op milieueffecten en brengt ook andere omgevingseffecten in beeld. Tijdens het opstellen van de NOVI zijn tussentijdse resultaten van het planMER-proces benut als input voor de visie. De Commissie m.e.r. zal om advies worden gevraagd over de in het planMER weergegeven milieueffecten.

Het planMER geeft aan dat in de fysieke leefomgeving verschillende opgaven bij elkaar komen, op elkaar in werken en wedijveren om de (milieu)ruimte. Dat geldt ook voor het feit dat de NOVI een visie is op hoofdlijnen die strategische nationale beleidskeuzes bevat voor vier prioriteiten waarvoor een samenhangende, geïntegreerde aanpak op nationale schaal nodig is, over de sectoren heen. Het planMER geeft zich er rekenschap van dat er naast de NOVI voor sommige meer specifieke nationale belangen keuzes zijn en worden vastgelegd in verschillende structuurvisies, nota's, andere beleidsstukken en bestuurlijke afspraken.

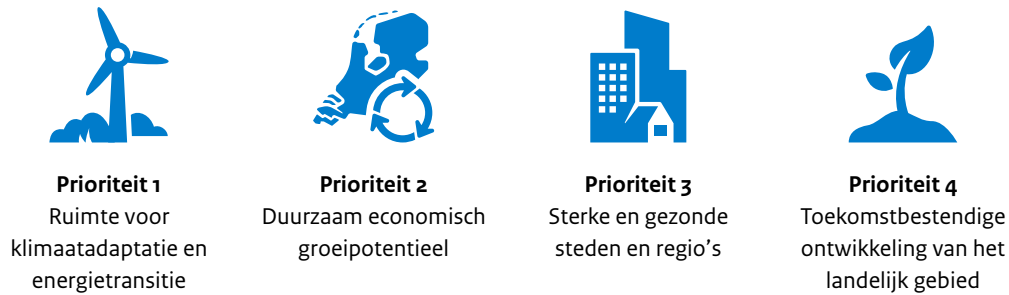
Het planMER heeft kansen en risico's van de beleidskeuzes in de NOVI in beeld gebracht en in een aantal gevallen geconstateerd dat deze risico's om aanvullende maatregelen vragen. Daarvoor kan gedacht worden aan nationale beleidskeuzes, –visies en uitvoeringsmaatregelen voor specifieke beleidsterreinen (zoals milieu, mobiliteit, luchtvaart, natuur, gezondheid) en aan nadere (gebiedsgerichte of sectorale) uitwerkingen. Dit is ook het geval voor specifieke (milieu)onderwerpen die geen plek in de NOVI hebben gekregen en voor een aantal onderwerpen waarop een trendmatige achteruitgang geldt die niet of niet voldoende wordt gekeerd door de beleidskeuzes in de NOVI zelf.

1.7 Opbouw van de NOVI

De NOVI beschrijft (in hoofdstuk 2) een toekomstperspectief met de ambities: wat willen we bereiken? Vervolgens beschrijven we (in hoofdstuk 3) de nationale belangen in de fysieke leefomgeving en de daaruit voortkomende opgaven. Die opgaven zijn in feite het verschil tussen de ambitie en de huidige situatie en verwachte ontwikkelingen.

¹⁰ Kamerstukken II 2018/19, 34 682, nr. 6

Waar de opgaven vragen om een geïntegreerde benadering, komen deze samen in vier prioriteiten. Op deze prioriteiten maken we in hoofdstuk 4 beleidskeuzes. De vier prioriteiten zijn:

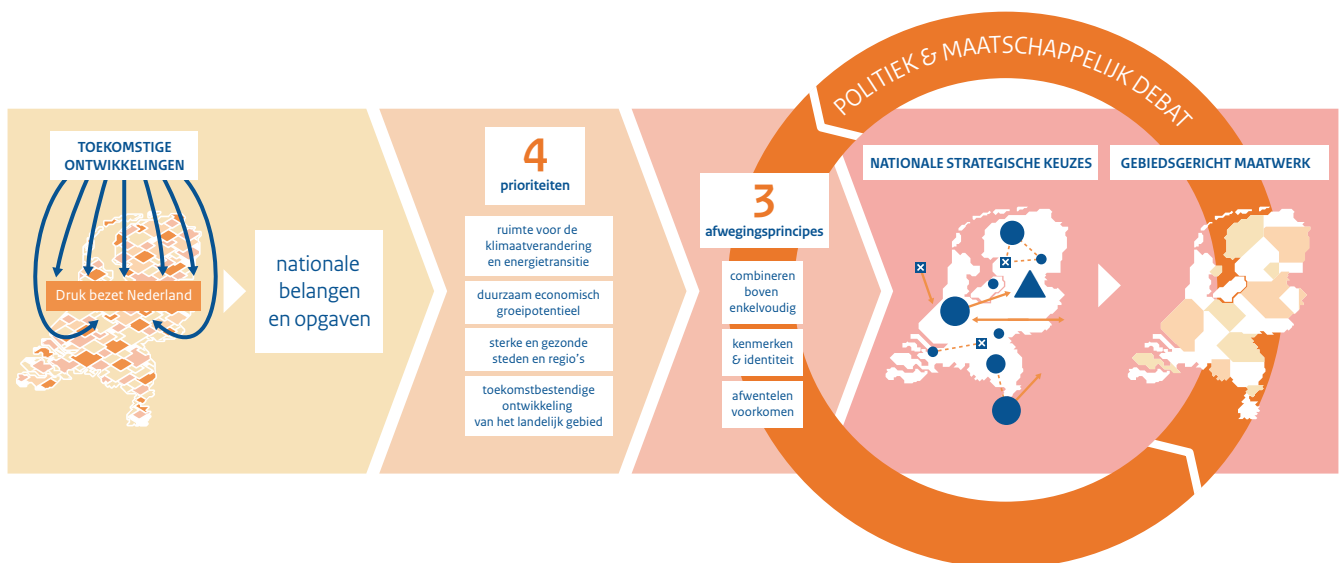


Om de beleidskeuzes op een heldere en voorspelbare manier te maken, hanteert de NOVI drie afwegingsprincipes, die helpen bij het afwegen en prioriteren van de verschillende belangen en opgaven:

1. **Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies;**
2. **Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal;**
3. **Afwentelen wordt voorkomen.**

De uitvoering van de NOVI (hoofdstuk 5) vraagt om nieuwe manieren van samenwerken met blijvende brede maatschappelijke betrokkenheid en inzet van overheden. Hierbij hanteren we vier uitgangspunten:

1. **We werken als één overheid, samen met de samenleving;**
2. **We stellen de opgave(n) centraal;**
3. **We werken gebiedsgericht;**
4. **We werken permanent en adaptief aan de opgaven.**



Figuur: Afwegen met de NOVI



2. Toekomstperspectief

In wat voor Nederland willen we graag leven? In 2050 is Nederland een land waarin het gezond en (nog steeds) fijn wonen en leven is. Waar de inwoners de hoge leefomgevingskwaliteit voelen en waarderen. Waar iedereen de ruimte heeft zich te ontplooien. Een land met een gezonde, toekomstbestendige economie. Een economie die duurzaam en circulair is en floreert. Waar we schaarse grondstoffen in de grond laten zitten of hergebruiken en fossiele brandstoffen hebben vervangen door schone bronnen. Een land dat nauw verbonden is met zijn buurlanden en de rest van de wereld en een actieve speler is in de internationale gemeenschap.

Onze steden en dorpen zijn aangenaam en vitaal. Ons platteland is productief en aantrekkelijk. Een land met uitstekende bereikbaarheid, waar door allerlei innovaties iedereen zich soepel kan verplaatsen, met zo min mogelijk schadelijke uitstoot en overlast. Waar locaties voor wonen en werken zorgvuldig zijn gekozen zodat onnodige mobiliteit wordt voorkomen. Waar we voldoende ruimte hebben om te kunnen bewegen, ontmoeten, ontspannen en tot onszelf te komen. Waar de natuur floreert. Een gezond, schoon klimaatbestendig land, met veel ruimte voor groen en water. Een veilig land, beschermd tegen overstromingen en andere gevaren. Waar een goede balans is tussen gebouwde omgeving en open landschap, tussen natuur en cultuur, tussen land en water. Een land dat openstaat voor verandering, en waar de kracht van zijn traditie, cultuur en identiteit wordt weerspiegeld in de inrichting van de leefomgeving.

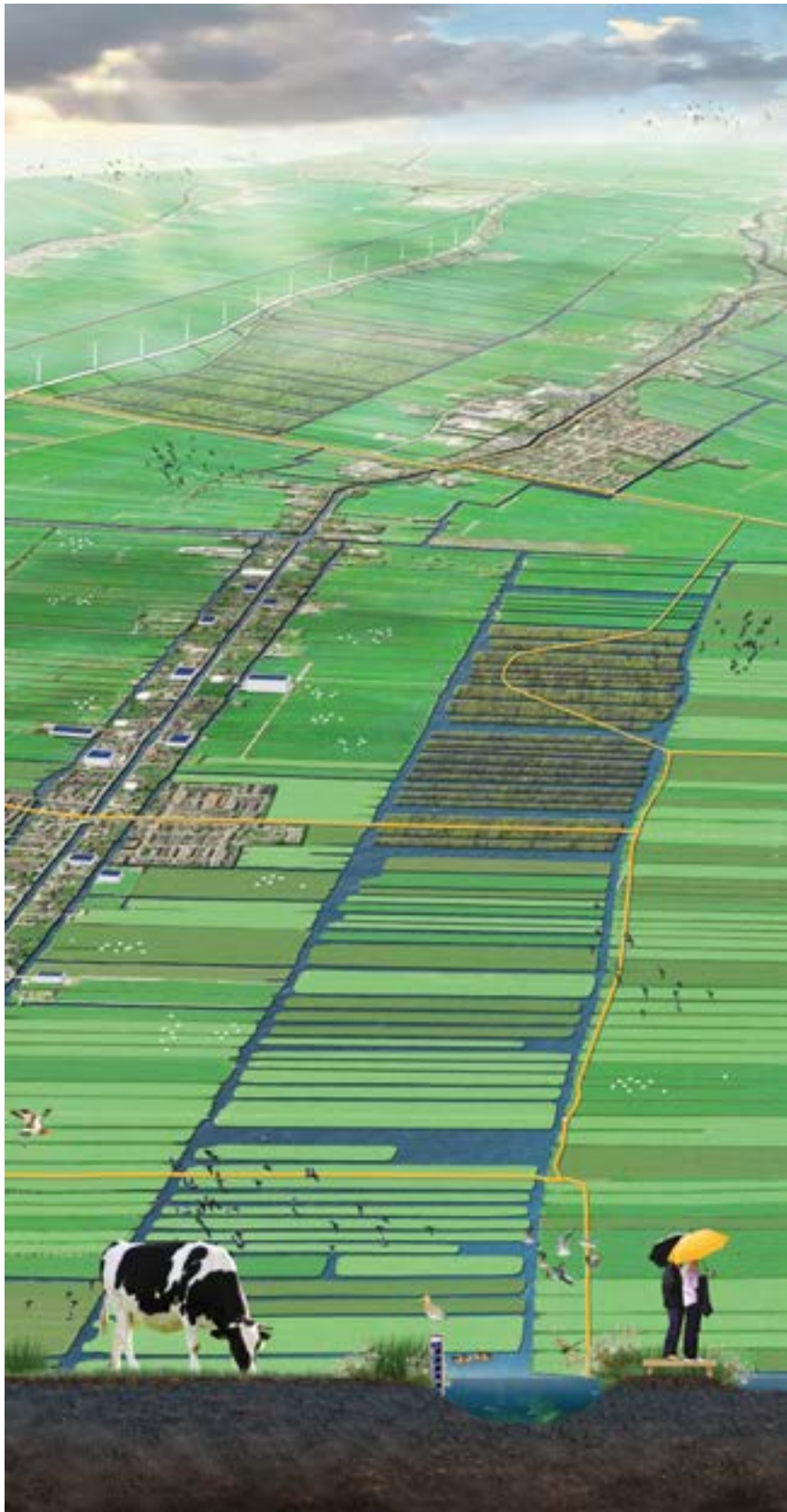
Wat willen we?

Dit toekomstperspectief is een ideaalbeeld. Niemand kan voorspellen hoe Nederland er in 2050 daadwerkelijk uitziet. We weten dat sommige maatschappelijke en technologische ontwikkelingen van grote invloed zullen zijn op onze leefomgeving. Sommige kunnen we beïnvloeden, andere komen onstuitbaar op ons af. Maar hoe, en in welke mate? Veel relevanter voor nu is de vraag in wat voor land we zouden willen leven. Welke ambities hebben we en welke waarden streven we na? Wat willen we behouden en wat willen we dat er verandert? Als we dat helder hebben, kunnen we beter sturen en de juiste beslissingen nemen voor de toekomst.

Toekomstperspectief

Niet iedereen heeft hetzelfde ideaal. De een voelt zich thuis in een dynamische metropool, de ander wil liever een zo landelijk mogelijke leefomgeving. Daarvoor moeten we met elkaar afgestemde keuzes maken en ons land heel bewust inrichten. De wensen en ambities die we daarbij hebben, proberen we in dit toekomstperspectief bijeen te brengen.

2.1 Een klimaatbestendige delta



Klimaatverandering

Om in ons laaggelegen land te kunnen blijven wonen, leven en ondernemen hebben we er in 2050 voor gezorgd dat Nederland beschermd is tegen de negatieve gevolgen van klimaatverandering. Door over te gaan op een CO₂-arme energievoorziening draagt Nederland in een internationale coalitie bij aan het voorkomen van verdere klimaatverandering. Extreme weersomstandigheden komen desondanks nog steeds voor: hogere temperaturen, een hogere zeespiegel, nattere winters, hevige piekbuien en droge zomers. Daaraan hebben we ons aangepast. We hebben onze gebouwde omgeving in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust ingericht. Bijvoorbeeld door voldoende aanwezigheid van plekken met water en groen om hittestress tegen te gaan en wateroverlast te voorkomen. Ook onze vitale infrastructuur, zowel onder- als bovengronds, is bestendig tegen extreme weersomstandigheden.

Waterveiligheid

Nederland is een delta, die voor een vijfde deel uit water en zee bestaat. Met waterveiligheid en waterhuishouding hebben we eeuwenlange ervaring. Waterveiligheid, basisvoorwaarde voor het leven in ons land, is in 2050 gegarandeerd, ook in het laaggelegen westen van ons land. We hebben ruimte ingericht voor robuuste waterkeringen.

Zoetwater en drinkwatervoorziening

Tegelijk hebben we voldoende zoetwater beschikbaar van goede kwaliteit. We hebben maatregelen genomen tegen verzilting, daling van het grondwaterpeil en verontreiniging (bijvoorbeeld door meststoffen, microplastics of medicijnresten). Zo houden we de kwaliteit van ons drinkwater op peil en hoeven drinkwaterbedrijven minder maatregelen te nemen voor het leveren van schoon water. Waar we vroeger afvalwater loosden, winnen we nu steeds meer grondstoffen en warmte terug uit dat water. In 2050 zetten rioolwaterzuiveringsinstallaties maximaal in op hergebruik van afvalwater voor het winnen van grondstoffen.

2.2 Duurzaam, concurrerend en circulair



Vestigingsklimaat en quality of life

Nederland heeft in 2050 een uitstekend vestigingsklimaat en een hoge *quality of life* en is nauw verbonden met de rest van de wereld. Dat open karakter bepaalt in belangrijke mate onze welvaart en ons welzijn. Aan onze grensoverschrijdende relaties hechten we dan ook groot belang. Ons land is goed aangesloten op markten en ontwikkelingen buiten onze landsgrenzen en internationale samenwerkingsverbanden. Nederland is in 2050 nog steeds een van de vijf meest concurrerende economieën van de wereld.

Toekomstbestendig

Een belangrijk uitgangspunt is dat onze economie toekomstbestendig is. Duurzaam en groei gaan hand in hand. Dat betekent dat we afscheid hebben genomen van de vervuilende manieren van produceren en consumeren, waarbij we onze leefomgeving schade berokkenen. Daarom werkt Nederland samen met andere landen aan een duurzame en circulaire economie. Een economie met een sterk verdienpotentieel, met een bestendige groei. Zodat wij onze welvaart behouden en tegelijkertijd bijdragen aan een stabiel klimaat, met zo min mogelijk schadelijke uitstoot en afhankelijkheid van eindige fossiele grondstoffen. Dit is in lijn met de Parijse klimaatdoelstelling om in 2050 vrijwel geheel klimaatneutraal te zijn. Ook de doelstelling om in 2050 een economie te hebben die 100% circulair is, is dan gehaald. Dit betekent dat we geen afval meer hebben en grondstoffen steeds opnieuw gebruiken, zonder de problemen te verplaatsen naar andere gebieden of af te wentelen op toekomstige generaties.

Klimaatneutraal

De ambitie is dat we gezamenlijk deze omslag naar 100% circulair in 2050 hebben gerealiseerd en dat we een zo goed mogelijke inpassing van duurzame energie in onze leefomgeving hebben. Op een wijze waarbij de bewoners en gebruikers volledig zijn meegenomen in de aanpak en profiteren van de economische voordelen hiervan.

We maken een robuust, betrouwbaar, en veilig hoofdnetwerk van buisleidingen mogelijk om de transitie naar een circulaire economie en CO₂-arme energievoorziening te realiseren. Daarbij passen nieuwe, duurzame infrastructuren, productie-eenheden en opslaglocaties, zoals laadstations en -pleinen, stations en opwekkingseenheden voor waterstof (bijvoorbeeld bij aanlandpunten van elektriciteit van zee), netwerken voor restwarmte en ondergrondse CO₂-opslag. Ook toepassing van duurzame warmte via geothermie of aquathermie is in 2050 mainstream geworden. Er zijn meer windenergieparken op zee en land, veel meer zonnedaken, nieuwe hoogspanningsleidingen en plaatsen voor opslag (zo mogelijk ondergronds). Lokale energievoorzieningen zijn gerealiseerd met betrokkenheid van bewoners in de directe omgeving. Huizen en gebouwen zijn energieneutraal of zelfs energieopwekkend. In 2050 zijn we erin geslaagd al deze ontwikkelingen zorgvuldig in te passen, met zo min mogelijk hinder of overlast voor mensen en het ecosysteem. Bijvoorbeeld doordat bedrijvigheid en het opwekken van duurzame energie dicht bij elkaar zijn gepland.

Circulaire economie

De circulaire economie zal merkbare invloed op onze omgeving hebben. Uitgangspunt is dat gebruikte grondstoffen en materialen in gebouwen, wegen, en objecten zoals viaducten en bruggen hun waarde behouden zodat na de gebruiksfase geen afvalstromen overblijven. Dit vraagt een andere manier van ontwerpen: veilige materialen, producten en processen die in de gehele levenscyclus geen schadelijke emissies of andere risico's meer veroorzaken en dus verwaarloosbare gezondheidsrisico's met zich meebrengen. Het is een noodzakelijke voorwaarde voor het realiseren van een circulaire economie en een veilige leefomgeving. Een circulaire economie is niet mogelijk zonder een ecologisch stabiel systeem met voldoende biodiversiteit. De natuur voorziet ons van grondstoffen en materialen en biedt andere ecosysteemdiensten als luchtzuivering en waterberging.

Functies combineren

De nieuwe, duurzame economie zal de komende decennia nog naast de huidige lineaire, fossiele economie bestaan. Dit maakt de ruimteclaim in die overgangperiode potentieel groter. De kunst is om verschillende functies hierbij te combineren, zonder de risico's en milieunadelen te vergroten. Dit kan bijvoorbeeld doordat de vijf bestaande clusters met energie-intensieve industrie (Rotterdamse haven/Rijnmond, Amsterdamse haven/IJmond/Noordzeekanaalgebied, Eemshaven/Delfzijl, Vlissingen/Terneuzen, en Chemelot/Zuid-Limburg) er een rol bij krijgen. Zij hebben een belangrijke positie in het produceren van de duurzame bronnen, die ook de gebouwde omgeving van energie voorzien. Woon- en werkgebieden zijn hier op het vlak van energie meer met elkaar verweven.

Maatschappelijke winst

Het resultaat is een economie die veel maatschappelijke winst oplevert in termen van banen, innovatie, nieuwe bedrijvigheid en exportmogelijkheden. Met aantrekkelijke steden en uitstekende woon- en werklocaties. In combinatie met een uitstekende bereikbaarheid door de lucht, over water en land, trekt ons land daarmee internationale bedrijven en instellingen aan en creëren we een voedingsbodem voor innovatie, startups en nieuwe ontwikkelingen. We hebben in 2050 nog steeds voldoende ontwikkelingsruimte voor onze belangrijke havens en luchthavens (w.o. de mainports), de kennisintensieve maak-industrie (Brainport), kennisclusters, internet-exchanges (digiports) en toplocaties voor de tuinbouw (greenports), al zullen deze tegen die tijd van gedaante zijn veranderd.

2.3 Kwaliteit van leven in stad en dorp



Iedereen wil prettig wonen, in de stad of een kleinere gemeente, op bereikbare afstand van werk en voorzieningen. Het streven is een kwalitatief goede woningvoorraad, die regionaal aansluit op de woonbehoefte. Met voldoende groen in de directe nabijheid. *Quality of life* bestaat voor een wezenlijk deel uit een aantrekkelijke woon- en leefomgeving en een goede verbondenheid van stad en land. We willen onze steden en dorpen naar 2050 ontwikkelen met kwaliteit. Geen ongebreidelde, maar gecontroleerde en doordachte groei waar dat nodig is. Met wensen van bewoners en gebruikers als centraal uitgangspunt.

Diversiteit in wonen

Onze steden en dorpen van de toekomst zijn gevarieerd, voor alle doelgroepen, toegankelijk voor iedereen. Het is er gezond en veilig: de luchtkwaliteit is sterk verbeterd ten opzichte van nu, de geluidshinder afgenomen, de omgevings-, verkeers- en sociale veiligheid zijn vergroot. Het zijn inclusieve, sociale gemeenschappen: iedereen heeft de kans om deel te nemen aan het maatschappelijke leven, er zijn genoeg mogelijkheden voor sociale interactie, geschikt voor jong en oud, omdat we levensloopbestendig bouwen. Bij het vormgeven van de leefomgeving zorgen we voor voldoende inspraak, dialoog en betrokkenheid en houden we rekening met uiteenlopende belangen en leefstijlen.

Het uiterlijk van onze steden en dorpen is 2050 veranderd. Wonen, werken, natuur, openbare ruimte en voorzieningen zijn veel meer met elkaar verweven. Er is meer dichtheid, minder leegstand en verval, meer groen en water. Op sommige plekken hebben we meer de hoogte in gebouwd, maar altijd met kwaliteit. Hierbij maken we steeds gebruik van het historische karakter en de kracht van ontwerp. We zorgen ervoor dat specifieke waardevolle karakteristieken van onze steden en dorpen tenminste behouden zijn gebleven of zich verder hebben ontwikkeld.

Stedelijk netwerk

In 2050 wonen meer mensen in de steden en stedelijke regio's, die steeds belangrijker zijn geworden voor onze economie. Dat heeft zich vertaald in groei van het aantal inwoners. De kracht van Nederland ligt nog steeds in haar polycentrische structuur van steden en stedelijke regio's van verschillende schaal en dynamiek die complementair als één systeem functioneren. Vergeleken met veel buitenlandse metropolen zijn onze steden ieder voor zich nog relatief klein. Daarom is de verbinding tussen en binnen deze regio's voor ons land zo belangrijk. Het maakt dat Nederland in 2050 als één geheel functioneert.

Prettige woonmilieus

De toenemende verstedelijking heeft bijgedragen aan de verduurzaming van Nederland en een goede kwaliteit van leven. Ook in de toekomst koesteren we de kleinschaligheid en diversiteit die onze steden kenmerken. Stedelijke groei is primair binnen de bestaande stedelijke gebieden gefaciliteerd. Zo is de natuur nabij de stad gebleven. We bieden iedereen de mogelijkheid om betaalbaar te wonen, waarbij we de kwaliteit, leefbaarheid en identiteit van onze steden verder versterken. Met nieuwe stedenbouwkundige concepten hebben we veelvormige woonmilieus en nieuwe vormen van mobiliteit gecreëerd die prettig zijn om in te leven. Nieuwe ontwikkelingen hebben op goed bereikbare locaties plaatsgevonden.

Rust en ruimte

In sommige delen van het land wonen in 2050 minder mensen dan anno 2019. Het potentieel van deze regio's hebben we blijvend benut. Nieuwe (economische) initiatieven, rust en ruimte, hebben nieuwe impulsen gegeven, waardoor deze regio's leefbaar en vitaal zijn gebleven.

2.4 Nabijheid en betrouwbare verbindingen



Divers patroon mobiliteit

De manier waarop we ons verplaatsen is in 2050 veranderd. Door andere patronen in het werken en de invulling van onze vrije tijd heeft het dagelijks leven een minder vast patroon. Dit leidt tot een meer divers patroon in hoe en wanneer we ons verplaatsen (meer 'kris-kras' verplaatsingen en op andere tijden).

Uitstekende bereikbaarheid

Een uitstekende bereikbaarheid is cruciaal. Daarom hebben we in 2050 een goede en betrouwbare infrastructuur als onderdeel van een veilig, robuust en duurzaam mobiliteitssysteem. Dit geldt voor verbindingen binnen en tussen steden en economische kerngebieden door het land, maar ook over de grens. We hebben een hoogwaardig en samenhangend stedelijk, regionaal en hoofdnetwerk (weg en OV), een goed ontwikkeld netwerk voor lopen en fietsen, een soepel functionerend vaarwegennetwerk en uitstekende luchtvaartverbindingen, zowel voor goederen als personen.

Hoe gaan mensen in 2050 om met alle nieuwe vormen die er zijn om ons te verplaatsen? Het is eigenlijk onmogelijk om die vraag nu al te beantwoorden. Wel kunnen we technische mogelijkheden met onze ambities verbinden. Gezien de verwachte (prijs)ontwikkelingen is het waarschijnlijk dat het overgrote deel van de verplaatsingen in Nederland in 2050 per (zelfrijdende) auto gebeurt. Die moet onderdeel zijn van een geïntegreerd mobiliteitssysteem, waarbij bijvoorbeeld parkeerfaciliteiten en overstapvoorzieningen aan de rand van de regio of de stad (hub functie) worden gebruikt: binnen de stedelijke regio's is dan een grote rol weggelegd voor het OV, de fiets en lopen.

Met digitale techniek verloopt de reis zo aangenaam en soepel mogelijk. Vraaggestuurd vervoer ('Mobility as a Service') is in 2050 gemeengoed. Zeker ook in de meer landelijke regio's worden de mogelijkheden daarvan benut.

(Zelfrijdende) treinen, waaronder lightrail blijven van groot belang daar waar de reizigersstromen 'dik' zijn. Zowel tussen steden als binnen de stedelijke gebieden. Voor de middellange afstanden binnen Noordwest-Europa biedt de trein op verschillende trajecten een duurzaam alternatief voor het vliegtuig.

Het wagenpark is in 2050 schoon en duurzaam, bijvoorbeeld door de elektrische auto en wellicht de waterstofauto. Dit draagt bij aan de reductie van CO₂ en fijnstof.

Locatiekeuzes

Keuzes in de realisatie van infrastructuur en verbetering van de (stedelijke) mobiliteit zijn gekoppeld aan de locatiekeuzes voor wonen en werken. Nabijheid is daarbij het uitgangspunt. In onze steden bewegen we ons in 2050 nog gemakkelijker en efficiënter met de fiets, te voet en met het (voor iedereen toegankelijke) openbaar vervoer. De (zelfrijdende) auto heeft binnen de hoogstedelijke omgeving een ondergeschikte rol, zodat deze daar niet te veel ruimte inneemt. Bij de ontwikkeling van nieuwe woon- en werkgebieden is vanaf het begin rekening gehouden met autodelen en inzet van vraagafhankelijke, zelfrijdende voertuigen ('pods').

Luchtvaart

De groei van de wereldbevolking, welvaart en mondiale relaties zorgen ervoor dat het vliegverkeer een belangrijke rol blijft vervullen voor met name het afleggen van lange afstanden. Hierbij is een sterk internationaal netwerk, dat Nederland in verbinding houdt met de wereld, van groot belang. Uitdaging is dat op een zo veilig, efficiënt en duurzaam mogelijke manier vorm te geven en daarvoor initiatieven te ondersteunen. De CO₂-uitstoot van het vliegverkeer is in 2050 duidelijk verlaagd. Te denken valt aan efficiëntere luchtverkeersroutes, zuinigere vliegtuigen, synthetische kerosine en (deels) elektrisch vliegen.

Goederenvervoer

Uitdagingen liggen er niet alleen bij personenvervoer, maar ook bij goederentransport. Daarvoor gebruiken we een transportsysteem dat toekomst- en klimaatbestendig is. Nederland heeft zijn ijzersterke positie behouden als belangrijkste logistieke toegangspoort tot Europa en exporteur van goederen. Onze infrastructuur voor weg, water en luchtverkeer, evenals voor productie, transport en handel van goederen, is van hoog niveau. Ook voor de transitie naar een circulaire economie is dit van groot belang. Producten die aan het eind zijn van hun gebruiksduur, worden op grote schaal ingezameld, verwerkt tot nieuwe grondstoffen en opnieuw gedistribueerd. Verduurzaming brengt met zich mee dat gasolie (diesel), als belangrijkste brandstof voor alle soorten goederentransport en binnenvaart, heeft plaats gemaakt voor schone brandstoffen en aandrijftechnieken. Om vrachtverkeer in de (binnen)stad terug te dringen, zijn er overslagpunten voor goederen aan de randen van steden.

2.5 Veilig en gezond, herkenbaar en natuurlijk



Een veilig en gezond leven voor iedereen staat in 2050 voorop. Onze leefomgeving nodigt uit om te bewegen (wandelen, fietsen, sporten en spelen), elkaar te ontmoeten en te ontspannen. Daarbij horen een goede milieukwaliteit, robuuste natuur, klimaatbestendigheid en voor iedereen goede toegang tot wonen, werken en voorzieningen.

Kwaliteit water, lucht, bodem en ondergrond

De inspanningen om de kwaliteit van water, bodem en lucht te verbeteren, hebben in 2050 resultaat gehad. Het verlies aan gezonde levensjaren vanwege luchtkwaliteit is sterk teruggebracht, waarbij het ultieme doel is dat er geen gezondheidsschade meer optreedt (gezondheidsbescherming). Dit geldt ook in binnensteden, langs wegen en rondom intensieve veehouderijen. De leefomgeving is zoveel als mogelijk vrij van vervuiling door het wegverkeer. Auto's, vrachtwagens en bussen, vaartuigen, rijwielen en mobiele werktuigen stoten geen CO₂, bijna geen roet en geen andere luchtvervuiling meer uit. Zeker op plekken waar wonen, werken en productie samengaan, heeft dat extra aandacht. Ook geluidhinder is fors afgenomen. Verstoringen die gezondheidsschade tot gevolg zouden hebben, zijn door extra maatregelen verminderd, ook waar bebouwingsdichtheden zijn toegenomen. Hetzelfde geldt voor stankhinder. Schade aan infrastructuur, openbare ruimten en gebouwen door bodemdaling is door verhoging van het waterpeil beperkt.

Duurzaam gebruik is geborgd door rekening te houden met het functioneren van bodem en ondergrond als natuurlijk systeem. Daarmee zijn kringlopen van (voedings)stoffen, water en energie in stand gehouden of hersteld en zijn verontreinigingen zoveel mogelijk voorkomen. Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen worden vanaf het begin van de planvorming de bovengrond en de ondergrond in samenhang gezien. Driedimensionale ruimtelijke ordening staat centraal. Zo worden verschillende maatschappelijke opgaven met elkaar gecombineerd om zo efficiënt mogelijk de beschikbare ruimte onder en boven de grond te benutten.

Gezondheidsbevorderende leefomgeving

In 2050 is de leefomgeving zodanig ingericht dat de gezondheid van mensen bevordert wordt. De leefomgeving verleidt tot een gezonde leefstijl, zoals bewegen (sporten, bewegen, fietsen en wandelen), spelen, ontspannen en het ontmoeten van anderen. Bijvoorbeeld door meer (stedelijk) groen, waterspeelplaatsen, fiets- en wandelpaden, zitbankjes, groene schoolpleinen en rookvrije gebieden. Door een integrale benadering in de stedelijke ontwikkeling is gezondheidswinst behaald in wijken waar relatief veel kwetsbare groepen wonen.

Omgevingsveiligheid

De omgevingsveiligheid is in 2050 toegenomen, dankzij sanering van bijvoorbeeld risicovolle situaties en de inzet op risicobeheersing bij bijvoorbeeld het gebruik van gevaarlijke stoffen. Met behulp van wet- en regelgeving is in vrijwel heel Nederland het basisbeschermingsniveau sterk verbeterd, zodat we veilig, schoon en gezond kunnen leven. Industriële activiteiten zijn niet gemengd met publieksfuncties of woonbebouwing. Dergelijke industriële activiteiten zijn vooral langs transportroutes en in de havens en industriegebieden geconcentreerd. Dat betekent dat we daarvoor milieuruimte hebben ingericht en terughoudend zijn met het toelaten van andere functies in die gebieden.

Ruimte voor defensie

Een veilig Nederland kent in 2050 tevens een robuust defensiebeleid. Er is ruimte voor huisvesting van eenheden, oefenterreinen, vliegvelden, schietbanen en toegang tot zee. Een spreiding van defensie-locaties over het land blijft van belang. Tegelijk zijn bepaalde militaire activiteiten geclusterd en gecombineerd op grotere locaties. Operationele eenheden zijn zoveel mogelijk gehuisvest op plaatsen binnen redelijke afstand van de oefenmogelijkheden.

Land- en tuinbouw en natuur

In 2050 is het grootste deel van ons grondoppervlak nog steeds bestemd voor land- en tuinbouw en natuur. Wel ziet ons landbouw- en voedselsysteem er in de toekomst anders uit. De Nederlandse landbouwsector behoudt zijn positie als koploper, maar dan met duurzame kringlooplandbouw. Dit betekent bijvoorbeeld dat de melkveehouderij meer grondgebonden is geworden: veevoer wordt meer van het eigen land of uit de directe omgeving betrokken en de uitstoot van schadelijke stoffen en broeikasgassen en het verlies van nutriënten naar bodem, water en lucht zal tot nagenoeg nul zijn gereduceerd. Landbouw en biodiversiteit versterken elkaar. Sommige teelten zullen niet meer in de open lucht maar overdekt plaatsvinden, deels ook in stedelijke omgeving ('vertical farming'). In de niet-grondgebonden veehouderij zijn integrale duurzame stallen de standaard: stallen die gezond zijn voor de leefomgeving, waar zuinig en efficiënt wordt omgegaan met grondstoffen en nutriënten en een hoog niveau van dierenwelzijn is bereikt.

Nieuwe gewassen zijn bestand tegen verzilting van de bodem. Naast de agrarische functie levert het landelijk gebied tal van andere belangrijke diensten aan de samenleving, zoals waterberging, zuivering van lucht en water, de opslag van CO₂ en grondstoffen voor duurzame productie. Ook de visserij wordt verder verduurzaamd. Natuur en economie zijn en blijven met elkaar in balans.

Natuurinclusieve ontwikkeling

Nederland kent in de toekomst meer ruimte voor natuur, door natuur- en landschapswaarden sterker te integreren met andere ontwikkelingen. Bij nieuwe bouw- en ontwikkelopgaven is natuurinclusieve ontwikkeling de norm, zowel in de stad als in het landelijk gebied. Dit wordt in de ontwerpopgave standaard meegenomen. Het natuurareaal is vergroot en de water- en milieuoedings zijn verbeterd. Nederland heeft op basis van de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn (VHR¹¹) de verantwoordelijkheid om het bestaan van soorten en ecosystemen duurzaam te borgen. Dit geldt niet alleen op het land, maar ook voor de zee streven we naar een goede milieutoestand met een duurzaam en verantwoord gebruik. In het stedelijk gebied is er in 2050 voldoende ruimte voor natuur en groen, om bijvoorbeeld insecten genoeg overlevingskansen te geven. Bodemdaling van slappe bodems is uiterlijk in 2050 aanzienlijk verminderd.

Erfgoed en identiteit

Onze landschappen, ons gebouwde en archeologisch erfgoed, onze nationale parken en ook de karakteristieke verschijningsvorm van onze dorpen en steden bepalen in 2050 net als nu de Nederlandse identiteit. Het zijn belangrijke cultuurhistorische waarden, die we voor de toekomst hebben behouden. We streven naar een herkenbare leefomgeving met karakter. Dat betekent dat we zuinig omgaan met ons landschap en ons cultureel erfgoed. We hebben opgetreden waar 'verrommeling' en 'verloodsing' dreigden. We hebben een nieuwe toekomst gevonden voor monumentale gebouwen, zoals kerken, maar ook moderner erfgoed, zoals in onbruik geraakte fabrieken. Op een aantal plekken zijn de veranderingen zo groot dat zij – conform de Nederlandse traditie – de opmaat waren om, met kwaliteit, nieuw landschap en erfgoed te ontwerpen en te ontwikkelen.

Kortom, we omarmen het nieuwe en koesteren het bestaande. Zo bouwen we samen aan een mooi, gezond en veilig Nederland waarin we ook in 2050 graag willen leven.

¹¹ Richtlijn inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992) en Richtlijn inzake het behoud van de vogelstand (2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009).



NIET MAAIEN
AUB

3. Nationale belangen en opgaven in de fysieke leefomgeving

De fysieke leefomgeving is een gedeelde verantwoordelijkheid van gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk. Sommige belangen en opgaven overstijgen het lokale, regionale en provinciale niveau en vragen om nationale politiek-bestuurlijke aandacht. De nationale belangen zijn in veel gevallen sectoraal. Het bestaand nationaal beleid daarvoor is vastgelegd in verschillende structuurvisies, nota's en andere beleidsstukken. Veel daarvan behoeft op dit moment geen inhoudelijke verandering. In dit hoofdstuk worden alle nationale belangen voor het omgevingsbeleid beschreven. Daarbij zijn opgaven geformuleerd en wordt aangegeven wat de rol van het Rijk is.

De NOVI spitst zich toe op die ontwikkelingen, waarin meerdere nationale belangen bij elkaar komen. Dit hoofdstuk sluit daarom af met de vier prioritaire opgaven, waarbij keuzes moeten worden gemaakt tussen nationale belangen.

3.1 Betekenis nationale belangen

Nationale belangen zijn de inhoudelijke belangen bij de fysieke leefomgeving waarbij het Rijk een rol voor zichzelf ziet en waarvoor het kabinet in politieke zin aanspreekbaar is. De behartiging van de nationale belangen en de realisatie van de daaruit voortvloeiende beleidsdoelen en opgaven gebeurt niet alleen door het Rijk. Veel belangen zijn gedeeld, veel verantwoordelijkheden sluiten op elkaar aan. Dat betekent, dat het Rijk moet afstemmen met gemeenten, waterschappen en provincies en andere belanghebbenden. Gezamenlijk moet worden bepaald - of is bepaald - met welke en wiens uitvoeringsinstrumenten de nationale belangen het meest doelmatig en doeltreffend kunnen worden gerealiseerd. Dat geldt ook voor de daaruit voortvloeiende beleidsdoelen en opgaven.

Systeemverantwoordelijkheid en resultaatverantwoordelijkheid

Het Rijk heeft voor alle nationale belangen een systeemverantwoordelijkheid. Voor een aantal belangen heeft het verdergaande verantwoordelijkheden. Bij systeemverantwoordelijkheid is het Rijk verantwoordelijk voor het laten functioneren van het systeem, opdat elke partij daarbinnen zijn rol kan waarmaken. Als resultaatverantwoordelijken (bijvoorbeeld gemeenten of provincies) hun doelen niet halen, gaat het Rijk na waarom dit zo is. Vervolgens probeert het door aanpassingen in het systeem of door ondersteuning van de verantwoordelijke partijen, deze in staat te stellen de doelen toch te halen. Bij resultaatverantwoordelijkheid is het Rijk zelf eindverantwoordelijk voor het halen van de doelen en kan daarop rechtstreeks aangesproken worden.

3.2 Nationale belangen en opgaven

Onderstaand zijn de nationale belangen beschreven waarop de nationale overheid zich in de NOVI richt. De eerste drie nationale belangen zijn van een ander, meer overkoepelend karakter, dan de overige. De nationale belangen staan in willekeurige volgorde. De nationale belangen gelden daar waar nodig onverkort in de ondergrond.

