

Hoofdstuk 10

Sectoraal beleid, beleidskaarten en keuzes



Sectoraal beleid, beleidskaarten en keuzes

10.1 Waterveiligheid en wateroverlast

10.1.1 Opgaven en richting voor de toekomst

Zeespiegelstijging en heviger regenval

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

10.1.2 Algemene beleidsrichtingen

Huidig beleid

Besluiten over aanpassing van de huidige systematiek voor de bergings- en afvoercapaciteit van de rivieren en de bescherming tegen de zee zijn pas over enkele decennia aan de orde. Wel moeten we nu voldoende ruimte reserveren voor toekomstige aanpassingen en ontwikkelingen; rondom keringen met het oog op toekomstige versterkingen, en in de deltawateren met het oog op hogere waterstanden door zeespiegelstijging. Door klimaatverandering kunnen in de toekomst nog hogere extreme afvoeren ontstaan.

We kunnen echter niet wachten tot deze veranderingen plaatsvinden. Daarom zorgen we er nu al voor dat we ook in de toekomst voldoende ruimte hebben om benodigde keuzes te kunnen maken. We staan daarom geen nieuwe bebouwing meer toe in de uiterwaarden die vallen onder de Beleidslijn Grote Rivieren. Tijdelijke functies of passende functiecombinaties, zoals voor energie-infrastructuur, kunnen onder voorwaarden wel toegestaan worden. Daarmee maken we onze rivieren meer klimaatrobuust en voorkomen we schade. Ook na afronding van de dijkversterkingen in 2050 blijft een aanvullende opgave voor de waterveiligheid. Die opgave kan worden ingevuld via bijvoorbeeld dijkversterking of door meer ruimte voor de rivier te realiseren, bijvoorbeeld door dijkverleggingen. Ongeacht de keuze tussen dijkversterking of riviervruiming, is er op termijn binnendijkse en buitendijkse ruimte nodig voor een veilig en robuust riviersysteem als gevolg van klimaatverandering.

Het zand langs de Nederlandse kust vormt een natuurlijke bescherming tegen de zee. Het kustbeleid gaat uit van het principe om mee te werken met de natuurlijke processen in de kustzone. Daarom werken we volgens het principe 'zacht waar het kan, hard waar het moet'. Het Rijk kiest (of zorgt) ervoor om de bestaande zandvoorraden in de kustzone en het dynamische karakter

ervan te waarborgen en de morfologische processen binnen het kuststelsel zoveel mogelijk ongemoeid te laten. Uitgangspunten voor het beheer zijn het behoud van de zandvoorraad (geen zand onttrekken) en ongehinderd transport van zand langs en dwars op de kust. Door langs de Noordzeekust zand toe te voegen, blijft de kustlijn gehandhaafd en kan de kust meegroeien met de zeespiegelstijging. Het volume voor de zandsuppleties wordt periodiek aangepast aan de actuele zeespiegelstijging. Het reserveren van voldoende ruimte voor zandwinning is een voorwaarde om het beheer van de zandige kust op deze manier ook op lange termijn te kunnen volhouden. Er gelden ruimtelijke reserveringen voor zandwinning (op de Noordzee) ten behoeve van het behoud van het kustfundament en -waterveiligheid. Zandwinning op de Noordzee is een nationaal belang, dat ten dienste staat van waterveiligheid en klimaatbestendigheid voor het behoud van de kust en voor grondstoffenwinning voor ophoogzand en bouwactiviteiten. Zandwinning vindt plaats in de reserveringszone voor zandwinning.

Om de gevolgen van wateroverlast bij nieuwe bebouwing te beperken of te voorkomen, wordt bij het bepalen van de locatiekeuze het Ruimtelijk afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving benut. Het is bedoeld als ondersteunend instrument voor Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen bij de locatiekeuze voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Het instrument maakt inzichtelijk waar het beste gebouwd kan worden, gegeven de plaatsgebonden risico's vanuit het water- en bodemsysteem (wateroverlast, bodemdaling, et cetera). Nieuwbouw wordt klimaatbestendig gebouwd, volgens de Landelijke maatlat groene en klimaatadaptieve gebouwde omgeving. Hierin zitten elementen, zoals de kans op wateroverlast en bodemdaling. Specifiek voor nieuwe ontwikkelingen biedt de Landelijke maatlat voor een groene, klimaatadaptieve gebouwde omgeving handvatten. Het definieert voor nieuwbouw wat onder klimaatadaptief bouwen en inrichten wordt verstaan en bestaat uit kwalitatieve doelen, kwantitatieve prestatie-eisen en richtlijnen voor de thema's overstromingen, wateroverlast, droogte, hitte, biodiversiteit en bodemdaling. De maatlat geeft dus aan hoe er klimaatbestendig ingericht en gebouwd kan worden. Het gaat dan niet zozeer om bouwtechnische eisen aan het gebouw zelf, maar vooral om gebiedsmaatregelen en om de inpassing van het gebouw. Bij investeringen aan bestaande of te ontwikkelen objecten die onderdeel zijn van de vitale infrastructuur (denk aan ziekenhuizen en energievoorzieningen, wordt rekening gehouden met overstromingsrisico's. Bij de locatiekeuze wordt dus gekeken naar overstromingsrisico's, en het ontwerp is minimaal gericht op het voorkomen van uitval bij (zware) wateroverlast en op snel herstel na een overstroming.

10.1.3 Specifieke beleidsrichtingen

Kust

De verwachte toename van de zandvraag als gevolg van zeespiegelstijging, in combinatie met de toename van het ruimtegebruik op de Noordzee, vergroten de urgentie om de beschikbaarheid van voldoende zandvoorraad voor de nationale belangen van waterveiligheid en klimaatbestendige inrichting (ophoogzand) beter te borgen. Mogelijke maatregelen voor het vergroten van de winbare hoeveelheid zand op de Noordzee, worden uitgewerkt voor de actualisatie van het Programma Noordzee. De beschikbaarheid van voldoende en betaalbaar zand voor kustveiligheid, bouwactiviteiten en infrastructuur moet worden gewaarborgd om Nederland ook voor de lange termijn veilig en leefbaar te houden.

Rivieren

Er zijn ruimtelijke reserveringen nodig om in de toekomst waterkeringen verder te kunnen versterken. Daarnaast is ook het behouden en reserveren van voldoende ruimte voor de rivier zelf, en rivierverruimende maatregelen voor het vergroten van de afvoer- en bergingscapaciteit, van belang. Daarmee kunnen hydraulische knelpunten (zoals 'flessenhalzen' in rivieren) worden verminderd.

10.1.4 Sectorale keuzes

- Om in de toekomst ruimte te hebben voor de afvoer van hoogwater en het voorkomen van overstromingen, wordt er voldoende binnen- en buitendijkse ruimte gereserveerd voor het hoofdwatersysteem. Die ruimte is bijvoorbeeld nodig voor rivierverruimingen en dijkversterkingen. Daarom staan we geen nieuwe bebouwing meer toe in de uiterwaarden die vallen onder de BGR. Tijdelijke functies of passende functiecombinaties, zoals voor energie-infrastructuur, kunnen onder voorwaarden wel worden toegestaan.

