

opgaven in ons land, die ook door het PBL worden gesignaleerd, vragen om toekomstbestendige keuzes. Het is van groot belang om integrale en gebiedsgerichte ruimtelijke afwegingen te maken voor de inrichting van Nederland richting 2030, 2050 en 2100. Hierin zijn alle ruimtelijke belangen van de verschillende ruimtelijke opgaven in samenhang opgenomen. De resultaten van de monitor van de Nationale Omgevingsvisie zullen daarbij worden betrokken. Bij het ontwerp van de Nota Ruimte zal ook een concept-uitvoeringsagenda en de verplichte milieueffectrapportage worden gepubliceerd. De ambitie is om de Ontwerp-Nota Ruimte voor de zomer van 2025 aan uw Kamer te sturen.

Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie

Het PBL geeft aan dat de doelen voor de energietransitie een wisselend beeld bieden. Het aandeel eindverbruik van hernieuwbare energie is, zoals de monitor duidelijk maakt, in 2022 gestegen naar 15%: 2 procentpunt hoger dan in 2021. Nederland heeft met dit aandeel het doel van 16% in 2023 bijna gehaald. Tegelijkertijd zijn nog niet alle doelen in zicht. In de NOVI-monitor maakt het PBL inzichtelijk dat het energieverbruik van Nederland nu groter is dan de eigen energiewinning. Het PBL constateert bovendien dat de netcongestie is toegenomen.

Verder geeft het PBL ook aan dat tussen 2000 en 2023 het aantal woningen met een opgave op het gebied van water en bodem is toegenomen. Het PBL geeft aan dat het gaat om gebieden met opgaven op het vlak van waterberging en/of waterhuishouding. Daarnaast gaat het om plekken met een opgave vanwege bodemdaling (bijvoorbeeld diepe polders of slappe grond in veenweidegebieden).

Het kabinet zet in op een voor nu en in de toekomst betaalbaar, betrouwbaar en duurzaam energiesysteem. Daarom gaan we meer sturen op het samenbrengen van energievragers en -aanbieders. Waar nodig versterken we de netwerken voor energie. We zetten maximaal in op voldoende aanbod van energie en stimuleren besparing. Het energieverbruik is vanaf het jaar 2000 gedaald, terwijl economie en bevolking zijn gegroeid: een gevolg van structureffecten en energiebesparing.

We zetten in op oplossing van de netcongestie door een forse uitbreiding van onze elektriciteitsinfrastructuur te realiseren. Voor

de korte termijn tot 2030 voorzien we in de vraag naar elektriciteit door uitbreiding van de opwekking van windenergie op de Noordzee en regionale opwek van energie.

Voor de lange termijn wordt naast energieproductie op de zee en land ook ingezet op kernenergie. Daarnaast willen we warmte, waaronder geothermie, benutten en werken aan opschaling van waterstof voor met name de industrie en (zware) mobiliteit.

Zoals het kabinet heeft aangegeven in het regeerprogramma, houden we rekening met water en bodem. Dat staat er bewust zo. Voor toekomstige welvaart en veiligheid zijn keuzes in de ruimtelijke ordening die rekening houden met water en bodem van belang. Dat doen we bijvoorbeeld bij het bouwen van huizen, om te voorkomen dat huizen over 10 of 20 jaar gaan verzakken of een groot risico kennen op zware overstromingen. Daar is niemand bij gebaat. Tegelijkertijd betekent "rekening houden met" ook dat we meebewegen met water en bodem en soms bijvoorbeeld accepteren dat er wateroverlast is. Denk aan een tuin van een woning die af en toe onder water komt te staan wanneer deze grenst aan een sloot die soms overloopt. Rekening houden met werkt dus twee kanten op. Het accent komt daarbij te liggen op wat er wel kan en hoe we daarvoor zorgen. We moeten creatief zijn en slimme keuzes maken met goede technische oplossingen. In de Nota Ruimte maken we deze keuzes integraal met het oog op een toekomstbestendige inrichting van Nederland.