De NOVI benoemt de volgende nationale belangen:

1. Bevorderen van een duurzame ontwikkeling van Nederland als geheel en van alle onderdelen van de fysieke leefomgeving.
2. Realiseren van een goede leefomgevingskwaliteit.
3. Waarborgen en versterken van grensoverschrijdende en internationale relaties.
4. Waarborgen en bevorderen van een gezonde en veilige fysieke leefomgeving.
5. Zorg dragen voor een woningvoorraad die aansluit op de woonbehoeften.
6. Waarborgen en realiseren van een veilig, robuust en duurzaam mobiliteitssysteem.
7. In stand houden en ontwikkelen van de hoofdinfrastructuur voor mobiliteit.
8. Waarborgen van een goede toegankelijkheid van de leefomgeving.
9. Zorgdragen voor nationale veiligheid en ruimte bieden voor militaire activiteiten.
10. Beperken van klimaatverandering.
11. Een betrouwbare, betaalbare en veilige energievoorziening, die in 2050 CO₂-arm is, en de daarbij benodigde hoofdinfrastructuur.
12. Waarborgen van de hoofdinfrastructuur voor transport van stoffen via (buis)leidingen.
13. Realiseren van een toekomstbestendige, circulaire economie.
14. Waarborgen van de waterveiligheid en de klimaatbestendigheid (inclusief vitale infrastructuur voor water en mobiliteit).
15. Waarborgen van een goede waterkwaliteit, duurzame drinkwatervoorziening en voldoende beschikbaarheid van zoetwater.
16. Waarborgen en versterken van een aantrekkelijk ruimtelijk-economisch vestigingsklimaat.
17. Realiseren en behouden van een kwalitatief hoogwaardige digitale connectiviteit.
18. Ontwikkelen van een duurzame landbouw voor voedsel en agroproductie.
19. Behouden en versterken van cultureel erfgoed en landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten van (inter)nationaal belang.
20. Verbeteren en beschermen van de biodiversiteit.
21. Ontwikkelen van een duurzame visserij.

De nationale belangen worden onderstaand kort toegelicht. Voor nadere toelichting op het beleid, de opgave en de rijksrollen die bij de nationale belangen horen en welke delen van het bestaande beleid in de NOVI opgaan, zie de Toelichting.

1. Bevorderen van een duurzame ontwikkeling van Nederland als geheel en van alle onderdelen van de fysieke leefomgeving

De zeventien door de VN vastgestelde duurzame ontwikkelingsdoelen (Sustainable Development Goals, hierna: SDG's) zijn belangrijke uitgangspunten voor het kabinetsbeleid voor ons land, dus ook voor de fysieke leefomgeving.¹² Van de zeventien SDG's hebben er tien direct betrekking op de fysieke leefomgeving. Duurzame ontwikkeling is door het Nederlandse kabinet niet alleen internationaal afgesproken, maar ook wezenlijk van nationaal en internationaal belang om ons land en de wereld leefbaar te houden voor volgende generaties. Produceren en consumeren binnen de grenzen die de planeet ons stelt, is hierbij relevant. 'Duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu' zijn de overkoepelende doelen achter de Omgevingswet en daarmee de Nationale Omgevingsvisie.

¹² Sustainable Development Goals (SDG's), *About the Sustainable Development Goals*, zie <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

Opgave

De opgave is uitvoering geven aan de voor het omgevingsbeleid relevante SDG's.

Aangezien dit belang betrekking heeft op het algehele kabinetsbeleid, is het eveneens bij andere nationale belangen terug te vinden:

- *Geen honger* (SDG 2) heeft alles te maken met onze agrarische productie en is terug te vinden onder het nationale belang 'Ontwikkelen van een duurzame landbouw voor voedsel en biomassa'.
- *Schoon water en sanitair* (SDG 6) komt terug bij 'Waarborgen van een duurzame drinkwatervoorziening en van voldoende beschikbaarheid van zoetwater'.
- *Betaalbare en duurzame energie* (SDG 7): 'Tot stand brengen van CO₂-arme energievoorziening, die betrouwbaar, betaalbaar en veilig is'.
- *Industrie, innovatie en infrastructuur* (SDG 9) komt terug onder 'Waarborgen en realiseren van een veilig robuust, en duurzaam mobiliteitssysteem', 'Realiseren van een toekomstbestendige, circulaire economie' en 'Waarborgen en versterken van een aantrekkelijk ruimtelijk-economisch vestigingsklimaat'.
- *Duurzame steden en gemeenschappen* (SDG 11) komt terug bij 'Realiseren van een goede leefomgevingskwaliteit' en 'Beperken van klimaatverandering'.
- *Verantwoorde productie en consumptie* (SDG 12): komt terug bij 'Realiseren van een toekomstbestendige, circulaire economie'.
- *Klimaatactie* (SDG 13) komt terug bij 'Beperken van klimaatverandering', 'Realiseren van een toekomstbestendige, circulaire economie' en 'Tot stand brengen van CO₂-arme energievoorziening, die betrouwbaar, betaalbaar en veilig is'.
- *Leven in het water* (SDG 14) en *leven op het land* (SDG 15) komen terug bij 'Verbeteren en beschermen van de biodiversiteit'.
- *Partnerschap om doelstellingen te bereiken* (SDG 17) is nader verwoord in hoofdstuk 6.

Rijksrol

Vanuit de systeemverantwoordelijkheid zal het Rijk bij de uitwerking van de NOVI en de toepassing van de verschillende nationale belangen steeds deze overkoepelende doelen in de beleidskeuzes betrekken.

2. Realiseren van een goede leefomgevingskwaliteit

Een goede omgevingskwaliteit is onderdeel van de centrale doelstelling van de Omgevingswet, en als zodanig van nationaal belang. Dit gaat om het belang van cultureel erfgoed, architectonische kwaliteit van bouwwerken, stedenbouwkundige kwaliteit en kwaliteit van natuur en landschap. Het gaat daarnaast ook om de menselijke beleving van de fysieke leefomgeving, de effecten die de omgeving heeft op mensen, en om de intrinsieke waarden die de maatschappij toekent aan de identiteit van gebieden en aan dier- en plantsoorten. De in de NOVI gehanteerde term leefomgevingskwaliteit omvat zowel de ruimtelijke kwaliteit als de milieukwaliteit van de fysieke leefomgeving. Milieukwaliteit heeft betrekking op waarden die wij toekennen aan een gezonde woon-, werk- en leefomgeving. Het gaat dan om concrete onderwerpen als luchtkwaliteit, geluidhinder, stank, omgevingsveiligheid, bodem- en waterkwaliteit.

Opgave

De opgave is het realiseren van een goede leefomgevingskwaliteit. De huidige leefomgevingskwaliteit is bovengemiddeld goed (relatief, afgezet tegen internationale standaarden of normen) doordat met behulp van wet- en regelgeving in vrijwel heel Nederland een basisbeschermingsniveau is gerealiseerd. Toch liggen er nog belangrijke uitdagingen om de leefomgevingskwaliteit te verbeteren. Immers luchtverontreiniging is ook bij het basisbeschermingsniveau schadelijk voor de gezondheid. Maar ook medicijnresten in water, het risico op incidenten bij bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen, of het omgaan met de vooralsnog onbekende milieurisico's van bijvoorbeeld nanomaterialen vragen om een actieve en ambitieuze aanpak. Ontwikkelingen, zoals de toename van woningen, bedrijfsruimten en kantoren, infrastructuur, energieopwekking en -opslag, water en recreatie vragen ruimte en beïnvloeden de leefomgevingskwaliteit, en daarmee aspecten als veiligheid, (sociale) leefbaarheid, ruimtelijke kwaliteit, landschap, natuur en biodiversiteit en gezondheid. De opgave is tevens om afwenteling op toekomstige generaties te voorkomen.

Rijksrol

Het Rijk is verantwoordelijk voor een goed stelsel van omgevingsrecht, inclusief de zorg voor zorgvuldige en transparante besluiten, de ondersteuning van kennisontwikkeling en de inzet van ruimtelijk ontwerp(end onderzoek). De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is systeemverantwoordelijk voor de realisatie van een goede leefomgevingskwaliteit.

3. Waarborgen en versterken van grensoverschrijdende en internationale relaties

Voor de identiteit en welvaart van Nederland zijn het open staan voor de wereld en onze betrokkenheid bij ontwikkelingen in het buitenland essentieel. Dit komt tot uitdrukking in grensoverschrijdende en bredere internationale samenwerking en afspraken. Internationale samenwerking is eveneens belangrijk in verband met onze ecologische (en sociale) 'voetafdruk'. Deze is, door onze internationale, open economie, vele malen groter dan ons eigen grondgebied. De fysieke leefomgeving houdt bovendien niet op bij de grens. Verbindingen over de weg, het water en het spoor zijn van groot belang voor transport en economie, van Nederland als geheel en voor de grensregio's in het bijzonder. Grensoverschrijdende OV- en infrastructuurverbindingen verminderen de barrièrewerking en zorgen ervoor dat economische potenties kunnen worden benut. Grensoverschrijdende energienetwerken zijn belangrijk voor een stabiel en duurzaam Noordwest-Europees energiesysteem. De veranderende veiligheidssituatie vraagt om intensieve internationale samenwerking met onze partners van de NAVO en de EU, onder andere voor grote troepenverplaatsingen. De kwaliteit van onze leefomgeving wordt voor een belangrijk deel bepaald in het buitenland. Natuurgebieden en watersystemen strekken zich uit over de grens. Ontwikkelingen en omgevingsbeleid in het buitenland kunnen grote effecten hebben op Nederland, bijvoorbeeld op de waterhuishouding en waterkwaliteit of natuurontwikkeling.

Opgave

Veel opgaven in deze NOVI hebben een internationale of grensoverschrijdende component. De aanpak van dergelijke opgaven kan alleen succesvol zijn als deze plaatsvindt op de schaal waarop de opgave speelt. De opgave voor het omgevingsbeleid is het behouden van het open karakter voor de wereld en onze internationale oriëntatie, grensoverschrijdende kansen te pakken en met de buurlanden grensoverschrijdende opgaven samen aan te pakken.

Rijksrol

Het Rijk is verantwoordelijk voor de bilaterale, internationale en multilaterale samenwerking. Het Rijk is medeverantwoordelijk voor de interbestuurlijke grensoverschrijdende samenwerking. Het Rijk en de betrokken medeoverheden werken samen met de Belgische gewesten Vlaanderen, Wallonië en Brussel en met de Duitse deelstaten Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen en de decentrale overheden in de grensregio's. Het Rijk stimuleert grensoverschrijdende initiatieven, zorgt voor de juiste randvoorwaarden, organiseert de grensoverschrijdende governance en benut de mogelijkheden en instrumenten van de EU en de Benelux. Concrete uitwerking van dit belang wordt op diverse manieren ter hand genomen, bijvoorbeeld op het gebied van infrastructuur, milieu, water, duurzaamheid, defensie, vervoer, visserij, rivierbeheer, natuur en grensoverschrijdende woon- en arbeidsmarkt.

4. Waarborgen en bevorderen van een gezonde en veilige fysieke leefomgeving

Een gezonde en veilige leefomgeving, die door de inwoners van Nederland ook als zodanig wordt ervaren, is van nationaal belang. Daarbij wordt voor de gezonde leefomgeving onderscheid gemaakt tussen het beschermen van de gezondheid door een goede milieukwaliteit en het bevorderen van een gezonde leefstijl door een gezond ingerichte leefomgeving. Er moet in Nederland ten minste voldaan worden aan geldende milieunormen. Het kabinet streeft echter naar permanente verbetering, ook wanneer die normen zijn gehaald, bijvoorbeeld wat betreft luchtkwaliteit. Daarbij is het nodig dat verkeers-, milieu-, omgevingsveiligheids- en gezondheidsrisico's beheersbaar en het liefst te voorkomen zijn en dat nieuwe risico's en gevaren voor de gezondheid tijdig gesignaleerd en aangepakt worden. Nieuwe productieprocessen, infrastructuur, installaties, transporten en producten moeten daarbij inherent veilig zijn. Om een gezonde en veilige fysieke leefomgeving te kunnen bereiken en behouden is een goede kwaliteit van lucht, bodem en water en voldoende natuur noodzakelijk. Een draagkrachtige bodem en goed functionerend bodem- watersysteem is ook in het stedelijk en landelijk gebied van

belang, mede met het oog op het verminderen van de bodemdaling. De (beheers)kosten om de effecten van bodemdaling tegen te gaan, maken ingrijpen (op termijn) noodzakelijk. Daarnaast is een duurzaam, efficiënt en veilig gebruik van de ondergrond van belang, waarbij benutten en beschermen met elkaar in balans zijn. Voor een groot aantal maatschappelijke opgaven in stedelijk en landelijk gebied wordt een beroep gedaan op de ondergrond of moet rekening worden gehouden met de mogelijkheden en beperkingen van de ondergrond.

Ook moet hinder en risico's van onder andere chemische stoffen, straling, trillingen en geluid beheerst of nog liever voorkomen worden. Lucht, land en water (of het nu om natuur, landelijk of stedelijk gebied (inclusief verkeersaders) gaat) moeten zo goed van kwaliteit zijn, dat de risico's voor mens en milieu als gevolg van menselijke activiteiten verwaarloosbaar zijn.

Daarnaast verleidt een gezond ingerichte leefomgeving mensen tot gezond gedrag en voelen mensen zich er prettig (welbevinden). Belangrijke elementen voor een gezonde leefomgeving zijn: uitnodigen tot bewegen (wandelen, fietsen, spelen, sporten), elkaar ontmoeten, en ontspannen. Hierbij hoort ook het stelsel van recreatieve fiets-, wandel- en vaarnetwerken. Zo kan de leefomgeving bijdragen aan vermindering van overgewicht, verlaging van de bloeddruk en meer mentale gezondheid. De leefomgeving kan een belangrijke bijdrage leveren aan het vergroten van het gezondheidspotentieel van kwetsbare groepen. Een gezond ingerichte leefomgeving kan daarnaast vaak gecombineerd worden met andere functies, zoals klimaatadaptatie (meer groen en blauw) en actieve mobiliteit.

Opgave

Milieufactoren als luchtvervuiling en ook ongezond gedrag veroorzaken nog steeds gezondheidsschade. Door het intensievere gebruik en de verwachte groei van de steden zal vooral de druk van luchtverontreiniging en geluidsoverlast op de gezondheid toenemen. De opgave is om negatieve omgevingseffecten op onze gezondheid naar een verwaarloosbaar laag niveau te brengen en om onze leefomgeving op gezond gedrag in te richten. Daarvoor is het essentieel dat het fysiek-ruimtelijk domein samenwerkt met het sociaal gezondheidsdomein.

Ook het zo veel mogelijk uitsluiten van omgevingsrisico's als gevolg van industriële activiteiten en transport (omgevingsveiligheid) is een opgave. De groei van economie en bevolking verkleint de ruimte voor risicovolle activiteiten, terwijl tegelijkertijd door economische ontwikkelingen en veranderingen in onze energievoorziening, het aantal bronnen van onveiligheid kan toenemen. In de Toelichting zijn de opgaven voor de verschillende milieucompartimenten nader gespecificeerd.

Rijksrol

Het Rijk is systeemverantwoordelijk voor de veiligheid en gezondheid van de burgers en resultaatverantwoordelijk voor de kwaliteit van lucht, bodem, en water. Ook is het Rijk verantwoordelijk voor het waarborgen van een goede leefomgevingskwaliteit, en voor het tegengaan van hinder en risico's van onder andere industriële activiteiten, stoffen, straling en geluid. Internationale en nationale wetgeving vormen daarvoor de basis. Alle omgevingsvisies moeten op grond van de Omgevingswet rekening houden met de milieubeginselen: voorzorg, preventief handelen, bronbestrijding, 'de vervuiler betaalt', 'voorkomen is beter dan saneren', het meenemen in besluitvorming van de cumulatie van risico's voor mens en milieu, het toepassen van het voorzorgsprincipe bij nieuwe, nog onzekere risico's voor mens en milieu, en zorgen voor transparante afweging bij besluitvorming. Voor een gezondheidbevorderende inrichting van de leefomgeving stimuleert het Rijk de kennisontwikkeling en samenwerking die nodig zijn om dit te realiseren. Om te zorgen dat Nederland aan de EU-afspraken op dit gebied gaat voldoen, regisseert en stimuleert het Rijk en voert het ook zelf maatregelen door. Het Rijk regisseert een programmatische aanpak van maatregelen tot 2050 voor de realisatie van toekomstbestendige grote wateren met hoogwaardige natuur die goed samengaat met een krachtige economie.

Het aanpakken van de bodemdaling is een relatief nieuw onderwerp. De precieze verdeling van verantwoordelijkheden moet nog verder bepaald worden.

5. Zorg dragen voor een woningvoorraad die aansluit op de woonbehoeften

Wonen is één van de basisbehoeften van mensen. Iedereen in Nederland moet prettig kunnen wonen voor een redelijke prijs. Of dat in de praktijk nu huren of kopen betekent. Alleen, met je gezin of met anderen. In een huis met tuin of balkon, in een naar wens levendige of rustige omgeving. Een woningvoorraad die aansluit op de huidige en toekomstige woonbehoefte van mensen is daarom van nationaal belang. Goed wonen betekent een fijne, leefbare omgeving en dat er genoeg woningen zijn voor iedereen en voor elke levensfase: van studentenkamers tot levensloopbestendige (zorg)woningen. Goed wonen betekent ook dat je kwaliteit mag verwachten: van bouwers en verhuurders die hun werk goed en transparant doen. En dat de overheid optreedt tegen excessen. Het betekent ook dat wonen betaalbaar moet zijn: voor elke portemonnee een passende woning, en een betaalbare overgang naar schone energie in je huis. Bij kwaliteit gaat het niet alleen om de woning, maar ook om de woon- en leefomgeving.

Opgave

De toename van het aantal inwoners en huishoudens vraagt een groei van de woningvoorraad (vooral in en bij de stedelijke regio's) in een fijne, leefbare omgeving. Tussen 2019 en 2030 moeten ca. 1 miljoen woningen worden gebouwd dan wel via transformatie tot stand komen. In sommige regio's speelt dat de bevolkingsaantallen teruglopen. In deze regio's is de opgave het behouden van een goede kwaliteit van de woningvoorraad, onder meer door sloop en renovatie van woningen van slechte kwaliteit. Daarnaast heeft de bouw kwaliteit van de woningvoorraad grote gevolgen voor de energiebehoefte en uitstoot van CO₂. Er is een grote opgave de gebouwde omgeving in 2050 CO₂-arm, klimaatbestendig en natuurinclusief te maken.

Rijksrol

De primaire verantwoordelijkheid voor de gebouwde omgeving, de woningvoorraad en de leefbaarheid ligt bij gemeenten en provincies. De rol van het Rijk is om de kaders te stellen, eventueel te sanctioneren, middelen ter beschikking te stellen – bijvoorbeeld via de huurtoeslag en hypotheekrenteaftrek – en met gemeenten en provincies samen te werken om (bovenlokale) knelpunten op te lossen. Bovendien is het Rijk verantwoordelijk voor de investeringen in bereikbaarheid, die in veel gevallen gekoppeld zijn aan grootschalige gebiedsontwikkeling.

6. Waarborgen en realiseren van een veilig, robuust, en duurzaam mobiliteitssysteem

Zonder een goed functionerend mobiliteitssysteem komen onze economie en onze samenleving letterlijk tot stilstand. Het economische en sociale belang is gediend bij een goede bereikbaarheid op alle schaalniveaus. Het in samenhang functioneren van het totale systeem van wegen, spoorwegen, vaarwegen, infrastructuur voor lopen en fietsen, multimodale knooppunten en stations, havens en luchthavens, ook op de lange termijn, is een nationaal belang. Het verkeer en het vervoer van personen en goederen moeten veilig en betaalbaar zijn, betrouwbare, acceptabele reistijden en reisalternatieven bieden, en zo min mogelijk negatieve effecten op de omgeving veroorzaken. Het deel van de infrastructuurnetwerken dat van regio-overstijgend belang is voor de bereikbaarheid, wordt tot de hoofdinfrastructuur (hoofdwegennet, hoofdrailnet, hoofdvaarwegennet) gerekend.

Bij veiligheid gaat het om verkeersveiligheid, sociale veiligheid en externe veiligheid. Het is van belang op de weg, het spoor, het water en in de lucht. In een robuust mobiliteitssysteem is de reistijd voorspelbaar en betrouwbaar. Daarbij hoort het naadloos schakelen tussen de verschillende modaliteiten. Daarnaast betekent robuust ook dat het mobiliteitssysteem toekomstbestendig is (inclusief klimaatbestendig). De uitstoot van fijnstof en andere luchtvervuilende stoffen, en geluidhinder van verkeer dient minimaal te zijn (zie nationale belangen 10 en 8).

Opgave

De bereikbaarheid voor personen en goederen komt steeds meer onder druk te staan. In, om en tussen de steden gebeurt dit omdat de vraag op delen van de dag de capaciteit van de verschillende netwerken overstijgt. In sommige landelijke gebieden neemt door de afname van de bevolking ook de vraag naar openbaar vervoer af en wordt de klassieke vorm - met vaste routes en een vaste dienstregeling - te duur om goed te exploiteren.

De opgave bestaat uit:

1. Het slim en veilig inrichten van de (verkeers)ruimte. Iedereen, zowel reiziger als vervoerder moet veilig gebruik kunnen maken van de verschillende netwerken en vervoerswijzen. Dat vergt sociale veiligheid, verkeersveiligheid en veiligheid van de infrastructuur(kunstwerken) zelf;
2. Het voorkomen en oplossen van de (voorziene) knelpunten op weg, spoor en water. Mensen en goederen moeten binnen een maatschappelijk acceptabele tijd op hun bestemming kunnen komen, ook als er door incidenten verstoringen in het systeem optreden. Dit vergt onder andere:
 - het beter benutten, uitbreiden (zie ook nationaal belang 7) en goed verknopen van de verschillende nationale, regionale en lokale netwerken (waaronder onder andere ook voetgangers- en fietsnetwerken), en verbetering van overstap- en overslagpunten;
 - het bieden van ruimte voor de ontwikkeling van havens, transport, ontvangst, opslag en handling van goederen.
3. Het behalen van de doelstellingen voor de uitstoot van CO₂ (-equivalenten), vastgelegd in het Klimaatakkoord (ontwerp 2018)¹³. De inzet richt zich op elektrificatie en slim en efficiënt gebruik van het mobiliteitssysteem. Waar dit niet mogelijk is, wordt ingezet op schone, geavanceerde brandstoffen. Ook is de ambitie om de uitstoot van fijnstof en andere luchtvervuilende stoffen door mobiliteit terug te dringen. Daarnaast is de ambitie om geluidhinder van verkeer nog verder te verminderen;
4. Het vinden van een nieuwe balans tussen luchtverkeer enerzijds en geluidhinder, veiligheid, emissies en gezondheidsschade anderzijds.

Rijksrol

Dit belang overstijgt territoriaal, bestuurlijk of anderszins het gemeentelijke, regionale en provinciale niveau, omdat het totale netwerk van wegen, spoor, vaarwegen, en multimodale knooppunten en stations, havens en luchthavens in samenhang moet worden gezien. Het overkoepelende (economische en sociale) belang is gediend bij een goede bereikbaarheid op alle schaalniveaus (dus meer dan het netwerk van rijksinfrastructuur) en vraagt om die reden om borging op nationaal niveau. Hiervoor is het Rijk (systeem)verantwoordelijk. Voor bepaalde onderdelen van het netwerk, of bepaalde thema's (bijvoorbeeld verkeersveiligheid) kan de uitwerking nadrukkelijk wel op regionaal niveau plaatsvinden. Innovaties in mobiliteit stimuleert het Rijk door samenwerking met private, maatschappelijke, wetenschappelijke en publieke partners.

7. In stand houden en ontwikkelen van de hoofdinfrastructuur voor mobiliteit

Een goed functionerend mobiliteitssysteem vereist het waarborgen en ontwikkelen van de hoofdinfrastructuur voor het vervoer van personen en goederen via wegen, spoorwegen, lucht, zee en vaarwegen. Ononderbroken netwerken voor heel Nederland en in verbinding met het buitenland moeten worden gewaarborgd. Dit belang overstijgt territoriaal het gemeentelijke, regionale en provinciale niveau.

Opgave

De nationale en internationale bereikbaarheid is een aandachtspunt. De vraag is of Nederland zijn sterke positie kan behouden als gevolg van een combinatie van een toename van de bebouwing rondom infrastructuurnetwerken en de luchthavens, en grote groei van de mobiliteitsvraag op de hoofdnetwerken en de internationale verbindingen. Ook is de veroudering van de infrastructuur en de daaruit voortvloeiende grote vervangings- en renovatie-opgave een grote uitdaging. De opgave is het realiseren van de aanleg en uitbreiding van infrastructuur daar waar knelpunten niet met andere maatregelen kunnen worden voorkomen, en het onderhouden, verjongen, vernieuwen en verduurzamen van de bestaande infrastructuurnetwerken. De instandhouding en ontwikkeling van de hoofdinfrastructuur is van belang om de kwaliteit, betrouwbaarheid en beschikbaarheid van de netwerken te kunnen blijven garanderen.

¹³ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, *Ontwerp van het Klimaatakkoord*, Den Haag 2018.

Rijksrol

Het Rijk is verantwoordelijk voor de aanleg, het beheer en de instandhouding van de hoofdinfrastructuur. Het Rijk bewaakt de samenhang en het functioneren van de netwerken vanuit internationaal, nationaal en regionaal perspectief.

8. Waarborgen van een goede toegankelijkheid van de leefomgeving

Ongeveer 2 miljoen mensen in Nederland hebben een beperking. Omdat iedereen mee moet kunnen doen aan de samenleving is een goede toegankelijkheid van de leefomgeving, waaronder woningen, gebouwen, openbaar vervoer en openbare ruimten, van nationaal belang. Een toegankelijke omgeving nodigt ook uit om meer activiteiten buitenshuis te doen, maakt het makkelijker om mensen te ontmoeten en bijvoorbeeld zelf boodschappen te kunnen doen.

Opgave

In de praktijk zijn er tal van belemmeringen bij het gebruik van openbare ruimten, gebouwen en het openbaar vervoer. De opgave is het verbeteren van de toegankelijkheid van gebouwen, het openbaar vervoer en de openbare ruimte (ook voor nood- en hulpdiensten) en het zorgen voor de beschikbaarheid van voldoende geschikte woningen en woonvormen voor mensen met een beperking.

Rijksrol

De rol van het Rijk is om te zorgen voor het nakomen van de verplichtingen die voortkomen uit het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een beperking. Het Rijk heeft dit verdrag op 14 juli 2016 geratificeerd. De implementatie van het VN-Verdrag is opgenomen in het regeerakkoord 2017-2021 'Vertrouwen in de toekomst'.

9. Zorg dragen voor nationale veiligheid en ruimte bieden voor militaire activiteiten

Veiligheid is een basisvoorwaarde voor een welvarend Nederland. Onze krijgsmacht is er om Nederland te beschermen. Nederland is een knooppunt van mensen, goederen en data. Voor de nationale veiligheid is de weerbaarheid van de samenleving van belang en moeten de vitale infrastructuur en de digitale veiligheid van ons land beschermd zijn. Defensie levert onmisbare bijdragen aan de veiligheid van onze vliegvelden, havens en andere vitale infrastructuur. Deze bijdragen komen voort uit de drie hoofdtaken van Defensie op basis van de Grondwet:

- Bescherming van het eigen en bondgenootschappelijke grondgebied;
- Bescherming en bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit;
- Ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal.

Opgave

Om haar operationele taken te kunnen uitvoeren, heeft Defensie voldoende gebruikruimte nodig om te oefenen en op te leiden. De krijgsmacht wordt uitgebreid en gemoderniseerd. Deze ontwikkeling leidt potentieel tot een grotere aanspraak op de omgeving. De voorziene groei van defensieactiviteiten moet worden opgevangen.

Rijksrol

Het Rijk is (volgens art. 2.19 van de Omgevingswet) verantwoordelijk voor het behoeden van de werking en de staat van de infrastructuur en andere voorzieningen voor nationale veiligheid en defensie, tegen nadelige gevolgen van activiteiten op of rond die infrastructuur of andere voorzieningen.

10. Beperken van klimaatverandering

In het akkoord van Parijs¹⁴ is afgesproken de mondiale klimaatverandering te beperken tot ruim onder de 2 graden temperatuurstijging ten opzichte van pre-industrieel niveau en te streven naar 1,5 graad, teneinde de risico's en gevolgen van klimaatverandering significant te beperken. Ook is afgesproken om

¹⁴ Het akkoord van Parijs (ook Parijs-akkoord of klimaatakkoord) is een onderdeel van het Klimaatverdrag, ondertekend op 12 december 2015.

zo snel mogelijk een mondiale piek in de emissies te bereiken en daarna afname van emissies. Het doel is in de tweede helft van de eeuw een balans tussen antropogene emissies en vastlegging van broeikasgas-
sen te realiseren. Nederland heeft zich hieraan gecommitteerd. Het is van nationaal belang om de
internationaal afgesproken doelen te halen en de in de Klimaatwet vastgelegde bijdragen aan het
tegengaan van klimaatverandering te leveren.

Opgave

De doelstelling is vertaald in de opgave de uitstoot van broeikasgassen ten opzichte van 1990 te
reduceren met tenminste 49% in 2030 en tot 95% in 2050.

Rijksrol

De rol van het Rijk is de voorwaarden te scheppen waardoor maatschappelijke actoren de emissie van
broeikasgassen beperken en de vastlegging van CO₂ vergroten. Dit geldt tevens voor de activiteiten en
bezittingen van het Rijk zelf.

11. Realiseren van een betrouwbare, betaalbare en veilige energievoorziening, die in 2050 CO₂-arm is, en de daarvoor benodigde hoofdinfrastructuur

Vitale functies in de maatschappij zijn afhankelijk van een betrouwbare toelevering en uitwisseling van
energie. Voor iedereen moet deze energie betaalbaar zijn. Energie moet veilig worden opgewekt,
getransporteerd, opgeslagen en gebruikt. Om de afgesproken doelen uit het Klimaatakkoord van Parijs¹⁴
te halen en 95% minder uitstoot van broeikasgassen te realiseren in 2050 (ten opzichte van 1990), is een
transitie naar een CO₂-arme energievoorziening noodzakelijk. We moeten energie besparen en onze
energievoorziening verduurzamen, zodat we de uitstoot van broeikasgassen kunnen terugbrengen.
Daarnaast is de energietransitie ook in geopolitiek opzicht van belang en draagt bij aan een gezondere
leefomgeving. Tegelijk vormt conventionele energie de komende decennia nog steeds een belangrijk
onderdeel van ons energiesysteem. Ook de hoofdinfrastructuur voor opwekking, winning, conversie,
opslag en transport van energie is onderdeel van dit nationale belang. Het landelijke transportnetwerk
van elektriciteit zal zich verder ontwikkelen om de energietransitie te kunnen faciliteren.
Hoogspanningsverbindingen van 110 kV en hoger behoren tot het landelijk hoogspanningsnet.

Opgave

Een CO₂-arm energiesysteem vergt meer ruimte dan een fossiel systeem en vraagt ingrijpende aanpas-
singen in onder meer het warmte en elektriciteitsstelsel. Dit zet de robuustheid van het energienetwerk
onder druk. Het koppelen van vraag en aanbod is hierbij een aandachtspunt. De opgave is dan ook het
waarborgen van een betrouwbare, betaalbare en veilige energievoorziening, het vervangen van fossiele
energiebronnen door duurzame bronnen (incl. besparing), de aanpassing van de netwerken voor warmte,
gas en elektriciteit en het inpassen van de ruimtebehoefte voor opwekking, conversie, opslag en
transport van energie.

Rijksrol

De rol van het Rijk is tweeledig. Ten eerste gaat het om de voorwaarden te scheppen waaronder winning,
opwekking, transport, conversie, opslag en gebruik van energie, alsmede het afvangen en opslaan van
CO₂, betrouwbaar, betaalbaar en veilig kunnen plaatsvinden. Ten tweede om het tot stand brengen van
de energietransitie zeker te stellen. Dit geldt zowel op land als op zee, en heeft betrekking op de
bovengrond en op de ondergrond. Het Rijk werkt hierbij nauw samen met de decentrale overheden,
maatschappelijke organisaties en andere betrokkenen. Dit komt onder meer tot uitdrukking in het
nationale Klimaatakkoord (ontwerp 2018)¹⁵. De rol van het Rijk uit zich onder meer in het vastleggen van
doelstellingen voor de reductie van broeikasgassen, en het stellen van voorwaarden en aanwijzen van
gebieden voor energie-activiteiten, na afweging met andere belangen.

12. Waarborgen van de hoofdinfrastructuur voor transport van stoffen via (buis)leidingen

Het netwerk van buisleidingen voor het vervoer van (gevaarlijke) stoffen, waaronder ook de gasinfrastructuur, is van economisch en maatschappelijk belang voor Nederland op Europese schaal.

Opgave

Als gevolg van ontwikkelingen in, en verduurzaming van, de economie en de maatschappij zullen er veranderingen optreden in de door buisleidingen vervoerde stoffen. De opgave is voldoende ruimte te reserveren voor het in stand houden en ontwikkelen van een robuust, efficiënt, betrouwbaar en veilig hoofdnetwerk van buisleidingen voor het transport van gevaarlijke stoffen. Waarbij de opgave tevens is dat dit netwerk zo is ingericht dat het slechts tot verwaarloosbare risico's voor mens en milieu leidt.

Rijksrol

Het netwerk van buisleidingen voor het vervoer van (gevaarlijke) stoffen is van economisch belang voor Nederland op Europese schaal. Het Rijk wil de aanleg van deze buisleidingen op land en zee ruimtelijk mogelijk maken, belemmeringen voorkomen en zorgen voor een goede aansluiting op het internationale netwerk. Gezien de (inter)nationale schaal en het belang van een ononderbroken netwerk, is dit een taak van het Rijk.

13. Realiseren van een toekomstbestendige, circulaire economie

Om onze economie toekomstbestendig te houden en te verduurzamen, is het van nationaal belang dat de transitie naar een circulaire economie plaatsvindt. Een circulaire economie is gericht op het langer in de productieketen houden van grondstoffen. Het doel is optimaal gebruik en hergebruik van grondstoffen, met de hoogste waarde voor de economie en de minste schade voor het milieu. Naast het tegengaan van bedreigingen biedt een circulaire economie ook mogelijkheden voor economische vernieuwing. Zo zijn er kansen voor bedrijven: nieuwe (internationale) markten, meer samenwerking in productketens en minder grondstoffengebruik en dus kostenbesparing.

Opgave

Bevolkingsgroei, welvaarts- en technologische ontwikkeling leiden tot een groeiende vraag naar voorraden en diensten die de natuur ons kan leveren. Die voorraden raken steeds verder uitgeput. Denk bijvoorbeeld aan de afnemende beschikbaarheid van fossiele brandstoffen, mineralen en andere grondstoffen. De opgave is onze economie te transformeren naar een economisch systeem dat gebaseerd is op het minimaliseren van abiotisch grondstofgebruik, zoals bijvoorbeeld aardolie of antimoon. Dit kan door hergebruik van producten, onderdelen van producten en (hoogwaardige) grondstoffen, en het vervangen van abiotische grondstoffen door hernieuwbare grondstoffen. Een voorwaarde voor een circulaire economie is dus een ecologisch stabiel systeem met voldoende biodiversiteit.

Rijksrol

De rol van het Rijk is kaders te stellen, zodat een gelijk speelveld ontstaat voor bedrijven om dit waar te maken, en experimenteerruimte voor technologische innovaties. Tevens is de rol van het Rijk de voorwaarden te scheppen waaronder de winning van delfstoffen, betrouwbaar, betaalbaar, ecologisch haalbaar en veilig kan plaatsvinden. Het gaat om die delfstoffen, die passen binnen de circulaire economie.

14. Waarborgen van de waterveiligheid en de klimaatbestendigheid (inclusief vitale infrastructuur voor water en mobiliteit)

Dit nationaal belang kent de volgende elementen:

Waterveiligheid

Het is van nationaal belang om de waterveiligheid te waarborgen. De veiligheid komt tot stand door inzet op het voorkomen van een overstroming (preventie) én het beperken van de gevolgen van een overstroming via waterrobuuste ruimtelijke inrichting en goede rampenbeheersing. Bij het realiseren van waterveiligheid staat preventie voorop, door primaire keringen, duinen en stormvloedkeringen te onderhouden en te versterken.

Het is van nationaal belang dat er voldoende ruimte is voor zandwinning ten behoeve van de kust en waterveiligheid (inclusief de toekomstige versterking van waterkeringen). Het beleid is erop gericht dat voor iedereen achter een primaire kering de kans op overlijden door een overstroming gelijk aan of kleiner is dan 1:100.000. Het is tevens van nationaal belang dat er in de omgeving van waterkeringen voldoende ruimte is om toekomstige versterkingen van waterkeringen mogelijk te maken. Extra bescherming wordt geboden op plaatsen waar kans is op grote groepen slachtoffers en/of grote economische schade en/of ernstige schade door uitval van vitale en kwetsbare infrastructuur van nationaal belang.

Opgave

In Nederland kunnen zeespiegelstijging, hogere rivierafvoeren, intensivering van neerslagpieken en grotere kans op extreme warme en droge periodes extra risico's opleveren voor de waterveiligheid. De bodemdaling in Nederland vergroot dit risico. De opgave bestaat uit:

- Het onderhouden, versterken en het reserveren van voldoende ruimte voor primaire keringen, duinen, het kustfundament en stormvloedkeringen om overstromingen te voorkomen. Het streven is dat in 2050 alle primaire keringen aan de nieuwe normen voldoen;
- Het reserveren van voldoende ruimte voor zandwinning ten behoeve van het behoud van het kustfundament en waterveiligheid;
- Het behouden en reserveren van voldoende ruimte voor de rivier en rivier verruimende maatregelen;
- Het beperken van de gevolgen van overstromingen via een slimme ruimtelijke inrichting en goede rampenbeheersing.

Rijksrol

Het Rijk is systeemverantwoordelijk, kader- en normstellend voor het voorkomen van overstromingen en voor rampenbeheersing. Met de waterschappen werkt het Rijk in het Hoogwaterbeschermingsprogramma¹⁵ aan de versterking van primaire keringen.

Klimaatbestendigheid en waterrobuustheid

De beperking van CO₂-uitstoot zal niet alle klimaatverandering voorkomen. Door klimaatverandering neemt de kans op wateroverlast, hitte, droogte en overstromingen toe. Dat levert risico's op voor onze economie, gezondheid en veiligheid die ontstaan door zeespiegelstijging en toenemende neerslagintensiteit en periodes van droogte als gevolg van klimaatverandering. Het proces van bodemdaling heeft bovendien ook nog invloed op (de kosten voor) het peilbeheer en het erfgoed in de bodem.

Het is van nationaal belang dat Nederland zich aanpast aan deze veranderingen. Een klimaatbestendig Nederland is ingericht op deze gevolgen van klimaatverandering, inclusief zeespiegelstijging en bodemdaling. In veel gevallen zal klimaatadaptatie een impact hebben op het ruimtegebruik van andere functies en opgaven.

Opgave

De opgave is onze leefomgeving aan te passen aan de gevolgen van klimaatverandering en te zorgen dat Nederland in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust is ingericht. Onderdeel is de opvang van extreme regenval en hitte in stedelijk gebied.

Rijksrol

In het Deltaplan ruimtelijke adaptatie¹⁶ en met (het uitvoeringsprogramma van) de Nationale Klimaatadaptatie Strategie¹⁷ en het Bestuursakkoord Klimaatadaptatie¹⁸ hebben Rijk en medeoverheden afspraken gemaakt over de wijze waarop deze doelstellingen worden gerealiseerd. Veelal zijn medeover-

¹⁵ Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP), zie www.hoogwaterbeschermingsprogramma.nl

¹⁶ Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie 2018, zie <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/overheden/deltaplan-ra/>

¹⁷ Nationale Klimaatadaptatie Strategie (NAS) 2016, zie <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/overheden/nas/>

¹⁸ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Unie van Waterschappen & Interprovinciaal Overleg, Bestuursakkoord Klimaatadaptatie, Den Haag 2018.

heden en private partijen degenen die maatregelen in de praktijk brengen. Het Rijk stimuleert dat met financiële middelen en kennisontwikkeling. Daarnaast heeft het Rijk de verantwoordelijkheid voor het klimaatbestendig maken van de eigen gebouwen en infrastructuur, zoals de rijkswegen en voor de nationale vitale en kwetsbare functies.

15. Waarborgen van een goede waterkwaliteit, duurzame drinkwatervoorziening en voldoende beschikbaarheid van zoetwater

Het is van nationaal belang dat voldoende zoetwater beschikbaar is voor maatschappelijke en economische functies (drinkwater, voedselproductie- en verwerking en industriële processen, scheepvaart, natuur, en dergelijke), ook op lange termijn. Cruciale gebruiksfuncties moeten in perioden van watertekort beschermd worden volgens de wettelijk vastgelegde verdringsreeks. Het is van nationaal belang dat we in Nederland een goede waterkwaliteit (oppervlakte- en grondwater) behouden en realiseren. Een goede waterkwaliteit is nodig om het water te kunnen inzetten voor verschillende gebruiksfuncties. Daarnaast draagt het bij aan diverse Europese verplichtingen (KRW¹⁹, KRM²⁰, Natura 2000) en aan de nationale opgaven ten aanzien van natuur en biodiversiteit. Drinkwater is een eerste levensbehoefte en een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening is dan ook van nationaal belang. Behalve de beschikbaarheid van voldoende zoetwater en de kwaliteit van de drinkwaterbronnen dient ook de kwaliteit en leveringszekerheid van het drinkwater zelf te worden gewaarborgd.