- Om wateroverlast – ook door afwatering van het regionale systeem op het hoofdwatersysteem – tegen te gaan, wordt (lokaal) voldoende ruimte gereserveerd voor (piek)waterberging, onder meer aan de hand van de zoekgebieden bij het Noordzeekanaal en het Amsterdam-Rijnkanaal. Er wordt naar gestreefd om in diepe polders vijf tot tien procent ruimte te reserveren voor (piek)waterberging, en ontwikkelingen op gronden die geschikt zijn voor infiltratie te vermijden.
- Er wordt overal klimaatadaptief ontwikkeld en in gebieden met hogere (overstromings)risico's wordt gevolgbeperking expliciet meegenomen in de ruimtelijke afweging.
- We behouden en actualiseren ruimtelijke reserveringen, om in de toekomst primaire waterkeringen verder te kunnen versterken.
- We borgen de optie om het IJsselmeer en Markermeer in te zetten om, ten behoeve van de waterveiligheid, meer water te bergen door het verhogen van het peil.
- We behouden en reserveren voldoende ruimte voor de rivier, om de afvoer- en bergingscapaciteit te kunnen vergroten.
- Er gelden ruimtelijke reserveringen voor zandwinning (op de Noordzee) ten behoeve van het behoud van het kustfundament en waterveiligheid. Voor het behoud van de kust wordt vastgehouden aan het handhaven van de Basiskustlijn, door middel van dynamisch beheer. Daarom werken we volgens het principe 'zacht waar het kan, hard waar het moet'. Met het oog op zeespiegelstijging is ongehinderd transport en het doorstuiven van zand langs en dwars op de kust, en het behoud van voldoende zand voor de toekomstige waterveiligheid van Nederland, belangrijk. We staan kustuitbreiding vooralsnog niet toe. Hiermee voorkomen we onnodige druk op de zandvoorraad. Wel wordt momenteel een startbeslissing voorbereid voor een verkenning naar het ruimtegebrek in de Rotterdamse haven en het versterken van de leefomgeving. Daarbij is een zeewaartse uitbreiding één van de te onderzoeken oplossingsrichtingen, naast het intensiveren en optimaliseren van de bestaande ruimte en de potentie van het benutten van bestaande bedrijventerreinen in de regio.

Waterveiligheid en wateroverlast

Op deze kaart staan waterveiligheidselementen en gebieden met kans op overstromingen en wateroverlast.

Waterveiligheid

- Reserveer ruimte rondom primaire keringen (dijken en duinsysteem) voor toekomstige versterkingsopgaven
- Voorlopig geen kustuitbreiding
- ⊗ Dammen en stormvloedkeringen
- ||||| Reserveer ruimte rondom primaire keringen IJsselmeer en Markermeer en houd buitendijks rekening met toekomstige peilstijging
- ⊙ Beperkingen landaanwinning en bouwwerken IJsselmeergebied
- ⊙ Bestaande reserveringszone voor binnendijkse ruimte rivieren*

* In het kader van programma Ruimte voor de Rivier 2.0 zal de ruimtelijke reservering geactualiseerd worden

Overstromingen en wateroverlast

- Gebieden met overstromingskans > 1:100 jaar en > 20 centimeter waterdiepte
- ⊙ Gebieden met overstromingskans > 1:1.000 jaar en > 20 centimeter waterdiepte
- Laagveengebieden
- Gebieden die te maken krijgen met nattere (bodem)condities
- ⊙ Zoekgebieden voor (piek)waterberging langs NZK/ARK
- Kansen voor infiltratie regenwater



10.2 Zoetwaterbeschikbaarheid en waterkwaliteit

10.2.1 Opgaven en richting voor de toekomst

Minder zoetwater, hogere zoetwatervraag en verslechtering waterkwaliteit

Zoetwater is niet meer vanzelfsprekend overal altijd beschikbaar. De nieuwe Deltascenario’s laten zien dat de opgaven voor zoetwaterbeschikbaarheid substantieel groter worden. In alle scenario’s raken het wateraanbod en de vraag naar water verder uit balans. Steeds vaker is er in de zomer niet genoeg water voor alle functies. Door klimaatverandering wordt het aanbod van zoetwater in de zomer kleiner. De watervraag neemt in alle nieuwe scenario’s toe, onder meer voor doorspoeling van watersystemen (verziltingsbestrijding), beregning van landbouwgebieden, drinkwater en natuur. Aanvullende vernatting van laagveen, om bodemdaling en de uitstoot van CO₂ te vermindern, wordt een nieuwe grote watervrager. Het is belangrijk om goed voorbereid te zijn op deze tekorten, om maatschappelijke schade zoveel mogelijk te voorkomen. Het beschikbare water heeft ook steeds vaker niet de gewenste kwaliteit door verzilting, door hogere temperaturen en doordat verontreinigingen minder verdund worden bij lage afvoeren.

10.2.2 Algemene beleidsrichtingen

We continueren de voorkeursvolgorde regionaal waterbeheer, met inzet op het besparen, vasthouden en bergen van zoetwater en het aanpassen van landgebruik en accepteren van (rest)schade. Alle watergebruikers wordt gevraagd om rekening te houden met, en zelf maatregelen te nemen om beter bestand te zijn tegen periodes van extreme droogte, watertekorten, wateroverlast en verzilting. Bijvoorbeeld door aanpassing van landgebruik of bedrijfsvoering. Daarbij zijn de regionale systemen een belangrijke sleutel. Vraag en aanbod worden meer in balans gebracht.

Het hoofdwatersysteem zal in een andere verhouding komen te staan tot de regionale watersystemen. Dit betekent dat er in principe niet geïnvesteerd wordt in technische maatregelen om (zoet)water te brengen naar gebieden waar dat (op termijn) niet houdbaar is. Doordat regionaal meer ruimte wordt gemaakt voor het vasthouden en bergen van zoveel mogelijk water, blijft vanuit het hoofdwatersysteem meer zoetwater beschikbaar om in te kunnen spelen op de veranderende omstandigheden en om gebieden die al sterk afhankelijk zijn van het hoofdwatersysteem te kunnen blijven voorzien.

We werken met de provincies aan de bescherming van grondwaterbeschermingsgebieden (ASV, boringsvrije zones, grondwaterbeschermingsgebieden en waterwingebieden), zodat drinkwater gemaakt kan blijven worden met een zo klein mogelijke zuiveringsinspanning.

10.2.3 Specifieke beleidsrichtingen

Zoetwaterbeschikbaarheid

Omdat zoetwater niet meer vanzelfsprekend overal en altijd beschikbaar is, is het van belang dat, in lijn met de voorkeursvolgorde regionaal waterbeheer, wordt ingezet op besparen, vasthouden en bergen. De provincies en waterschappen maken in gebiedsprocessen ruimte voor het vasthouden en bergen van zoveel mogelijk gebiedseigen water. Voor grondwater werken we met provincies aan een handreiking voor grondwateronttrekkingsplafonds. Met deze plafonds kan bepaald worden hoeveel grondwater er in een bepaald gebied, in een bepaald systeem en in een bepaalde periode duurzaam onttrokken kan worden. Dit biedt het startpunt voor het vraagstuk rondom de verdeling van het beschikbare grondwater. Aanpassingen in de inrichting en beheer van wateren en bodems en het landgebruik zijn onvermijdelijk, zodat we meer en schoner water kunnen vasthouden en bergen. Daardoor blijft zoveel mogelijk zoetwater beschikbaar voor peilopzet en het tegengaan van verzilting. Daarnaast wordt ter voorbereiding op de herijking van het Deltaprogramma Zoetwater in 2026 de toekomstige zoetwatervraag van alle zoetwaterregio’s in beeld gebracht, en worden maatregelen in waterbeheer en landgebruik onderzocht om deze watervraag in balans te brengen met het wateraanbod. We investeren niet in technische maatregelen om water te brengen naar gebieden waar dat niet (op termijn) houdbaar is. We borgen de optie om het IJsselmeer en Markermeer in te zetten om een grotere zoetwaterbuffer te creëren door het verhogen en/of verder laten uitzakken van het peil.

We zetten in op het verbeteren van de ligging van rivierbeddingen, waardoor verdroging wordt tegengegaan en waterverdeling wordt verbeterd.

Drinkwaterbronnen en -beschikbaarheid

De grondwaterbeschermingsgebieden worden uitgebreid; het aantal gebieden neemt toe en we verbeteren de grondwaterkwaliteit om te voldoen aan de stijgende drinkwatervraag. De provincies hebben Aanvullende Strategische Voorraden (ASV) aangewezen en beschermen die voor drinkwatervoorziening op de middellange termijn (tot 2040). Het Rijk wijst Nationale Grondwaterreserves aan, inclusief bescherming, die ingezet kunnen worden tijdens rampen en voor de drinkwatervoorziening op de lange termijn. Naast de inzet op grondwater, wordt er ook gekeken naar gebruik van (rijks)oppervlaktewater voor drinkwater.