Duurzaam economisch groeipotentieel

Het PBL geeft in de monitor aan dat de doelen voor de circulaire economie nog niet in zicht zijn. Daarnaast geeft het PBL aan dat het een flinke klus is om in Nederland de omgevingskwaliteit op orde te brengen en tegelijkertijd ruimte te bieden aan alle ontwikkelingen op het gebied van verstedelijking, energietransitie en circulaire economie. In een aantal energie-intensieve industrieclusters gaat het volgens de monitor daarbij om de uitstoot van broeikasgassen. CO2 heeft met 85 procent het grootste aandeel in de totale broeikasgasuitstoot, gevolgd door methaan (9 procent).

Het kabinet werkt onverminderd hard aan het realiseren van een sterke en toekomstbestendige economie. Om in de toekomst voldoende ruimte te hebben voor (circulaire) economische activiteiten zet het kabinet in op het behouden en beter benutten

van de bestaande werklocaties. In de transitiefase naar een (circulaire) economie en door de groei van de economie is ook (structureel) meer (milieu-)ruimte nodig voor economische activiteiten. Deze werklocaties hebben vaak een hoge milieucategorie, door nieuwe bedrijvigheid te blijven clusteren maken we zuinig gebruik van de ruimte.

Het kabinet werkt hard aan de verduurzaming van de industrie en houdt vast aan het NOVI-principe 'niet afwentelen': we produceren liever hier groen dan dat de productie verplaatst wordt en elders grijs plaatsvindt. Om onze strategische autonomie te behouden zullen we ook altijd industriële activiteiten in ons land houden. Voor veel mensen is industrie van belang om werk te hebben en in hun eigen levensonderhoud te voorzien.

Het kabinet zet in op een toekomstbestendige, innovatieve en duurzame economie. Daarmee zetten we bovendien volop in op het behalen van de klimaatdoelen. De ontwikkeling naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving heeft grote impact op bestaande ruimtelijke structuren en systemen. Daarom kijken we naar ruimtelijke randvoorwaarden die nodig zijn voor deze transities. Daarbij houden we rekening met een gezonde, veilige leefomgeving.

Idealiter winnen en we benutten we pas grondstoffen als ze niet uit hergebruik van materialen zijn te halen. Als ze worden benut moet dat zodanig dat het ecosysteem deze dienst blijvend kan leveren, overeenkomstig afspraken hierover in Europees verband (CRMA).

Sterke en gezonde steden

Het PBL concludeert dat in de afgelopen 10 jaar circa 60% van de woningbouw plaatsvond binnen bestaand bebouwd gebied. Tegelijkertijd vereist samenhangende verstedelijking, met aandacht voor wonen, werken, mobiliteit, gezondheid en leefomgevingskwaliteit, nog een stevige inzet. Het opschalen van de bouw van voldoende woningen blijft volgens het PBL een grote opgave, en daarbij moet ook rekening worden gehouden met voldoende arbeidsplaatsen en het goed ontsluiten van locaties. Ook signaleert het PBL dat de toegenomen agglomeratiekracht het vestigingsklimaat en de bereikbaarheid versterkt, met name in de Randstad.

Dat de meeste woningbouw plaatsvindt binnen bestaand bebouwd gebied past in de trend en de wens tot het versterken van nabijheid, bereikbaarheid en agglomeratiekracht, en hiermee zitten we dus op de goede weg.

In de Nota Ruimte zetten we wederom in op een ruimtelijke strategie voor woningbouwontwikkeling die uitgaat van het concept van nabijheid. We ontwikkelen wonen, werken, groen en voorzieningen in elkaars nabijheid. Nabijheid wordt ook vergroot door compacte ontwikkeling op goed bereikbare plekken. Op deze manier kunnen we bestaande infrastructuur optimaal benutten, beperken we extra mobiliteit en stimuleren we een overgang van auto naar ov, fietsen en lopen. Ook in de NOVEX-verstedelijkingsgebieden, waarin ik samen met andere departementen en medeoverheden onder andere werk aan het realiseren van de verstedelijkingsopgave in de zeven gebieden met de grootste opgave, staat deze strategie centraal. Hiermee realiseren we dus een samenhangende verstedelijking, waarin het ontwikkelen van woningen samen opgaat met een goede multimodale bereikbaarheid, werkgelegenheid, voorzieningen, groen en een aangename, gezonde leefomgeving. Vanuit het programma Groen in en om de Stad realiseren we meer groen in en rondom de stad. Hiervoor hebben we eerder dit jaar een handreiking² gepubliceerd die gemeenten daarbij helpt.