Opgave

De natuurlijke beschikbaarheid van voldoende water neemt op de lange termijn af waardoor meer zoetwatertekorten kunnen ontstaan. Tevens neemt de watervraag op veel plaatsen toe. Naar verwachting zal zich tot 2050 een sterke groei van de drinkwatervraag voordoen. De opgave bestaat uit het in stand houden en bevorderen van een gezond en evenwichtig watersysteem en het beschikbare water effectief en zuinig gebruiken. Daarnaast gaat het om bescherming van de huidige drinkwaterbronnen en het aanwijzen van aanvullende strategische voorraden en nationale grondwaterreserves om ook op de lange termijn aan de vraag naar drinkwater te voldoen. De opgave is dat in 2027 voldoende maatregelen zijn genomen om de doelen van de KRW te behalen.

Ontwatering en droogtegevoeligheid van slappe bodems leidt tot verdere bodemdaling en waterkwaliteitsproblemen. Om die reden is ook voor dit nationaal belang verminderen van de bodemdaling een opgave.

Rijksrol

Vanwege de vitale functie van de drinkwater- en zoetwatervoorziening en waterkwaliteit en de verantwoordelijkheid van alle bestuurslagen voor het realiseren hiervan, heeft het Rijk een systeemverantwoordelijkheid.

16. Waarborgen en versterken van een aantrekkelijk ruimtelijk-economisch vestigingsklimaat

Een concurrerende, duurzame en circulaire economie in heel Nederland is de basis van de welvaart van Nederland, nu en in de toekomst. Nederland behoort tot de mondiale top van de meest dynamische en concurrerende kenniseconomieën in de wereld en wil koploper zijn in de ontwikkeling, toepassing en export van slimme en duurzame producten, technologieën en diensten. Hiermee kan Nederland zijn plek in de top vijf van meest concurrerende economieën ter wereld versterken en gidsland worden voor een duurzame economie. Door de ontwikkeling van nieuwe (sleutel)technologieën en digitalisering in productieprocessen krijgt de industrie in Nederland een nieuwe impuls. Dit vereist een uitstekend (inter) nationaal ruimtelijk economisch netwerk en vestigingsklimaat met ruimte voor ondernemen, innovatie,

¹⁹ Rijksoverheid, Kaderrichtlijn Water (KRW), zie <https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/kaderrichtlijn-water/Rijksoverheid>

²⁰ Rijksoverheid, Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM), zie <https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/internationaal/eu-regelgeving/virtuele-map-eu/kaderrichtlijn/>

experimenten en kennisontwikkeling. Onderdeel van een excellent vestigingsklimaat is een op de vraag aansluitend aanbod van ruimte, inclusief aspecten in de fysieke leefomgeving zoals digitale connectiviteit, bedrijfslocaties, bereikbaarheid en kwaliteit van leefomgeving en natuur. Dit moet gecombineerd worden met een internationaal onderscheidende aantrekkelijke, veilige en gezonde leefomgeving. Nationale parken kunnen hier een belangrijke bijdrage aan leveren.

Opgave

In een globaliserende wereld is geen enkel land verzekerd van zijn concurrentiepositie. Nederland heeft een goede uitgangspositie. De opgave blijft te zorgen voor een excellent vestigingsklimaat met optimale (internationale) bereikbaarheid, een aantrekkelijke, groene, veilige en gezonde leefomgeving, en op de vraag afgestemd aanbod van ruimte voor bedrijvigheid, waarbij overschotten en tekorten voorkomen worden. Het omgevingsbeleid faciliteert daarbij een duurzame groei van 2% van het Bruto binnenlands product (BBP) per jaar en handhaving in de top vijf van meest concurrerende economieën van de wereld.

Rijksrol

De rol van het Rijk in dit belang is om de randvoorwaarden in de leefomgeving te creëren die ervoor zorgen dat het ruimtelijk-economische vestigingsklimaat aantrekkelijk is en blijft. Daarbij hoort ook het stimuleren van clustervorming en samenwerking tussen bedrijven, kennisinstituten, fieldlabs, startups en onderwijsinstellingen, zoals wordt aangegeven in het topsectoren- en innovatiebeleid. Dit is een sterke stimulans voor de ontwikkeling en toepassing van nieuwe technologieën en de groei van nieuwe bedrijvigheid.

17. Realiseren en behouden van een kwalitatief hoogwaardige digitale connectiviteit

Een goede digitale infrastructuur biedt mogelijkheden om te digitaliseren en te innoveren en zorgt zo voor een gunstig ondernemings- en vestigingsklimaat en een hoger welzijn. Het is van nationaal belang dat ook in de toekomst sprake blijft van voldoende beschikbare, betrouwbare en snelle netwerken. De betrouwbaarheid, efficiëntie, betaalbaarheid en veiligheid van deze netwerken voor heel Nederland (ook in het landelijk gebied) moeten worden gewaarborgd.

Opgave

Hedendaagse netwerken zijn zonder investeringen niet afdoende om het internetverkeer van de nieuwe economie op te vangen. Nederland moet digitale koploper in Europa zijn. Daarbij is het de opgave dat onze digitale netwerken tot de beste van Europa behoren en dat rond het internetknooppunt Amsterdam Internet Exchange en andere belangrijke concentraties van datacenters clustervorming mogelijk is.

Rijksrol

De rol van het Rijk in dit belang is de randvoorwaarden te bieden die het realiseren van hoogwaardige digitale connectiviteit mogelijk maken en om de betrouwbaarheid, efficiëntie, betaalbaarheid en veiligheid van deze netwerken te garanderen.

18. Ontwikkelen van een duurzame voedsel- en agroproductie

Het is van nationaal belang dat de land- en tuinbouw als grootste gebruiker van het landelijk gebied de omslag kan maken naar een kringlooplandbouw waarbij landbouw en biodiversiteit elkaar versterken. Zo kan de Nederlandse land- en tuinbouw op duurzame wijze kwalitatief hoogwaardige producten leveren, dat wil zeggen voedsel en andere agroproducten, waaronder grondstoffen zoals biomassa voor de circulaire economie. Dit in evenwicht met een toekomstbestendig verdienpotentieel voor de sector. Een draagkrachtige bodem en goed functionerend bodem-watersysteem is voor kringlooplandbouw van groot belang, ook met het oog op verminderen van bodemdaling. Als beheerder en gebruiker van het landelijk gebied zal de land- en tuinbouwsector reëel bijdragen aan de kwaliteit van de leefomgeving, en ecosysteemdiensten leveren die in belangrijke mate bijdragen aan het realiseren van diverse nationale opgaven. Een gezond en goed functionerend bodem-watersysteem is daarbij uitgangspunt. Dit betekent dat de veehouderij op regionale schaal meer grondgebonden wordt, de land- en tuinbouw op zodanige wijze gaat werken dat de bodem- en waterkwaliteit (door nagenoeg geen emissies naar het milieu) in goede toestand zijn, en de biodiversiteit in het agrarisch areaal en in natuurgebieden nabij landbouw-

gronden wordt versterkt. In gebieden waar de druk vanuit de landbouw op de omgeving (natuur, volksgezondheid, drinkwatervoorziening) te hoog is, wordt deze druk door gerichte inzet verminderd. Voorbeelden zijn de warme sanering van de veehouderij, waarmee deze kabinetsperiode een begin wordt gemaakt, of de bestuursovereenkomst Grondwaterbeschermingsgebieden om uitspoeling van nitraat in specifieke grondwaterbeschermingsgebieden terug te dringen.

Opgave

De opgave is het mogelijk maken en realiseren van de transitie naar kringlooplandbouw. In het veenweidegebied spelen drie majeure problemen: **a.** Uitstoot CO₂-equivalenten, **b.** Toekomstperspectief voor landbouw, natuur en landschap **c.** Bodemdaling. Deze problemen in samenhang aanpakken (in samenloop met het Klimaatakkoord) is onderdeel van de opgave.

Rijksrol

De rol van het Rijk in dit belang is de omslag naar een duurzame voedselproductie mogelijk te maken. Het Rijk doet dat met de inzet van alle beschikbare beleidsinstrumenten. Een regionale aanpak zal vaak uitgangspunt zijn voor de concrete invulling. De opgaven van het Rijk zijn dan ook niet los te zien van de inzet van medeoverheden en maatschappelijke actoren om de gemeenschappelijke opgaven in het landelijk gebied te realiseren.

19. Behouden en versterken van cultureel erfgoed en landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten van (inter)nationaal belang

Het is van nationaal belang de kernkwaliteiten van stad en land te borgen. Dit uit zich in bescherming van waardevolle, open en kwetsbare landschappen en bebouwde gebieden, uitgaand van hun kernkwaliteiten. Bij (stedelijke) groei, verdichting, transformatie of krimp dient rekening gehouden te worden met unieke gebieden, structuren en objecten, archeologische monumenten, gebouwde of aangelegde monumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten, en (genomineerde) werelderfgoed- en wederopbouwgebieden. Die kernkwaliteiten kunnen ook benut worden bij ruimtelijke opgaven en transformaties, bijvoorbeeld met de inzet van ruimtelijk ontwerp. Nationale parken kunnen een bijdrage leveren aan grote ruimtelijke opgaven mits de bescherming van de unieke waarden in deze gebieden is gewaarborgd. Dit draagt bij aan een aantrekkelijke leefomgeving met een goed vestigingsklimaat.

Opgave

De voor Nederland kenmerkende landschappen verliezen langzaam aan identiteit als gevolg van gestage erosie van kenmerkende landschapselementen. De druk op het landschap neemt onder meer toe door 'verlooding' als gevolg van groei van de economie en het transport, leegstand van agrarische bebouwing, bodemdaling en schaalvergroting van de landbouw. De opgave is cultureel erfgoed en (inter)nationale unieke landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten te ontwikkelen, te behouden, te versterken en te benutten bij gebiedsontwikkeling en transformatie. Zo werken we aan een herkenbare leefomgeving met karakter.

Rijksrol

Op grond van het Europees Landschapsverdrag heeft het Rijk systeemverantwoordelijkheid voor landschap. Het geeft uitvoering aan dit nationaal belang samen met de provincies, die ook verantwoordelijk zijn. 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. Het Rijk ondersteunt andere overheden en maatschappelijke partijen en zal invulling geven aan dit belang bij zijn eigen activiteiten en bezit. Het Rijk is resultaatverantwoordelijk voor enkele beleidsterreinen, die de landschappelijke kwaliteit mede beïnvloeden of gericht zijn op de bescherming van specifieke landschapskwaliteiten. Het gaat dan onder meer om rijksbeleid inzake grote wateren en cultureel erfgoed in de Noordzee. Het Rijk is medeverantwoordelijk voor het beschermen van belangrijke open ruimten, zoals het Groene Hart, de Waddenzee, de Veluwe en de Nationale Parken.

De zorg voor het behoud van cultureel erfgoed en van werelderfgoed is het werkterrein van alle overheden. Daarbij gelden de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van Granada²¹, het Verdrag van Valletta²², het Europees Landschapsverdrag²³ en het Werelderfgoedverdrag²⁴. Het Rijk is verantwoordelijk voor een goed functionerend (wettelijk) systeem voor erfgoed en leefomgeving.

20. Verbeteren en beschermen van de biodiversiteit

Het is van nationaal belang dat inspanning wordt geleverd om de Europese (instandhoudings-) doelstellingen te realiseren waartoe Nederland verplicht is. Behoud en herstel van de biodiversiteit in Nederland dragen in belangrijke mate bij aan de kwaliteit van de leefomgeving. Daarbij stuurt Nederland waar mogelijk op natuurlijke processen om zo de instandhoudingsdoelen voor soorten en habitats beter te kunnen realiseren (zoals bijvoorbeeld het Programma Aanpak Stikstof (PAS)²⁵ en de Programmatische Aanpak Grote Wateren²⁶).

Het PAS²⁵ levert een bijdrage aan het realiseren van de natuurdoelen die volgen uit de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn. Het PAS bevat daarvoor brongerichte maatregelen die leiden tot een afname van stikstofdepositie, en herstelmaatregelen, die leiden tot een versterking van de natuurwaarden in Natura 2000-gebieden. Door deze maatregelen kunnen in en rondom de Natura 2000-gebieden ook nieuwe economische activiteiten worden toegelaten die stikstofemissie met zich mee brengen.

Gebruiksfuncties worden bij voorkeur daar uitgevoerd waar ze passen bij de karakteristieken en het functioneren van het natuurlijke bodemwatersysteem. Er zijn dan minder ondersteunende technische maatregelen nodig, bijvoorbeeld op het gebied van bemesting, gewasbescherming of ontwatering die nadelige milieueffecten kunnen veroorzaken. Dit komt de biodiversiteit ten goede. Biodiversiteit is van belang vanwege de intrinsieke waarde van de natuur en vanwege de betekenis van de natuur voor de samenleving. Deze betekenis voor de samenleving uit zich op vele manieren, zoals door schoon water en schone lucht, levering van voedsel, biomassa, mogelijkheden voor recreatie, ontspanning en beweging, creëren van verkoeling tijdens warme perioden en woongenot.

Opgave

De opgave is het herstellen en versterken van de biodiversiteit zoals vastgelegd in de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn. Onderdeel van de opgave is de realisatie van 80.000 ha extra natuurgebied tot en met 2027, zoals afgesproken door het Rijk met de provincies in het kader van het Natuurpact²⁷.

Naast het realiseren van meer natuurgebieden van een goede kwaliteit is de opgave dat de natuurlijke hulpbronnen, ons natuurlijk kapitaal, op een duurzame manier worden benut en dat andere gebruikers niet langer afwentelen op de natuur maar zelfs een bijdrage leveren aan natuur en biodiversiteit. Zo zal bij belangrijke ontwikkelingen als de veranderingen in de landbouw, de energietransitie en de uitbreiding

²¹ In 1994 is Nederland toegetreden tot het Verdrag van Granada, waarin staat dat de bescherming van het architectonische erfgoed een essentieel doel is van de ruimtelijke ordening: niet alleen bij de planologische uitwerking, maar ook het vormgeven aan ontwikkelingen.

²² In 1992 werd in Valletta het Verdrag van Malta getekend, waarin de omgang met archeologisch erfgoed door de Europese Unie is geregeld.

²³ De lidstaten van de Raad van Europa hebben in 2000 het Europees Landschapsverdrag ondertekend.

²⁴ Het Werelderfgoedverdrag uit 1972 heeft als doel om erfgoed dat van unieke en universele waarde is voor de mensheid, beter te kunnen bewaren voor toekomstige generaties.

²⁵ Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit & Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, *Programma Aanpak Stikstof (PAS) 2015-2021*, Den Haag 2017. De gevolgen van de PAS-uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 worden op het moment van verschijnen van de ontwerp-NOVI nog onderzocht.

²⁶ Ministerie van Economische Zaken, *Natuurambitie Grote Wateren 2050 en verder*, Den Haag 2014

²⁷ Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, *Natuurpact ontwikkeling en beheer van natuur in Nederland*, Den Haag 2013.

van woongebieden en infrastructuur rekening worden gehouden met natuur (natuurinclusief ontwikkelen). Om de doelen van de Kaderrichtlijn Water te behalen, zijn in 2027 voldoende maatregelen genomen. Bij de uitwerking van de LNV-visie Waardevol en Verbonden zal tevens een verband worden gelegd met het Deltaplan Biodiversiteitsherstel²⁸.

Rijksrol

In het Bestuursakkoord natuur²⁹ en het Natuurpact²⁷ is het natuurbeleid op land gedecentraliseerd, zoals ook is vastgelegd in de Wet Natuurbescherming (2017 van kracht). Het Rijk blijft verantwoordelijk voor de implementatie van de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn en afspraken in internationaal verband, zoals de verdragen van Bern en Bonn, het verdrag inzake de biologische diversiteit en andere verdragen en verordeningen. Het Rijk biedt de wettelijke kaders met instrumenten en normen voor natuurbescherming, en voert regie als dat nodig is, zoals bij de afspraken in het Natuurpact. Met het wettelijk instrumentarium uit de huidige Wet natuurbescherming en straks de Omgevingswet wordt bereikt dat nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden binnen de Europese kaders van de VHR en een minimum beschermingsniveau geborgd is.

Het Rijk heeft een rol bij kennisontwikkeling, monitoring en evaluatie. Het Rijk is verantwoordelijk voor de aanwijzing van Natura 2000-gebieden en de vergunningverlening op grond van de Wet natuurbescherming (per 1 januari 2021 Omgevingswet) als het gaat om activiteiten van nationaal belang (zoals aanleg van hoofdwegen, hoofdspoorwegen, luchthavens, militaire terreinen). De provincies zijn bevoegd gezag voor de overige vergunningverlening op grond van de Wet Natuurbescherming (per 1 januari 2021 Omgevingswet).

Het Rijk is verantwoordelijk voor het verbeteren van biodiversiteit via de KRM, en voor het nemen van de daarvoor noodzakelijke maatregelen. Het Rijk en de provincies zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van het natuurbeleid voor de grote wateren. Het Rijk is verantwoordelijk voor generiek beleid ten behoeve van de realisatie van de KRW-doelen voor grond- en oppervlaktewater in het algemeen en voor specifieke inrichtings- en beheermaatregelen in het hoofdwatersysteem.

Omdat gemeenten de primaire verantwoordelijkheid hebben voor kwaliteit van de leefomgeving, waarvan natuur en landschap integraal onderdeel uitmaken, spelen zij een cruciale rol in bescherming van de natuurdoelen via hun omgevingsplannen en andere instrumenten.

21. Ontwikkelen van een duurzame visserij

Het is van nationaal belang dat de visserij de omslag kan maken naar een verdere verduurzaming en het tegengaan van verspilling bij een afnemend ruimtebeslag.

Opgave

De opgave is een economisch en ecologisch duurzame toekomst voor de visserij te realiseren. Dat betekent het mogelijk maken en realiseren van de transitie naar een selectievere visserij met minder bodemberoering en minder uitstoot. Dit in evenwicht met een toekomstbestendig verdienpotentieel voor de sector.

Met name de zuidelijke Noordzee kent hoge visserij-opbrengsten. De ruimedruk neemt hier sterk toe, vooral als gevolg van de uitbreiding van windparken. Daarnaast hebben het pulsverbod en mogelijk ook de Brexit grote gevolgen voor de visserijsector. De opgave is dan ook om bij het realiseren van een duurzame toekomst voor de visserij ook deze ontwikkelingen te betrekken.

²⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 26 407, nr. 114

²⁹ Bestuursakkoord natuur 2011.

Tevens speelt bij visserij de vraag of en hoe functies gecombineerd kunnen worden. Is het bijvoorbeeld mogelijk om windparken te combineren met vormen van visserij en aquacultuur (kweek van zeewier, schaal- en schelpdieren en algen) of passieve visserij? En waar zijn er mogelijkheden voor aquacultuur zodat er productie mogelijk is van exclusieve en/of streekproducten?

Rijksrol

De rol van het Rijk in dit belang is de omslag naar een duurzame en toekomstbestendige visserij mogelijk te maken en de daarvoor benodigde voorwaarden te scheppen. Daarbij is het belangrijk dat het Rijk alert is op het bevorderen van het zo goed mogelijk combineren van de visserij met andere maatschappelijke opgaven.

3.3 Van opgaven naar prioriteiten

Om scherp aan te kunnen geven welke opgaven er zijn voor de leefomgeving van Nederland, is het verstandig deze apart van elkaar te benoemen. Daarom zijn deze in de voorgaande paragrafen los van elkaar beschreven. We moeten ons daarbij realiseren dat de verschillende opgaven elkaar in veel gevallen raken, zeker als deze in specifieke gebieden neerslaan. Opgaven blijken lang niet altijd apart van elkaar te kunnen worden aangepakt. Wanneer een samenhangende, integrale aanpak nodig is, over de sectoren heen, vraagt dit een andere inzet. Daar wordt het belang van de 'NOVI-aanpak' zichtbaar. Zo moeten we bijvoorbeeld meer woningen bouwen en tegelijkertijd de bereikbaarheid en leefbaarheid in steden verbeteren. We willen de landbouwsector sterk houden en tegelijkertijd de milieudruk verminderen, de biodiversiteit herstellen en het landelijk gebied geschikt maken voor een CO₂-neutrale energievoorziening.

Vier prioriteiten

De samenhang tussen opgaven manifesteert zich rond vier prioriteiten. Dat zijn complexe, omvangrijke en dringende opgaven die voortkomen uit of samenhangen met grote transities. Politieke en maatschappelijke keuzes zijn vooral daar nodig, om op deze prioriteiten voortgang te boeken op een manier die draagvlak heeft en bijdraagt aan de kwaliteit van de leefomgeving.

1. Ruimte maken voor klimaatadaptatie en energietransitie



De klimaatverandering, de energietransitie en de afspraken uit het Klimaatakkoord (ontwerp 2018)¹³ hebben een grote impact op de fysieke leefomgeving en vragen om afwegingen en vergaande keuzes in de inrichting van onze fysieke leefomgeving (zowel boven- als ondergronds). De maatregelen om de negatieve gevolgen van de klimaatverandering op te kunnen vangen en de energietransitie te realiseren, moeten worden ingepast, terwijl er ook grote druk op de ruimte is vanuit andere opgaven en belangen.

2. Duurzaam economisch groeipotentieel



Vanuit onze sterke internationale concurrentiepositie moeten we werk maken van een nieuw (duurzaam en circulair) sociaaleconomisch verdienmodel, en blijven zorgen voor een excellent vestigingsklimaat met een aantrekkelijke, veilige en gezonde leefomgeving en voldoende fysieke ruimte voor bedrijvigheid. Ontwikkelingen ten behoeve van een duurzaam en concurrerend vestigingsklimaat vragen om een aanpak in samenhang met opgaven als woningbouw, bereikbaarheid, energietransitie, milieu, welvaart en welzijn.



3. Sterke en gezonde steden en regio's

Het voorzien in een aantrekkelijke omgeving om in te wonen, werken en ontspannen vraagt om keuzes vanuit een brede afweging: samenhang met bereikbaarheid, gezondheid en veiligheid, klimaatadaptatie, versterking en instandhouding van culturele waarden en verduurzaming van de gebouwde omgeving. Zeker omdat het niet alleen gaat om de beschikbaarheid van voldoende woningen van hoge kwaliteit, maar vooral ook omdat we een aantrekkelijke woonomgeving willen realiseren. Gestreefd wordt naar steden en regio's als gezonde habitat, waarin zoveel als nodig en mogelijk functies worden gecombineerd.



4. Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied

Natuurlijke systemen en landschap staan in bepaalde regio's onder druk. Tegelijkertijd zijn er veel opgaven in het landelijk gebied zoals transitie van de landbouw, de energietransitie, klimaatadaptatie, bodemdaling en verdergaande verstedelijking.

De NOVI is erop gericht om voor deze vier prioriteiten de nationale beleidskeuzes (op strategisch niveau) zo scherp mogelijk te formuleren. Dit met het oog op de lange termijn en de urgenties op de kortere termijn. Waarbij we belangen zorgvuldig afwegen, met behulp van drie afwegingsprincipes (zie 4.1). Waar keuzes op nationaal niveau in de NOVI zelf niet of nog niet scherp gemaakt kunnen worden of waar dit niet verstandig is, wordt aangegeven welk (regionaal) proces geëigend is om dat in het verlengde van de NOVI later te doen. Binnen deze vier prioriteiten zal aandacht zijn voor de onderlinge verwevenheden en spanningen daartussen en voor thema's en opgaven die daar dwars doorheen lopen, zoals leefomgevingskwaliteit, gezondheid, cultureel erfgoed, water, bodem en (nationale) veiligheid.



4. Richting geven op prioriteiten

De opgaven die voortkomen uit de nationale belangen van het Rijk zijn vertaald in vier integrale prioriteiten. We maken ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie. We bevorderen duurzaam economisch groeipotentieel. We zorgen voor sterke en gezonde steden en regio's. En we stimuleren een toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied. Binnen deze prioriteiten hanteren we drie afwegingsprincipes die helpen om beleidskeuzes te maken.

4.1 Afwegingsprincipes

Centraal in te maken afwegingen tussen belangen staat een evenwichtig gebruik van de fysieke leefomgeving in zijn volledige omvang (boven- en ondergrond). Het belangrijkste spanningsveld in die afwegingen is dat tussen beschermen en ontwikkelen. Die sluiten elkaar niet per definitie uit en kunnen elkaar zelfs versterken, maar gaan niet altijd en overal zonder meer samen en zijn soms echt onverenigbaar. Een optimale balans tussen deze twee vergt steeds een zorgvuldige afweging en prioritering van ongelijksoortige belangen. Die zijn niet volledig objectief te maken. Het vraagt om politieke keuzes, die maatschappelijk worden gedragen. Die keuzes zijn ook afhankelijk van plaats, tijd en andere omstandigheden. Om aan dit afwegingsproces richting te geven, gebruiken we in de NOVI drie afwegingsprincipes. Deze zijn:

1. **Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies;**
2. **Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal;**
3. **Afwentelen wordt voorkomen.**

ad 1. Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies

Met de NOVI zoeken we naar maximale combinatiemogelijkheden tussen functies, gericht op een efficiënt en zorgvuldig gebruik van onze ruimte. Tegelijkertijd willen we de kwaliteit van de leefomgeving en de identiteit van Nederland versterken. Dit vraagt om meer inventiviteit en creativiteit, zowel in de boven en ondergrond als op en onder water en in het luchtruim. Het gaat om combineren, intensiveren en transformeren. We hebben in Nederland plannen nodig, die vanuit een meer geïntegreerde benadering tot stand komen. Plannen, waarin direct vanaf het begin meerdere belangen worden meegenomen en boven- en ondergrond in samenhang worden bekeken. Deze plannen voegen meer waarde toe aan onze leefomgeving dan enkelvoudige, sectorale plannen. Al komt het ook voor dat integratie ongewenst of onnodig is. Dit dient dan aannemelijk te worden gemaakt.

ad 2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal

Wat de optimale balans is tussen bescherming en ontwikkeling, tussen concurrentiekracht en leefbaarheid, verschilt van gebied tot gebied. Sommige opgaven en belangen wegen in het ene gebied zwaarder dan in het andere. De waardering van het bestaande en de impact van mogelijke veranderingen kunnen van plek tot plek anders worden ervaren. Bij de inpassing van nieuwe functies moet rekening gehouden worden met de kwaliteit van bodem, water, lucht en natuur. De aanwezige en door bewoners en gebruikers beleefde kwaliteiten en ontwikkelingsmogelijkheden zijn overal anders. Dit moet doorwerken in de aanpak van opgaven in ieder specifiek gebied. In het verleden is te veel gedacht vanuit één benaderingswijze overal in Nederland. Met de NOVI willen we expliciet onderscheid maken tussen gebieden. Zowel in ontwikkeling (economische clusters vragen bijvoorbeeld een andere aanpak dan natuurgebieden) als in bescherming (waar Nederland onder de zeespiegel ligt weegt waterveiligheid

zwaar). De beleefde (cultuurhistorische) identiteit en mogelijkheden van een gebied en de waardering van eigenschappen van streek, landschap, stad of dorp moeten steeds doorwegen in de te maken keuzes.

ad 3. Afwentelen wordt voorkomen

Het is van belang dat onze leefomgeving zoveel mogelijk voorziet in mogelijkheden en behoeften van de huidige generatie inwoners, zonder dat dit ten koste gaat van die van toekomstige generaties.

Afwentelen naar tijd moeten we daarom voorkomen. Hetzelfde geldt voor afwentelen naar plaats.

Bij ingrepen in het ene gebied moeten negatieve effecten op andere gebieden en wie daar leven en werken zoveel als mogelijk worden voorkomen. Maatregelen moeten in de eerste plaats gericht zijn op het voorkomen van (gezondheids)schade en verontreiniging, boven het naderhand herstellen van schade (preventie- en voorzorgsbeginsel). Lusten en lasten van maatregelen moeten niet onevenredig worden verdeeld, dan wel dat wie nadeel ondervindt minimaal daarvoor wordt gecompenseerd. Bestrijding van vervuiling vindt bij voorkeur aan de bron plaats en in de besluitvorming wordt de cumulatie van risico's voor mens en milieu meegenomen.

4.2 Van prioriteiten naar beleidskeuzes

4.2.1 Prioriteit 1

Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie



Klimaatverandering, energietransitie en de nationale en internationale klimaatdoelen hebben grote impact op de fysieke leefomgeving en vragen om afwegingen en vergaande keuzes in de inrichting van onze fysieke leefomgeving (zowel boven- als ondergronds). De transities moeten worden ingepast, terwijl er ook grote druk is vanuit andere opgaven en belangen.

Beleidskeuze 1.1

Nederland is in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust. Bij (her)ontwikkelingen wordt voorkomen dat het risico op schade en slachtoffers door overstromingen of extreem weer toeneemt, voor zover dat redelijkerwijs haalbaar is. We behouden en reserveren voldoende ruimte voor toekomstige waterveiligheidsmaatregelen.

Een klimaatbestendig Nederland is ingericht op de gevolgen van klimaatverandering en stijging van de zeespiegel. Klimaatadaptatie vraagt om belangrijke keuzes en robuuste inrichting van zowel het stedelijk als het landelijk gebied met oog voor de kwaliteit van de leefomgeving. Hierbij is speciale aandacht nodig voor de vitale onderdelen van onze infrastructuur (zoals energie, telecom, IT-voorzieningen, nationale veiligheid, hoofdinfrastructuur, water en zorgvoorzieningen).

Om de strategie voor waterveiligheid op lange termijn flexibel en adaptief te kunnen vormgeven, maken we keuzes. Bij de inrichting van Nederland behouden en reserveren we voldoende ruimte voor toekomstige waterveiligheidsmaatregelen en treffen we maatregelen voor klimaatadaptatie met het oog op steeds extremer wordend weer.

Kustzone

Het kabinet draagt bij aan een samenhangende ontwikkeling, bescherming en beheer van de Nederlandse kustzone. Het Kustpact³⁰ is hier een uitwerking van. Het doel van het Kustpact is het

Waterveiligheid in de kustzone



Dubbel ruimtegebruik: In de multifunctionele waterkering in Katwijk is een parkeergarage onder de boulevard gerealiseerd.

³⁰ Minister Infrastructuur en Milieu e.a., Kustpact, Den Haag 2017.

vastleggen en uitvoeren van afspraken tussen partijen voor het vinden van een goede balans tussen bescherming en behoud van de kernkwaliteiten en collectieve waarden van de kustzone enerzijds en de ontwikkeling van de kustzone anderzijds.

Het kabinet draagt zorg voor voldoende zandwinningslocaties op de Noordzee. Deze zijn nodig om in de zandbehoefte te voorzien voor het handhaven van het kustfundament van de Noordzee. Dit gebeurt in goede afstemming met andere functies op zee en aan de kust. Onderzocht wordt wanneer andere strategieën voor kustversterking (zoals benutten van natuurlijke processen) aan de orde komen. Waterkeringen langs de kust worden op sterkte gehouden volgens het principe 'zacht waar het kan, hard waar het moet'.

Zuidwestelijke Delta en Waddengebied

De ontwikkeling van de Zuidwestelijke Delta richt zich op het versterken van de balans tussen veiligheid, economie en ecologie. Dit geldt tevens voor het Waddengebied, waarbij de ontwikkeling daarnaast ook gericht is op het duurzaam bereikbaar houden van de eilanden en de (industrie)havens en versterking van de landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten.

Rivierengebied

In het rivierengebied ligt een grote en urgente waterveiligheidsopgave die voortkomt uit de nieuwe normen voor waterveiligheid en door klimaatverandering toenemende rivierafvoeren. De overheid pakt de opgaven vanuit waterveiligheid, laagwater, waterkwaliteit, natuur, ecologie, scheepvaart en zoetwater integraal op, met maatregelen die leiden tot een duurzaam functionerend rivierensysteem.

In het Rijnmond-Drechtsteden gebied komen belangrijke opgaven voort uit de gevolgen van klimaatverandering. De stormvloedkeringen, met name de Maeslandkering en de Hollandsche IJsselkering, spelen een cruciale rol.

Waterveiligheid in het rivierengebied



Ruimte voor de Rivier: Nieuwe natuur langs rivier de Lek bij Culemborg.

Stresstest

Ter voorkoming van extra risico op schade en slachtoffers bij extreem weer zullen ingrijpende ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving worden voorafgegaan worden door stresstesten. Zo zijn in de planning en met maatregelen in het kader van waterveiligheid risico's van wateroverlast te verminderen, evenals mogelijke gevolgen van overstromingen, droogte en hitte.

Beleidskeuze 1.2

De Noordzee biedt kansen voor de inpassing van duurzame energie. Om de doelstellingen voor volledige duurzame energie in 2050 te behalen en vanwege de beperkte ruimte op het land, is het noodzakelijk om windparken voor het grootste gedeelte op de Noordzee te realiseren. Maar ook de ruimte op zee is schaars: naast de vraag om ruimte voor energie, is er ruimte nodig voor scheepvaart, visserij, luchtvaart, defensieoefengebieden, zandwinning, olie- en gaswinning en recreatie. Tegelijkertijd ligt er een natuurherstelopgave. De opgave is om de juiste maatschappelijke balans te vinden in de ruimtelijke ontwikkeling van de Noordzee binnen de randvoorwaarden van een gezond ecosysteem.

De Noordzee behoort tot de meest intensief gebruikte zeeën ter wereld. Met name het intensieve scheepvaartverkeer van en naar de Rotterdamse haven en naar andere grote internationale havens rondom de Noordzee, de visserij, militaire oefengebieden en olie- en gaswinning bepalen op dit moment het beeld. In het voorbije decennium zijn daar de reserveringen van ecologisch beschermd gebied en windenergiegebieden bijgekomen. De kaart 'Noordzee: Gebruiksfuncties van nationaal belang en/of vastgelegd in internationaal verdrag' geeft een beeld van de ruimteclaims op de Noordzee. Naar huidige inzichten is windenergie de meest kosteneffectieve manier van duurzame energieopwekking om de doelstellingen uit het Klimaatakkoord van Parijs voor 2030 en 2050 te behalen. Het plaatsen van een groot aantal windmolens op de Noordzee is noodzakelijk, aangezien de mogelijkheden op land beperkt zijn.

Windmolens op de Noordzee



Om het ruimtebeslag op land te beperken, wordt ingezet op de opwekking van windenergie op de Noordzee. In beeld het Prinses Amalia Windpark.

Ruimte schaars

Als gevolg van al deze ontwikkelingen is de ruimte op de Noordzee schaarser dan ooit. Ook is er groeiende zorg over de draagkracht van het ecosysteem in combinatie met de effecten op dit systeem als gevolg van klimaatverandering. Er ligt al een opdracht om de achteruitgang van het Noordzee-ecosysteem om te buigen naar een herstel. Daarnaast is de Noordzee als gevolg van haar ontstaansgeschiedenis en het rijke zeevaartverleden rijk aan cultureel archeologisch erfgoed dat bescherming geniet.

Bovengenoemde ontwikkelingen bieden tegelijkertijd ook kansen voor verdienmodellen en exportmogelijkheden op basis van innovatieve technieken en synergie-effecten door multifunctioneel innovatief gebruik van de ruimte. Zo zijn er al ideeën, onderzoek en eerste experimenten op het vlak van het combineren van windparken met aquacultuur en alternatieve vormen van visserij, natuurversterking door oesterbanken, energie uit zon en getijdenstromen en opslag van energie en CO₂ in lege gasvelden.

Internationaal

Zowel het gebruik als de natuur strekken zich uit over het gehele internationale Noordzeebekken. Het bovenstaande beeld van een steeds drukker wordende Noordzee en daaruit volgende vraagstukken rondom de verdeling van de schaarse ruimte en de druk op het ecosysteem treden in meer of mindere mate ook op bij de buurlanden. Onderzoek, assessment en beleidsontwikkeling voor de Noordzee vindt voor een belangrijk deel internationaal in EU-, OSPAR en mondiaal verband plaats.

Op het Nederlandse Noordzee buiten 1 km uit de kust is het Rijk de enige bestuurslaag. Binnen de context van de internationale beleidskaders ligt de taak bij het Rijk om de juiste maatschappelijke balans te vinden in de ontwikkeling van alle gebruik die om ruimte op de Noordzee vragen, in evenwicht met een gezond ecosysteem. De ambitie is het bereiken van een duurzaam en veilig gebruik van de Noordzee dat bijdraagt aan de maatschappelijke, economische en ecologische doelstellingen van Nederland. Hierbij moet worden bedacht dat zowel investeringen in de economie en daarvoor benodigde infrastructuur alsook herstel en ontwikkeling van het ecosysteem een zaak van lange adem is. Dit vergt scherpe toekomstbestendige keuzes met stevig maatschappelijk eigenaarschap voor de langere termijn over het samengaan, zoneren en prioriteren van gebruik, over investeringen in verduurzaming en kennis, adaptief beleid en een inzet op internationale afstemming, samenwerking en beleidsontwikkeling.

Aanlanding

Bij het vinden van de maatschappelijke balans op de Noordzee moet de relatie met de ruimtelijke-economische ontwikkeling van de aangrenzende delen van Nederland worden betrokken alsook de ruimtelijke impact op het land. De windenergie van zee landt op een beperkt aantal plaatsen langs de kust aan op het landelijk hoogspanningsnet (in geval van elektriciteit) of gasnetwerk (in geval van moleculen zoals waterstof). Bij de keuze van tracés en aanlandplaatsen houden we rekening met de ruimtelijke impact op land, met het bestaande net, milieu en de leefomgeving. Om de energie van zee optimaal te gebruiken, wordt aanlanding hiervan aan de kust en de energie-intensieve bedrijvigheid waar mogelijk verder geconcentreerd. Dit voorkomt onnodig transport van energie naar het binnenland en daarmee samenhangende nieuwe infrastructuur en het daaraan gekoppelde ruimtebeslag. Indien een verdere doorgroei van windenergie op zee naar 2050 opportuun is door een stijgende vraag naar elektriciteit zijn mogelijk ook aanlandingslocaties meer landinwaarts nodig. Voor verder landinwaarts gelegen industriële clusters, zoals Chemical Cluster Emmen en Chemelot worden voor duurzame energie ook andere mogelijkheden voor de energie-infrastructuur verkend waarbij het behouden van een level playing field voor energiekosten een aandachtspunt is.

Deze clusters van energie-intensieve bedrijvigheid maken tegelijkertijd een energietransitie en een transitie naar circulaire productiemethoden door. Dit heeft gevolgen voor de eisen die deze bedrijven aan de fysieke leefomgeving stellen. Soms kan meer ruimte nodig zijn of andere onderlinge verbindingen door nieuwe ketenvorming. Daarnaast hebben deze veranderingen ook consequenties voor bijvoorbeeld woonlocaties of natuur in de omgeving.

Keuzes op de Noordzee

De keuzes voor de Noordzee tot 2030 met een doorkijk tot 2050 zullen door het Rijk worden vastgelegd in het Programma Noordzee 2022-2027, op basis van een planMER. Om een stevige bestuurlijke basis met een maatschappelijk eigenaarschap voor de keuzes voor de lange termijn te borgen, wil het Rijk in 2019 met de betrokken belangenorganisaties een Noordzeeakkoord sluiten. Het Rijk heeft daarbij het voornemen om afspraken in dit Noordzeeakkoord over hoofdkeuzes en -richtingen voor het ruimtelijk beleid op de Noordzee op te nemen in de definitieve NOVI.

Luchthaven

Niet alleen op zee, ook in de lucht daarboven, is de ruimte schaars. De zoektocht naar een mogelijke locatie voor een luchthaven in zee wordt beperkt door de reeds in gang gezette uitrol van windparken op zee (in het kader van het Energieakkoord en de Routekaarten 2023 en 2030 voor het Klimaatakkoord (ontwerp 2018)), conform het Nationaal Waterplan 2016-2021 en de klimaatambities. Realisatie van de “routekaarten voor wind op zee” en het kunnen vormgeven van de verdere klimaatambities richting 2050 is staand Kabinetsbeleid. Op verzoek van de Tweede Kamer is een quickscan uitgevoerd naar een mogelijke luchthaven in zee³¹. Of er een vervolg aan deze quickscan wordt gegeven, en zo ja welke, is nog niet besloten. Dit zal in het najaar van 2019, in de aanloop naar de Luchtvaartnota, gebeuren. Ook zal dan worden besloten hoe dit onderwerp eventueel in het Noordzeeakkoord aan bod komt.

Beleidskeuze 1.3

We maken de energie-infrastructuur geschikt voor duurzame energiebronnen en reserveren daarvoor ruimte.