Het is belangrijk dat provincies en gemeenten bij verstedelijking, woningbouw- en gebiedsplannen vroegtijdig aandacht hebben voor de beschikbaarheid van drinkwater in de regio. Dit vraagt om afstemming met de drinkwaterbedrijven en het bevoegd gezag in hun regio vanwege hun plannen voor het uitbreiden van drinkwaterbronnen. Vroegtijdige afstemming is nodig, omdat het proces om nieuwe bronnen te selecteren en te benutten en de productiecapaciteit te vergroten veel tijd vergt. Dit heeft onder andere te maken met diverse vergunningverleningstrajecten voor bijvoorbeeld uitbreidingen en benutting van vergunningen voor (grond)wateronttrekkingen ten behoeve van de drinkwatervoorziening en de bouw van drinkwaterinfrastructuur. Daarbij is het belangrijk dat nieuwe drinkwaterbronnen voor grondwater en oppervlaktewater op tijd worden aangewezen en voor optimaal gebruik ruimte wordt gemaakt voor de bescherming van deze drinkwaterbronnen. Hierbij moeten ruimtelijke keuzes en afwegingen worden gemaakt tussen landbouw, natuur, woningbouw en energiezekerheid. Het is belangrijk dat provincies en gemeentes vroegtijdig drinkwaterbedrijven betrekken bij hun planvorming voor woningbouwlocaties.

Om de ruimtelijke impact van de noodzakelijke uitbreiding van de drinkwatervoorziening af te zwakken, en om een beperking te voorkomen op de snelheid waarmee gebouwd kan worden, is het van belang om het drinkwatergebruik te verlagen: door huishoudelijk en zakelijk drinkwatergebruik te verminderen, te streven naar de ‘juiste kwaliteit voor het juiste gebruik’ en door implementatie van besparende maatregelen bij nieuwbouw en renovatie.

Waterkwaliteit

Het beschikbare water heeft steeds vaker niet de gewenste kwaliteit: door verzilting, door hogere temperaturen en doordat verontreinigingen minder verdund worden bij lage afvoeren.

Een land met gezond en schoon oppervlakte- en grondwater is de basis voor een gezonde leefomgeving en staat aan de basis van een gezonde (economische) ontwikkeling. Om dit te bereiken, zijn grote inspanningen nodig, waarbij de ruimtelijke ordening een belangrijke rol kan spelen, naast de watersector.

Zo kan de biologische waterkwaliteit verbeteren door een robuuster en breder verbonden watersysteem met ruimte voor natuurlijke oevers. Er valt veel verbetering te halen in het agrarisch landgebruik, onder andere door vermindering van bronvervuiling uit mest of extra bescherming van het (grond)water in landbouw-aandachtsgebieden zoals veenweide.

In ruimtelijke zin gaat het onder meer om ruimte voor beekdalen, afstand van teelten tot KRW-wateren, grondwaterbeschermingsgebieden en buffers rondom kwetsbare Natura 2000-gebieden. Ook het plannen van industrie op plekken met minder impact hoort daarbij, onder andere in relatie tot lozen van koelwater.

Zoetwaterbeschikbaarheid en waterkwaliteit

Op deze kaart staan de verschillende aspecten die invloed hebben op de zoetwaterbeschikbaarheid en zoetwaterkwaliteit: de waterverdeling bij lage afvoer, gebieden met zoutere omstandigheden, gebieden met drogere omstandigheden en de waterkwaliteitsopgave van de Kaderrichtlijn Water-oppervlaktewateren.

Waterverdeling bij lage afvoer

- Indicatie huidige hoofdwaterverdeling bij lage rivierafvoeren
- Nationale zoetwaterbuffers (IJsselmeer en Markermeer, Volkerak-Zoommeer)
- Optie voor een andere afvoerverdeling grote rivieren

Zoutere omstandigheden

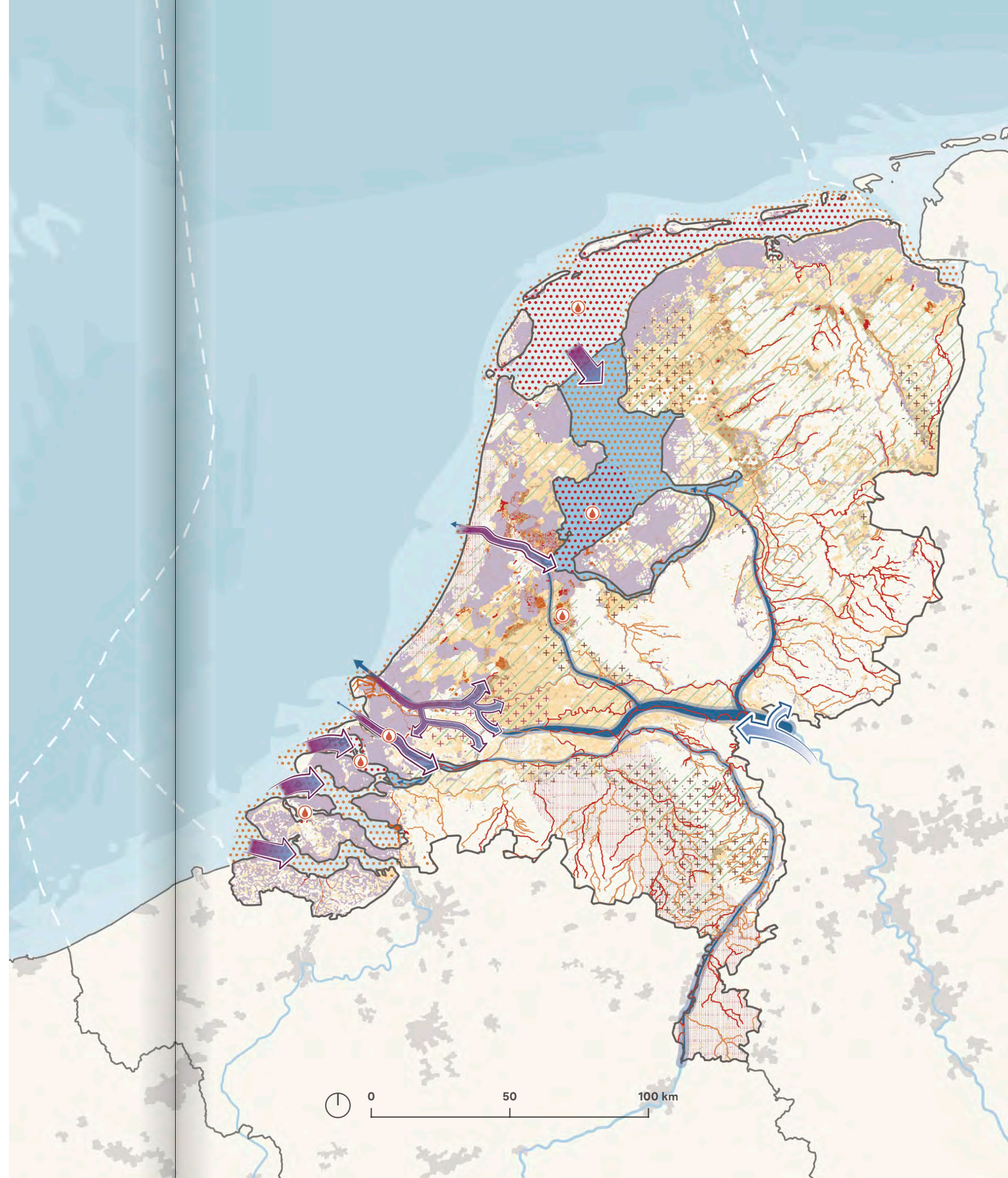
- Gebieden met zoutere (bodem)condities
- Verzilting via de rivier- en kanaalmondingen

Drogere omstandigheden

- Natuur met onomkeerbare schade bij watertekort
- Aanvoergebieden met tekort en zouter oppervlaktewater bij extreem droog jaar 2050 (scenario Hoog)
- Aanvoergebieden met tekort aan oppervlaktewater bij extreem droog jaar 2050 (scenario Hoog)
- Vaker watertekorten wateraanvoergebieden
- Zet versterkt in op een gezonde bodem om het watervasthoudend vermogen van de bodem te behouden

Waterkwaliteitsopgave

- Waterkwaliteitsopgave van KRW-oppervlaktewateren (ontoereikende en slechte ecologische toestand)
- Waterkwaliteitsopgave van KRW-oppervlaktewateren (matige ecologische toestand)
- Waterkwaliteitsopgave van KRW-grondwaterlichamen (ontoereikende kwaliteits- en/of kwantiteitstoestand)