We streven in de Nota Ruimte voor alle regio's in Nederland naar een goede balans tussen wonen, werken, voorzieningen en groen. Met de juiste mobiliteit op de juiste plaats. Niet elke regio is hetzelfde. Elke regio heeft eigen kenmerken, opgaven, ambities en bijbehorende ontwikkeling. Dat vraagt om een regionaal gedifferentieerde strategie van het Rijk in samenwerking met provincies, gemeenten en waterschappen. In de Nota Ruimte formuleren we daarom vier verschillende strategieën voor regionale ontwikkeling:

- Het *accommoderen* van snelle autonome groei
- Het *stimuleren* van economische herstructurering en ontwikkeling
- Het *initiëren* van nieuwe economische ontwikkeling ten behoeve van een schaa sprong

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/05/31/handreiking-groen-in-en-om-de-stad>

- Het *vitaliseren* van regio's, waar de brede welvaart juist gebaat is bij een ontwikkeling die aansluit op de lokale vraag, die veelal minder omvangrijk is.

Er is in Nederland een grote vraag naar meer ruimte om te wonen, werken en ontspannen. Tegelijk moeten we de bestaande gebouwde omgeving toekomstbestendig maken. Deze integrale opgaven vormen samen de basis voor de beweging naar sterke steden, dorpen en regio's in heel Nederland, die in de Nota Ruimte wordt uitgewerkt. In het regeerprogramma onderkennen we dat de integrale opgave rondom wonen, werken en recreëren in de verschillende regio's om een onderscheidende aanpak vragen. Iedere regio telt en ieder regio heeft zijn eigen kwaliteiten, kansen en opgaven. Door een regionaal gedifferentieerde ontwikkelstrategie brengen we meer balans in de ontwikkeling van de regio's onderling en zorgen we er tegelijk voor dat we binnen die regio's de kwaliteit van leven verbeteren. De opgaven van wonen, werken en recreëren gaan daarin hand in hand.

Vanwege de capaciteitstekorten in de bouw is het van belang dat wij inzetten op het verhogen van de arbeidsproductiviteit. Daarom streef ik naar een aandeel van 50% industrieel gebouwde woningen van het totaal aantal nieuwbouwwoningen. Standaardisering, digitalisering en robotisering vergroten de arbeidsproductiviteit en daarmee kunnen meer woningen met minder personeel worden gebouwd. Tot 35% arbeidsbesparing is mogelijk volgens onderzoek van het EIB. Daarnaast kan industriële bouw andere voordelen met zich meebrengen zoals sneller, goedkoper, flexibeler, schoner, veiliger en kwalitatief beter bouwen.

Om de woningbouw te versnellen start dit kabinet ook het programma STOER om tegenstrijdige en overbodige regelgeving te schrappen. Hoofddoel van het programma is om sneller nieuwe woningen te realiseren door conflicterende, tegenstrijdige en overbodige bouw- en ruimtelijke regels te schrappen en procedures te versimpelen.

Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied

Het PBL constateert dat de natuurkwaliteit niet op peil is en verder achteruitgegaan is. Het gaat dan niet alleen om de natuur in de natuurgebieden, maar ook die daarbuiten, in het agrarische cultuurlandschap en in onze directe leefomgeving. Voor ongeveer 90 procent van de Habitatrichtlijn-habitattypen geldt een matige tot

zeer ongunstige staat van instandhouding. Verliezen van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen naar het milieu, lozingen en uitstoot van de industrie en toenemende verstedelijking en infrastructuur leiden tot een afname met grote gevolgen voor het land-, water- en bodemleven en veroorzaken een afname van de biodiversiteit. Door cumulatie van milieuproblemen wordt de gezondheid van mens en natuur aangetast.