De transitie naar hernieuwbare energie vraagt meer ruimte voor transport, distributie, conversie en opslag van energie, zowel boven- als ondergronds. De kaart ‘Nationale infrastructuur energievoorziening’ geeft een beeld van de huidige grootschalige nationale energie infrastructuur op land en bestaande en aangewezen windenergiegebieden. In plaats van enkele relatief grote ‘puntbronnen’ (centrales) en transport van energie in één richting zal sprake zijn van meerdere, vaak decentrale en sterk in grootte verschillende bronnen (zon-, wind- en bodemenergie) en tweerichtingsverkeer (gebruik en productie) van energie. Ook wordt conversie en opslag van energie belangrijker en zal daar meer (en ook meer verspreide) ruimte voor nodig zijn. Hier kan water een belangrijke rol spelen.

Nationaal Programma Energiesysteem

Rijk en medeoverheden reserveren de benodigde ruimte voor energie-infrastructuur, in relatie met andere opgaven, kenmerken van de omgeving en bestaande infrastructuur. Door de impact van energieprojecten op de leefomgeving en natuur, tijdig en op integrale wijze mee te nemen in de planvorming, kunnen belemmeringen voor een deel worden voorkomen. Dit is nodig voor zowel de productie van

Grootschalige nationale energieinfrastructuur



Het Rijk stelt een Nationaal Programma Energiesysteem op om ruimte te reserveren voor de nationale energiehoofdinfrastructuur.

³¹ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Resultaten quickscan luchthaven in zee, TK IENW/BSK-2019/20544, Den Haag 2019.

duurzame energie, alsook het kunnen voorzien in de toenemende vraag naar energie. De vitale energie-infrastructuur dient klimaatbestendig te worden aangelegd en bestand te zijn tegen overstromingen. Het Rijk stelt een Nationaal Programma Energiesysteem op om ruimte te reserveren voor de nationale energiehoofdinfrastructuur. In het programma spelen de kwaliteit van de leefomgeving en kostenreductie een belangrijke rol. Dit nationale programma wordt afgestemd met het Nationaal Programma Regionale Energiestrategieën (RES)³².

Beleidskeuze 1.4

We realiseren de opgave van duurzame energie met oog voor de kwaliteit van de omgeving en combineren deze zo veel mogelijk met andere functies. Voor de inpassing op land van de opgave voor duurzame energie worden regionale energiestrategieën opgesteld.

Medeoverheden geven, in samenwerking met de energiesector, gebruikers en andere belanghebbenden, in de RESsen invulling aan de inpassing van duurzame energie op het land. Overheden, marktpartijen en maatschappelijke organisaties werken op basis van vertrouwen samen aan het bijtijds halen van doelstellingen, die in de RES zijn bepaald. Het Rijk is daarbij betrokken vanuit het belang dat de energietransitie op een voor de leefomgeving goede en ook kostenefficiënte manier ruimte krijgt (ruimte-efficiëntie naast kostenefficiëntie). Het Klimaatakkoord (ontwerp 2018)³³ geeft het doel van 35 TWh voor 2030 en de beschikbare budgettaire ruimte. De regio's zullen ook andere belangen meewegen. Het Nationaal Programma RES vormt een platform voor onderling samenwerken, vergelijken, leren en uitdagen. In dit Programma vindt ook de monitoring van de doelen plaats, zoals afgesproken in het Klimaatakkoord (ontwerp 2018).

Voorbeelden van de inpassing van windmolens



Clustering van windmolens: Windpark Westermeerwind, Urk.



Windmolens langs lijnen in grootschalige landschappen: Zeewolde.



Windmolens in industriecusters: Vlissingen.

Keuzes bij inpassing duurzame energie

Richtingen die meegegeven worden aan de RES zijn:

(In de kaart 'Uitgangspunten voor goede afweging in de regionale energiestrategieën' zijn onderstaande punten in beeld gebracht.)

1. Voorkeur voor grootschalige clustering

Grootschalige clustering van de productie van duurzame energie (door windmolens, eventueel in combinatie met zonnenvelden) vermindert de ruimtelijke afwenteling en draagt bij aan kostenreductie. Waar mogelijk heeft dit de voorkeur. Hier ligt echter wel een expliciete afweging tegenover andere waarden, zoals landschappelijke kenmerken, nationale veiligheid, natuur, cultureel

³² Nationaal Programma Regionale Energiestrategieën, zie www.regionale-energiestrategie.nl

erfgoed, water en bodem en maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak. Voorwaarde is dat bewoners echt goed betrokken zijn, invloed hebben op het gebruik en waar dat kan meeprofiteren in de opbrengsten. Het is van belang aandacht te besteden aan natuurinclusief ontwerp en beheer bij duurzame energieprojecten om verstoring of aantasting van natuur en biodiversiteit zoveel mogelijk te voorkomen. Daarnaast zijn er ook mogelijkheden natuur te versterken, door bijvoorbeeld onderwaternatuur te realiseren bij windprojecten op water.

2. Voorkeursvolgorde voor zon pv

Op dit moment worden in toenemende mate zonneparken in veldopstelling ontwikkeld, soms ten koste van de kwaliteit van het landelijk gebied. Om te stimuleren dat locaties zorgvuldig worden uitgekozen, heeft het Rijk in samenwerking met medeoverheden en andere stakeholders een voorkeursvolgorde uitgewerkt.

De afwegingprincipes van de NOVI leiden tot een voorkeur voor zonnepanelen op daken en gevels van gebouwen. Het inpassen op daken en gevels draagt niet alleen bij aan het combineren van functies. Omdat hier al sprake is van bebouwing zal het introduceren van zonnepanelen op deze plekken doorgaans minder invloed hebben op de kenmerken of identiteit van een gebied³³. Vanuit diezelfde principes hebben daarna onbenutte terreinen in bebouwd gebied de voorkeur. Om aan de gestelde energiedoelen te voldoen, kan blijken dat ook locaties in het landelijk gebied nodig zijn. Ook in dat geval gaat de voorkeur uit naar het zoeken van slimme functiecombinaties. Hoewel natuur- en landbouwgebieden daarbij niet volledig worden uitgesloten, ligt de voorkeur bij gronden met een andere primaire functie dan landbouw of natuur, zoals waterzuiveringsinstallaties, vuilnisbelten, binnenwateren of areaal in beheer van het Rijk (zoals Rijkswaterstaat, ProRail, Staatsbosbeheer), waaronder waar mogelijk bermen van spoor- en autowegen.

Deze voorkeursvolgorde houdt geen volgtijdelijkheid in. Na het verkennen van mogelijkheden voor het toepassen van zon-PV kan gestart worden met het gelijktijdig benutten van gekozen mogelijkheden. Deze voorkeursvolgorde wordt meegenomen in de Regionale Energiestrategieën (RES)³². Als onderdeel van het RES-proces zullen deze kwalitatief gewaardeerd worden in het Nationaal Programma RES. In deze waardering wordt gekeken hoe ruimtelijke belangen tegen elkaar zijn afgewogen. Daarbij zal voor zon-PV worden nagegaan of de voorkeursvolgorde uit de NOVI in deze afweging goed is betrokken.

Voorbeelden van de inpassing van zonnepanelen



Op daken, gevels en ramen.



Op onbenutte terreinen: Solar Highway is het eerste dubbelzijdige stroom-opwekkende geluidsscherm van Nederland.



In landelijk gebied: Solarpark de Kwekerij heeft een hybride bestemmingsplan dat de mogelijkheid biedt de zonnepanelen te verwijderen en woningbouw te realiseren.

³³ Dit verschilt per locatie. In historische stads- en dorpskernen wordt hier doorgaans ook al rekening mee gehouden vanuit het belang van erfgoed.

Daarnaast zal het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (BBL)³⁴ worden gewijzigd waardoor gemeenten meer mogelijkheden krijgen voor het bevorderen van zon-PV op daken en gevels. Ook wordt de subsidieregeling SDE++ aangepast waardoor deze bijdraagt aan de voorkeursvolgorde.

3. *Energiebesparing, warmtenetten en ander gebruik van bestaande gasleidingen*

De warmtetransitie in de gebouwde omgeving vraagt om een strategie op regionale en lokale schaal. In deze strategie is energiebesparing een belangrijke eerste stap (ook omdat daarmee de ingreep in de omgeving wordt beperkt). Voor de resterende warmtevraag moeten alternatieven voor verwarmen met aardgas gerealiseerd worden, zoals restwarmte, geothermie, aquathermie, duurzame gasen en all-electric oplossingen. De keuze voor een alternatieve warmtevoorziening is van vele aspecten afhankelijk, waaronder de beschikbaarheid van warmtebronnen, de warmtevraag, de bouwtechnische mogelijkheden om te isoleren, de kosten, de mogelijkheid om de warmtetransitie te combineren met andere maatschappelijke opgaven ('slim combineren') en ruimtelijke aspecten.

Waar gekozen wordt voor warmtenetten, moet de ruimtelijke planning van warmtenetten zorgvuldig worden afgewogen en gecombineerd met andere functies in de ondiepe ondergrond. Gemeenten voeren de regie over de planning, aanleg en uitfasering van netwerken van kabels en leidingen. Onderhoud en beheer van die verschillende infrastructuren zijn in handen van netbeheerders en warmtebedrijven. Waar mogelijk worden deze activiteiten gecombineerd met andere maatschappelijke opgaven, zoals klimaatadaptatie. Bij activiteiten in de ondergrond worden de uitgangspunten van de Structuurvisie Ondergrond³⁵ in acht genomen. Om ook in de toekomst over voldoende schoon grondwater voor drinkwater te kunnen beschikken, worden door provincies Aanvullende Strategische Voorraden (ASV's) aangewezen (met een bijbehorend beschermingsregime). Bij de afweging voor geothermie dient regionaal rekening te worden gehouden met deze ASV's.

In de RES worden ook mogelijkheden verkend voor winning van hernieuwbare energie uit de ondergrond (geothermie, bodemenergie), tijdelijke opslag van energie en aquathermie. Waar mogelijk worden deze activiteiten gecombineerd met andere maatschappelijke opgaven, zoals aanleg en onderhoud van rioleringen, kabels en leidingen. Als dat nodig is, reserveren overheden ruimte voor 'backbones' tussen lokale warmtenetten.

Vanuit ruimtelijk perspectief heeft duurzame warmteproductie vaak het voordeel dat het minder zichtbare installaties nodig heeft dan voor duurzame elektriciteit nodig zou zijn. Dat is bijvoorbeeld het geval als veel restwarmte vanuit de industrie aanwezig is of er mogelijkheden voor geothermie aanwezig zijn. Door het gebruik hiervan via warmtenetten wordt elders ruimte gespaard voor de productie van duurzame elektriciteit (wind of zon), die anders voor de verwarming van woningen en andere gebouwen nodig zou zijn. Dat voordeel van warmtenetten sluit dus aan op het afwegingsprincipe 'voorkomen van afwenteling'. Om die reden moeten warmtenetten goed worden verkend en expliciet afgewogen tegen andere opties.

³⁴ Besluit van 3 juli 2018, houdende regels over bouwwerken in de fysieke leefomgeving (Besluit bouwwerken leefomgeving).

³⁵ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat & Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, *Structuurvisie Ondergrond* (STRONG), Den Haag 2018.

Innovaties in duurzame energie



Groningen Aterro Groengas: Pilot verbindt het grote regionale aanbod met de landelijke vraag.



Waterstoftankstation voor openbaar vervoer, Delfzijl.



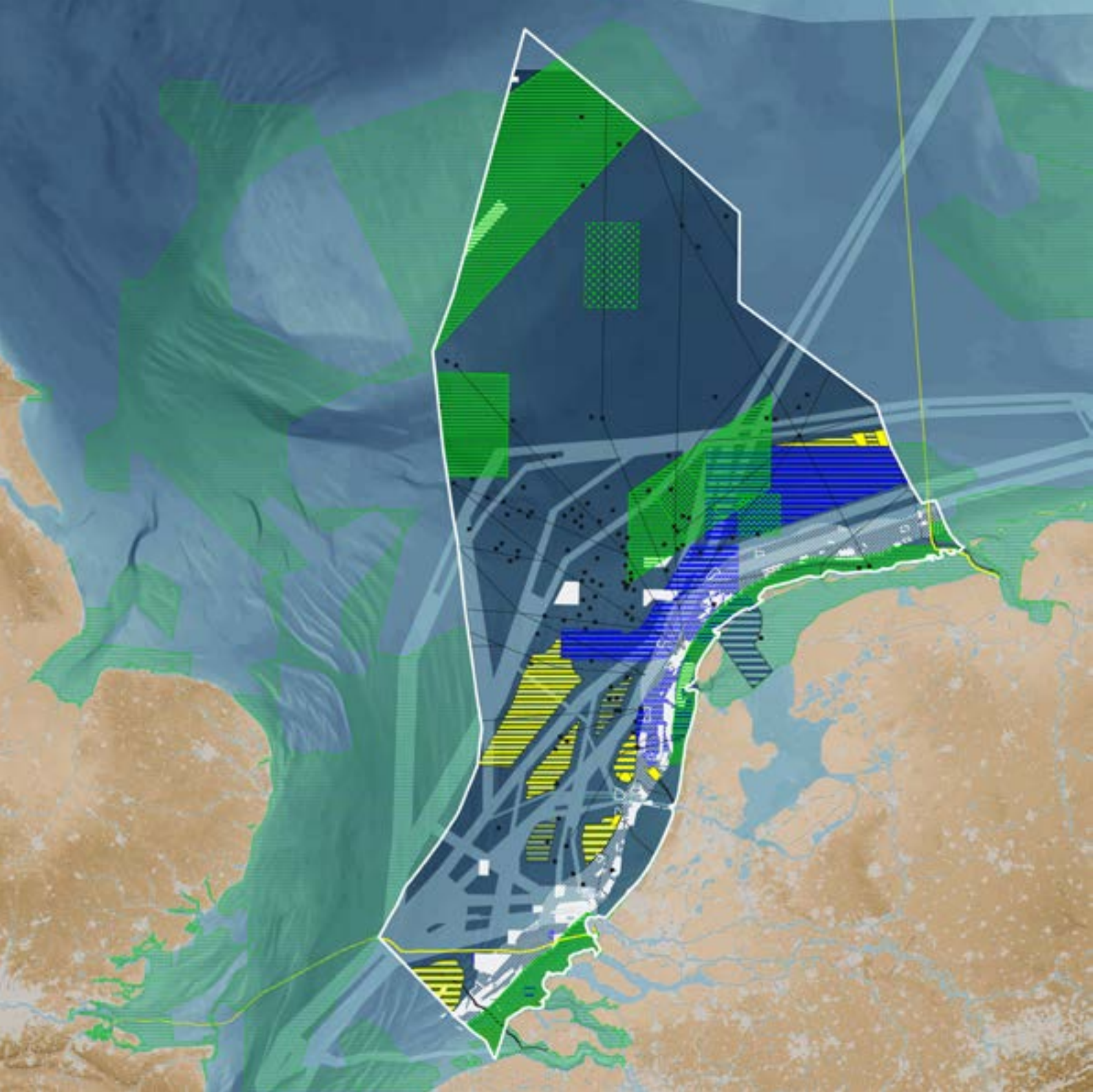
In 20 minuten laden tot 80% bij snellaadstations.



Kippenboerderij Kipster levert elektriciteit aan fietsers.



Thermische energie uit oppervlaktewater: Blue Energy op de Afsluitdijk. In deze proefinstallatie wordt energie gewonnen uit het verschil in zoutconcentratie van zout- en zoetwater.



Noordzee: Gebruiksfuncties van nationaal belang en/of vastgelegd in internationaal verdrag

 Nederlands Noordzeegebied

Ruimte voor duurzame elektriciteit

-  Bestaand windpark
-  Aangewezen windenergiegebied routekaart 2023
-  Aangewezen windenergiegebied routekaart 2030
-  Overig aangewezen windenergiegebied
-  Kabel van windpark naar aanlandingspunt

Winning van oppervlaktedelstoffen

-  Vergunde zandwinningsgebieden
-  Zoekgebieden voor zandwinning tot 2027
-  Reserveringsgebied zandwinning lange termijn

Beschermde natuurgebieden

-  KRM gebied: Centrale Oestergronden
-  KRM gebied: Friese Front
-  Natura 2000-gebied

Defensie

-  Militair oefengebied

Olie- en gaswinning

-  Productieplatforms
-  Helikopterroutes

Infrastructuur

-  Internationale 450 kV hoogspanningsverbinding
-  (Inter)nationale vaarroutes Noordzee

Bronnen: Routekaart windenergie op zee 2030, I&W, Rijkswaterstaat, Defensie



Nationale infrastructuur energievoorziening

 Grens regionale energiestrategie

Nationaal hoogspanningsnetwerk*

-  Hoogspanningsverbinding 450 kV
-  Hoogspanningsverbinding 380 kV
-  Hoogspanningsverbinding 220 kV
-  Hoogspanningsverbinding 150 kV
-  Hoogspanningsverbinding 110 kV
-  Kabel van windpark op zee naar aanlandpunt

Nationale buisleidingennetwerk

-  Buisleidingenstrook
-  Indicatief tracé

Bestaande grootschalige windparken op zee

-  Windpark

Aangewezen grootschalige windenergiegebieden op zee

-  Windenergiegebied routekaart 2023
-  Windenergiegebied routekaart 2030
-  Overig aangewezen windenergiegebied

Aangewezen grootschalige windenergiegebieden op land

-  Kansrijk gebied voor grootschalige windenergie

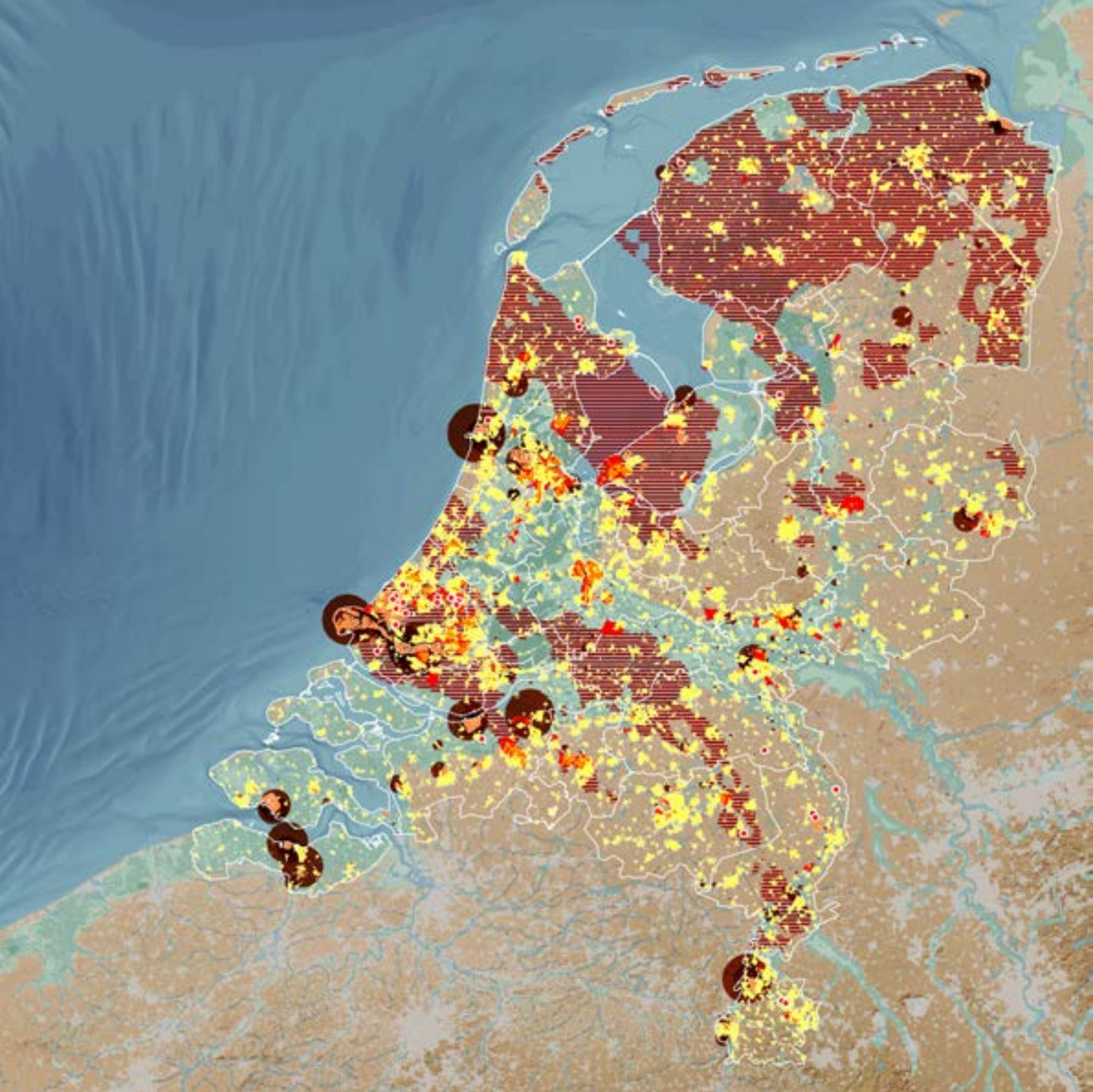
Overzicht Nederlandse windparken op zee

-  Bestaand windenergiegebied
-  Aangewezen windenergiegebied



*Nationaal hoogspanningsnetwerk is inclusief onherroepelijke uitbreidingsplannen

Bronnen: TenneT, Structuurvisie Buisleidingen, Routekaart windenergie op zee 2030, Structuurvisie windenergie op land



Uitgangspunten voor goede afweging in de regionale energiestrategieën

 Grens regionale energiestrategie

1. Voorkeur voor grootschalige clustering

Afweging tegenover waarden, zoals landschappelijke kenmerken, nationale veiligheid, natuur, cultureel erfgoed, water en bodem en maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak nog te maken.

2. Voorkeursvolgorde voor zon pv

Benut onbenutte daken en terreinen in bestaand bebouwd gebied om landbouw en natuur zo veel mogelijk te ontzien.

-  Industriegebied, bedrijventerrein of glastuinbouw
-  Overig bestaand bebouwd gebied

3. Voorkeur voor energiebesparing, warmtenetten en ander gebruik van bestaande gasleidingen

Bestaande warmte-infrastructuur

-  Warmtenet
-  Aardwarmteboring

Potentie restwarmte

-  Industriegebied, bedrijventerrein of glastuinbouw
 -  50.000 TJ
 -  100 TJ
- Restwarmte van industrieën

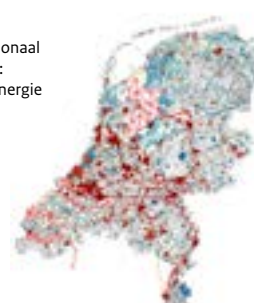
Potentie geothermie

-  Potentie gemiddeld tot hoog

Potentie aquathermie

Figuur 7 uit rapport 'Nationaal potentieel aquathermie': Potentieel Thermische Energie uit Oppervlaktewater:

-  Hoog Potentieel



Bronnen: CBS Bodemstatistiek, SVIR, Warmteatlas, TNO, Structuurvisie Ondergrond, Nationaal Potentieel Aquathermie

4.2.2 Prioriteit 2

Duurzaam economisch groeipotentieel



De economie van de toekomst is duurzaam, circulair, kennisintensief en internationaal concurrerend. Dat levert veel winst op in termen van banen, innovatie, nieuwe bedrijvigheid, werkgelegenheid en exportmogelijkheden. Nederland handhaaft zijn positie in de top vijf van meest concurrerende landen ter wereld. Ook in de toekomst heeft Nederland groot belang bij een open economie en een goede verbondenheid met de economieën in de ons omringende landen en wereldwijd. Aangezien onze (grote) steden belangrijk zijn voor onze economie, is optimale afstemming van wonen, werken en verplaatsen in en bij deze steden van groot economisch belang. In alle regio's van het land is een grote verscheidenheid aan economische activiteiten te vinden, waarvoor een goed vestigingsklimaat belangrijk is.

De mondiale concurrentie en snelle veranderingen in de economie noodzaken de Nederlandse economie zich blijvend te vernieuwen en aan te passen aan nieuwe omstandigheden. Ruimtelijke randvoorwaarden en de fysieke leefomgeving als geheel spelen daarin een belangrijke rol. Ze kunnen de economische dynamiek stimuleren en faciliteren en ruimte geven aan economische transities, duurzame innovaties en startups. Ontwikkelingen met ten behoeve van een duurzaam en concurrerend vestigingsklimaat vragen om een aanpak in samenhang met opgaven als woningbouw, bereikbaarheid, energietransitie en milieu. Een sterk en internationaal concurrerend vestigingsklimaat vereist niet alleen goede verbindingen en ruimte voor mensen en bedrijven om te werken en te ondernemen, maar vraagt ook een goede *quality of life*: een leefomgeving die de inwoners een ruim en hoogwaardig keuzenpalet biedt van voorzieningen op het gebied van wonen, bewegen, recreëren, ontmoeten en ontspannen. Nationale parken kunnen hier een belangrijke bijdrage aan leveren. De uitdaging is de transitie naar een duurzame economie in ons land succesvol te laten samengaan met behoud en ontwikkeling van onze sterke internationale concurrentiepositie. Dat is noodzakelijk als basis voor welvaart, werkgelegenheid en welzijn in de toekomst.

Beleidskeuze 2.1

De Nederlandse economie verandert van karakter en is in 2050 geheel circulair en CO₂-neutraal. Nederland heeft een sterke positie in de top vijf van meest concurrerende economieën. Een gezonde en veilige leefomgeving en een goed vestigingsklimaat in het gehele land dragen bij aan een duurzaam groeivermogen van 2% van het Bruto binnenlands product (BBP). Het Rijk investeert, faciliteert met kennis en onderzoek en stelt eisen aan het benutten van circulaire grondstoffen.

Circulaire economie

Een toenemende schaarste aan bepaalde grondstoffen en de schadelijke gevolgen van het winnen van grondstoffen dwingen tot minder en efficiënter grondstoffengebruik. Essentieel is dat alle grondstoffen in circulatie blijven en 'afval' tot het verleden gaat behoren. De uitdaging ligt daarbij in het op een andere manier ontwerpen en inrichten van industriële activiteiten. Het gaat dan om het ontwerpen van materialen, producten en processen, die in de hele levenscyclus geen schadelijke emissies of andere risico's meer veroorzaken en dus verwaarloosbare gezondheidsrisico's met zich meebrengen ('safe by design').

Ook de duurzame, circulaire economie brengt milieuoverlast en ruimtebeslag met zich mee, al was het maar vanwege omgevingsveiligheid en milieurisico's, die ook aan de circulaire economie verbonden zijn. Een goede afweging tussen de voordelen en nadelen van circulair produceren, van een besparing op het gebruik van grondstoffen en energie tegenover de milieubelasting van het terugwinnen en hergebruik van materialen, is noodzakelijk.

Voorbeeld van de verandering naar een CO₂-neutrale economie



Windpark Rilland in Zeeland.

Ruimtegebruik

Met de beschikbare milieuruimte voor industrie, transport en distributie en andere economische clusters moet zorgvuldig worden omgegaan. De ruimte die nu in gebruik is voor industrie- en havenfuncties moet beschikbaar blijven voor de genoemde transitie, tenzij alternatieven beschikbaar komen. Zoveel mogelijk moet worden gezocht naar het optimaliseren van het huidige ruimtegebruik door compacter ruimtegebruik en het combineren van functies. Het toekomstig benodigde ruimtegebruik is onzeker. Waar nodig stellen de decentrale overheden extra ruimte beschikbaar voor de verdere ontwikkeling en omschakeling naar een duurzame, circulaire economie van: de vijf energie-intensieve industrieclusters (Rotterdamse haven/Rijnmond, Amsterdamse haven /IJmond/ Noordzeekanaalgebied, Eemshaven/Delfzijl, Vlissingen/ Terneuzen, en Chemelot/Zuid-Limburg), onze lucht- en overige zeehavens, Brainport Eindhoven, de greenports en de digitale (internationale) infrastructuur, inclusief datacenters.

Bereikbaarheid

Voor het uitbouwen en versterken van de economische topositie van Nederland en een duurzame economische groei stellen overheden waar nodig ontwikkelingsruimte beschikbaar en investeren zij in verdere verbetering van het (inter)nationaal ruimtelijk economische netwerk, duurzame mobiliteit, een optimale internationale bereikbaarheid, evenals bereikbaarheid tussen en binnen de steden. Ook het bereikbaar, leefbaar en aantrekkelijk houden van onze steden, bij een forse toenemende druk op de ruimte en infrastructuur, is cruciaal voor de internationale concurrentiepositie.

Beleidskeuze 2.2

Ingezet wordt op het gebruik van duurzame energiebronnen en op verandering van productieprocessen. Ruimte voor haven- en industriegebieden blijft behouden.

Smart industry

Nieuwe ontwikkelingen zoals robotisering, digitalisering en schone productieprocessen vragen om een nieuwe blik. Deze 'smart industry' leidt ertoe dat productieprocessen die voorheen naar landen met een lager loonpeil verdwenen waren, zich weer in Nederland vestigen. Dit heeft te maken met het feit dat de productie en logistiek in de keten inmiddels zo 'smart', hoogwaardig en efficiënt georganiseerd kan worden, dat productie in Nederland weer rendabel wordt ('reshoring'). 'Oude' en 'nieuwe' economie zullen een tijd lang naast elkaar bestaan. De transitie moet zorgvuldig ter hand worden genomen met aandacht voor aanwezige natuurwaarden, economische belangen, behoud en versterking van landschappelijke kwaliteit, woonkwaliteit en voor (omgevings-)veiligheid en milieunormen. De transformatie moet passen binnen de beschikbare milieuruimte.

Energie-intensieve industrie

Voor alle energie-intensieve industrieën, waaronder ook datacenters, moeten duurzame energiebronnen worden aangewend. De overgang van de import, gebruik en verwerking van fossiele brandstoffen naar duurzame energie vereist een transformatie van haven- en industriegebieden. Gelet op de verwachte lange transitieperiode zullen verschillende energiesystemen mogelijk tientallen jaren naast elkaar bestaan, wat mogelijk extra ruimtebeslag vergt. Dit betreft ruimte voor opslag, overslag, transport en gebruik van fossiele én niet-fossiele brandstoffen. Decentrale overheden hebben een essentiële rol om bedrijven te ondersteunen bij de overgang van lineaire naar circulaire productieprocessen.

Keuzes voor haven- en industriegebieden

Nabij de haven- en industriegebieden aan de kust, zoals de Eemshaven, het Noordzeekanaalgebied, de Rijnmond en Vlissingen/Terneuzen, zijn belangrijke aanlandingspunten voor duurzame energie die op zee is opgewekt. In deze gebieden wordt actief ruimte geboden aan (nieuwe) energie-intensieve industrie. Zo voorkomen we dat ondergrondse kabels die op het land aankomen soms ver landinwaarts op hoogspanningsstations moeten worden aangesloten (met bijvoorbeeld doorsnijding van landschappen als gevolg). Een ander voordeel is dat juist op deze energie-intensieve clusters de urgentie voor een duurzame, circulaire transitie het grootst is. De combinatie met aanlanding van wind op zee kan dat proces versnellen, met aanvullend kansen voor benutting van reststoffen (onder andere warmte) voor de omgeving.

Voor de havens van Rotterdam en Amsterdam geldt overigens in het bijzonder dat de genoemde transitie een nauwe relatie heeft met een bredere verstedelijkingsopgave. De groei van productie en overslag in de haven, en de intensivering van het grondgebruik in de haven, kunnen botsen met de ontwikkelings- en bouwplannen in de omgeving. Het functioneren van havens mag niet in het gedrang komen. Eventueel ruimteverlies voor havenfuncties als gevolg van stedelijke transformaties moet - zo nodig - worden gecompenseerd. Voor verder landinwaarts gelegen industriële clusters, zoals Chemical Cluster Emmen en Chemelot wordt voor duurzame energie onder andere ook gekeken naar alternatieven in duurzame elektriciteitsvoorziening in plaats van directe aansluiting op windenergie opgewekt op zee. Behoud van de concurrentiekracht en level playing field voor deze clusters is een belangrijk aandachtspunt. Hierbij wordt tevens gekeken naar de buisinfrastructuur en de mogelijkheden die de grensoverschrijdende energie-infrastructuur zou kunnen bieden.

Gezien de verwachte wereldwijde groei van transport van personen en goederen, is het aannemelijk dat Nederland, met de grootste en de vierde haven van Europa en de derde luchthaven van Europa, ten minste een deel van die groei zal accommoderen. Een goede balans tussen transport-economie en milieu, stedelijke economie en groei en *quality of life* is daarbij essentieel.

Benutten reststoffen en restwarmte in de bouwsector

Het benutten van reststoffen door de industrie en restwarmte door tuinbouw, kantoren en woningen stelt eisen aan de nabijheid van aanbieders en gebruikers. Voor de bouwsector (woningbouw, grond-, weg- en waterbouw) ligt de uitdaging om nieuwe bouwwerken en woningen niet alleen klimaat- en energieneutraal, maar ook met zoveel mogelijk herbruikbare materialen en natuurinclusief te bouwen. Door gebouwen, waaronder woningen en kantoren, zoveel mogelijk aanpasbaar en flexibel te bouwen, zijn deze voor meer generaties aantrekkelijk en zijn ze ook in de toekomst voor andere dan woonfuncties geschikt. Bij een locatiekeuze voor nieuwe vestigingen van zowel aanbieders als gebruikers van reststoffen en restwarmte is de afname c.q. beschikbaarheid van reststoffen en restwarmte een belangrijk criterium. Bij bouwprojecten wordt hergebruik van materialen en van bouw- en sloopafval een vereiste.

Toekomstverkenningen naar de circulaire economie in ontwerpstudie 'De Regio van de Toekomst' van de BNSP en de NVTL



Vintage Verstedelijking: Circulaire maakindustrie aan de Schieoevers in Delft.



Zuid-Houtland: Naar een circulaire bouwconomie door bouwen met hout.

Transitie land- en tuinbouw

Nederland telt zeven greenports, regionale tuinbouwclusters waarbinnen tuinbouwbedrijven intensief samenwerken om verschillende gebiedsopgaven die sector-overstijgend zijn integraal te benaderen. Daarbij gaat het om noodzakelijke gebiedsontwikkeling om een klimaatneutrale en circulaire tuinbouw te kunnen realiseren waarbij met andere sectoren wordt samengewerkt. Bijvoorbeeld voor de aanleg van regionale warmtenetten en niet-fossiele warmtebronnen, gebruik van afgevangen CO₂ vanuit de industrie, vergroting van de capaciteit voor gezamenlijke waterberging en -zuivering en een infrastructuur voor een optimaal 'vers'-netwerk dat goed aansluit op de mainports.

Voorbeeld van verduurzaming in de land- en tuinbouw



Orchideeënteelt volgens het principe van 'de kas zonder gas', in Ter Aar.

Beleidskeuze 2.3

Ingezet wordt op een optimale (inter)nationale bereikbaarheid van steden en economische kerngebieden, die belangrijk zijn voor onze economie. Ingezet wordt op het wegnemen van ontbrekende schakels in de infrastructuur en het met elkaar verknopen van nationale infrastructuurstelsels.

In de concurrentiestrijd om het aantrekken en behouden van internationaal opererende bedrijven speelt het vestigings- en ondernemersklimaat een steeds belangrijkere rol. Steden en (stedelijke) regio's zijn belangrijke dragers van de Nederlandse economie en hun belang neemt naar verwachting in de toekomst toe. Steden en (stedelijke) regio's bereikbaar, gezond, leefbaar en aantrekkelijk houden, is cruciaal om de internationale concurrentiepositie van Nederland veilig te stellen. De kaarten 'Internationale verbindingen en knooppunten' en 'Economische kerngebieden en verbindingen' geven een beeld van de internationale netwerken en (stedelijke) regio's als dragers van de Nederlandse economie.

Ruimtelijke Economische Ontwikkel Strategie

Voor de Nederlandse economie is de (agglomeratie)kracht van het netwerk, bestaande uit de vijf grootste steden c.q. de vier metropoolregio's (Metropoolregio Amsterdam (MRA), Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH), Metropoolregio Utrecht (MRU), Metropoolregio Eindhoven (MRE) en steden elders in binnen- en buitenland, van groot belang. Zij hebben een aantrekkingskracht op internationale kennis, arbeid en kapitaal. Elk van de stedelijke regio's heeft hierin een herkenbare en sterke positie en maakt deel uit van het netwerk dat zij met elkaar en met andere steden in binnen- en buitenland vormen. De groei van het aantal inwoners, bedrijven en arbeid in deze grootstedelijke regio's leidt tot een forse druk op met name de woningmarkt en de bereikbaarheid van deze regio's. Daarmee onderscheidt dit gebied zich in ruimtelijk economisch perspectief van andere stedelijke regio's in Nederland door de urgentie, complexiteit en omvang van de opgaven. Het versterken van deze steden en metropoolregio's omvat onder andere het versterken van de connectiviteit van toplocaties, het verbeteren van de digitale infrastructuur en de transformatie van (binnen)stedelijke gebieden. Dit is beschreven in de Ruimtelijke Economische Ontwikkel Strategie (REOS) van Rijk, grote steden, betrokken provincies en Economic Boards. Deze metropolitane ontwikkeling is van groot belang voor ons concurrentievermogen en daarmee voor de huidige en toekomstige economische positie en ontwikkeling van Nederland.

Optimale (inter)nationale netwerken

De economie van Nederland is natuurlijk meer dan de vier metropoolregio's. We verdienen in heel Nederland ons geld met hoogwaardige, innovatieve en exporterende bedrijvigheid. Het midden- en

Bestaande (inter)nationale en regionale verbindingen



De Betuwelijn en snelweg A15 nabij Herwijnen.

kleinbedrijf is van groot economisch belang en wijdverspreid over ons land. Het Rijk stimuleert ontwikkelingen in het hele land en stuurt onder meer aan op het behoud en de realisatie van optimale nationale netwerken en Trans Europese Netwerken (TEN's); het hoofdwegennet, een hoogwaardige railinfrastructuur met goede regionale en internationale IC-verbindingen, een goed functionerend vaarwegennetwerk, voldoende capaciteit in de energie- en buisleidingeninfrastructuur en een *state of the art* data-infrastructuur.

Luchtvaart

De internationale bereikbaarheid en de vooraanstaande positie van de luchthaven Schiphol zijn zowel van belang voor de inwoners van Nederland, als voor onze concurrentiekracht en de direct of indirect daarmee verbonden activiteiten en arbeidsplaatsen. De ontwikkeling van onder andere Schiphol, Lelystad, Rotterdam en Eindhoven heeft echter ook impact op de leefomgeving, gezondheid en het milieu. De inzet van het kabinet en andere betrokkenen is dan ook gericht om opnieuw een balans te vinden tussen de hinder, uitstoot, ziektelast, overlast en de (ruimtelijke) beperkingen die uit de luchtvaart voortvloeien enerzijds en het waarborgen van de belangrijke functie die de luchtvaart voor ons land heeft anderzijds.

Groei luchtvaart



Luchthaven Schiphol is van groot belang voor de Nederlandse concurrentiekracht.

Keuzes voor de luchtvaart

De luchtvaart verwerkt een omvangrijke vraag, terwijl de capaciteit op de luchthavens en in het luchtruim in voornamelijk West-Europa beperkt is. Het belang van de internationale netwerk-kwaliteit voor transferpassagiers op Schiphol en de rechtstreekse verbinding met Europa vanuit de regionale luchthavens is een vanzelfsprekendheid geworden. Randvoorwaardelijk bij deze ontwikkelingen is dat de veiligheid in de luchtvaart op de grond en in de lucht wordt gewaarborgd.

Het is niet duidelijk hoe de luchtvaart en het internationale vracht- en personenvervoer zich gaan ontwikkelen in omvang en karakter. Er wordt gekeken naar alternatieven binnen of voor de luchtvaart maar het is nog niet zeker welk effect de andere vormen van mobiliteit teweeg gaan brengen. Er wordt samen met de sector wel gewerkt aan een actieplan voor de trein als duurzaam alternatief op de korte en middellange afstanden.

De ontwikkeling en omvang van de luchtvaart levert nu en in de toekomst spanning op tussen milieu, duurzaamheid, woon- en leefomgeving enerzijds en de dynamiek van luchtvaart en economie anderzijds. Woningbouw rond Schiphol is een discussie op zich. De dynamiek van stad en Metropoolregio Amsterdam is groot en het belang van Schiphol voor Nederland ook. Voor zowel wonen als vliegen (en de bijbehorende veiligheids- en geluidscontouren) moet er ruimte zijn. Dat betekent dat er specifieke zones zijn waar bebouwing niet of beperkt mogelijk is. Het streven is wel om die zones niet onnodig groot te laten zijn.

In de trajecten van de Luchtvaartnota 2020-2050 en de Luchtruimherziening worden keuzes gemaakt die relevant zijn voor de luchtvaart zelf, maar ook voor klimaat, gezondheid, veiligheid, economie en ruimtegebruik op de grond. Lopende deze trajecten blijven de huidige ruimte-reserveringen rond Schiphol, de vijf regionale luchthavens (van nationaal belang) en de militaire luchthavens gehandhaafd.