10.2.4 Sectorale keuzes

- Vraag en aanbod van zoetwater worden regionaal meer in balans gebracht.
- Het hoofdwatersysteem zal in een andere verhouding komen te staan tot de regionale watersystemen:
 - Dit betekent dat er in principe niet geïnvesteerd wordt in technische maatregelen om vanuit het hoofdwatersysteem (zoet)water te brengen naar gebieden waar dat (op termijn) niet houdbaar is;
 - Doordat regionaal meer ruimte wordt gemaakt voor het vasthouden en bergen van zoveel mogelijk water, blijft vanuit het hoofdwatersysteem meer zoetwater beschikbaar om in te kunnen spelen op de veranderende omstandigheden, zoals een toenemende watervraag voor het tegengaan van verzilting of peilopzet, en om gebieden die al sterk afhankelijk zijn van het hoofdwatersysteem te kunnen blijven voorzien.
- Omdat zoetwater niet meer vanzelfsprekend overal en altijd beschikbaar is, is het van belang dat, in lijn met de voorkeursvolgorde regionaal waterbeheer, wordt ingezet op besparen, vasthouden en bergen.
- Alle watergebruikers dienen rekening te houden met, en zelf maatregelen te nemen om beter bestand te zijn tegen periodes van extreme droogte, watertekorten, wateroverlast en verzilting. Bijvoorbeeld door aanpassing van landgebruik of bedrijfsvoering.
- Bij de ruimtelijke inrichting moet de watervraag beter aansluiten op de (teruglopende) beschikbaarheid vanuit het systeem. Bijvoorbeeld door het bevorderen van slimme locatiekeuzes van nieuwe grote (industriële) watervragers.
- Bovendien is het van belang om grondwaterbeschermingsgebieden ten behoeve van drinkwaterproductie te beschermen, de grondwaterkwaliteit te verbeteren en zal aanvullende aanwijzing en ontwikkeling van nieuwe drinkwaterbronnen, inclusief beschermingsgebieden, nodig zijn. Daarbij wordt ingezet op het gebruik van grondwater, oppervlaktewater en alternatieve bronnen.

10.3 Bodem en ondergrond

10.3.1 Opgaven en richting voor de toekomst

De boven- en ondergrond zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en de ruimtelijke ordening en inrichting hebben zowel bovengronds als ondergronds effect. Met de toenemende ruimtevraag groeit ook de druk op onze bodem, ondergrond en grondwater. We hebben de bodem hard nodig, ruimte is schaars en daarmee moet de bodem geschikt zijn om in ruimtelijke en maatschappelijke behoeften te (blijven) voorzien. Een gezonde bodem en ondergrond draagt bij aan oplossingen op het gebied van voedselproductie, huisvesting, klimaatverandering, waterbeschikbaarheid en waterkwaliteit, energievoorziening, circulaire economie, natuur en biodiversiteit. Maar met de huidige manier waarop we met de ruimte onder onze voeten omgaan, geeft dit steeds meer problemen.

In stedelijk gebied krijgen we vaker te maken met bodemdaling onder woningen, infrastructuur en bedrijven. Dit brengt toenemende kosten, schade en extra onderhoud met zich. Een gezonde bodem in stand houden in een stad of dorp brengt andere opgaven met zich mee, zoals toenemende bodemafdekking wat leidt tot een verhoogde kans op hittestress, en soms wateroverlast omdat de natuurlijke sponswerking van de ondergrond daarmee verdwijnt. In de eerste meters onder het maaiveld wordt het bovendien steeds voller met kabels en leidingen, met als gevolg minder ruimte voor groen in de stad en een verhoogd risico op schade en overlast bij graafwerkzaamheden.

In het landelijk gebied vraagt het in stand houden van de veenpakketten en het tegengaan van verdroging op de hoge zandgronden om versterkte inzet op het water- en bodemsysteem. Dit draagt bij aan de klimaatdoelen, maar zal ook een verandering in landgebruik en bedrijfsvoering vragen. Daarnaast vormen de afnemende vruchtbaarheid en verontreiniging in bodems een opgave, als we de landbouw en natuur toekomstbestendig willen maken. Een gezonde bodem vormt de kern van deze sector en is essentieel voor onze voedselproductie.

Bodem en ondergrond dragen bij aan de zoetwatervoorziening door aanwezigheid van kwalitatief hoogwaardig grondwater. Het grondwatersysteem staat echter – onder andere door klimaatveran-

dering, bevolkingsgroei, landbouw en ontwikkelingen in de energietransitie – steeds meer onder druk. Droogte, wateroverlast en verontreiniging van ons grondwatersysteem zijn het gevolg. De ruimtevraag voor grondwateronttrekking moet soms worden afgewogen tegen eenzelfde ruimtevraag voor het benutten van bodem en ondergrond voor de energietransitie. Die twee functies gaan niet altijd samen, maar dragen beide bij aan een toekomst- en klimaatbestendig Nederland.

Kortom, we houden onze bodem nog onvoldoende in stand op een manier waarmee we de kwaliteit hiervan direct verbeteren voor de functies die we er op de lange termijn op willen blijven huisvesten en die we willen blijven benutten.

10.3.2 Algemene beleidsrichtingen

We werken naar een efficiënt, veilig en duurzaam gebruik van bodem en ondergrond. Zo voorzien we in en plannen we toekomstgericht met de ondergrond, voor ontwikkelingen zoals de toename van woningen, drinkwatervoorziening, transportleidingen en energieopwekking en -opslag. We moeten slimmer en meer integraal omgaan met het water- en bodemsysteem. Dit betekent dat in samenhang voor verschillende maatschappelijke opgaven wordt gekeken naar de verschillende diensten die we benutten uit de bodem en ondergrond, met oog voor de draagkracht van het water- en bodemsysteem. Het is belangrijk om verstandig om te gaan met bodems, omdat bodemvormende processen traag gaan en herstel vaak complex en kostbaar is.

We werken richting een gezonde bodem door bij ruimtelijke ontwikkelingen de bodem positief te benutten en bij inrichting en gebruik de toestand van de bodem waar mogelijk te verbeteren. Dit betekent dat we streven naar een zo natuurlijk mogelijk functionerend geheel, waarmee verschillende diensten geleverd kunnen worden die essentieel zijn voor natuur, landbouw, wonen en leven; voor nu én voor toekomstige generaties. Hiervoor werken we aan het verminderen van giftige stoffen, overbemesting, bodemdaling, verdroging, verzilting, verdichting, verstoring, bodemafdekking en afname van organische stof en teruggang in biodiversiteit in bodems. En gaan we door met het aanpakken van bestaande plaatselijke en diffuse bodemverontreinigingen, om de risico's voor mens en milieu te beperken. Verder wordt ingezet op verantwoorde toepassing van secundaire grond- en bouwstoffen, hoogwaardig hergebruik van grond en bagger en een integrale afweging voor de winning van zand, grind en klei. Dit is noodzakelijk om gezonde bodems te behouden, stort te voorkomen, het gebruik van primaire (bouw)grondstoffen te verminderen en transport van grond en bagger te beperken.

We werken aan regie op de ruimtelijke ordening van de ondergrond. Hierdoor kunnen de diepe en ondiepe ondergrond duurzaam benut worden voor activiteiten zoals geothermie en bodemenergie voor energieopwekking én worden drinkwaterbronnen, grondwatervoorraden voor toekomstig gebruik en de grondwaterkwaliteit beschermd.

10.3.3 Specifieke beleidsrichtingen

Bodem

We werken toe naar gezonde bodems. We bewaren en verbeteren naast de chemische kwaliteit ook de biologische en fysische kwaliteit van de bodem. Met een goede boven- en ondergrondse inrichting en het zoveel mogelijk minimaliseren van de afdekking van bodems, creëren we ruimte voor klimaatadaptatie in stedelijk gebied en houden we waardevolle gronden vrij. Dit geeft ruimte voor kwaliteiten en waarden van groen in steden en dorpen, en het gaat wateroverlast en hittestress tegen. Daarnaast geeft het minimaliseren van onnodige bodemafdekking kansen voor infiltratie en het behouden van sponswerking van de bodem. Zo zorgen we voor een grotere bergingscapaciteit van oppervlakte- en grondwater. Daarnaast verkennen we hoe sanering van bodemverontreiniging, waaronder oude stortplaatsen, extra kan bijdragen aan woningbouw en andere maatschappelijke opgaven.