Het PBL constateert dat niet alleen de natuurkwaliteit, maar ook de waterkwaliteit onder druk staat. Het grond- en oppervlaktewater bevat te veel schadelijke stoffen, zoals meststoffen, PFAS en bestrijdingsmiddelen. Nederland voldoet nog niet aan de doelen van de Kaderrichtlijn Water en dat kan een risico vormen voor ruimtelijke ontwikkelingen.

In de NOVI-monitor wordt eveneens door het PBL signaleerd dat het Nederlandse landschap onder druk staat door ruimtelijke ontwikkelingen, waaronder woningbouw en bedrijventerreinen.

Het kabinet werkt aan een toekomstbestendige landbouw en herstel van de biodiversiteit van stad en land, die beide afhankelijk zijn van een gezond water- en bodemsysteem, en aan emissiereducties uit landbouw, industrie en verkeer. Het is van belang te zorgen voor een economisch sterke landbouw met voldoende verdienvermogen en een substantiële bijdrage aan de voedselzekerheid. Ook de natuur vraagt om versterking. Daarom streven we naar het herstel van het water- en bodemsysteem als basis voor toekomstbestendige landbouw en natuur.

Het kabinet gaat op een andere manier aan de internationale doelstellingen voor natuur, water en klimaat werken. Het kabinet werkt in dit kader aan de nieuwe aanpak Ruimte voor Landbouw en Natuur (RLN). Centraal staat daarbij het werken met meer focus, regie en efficiëntie. De eerste richting van deze aanpak stuurde de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur op 29 november naar de Kamer (Kamerstuk 36 600 XIV, nr. 66). We sturen hierbij zo veel mogelijk op doelen en niet op maatregelen en bieden meerjarige zekerheid. De structurele middelen die naast middelen voor innovatie beschikbaar zijn voor agrarisch natuurbeheer vervullen hierbij een belangrijke rol. Deze middelen wil het kabinet optimaal inzetten, juist daar waar de gebiedsspecifieke opgaven en uitdagingen het grootste zijn en

waar een specifieke aanpak nodig is om de doelen te bereiken, zoals in de veenweidegebieden, gebieden rondom kwetsbare Natura 2000-gebieden, brede beekdalen en de gebieden waar gewerkt moet worden aan de vermindering van de uit- en afspoeling van nitraat, fosfaat en gewasbeschermingsmiddelen uit de landbouw naar het grondwater en gebieden met een stapeling van ruimtelijke opgaven. Dit kabinet neemt de ruimtelijke regie, en ondersteunt vanuit het Rijk met een uitvoeringsgerichte aanpak. Deze aanpak op basis van de aard van de opgave voor een vitaal landelijk gebied richt zich op specifieke omstandigheden waarbij we met de uitvoering maximaal effect kunnen hebben voor individuele ondernemers en voor de doelen.

Een uitgangspunt van de aanpak RLN is dat in specifieke gebieden naast het generieke beleid meer nodig zal zijn met oog op de doelen voor natuur, water en klimaat. Het kabinet wil zich met de RLN in die gebieden extra inzetten en boeren die daar blijven ondernemen extra ondersteunen om samen te werken aan de lokale omstandigheden.

De langjarige middelen voor agrarisch natuurbeheer spelen hierbij een belangrijke rol. Het geld wordt verdeeld via een mix van instrumenten, waarvan de subsidieregeling voor Agrarisch Natuur en Landschapsbeheer (ANLb) de belangrijkste is. Het kabinet wil het ANLb uitbreiden, intensiever beheer mogelijk maken en bekijken of de beheercontracten van het ANLb verlengd kunnen worden naar maximaal 20 jaar. Voor langjarig agrarisch natuurbeheer zijn eerst (eenmalige) investeringen nodig in bijvoorbeeld aanpassingen van de waterhuishouding. Daarnaast werkt het kabinet aan een gebiedsspecifieke vergoeding om boeren in bepaalde gebieden, zoals veenweiden of het kleinschalig cultuurlandschap, extra te ondersteunen. Door deze forse investering kan het aantal hectares onder ANLb-beheer groeien van 100.000 naar mogelijk 280.000 hectare.