Beleidskeuze 2.4

Overheden investeren in een aantrekkelijke, gezonde en veilige leefomgeving in steden en regio's en bevorderen een onderscheidend en aantrekkelijk vestigingsklimaat³⁶.

Economische activiteiten en hoogopgeleiden concentreren zich in steden en stedelijke regio's, waardoor de economische dynamiek toeneemt, maar ook de druk op de leefomgeving. Dit geldt met name voor de grootste steden in ons land. Veel innovatie ontstaat in steden en niet alleen bij startups, broedplaatsen en onderzoeksinstituten, maar ook door ontmoetingen op aantrekkelijke plekken in de stad. Het verdienvermogen van Nederland beperkt zich overigens niet tot de grote steden. In alle regio's van het land is een grote verscheidenheid aan economische activiteiten te vinden, waarvoor een goed vestigingsklimaat belangrijk is.

Steden en stedelijke regio's zijn belangrijk voor onze economie. Dit geldt vooral daar waar sprake is van een aantrekkelijke en gezonde omgeving en diversiteit in aanwezige economische functies, opleidingen en andere voorzieningen. De steden, hun aantal inwoners, culturele én economische activiteiten groeien de laatste jaren in hoog tempo. Die groei biedt kansen voor heel Nederland. De *quality of life* in de steden moet dan wel blijvend aandacht krijgen en op een nog hoger niveau uitkomen.

³⁶ Royal Haskoning DHV, *Naar een duurzame en concurrerende economie*, verdiepingsrapport, oktober 2017.



TU Delft Campus: Hoogwaardige buitenruimte en goede verbindingen per fiets en OV dragen bij aan het vestigingsklimaat van Delft.

Voor Nederland – met zijn internationaal aansprekende steden, stedelijke netwerken en het aantrekkelijk gevarieerde landschap – liggen er kansen om met een aantrekkelijke, gezonde en veilige leefomgeving een onderscheidend vestigingsklimaat te creëren. Dit is een belangrijke vestigingsplaatsfactor voor het aantrekken van hooggeschoolde (internationale) werknemers. Met de overgang naar een steeds meer op kennis en diensten gedreven economie worden de kwaliteiten die een stad biedt steeds belangrijker. De omvang van steden (massa en dichtheid) kan voordelen bieden door de concentratie van economische, sociale, politieke en culturele organisaties in dichtbevolkte gebieden, maar ook door de aanwezigheid van universiteiten, onderzoeksinstituten, op consumenten gerichte voorzieningen, brancheorganisaties en overheidsinstellingen³⁷. Regionale bereikbaarheid en een goed functionerend woon-werkverkeer zijn voor het economisch functioneren van onze steden en metropoolregio's essentieel. Er is behoefte aan voldoende ontwikkelingsruimte voor een kwalitatief hoogwaardig aanbod aan werklocaties. De beschikbaarheid van goede en betaalbare woningen en een gezonde, schone, veilige en aantrekkelijke leefomgeving worden steeds bepalender voor het economische succes. Duurzame stedelijke groei en innovaties in mobiliteit zijn randvoorwaardelijk voor de groei van de stedelijke economie.

Het vraagt extra inzet in de stedelijke regio's om de leefomgevingskwaliteit, het milieu en de bereikbaarheid op peil te brengen, omdat dat bijdraagt aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat. De overheid kan ruimte bieden aan dergelijke initiatieven en sociaal ondernemerschap om innovatie en verdere ontwikkeling van onze duurzame kenniseconomie te stimuleren. Meer duurzame mobiliteit wordt in stedelijke regio's bereikt door het verbeteren van openbaar vervoer, het creëren van meer ruimte voor fietsers en voetgangers, het weren van vervuilende voertuigen en het vergroten van de laadmogelijkheden voor elektrische auto's.

³⁷ Otto Raspe e.a., *De economie van de stad in de mondiale concurrentie*, 2013.

Projecten ter bevordering van een aantrekkelijk vestigingsklimaat



City Lounge: Rotterdam wil dat meer mensen in de binnenstad gaan wonen en werken, het veraangenamen van buitenruimte draagt daar aan bij. Beeld: Het al gerealiseerde Grote Kerkplein.



Met de Regio Deal Brainport Eindhoven krijgt het voorzieningenniveau in de regio een impuls. Met een bijdrage vanuit de deal kan lichtkunstfestival GLOW nog nadrukkelijker een bijdrage leveren aan de aantrekkingskracht voor talent.

Beleidskeuze 2.5

Institutionele, technisch-operationele belemmeringen en knelpunten in regelgeving die goede grensoverschrijdende (spoor-, lucht-, weg- en water-) verbindingen belemmeren, moeten worden opgelost.

Een grensoverschrijdend perspectief op duurzame en vitale gebiedsontwikkeling, wonen, werken, infrastructuur (mobiliteit) en voorzieningen is nodig, met bijzondere aandacht voor de dynamiek in de grensregio's. Met onze buurlanden bestaan diverse zorg-, woon-, werk- en onderwijsrelaties. Ook zijn er grensoverschrijdende effecten te zien op het gebied van water, natuur en landschap. Klimaatadaptatie is een voorbeeld van een grensoverschrijdende opgave. Om grensoverschrijdende samenwerking optimaal te kunnen benutten, zijn afspraken op het niveau van nationale overheden noodzakelijk.

De industrie in Terneuzen en Vlissingen is veel meer verbonden met die in West- en Oost-Vlaanderen dan met Nederland. De economie in Zuid-Limburg is gebaat bij betere samenwerking in de internationale stedenhoek Heerlen - Maastricht – Aken – Hasselt - Luik. Grensoverschrijdende uitwisseling van arbeidspotentieel wordt in de weg gestaan door verschillen in diploma's, regelgeving en fiscale systemen. Grensoverschrijdend OV, voor woon-werk verkeer, kent nog veel uitdagingen. Het ontwikkelen van Omgevingsagenda's (zie hoofdstuk 5) vindt daarom plaats in overleg met, in elk geval, het Vlaamse en het Waalse Gewest en de Duitse deelstaten Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen.

Beleidskeuze 2.6

Het Rijk faciliteert, in samenwerking met de andere overheden, de netbeheerders en het bedrijfsleven, ruimte voor vestiging van datacenters en voor de uitrol van nieuwe netwerken.

Ruimtelijke Strategie Datacenters

Datacenters en *state of the art* digitale infrastructuur zijn van groot belang voor het Nederlandse verdienvermogen en vestigingsklimaat. Het is een motor voor innovatie en genereert nieuwe maatschappelijke mogelijkheden in alle regio's in ons land. Datacenters kunnen, volgens de Ruimtelijke Strategie Datacenters³⁸, daar worden gevestigd waar:

1. duurzame energie beschikbaar is via huidige (en toekomstige) duurzame energienetwerken,
2. de levering van restwarmte aan warmtenetwerken mogelijk is voor levering aan het stedelijk gebied, en
3. voldaan kan worden aan de eisen die marktpartijen stellen aan digitale connectiviteit.

Datakabels en netwerk

De aanlanding van nieuwe internationale datakabels via de Noordzee zal mogelijk blijven en in het Noordzeeprogramma verder worden uitgewerkt, om de internationale connectiviteit te waarborgen. Doorontwikkeling van het huidige mobiele netwerk (4G) naar een nieuwe generatie (5G) is nodig voor tal van nieuwe ontwikkelingen rond telefonie, mobiel internet, smart cities en smart mobility. De hiervoor benodigde frequenties worden door de Rijksoverheid geveild. Voor de uitrol van het nieuwe netwerk is reservering van (veel) meer ruimte voor antennes en masten noodzakelijk ten opzichte van de huidige situatie.

Beleidskeuze 2.7

Locaties van nieuwe kantoren, bedrijventerreinen en (groot)winkelbedrijven moeten passen bij het verkeers- en vervoersnetwerk, goed afgestemd zijn op de vraag van bedrijven én de economische vitaliteit en de kwaliteit en aantrekkelijkheid van stad en land versterken.

Winkels

Er is sprake van een mismatch tussen vraag en aanbod aan winkelruimtes. De omvang en de kwaliteit van het winkelapparaat laat op verschillende plekken te wensen over en staat mede door de opkomst van internetwinkelen, onder grote druk, met leegstand als gevolg. Vooral in krimp- en anticipeergebieden en in naoorlogse stadswijken en -buurten is dit het geval. Op sommige plekken zal het aantal vierkante meters vloeroppervlak moeten worden gereduceerd en het overblijvende winkelapparaat geclusterd. Elders kunnen gericht nieuwe, actuele concepten en voorzieningen bijdragen aan de gewenste *quality of life* voor inwoners en gebiedsontwikkeling ondersteunen.

Kantoren

In de kantorenmarkt is nog steeds sprake van forse leegstand op diverse plekken. Tegelijkertijd kunnen sommige bedrijven en instellingen geen passende gebouwen vinden. Op gewilde locaties is sprake van tekorten. Tevens is er een gebrek aan courante, bij de actuele vraag passende gebouwen. Ook voor bedrijventerreinen geldt dat vraag en aanbod niet altijd goed op elkaar zijn afgestemd. Door de groei van de economie en werkgelegenheid zal de vraag naar bedrijfslocaties nog verder toenemen.

³⁸ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Ruimtelijke Strategie Datacenters: Routekaart 2030 voor de groei van datacenters in Nederland*, Den Haag, 2019.

Bedrijventerreinen

Ook voor bedrijventerreinen geldt dat vraag en aanbod niet altijd goed op elkaar zijn afgestemd. In verschillende provincies is het aanbod veel groter dan de vraag en/of voldoet het aanbod niet aan de gewenste kwaliteit. Bedrijventerreinen zijn dikwijls verouderd en niet goed aangesloten op het hoofdwegennet.

Clustering van kantoren



Clustering van bedrijven rond knooppunten kan de economische vitaliteit van de regio bevorderen. Beeld: Zakenmensen aan de Zuidas.

Tekorten én overschotten aan kantoren, winkels en bedrijventerreinen zijn voor een groot deel te voorkomen. Een zorgvuldige raming van ruimtebehoefte en aanbod op regionaal niveau is daarbij van groot belang.³⁹ Clustering van bedrijvigheid op locaties bij knooppunten van infrastructuur kan de economische vitaliteit van een regio bevorderen. Dit beleid dient een nationaal belang, maar vraagt decentrale uitwerking. (Boven)Regionale overheden voorkomen deze overschotten zowel als tekorten en houden bij inpassing rekening met de kwaliteit van het landschap. Een aaneenschakeling van grootschalige, eenvormige opslag- en distributiecentra lang rijkswegen moet zoveel mogelijk worden voorkomen.

³⁹ BCI/EIB, *Economische ontwikkeling en toekomstige ruimtebehoefte van bedrijfstakken in Nederland*, 2019.

Beleidskeuze 2.8

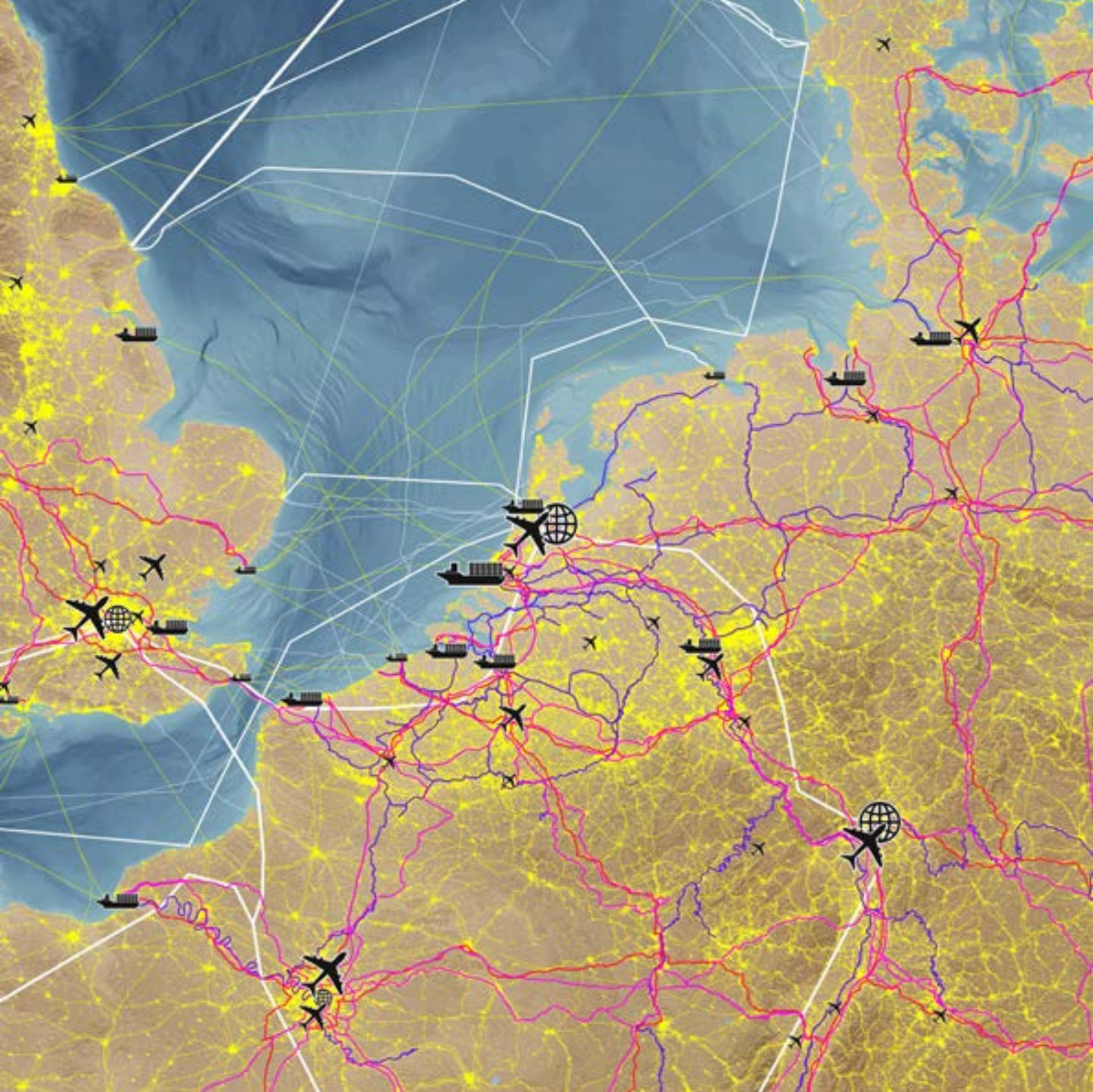
Nieuwe vestiging van toeristische attracties vindt bij voorkeur plaats buiten de huidige toplocaties en in de nabijheid van OV of bestaande aansluitingen op het hoofdwegennet.

Toerisme en recreatie zijn van toenemend economisch belang voor Nederland maar zorgen ook voor enorme druk op onze hoofdstad en enkele andere (historische en kust-) locaties en de lokale infrastructuur. Om het toerisme en de recreatie in goede banen te leiden en de druk op onze hoofdstad te verkleinen, is spreiding over het land nodig, door gerichte marketing en samenwerking van regionale en lokale overheden. Om in te spelen op de toegenomen druk door bezoekers met een recreatief en toeristisch oogmerk, is het essentieel te zorgen voor: een goede aantrekkelijke en ook voor bezoekers heldere inrichting van de openbare ruimte, optimale weg- en OV-verbindingen, goede handhaving van orde en netheid en – voor zover mogelijk - spreiding van attracties.

Spreiding van toerisme



Rotterdam doet het goed als culturele bestemming en wordt populairder onder toeristen.



Internationale verbindingen en knooppunten

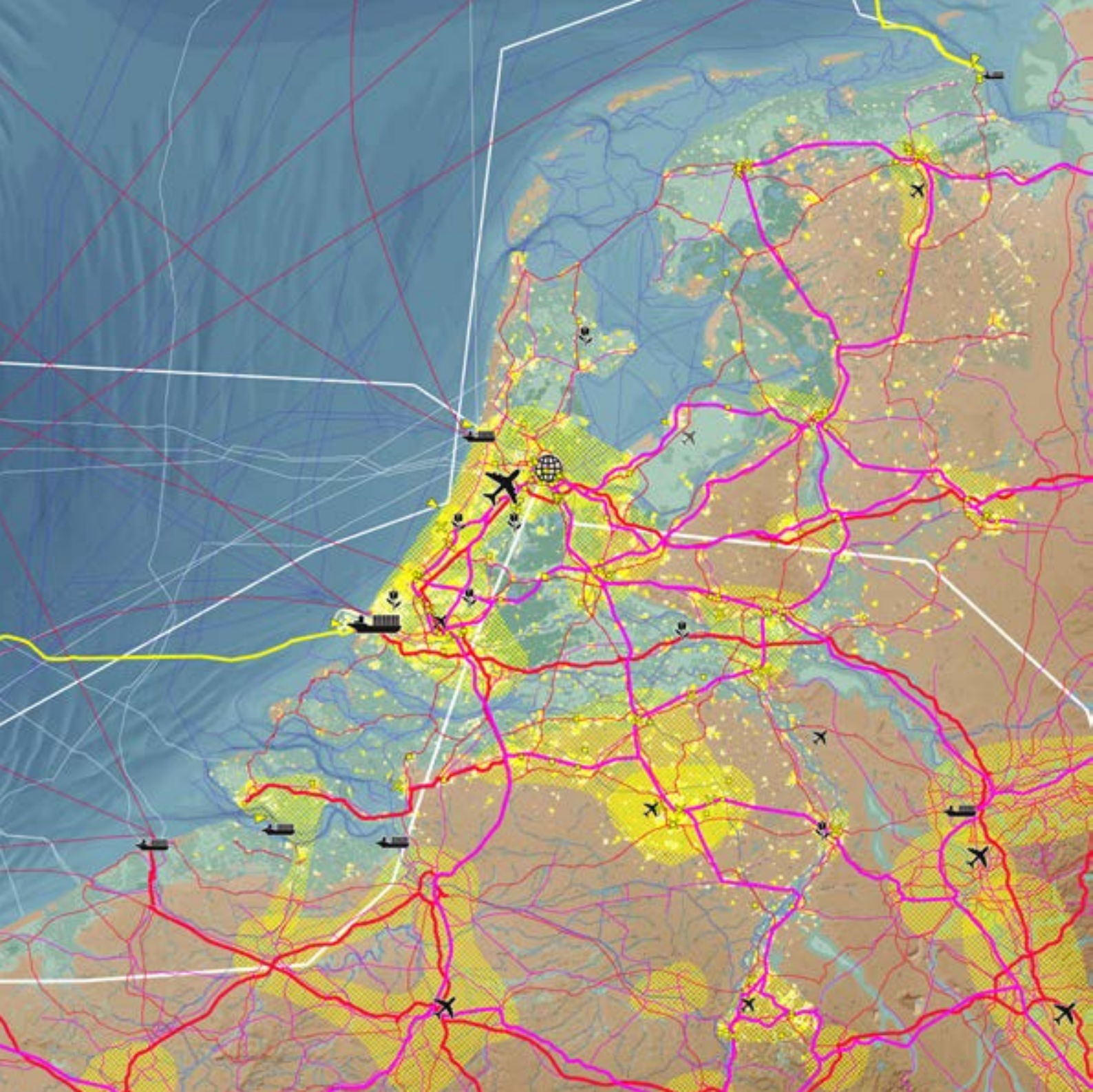
Internationale hoofdverbindingen

- Hoofdverbinding over spoor
- Hoofdverbinding over snelweg
- Hoofdverbinding over water
- Telecomkabel met meer dan 10.000 Gb/s capaciteit
- Telecomkabel met meer dan 3.000 Gb/s capaciteit
- Telecomkabel met meer dan 1 Gb/s capaciteit

Internationale knooppunten

- Internet Exchange Point met meer dan 1.000 Gb/s max throughput
- Internet Exchange Point met meer dan 4.000 Gb/s max throughput
- Internet Exchange Point met meer dan 6.000 Gb/s max throughput
- Zee- of binnenhaven met meer dan 10 miljoen ton goederenoverslag/jaar
- Zee- of binnenhaven met meer dan 70 miljoen ton goederenoverslag/jaar
- Zee- of binnenhaven met meer dan 400 miljoen ton goederenoverslag/jaar
- Luchthaven met meer dan 0,2 miljoen passagiers/jaar
- Luchthaven met meer dan 10 miljoen passagiers/jaar
- Luchthaven met meer dan 60 miljoen passagiers/jaar

Bronnen: TEN-T Core, Cablemap.info. Jaaroverzichten 2017 van betreffende luchthavens en zee- en binnenhavens.



Economische kerngebieden en verbindingen

Bestaande economische kerngebieden

- Stedennetwerk
- Hogeschool/universiteit
- Innovatiecampus
- Datacenter
- Concentratie van banen in bebouwd gebied
0-10; 11-50; 50+ banen/ha

Bronnen: Vereniging Deltametropool, DUO, Buck, Dutch Data Center Association, CBS, RWS, ESRI, Eurostat, Cablemap.info, TEN-T Core, OV Toekomstbeeld Concept. Jaaroverzichten betreffende luchthavens en zee- en binnenhavens, Greenports Holland.

Bestaande infrastructuur

- (Inter)nationale spoorweg
- (Inter)nationale autosnelwegen en ferryverbinding
- (Inter)nationale waterweg
- Internationale telecomkabel met capaciteit groter dan 10.000 Gb/s
- Internationale telecomkabel met capaciteit groter dan 3.000 Gb/s
- Internationale telecomkabel met capaciteit groter dan 1 Gb/s
- Internationale hoogspanningsverbinding van 450 kV
- Aanlandingspunt windenergie op zee

(Inter)nationale hoofdverbindingen

- Hoofdverbinding over spoor
- Hoofdverbinding over snelweg

Bestaande internationale knooppunten

- Internet Exchange Point
- Greenport
- Zee- of binnenhaven met meer dan 10 miljoen ton goederenoverslag/jaar
- Zee- of binnenhaven met meer dan 70 miljoen ton goederenoverslag/jaar
- Zee- of binnenhaven met meer dan 400 miljoen ton goederenoverslag/jaar
- Luchthaven in ontwikkeling
- Luchthaven met meer dan 0,2 miljoen passagiers/jaar
- Luchthaven met meer dan 10 miljoen passagiers/jaar
- Luchthaven met meer dan 60 miljoen passagiers/jaar

4.2.3 Prioriteit 3

Sterke en gezonde steden en regio's



Met alle verschillen in dynamiek en opgaven willen we dat onze steden en regio's optimaal bijdragen aan de kracht van Nederland als geheel én een gezonde en klimaatbestendige omgeving bieden aan iedereen die er woont, werkt en verblijft. Grote opgaven die zodanig in elkaar grijpen dat een meer geïntegreerde benadering noodzakelijk is.

Beleidskeuze 3.1

Steden ontwikkelen zich duurzaam door een samenhangende aanpak van wonen, werken, mobiliteit, gezondheid en leefomgevingskwaliteit.

Quality of life voorop

Driekwart van de Nederlandse bevolking woont, werkt en leeft in stedelijk gebied en onze steden zijn belangrijk voor de economie. Het is essentieel dat onze steden gezond, aantrekkelijk, veilig en schoon zijn om in te wonen en te werken, dat er goede en betaalbare woningen beschikbaar zijn, en dat woon- en werklocaties bereikbaar zijn. De relatief beperkte omvang van de Nederlandse steden kan daarbij een voordeel zijn, ook om meer nabijheid tussen wonen en werken te realiseren. Natuur is altijd nabij, voorzieningen zijn in voldoende mate voorhanden of op korte afstand te bereiken. Dit draagt bij aan de *quality of life* in de breedste zin van het woord. Er zijn mogelijkheden om meer mensen, bedrijven en activiteiten dan nu in de stad een plek te geven en daarbij tegelijkertijd de leefomgevingskwaliteit te verhogen en de gezondheid van mensen te bevorderen. Combineren van functies in onze steden is in het algemeen efficiënter en duurzamer, en past meestal goed bij de vraag en de behoeften van inwoners en gebruikers (van de stad). Maar natuurlijk niet zonder meer. De kwaliteit van de woon- en leefomgeving voor de burgers moet omhoog. Milieu, versterking van biodiversiteit, en gezondheid vragen om concrete stappen vooruit. Daarnaast zal de bereikbaarheid gewaarborgd moeten worden. Dit alles vraagt om zorgvuldige en gebiedsgerichte inzet van veel partijen én een extra impuls.

Gezonde steden en regio's

Het is belangrijk dat inwoners van steden en regio's gezond kunnen wonen, werken en ontspannen. Dit vereist een goede leefomgevingskwaliteit, op het gebied van bodem, water, lucht, geluid, geur en externe veiligheid, waarbij gezondheid altijd meegewogen wordt in ruimtelijke ingrepen. Mobiliteit en verplaatsingen spelen een belangrijke rol in het functioneren van de stad. Schoon verkeer en een vervoerssysteem dat mensen aanzet tot bewegen, helpen de stad gezonder te maken. Vanuit dit oogpunt is een mobiliteitssysteem gewenst dat actieve vervoersvormen (fietsen en lopen) en OV-gebruik stimuleert. Daarnaast dient de openbare ruimte voldoende ruimte te bieden om te ontspannen, bewegen en spelen en de interactie tussen de stadsbewoners te stimuleren.

De leefomgeving kan een belangrijke bijdrage leveren aan het verleiden tot een gezondere leefstijl (bewegen, ontspannen, rookvrije gebieden en een gezond voedingsaanbod) en het vergroten van het gezondheidspotentieel van kwetsbare groepen (in het bijzonder ouderen en mensen met een lage sociaaleconomische status). Gezondheidsbevordering via de leefomgeving wordt dan ook met voorrang toegepast in wijken en buurten met gezondheidsachterstanden. Dit vraagt om een sterkere wederkerige samenwerking tussen het ruimtelijk domein en het sociale gezondheidsdomein.

Groen en water in en rond de stad

De aanwezigheid van groen en water in en rond de stad vormt een belangrijke factor voor de kwaliteit van het stedelijk leven en de aantrekkelijkheid van de stad. Het draagt bij aan de kwaliteit van het woonmilieu en de ontspanning van de stedeling en de mogelijkheden voor recreatie en gezond bewegen.

Het speelt een belangrijke rol bij het tegengaan en het opvangen van de gevolgen van klimaatverandering. Ook kan de sociale cohesie in wijken bevorderd worden door stads- en speeltuinen.

Daarom zetten de overheden extra in op het vergroenen van de steden en het toevoegen van water, het vergroten van de recreatieve mogelijkheden en zo mogelijk ook op de natuurwaarde van de stedelijke groene gebieden. Overheden in stedelijke regio's zullen in overleg met bewoners plannen moeten maken om de versteende gebieden te vergroenen. Het combineren van een stedelijk beleid van compactheid en vergroening vormt een grote ontwerp-opgave. De ontwikkeling van een stedelijk groenfonds waarin publieke en private financiële stromen worden gebundeld, kan de basis vormen voor een actieve en samenhangende aanpak van de versterking van het stedelijk groen.

Aanwezigheid van groen en water



Inwoners van steden kunnen gezond wonen, werken en ontspannen. Beeld: Buitenzwemmen aan het stadsstrand in Groningen.

Cultureel erfgoed als drager voor aantrekkelijke steden en regio's

Onroerend cultureel erfgoed (dat wil zeggen de gebouwde, archeologische en aangelegde monumenten, stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen) speelt een belangrijke rol in de fysieke leefomgeving, zowel in stad als in regio. Te denken valt aan beschermde stads- en dorpsgezichten die vaak de aantrekkelijkheid van dorpen en steden in belangrijke mate bepalen. En aan historische gebouwen, zoals kerken, of moderner erfgoed, zoals in onbruik geraakte fabrieken. Overheden benutten de mogelijkheden van erfgoed bij transformatieprojecten, als drager en inspiratiebron van stedelijke ontwikkeling. De afgelopen decennia is de omgang met erfgoed steeds nadrukkelijker gericht op behoud door ontwikkeling, met oog op de toegevoegde waarde voor de omgeving. Erfgoedbeheer gaat daardoor steeds meer over benutten in plaats van alleen beschermen. Erfgoed is de bron van het verhaal over de geschiedenis van Nederland en geeft daarmee duiding aan de identiteit van een plek. Door erfgoed te verbinden aan de maatschappelijke opgaven en als drager te zien voor de ontwikkeling kan het een belangrijke bijdrage leveren aan de kwaliteit van de steden en regio's. Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor de ontwerpdisciplines. Aanpassen en inspelen op de nieuwe transitie, zoals klimaatadaptatie, energietransitie, duurzaamheid en stedelijke groei en krimp, zijn onvermijdelijk en soms ingrijpend, maar in zekere zin ook een constante in het licht van de geschiedenis.

Brede afweging op maat

Duurzame stedelijke ontwikkeling vraagt om ruimte en maatregelen voor wonen en werken, voor bereikbaarheid, klimaatadaptatie, duurzame energie, waterveiligheid, meer natuur en een gezonde leefomgeving (veiligheid, geluid, luchtkwaliteit, bodem en een inrichting die verleidt tot gezond gedrag).

En over dat alles heen vraagt het om een combinatie van bescherming en ontwikkeling van een stedelijke omgeving, die door de inwoners wordt ervaren als aantrekkelijk en waardevol. In gezonde steden wordt de leefomgeving zoveel mogelijk zó ingericht dat mensen er kunnen bewegen, spelen, sporten, ontmoeten en ontspannen. Door slim te combineren leidt toevoeging van nieuwe functies tot weinig extra ruimtebeslag.

Een geconcentreerde stedelijke ontwikkeling is de inzet. Dit moet ruimte en kwaliteit bieden voor wonen, leven en werken die de maatschappij nu en in de toekomst vraagt. En die economisch en ruimtelijk efficiënt is en onnodige verplaatsingskilometers voorkomt. Bij nieuwe gebiedsontwikkelingen zijn er mogelijkheden om tot een duurzame invulling met een daarop afgestemd mobiliteitssysteem te komen. Maar ook in de bestaande stedelijke bebouwing kunnen belangrijke stappen voorwaarts worden gezet door selectief te verdichten, te vergroenen en door het mobiliteitssysteem te verduurzamen.

Toekomstverkenningen naar integrale verstedelijking in ontwerpstudie 'De stad van de toekomst' van de BNA



Haven-Stad Amsterdam.



CID Den Haag.

Beleidskeuze 3.2

Het Rijk hanteert een integrale verstedelijkingsstrategie

Verstedelijking vraagt zorgvuldig en gebiedsgericht maatwerk vanuit een brede benadering. In lijn met de drie afwegingsprincipes moet integrale leefomgevingskwaliteit voorop staan als basis voor de te maken keuzes. Op basis daarvan kan een afweging plaatsvinden waarbij aan alle relevante ruimtelijk-fysieke opgaven zoveel mogelijk recht wordt gedaan. Er moet daarbij voor worden gezorgd dat er flexibel en snel kan worden ingespeeld op nieuwe wensen en ontwikkelingen in de samenleving.

De mogelijkheden van verstedelijking wisselen van plek tot plek. Voor elke regio verschillen de opgaven in grootte en karakter. In het ene gebied is de bereikbaarheidsproblematiek groot, in een andere vormen de milieukwaliteit, de algehele ruimtelijke aantrekkelijkheid of het groen knelpunten. In weer een ander gebied is sprake van woningtekorten en grote problemen op de woningmarkt of van krapte of overschotten aan winkels, kantoren en bedrijventerreinen. Meestal spelen verschillende van deze opgaven tegelijkertijd en is het een uitdaging daarvoor voldoende locaties te vinden. Voor sommige locaties gelden overigens dermate grote risico's en/of beperkingen dat bijvoorbeeld nieuwe woon- of verblijfsfuncties onwenselijk of onmogelijk zijn, dan wel (dure) aanpassingen vragen. Denk aan omgevingsveilig-

heid in relatie tot gevaarlijke activiteiten en transporten, maar ook aan gebieden met hoge natuur- en landschapswaarden of diepgelegen polders en hun lastige waterbeheer. In andere gebieden zijn er weinig beperkingen en is er veel ruimte voor nieuwe functies. De meeste locaties vallen echter niet in deze twee uiterste categorieën, maar vragen juist om integraal denken en handelen dat uitstijgt boven het belang vanuit een specifieke sector. Het vooraf maken van een integrale afweging en het tijdig en goed daarbij betrekken van burgers, ondernemers en andere belanghebbenden voorkomt dat in een later stadium blijkt dat in gang gezette planvorming en mogelijk gewenste ontwikkelingen alsnog onmogelijk of onwenselijk blijken.

Keuzes voor verstedelijking

Gezien de grote vraag naar ruimte en de beperkte beschikbaarheid daarvan in de stedelijke gebieden, is het verstandig voor elk stedelijk gebied uit te gaan van een gebiedsgerichte en integrale verstedelijkingsstrategie met daarin een aantal onderdelen:

I. Kwaliteitseisen van de omgeving

Maak een integraal beeld van de bestaande en verwachte leefomgevingskwaliteit (en de ruimtelijke en milieukwaliteitstekorten en de bijbehorende knelpunten) in en om de stad en bepaal de gebiedsgerichte ambities en eisen voor een goede leefomgevingskwaliteit in de breedste zin van het woord. Daartoe behoren in elk geval luchtkwaliteit, geluid, bodem, omgevingsveiligheid, cultureel erfgoed, natuur en biodiversiteit, klimaatbestendigheid, water(opvang) en landschappelijke kwaliteit.

II. Ruimtelijk-fysieke behoeften

Breng de vraag naar woningen, kantoren, bedrijventerreinen, logistieke functies, winkels, culturele en andere voorzieningen en de bereikbaarheidsvereisten voor die functies kwantitatief en kwalitatief in kaart, inclusief de specifieke knelpunten op deze terreinen.

III. Verstedelijkingsmogelijkheden

Besteed bij het inventariseren van mogelijkheden voor het accommoderen van die behoeften expliciet aandacht aan de relatie tussen de gewenste leefomgevingskwaliteit en de behoeften aan fysieke en milieuruimte. Geef hierbij ook aan welke eisen de aanpassing aan klimaatverandering (waaronder hittestress, wateropvang) en natuur en biodiversiteit stelt.

Voor de ontwikkeling van nieuwe verstedelijkingslocaties gelden als onderdeel van deze strategie vervolgens de volgende stappen:

- A. Overheden bepalen gezamenlijk de gewenste woningvoorraad in de regio die nu en in de toekomst aansluit op de kwantitatieve en kwalitatieve (qua betaalbaarheid, woonmilieus en type woningen) woonbehoefte in de regio (voor zover passend binnen de provinciale en nationale behoefte). Dit geldt ook voor de gewenste ruimte voor bedrijventerreinen, kantoren en voorzieningen (zie beleidskeuze 2.7). De kaart 'Woonbehoefte tot 2040' geeft een beeld van de kwantitatieve woonbehoefte tot 2040.

- B. De behoefte aan ruimte voor wonen, werken en voorzieningen wordt bij voorkeur geaccommodeerd binnen bestaand stedelijk gebied, door onderbenutte ruimte te ontwikkelen en verouderde (of in onbruik geraakte) gebieden te transformeren. Dit kan alleen binnen de kaders van de wet- en regelgeving voor luchtkwaliteit, geluid, geur en omgevingsveiligheid. Het streven is de verstedelijking aan te grijpen om de leefomgevingskwaliteiten verder te verhogen dan de wettelijke kaders minimaal vragen. Dit geldt niet alleen voor verbetering van de gezondheid (verbeteren luchtkwaliteit, terugdringen van geluidhinder, gezondheidsbevordering) maar ook voor klimaatadaptatie (wateropvang) en verbetering van de kwaliteit van (en toegang tot) stedelijk groen, natuur en landschap. In de kaart 'verstedelijking in relatie tot leefomgevingskwaliteit' is een aantal elementen van leefomgevingskwaliteit en het verstedelijkt gebied rond OV-knooppunten (D) weergegeven, ter illustratie van de afwegingen die gemaakt moeten worden.
- C. Waar dit niet mogelijk is, gelet op de onder B. genoemde kaders van wet- en regelgeving of de kwaliteit en aantrekkingskracht van de stad en stedelijke regio als geheel, komen verstedelijkingslocaties buiten bestaand stedelijk gebied in beeld. Voor de ontwikkeling van die locaties gelden dezelfde eisen als voor deze binnen bestaand stedelijk gebied.
- D. Zowel binnen als buiten bestaand stedelijk gebied wordt in eerste instantie gekozen voor locaties die het beste scoren uit een oogpunt van nabijheid en/of goede aansluiting op het (bestaande of door te ontwikkelen) (OV-)netwerk. De capaciteit van en aansluiting op het bestaande verkeers- en vervoersnetwerk speelt daarbij een grote rol, met extra aandacht voor aansluiting op het OV- en fietsnetwerk. Gebieden nabij en rondom OV-knooppunten worden optimaal benut als geconcentreerde woon- en werklocaties. De kaart 'Bestaand stedelijk gebied en OV-knooppunten' geeft inzicht in het stedelijk gebied dat binnen fietsafstand van een OV-knooppunt ligt.
- E. Bij de ontwikkeling van nieuwe verstedelijkingslocaties (zowel binnen als buiten bestaand stedelijk gebied) worden de mogelijkheden benut voor:
- productie en gebruik van duurzame energie (aansluiting warmtenetten/benutten geothermie en restwarmte)
 - aanpassing aan klimaatverandering (tegengaan hittestress en voldoende wateropvang). Hierbij speelt vergroening een belangrijke rol
 - behoud en versterking van natuur- en cultuurwaarden in de leefomgeving (vergroting biodiversiteit, voldoende natuur en ontwikkeling cultureel erfgoed)
 - de bijdrage aan transformatie van verouderde gebieden.

Deze strategie is ook van toepassing daar wanneer groei in niet stedelijk gebied moet worden geaccommodeerd. In dat geval dient stedelijk gebied te worden gelezen als bestaand bebouwd gebied.

Deze strategie wordt samen met onder meer de medeoverheden uitgewerkt in het programma Verstedelijking en Wonen, om te komen tot een afgestemde aanpak. In dit kader wordt ook gezien of en op welke wijze deze beleidslijn (of onderdelen daarvan) in een instructieregel moet worden opgenomen.

Vanwege de relatie met verschillende nationale belangen (waaronder die op het gebied van klimaat, milieu, duurzaamheid, leefomgevingskwaliteit, bereikbaarheid) en de rijksrol daarbij, doet ook het Rijk actief mee bij de integrale uitwerking van deze verstedelijkingsstrategie. In samenwerking met gemeenten, provincies, metropoolregio's en andere relevante stakeholders worden, bijvoorbeeld via de gebiedsgerichte bereikbaarheidsprogramma's van de metropoolregio's Amsterdam (MRA), Rotterdam Den Haag (MRDH) en Utrecht (MRU), nadere keuzes over en de mogelijke gebiedsontwikkelingen gemaakt.

Zoekgebieden voor grootschalige ontwikkellocaties binnen de meest gespannen woningmarktregio's zijn:

- Metropoolregio Amsterdam (MRA): de acht regionale 'sleutelgebieden' die de MRA heeft vastgesteld, waaronder Havenstad en Almere (waarbij de locatie Kronenburg nog nadere besluitvorming vraagt)
- Metropoolregio Utrecht (MRU): Merwedekanaalzone, Utrecht Science Park/Rijnsweerd, en A12-zone (breed);
- Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH): Den Haag CID/Binckhorst, Rotterdam Stadionpark en A16-zone, overige zone Verstedelijkingsalliantie Zuid-Holland;
- Metropoolregio Eindhoven (MRE): Spoorzone Eindhoven (waaronder Eindhoven Internationale Knoop XL, Strijp S en Strijp T);
- Stad Groningen: Suikerfabriekterrein en Eemskanaalzone.

Bovenstaande kan niet zonder investeringen in nationale en vooral ook stedelijke verkeers- en vervoersnetwerken. Deze investeringen in netwerken zijn, vanwege de hoge kosten, medebepalend voor locatiekeuze en fasering. Daarvoor gebruiken we de hier geschetste verstedelijkingsstrategie, die Rijk en regio gezamenlijk volgen.

Ook buiten deze locaties is in sommige steden/regio's sprake van manifeste groei. Daar werken Rijk en regio samen conform deze verstedelijkingsstrategie.

Beleidskeuze 3.3

Het woningaanbod in de regio's sluit aan bij de vraag naar aantallen en typen woningen, woonmilieus en prijsklasse.

Het is van belang dat mensen die dat willen ook in de stedelijke regio's kunnen wonen waar veel arbeidsplaatsen zijn. Als woningen worden gerealiseerd in de regio's waar de vraag is, kan dat helpen om onnodige mobiliteit te voorkomen. De kaart 'Woonbehoefte tot 2040' geeft een beeld van de kwantitatieve woonbehoefte tot 2040. Daarbij zorgen we voor een woonaanbod dat aansluit op de woonbehoefte in de regio en voldoende gedifferentieerd is in type, woonmilieu en prijsklasse (met expliciete aandacht voor het middensegment). We zorgen daartoe onder meer tijdig voor voldoende plancapaciteit. Overheden in stedelijke regio's zorgen er gezamenlijk voor dat er woningen zijn voor alle doelgroepen (inclusief middengroepen, gezinnen en ouderen) en maken afspraken over de verdeling van de sociale woningbouw. We bevorderen de sociale samenhang door voldoende afwisseling in woningtypen en prijsklassen, de ontwikkeling van gemengde woon/werkmilieus en een veilige, toegankelijke en aantrekkelijke, gezond ingerichte openbare ruimte.