Ondergrond

Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen worden, vanaf het begin van de planvorming, de bovengrond en de ondergrond in samenhang gezien. Driedimensionale ruimtelijke ordening staat centraal, met aandacht voor het beschikbaar houden van bodemschatten voor de lange termijn. Er wordt gewerkt volgens het afwegingsprincipe ‘functiecombinaties boven enkelvoudig gebruik’, als de functiecombinatie ook op termijn vol te houden is. De ruimtelijke ordening en inrichting van de ondergrond

Bodem en ondergrond

Op deze kaart staan de verschillende bodemfysische eenheden en de verschillende aspecten die van belang zijn om rekening te kunnen houden met de (veranderende) eigenschappen van de bodem.

Rekening houden met de bodem

- Toenemende bodemdaling door oxidatie veen
- Dalende bodemvruchtbaarheid en verslechterende bodemstructuur
- Toenemend risico op verzuring
- Toenemend risico op wind- en/of watererosie
- Toenemende problemen door ondergrondverdichting
- Toenemende uitspoelingsgevoeligheid van de bodem
- Zoutere bodemcondities

Bodemfysische eenheden

- Veen- en moerige gronden
- (Dek)zandgronden
- Leemhoudende zandgronden
- Löss- en leemgronden
- Kleigronden
- Zware kleigronden



Ondergrond en drinkwater

Op deze kaart staan de verschillende waterwin-, grondwaterbeschermingsgebieden en boringsvrije zones, zoekgebieden voor nationale grondwaterreserves en aanvullende strategische voorraden.

Beschermen van grondwaterlichamen

Huidige drinkwatervoorziening

- Waterwin-, grondwaterbeschermingsgebieden en boringsvrije zones

Toekomstige drinkwatervoorziening

- Zoekgebieden voor nationale grondwaterreserves
- Aanvullende strategische voorraden

Inzetten op infiltratie

- Kansen voor infiltratie regenwater (aanvullen grondwater)



moet zorgen voor het realiseren van bodemenergiesystemen en het benutten van geothermie, in balans met de kwaliteit en kwantiteit van bodem, ondergrond en grondwater; in het bijzonder het veiligstellen van de toekomstige drinkwatervoorziening. Daarnaast moeten belangen worden afgewogen tussen drinkwater, geothermie, bodemenergie, archeologisch erfgoed en kabels en leidingen.

Grondwater

Ons grondwatersysteem staat – door klimaatverandering, bevolkingsgroei, maar ook door de energietransitie en het huidige landgebruik – steeds meer onder druk. Droogte, wateroverlast en verontreiniging van ons grondwatersysteem zijn het gevolg. Dit heeft nu en in de toekomst grote gevolgen voor mens en ecosysteem, en is niet vol te houden: niet alles kan altijd overal. Een transitie naar een duurzaam grondwatersysteem is noodzakelijk, alleen zo kan het grondwatersysteem bijdragen aan de soms conflicterende opgaven van de samenleving nu en in de toekomst. Een duurzaam grondwatersysteem draagt bij aan de doelen van de samenleving, nu en in de toekomst. De ecologische, chemische en hydrologische integriteit van het grondwater moet worden hersteld en geborgd. Hierbij is aandacht voor de verbetering van de grondwaterkwaliteit, vertraging van de bodemdaling, verbetering van de beschikbaarheid van grondwater in zandgronden tijdens langdurige droogte en een transparante sturing op de beschikbaarheid en kwaliteit van het grondwater. Dit betekent dat we hogere grondwaterstanden hanteren in hoge zandgronden en veenweidegebieden. Daarnaast behouden, beschermen en breiden we onze grondwaterbeschermingsgebieden uit.

10.3.4 Sectorale keuzes

- We werken toe naar gezonde bodems. Bij ontwikkelingen benutten we de bodem positief, zodat bij de inrichting en het gebruik de toestand van de bodem zoveel mogelijk verbeterd wordt. We voorkomen verontreiniging van grondwater zoveel mogelijk en behouden de aanwezige afsluitende en filterende bodemlagen. We zetten in op infiltratie en het vergroten van de sponswerking van gebieden, om te zorgen voor een grotere bergingscapaciteit in oppervlakte- en grondwater.
- We beheren landbouwgronden met maatregelen om verontreinigingen te verminderen en streven naar extra koolstofvastlegging. We gaan de uitspoeling van nutriënten en chemische stoffen tegen om de water- en bodemkwaliteit en (drink)waterbeschikbaarheid te waarborgen.
- Om gebiedsgericht en toekomstbestendig om te gaan met de bodem, vraagt dat aanpassingen van het grondwaterpeil in laagveengebieden (streven naar 20 tot 40 centimeter onder het maaiveld) en hoge zandgronden (10 tot 50 centimeter).
- We streven naar een duurzame balans tussen grondwateronttrekking en -aanvulling en daarom werken we met provincies aan het opstellen van grondwateronttrekkingsplafonds.
- We beschermen de grondwaterbeschermingsgebieden (boringsvrije zones, grondwaterbeschermingsgebieden en waterwingebieden) en verbeteren de grondwaterkwaliteit. Om te voldoen aan de stijgende drinkwatervraag breiden we grondwaterbeschermingsgebieden uit, hebben de provincies Aanvullende Strategische Voorraden (ASV) aangewezen voor de middellange termijn (tot 2040) en wijst het Rijk Nationale Grondwaterreserves aan, die ingezet kunnen worden tijdens rampen en voor de lange termijn.
- We beschermen de (fysische, chemische en biologische) bodem- en (grond)waterkwaliteit bij het benutten van de ondergrond voor de energietransitie en ondergrondse infrastructuur. Verontreinigingsrisico's rondom de ingebruikname van nieuwe stoffen moeten we tegengaan. We verkennen de extra inzet op het vrijspelen van gronden door sanering van verontreinigde gebieden zoals stortplaatsen.
- De ruimtelijke ordening van de ondergrond moet zorgen voor het mogelijk maken van bodemenergiesystemen en geothermie, in balans met de kwaliteit en kwantiteit van bodem, ondergrond en grondwater.
- We continueren, zo nodig in aangepaste vorm, de gebiedsgerichte aanpak van bestaande en diffuse bodemverontreiniging, om de risico's voor mens en milieu te beperken. We beperken de risico's van bodemvervuiling in een gebiedsgerichte aanpak voor bestaande en diffuse verontreinigingen.

10.4 Landbouw en visserij

10.4.1 Opgaven en richting voor de toekomst

Nederland beschikt over een efficiënte en in Europees verband vooraanstaande agrosector. Daarin willen we – ook internationaal – een concurrerende en innovatieve speler blijven. Daarbij is het borgen van voedselproductie en -zekerheid als elementaire maatschappelijke voorziening voor héél Nederland het hoofddoel.

Een goed functionerend agroproductiesysteem dat ook toekomstbestendig is, vraagt aanpassing en innovatie van landbouw, om een goede lucht-, water-, en bodemkwaliteit te realiseren. Het vergroten van de biodiversiteit, natuurkwaliteit en een schone en gezonde leefomgeving is ook van belang voor de landbouw zelf – die is afhankelijk van de ecosysteemdiensten die worden geleverd door de fysieke leefomgeving.

Om te voldoen aan internationale wet- en regelgeving, sturen we met name via doelsturing, innovatie en normering. In sommige gebieden zullen, naast deze generieke maatregelen, een gebiedsgerichte aanpak en aanvullende inzet nodig zijn om boeren perspectief te geven over wanneer de complexe opgaven in een gebied extra ingrijpend zijn. De gebieden met meervoudige opgaven en bijbehorende maatregelen en ontwikkelrichting zijn geschetst in het themahoofdstuk 7: Landbouw en natuur.

De landbouw is ook drager van het herkenbare en aantrekkelijke cultuurlandschap en is tevens van belang voor recreatie. Daarnaast is het een motor van economische activiteit, leefbaarheid en sociale cohesie in delen van ons land.