Het bovenstaande wordt uitgewerkt in samenhang met de ruimtelijke keuzes in het kader van de Nota Ruimte en met de ruimtelijke afspraken die in het kader van programma NOVEX met provincies en medeoverheden worden gemaakt. Het proces van NOVEX en Nota Ruimte wordt vormgegeven onder mijn coördinatie als minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO).

In aanvulling wil dit kabinet de natuurontwikkeling voor de lange termijn (na 2030) klimaatrobuust inrichten en koppelen aan de inzet gericht op herstel van het water- en bodemsysteem. In de veengebieden dragen natuur en landbouw bij aan behoud van veengrond en het beperken van emissies, door het bieden van ruimte om hoge waterpeilen te kunnen handhaven. In laag-Nederland ontwikkelen we natuur die past bij de unieke kenmerken van onze Nederlandse delta, zoals de dynamiek van het water. In hoog-Nederland ligt het accent op natuur als drager van een robuust, regionaal watersysteem, zoals de beekdalen en natte laagtes. We zetten in op multifunctioneel en natuurinclusief ruimtegebruik. Zo benutten we groenblauwe dooradering voor een natuurinclusieve inrichting van onze wateren, agrarisch cultuurlandschap en steden.

Vanuit de ambitie om toe te werken naar een hoofdstructuur van robuustere natuurgebieden werkt het kabinet aan een herijking van de Natura 2000-gebieden. Een eerste stap hiervoor is om nationale voorbereidingen te treffen om zo waar nodig met goed onderbouwde voorstellen het gesprek met de Europese Commissie en lidstaten aan te gaan.

Met het Nationaal MilieuProgramma werkt het kabinet aan een plan om vervuiling van onze leefomgeving aan te pakken met slimmer beleid: in samenwerking met partijen en met ruimte voor een gebiedsgerichte uitwerking.

Het kabinet kiest om aan het verbeteren van het milieu te gaan werken met doelsturing. We gaan realistische bedrijfsspecifieke doelen voor stikstof en broeikasgassen bepalen. Ondernemers krijgen voldoende tijd om aan deze doelen te gaan voldoen. In samenwerking met sector- en ketenpartijen wordt er een (op termijn afrekenbare) stoffenbalans, gericht op stikstof, nutriënten en broeikasgassen, ontwikkeld en in 2025 getoetst met pilots gericht op haalbaarheid en uitvoerbaarheid in de praktijk. We brengen in beeld wat nodig is om te werken met een stoffenbalans voor verschillende duurzaamheidsthema's, zoals broeikasgassen en stikstof. Om eventueel bij te kunnen sturen wordt de toepasbaarheid van deze stoffenbalans gemonitord. Deze monitoring, maar ook toezicht en handhaving worden vanzelfsprekend ingericht op doelsturing. Voor de implementatie wordt nog in 2024 een actieagenda opgesteld. Voor de

waterkwaliteit wordt een aanvullende maatregel opgenomen in de stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033.

We zetten in op grootschalig herstel van beekdalen op zandgronden voor het verbeteren van de waterkwaliteit. Het uitgangspunt hierbij is de ontwikkeling van benodigde bufferzones aan weerszijden van de beek. Hiermee realiseren we niet alleen verbeterde waterkwaliteit (voor de KRW en de Nitraatrichtlijn) maar kunnen we ook andere doelstellingen realiseren (zoals natuur, groenblauwe dooradering en waterberging). Ook medicijnresten vormen een risico voor de waterkwaliteit. In de Ketenaanpak 'Medicijnresten uit Water' werkt de Rijksoverheid samen met de zorg- en watersector aan het doel de belasting van grond- en oppervlaktewater met medicijnresten terug te dringen.

Nederland heeft een aantal vanuit cultuurhistorisch oogpunt zeer unieke cultuurlandschappen. De wisselwerking tussen mens en natuur is vandaag de dag ondanks alle druk en verandering nog nadrukkelijk afleesbaar in deze landschappen. Landschappen zijn niet statisch, maar transformeren met de tijd. Op grond van het Europees Landschapsverdrag heeft het Rijk de systeemverantwoordelijkheid voor het landschap.