Differentiatie in woonmilieu



Het Krasse Knarrenhof in Zwolle is een voorbeeld voor realisatie van bewonersprojecten die zich op zelfredzaamheid richten.

Woondeals

Met de meest gespannen woningmarktregio's (de metropoolregio's Amsterdam, Rotterdam Den Haag, Utrecht, Amersfoort en Eindhoven en de stad Groningen) maakt het Rijk afspraken in de woondeals, om versnelling en vergroting van de bouwproductie te realiseren. Tegelijkertijd spelen vooral in deze regio's, ook los van de groeiende bevolking, grote knelpunten op het gebied van bereikbaarheid. Voor een aantal van deze regio's werken Rijk en regio gezamenlijk aan verstedelijkingsstrategieën waar integrale keuzes worden gemaakt op het gebied van (onder meer) wonen, werken en mobiliteit.

Projecten voor verbreding woningaanbod



De Startmotor in Rotterdam-Zuid is een initiatief dat jongeren een veilige landingsplek in de stad biedt om hun wooncarrière te starten. Het functioneert als een gemeenschap waar jongeren samen leven met veel faciliteiten, en biedt hulp en ondersteuning daar waar nodig.



De Antillenstraat in Groningen: Stedelijk wonen aan het water in sociale huurwoningen.

Beleidskeuze 3.4

De verstedelijking gebeurt geconcentreerd en de grote open ruimten tussen stedelijke regio's behouden hun openheid. De groengebieden in de stad en aan de stadsranden nemen in omvang en aantal toe, hebben een goede kwaliteit en dragen bij aan de gezondheid van de bevolking en een hoge leefomgevingskwaliteit.

De Nederlandse stedelijke regio's vormen op nationale schaal een polycentrisch netwerk van door open ruimten gescheiden, maar goed verbonden stedelijke regio's. Om de toegang tot groen en natuur voor de stedelingen te behouden, is het van belang dat de basisvorm van deze structuur en de open ruimten in het netwerk, zoals het Groene Hart, behouden blijven. Goede verbindingen tussen de stedelijke regio's zijn daarbij nodig om de kracht van het netwerk als geheel te benutten.

Projecten met hoge dichtheden



Holland Park: Diversiteit aan woningen in hoge dichtheid nabij station Diemen Zuid.



Wonderwoods: Centrumstedelijk wonen in hoge dichtheid nabij station Utrecht Centraal.



Sluisbuurt Amsterdam: Nieuwe wijk met een mix van functies en een hoogstedelijk woonmilieu.



Groene Kaap: Gevarieerd aanbod van huurwoningen op de sterk verdichte Pols van Katendrecht in Rotterdam.

Extra aandacht is nodig voor de randen van het stedelijk gebied. Hier is vaak sprake van wisselende ruimtelijke kwaliteit. Op sommige plekken is er een mooie overgang tussen woongebieden en een groen stedelijk uitloopgebied. Op andere plekken is verrommeling zichtbaar en is een sterke kwaliteitsverbetering gewenst. Stadsranden en het ommeland zijn gebieden waar we zorgvuldiger met onze ruimte moeten omgaan, in afstemming met de wensen van bewoners en gebruikers. Het behoud van bestaande of ontwikkelen van nieuwe functies kan voor bewoners waarde toevoegen aan de omgeving (ruimte voor bewegen, recreatie, natuurinclusieve stad met doorlopende groenstructuren, ecologische verbinding-zones, klimaatbuffers en dergelijke). Daarmee kan zowel de kwaliteit van de stad als die van het ommeland worden versterkt.

Beleidskeuze 3.5

Steden en regio's worden klimaatbestendig ontwikkeld.

Toekomstscenario's geven aan dat door de klimaatverandering extreme weersomstandigheden steeds vaker zullen voorkomen met slachtoffers (met name door hittestress) en veel schade (>€70 miljard tot 2050) als mogelijk gevolg. De effecten van klimaatverandering moeten daarom worden verkleind of tenminste beheersbaar blijven. Veel klimaatrisico's zullen zich pas later in deze eeuw manifesteren, maar ook nu komen extremere weertypen al vaker voor. Naast (middel)langetermijn aanpassingen zijn er daarom ook al op kortere termijn maatregelen nodig in stedelijk gebied.

Klimaatadaptatie dient onderdeel te zijn van ruimtelijke ingrepen en investeringen die vanwege andere ontwikkelingen en grote transitieën gedaan moeten worden. Op dit moment is dat nog niet vanzelfsprekend. Compacte verstedelijking in combinatie met voorbereiding op de gevolgen van klimaatverandering vragen om een doordachte en afgewogen invulling van het openbare en private ruimtegebruik. Een afgewogen locatiekeuze dient te worden gemaakt voor nieuwe (woningbouw en infrastructuur) ruimtelijke plannen. Bij de invulling van de grote bouwopgave in Nederland is het belangrijk dat andere opgaven worden meegenomen. Ongunstige locaties voor waterhuishouding of bodemdaling moeten worden vermeden (diepe polders, slappe grond, verdroging, zoute kwel) of het effect moet worden gemitigeerd. Nieuwe ontwikkelingen achter de dijken en duinen worden zoveel mogelijk uitgevoerd op een wijze dat de overstromingsrisico's niet toenemen. Hierbij speelt vergroening een belangrijke rol.

Voorbeeld van vergroening van stedelijk gebied



Ook het stedelijk gebied kan bijdragen aan doelen op het gebied van klimaatadaptatie en gezondheid. In beeld het Raadhuisplein in Emmen met veel ruimte voor groen en water.

Vanaf 2020 dienen overheden besluiten over de ontwikkeling en inrichting van het stedelijk gebied te toetsen op de gevolgen voor de klimaatbestendigheid. Steden voeren iedere zes jaar een stresstest uit waarmee de risico's en gevolgen op het gebied van hitte, droogte en water(overlast) in kaart worden gebracht. De eerste stresstest moet in 2020 hebben plaatsgevonden. Op basis van de resultaten kunnen keuzes worden gemaakt wat betreft locaties voor ruimtelijke ontwikkelingen, maar ook waar extra maatregelen noodzakelijk zijn in de bestaande bebouwde omgeving. De gehele gebouwde omgeving dient in 2050 waterrobuust en klimaatbestendig ingericht te zijn.

Ontwerpstudie 'Regio van de Toekomst: Zuid-Houtland'

Een huis bouwen kost veel energie en grondstoffen. We gaan komende tijd in de Randstad veel nieuwe huizen bouwen. Ook willen we een omschakeling maken naar een CO₂-neutrale en circulaire economie en landbouwproductie en natuur meer integreren. Wat als we dat nou eens allemaal combineren, dat vraagt de NOVI toch? Kan dat dan ook in Zuid-Holland, de meest dichtbevolkte provincie van Nederland?

Team Zuid-Houtland van NOVI-project Regio van de Toekomst⁴⁰ ging ontwerpen en rekenen en kwam met een verrassend antwoord: bouw in hout! In plaats van CO₂ produceren door fabricage van beton, bouw je met hout en sla je zo juist CO₂ op in je huis. De introductie van hout maakt ook de bouwstroom efficiënter. Het hout kan worden verbouwd in deels nieuw aan te leggen bossen, in de minst gewaardeerde delen van de veenweiden, waar de oxidatieproblematiek hoog is. Zo ontstaan daar ook nog eens meer recreatiemogelijkheden en nieuwe woonlandschappen.

De provincie Zuid-Holland is enthousiast over het concept en gaat erover in gesprek met gemeenten, bouwers, ontwikkelaars en partijen zoals Staatsbosbeheer.

Beleidskeuze 3.6

Het mobiliteitssysteem (voor zowel personen als goederen) in, rondom en tussen de steden levert een goede bereikbaarheid. We zorgen dat modaliteiten onderling zijn verknoopt en worden benut op hun specifieke kwaliteiten. Het stedelijk mobiliteitssysteem draagt bij aan een gezonde leefomgeving en een gezonde leefstijl.

Mobiliteit is een onmisbaar onderdeel van de stedelijke ontwikkeling. Bouwen zonder goed na te denken over de locatie en mobiliteitsoplossingen kan grote nadelige effecten hebben voor de bereikbaarheid van stad en regio. Nieuwe woon- en werkgebieden zorgen, zeker bij gebrek aan alternatieve vervoerwijzen, al snel voor veel autoverplaatsingen op reeds drukke wegen. Keuzes over de ontwikkeling van woonlocaties en werklocaties en mobiliteit moeten daarom strategisch op elkaar worden afgestemd. Daarbij doen we recht aan de verhouding tussen collectief en individueel vervoer voor zowel korte als langere afstanden. Alleen met een samenhangende multimodale benadering voor gebieden zorgen we dat deze bereikbaar en leefbaar blijven.

⁴⁰ De blauwe kamer i.o.v. BNSP en NVTL, *Regio van de Toekomst: Schetsen voor de Nationale Omgevingsvisie*, 2019.

Voorbeeld van stationsontwikkeling



Verdichting rond stations maakt vergroten van het OV-aanbod mogelijk.

Ander mobiliteitsgedrag

In groeiende stedelijke gebieden neemt de druk op het mobiliteitssysteem toe. In compacte steden kunnen mensen zich gemakkelijker en efficiënter verplaatsen met de fiets, te voet en met het openbaar vervoer. Dat leidt tot minder ruimtebeslag, minder CO₂-uitstoot en energieverbruik, een betere luchtkwaliteit, minder geluidsoverlast en een betere gezondheid. Het mobiliteitssysteem dient dit mobiliteitsgedrag te stimuleren. We richten het mobiliteitssysteem in en rondom de steden daartoe meer geïntegreerd en duurzaam in, waarbij modaliteiten op hun specifieke kwaliteiten worden benut.

Voorbeeld van bevorderen ander mobiliteitsgedrag



Met de rode loper in Amsterdam wordt er meer ruimte voor voetgangers gecreëerd.

Systeemsprong in OV-systeem

In groeiende stedelijke regio's met een hoge dichtheid is naast het efficiënter benutten van het bestaande netwerk een systeemsprong in het stedelijk OV-systeem nodig om verdere verdichting en verduurzaming van de mobiliteit mogelijk te maken. Die hoge dichtheid maakt efficiënt, hoogwaardig OV mogelijk en het hoogwaardige OV maakt een compacte ontwikkeling mogelijk. In het Toekomstbeeld OV 2040⁴¹ worden drie pijlers voor de verdere ontwikkeling van het openbaar vervoer geschetst, die deels hieraan gerelateerd zijn, met vooral de focus op de kracht van het OV en de drempelloze reis.

Smart mobility

De auto is en blijft vooral buiten de stedelijke regio's en voor delen van de stedelijke regio's het belangrijkste vervoermiddel. Dit vergt allereerst instandhouding van de kwaliteit van het bestaande netwerk en een goede inpassing daarvan. De ruimte voor uitbreiding van het netwerk is echter zowel fysiek als financieel beperkt. Met benuttingsmogelijkheden en *smart mobility*-oplossingen kan de capaciteit van het huidige netwerk beter worden benut. Waar noodzakelijk wordt de infrastructuur uitgebreid. Er komt veel verkeer over de weg de stedelijke regio's in. Meer overstap- of overslagmogelijkheden kunnen gecreëerd worden door bestaande infrastructuur aan te passen.

Vervoerhubs

Om tot een goede integratie van het vervoerssysteem te komen en de reizigers een gebruiksvriendelijke overstap te bieden, moeten de vervoersmodaliteiten op strategische plekken aan de rand van de stad of de regio aan elkaar worden gekoppeld. Overheden reserveren ruimte voor (de ontwikkeling van) hubs aan de randen van de stad of de regio en zetten zich gezamenlijk in om de vervoerssystemen te integreren en deze knooppunten te ontwikkelen. De opgave is om daarvan behalve efficiënte overstapmachines ook aantrekkelijke bestemmingen te maken. Dit scheelt, met de juiste programmering, veel mobiliteit en overstappen. Voor de grootste stedelijke regio's is dit onderdeel van de bereikbaarheidsprogramma's die worden opgesteld.

Voorbeeld van vervoershub in de regio



Vervoersmodaliteiten worden op strategische plekken met elkaar verknoopt. Beeld: NS Station Sassenheim met een groot gratis parkeerterrein en goede verbinding met de bus, auto en fiets.

⁴¹ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, *Contouren Toekomstbeeld OV 2040*, TK 2018/2019, 23645, nr. 685, Den Haag 2019.

Ook voor de stedelijke distributie zullen overheden ruimte moeten reserveren aan de rand van de stad voor overslag. Maatschappelijke partijen werken aan invoering van een stedelijk distributiesysteem, waarmee vanaf 2025 de stadskernen van de 30 tot 40 grootste gemeenten emissievrij worden bevoorrad.

Binnen groeiende stedelijke gebieden zal structureel meer geïnvesteerd moeten worden in stedelijke bereikbaarheid. Tegelijk moet ook de kwaliteit van verbindingen tussen de stedelijke regio's verbeterd worden en waar nodig uitgebreid. Beide zijn gezien de grote woningbouwopgave en de groei van steden noodzakelijk.

Bereikbaarheidsprogramma's

Gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk zullen gebiedsgericht afwegingen moeten maken. Binnen die afweging dienen de gevolgen voor het mobiliteitssysteem en de in verband daarmee te treffen maatregelen expliciet in de ruimtelijke besluitvorming te worden betrokken. Dit gebeurt nu bijvoorbeeld al in de Bereikbaarheidsprogramma's voor Metropoolregio Amsterdam (MRA), Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH) en Metropoolregio Utrecht (MRU).

Innovaties in het mobiliteitssysteem



Gemeente Eindhoven organiseert een 'Mobility as a Service' pilot waarbij de focus ligt op duurzame en CO₂-emissievrije mobiliteitsbewegingen.



Vraaggestuurde mobiliteit verbindt hoogwaardig OV en woonlocaties. Beeld: Buurauto in Breda.



Pakketjes worden in compacte steden per fiets afgeleverd. Beeld: Introductie van elektrische bakfietsen in binnenstad van Arnhem.



Met waterstofbussen wordt schoon en emissieloos OV mogelijk gemaakt. Beeld: Waterstofbus in regio Groningen Drenthe.

Beleidskeuze 3.7

In gebieden met bevolkingsdaling versterken we de vitaliteit en leefbaarheid

Ondanks dat Nederland als geheel groeit, heeft een aantal delen van het land te maken met bevolkingsdaling. Naast een sterfteoverschot komt dit door het wegtrekken van met name goed opgeleide, vaak jonge mensen, naar grotere steden. De keuze van deze jongeren voor betere (economische) ontplooiingsmogelijkheden kan en moet niet worden tegengegaan. Het Rijk zet zich daarom met de decentrale overheden in om op andere wijze de vitaliteit en leefbaarheid in gebieden met bevolkingsdaling te versterken. De inzet richt zich op het ontwikkelen of versterken van regionaal economische toekomstperspectieven en een toegesneden instrumentarium met ruimte voor innovatie en experimenten. Daarbij wordt ook gekeken naar de bereikbaarheid van en binnen deze gebieden.

Opgaven die in krimp- en anticipeergebieden spelen zijn veelal dezelfde als in andere regio's – denk aan het versterken van de regionale economie, bereikbaarheid en toekomstbestendig wonen – maar vragen door de demografische context om een andere, vaak regio- of locatiespecifieke aanpak en een nieuw handelingsperspectief. Denk bijvoorbeeld aan het vergroten van het aantal bezoekers in plaats van het aantrekken van nieuwe inwoners.

In een gezamenlijke aanpak van overheden, maatschappelijke organisaties, ondernemers en bewoners wordt een (economisch) toekomstperspectief geformuleerd dat inspeelt op de kansen voor de regio vanuit de specifieke regionale kwaliteiten en de beschikbare ruimte voor nieuwe ontwikkelingen en opgaven.

Daarbij staan in deze regio's voorzieningen als zorg, onderwijs en openbaar vervoer wel onder druk. De regelgeving moet voldoende ruimte bieden om verschillende voorzieningen te combineren (bijvoorbeeld onderwijs en zorg, openbaar vervoer en andere vervoersdiensten), te experimenteren (bijvoorbeeld zelfrijdende voertuigen op afroep) en maatschappelijke initiatieven te ondersteunen. De overheden passen waar nodig hun regelgeving hierop aan.

In krimpgebieden speelt enerzijds vaak een sloopopgave door een te groot totaalaanbod van woningen en is er daarnaast een tekort in het aanbod van woningen voor ouderen, jongeren en alleenstaanden. Dit wordt niet door de markt opgepakt door een gebrek aan rendement. Instelling van een fonds voor herstructurering door samenwerkende gemeenten, kan de noodzakelijke sanering van overtollige woningen ondersteunen.

Veel krimpregio's zijn ook grensregio's. Er zijn dan nieuwe constructies nodig om de potentie van regio's ten volle te benutten. Grensoverschrijdende samenwerking en verbinding met onze buurlanden kunnen de sociaaleconomische situatie aan beide zijden van de grens verbeteren.

Toekomstverkenningen naar het versterken van vitaliteit en leefbaarheid



CarezShare - Oosterparkwijk, Oost-Groningen: Een integraal concept voor zorg en ondersteuning met een bundeling van het zorggeld en zorg op maat; een abonnement op een goed leven.



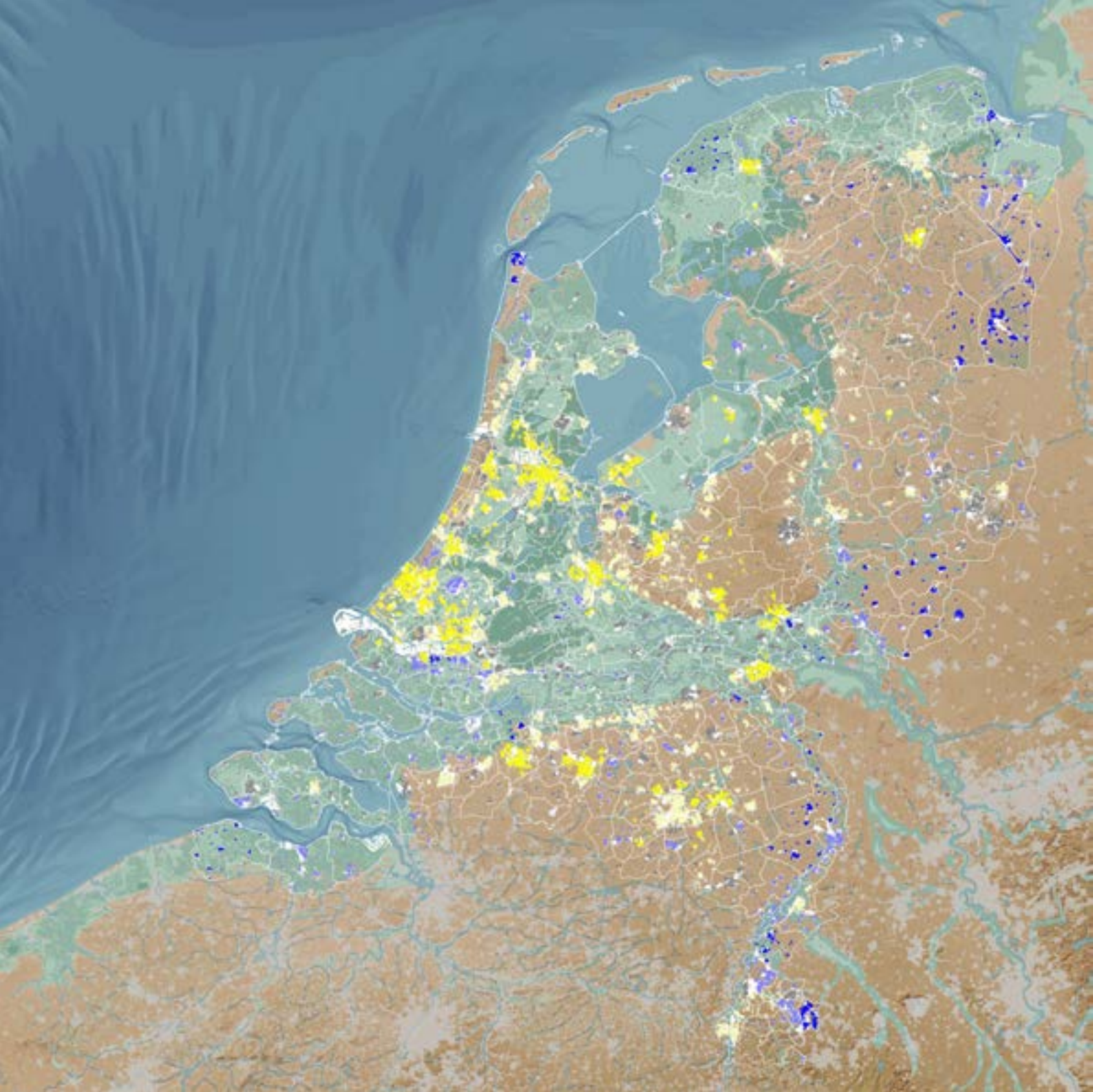
De wijk als [t]huis, Geleen-Zuid en de Kluis: Een pleidooi voor de inrichting van verwaarloosde wijken als verbindende leefomgeving, waarin de auto plaats maakt voor ontmoetingsruimte.



Mark Us Familiehuis, Sittard: Dit woonconcept zet families weer in hun kracht met familiehuizen rondom gemeenschappelijke hofjes/erven waar zij onder één dak samenwonen.



De Hofjes van Carnisse, Rotterdam: Hofjes als ontmoetingsruimte tussen de stadsparken, verzorgingscentra en primaire winkelstraten. Een stadswijk waar ouderen de mogelijkheid hebben actief onderdeel te kunnen zijn van een productieve, stedelijke samenleving.



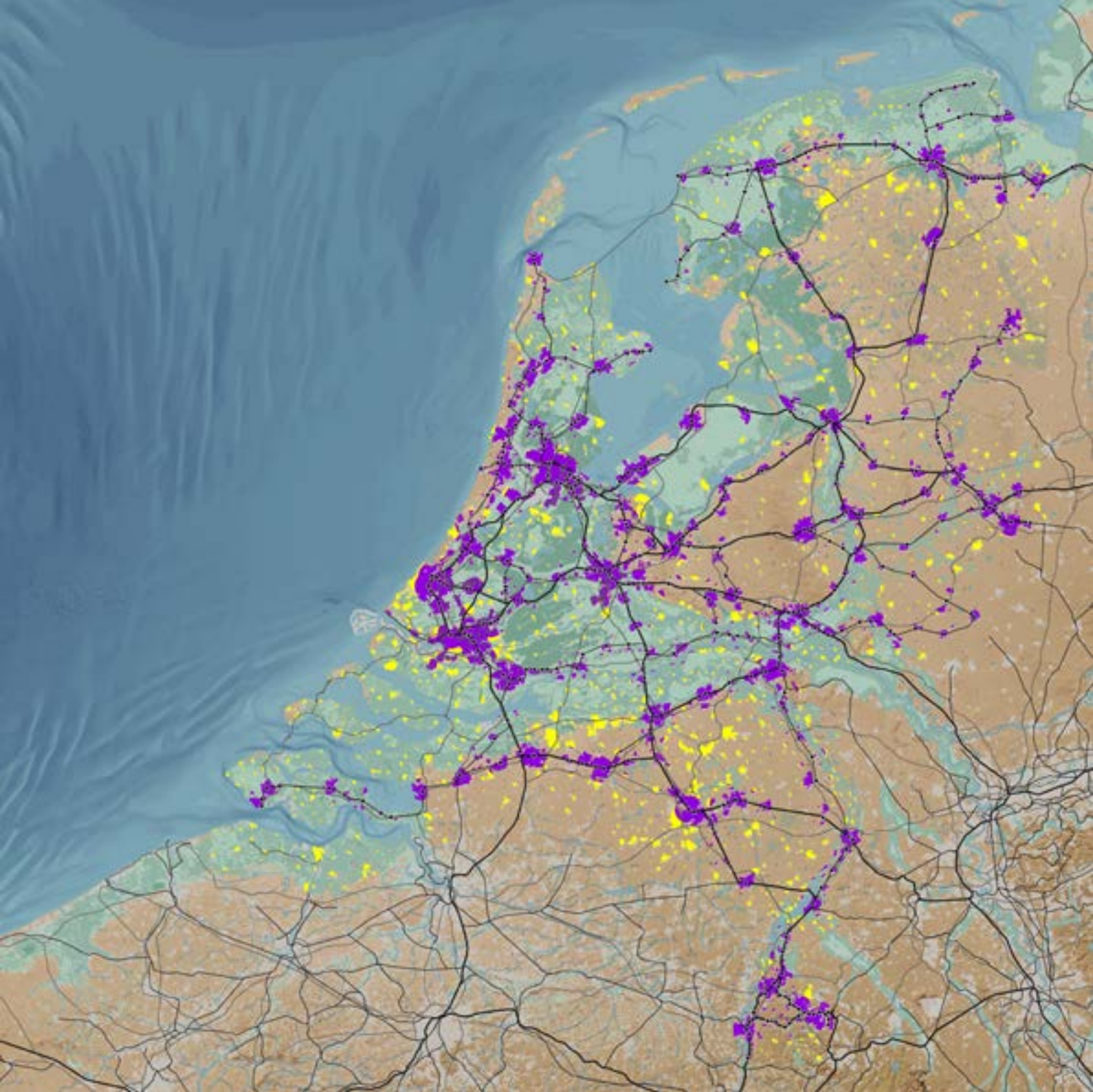
Woonbehoefte tot 2040

- Gemeentegrenzen
- Bedrijventerreinen

Prognose bevolkingsontwikkeling Nederland per gemeente, geprojecteerd op bestaand bebouwd gebied

- Sterke krimp (tot -10%)
- Krimp (-2,5 tot -10%)
- Stabiel (-2,5% tot 2,5%)
- Groei (2,5% tot 10%)
- Sterke groei (meer dan 10%)

Bron: CBS Bevolkingsprognose 2016-2040



Bestaand stedelijk gebied en OV-knooppunten

Verstedelijking en OV-bereikbaarheid

- Bestaand stedelijk gebied binnen 10 minuten fietsen van een treinstation en binnen 10 minuten lopen van een lightrailstation
- Overig bestaand stedelijk gebied

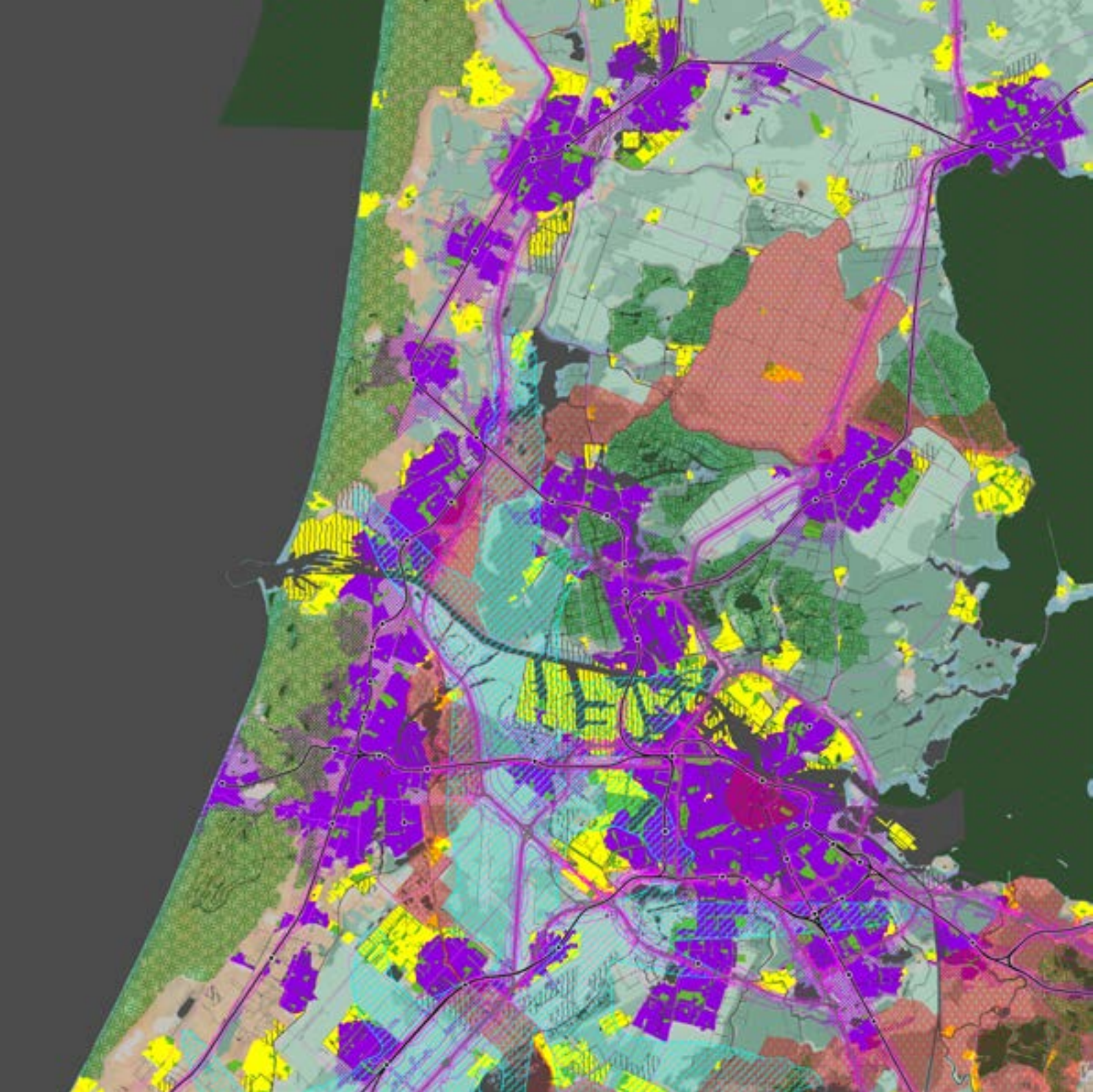
(Inter)nationale hoofdverbindingen

- Hoofdverbinding over spoor (OV Toekomstbeeld)

Bestaande infrastructuur

- Spoorwegen
- Snelwegen
- Treinstations
- Lightrail-/metrostations

Bronnen: CBS, Berekening Vereniging Deltametropool, OV Toekomstbeeld Concept



Afstemming tussen mobiliteit en verstedelijking in relatie tot leefomgevingskwaliteit

Zoom-in ter illustratie van een aantal indicatoren voor leefomgevingskwaliteit die bij verstedelijking op regionaal niveau afgewogen dienen te worden.

Als voorbeeld de Provincie Noord-Holland, waar het 'Programma OV-Knooppunten' is opgezet: "De provincie kiest voor nieuwbouw rondom stations zodat bestaande ruimte in het stedelijk gebied en het openbaar vervoer optimaal benut worden. [...] Nieuwbouw van woningbouw en bedrijven vooral moet gebeuren binnen het bestaande bebouwde gebied en rondom treinstations."

Bestaande infrastructuur en OV-knooppunten

- OV-knooppunten (60 treinstations + 4 busstations)
- Metrostations
- Spoorwegen
- Metrolijn
- Snelwegen
- Regionale wegen

Verstedelijking en bereikbaarheid

- Bebouwd gebied binnen fietsafstand van OV-knooppunt (binnen 3.000m)
- Overig bebouwd gebied
- Onbebouwd gebied binnen fietsafstand van OV-knooppunt (binnen 3.000m)

Potentiële belemmeringen voor verstedelijking

- Natura 2000
- Unesco erfgoed
- Schiphol contour
- Geluidscontouren hoofdspoorlijn en rijkswegen
- Bedrijventerreinen met milieucategorie hoger dan 3

Bronnen: CBS, Berekening Vereniging Deltametropool, OV Toekomstbeeld Concept, Natura 2000, UNESCO, RIVM, Kadaster, IBIS

4.2.4 Prioriteit 4

Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied



Nederland gaat voor een toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied. Dit betekent dat landgebruik in balans wordt gebracht met natuurlijke systemen en ontwikkelingen in het landelijk gebied niet ten koste gaan van de landschappelijke kwaliteiten. Zo krijgt Nederland een vitale landbouw. Met gezonde ondernemingen die een goed economisch perspectief hebben en werken in en aan een gezonde omgeving. In het landelijk gebied spelen veel nationale belangen, waaronder de ontwikkeling van een duurzame (kringloop-) landbouw voor voedsel en agroproductie, het waarborgen van de waterveiligheid en klimaatbestendigheid, duurzame drinkwatervoorziening en voldoende zoetwater en een goede kwaliteit van oppervlakte- en grondwater, het behouden en versterken van cultureel erfgoed en landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten, en het verbeteren en beschermen van de biodiversiteit.

Beleidskeuze 4.1

In het landelijk gebied verbetert de balans tussen het landgebruik en de kwaliteit van landschap, bodem, water en lucht.

Bodem en water

Dat doen we door zorgvuldiger om te gaan met de natuurlijke systemen in het landelijk gebied, die ons van allerlei diensten en hulpbronnen voorzien. Dit vraagt een betere afstemming van ontwikkelingen in de bovengrond op de natuurlijke processen in het bodem- en watersysteem, de ondergrond en de omgeving. De wijze waarop het landelijk gebied wordt benut, wentelt daar nu te veel op af.

Kringlooplandbouw speelt in op lokale omstandigheden. De agrarische functie maakt op duurzame wijze gebruik van het bodem- en watersysteem. Zo wordt een vitaal systeem gerealiseerd: de juiste (invulling van de) agrarische functie op de juiste plek zorgt voor een gezonder systeem, met lagere inzet van middelen en minder emissie.

Op de hoger gelegen (zand)gronden leiden langere perioden van droogte tot het wegzakken van (grond) waterstanden, en daarmee tot een tekort aan zoetwater. Zoetwatertekorten worden zoveel mogelijk binnen gebieden opgelost. Het landgebruik moet meer afgestemd worden op zoetwaterbeschikbaarheid en -gebruik. In gebieden met zoetwatertekorten (nu of op lange termijn) realiseren we geen nieuwe ontwikkelingen met een zoetwatervraag – denk bijvoorbeeld aan industrie, intensieve landbouw of waterstoffabrieken – zonder dat er voldoende voorzieningen voor een duurzame watervoorziening zijn getroffen. Daarnaast waarborgen we een duurzame drinkwatervoorziening en zorgen we voor voldoende nieuwe en alternatieve bronnen om ook in de toekomst over voldoende drinkwater te beschikken. Provincies wijzen Aanvullende Strategische Voorraden (ASV) aan met bijbehorend beschermingsregime. Ook klimaatadaptatie vraagt in het landelijk gebied om natuurlijke klimaatbuffers (bijvoorbeeld wateropvang).



Herinrichting van polder Hondsbroeksche Pleij; middels een overlaat kan er extra water naar de IJssel geleid worden.

In de tussengelegen gebieden is door de aanvoer van rivieren over het algemeen voldoende water beschikbaar. De ondergrond leent zich hier goed voor intensieve vormen van landgebruik, zoals hoog-productieve landbouw. Bodemerosie in de grote rivieren zorgt hier wel voor uitdagingen. Daarnaast ligt door de nieuwe veiligheidsnormering en doorgaande klimaatverandering een grote en urgente waterveiligheidsopgave in Nederland, in het bijzonder in het rivierengebied. Hier is de ambitie tot een krachtig samenspel van dijkversterking en rivierverruiming te komen, waarbij het belangrijk is ruimte te behouden voor een veilig rivierengebied. Een ambitie is het realiseren van ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied met hoogwaardige natuur⁴². Ook langs de kust zorgen zeespiegelstijging en bodemdaling voor structurele erosie, waardoor blijvende interventie en areaalbehoud noodzakelijk zijn.

De duurzaamheidstransitie van de landbouw, het Programma Aanpak Stikstof, een efficiënter gebruik van meststoffen, gewasbeschermingsmiddelen en zoetwater, zijn nodig om milieu-, natuur- en waterdoelstellingen te halen. Op bepaalde plekken in het landelijk gebied leiden emissies van de landbouw namelijk tot een hoge druk op de bewoners, de natuur, de kwaliteit van het bodem- en watersysteem en de luchtkwaliteit. Daar waar de druk te hoog is, wordt deze door gerichte inzet verminderd. Een regierol is hierbij weggelegd voor provincies en/of gemeenten in gebiedsprocessen, waarbij bedrijven, omwonenden en andere actoren zijn betrokken. Het meest urgent zijn de meest milieubelaste en kwetsbare gebieden, zoals nabij waardevolle natuurgebieden, gebieden met een grote culturele waarde en grondwaterbeschermingsgebieden. Bij gebieden waar de concentratie van bedrijven groot is of waar bedrijven dicht op bewoond gebied zijn gesitueerd, kan de milieubelasting ook groot zijn.

Bodemdaling

Laaggelegen gebieden langs kuststroken zullen door zeespiegelstijging en bodemdaling in toenemende mate met verzilting te maken krijgen. Op sommige locaties kan dat leiden tot functiewijzigingen – zoals van landbouw naar natuur en water – of tot andere typen natuur of gewassen. Ook speelt hier de bodemdalingsproblematiek van veenweidegebieden.

⁴² Toekomstbestendige rivieren met hoogwaardige natuur die goed samengaat met krachtige economie, kamerstuk 27625, nr.422

Toekomstverkenningen naar peilverhoging in het veenweidegebied



Impressie uit het concept regionale energiestrategie Fryslân: Vernatten van het veengebied en meekoppelen van andere functies zoals extensieve veeteelt, biomassateelt en natuurontwikkeling.



Impressies uit verkenning Natte energieteelt behoud(t) veenlandschap: Natte teelten dragen bij aan het duurzaam behoud van het historische veenweidelandschap, maar biedt tevens een kans voor een nieuwe functionaliteit en kwaliteit.

In delen van veenweidegebieden is verhoging van het grondwaterpeil op termijn noodzakelijk. Belangrijk uitgangspunt is dat er een goed toekomstperspectief voor de huidige gebruikers kan worden geboden.

Provincies organiseren/faciliteren een proces met grondgebruikers (onder andere agrariërs), maatschappelijke actoren, bewoners en medeoverheden gericht op de opstelling van een programma per veenweidegebied (regionale veenweide strategie). In 2019 wordt een conceptprogramma opgesteld dat in ieder geval bevat:

- globale mix van maatregelen, gericht op de opgave in 2030;
- perspectief op 2050, inclusief beheersaspecten;
- afspraken over monitoring;
- eerste financiële doorrekening;
- vervolgproces (uitwerking op polderniveau);
- verbinding met bestaande processen;
- rol van actoren in het gebied;
- bestaande instrumenten en identificatie van ontbrekende instrumenten.

Het is van belang dat bij het opstellen van de regionale veenweide strategieën de impact op de fysieke leefomgeving en leefomgevingskwaliteit op de lange termijn (2050) wordt meegenomen. Bekostiging van eventuele maatregelen kan alleen binnen de financiële kaders op het moment van besluitvorming.

Voor een overzicht van gebieden zie de kaart met een potentieel kwetsbare bodem en met een hoge milieubelasting.

Keuzes bij bodemdaling in veenweidegebieden

De problematiek van bodemdaling in veenweidegebieden hangt in belangrijke mate af van de karakteristieken van het regionale bodem- en watersysteem. De mogelijkheden om op een kosteneffectieve manier met bodemdaling om te gaan, verschillen van gebied tot gebied. Door het Planbureau voor de Leefomgeving (2016)⁴³ zijn drie maatregelen uitgewerkt en doorgerekend. Twee technische maatregelen, onderwaterdrainage en peilfixatie, en de derde is een transitie in landgebruik (vanwege waterpeilverhoging). Dit houdt in functieverandering naar natuur of naar natte landbouw.

Onderwaterdrainage en peilfixatie

Onderwaterdrainage vertraagt de bodemdaling en heeft geen gevolgen voor de gewasopbrengst, melkveehouderij of het landschap. Deze maatregel is niet overal geschikt en leidt tot weinig verandering op het gebied van natuur en biodiversiteit. Peilfixatie (passieve vernatting) remt de bodemdaling af en heeft waarschijnlijk een gunstig effect op de natuur, maar vraagt op termijn om aanpassing van landbouwbedrijven vanwege de gewasderving of verminderde melkproductie.