10.4.2 Specifieke beleidsrichtingen

Grondgebonden landbouw

Voldoende water van goede kwaliteit en een gezonde bodem zijn van oudsher belangrijke redenen waarom zich in Nederland een succesvolle – grondgebonden – landbouwsector heeft kunnen ontwikkelen. Nederland heeft een toekomstbestendige land- en tuinbouw met een goede organisatie van de ketens van toeleveranciers en verwerkers, en de aanwezigheid van een goed ontwikkelde (kennis)infrastructuur ingericht op agrarische activiteiten.

Het is van belang om een toekomstbestendige, grondgebonden land- en tuinbouw te behouden, met de bijbehorende ketens, en in te spelen op de effecten van de veranderende water- en bodemcondities.

Om de voer-mestkringloop te sluiten en optimaal gebruik te maken van elkaars reststromen, zullen melkveebedrijven meer grondgebonden worden en sterke samenwerkingen vormen met akkerbouwers in de buurt. Dat past goed binnen de Europese doelen.

Boeren zullen door veranderende condities – onder andere als gevolg van klimaatverandering – steeds meer rekening moeten houden met het water- en bodemsysteem. Zoals in omstandigheden met heftige neerslag, hitte en langdurige droogte, verzilting, wateroverlast en verslechterde waterkwaliteit. Door bouwplannen aan te passen op de beschikbaarheid van grond- en oppervlaktewater door de landbouwsector, neemt de kans op oogstschade af. En door innovatieve teelttechnieken en veredeling worden gewassen beter bestand tegen klimaatverandering. Het gaat daarbij om geleidelijke veranderingen, waarbij boeren zelf de afweging maken in teeltkeuze, en op basis van de randvoorwaarden die aanwezig zijn. Voor de gebieden met meervoudige opgaven zijn aanvullende (gebiedsgerichte) maatregelen nodig. Samen met medeoverheden stimuleren we in gebieden met meervoudige opgaven de ontwikkeling naar een groter aandeel extensieve landbouw. De groei van biologisch landbouwareaal zal voor een belangrijk deel in deze gebieden plaatsvinden. Als Rijk stimuleren we deze beweging via onder andere het stelsel voor agrarisch natuurbeheer.

Ecosysteemdiensten leveren een natuurlijke bijdrage aan waterzuivering, luchtfiltratie, klimaatregulatie (koolstofvastlegging), bestuiving, kustbescherming en lokale klimaatregulatie (reductie in temperaturen) en kunnen daarom worden geïntegreerd in het productielandschap.

We vragen de medeoverheden om waar nodig te sturen op de gebruikruimte voor mest en gewasbeschermingsmiddelen.

Landbouw en natuur hebben ruimte nodig voor een economisch en ecologisch perspectief. Tegelijkertijd neemt de druk op de ruimte toe. Hierbij geldt dat uitbreiding van andere functies meestal op landbouwgrond plaatsvindt. We zullen daarom sturing moeten geven aan de ruimtelijke keuzes die we nu maken, zodat we borgen dat er voldoende ruimte behouden blijft voor voedselproductie en een sterke, veerkrachtige landbouwsector. Vanwege het grote belang van voedselproductie en de diverse andere waarden die landbouwgrond biedt, gaan (mede)overheden zorgvuldig om met eventuele functiewijziging van landbouwgrond naar andere functies.

Er komt een afwegingskader voor het onttrekken van landbouwgrond, waarbij (mede)overheden eerst naar de mogelijkheden kijken om functies te combineren, of naar de mogelijkheid om grond met andere functies beschikbaar te stellen. Dit kader wordt vastgelegd in bestuurlijke afspraken met (mede)overheden, zonder juridische borging en met beperkte bureaucratische lasten. Deze aanpak wordt zodanig opgesteld dat landbouwgronden met beperkte opgaven zoveel mogelijk ontzien worden van functiewijziging. De eenduidige aanpak wordt door de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN), in afstemming met alle departementen, in de fysieke leefomgeving met grote ruimtelijke opgaven ontwikkeld. Aspecten die bij deze afweging een rol spelen, zijn de landbouwstructuur en kwaliteit van de leefomgeving in een gebied. Tegelijkertijd wordt voorkomen dat andere grote ruimtelijke opgaven, zoals woningbouw, de ontwikkeling van bedrijventerreinen de energietransitie en ruimte voor defensie, door deze afweging vertraging oplopen. Met provincies, gemeenten en waterschappen worden nadere bestuurlijke afspraken gemaakt over de doorwerking van deze inzet naar een uniforme provinciale werkwijze.

Gebouwgebonden landbouw

De gebouwgebonden veehouderij heeft een maatschappelijke functie in de productie van hoogwaardige dierlijke eiwitten en het hoogwaardig gebruik van reststromen. Het gaat er vooral om te zorgen dat gunstig gelegen bestaande locaties meegenomen worden in de totale afweging die gemaakt wordt, en om het benutten van kansrijke synergiën. Gesloten systemen en een goede afhandeling en verwerking van emissies worden gestimuleerd. Daarbij moeten we ook rekening houden met volksgezondheid nabij woongebieden.

Het is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de beste locaties behouden blijven. Op gebiedsniveau zijn visies op de ontwikkeling nodig om versnippering van gebieden te voorkomen en behoud van structuur van landbouwgebieden te borgen. Er wordt onderzocht hoe de mestverwerkingscapaciteit kan worden vergroot. Hiervoor worden de ruimtebehoefte en locaties voor mestverwerkingsinstallaties verkend.

Gebouwgebonden en plantaardige productie (zoals kassen of verticale stadslandbouw) heeft, zeker met het oog op klimaatverandering, ontwikkelpotentieel. Daarvoor zijn andere principes meer sturend, zoals ruimtelijke kwaliteit, logistieke aspecten en marktcreatie. Om dit mogelijk te maken, zetten we als uitgangspunt in op groei, intensivering en clustering van glastuinbouwbedrijven in de bestaande clustergebieden.

Visserij

Ook de voedselwinning op zee en uit de wateren heeft een maatschappelijk belang. Met haar innovatieve kracht en diepgewortelde vakmanschap zorgt de sector niet alleen voor hoogwaardig en gezond voedsel, maar ook voor werkgelegenheid en leefbaarheid in kust- en vissersgemeenschappen. Dankzij technologische vooruitgang, slimmer visbeheer en nieuwe vangsttechnieken kan de sector zich blijven ontwikkelen en bijdragen aan een duurzame voedselzekerheid voor Nederland en daarbuiten. In hoofdstuk 8.4.5 (Bouwsteen Noordzee) is aangegeven hoe het belang van voedsel uit de zee is meegenomen in het ruimtelijk beleid voor de Noordzee. Binnen de voorwaarden van goed bestandsbeheer kan de visserij flexibeler omgaan met vangsttechnieken en doelsoorten. Aquacultuur – het kweken van schelpdieren en zeewier – biedt economische kansen voor het produceren van voedsel met een beperkte milieu- en ecologische voetafdruk.

10.4.3 Sectorale keuzes

- Doelsturing en innovatie voor de landbouw, om te voldoen aan omgevingswaarden en om internationale doelen te halen;
- Kansen voor nieuwe teelten benutten (ook biobased, zilte/natte teelten);
- Aanpassen van landgebruik aan condities van het water- en bodemsysteem;
- Zorgvuldig omgaan met landbouwgrond;
- Voorkomen verslechtering van de landbouwstructuur;
- Gebiedsgerichte inzet in (landbouw)gebieden met meervoudige opgaven;
- Verweven landbouw en natuur, versterken van agrarisch natuur- en landschapsbeheer;
- Gebouwgebonden landbouw: innoveren, sluiten van systemen, verbeteren van condities in het kader van dierwaardigheid;
- Intensivering en clustering van glastuinbouwbedrijven in de bestaande clustergebieden.

Huidig landbouwareaal

Deze kaart toont de huidige gebieden voor de verschillende typen grondgebonden landbouw en gebouwgebonden landbouw. Voor deze sectorale kaart is gekozen om visserij niet op te nemen en – meer specifiek – de vissoorten zowel in de Noordzee als in de binnenwateren niet op te nemen, omdat de verschillende vissoorten en sectoren niet eenvoudig op een nationale kaart aan te geven zijn.