Het Rijk geeft samen met de provincies uitvoering aan dit nationaal belang. De rol van het Rijk in dit belang is de (wettelijke) randvoorwaarden creëren om landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten en cultureel erfgoed en voor de lange termijn in stand te houden en te ontwikkelen. Dat doen we enerzijds generiek, door in te zetten op een goede algemene landschappelijke kwaliteit, en anderzijds specifiek, voor unieke landschappen. Sommige cultuurlandschappen zijn zo waardevol dat ze een extra inzet behoeven.

Overkoepelend

In de motie van de leden Beckerman en Bromet³ wordt verzocht om elke twee jaar inzichtelijk te maken hoeveel hectare groen, landbouw en natuur, in verstening verdwijnt.

De NOVI-monitor 2024 bevat een indicator over verstening. Deze indicator maakt inzichtelijk dat de verstening in Nederland tussen 2000 en 2018 is toegenomen met 1,7%. Ik heb hiermee inzichtelijk

³ Kamerstuk 29 383, nr. 381

gemaakt hoeveel hectare landoppervlak wordt versteend. Ook in de volgende NOVI-monitors zal ik het PBL vragen dat inzichtelijk te blijven maken. Daarmee stel ik voor deze motie als afgedaan te beschouwen. Tegelijkertijd is de bevolking van Nederland hard gegroeid in de afgelopen jaren en neemt dat aantal verder toe. Daardoor blijft er vraag naar meer woningen. Het is dus niet te voorkomen dat enige mate van verstening plaatsvindt.

Het PBL veronderstelt dat uitwerking van de nationale belangen in de Nota Ruimte, de nieuwe nationale omgevingsvisie onder de Omgevingswet, extra aandacht zou verdienen omdat de Omgevingswet een andere visie op handhaving van de planologische bescherming van gebieden zou kennen dan oud omgevingsrecht.

De Omgevingswet biedt een geharmoniseerd stelsel van omgevingsrecht, dat onder meer gemeenten ruimte geeft om hun omgevingsplan op andere wijze dan voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet gestalte te geven. Maar de ruimtelijke instructieregels van het Rijk over nationale belangen en kwetsbare gebieden zijn zonder grote veranderingen overgenomen uit de voormalige Wet ruimtelijke ordening naar het nieuwe stelsel. In het traject richting Nota Ruimte beziet het kabinet in hoeverre en welke aanpassingen nodig zijn om duidelijke kaders voor de nationale belangen mee te geven. In de Uitvoeringsagenda wordt opgenomen welke instrumenten het kabinet daarvoor zal inzetten.

In de monitor vraagt het PBL aandacht voor het doelbereik van de NOVI en, straks, de Nota Ruimte, door erop te wijzen dat "dat veel zaken in Nederland goed gaan, maar ook dat er met de kwaliteit van de leefomgeving hardnekkige problemen zijn".

De Nota Ruimte wordt een complete Nationale Omgevingsvisie waarin wordt ingezet op de brede leefomgeving. Om de doelen voor de brede leefomgeving te kunnen halen zullen we die bij het maken van ruimtelijke keuzes moeten meewegen. Op deze manier benutten we kansen om ruimte voor ontwikkeling samen te laten gaan met een hogere omgevingskwaliteit. Daarom krijgen thema's als erfgoed en landschap, water en bodem en milieu en gezondheid een volwaardige plek in de Nota Ruimte.

Het PBL maakt inzichtelijk dat in een aantal regio's in Nederland veel uitdagingen in de leefomgeving samenkomen.

Het kabinet blijft daarom inzetten op een integrale, samenhangende en gebiedsgerichte aanpak. Zo krijgen de verschillende belangen een volwaardige plek bij de inrichting en gebruik van onze leefomgeving. De monitor geeft eveneens aan dat we met de aanpak van de NOVEX-gebieden de regio's waar meerdere opgaven tegelijkertijd spelen goed in het vizier hebben.

Tot slot

Alles overziend schetst de monitor het beeld dat de opgaven groot zijn, en we daarom met elkaar scherpe keuzes moeten maken. In de Nota Ruimte, waarvan ik het ontwerp voor de zomer van 2025 naar uw Kamer zal sturen, maken we deze samenhangende, integrale en gebiedsgerichte keuzes.

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
M.C.G. Keijzer