Transitie in landgebruik

De derde maatregel, transitie in landgebruik (bij verhoging van het waterpeil) stopt de bodemdaling, is goed voor de natuur en biodiversiteit maar kan negatieve economische gevolgen hebben voor de landbouw en de cultuurhistorische waarde van het landschap. Er zijn kansen voor natte landbouw, maar een realistische inschatting is moeilijk. Nader onderzoek via onder meer gebiedspilots moet uitwijzen in welke mate deze drie maatregelen of een combinatie ervan kosteneffectief zijn om ook CO₂-emissies te beperken. Momenteel leidt de bodemdaling in veenweidegebieden niet alleen tot beperkingen voor de landbouw, maar ook tot schade aan bebouwing en infrastructuur in steden en dorpen. Dit betekent dat de oplossing per gebied integraal benaderd moet worden. Er spelen hier belangen op het gebied van klimaat, economie, woningbouw en natuur bij zowel de landbouw als de omliggende steden en dorpen. De oplossingsrichtingen hebben directe invloed op de ondernemers en bewoners in het betreffende gebied.

⁴³ Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), *Balans van de leefomgeving 2016*, Den Haag 2016

Toekomstperspectief

De vraag wordt steeds pregnanter in welke gebieden het bestaande landgebruik op de langere termijn nog toekomstperspectief heeft en in welke gebieden het niet meer houdbaar is. Voor sommige gebieden zou ingezet kunnen worden op het toepassen van innovatieve (onderwater)-drainagetechnieken. In gebieden waar dat perspectief op de langere termijn ontbreekt, is een overstap op andere vormen van landbouw of functie op termijn noodzakelijk. Mede gezien het belang om CO₂-emissies zo snel mogelijk te verminderen, zou besloten kunnen worden om in deze 'kantelgebieden' al eerder over te gaan op een andere, nattere vorm van landgebruik. Een belangrijke voorwaarde is hier een toekomstperspectief voor de huidige gebruiker.

Vanuit hun verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening is het primair aan provincies om de regie te pakken bij dit proces. In samenspraak met alle betrokkenen in het gebied en in afstemming met andere relevante gebiedsopgaven kunnen zij komen tot een samenhangende en breed gedragen toekomstvisie voor het veenweidegebied. Het Rijk zal provincies vragen dergelijke veenweidevisies op te stellen. Daarmee kunnen ze aangeven in welke gebieden er op langere termijn toekomstperspectief is voor het huidige landgebruik en ook de gebieden benoemen waar een overstap op andere, nattere vormen van landgebruik gewenst is. Deze gebiedsvisies worden verbonden met de nog te maken Regionale Energie Strategieën en uit te voeren stress-testen voor het Deltaprogramma (2016).

Beleidskeuze 4.2

De biodiversiteit wordt beschermd en versterkt en het natuurlijk kapitaal duurzaam benut.

De gemiddelde kwaliteit van de Nederlandse zoetwater- en landnatuur (en de biodiversiteit) is jarenlang achteruitgegaan. Dat proces keert voorzichtig, maar van bestendig herstel is nog geen sprake. De kerende trend is vooral het gevolg van de toename van het natuurareaal in Nederland en een verbetering van de kwaliteit van water- en natuurgebieden. Het kabinet wil dat de komende decennia de biodiversiteit herstelt. Dat vergt een robuust en verbonden geheel van natuurgebieden. Het Natuurnetwerk Nederland wordt in de toekomst daarom verder beschermd, vergroot en verbonden. Conform de afspraken in het Natuurpact met provincies zal tenminste 80.000 ha. extra natuur zijn ingericht voor 2027. Ook worden de water- en milieucriteria van de natuurgebieden verbeterd. Zo wordt de biodiversiteit duurzaam beschermd. Daarnaast wordt ingezet op het koppelen van natuur- en landschapsontwikkeling aan de uitvoering van grote (civieltechnische) werken.

Waterkwaliteit

In 2027 zijn voldoende maatregelen genomen om de doelen van de Kaderrichtlijn Water te behalen. Om dit mogelijk te maken, is het vereist om rekening te houden met de opbouw van de bodem en watersystemen. Aanvullend worden de maatregelen van de programmatische aanpak grote wateren uitgevoerd. In het Programma Noordzee⁴⁴ krijgt het belang van een goede milieutoestand van de zee, met een duurzaam en verantwoord gebruik, aandacht.

⁴⁴ Brief van de minister van Infrastructuur en Waterstaat, Mariene Strategie voor het Nederlandse deel van de Noordzee, TK 33 450, nr. 55, Den Haag 2019.

Biodiversiteit wordt duurzaam beschermd



Natuurinclusieve landbouw biedt ruimte voor biodiversiteits- en natuurherstel.

Natuur

Door het verbinden van de opgaven in het landelijk gebied kunnen nieuwe kansen ontstaan voor de natuur. De hierna verder toegelichte transitie naar kringlooplandbouw is ook noodzakelijk voor het verbeteren van de biodiversiteit en natuurherstel, onder andere het verbeteren van de milieu- en watercondities. Via een gebiedsgerichte aanpak met alle betrokken partijen kunnen we optimale mogelijkheden vinden voor natuur in combinatie met landbouw (en vice versa) en andere functies.

Dit sluit aan bij het eerste afwegingsprincipe ‘combineren van functies gaat voor enkelvoudige functies’ (zie 4.1). Met provincies zullen we daarnaast verkennen wat nog meer nodig is om de (internationale) biodiversiteitsdoelen binnen bereik te krijgen, aanvullend op de afspraken uit het Natuurpact. De transitie van de landbouw en aanvullende afspraken met provincies zullen, op basis van de Natuurverkenning van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) in 2020, hun weerslag moeten krijgen in tussendoelen en nadere afspraken over de invulling van de ‘Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn’. Dit sluit aan bij de Europese visie op biodiversiteit die, kort samengevat, aangeeft dat tegen 2050 de biodiversiteit en de ecosysteemdiensten moeten worden beschermd, gewaardeerd en naar behoren hersteld.

Stedelijk gebied

Niet alleen het landelijke gebied, maar ook het stedelijke gebied kan bijdragen aan de natuur- en biodiversiteitsdoelstellingen (zie ook de prioriteit Sterke en gezonde steden en regio’s). Het stedelijke gebied vormt al een ecosysteem voor diverse flora en fauna. Door vergroening en inpassing van meer water in stedelijke gebieden neemt de natuurkwaliteit toe en wordt bovendien bijgedragen aan doelen op het gebied van klimaatadaptatie en gezondheid. Ook hier liggen kansen om het groen vanuit het buitengebied beter te verbinden met het stadslandschap.

Toekomstverkenningen naar stad-land verbindingen



Zuid-Limburgse Stadslandschappen: Een vanuit een ontwerpende benadering opgestelde visie die perspectief biedt voor de Limburgse gebieden tussen stad en land.



Ringpark Utrecht: Een inspirerend ruimtelijk concept waarin de opgaven voor wonen, bereikbaarheid, energietransitie, landschap, voedselproductie en ecologische kwaliteit samenkomen.

Beleidskeuze 4.3

Er wordt een duurzaam en vitaal landbouw- en voedselsysteem mogelijk gemaakt, gebaseerd op kringlopen en natuurinclusiviteit.

Kringlooplandbouw

De kern van de omslag naar kringlooplandbouw is dat de huidige keten verandert in een systeem met minimale onnodige verliezen. Landbouw, tuinbouw en visserij worden onderdeel van een circulair voedselsysteem. Kringlopen van grondstoffen en hulpbronnen worden op een zo laag mogelijk schaal-niveau gesloten; regionaal, nationaal of internationaal. Akkerbouw, veehouderij en tuinbouw gebruiken in de eerste plaats grondstoffen uit elkaars ketens en reststromen uit de voedingsmiddelenindustrie en voedingsketens. Gewasresten, voedselresten, procesafval en mest worden opnieuw benut of verwerkt tot nieuwe producten. Kringloopbedrijven verbruiken zo min mogelijk energie en gebruiken zo veel mogelijk hernieuwbare energie. Kringlooplandbouw speelt in op lokale omstandigheden: de agrarische functie maakt op duurzame wijze gebruik van het bodem- en watersysteem. Zo wordt een vitaal systeem gerealiseerd. De bodem- en waterkwaliteit en biodiversiteit worden bevorderd door grotere vruchtwisseling, meer mengteelten, bloemen- en kruidenrijke stroken, et cetera.

Deze ontwikkeling en realisatie daarvan moeten plaatsvinden in nauwe samenwerking met betrokken bedrijven en maatschappelijke partners. Het Rijk ondersteunt en faciliteert deze ontwikkeling op vele manieren. Onder andere de inzet vanuit het vernieuwde Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) zal deze ontwikkeling ondersteunen. Ook de trajecten Herbezinning mestbeleid en Verduurzaming veehouderij zullen bijdragen aan de ambities in het kader van kringlooplandbouw. Met de inzet van de innovatiekracht van de Nederlandse land- en tuinbouwsector kan Nederland internationaal koploper worden in duurzame kringlooplandbouw.

Zoeken naar nieuwe vormen van landbouw



Voedselbos Vlaardingen.

Het landelijk gebied levert meerdere belangrijke diensten aan onze samenleving: niet alleen voedsel, biomassa en energie, maar ook landschapsbeleving, een aantrekkelijke woonomgeving, hoogwaardig werk, ruimte voor recreatie en toerisme, waterberging, zuivering van lucht en water, de opslag van CO₂, en dergelijke. Met de transitie naar kringlooplandbouw en de combinatie tussen landbouw en natuur, levert het landelijk gebied in de toekomst nog veel grotere bijdragen aan ecosysteemdiensten en biodiversiteitsherstel en wordt afwenteling op de omgeving voorkomen.

Toekomstverkenning naar vernieuwing in het landbouw- en voedselsysteem in ontwerpstudie 'Brood en Spelen' van het College van Rijksadviseurs



Circulaire boerderij Beers: Met dit model kunnen verschillende schakels en bedrijfsvoeringen optimaal worden afgestemd voor schaalvergroting in de circulaire transitie.



Air bee 'n bee: Door verdwenen oude structuren en elementen (zoals singels en boomgaarden) terug te brengen in het landschap, ontstaan geschikte leefomgevingen voor de bij.

Verduurzaming veehouderij

Verduurzaming is het meest urgent in de meest milieubelaste en kwetsbare gebieden, zoals nabij waardevolle natuurgebieden (bijv. met een grote culturele waarde) en grondwaterbeschermingsgebieden, bij gebieden waar de concentratie van bedrijven groot is of waar bedrijven dicht op bewoond gebied zijn gesitueerd. De kaart 'Gebieden met een potentieel kwetsbare bodem en met een hoge milieubelasting' geeft met een aantal indicatoren inzicht in welke gebieden milieubelast zijn en waar de bodem kwetsbaar is. In gebieden waar de druk vanuit de landbouw op de omgeving (natuur, volksgezondheid) te hoog is, wordt deze druk door gerichte inzet verminderd. Op regionaal niveau is hierbij een regierol weggelegd voor de provincies. In het regeerakkoord zijn maatregelen aangekondigd om gezondheids- en leefomgevingsrisico's in gebieden met zeer hoge veedichtheid te verminderen. Dat sluit aan bij de inzet op een transitie naar een verduurzaming van de veehouderij en de LNV-visie op de kringlooplandbouw⁴⁵. Met sectorpartijen en decentrale overheden is een gecombineerde aanpak langs twee sporen overeengekomen, namelijk een saneringsspoor en een verduurzamingsspoor. Daartoe is de (concept) Subsidie-regeling sanering varkenshouderijen aan de Tweede Kamer aangeboden en voor publieke consultatie opengesteld. Deze saneringsregeling beoogt geuroverlast te verminderen door (locaties van) varkenshouderijen definitief te beëindigen, en varkensrechten te schrappen, waardoor onder andere ook milieudruk (door onder andere broeikasgassen) vermindert.

Verskillende ruimteclaims

Kringlooplandbouw vraagt voor gelijkblijvende waarde in veel gevallen meer ruimte, terwijl er vanuit andere ontwikkelingen ook behoefte is aan diezelfde ruimte. Nieuwe ruimte vragende functies mogen de leefomgevingskwaliteit zo min mogelijk aantasten. Dit betekent dat verschillende functies optimaal gecombineerd worden en er met gebiedsontwikkelingen (bijvoorbeeld gekoppeld aan het interbestuurlijk programma (IBP) Vitaal platteland) gezorgd moet worden dat de juiste functies op de juiste plek worden gesitueerd. Dit kan ook bijdragen aan de structuurversterking van de landbouw zelf, zodat de beste landbouwgronden voor de landbouw beschikbaar te blijven.

Indeling van het landelijk gebied

Een goede indeling van het landelijk gebied is nodig om een vitaal platteland te behouden, waar het prettig is om te werken, wonen en recreëren. Zo moet voorkomen worden dat versnippering plaatsvindt door bedrijfsbeëindiging van landbouwbedrijven. Ook moeten we voorkomen dat 'verlooding' en verrommeling plaatsvindt, of dat vruchtbare landbouwgronden of gebieden met hoge landschappelijke of natuurlijke waarden worden bebouwd of vol gelegd worden met zonnepanelen. In sommige gebieden kan een transformatie van het landelijk gebied noodzakelijk zijn. Dit vraagt om gebiedsprocessen waar in overleg met betrokken partijen nieuwe afspraken worden gemaakt over de indeling en combinatie van functies in het landelijk gebied (gekoppeld aan het IBP Vitaal platteland).

⁴⁵ Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, *Landbouw, natuur en voedsel: waardevol en verbonden Nederland als koploper in kringlooplandbouw*, Den Haag 2018.

Toekomstverkenning naar vernieuwing in het landbouw- en voedselsysteem in ontwerpstudie 'De Regio van de Toekomst' van de BNSP en de NVTL



Met precisielandbouw kan op grote schaal toch divers geproduceerd worden.



Voorbeeld van natuurlandbouw in de Vexin-regio in Noordwest-Frankrijk.



Mogelijke verkleuring van de landbouw (op basis van bodemcondities).

Beleidskeuze 4.4

Unieke landschappelijke kwaliteiten worden versterkt en beschermd. Nieuwe ontwikkelingen in het landelijk gebied voegen landschapskwaliteit toe. Wildgroei van distributiecentra is ongewenst.

Landschapskwaliteit

Onze samenleving hecht grote waarde aan het Nederlandse landschap. Veel mensen wonen, werken en leven in dit landschap. Het geeft mensen identiteit en nodigt uit tot cultuurhistorische en ecologische beleving. Landschapskwaliteit is een zachte waarde, die moeilijk in geld is uit te drukken, maar wel van (economische) betekenis is. Er wordt soms onzorgvuldig met het landschap omgesprongen, ook al is dit doorgaans geen vooropgezette keuze. Vaak gebeurt het omdat een ontwikkeling vanuit een eenzijdig belang is ingestoken, er onvoldoende aandacht is geweest voor landschapskwaliteit en beperkt met bewoners of andere belanghebbenden uit de omgeving is overlegd. De kaart 'Diversiteit aan landschappelijke kwaliteiten' geeft een beeld van de cultuurhistorische landschappen die Nederland rijk is.

Doordat allerlei nieuwe ontwikkelingen steeds meer ruimte vragen in het landelijk gebied, staat de landschappelijke kwaliteit onder druk. Zo is wildgroei van distributiecentra ('verloodsing') ongewenst. Daarom maken Rijk en regio over nieuwe locaties afspraken in de Omgevingsagenda's (zie hoofdstuk 5). Het behouden en ontwikkelen van onze landschappen vraagt extra aandacht van het Rijk, vanuit goede leefomgevingskwaliteit en het behouden en versterken van cultureel erfgoed en landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten van (inter)nationaal belang. Daarom worden de unieke cultuurhistorische, landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten van onze Nederlandse landschappen bij ontwikkelingen in het landelijk gebied behouden en versterkt. Waar mogelijk voegen we nieuwe kwaliteiten toe, zoals rust en ontspanning, weidsheid, natuurlijkheid en identiteit van het landschap. Bij landschappelijke ontwikkeling is het belangrijk rekening te houden met de woon- en leefbaarheid en daarbij ook wordt nagedacht over de toegankelijkheid met onder andere goede fiets- en wandelnetten. Regionale partijen werken, waar dat nog niet is gebeurd, samen met partijen deze unieke landschappelijke kwaliteiten en onderliggende waarden gebiedsgericht uit. Ook hier staan volgens het afwegingsprincipe (zie 4.1) de kenmerken en identiteit van een gebied centraal.

Keuzes voor waardevolle landschappen

Sommige landschappen zijn zo waardevol voor Nederland dat ze extra bescherming behoeven. Natuur en landschappelijke kwaliteit moeten behouden blijven en vragen extra aandacht.

Onder het nationaal belang behouden en versterken van cultureel erfgoed en landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten is het bestaand beleid voor verschillende specifieke landschappen al uitgewerkt (bijvoorbeeld ten aanzien van werelderfgoed). Voor een select aantal gebieden wil het Rijk zich aanvullend inzetten voor de bescherming van het landschap samen met de bewoners en andere betrokken partijen. Daarbij gaat het om landschappen die voldoen aan één of meer van de volgende kenmerken:

- Verhaal: landschappen die afleesbaar en beleefbaar het nationale verhaal van het ontstaan en de ruimtelijke differentiatie van het Nederlandse landschap vertellen;
- Unicité: landschappen die (inter)nationaal unieke landschappelijke kwaliteit, natuurwaarde en/of cultuurhistorische waarde bezitten;
- Schaal: landschappen waar de bescherming van kwaliteit een regio of provincie overstijgende opgave is;
- Bedreiging: landschappen die nu of in de toekomst bedreigd worden door ruimtelijke ontwikkelingen.

Het Rijk richt zich in elk geval op de volgende landschappen: Kustlandschap, Waddenlandschap, Groene Hart, Veluwe, IJsselmeer, Zuidwestelijke Delta en de Nationale Parken. Samen met partners uit de betreffende gebieden zijn kernkwaliteiten en waarden benoemd. Enkele gebieden worden hier toegelicht. Het is denkbaar dat vanuit de NOVI op termijn ook andere landschappen worden aangeduid als zijnde van nationale importantie, zoals bestaande of nieuwe gebieden met een UNESCO status.

Kustpact en Noordzee

De samenwerking op basis van het Kustpact zal worden voortgezet. Als onderdeel daarvan zullen Rijk en medeoverheden de ontwikkeling van de (recreatieve) bebouwing monitoren op basis van de geldende regelgeving en gemaakte afspraken. Specifiek ter bescherming van de landschappelijke kwaliteiten op de Noordzee handhaaft het Rijk het vrije uitzicht op de horizon vanaf de kust tot 12 zeemijl.

Wadden

Het Waddengebied is een uniek landschap voor Nederland. De landschappelijke waarden en kwaliteiten op het gebied van natuur, biodiversiteit en toerisme mogen niet verstoord worden door bijvoorbeeld de inpassing van wind- en zonneparken. Dit gebied vraagt bijzondere bescherming en wordt daarom opgenomen in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving.

Het Groene Hart

De aanwezigheid van groene ruimte in het Groene Hart, als contramale van de stedenring, is belangrijk voor de leefbaarheid en het vestigingsklimaat in het gehele gebied van de Randstad. De openheid vormt een belangrijk contrast met de grote steden er omheen. Van alle kanten is er druk op het Groene Hart: de verstedelijkingsbehoefte van de grotere steden, de noodzaak van vernatting om bodemdaling tegen te gaan, en het opwekken van duurzame energie zetten landschappelijke kwaliteiten en de biodiversiteit onder druk.

De claims op het landschap leiden tot vraagstukken over het behoud van bestaande identiteiten en het ontstaan van nieuwe. De opgave is om in dit gebied de nodige transitie een plek te geven op een manier die past bij het landschap en de identiteit van het Groene Hart in zijn stedelijke context. Het Groene Hart is een gedifferentieerd gebied dat kan worden ingedeeld in verschillende zones. In bepaalde zones liggen mogelijkheden voor nieuwe ontwikkelingen, in andere zones moet de nadruk liggen op bescherming van het landschap.

Het Rijk zet zich in om de landschappelijke kwaliteiten op een duurzame manier te beschermen in het Groene Hart, en ziet ook mogelijkheden voor ontwikkelingen, rekening houdend met de eisen die duurzaamheid stelt. Onder het Programma Ons Landschap is het Groene Hart benoemd als één van de gebieden waar het Rijk samen met partners in een gebiedsproces werkt aan behoud en ontwikkeling van de landschappelijke kwaliteiten. Streven is toekomstbestendige afspraken te maken over de zoneringen, waarmee er meer diversiteit en flexibiliteit in het beleid voor het Groene Hart wordt gerealiseerd.

Nationale Parken

De Nationale Parken van de toekomst zijn de iconen voor synergie tussen landschap, natuur, landbouw en energie. Daarvoor is een kwaliteitssprong nodig, waarbij het initiatief in de gebieden zelf ligt. Er wordt onder andere ingezet op een ruimere begrenzing van de Nationale Parken. Bij de meeste van de huidige Nationale Parken is alleen de natuurkern begrensd. Een ruimere begrenzing van een Nationaal Park maakt het mogelijk dat de kwetsbare natuurkernen binnen het gebied beter beschermd kunnen blijven en dat in het omliggende landschap een overgang naar meer menselijke activiteit ontstaat. Door deze opschaling en door samenhang aan te brengen tussen het landschap, de landschapsecologie en de cultuurhistorie van een gebied, ontstaat meer eenheid. Dit geeft ruimte voor zonering en keuzes tussen gebruiksfuncties. De samenhang vormt de basis voor de ontwikkeling van een eigen gebiedsidentiteit en kan daarmee een impuls geven aan de ruimtelijke kwaliteit en economische waarde van een gebied. Ruimte om te experimenteren vormt steeds een belangrijk onderdeel van de aanpak. De Nationale Parken bieden zo een onderscheidende, aansprekende en verbindende structuur, waarbinnen verschillende functies in samenhang en met kwaliteit kunnen worden gerealiseerd, in aansluiting op de grote opgaven in Nederland.



Diversiteit aan landschappelijke kwaliteiten

Cultuurhistorische landschapstypen

- ▮ Droogmakerijen
- ▮ Heuvelland
- ▮ Kustzone
- ▮ Laagveengebied
- ▮ Rivierengebied
- ▮ Veenkoloniën
- ▮ Zandgebied
- ▮ Zeekleigebied
- ▮ Verstedelijk gebied

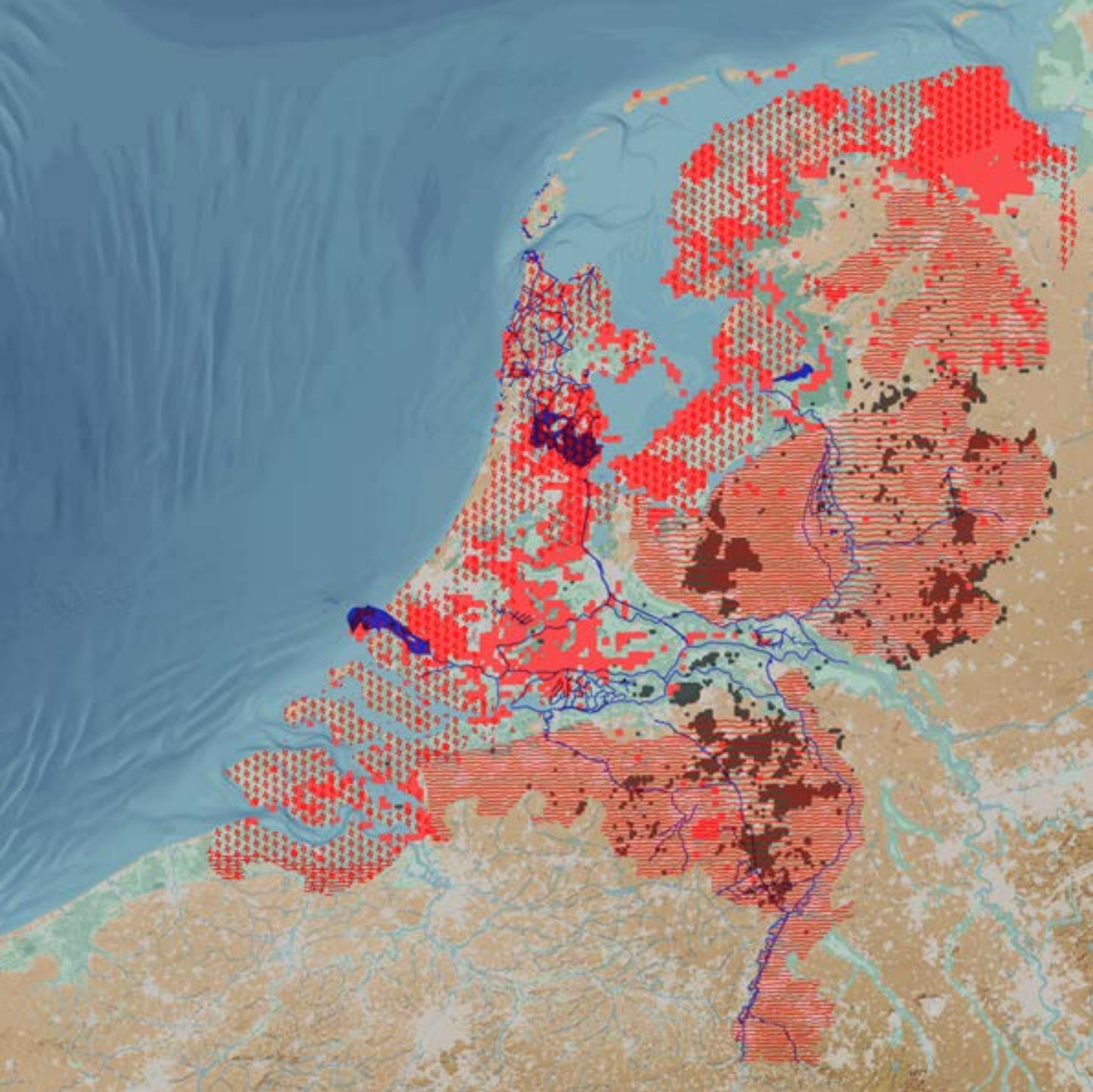
Type terrein

- ▮ Bos
- ▮ Heide
- ▮ Zand
- ▮ Water

Landschapskarakterisering

NAAM Panorama Landschap – RCE
Karakterisering Nederlands Landschap in 78 regio's

Bronnen: Cultuurhistorische Landschapstypen RCE, Top 10NL, Kadaster 2017, Panorama Landschap RCE



Gebieden met een potentieel kwetsbare bodem en met een hoge milieubelasting

Gebieden met potentieel kwetsbare bodem

-  Verziltingsgevoelig gebied
-  Geen aanvoer zoetwater en uitzakkende grondwaterstanden
-  Beperkte aanvoer zoetwater en uitzakkende grondwaterstanden
-  Gebied waar bodemdaling optreedt

Gebieden met hoge milieubelasting

-  Hoge [$> 15 \mu\text{g}/\text{m}^3$] ammoniakconcentratie

Ammoniakconcentratie is een van de indicatoren voor luchtkwaliteit. In deze kaart wordt specifiek de ammoniakconcentratie getoond vanwege de sterke relatie tot landbouw (intensieve veehouderij).

-  Chemische kwaliteit waterlichaam niet op orde [$>$ twee stoffen voldoen niet aan de norm] (Stroomgebiedbeheerplannen 2015)

Bronnen: Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, Nationaal Waterplan, Bodemdalingskaart, Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu



5. Samenwerking en uitvoering

De ambities en uitdagingen in de fysieke leefomgeving zijn divers en raken iedereen. Ze vragen om een samenhangende aanpak en nieuwe manieren van samenwerken. Met brede maatschappelijke betrokkenheid en inzet van overheden, burgers en bedrijven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen. Burgers en bedrijven willen vaak actief bijdragen aan het verbeteren van de leefomgeving en het verduurzamen van de manier waarop ze wonen en werken. Dit vraagt om een overheid die samenwerkt en faciliteert waar het kan en stuurt waar het moet. Een overheid die uitgaat van de kracht en dynamiek van de samenleving en die sociale innovatie stimuleert.

5.1 Hoe werken we samen?

Op diverse plekken wordt gewerkt aan concrete projecten en programma's in de fysieke leefomgeving. De inrichting van Nederland is nooit af en verandert continu als antwoord op steeds nieuwe opgaven. Nederland is als het ware permanent in verbouwing. Of het nu gaat om gebouwen, infrastructuur, natuur: mensen maken dit land en passen het steeds opnieuw aan zodat het aansluit op nieuwe wensen en eisen die de samenleving en de leefomgeving stellen.

Overheden formuleren beleidsambities en -doelen en koppelen die zowel aan wetten, regels en bestuurlijke afspraken als aan concrete projecten en programma's. Daarbij pakken we steeds vaker meer dan één opgave tegelijkertijd op, in onderlinge samenhang en vanuit een gezamenlijke visie. Deze werkwijze is steeds vaker nodig, aangezien de opgaven in de fysieke leefomgeving in veel gevallen met elkaar verweven zijn. Passend bij het gedachtegoed van de Omgevingswet, omarmt de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) daarmee de aanpak zoals die zich de afgelopen jaren meer en meer heeft ontwikkeld én zet daarin een volgende stap.

Het motto hierbij is: "Alleen ga je wellicht sneller, maar samen kom je verder!". Met dit uitgangspunt zijn Rijk en medeoverheden onder andere in 2018 gestart met het Interbestuurlijk Programma (IBP) waarin ambities zijn geformuleerd om een aantal urgente maatschappelijke opgaven, waaronder in de fysieke leefomgeving, gezamenlijk op te pakken. Het Rijk pakt een rol in het vormgeven van deze samenwerking; niet vanuit een hiërarchische positie maar vanuit gelijkwaardig partnerschap. Iedere partij draagt bij aan de maatschappelijke opgave vanuit de eigen expertise, rol, positie en verantwoordelijkheden. Deze werkwijze past bij de uitdagingen van deze tijd.

Samenwerken tussen schaalniveaus (Multi-level governance)

Het Rijk heeft een rol in de samenwerking, de NOVI biedt hiervoor een kader. De ministeries geven hieraan vorm vanuit hun taken en verantwoordelijkheden. De regio is in toenemende mate de meest relevante schaal om opgaven voor de fysieke leefomgeving op te pakken en samenhangende keuzes te maken. Volgens de sturingsfilosofie van de Omgevingswet staan gemeenten primair aan de lat voor de algemene zorg voor de fysieke leefomgeving. De waterschappen hebben de functionele zorg voor het waterbeheer. De provincies hebben voor de fysieke leefomgeving een duidelijke wettelijke taak en verantwoordelijkheid. Gegeven de verantwoordelijkheden van het Rijk op nationaal niveau is een samenspel nodig tussen regio en Rijk: gezamenlijk optrekken, steeds passend bij de opgave. In het Deltaprogramma⁴⁶ wordt bijvoorbeeld sinds 2010 op een dergelijke manier samengewerkt door de

⁴⁶ Ministerie van Infrastructuur en Milieu & Ministerie van Economische Zaken, Deltaprogramma 2018: Doorwerken aan een duurzame en veilige delta. Den Haag 2018.

Rijksoverheid, provincies, gemeenten, waterschappen, met inbreng van maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen, burgers en het bedrijfsleven. Op rijksniveau is het nodig dat departementen nog beter gaan samenwerken, zowel in Den Haag als in de regio. Daarnaast is er bij veel opgaven ook een internationale component, die samenwerking vraagt met buurlanden of partners op Europees en mondiaal niveau. Het EU-beleid laat zien dat dit, net als bij de afspraken die gemaakt zijn in Parijs en New York, bij opgaven op het gebied van milieu, duurzaamheid en klimaat nadrukkelijk het geval is. Hetzelfde geldt ook voor opgaven met betrekking tot bijvoorbeeld de grote rivieren, lucht- en scheepvaart.

Een samenhangende, gebiedsgerichte en meer geïntegreerde manier van werken wordt steeds meer gemeengoed. De afgelopen jaren is daar al ervaring mee opgedaan, bijvoorbeeld met het programma Ruimte voor de Rivier, het Rijk-Regioprogramma Amsterdam-Almere-Markermeer (RRAAM) en diverse projecten waaronder de Az-traverse Maastricht en de sleutelprojecten uit eerdere ruimtelijke beleidsnota's. Momenteel lopen er verschillende programma's waarin deze aanpak ook wordt gevolgd, zoals het Interbestuurlijk programma Vitaal Platteland (IBP-VP), het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid (NPRZ), het Nationaal Programma Groningen, de woondeals en de bereikbaarheidsprogramma's (voor de drie metropoolregio's Amsterdam, Utrecht en Rotterdam Den Haag). Er is dan ook een goede basis van bestaand beleid en lopende uitvoeringstrajecten om op voort te bouwen. Met de NOVI willen we deze manieren van werken verder versterken, verbinden en verbreden.

Uitgangspunten voor samenwerking

De NOVI hanteert de onderstaande uitgangspunten voor de samenwerking:

1. We werken als één overheid, samen met de samenleving

De NOVI bindt het Rijk en verbindt Nederland. Uitvoering doen we waar mogelijk samen, baten en lasten worden rechtvaardig verdeeld. Overheden dragen samen verantwoordelijkheid voor de leefomgeving. Elke overheid, en ook burgers en bedrijven, leveren een bijdrage vanuit hun eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden. Voor het Rijk zijn de nationale belangen daarbij een leidraad. Deze aanpak verbindt overheden en belanghebbenden en sluit aan bij de kracht en dynamiek van de maatschappij.

2. We stellen de opgave(n) centraal

Opgaven houden zich niet aan bestuurlijke grenzen en spelen door de schalen en beleidsthema's heen. Opgavegericht werken vraagt om samen optrekken en benutten/koppelen van beschikbare middelen, netwerken en al aanwezige initiatieven vanuit de samenleving. Daarmee worden combinaties van functies beter mogelijk. Zowel Rijk als regio kunnen voor de opgaven zoals in de NOVI beschreven initiatief nemen om nieuwe programma's te starten of te verbinden en elkaar uitnodigen om hierbij aan te sluiten daar waar nuttig en nodig. Het Rijk zal zich hierin open opstellen, gericht op het versterken van de samenwerking.

3. We werken gebiedsgericht

De opgaven manifesteren zich op verschillende manieren in gebieden. De te maken keuzes zijn dan ook veelal gebiedsspecifiek. Een gebiedsgerichte benadering helpt om in partnerschap met betrokkenen keuzes te maken, waarbij de kenmerken⁴⁷ van het gebied centraal staan. In de aanpak en uitwerking worden de voor het gebied relevante publieke en private partijen en initiatiefnemers betrokken. Het gezamenlijk analyseren van de gebiedskwaliteiten en ontwerpen van arrangementen en projecten, vormen een belangrijke basis voor de samenwerking. De gebiedsuitwerkingen kunnen verschillen in schaal, omvang, aanpak en de mate van betrokkenheid van het Rijk daarbij.

4. We werken permanent en adaptief aan de opgaven

De in de NOVI gestelde doelen en ambities kunnen niet in één keer worden gerealiseerd. De inzichten over welke maatregelen bij de opgaven passen, kunnen veranderen. Ook opgaven zelf kunnen veranderen. Dit vraagt om een uitvoering die adaptief en flexibel is en gericht op het ontwikkelen van nieuwe, passende aanpakken. En om een open uitnodiging naar de samenleving om de innovatiekracht van alle

⁴⁷ Natuur- en milieukwaliteiten, landschap, cultureel erfgoed, bedrijvigheid, bewonerssamenstelling, aanwezige maatschappelijke initiatieven.

partijen te benutten. Daarom wordt een adaptieve werkwijze gehanteerd, die ruimte biedt voor tussentijdse aanpassing van doelen en aanpak.

Participatie

Brede maatschappelijke betrokkenheid van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en initiatiefnemers is een voorwaarde voor het slagen van de gezamenlijke ambities. Dit zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit op tafel komen, het vergroot de kwaliteit van oplossingen en mobiliseert collectieve actie en intelligentie.

Participatie vraagt om maatwerk per opgave, gebied en bestuurlijk situatie. De uitdaging is de opgaven en aanpak te koppelen aan het schaalniveau waar de meeste mensen direct mee te maken hebben, zich betrokken bij voelen en concrete handelingsperspectieven (willen) hebben.

Belangrijke aandachtspunten voor een goede participatie zijn:

- duidelijk zijn over de inbreng die mogelijk is (informatie, consultatie, advisering, samenwerking, meebeslissen, right to challenge) en wat er mee gedaan wordt;
- bieden van tijdige, heldere en begrijpelijke informatie;
- zorgen voor betrokkenheid van (vertegenwoordigers van) belangrijke belanghebbenden;
- weten wat er leeft (bijvoorbeeld door leefstijlonderzoek).⁴⁸

Rol van het Rijk

De beschreven manier van werken vraagt een duidelijke rolopvatting van het Rijk. Die kan verschillend zijn, afhankelijk van de opgave, het gebied, de context en de gewenste interactie met andere overheden en de samenleving. We onderscheiden drie rollen van het Rijk bij de uitvoering van de NOVI⁴⁹:

Samenwerkend

Gemeenten, waterschappen en provincies zijn primair verantwoordelijk voor de leefomgeving. Het Rijk werkt samen met andere overheden en maatschappelijke partijen. Het Rijk zet voor het borgen van nationale belangen primair in op een samenwerkende rol, in partnerschap met medeoverheden en de samenleving. Enerzijds door allianties bij elkaar te brengen (regisseur, spelverdeler), anderzijds als partij aan tafel (gelijkwaardig partner).

Faciliterend

Het Rijk biedt ruimte voor en zoekt aansluiting bij initiatieven van anderen. Het brengt deze als dat nodig en gewenst is verder en stimuleert nieuwe samenwerkingsvormen, innovatie, (kennis)ontwikkeling en transitie. Het Rijk heeft een rol als verbinder, mediator, expert, kennismakelaar en begeleider. Bijvoorbeeld door het organiseren van gebiedsdialogen, aanbieden van ontwerpstudio's⁵⁰, financiering door stimuleringsubsidies en het bieden van experimenteer- en innovatieruimte (de Crisis- en Herstelwet (sinds 2010 in werking) is hiervan een voorbeeld).

⁴⁸ Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving, *Inzichten over burgerparticipatie bij nationale visievorming*. Den Haag 2019.

⁴⁹ Geïnspireerd op het NSOB-Essay *Effectief Sturen met Multi-level Governance*, Den Haag 2018.

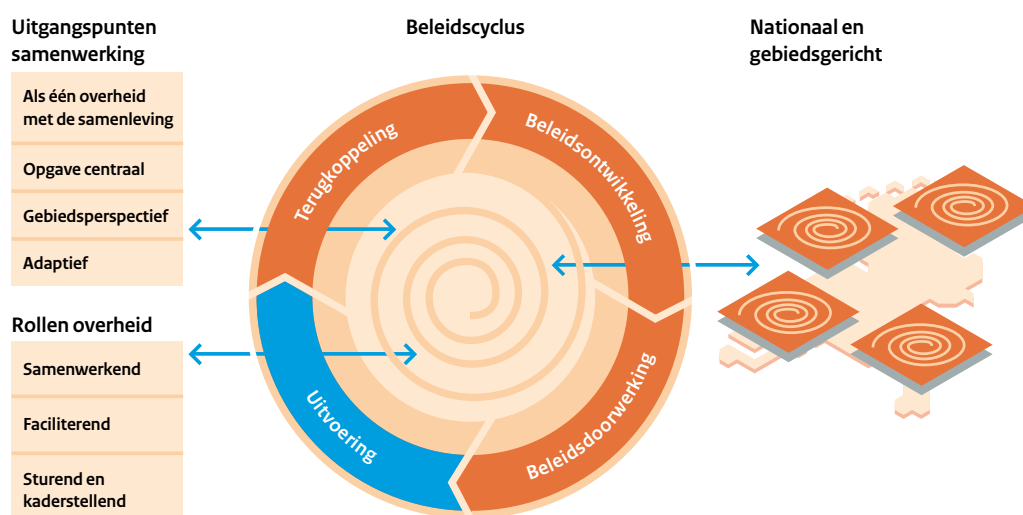
⁵⁰ Een voorbeeld is het mede mogelijk maken van de uitgave van het Manifest "Pionieren aan de maatschappelijke opgaven" door het Stimuleringsfonds creatieve industrie, Rotterdam 2018. In dit manifest wordt in 10 punten, geïllustreerd met voorbeelden van Stadslabs, aangegeven wat de waarde van Stadslabs is voor de NOVI.

Sturend en kaderstellend

Als het nationale belang of de specifieke opgave niet alleen door samenwerken en faciliteren effectief kan worden opgepakt, kan de rol van het Rijk ook meer sturend en kaderstellend zijn. Het Rijk stuurt dan op de nationale belangen en doelen via:

- het realiseren van projecten vanuit de eigen verantwoordelijkheid;
- het aanwijzen of uitsluiten van gebieden voor bepaalde doeleinden (bijvoorbeeld nabij defensie-terreinen, infrastructuur, Natura 2000, nationale parken), vanuit (inter)nationale kaders;
- normstelling en grenswaarden (zoals bijvoorbeeld eisen voor omgevingsveiligheid en normen voor geluid, waterkwaliteit, omgevingsveiligheid en luchtkwaliteit) beperkingen opleggen;
- het met instructieregels sturen op (on)gewenste ontwikkelingen.

Het Rijk geeft dus ruimte en richting, werkt samen en faciliteert waar het kan, en stuurt waar het moet.