Indicatieve weergave van landbouwpercelen en niet grondgebonden landbouw.

Deze kaart is gebaseerd op het Landelijk grondgebruik Nederland (LGN) en biedt een momentopname, waarbij gewasrotaties niet zichtbaar zijn. De kaartlaag 'hokdieren' komt van CLO indicator 211914.

Grondgebonden landbouw

- Grondgebonden veehouderij
- Akkerbouw
- Bloemen- en bollenteelt
- Bomenteelt
- Fruittwekerijen
- Boomgaarden

Gebouwgebonden landbouw

- Glastuinbouw
- Hokdieren



10.5 Natuur

10.5.1 Opgaven en richting voor de toekomst

De Nederlandse natuur draagt in hoge mate bij aan een leefbaar Nederland en biedt kenmerkende landschappen en wateren. Deze maken ons land uniek en zijn een belangrijk onderdeel van onze identiteit. Natuur en landschap zijn verweven met het dagelijks leven, van stadsparken en boerenland tot Nationale Parken. Natuur moeten we dan ook breder zien dan alleen onze natuurgebieden. Van natuurwaarden dichtbij tot beschermde natuur in natuurgebieden: alle natuur draagt bij aan leefbaarheid en biodiversiteit. Er liggen voor het Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen veel opgaven: voldoen aan de eisen van de Natuurherstelverordening, Kaderrichtlijn Water, Vogel- en Habitatrichtlijn en Omgevingswet, met bijbehorend Besluit Kwaliteit Leefomgeving. Tegelijkertijd zorgen deze verplichtingen in de juridische uitwerking steeds vaker voor knellende situaties, gezien de schaarse ruimte in ons dichtbevolkte land.

Veel van deze opgaven varen wel bij de juiste condities. Als de condities in orde zijn, is het eenvoudiger om te voldoen aan de goede chemische toestand van de KRW, of aan de eisen die soorten en habitats stellen in Natura 2000-gebieden en ook daarbuiten. Voor de Natuurherstelverordening draagt het op orde brengen van de condities bij aan de eisen die gesteld worden. Gevarieerd en meer groen zorgt bijvoorbeeld ook voor koelere steden en dorpen, en daarmee aan een prettiger leefklimaat. Natuur speelt een belangrijke rol bij klimaatadaptatie. Zo zijn zoetwaterecosystemen onze buffers voor droge periodes én om water op te slaan tijdens hevige regenbuien. De verbondenheid tussen water, bodem, biodiversiteit en andere ruimtelijke opgaven vraagt om een integrale aanpak.

Hoewel natuurwaarden soms te realiseren zijn zonder een extra ruimtevraag, kunnen we er niet omheen dat, naast bijvoorbeeld woningbouw of defensie, er ook een ruimtelijke opgave ligt op het gebied van natuur. Die opgave volgt uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurherstelverordening, die doelen stellen voor 2030 en daarna. Het doel is om de gebiedseigen natuur te versterken met robuuste natuurgebieden op land en water, en door natuur te combineren met andere functies. En zo een solide basiskwaliteit natuur te hebben voor een gezonde leefomgeving en vitale landbouw. Op deze manier beperken we ook de benodigde uitbreiding van natuur. Het herijken van Natura 2000-gebieden is onderdeel van deze aanpak.

10.5.2 Algemene beleidsrichtingen

Natuur vormt de basis van ons bestaan en is overal in onze woon-, werk- en leefomgeving. Daarom beschouwen we natuur breder dan alleen de beschermde natuurgebieden. Door ook in te zetten op natuur buiten de bestaande en beschermde natuurgebieden en in te zetten op functiecombinaties, beperken we de benodigde ruimtelijke uitbreiding van natuurareaal.

Om tot een robuuste en gezonde natuur te komen, is het niet alleen noodzakelijk om de natuur binnen bestaande en beschermde natuurgebieden adequaat te beschermen, maar ook natuur te verbinden aan functies buiten de natuurgebieden. Dit leidt tot ‘natuurinclusiviteit’ en een ‘basiskwaliteit natuur’. Op die manier kunnen we de biodiversiteit ook vergroten door functiecombinaties met natuur voor andere ruimtevragers. Bijvoorbeeld door groenblauwe dooradering in het landelijk gebied, groen in en om de stad en het combineren van natuur met maatregelen die nodig zijn voor de rivieren, de grote wateren en de dijken.

Natuur zal ook moeten meebewegen met de veranderende omstandigheden die worden veroorzaakt door klimaatverandering. We focussen daarom niet alleen op het behoud van de huidige natuur, maar zetten voor de lange termijn in op de gecombineerde ontwikkeling van natuur die goed gedijt in een veranderend Nederlands klimaat, met maatregelen voor een robuust water- en bodemsysteem.

Ruimtelijke opgaven voor natuur zullen de komende jaren in Natuurplannen uitgewerkt worden, om zo te voldoen aan de Natuurherstelverordening. Hierin zullen we – naast het herstel van de beschermde natuurgebieden – ook de bijdrage van het combineren van natuurontwikkeling met ontwikkelingen voor andere opgaven aan de doelen voor de Natuurherstelverordening meenemen, zoals oefengebieden voor Defensie of combinaties met maatregelen voor het hoofdwatersysteem.

10.5.3 Specifieke beleidsrichtingen

Algemene natuurwaarden

De robuustheid van de natuur als geheel wordt mede bepaald door de aanwezigheid van natuurwaarden in gebieden die geen primaire gebruiksfunctie natuur hebben. Basiskwaliteit natuur is erop gericht om de integratie van natuur in de woon-, werk- en leefomgeving te helpen faciliteren, bovengronds en ondergronds. Niet door een ruimteclaim of door extra eisen te stellen, maar door de primaire gebruiksfunctie in een gebied te combineren met hoe algemene soorten (zoals de huismus, egel, hommelt en het madeliefje) de ruimte gebruiken. Zo worden kansen in de bestaande ruimte door multifunctioneel gebruik benut. Dit kan bijvoorbeeld door ander beheer van bestaand groen, door bermen van infrastructuur te gebruiken, door noodzakelijke klimaatadaptieve maatregelen primair als groene maatregelen vorm te geven, maar ook door vroegtijdig bij ruimtelijke ontwikkelingen te bekijken hoe biodiversiteit ook een plekje kan krijgen bij de ontwikkeling. Deze inzet draagt mede bij aan het behalen van de doelen van de Natuurherstelverordening op gebied van onder andere bestuivers, graslandvlinders, boerenlandvogels en het stedelijk ecosysteem, en verbetering van de water- en bodemkwaliteit.

Voldoende ruimte voor groen in en om de stad draagt bij aan een betere fysieke en mentale gezondheid. Daarnaast helpt het creëren van groenblauwe netwerken en groene schakels voor recreatie en sport om sociaal-economische gezondheidsverschillen tegen te gaan. Effecten van klimaatverandering kunnen goed opgevangen worden door groenblauwe maatregelen: bomen zijn bijvoorbeeld de beste airco’s bij hittebestrijding. De biodiversiteit staat ook in de bebouwde omgeving onder druk; de opgave is om toe te werken naar een natuurinclusieve gebouwde omgeving waarbij minimaal de basiskwaliteit wordt gerealiseerd en doelstellingen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) worden meegenomen. Het versterken en behouden van de groene netwerken en waterstructuren vraagt om het verbinden van meerdere schaalniveaus, van gebouw tot aan het landschap om de stad, inclusief doorlopende groenblauwe structuren van bebouwd gebied naar de omgeving.

Het realiseren van groenblauwe dooradering in het landelijk gebied, bijvoorbeeld in de (landbouw) gebieden met meervoudige opgaven, zal ook bijdragen aan allerlei ecosysteemdiensten, zoals klimaatadaptatie, bestuiving en bodemvruchtbaarheid.