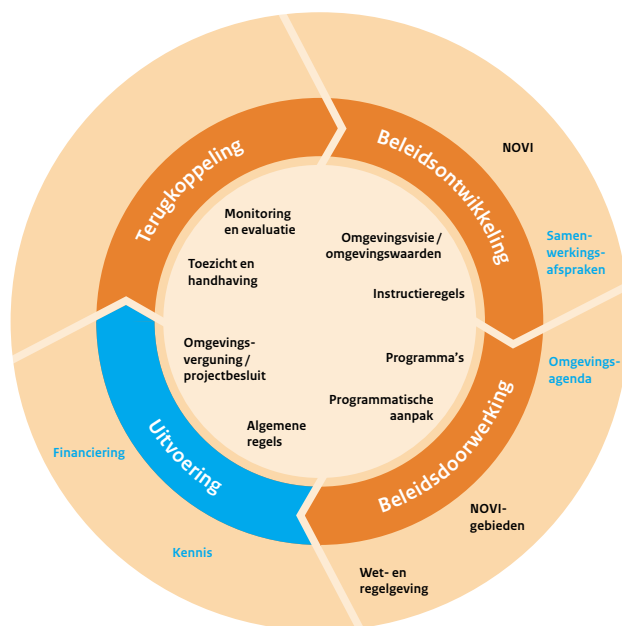
Figuur: Samenwerken en uitvoeren met de NOVI

5.2 Instrumentarium

De Omgevingswet geeft de instrumenten waarmee de NOVI doorwerking en uitwerking kan krijgen. Dit is – samen met andere ondersteunende middelen – weergegeven in de figuur Beleidscyclus NOVI. In de Uitvoeringsagenda NOVI werken wij op hoofdlijnen uit hoe de strategische beleidskeuzes van de omgevingsvisie concreet worden opgepakt zodat duidelijkheid wordt geboden, onder andere over de inzet van juridische, financiële en andere instrumenten.

Bij het verschijnen van de NOVI geldt de Omgevingswet nog niet. Tot dan geven huidige wetten het kader, zoals de Wet ruimtelijke ordening en de Waterwet en zal het Rijk voorsnog ook de huidige instrumenten van die wetten inzetten voor de doorwerking en uitwerking van het beleid. Dit betekent onder meer dat bezien wordt op welke punten het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)⁵¹ bijgesteld zal worden.

⁵¹ Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro), Besluit van 22 augustus 2011, houdende algemene regels ter bescherming van nationale ruimtelijke belangen, geldend van 2018.



Figuur: De beleidscyclus NOVI (MvT Omgevingswet) voor het Rijk met instrumenten (zwart) en ondersteunende middelen (blauw)

Voor het nationale beleid voor de fysieke leefomgeving wordt de beleidscyclus doorlopen, waarbij het Rijk beziet of aanpassingen van het beleid nodig zijn. Waar kan het integraler en/of effectiever? Waar doen zich negatieve effecten voor? Waar is bijsturing nodig, ook op programmatisch niveau? Voor deze adaptieve cyclische aanpak is het essentieel dat er een goede wisselwerking is tussen de verschillende onderdelen van de beleidscyclus. Dit vraagt om een stevige processturing, zowel op de beleidscyclus zelf als op de interdepartementale afstemming.

Kwadrant 1: Beleidsontwikkeling

NOVI

De NOVI beschrijft de bestaande toestand en de gewenste ontwikkeling van de fysieke leefomgeving, geeft aan hoe nationale belangen worden geborgd en geeft richting op prioritaire opgaven. Tevens bevat de NOVI de hoofdlijnen over hoe deze worden uitgevoerd. De uitkomsten van de voor de NOVI opgestelde planMER geven inzicht in de onzekerheden, de kansen en risico's van de verschillende opgaven en zijn een 'o-meting' die van belang is voor de periodieke monitoring van het concretiseren en realiseren van de opgaven. De NOVI is onderdeel van een permanent cyclisch proces. De NOVI kan indien nodig jaarlijks worden geactualiseerd. Niet elk jaar even grootschalig, maar er wordt wel steeds verkend of er nieuwe opgaven zijn die een geïntegreerde aanpak vragen. Op basis van de monitoring (tweejaarlijks) of de evaluatie (vierjaarlijks) zijn meer fundamentele wijzigingen mogelijk. De Uitvoeringsagenda, samenwerkingsafspraken en Omgevingsagenda's (zie later in dit hoofdstuk) zorgen voor de samenhang, instrumentering en programmering van de uitvoering van het beleid van de NOVI en provinciale en gemeentelijke omgevingsvisies.

Samenwerkingsafspraken NOVI

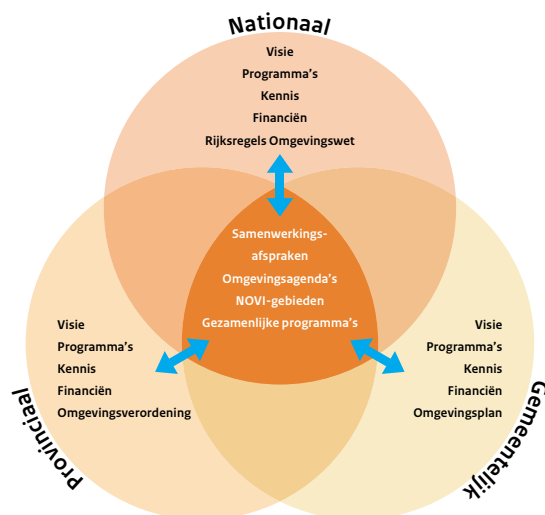
De NOVI is een nationale visie die zelfbindend is voor het Rijk, terwijl de uitdagingen in de fysieke leefomgeving vragen om een breed gedragen inzet van alle overheden. De NOVI krijgt concrete betekenis als er afspraken worden gemaakt over 'daadkracht met de regio', met als centrale vraag: hoe kunnen en willen overheden in de regio samenwerken, antwoord geven op de urgente opgaven en benodigde transitie in de leefomgeving versnellen? Om op deze vraag een goed antwoord te geven, wordt toegewerkt naar het maken van samenwerkingsafspraken met de medeoverheden, op basis van de definitieve NOVI. Op hoofdlijnen zullen deze afspraken gaan over de rolverdeling tussen overheden. Dit is vanwege hun verschillende bevoegdheden, spelregels voor samenwerking, coalitievorming,

planning en inzet van instrumenten (zoals interbestuurlijke programma's) en middelen en de randvoorwaarden om de opgaven als één overheid te kunnen aanpakken. Commitment om gezamenlijk invulling te geven aan de ambities, doelen en beleidskeuzes uit de NOVI is daarbij vanzelfsprekend een uitgangspunt. De nationale, provinciale en gemeentelijke overheden, alsmede de waterschappen werken aan gezamenlijke opgaven en brengen hierbij hun eigen instrumenten in.

Wet- en regelgeving

De Omgevingswet benoemt niet alleen een omgevingsvisie. Ook instructieregels zijn een instrument voor de uitwerking van het rijksbeleid. Deze worden gebruikt om de doorwerking van het rijksbeleid juridisch waar nodig te borgen. De instructieregels van het Rijk zijn opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Voordat de Omgevingswet in werking treedt geldt nog het Besluit en de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening (Barro en Rarro) op basis van de Wro. Bezien zal worden op welke punten het wenselijk is de instructieregels aan te passen of aan te vullen, voortvloeiend uit de NOVI.

Kwadrant 2: Beleidsdoorwerking



Figuur: De nationale, provinciale en gemeentelijke overheden werken aan gezamenlijke opgaven en brengen hierbij hun eigen instrumenten in.

Programma's

Bij de beleidsdoorwerking van de NOVI spelen programma's een belangrijke rol (zie MvT Omgevingswet pag. 114 – 123). Een programma bevat een uitwerking van het te voeren beleid voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van één of meer onderdelen van de fysieke leefomgeving en maatregelen om omgevingswaarden of andere doelen voor de fysieke leefomgeving (zoals benoemd in de NOVI) te bereiken en daaraan te blijven voldoen. Overheden kunnen ook samen het initiatief nemen voor een (interbestuurlijk) programma.

De programma's die voortvloeien uit de NOVI kunnen integraal en/of gebiedsgericht zijn. Dit geldt ook voor programma's die niet (of niet direct) uit de NOVI voortvloeien maar daarmee wel een relatie hebben. Voor de programma's die voortvloeien uit de NOVI, dragen de betrokken ministers gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het trekkerschap ligt bij het eerstverantwoordelijke ministerie. De NOVI verandert de verantwoordelijkheden en taken van de verschillende bewindspersonen niet. Bij de programmatische aanpak en uitvoering worden de kansen en risico's uit de planMER betrokken.

Overgangsrecht

Het Rijk betreft de medeoverheden bij de uitwerking van programma's. In de Uitvoeringsagenda van de NOVI worden enkele nieuwe programma's aangekondigd. Daarnaast zijn er bestaande beleidsdocumenten, die onder de huidige regelgeving tot stand zijn gekomen, zoals structuurvisies, nota's en plannen. Daarvoor geldt een gedifferentieerd overgangsrecht voor de vier typen programma's, die in de Omgevingswet onderscheiden kunnen worden.

- Voor de in de wet *verplichte* programma's geldt dat de verplichte programma's die op grond van het oude recht zijn vastgesteld, door overgangsrecht blijven gelden onder de Omgevingswet.
- Voor de *voorwaardelijke* programma's geldt dat als uit de monitoring blijkt dat niet voldaan wordt aan een omgevingswaarde, of dat dreigt te gebeuren, het verantwoordelijke bestuursorgaan een programma moet opstellen.
- Voor de *vrijwillige* programma's, onder het oude recht zowel buitenwettelijke figuren en wettelijke figuren zoals de aspect-structuurvisies op grond van de Wro, geldt dat deze onder oud recht geen juridische doorwerking naar derden hadden. Daarom is overgangsrecht niet nodig gebleken. Ook door het eventuele verlies aan juridische status, verliezen deze beleidsdocumenten hun betekenis niet. In de uitwerking van de nationale belangen zijn de strategische en relevante delen beschreven of is verwezen naar de nota's en brieven die deze bevatten. De nieuwe programma's zijn veelal een vrijwillig programma.
- Voor Rijksprogramma's geldt dat deze gecontinueerd worden onder de Omgevingswet.

Omgevingsagenda's

De huidige MIRT-Gebiedsagenda's geven een beeld van ontwikkelingen, opgaven en gewenst beleid voor de komende jaren op het gebied van onder andere infrastructuur, ruimte en transport (zie MvT Omgevingswet pag. 114-123). De Gebiedsagenda's fungeren daarmee als basis voor het bespreken van onderwerpen in de bestuurlijke overleggen MIRT. Deze gebiedsgerichte agenda's bouwen we in het verlengde van de Omgevingswet en NOVI uit. We verbreden ze tot Omgevingsagenda's. Deze volgen de MIRT-Gebiedsagenda's op.

Het landsdelige schaalniveau maakt het mogelijk de gemeentelijke, en provinciale visies aan de NOVI te koppelen en een integrale agenda vast te stellen. De inhoudelijke voorbereiding en afstemming kan op ander schaalniveau plaatsvinden; de opgaven zijn daarin leidend. Per landsdeel worden daarover afspraken gemaakt tussen Rijk en regio.

Deze vragen een flexibele, meerlaagse aanpak waarin het mogelijk is te schakelen tussen de verschillende schaalniveaus (koppeling tussen gemeentelijke en provinciale visies aan de NOVI). De Omgevingsagenda's worden per landsdeel vastgesteld en zullen tot stand komen vanuit gebiedsuitwerkingen op regionale en landsdelige schaal. Ze zullen samen landsdekkend zijn.

Na agendering van de gezamenlijke opgaven en gewenste aanpak zal worden toegewerkt naar uitvoeringsafspraken, waaronder de inzet van programma's en concrete projectbesluiten van Rijk en regio. De Omgevingsagenda slaat zo een brug tussen opgaven en concrete projecten. In samenwerking met provincies, gemeenten en waterschappen werkt het Rijk komende jaren aan een passende en werkbare aanpak. Voor het bestuurlijke gesprek is het bestaande bestuurlijk overleg MIRT het vertrekpunt.

Voor de grote wateren (IJsselmeergebied, Waddengebied en Zuidwestelijke Delta) zijn/worden brede Gebiedsagenda's opgesteld onder regie van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De Gebiedsagenda's grote wateren zijn gelijkwaardig aan de Omgevingsagenda's. Onderlinge afstemming tussen beide is essentieel.

Langjarig houvast

Het doel van deze nieuwe agenda's is om vanuit een gezamenlijk beeld van de opgaven handvatten te bieden voor op elkaar afgestemde beslissingen van overheden en voor maatschappelijke spelers over ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving van het betreffende gebied. De vier integrale prioriteiten uit de NOVI vormen een belangrijke basis voor het bepalen van de rijksinbreng in de Omgevingsagenda's. De Omgevingsagenda's spelen, net als voorheen de Gebiedsagenda's, een centrale rol bij overleggen en afspraken over projecten en programma's van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Mobiliteit en Transport (MIRT), maar hebben nadrukkelijk een bredere functie. Ze hebben een duidelijke relatie met alle relevante programma's van Rijk en regio voor de fysieke leefomgeving. Samenwerking tussen Rijk, medeoverheden en maatschappelijke spelers is essentieel. Bij de uitvoering van de Omgevingsagenda's zetten de overheden hun eigen instrumenten in, bijvoorbeeld omgevingsverordeningen, omgevingsplannen en projectbesluiten.

Afstemmen aanpakken

De uitdaging is om in de Omgevingsagenda's ook verbinding te maken met omliggende regio's in het buitenland en de grensoverschrijdende programma's en projecten (bijv. de Zeeuws-Vlaamse kanaalzone, en Euregio Maas-Rijn). Een Omgevingsagenda fungeert hiermee ook als een platform voor een goede gebiedsgerichte integrale aanpak van de opgaven en een goede afstemming van thematische trajecten en programma's. Niet alleen grensoverschrijdend, maar ook op onderwerpen als het Kustpact, de Regionale Energie Strategieën, de Woonagenda en de gebiedsgerichte afspraken in het kader van het Interbestuurlijk Programma.

Pilot Omgevingsagenda Oost

Op dit moment loopt een pilot voor een Omgevingsagenda Oost. Hierbij wordt in samenwerking met de provincies Overijssel en Gelderland ervaring opgedaan met de inrichting en aanpak van de toekomstige Omgevingsagenda's.

Gezamenlijk leerproces

Het opstellen van de Omgevingsagenda's is voor de samenwerkende overheden ook een leerproces. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal dit proces stimuleren in het kader van het integraal werken aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Ervaringen die in diverse regio's al zijn opgedaan worden hierbij betrokken. Gedacht wordt aan een gezamenlijk leerproces om de integrale en gebiedsgerichte aanpak verder te verbeteren. Bij een deel van de lopende programma's is al sprake van een goed functionerend bestaand leerproces (bijvoorbeeld in samenwerking met het Planbureau voor de Leefomgeving). In die gevallen zullen we daar gebruik van maken en hierop aansluiten. Uiterlijk najaar 2021 zullen de Omgevingsagenda's voor heel Nederland gereed zijn, in principe als programma's onder de Omgevingswet.

NOVI-gebieden

Er zijn in de NOVI regio's genoemd met omvangrijke opgaven, waarvoor extra aandacht nodig is bij het doorontwikkelen van een geïntegreerde, gebiedsgerichte werkwijze. Voor enkele gebieden met omvangrijke opgaven worden intussen goede stappen gezet in bestaande programma's, zoals de bereikbaarheidsprogramma's voor MRA, MRU en MRDH. Gebieden waar het binnen de huidige (institutionele) kaders nog niet of onvoldoende goed lukt om tot adequate en integrale oplossingen te komen, vragen om extra aandacht. Die gebieden worden tot NOVI-gebieden benoemd.

Het gaat hierbij om gebieden:

- waarin complexe, omvangrijke en urgente opgaven en verschillende nationale belangen uit de NOVI samenkomen;
- waarvoor meerjarige aanpak nodig is (ook over de tijdshorizon van huidige fondsen en grenzen van institutionele kaders heen);
- met betrokkenheid van verschillende overheden, marktpartijen en/of maatschappelijke partijen;
- waarbij (extra) Rijksinzet aantoonbaar noodzakelijk is.

Bij de toepassing van deze criteria is van belang dubbel werk te vermijden. Alleen als er nog geen Rijk-regio-programma loopt op dezelfde problematiek, of als een lopend programma zonder meer bestuurlijke drukte kan worden geïntegreerd in de aanpak, is aanwijzen als NOVI-gebied zinvol.

Voorbeelden zijn:

- gebieden waar grote transitie in de economie en transformatie in wonen, leefomgevingskwaliteit en bereikbaarheid samen komen;
- transitie en ontwikkeling van veenweidegebieden (zoals het Groene Hart);
- transitie van hooggelegen zandgronden (zoals intensieve veehouderijgebieden en hun integrale opgaven in Oost-Brabant);
- grensoverschrijdende problematiek, gekoppeld aan bevolkingsdaling (zoals in Zuid-Limburg);
- ontwikkeling van Groningen (energyport, toekomst aardbevingsgebied, inclusief de ontwikkellocaties in de stad Groningen; voortzetting van het huidige Nationaal Programma).

Bij de eerstgenoemde categorie kan het bijvoorbeeld gaan om regionale combinaties van de grote ontwikkellocaties in de metropoolregio's Amsterdam, Rotterdam Den Haag, Utrecht en Eindhoven (woningbouw gekoppeld aan leefomgevingskwaliteit) en om transitie en transformatie van (delen van) de havengebieden van Amsterdam en Rotterdam⁵².

De decentrale overheden worden nadrukkelijk uitgenodigd met voorstellen te komen. Daarbij kan worden gekeken hoe bestaande programma's aangevuld of uitgebouwd kunnen worden, om zo nog niet geadresseerde problematiek te integreren in de aanpak.

Dit instrument wordt de komende perioden in een goede bestuurlijke samenwerking tot wasdom gebracht, waarbij een beperkt aantal gebieden kunnen worden geselecteerd en geïnstrumenteerd.

Voor de NOVI-gebieden gaat het om het opzetten van een gezamenlijk Rijk-regio-programma per gebied, inzet van rijksadviseurs en eventuele extra ruimte in de regelgeving. Integraal en samen de complexe en urgente gebiedsgerichte opgaven analyseren (onder meer met ontwerp onderzoek) en een gewenste aanpak formuleren is de kern van de aanpak. Ook als voor het halen van de doelen buiten de bestaande kaders acties noodzakelijk zijn, kunnen deze worden verkend.

⁵² zie ook de verstedelijkingsstrategie (onder prioriteit 3 in Hoofdstuk 4).

De meerwaarde van ontwerpend onderzoek; Stad van de toekomst (2019)⁵³



Amsterdam Haven-Stad.



Utrecht Stadsrand Oost.



Rotterdam Alexanderknoop.



Eindhoven Fellenoord.

De NOVI-opgaven vragen om nieuwe manieren van werken. Om deze opgaven te begrijpen, kan ontwerpend onderzoek behulpzaam zijn. Ontwerpend onderzoek kan inspireren, helpen innoveren en integreren, doordat meerdere toekomstige in kaart worden gebracht. Enerzijds levert dit oplossingsrichtingen die kunnen helpen bij het richting geven binnen integrale en complexe opgaven, anderzijds kan dit opgaven aanscherpen door schuarpunten te identificeren. Bijvoorbeeld door nationale opgaven op een lokale schaal tastbaar te maken. Bij het project 'Stad van de Toekomst' hebben 10 teams onderzoek gedaan naar vijf Nederlandse steden. De vraag was: "Hoe komen de verstedelijkings- en transitieopgaven bij elkaar op een vierkante kilometer?" Hier gebruikten team CIAM XXL en team Socio-Technical City 'een tweede maaiveld' om mobiliteit te verbinden met verstedelijking en klimaatadaptatie. Of team 'All Inclusive', dat laat zien hoe hoge dichtheden gepaard kunnen gaan met een hoge kwaliteit van leven. Ontwerpend onderzoek kan ook een verbindende rol hebben. Het verbindt ministeries, gemeentes, kennisinstituten, marktpartijen en burgers. Een ontwerpteam kan hiermee de verschillende belangen integreren in haar benadering, ontwerp of strategie. Zo'n voorbeeld is team Triangel, dat een op monopoly gebaseerd spel maakte, waarmee verschillende belangen afgewogen kunnen worden, en de conclusies gebruikt kunnen worden als input voor een ontwerp.

⁵³ BNA onderzoek, *De stad van de toekomst. Tien ontwerpvisies voor vijf locaties. Verbeelding voor een vierkante kilometer stad.* Amsterdam 2019.

Programmering uitvoering

De aanpak zal anders van aard zijn dan vroegere programma's, zoals de Sleutelprojecten. Dit waren qua geografische schaal relatief kleinschalige gebiedsontwikkelingen waar niet alleen plannen werden opgesteld, maar ook concreet door partijen invulling aan de uitvoering werd gegeven. NOVI-gebieden vinden op een grotere ruimtelijke schaal plaats en zijn vooral gericht op de programmering van de uitvoering (de voorfase, projectbesluiten volgen waar nodig en mogelijk daarna). Vanuit het Rijk zal meer dan één ministerie betrokken zijn; het meest betrokken ministerie bij het betreffende gebied zal het proces van rijkszijde trekken. Voor de uitvoering van de te maken keuzes in de gebieden is (vooralsnog) geen extra rijksgeld beschikbaar. In eerste instantie gaat het om meer gestroomlijnde inzet binnen de huidige kaders. Daar waar de ruimte voor oplossingen daarbinnen te klein is, kan dit worden geïdentificeerd. Er kunnen echter in deze fase geen trekkingsrechten aan worden verbonden.

Samen met reeds lopende programma's ontstaat met deze en andere te ontwikkelen gebiedsuitwerkingen een uitvoeringspraktijk van Rijk en regio die past bij de opgaven die de NOVI adresseert. Belangrijk is dat, waar nodig, nauw wordt afgestemd met lopende programma's, zonder de verantwoordelijkheden voor de verschillende programma's te veranderen.

Kwadrant 3: Uitvoering

Omgevingswet

De Omgevingswet kent de volgende instrumenten voor de uitvoering: algemene regels, het projectbesluit en de omgevingsvergunning. Voor die onderdelen van het beleid waar het Rijk zelf de uitvoering ter hand neemt, zal het hiervan vooral het instrument projectbesluit hanteren. In zijn rol van bevoegd gezag zal het Rijk de NOVI betrekken bij besluiten over omgevingsvergunningen.

Bekostiging

Niet alleen omgevingsruimte, maar ook middelen zijn schaars. Implementatie van de NOVI betekent het gestand doen van ruimtelijke keuzes. Daar kunnen investeringen van diverse partijen bij horen. Het kernidee van de NOVI is dat betere, meer geïntegreerde ruimtelijke keuzes leiden tot meer welvaart in de breedste zin van het woord. Dat betekent ten eerste dat investeringen zullen renderen, anders kunnen we die investeringen beter achterwege laten. Onderzocht wordt hoe investeringen meer gedragen kunnen gaan worden door die partijen die de baten zullen genieten (profijtbeginsel) en door die partijen die verantwoordelijk zijn voor negatieve externe effecten op de samenleving (de-vervuiler-betaalt-principe). Voor overheden geldt dat kosten en investeringen ingepast zullen moeten worden binnen de budgetten die daarvoor op het moment van besluitvorming beschikbaar zijn. Dat geldt ook indien maatregelen in de fiscale sfeer op tafel komen te liggen; zowel de Rijksoverheid als de medeoverheden hanteren beheersinstrumenten voor lastendruk, waarbinnen ook maatregelen voortvloeiend uit de NOVI ingepast zullen moeten worden. Mede met behulp van deze instrumenten kunnen 'winnaars' van betere ruimtelijke keuzes bijdragen aan de compensatie van 'verliezers' van die keuzes. Wel speelt hier het verdelingsvraagstuk: de politieke keuze of burgers en bedrijven die meer of minder ruimtelijke mogelijkheden krijgen daarvoor moeten betalen of gecompenseerd worden, en zo ja in welke mate. Ook dit verdelingsvraagstuk zal beantwoord moeten worden binnen de budgettaire kaders die daar op het moment van besluitvorming voor zijn.

Bekostiging is nu vooral gekoppeld aan (sectorale) programma's en projecten en wordt ingezet in de vorm van subsidies of via specifieke fondsen. De Raad voor leefomgeving en infrastructuur (Rli) adviseerde om na te denken over verruiming van de toepassingsmogelijkheden voor de integrale ruimtelijk-fysieke opgaven⁵⁴. Met onder andere de omvorming van het Infrastructuurfonds naar een Mobiliteitsfonds beoogt het kabinet maatregelen gericht op de bereikbaarheid van Nederland te faciliteren. De oriëntatie verbreedt van investeringen in infrastructuur naar ook ruimte voor mobiliteitsmaatregelen. Zo worden onder andere de schotten tussen de modaliteiten losgelaten en bestaat er expliciet ruimte om slimme maatregelen te bekostigen. Het kabinet acht het mogelijk om vanaf 2030, zoals de Rli eerder had geadviseerd, dit advies in praktijk te brengen. Ook onderzoekt het kabinet op welke wijze gebiedsgerichte investeringen, in onder

⁵⁴ Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli), *Van B naar Anders. Investeren in mobiliteit voor de toekomst*, Den Haag 2018

andere infrastructuur, op alternatieve wijze bekostigd kunnen worden. Dit doet het kabinet onder andere met de G4 in de bereikbaarheidsprogramma's en specifieke casestudies. Tevens is een studiegroep naar alternatieve bekostiging van Ruimtelijke Gebiedsontwikkeling ingesteld.

Kennis

De NOVI geeft een langetermijnvisie op de toekomst van Nederland. De wereld is continu in beweging en onze kennis over de toekomst is beperkt. Regelmatig verkennen van ontwikkelingen en opgaven blijft nodig om onze visie actueel te houden. Wat nu effectief beleid is, kan door veranderende omstandigheden zijn werking verliezen. Nieuwe en andere maatregelen kunnen nodig zijn om de beleidsdoelstellingen te realiseren. Om te komen tot een daadwerkelijke cyclische NOVI is het daarom van belang om periodiek de ontwikkelingen en de maatregelen tegen het licht te houden en het beleid zo nodig bij te sturen. Een goede organisatie van het lerend vermogen en een kennisinfrastructuur zijn daarbij essentieel. Zo kunnen alle betrokken overheden en partijen leren van hun ervaringen en tegelijkertijd hun inspanningen verantwoorden. De aanpak van de opgaven en de snelle technologische ontwikkelingen vragen daarnaast om de ontwikkeling van nieuwe kennis (bijvoorbeeld vanwege het proces van regionalisering), goede toegang tot en systematisch gebruik van informatie, en toepassing van de verworven kennis en vaardigheden op alle niveaus. Dit zal vorm krijgen in een gezamenlijke kennis- en innovatie-agenda die is gekoppeld aan de prioriteiten van de NOVI.

Kwadrant 4: Terugkoppeling

Voor de permanent cyclische aanpak is het essentieel dat er een goede wisselwerking is tussen beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking, uitvoering en doelbereik. Dit betekent dat er ook een terugkoppeling moet zijn over de behaalde resultaten. Deze terugkoppeling vindt plaats vanuit het toezicht en de handhaving en vanuit de monitoring en evaluatie.

Toezicht en handhaving

Voor toezicht en handhaving is een nauwe verbinding nodig tussen overheden en hun uitvoeringsorganisaties (zoals omgevingsdiensten, GGD/GHOR, veiligheidsregio's en beheerders van vastgoed en infrastructuur), zodat signalen over uitvoering in de praktijk, op tafel komen bij de beleidsmakers en er tijdig kan worden bijgestuurd. Op die manier versterken we de effectiviteit en kwaliteit van het omgevingsbeleid.

Wet- en regelgeving

Via wet- en regelgeving wordt de uitvoering van nationale belangen toevertrouwd aan overheden. De vraag aan alle partijen is zich te richten op de eigen verantwoordelijkheid en op het voorkómen van risico's die de kwaliteit van de leefomgeving aantasten. Daardoor is saneren en het beheersen van risico's op lange termijn steeds minder aan de orde.

Toetsing achteraf

De meeste toetsingen zullen in het nieuwe stelsel achteraf plaatsvinden. Als de door het Rijk gestelde omgevingswaarden (uit de Omgevingswet) niet worden gehaald, zal een verplicht programma worden opgestart, conform de Omgevingswet.

Monitoring en evaluatie

Lerend programma

Voor een adaptieve NOVI is het nodig om de vinger aan de pols te houden bij de voortgang van de uitvoering van de NOVI, zicht te houden op de feitelijke ontwikkelingen en de stand van zaken van transitieprocessen, en een goede basis te ontwikkelen voor externe verantwoording. Dit vraagt om een op leren gericht monitoring- en evaluatieprogramma.

Monitor fysieke leefomgeving: Monitor NOVI

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) zal (in elk geval) de bestaande tweejaarlijkse monitor van de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR)⁵⁵ omvormen tot een monitor voor de gehele fysieke leefomgeving zoals beschreven in de NOVI. De door het College van Rijksadviseurs uitgewerkte monitor voor het landschap⁵⁶ wordt hierin zoveel mogelijk meegenomen. Om de voortgang met de gewenste aansluiting met de provinciale omgevingsvisies en gemeentelijke omgevingsvisies en de gebiedsgerichte aanpak te kunnen volgen, wordt de opzet van de monitor met de medeoverheden verder uitgewerkt. Zodanig dat ook decentrale ontwikkelingen een plek in de monitor kunnen krijgen.

Deze Monitor NOVI zal primair de borging van de nationale belangen en prioriteiten onderzoeken. Naast monitoring op doel- en effectbereik, worden ook de voortgang van de benoemde transities en de gebiedsgerichte aanpak gemonitord. De Monitor NOVI geldt ook als de monitor van het doel- en effectbereik van de maatschappelijke doelstellingen van de Omgevingswet.

Beleidsvaluatie NOVI

Naast het monitoren van de voortgang van het beleid uit de NOVI zullen we de werking van de NOVI regelmatig evalueren. Deze beleidsvaluatie is gericht op het verbeteren van de werking van het beleid uit de NOVI en zal eens in de vier jaar plaatsvinden. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal deze evaluatie in samenwerking met de betrokken collega's uitvoeren.

Verantwoording

Op basis van monitoring en evaluatie wordt jaarlijks verantwoording afgelegd aan de Tweede Kamer en kunnen eventuele aanpassingen in de visie en uitvoering worden gedaan.

5.3 Uitvoering geven aan de NOVI-opgaven

Lopende visie- en uitvoeringstrajecten

Voor verschillende beleidsonderwerpen in de fysieke leefomgeving bestaan er momenteel visie- en uitvoeringstrajecten. Deze moeten een visionaire én concrete invulling geven aan beleidskeuzes en –ambities die het kabinet in afspraken, nota's en brieven vastlegt en deelt met de Tweede Kamer en medeoverheden. Dit kan gaan over klimaat, energie, economie, duurzaamheid, milieu, wonen, water, bodem, bereikbaarheid, cultureel erfgoed en nog diverse andere 'sectorale' beleidsonderwerpen (of specifieke facetten van het beleid). Deze lopende trajecten zijn uiterst relevant voor de fysieke leefomgeving én passen bij de opgaven en beleidskeuzes in de NOVI. Onder leiding van één of meer ministeries en in samenwerking met medeoverheden wordt aan deze trajecten gewerkt.

Het gaat in ieder geval om de volgende:

- Nationaal Programma Regionale Energie Strategieën (RES)
- Nationaal Deltaprogramma
- Ruimtelijk Economische Ontwikkelstrategie (REOS)
- Nationale Digitaliseringsstrategie
- Programma Nederland Circulair in 2050 (en de daaraan gerelateerde uitwerking in regionale CE-agenda's)
- Schone Lucht Akkoord
- Milieuvisie (en enkele daaraan gerelateerde specifieke milieutrajecten⁵⁷)
- Herijking Programma Aanpak Stikstof
- Programmatische Aanpak Grote Wateren

⁵⁵ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR): Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig*, Den Haag 2012.

⁵⁶ College van Rijksadviseurs(CRa), *Monitor Landschap: naar een landsdekkend systeem*, Den Haag 2018.

⁵⁷ Passend bij o.m.: Grondstoffenakkoord, Asbestaanpak, Bewust Omgaan met Veiligheid, Safe by Design aanpak, Duurzame Veiligheid, Duurzame Brandstofvisie, Nationaal Programma Radioactief Afval.

- Delta-aanpak waterkwaliteit
- Hoogwaterbeschermingsprogramma
- Gebiedsagenda's Grote Wateren
- Stroomgebiedbeheerplannen
- Overstromingsrisicosbeheerplannen
- Missiegedreven Topsectoren en Innovatiebeleid
- Luchtvaartnota 2020-2050
- Schets Mobiliteit naar 2040 (en het programma Duurzame Mobiliteit)
- Toekomstbeeld OV
- Programma Integraal Rivier Management
- Bereikbaarheidsprogramma's voor drie metropoolregio's (MRA, MRDH en MRU)
- Programma Verstedelijking/Wonen
- Woondeals met spanningsregio's met verstedelijkingsafspraken
- Nationaal Programma Rotterdam Zuid
- Regiodeals
- Actieplan bevolkingsdaling (in relatie tot krimp- en anticipeergebieden)
- Noordzee Strategie 2030 en Programma Noordzee 2022-2027
- Interbestuurlijk programma
- Visie Landbouw, Natuur en Voedsel: Waardevol en Verbonden
- Programma Bodem en Ondergrond
- Programma Ons Landschap
- Programma Actieagenda Ruimtelijk ontwerp (ARO)
- Monitor Landschap
- Evaluatie Natuurpact
- Project 'Naar een hoger doelbereik' (met betrekking tot biodiversiteit)
- Erfgoeddeal: Samenwerken aan een waardevolle leefomgeving
- Regionaal Ontwikkelprogramma (RVB)
- Duurzame Leefomgeving (RWS)
- Havennota

Verantwoordelijkheid lopende trajecten

Voor al deze trajecten zijn en blijven, conform eerdere afspraken vanuit het Rijk, één of meer bewinds- personen verantwoordelijk, waarbij er uiteraard aandacht is voor afstemming met onder andere de NOVI. Ook de betrokkenen namens de medeoverheden wijzigen niet. Met het verschijnen van de NOVI is het wel belangrijk deze trajecten aan de NOVI te relateren. Wanneer er inhoudelijke aanleiding is, worden deze onderwerpen dan ook in het NOVI-proces besproken om inhoudelijke koppelingen tussen diverse dossiers mogelijk te maken.

Nieuwe instrumenten

Voor de uitvoering van de gestelde opgaven in de NOVI ontwikkelen we naast de lopende trajecten een aantal nieuwe instrumenten (zie ook 5.1 en 5.2). Het gaat onder meer om:

- Samenwerkingsafspraken voor de fysieke leefomgeving. Het Rijk en andere overheden werken toe naar afspraken over een gezamenlijke aanpak van de opgaven in de fysieke leefomgeving, inclusief bijbehorende uitvoering;
- Omgevingsagenda's en NOVI-gebieden;
- Thematische en/of gebiedsgerichte programma's, die voortkomen uit de richting die de NOVI geeft op de prioriteiten (zoals beschreven in hoofdstuk 5):
 - **Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie**
 - Programma Nationaal Energiesysteem, voor visievorming en realisatie van de toekomstige energie-infrastructuur;
 - Programma Transitie Industriële Clusters, waarin ook opgaven voor circulaire economie worden betrokken.
 - **Duurzaam economisch groeipotentieel**
 - Brainport Nationale Actieagenda;
 - Nederlandse Digitaliseringsstrategie;
 - Actieplan Nationale Digitaliseringsstrategie;
 - Nationale Ruimtelijke Strategie Datacenters, voor een goede ruimtelijke afweging en afstemming inzake de vestiging van datacenter(clusters).
 - **Sterke en gezonde steden en regio's**
 - Programma Verstedelijking en Wonen.
 - **Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied**
 - Programma Ons Landschap, gericht op de bescherming van een select aantal landschappen;
 - Programma Nationale Parken nieuwe stijl;
 - Programma Veenweide, gericht op de aanpak van bodemdaling.

Samenhang organiseren

Om ervoor te zorgen dat goede en tijdige dwarsverbanden en relaties worden gelegd tussen de verschillende lopende en nieuwe trajecten zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de samenhang in het verlengde van de NOVI organiseren. Hiermee zorgen we ervoor dat Rijk en regio op een integrale wijze en gezamenlijk antwoord geven op de opgaven in de fysieke leefomgeving en de nationale belangen borgen.

Uitvoeringsagenda

Om uitvoering te geven aan de richtinggevende uitspraken en de beleidskeuzes die in deze NOVI zijn benoemd, wordt in de tweede helft van 2019 een Uitvoeringsagenda NOVI uitgewerkt. In deze Uitvoeringsagenda zal staan aangegeven hoe de nationale belangen en de richtinggevende uitspraken op prioriteiten op een samenhangende manier uitgewerkt en geborgd worden. Hierin maken we concreet welke instrumenten worden ingezet, welke samenwerkingsafspraken worden gemaakt en welke rol het Rijk en zijn uitvoeringsorganisaties (Rijkswaterstaat, Rijksvastgoedbedrijf, RVO, Staatsbosbeheer, RCE) hierin heeft. Het gaat in deze agenda dus om beleidstrajecten, niet om daadwerkelijk 'de spa in de grond te steken' of anderszins uitvoeringsprojecten te starten. De betrokken ministers dragen gezamenlijk verantwoordelijkheid voor deze Uitvoeringsagenda.

De Uitvoeringsagenda is een groeidocument waaraan steeds onderdelen kunnen worden toegevoegd, terwijl tegelijkertijd wordt gewerkt aan uitvoering. De gebiedsgerichte uitvoering vindt interbestuurlijk plaats in programma's.

Colofon

Dit is een uitgave van

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 Wetenschappen
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Vormgeving

VormVijf

Cartografie en beeldselectie

Vereniging Deltametropool

Beeld toekomstperspectief

West 8 Urban Design & Landscape Architecture (p. 18, 20, 24, 26, 30)

Infographics

in60seconds (p. 15)

DPI Animation House (p. 118, 119, 120)

Fotografie

Siebe Swart / Hollandse Hoogte (cover)
Iris van der Broek (p. 8, 78)
Rob Poelenjee (p. 16, 55, 60 (3x), 77)
Mischa Keijser (p. 56, 57, 61, 63 (2x), 68, 70, 71, 100)
Kick Smeets (p. 52)
TenneT (p. 59)
Rijkswaterstaat (p. 61)
Solarpark de Kwekerij (p. 61)
John van Helvert (p. 63)
Valerie Kuypers (p. 63)
Blue Energy (p. 63)
Dieuwke van Vulpen Westra (p. 72)
Marc Blommaert (p. 74)
Geisje (p. 75)
Bart van Overbeeke (p. 75)
Sikkom (p. 82)
Stichting Knarrenhof (p. 87)
Gemeente Emmen (p. 89)
Gemeente Breda (p. 91)
Tineke Dijkstra (p. 92)
Brainport Smart Mobility (p. 93)
Buurauto (p. 93)

PostNL (p. 93)

OV-bureau Groningen en Drenthe (p. 93)

Stichting Voedselbos Vlaardingen (p. 106)

Rick Bekker Fotografie (p. 114)

Overige afbeeldingen

Regio van de Toekomst – Team Defacto (p. 70)

Regio van de Toekomst – Team Marco Vermeulen (p. 70)

Stad van de toekomst – Team INcity (p. 83)

Stad van de toekomst – Team The Socio-Technical City (p. 83)

Amvest en BPA (p. 87)

KAW en Woningbouwvereniging Lefier (p. 87)

Holland Park en Snippe Projecten (p. 88)

Wonderwoods Developments B.V. (p. 88)

Gemeente Amsterdam (p. 88, 91)

Bureau MASSA, Zes x Zes en Stebru (p. 88)

NOHNIK architecture & landscapes (p. 95, 105)

Bureau Verbeek en Houben Architectuur (p. 95)

Mark Us Ideated Projects en van Bergen Kolpa Architecten (p. 95)

Dutch Urban Solutions (p. 95)

H+N+S Landschapsarchitecten (p. 101)

SMARTLAND Landscape Architects (p. 101 (3x))

Werkend Landschap (p. 105)

Brood en Spelen – Circulaire boerderij Beers (p. 106)

Brood en Spelen – Air Bee and Bee (p. 106)

De Regio van de toekomst – Team Flevoland (p. 108 (3x))

Stad van de toekomst – Team CIAM XXI (p. 124)

Stad van de toekomst – Team Makerstad (p. 124)

Stad van de toekomst – Team Urban Archipelago (p. 124)

Stad van de toekomst – Team FIT (p. 124)

nationale omgevingsvisie

Duurzaam perspectief voor onze leefomgeving

Dit is een uitgave van het

**Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties**

Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

T 070 426 64 26 (tussen 7.30 en 17.30 uur bereikbaar)

Juni 2019