Beschermde natuurgebieden

We moeten de natuur in een goede staat van instandhouding brengen en houden, door onder meer in te zetten op robuuste natuurgebieden op land en water. We beschermen en versterken wat we nu hebben. Om de natuur te behouden en te versterken, kijken we naar de daadwerkelijke staat van de natuur. We ronden conform de bestaande afspraken het Natuurnetwerk Nederland (NNN) af en realiseren extra bos in lijn met de landelijke Bossenstrategie, passend bij de kenmerken van het gebied. Een extra ruimtelijke opgave voor Bossenstrategie wordt zoveel mogelijk beperkt door in te zetten op omvorming (revitalisering), uitbreiding binnen het NNN, en door in te zetten op groenblauwe dooradering. Daarmee wordt voldaan aan de Europese afspraken die hierover zijn gemaakt. Voor VHR-soorten en -habitattypen wordt toegewerkt naar het behalen en behouden van een gunstige staat van instandhouding in Nederland. Het verlagen van drukfactoren (stikstof, waterkwaliteit, waterkwantiteit, versnippering, verstoring) is daarvoor een voorwaarde. Waar mogelijk combineren we deze bestaande opgaven met de aanvullende opgaven, om te komen tot een gunstige staat van instandhouding ten behoeve van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). We leveren minimaal de inzet die noodzakelijk is om met zekerheid aan de vereisten uit de Natuurherstelverordening te voldoen.

Rondom (kwetsbare) Natura 2000-gebieden is het van belang om het gebruik passend te laten zijn bij de condities die nodig zijn voor het Natura 2000-gebied. Voor een deel van de stikstofgevoelige gebieden zal in de directe nabijheid van het gebied extra worden gewerkt aan de verlaging van stikstofemissies naar de lucht. Voor veel natuurgebieden is stikstof niet de enige drukfactor. Gebieds-specifiek zal ook een bijdrage moeten worden geleverd aan andere drukfactoren, zoals hydrologie. Denk hierbij aan het verminderen van de aanvoer van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen naar het gebied via grond- en oppervlaktewater, peilopzet en het verminderen van de onttrekking van water die voor een gezonde natuur nodig is. Daarbij is een regionale maatwerkaanpak

Huidig natuurareaal

Deze kaart toont de huidige beschermde natuur op land en op water.

Beschermde natuur op land

- Natura 2000-gebieden op land
- Natuurnetwerk Nederland
- Natura 2000-gebieden op land buiten Nederland

Beschermde natuur op water

- Natura 2000-gebieden en Natuurnetwerk Nederland op grote wateren en zee en KRM-gebieden (*Kaderrichtlijn Mariene Strategie*)
- Beschermde natuur op zee buiten Nederland
- Natura 2000 op binnenwater



nodig, inclusief de inrichting van stroken rond specifieke Natura 2000-gebieden, ten behoeve van systeemherstel en vergunningverlening.

De kwaliteitsopgave en de areaalopgave voor natuur ten behoeve van de NHV wordt zoveel mogelijk ingevuld binnen het NNN. Bestaande afspraken over afronden van het NNN blijven van kracht. De richtinggevende opgave voor uitbreiding van het areaal natuur is daarbij voor nu 25.200 hectare voor 2030. Voor een groot deel kan deze uitbreiding worden gerealiseerd door de afspraken tussen provincies en het Rijk uit het Natuurpact na te komen. Dit betreft nu nog ongeveer 30.000 hectare, te realiseren voor 2027. De provinciale verdeling en verdeling naar te realiseren natuur is eerder met de provincies bestuurlijk afgestemd.

Combineren van natuur met andere functies

We vergroten de biodiversiteit ook door functiecombinaties met natuur voor andere ruimtevragers. Op die manier beperken we de benodigde areaaluitbreiding van natuur. Het realiseren van groen-blauwe dooradering in het landelijk gebied, bijvoorbeeld in de (landbouw)gebieden met meervoudige opgaven, zal ook bijdragen aan allerlei ecosysteemdiensten, zoals klimaatadaptatie, bestuiving en bodemvruchtbaarheid. In stedelijke gebieden draagt biodiversiteit ook bij aan een gezonde leefomgeving, recreatie, het verminderen van hittestress en de klimaatopgave. Natuur zal daarnaast ook moeten meebewegen met de veranderende omstandigheden die worden veroorzaakt door klimaatverandering. Dit kan bijvoorbeeld door een gecombineerde ontwikkeling van natuur met maatregelen voor een robuust water- en bodemsysteem. Tegelijkertijd vinden we het wel van belang om – in goede balans met de natuur – natuurgebieden ook toegankelijk te houden voor de mens en te benutten voor bredere maatschappelijke opgaven. Dit doen we onder andere met de aanpak voor de Nationale Parken, waarin de meest karakteristieke natuurgebieden van Nederland liggen, maar waar ook landbouw en natuur met elkaar verweven worden.

We focussen dus niet alleen op het behoud van de huidige natuur, maar zetten daarnaast voor de lange termijn in op meervoudig ruimtegebruik en functiecombinaties. We zetten in op het realiseren van de natuurdoelen via verdere integratie van natuur in onze woon-, werk- en leefomgeving. Door samen te werken binnen het Rijk en met medeoverheden, verbinden we de natuurherstelopgave onder meer met de energietransitie, de woningbouw, bereikbaarheids-, water-, bodem- en klimaatopgaven, het versterken van het verdienvermogen van de boer en bijvoorbeeld – via multifunctioneel ruimtegebruik – de uitbreidingsopgave van Defensie. Meer dan 26.000 hectare van Nederland wordt ingezet als militair oefenterrein, schietterrein of vliegbasis. Hiervan maakt ruim 15.000 hectare deel uit van Natura 2000-gebieden. Het ministerie van Defensie geeft invulling aan het rijksbeleid door bij te dragen aan het behoud en de versterking van de biodiversiteit, zowel op land als in water. Dit wordt gerealiseerd door actief beheer, gericht op het versterken van natuurwaarden en het nemen van gerichte maatregelen om verontreiniging van bodem en water te voorkomen. De terreinbeheerders van de militaire terreinen stellen elk jaar, op basis van een beheerplan, een werkplan op om de natuurwaarden te behouden en waar mogelijk versterken.

Met de Programmatische Aanpak Grote Wateren werkt het Rijk met regionale overheden aan verbetering van de natuurlijke dynamiek van het systeem, door systeemingrepen en grootschalige inrichtingsmaatregelen, zoals het herstel van zoet-zoutovergangen en onderwaternatuur.

10.5.4 Sectorale keuzes

- We moeten de natuur in een goede staat van instandhouding brengen en houden door onder meer in te zetten op robuuste natuurgebieden op land en water. Dit doen we onder andere door het verlagen van drukfactoren.
- We ronden conform de bestaande afspraken het Natuurnetwerk Nederland (NNN) af en realiseren extra bos in lijn met de landelijke Bossenstrategie, passend bij de kenmerken van het gebied. Een extra ruimtelijke opgave voor de Bossenstrategie wordt zoveel mogelijk beperkt door in te zetten op omvorming (revitalisering), uitbreiding binnen het NNN, en door in te zetten op groenblauwe dooradering.
- De kwaliteitsopgave en de areaalopgave voor natuur ten behoeve van de NHV wordt zoveel mogelijk ingevuld binnen het NNN.
- We vergroten de biodiversiteit ook door natuurinclusief ruimtegebruik en functiecombinaties van natuur met andere ruimtevragers. Op die manier beperken we de benodigde areaaluitbreiding van natuur, onder andere door groen in en om de stad, groenblauwe dooradering van

het landelijk gebied en het combineren van natuur met de uitbreidingsopgave van defensie en maatregelen voor het water- en bodemsysteem.

- Ruimtelijke opgaven voor natuur zullen de komende jaren in Natuurplannen uitgewerkt worden, om zo te voldoen aan de Natuurherstelverordening. Hierin zullen we – naast het herstel van de beschermde natuurgebieden – ook de bijdrage van het combineren van natuurontwikkeling met ontwikkelingen voor andere opgaven aan de doelen voor de Natuurherstelverordening meenemen, zoals oefengebieden voor Defensie, of combinaties met maatregelen voor het hoofdwatersysteem.

10.6 Cultureel erfgoed en landschap

10.6.1 Opgaven en richting voor de toekomst

Nederland wordt gekenmerkt door gevarieerde en gewaardeerde landschappen waarin steden, dorpen, water, landbouw, natuur en archeologisch erfgoed onder de grond of onder water een plek hebben, en waarin ruimtelijke ontwikkelingen uit verschillende periodes samenkomen. Deze cultuurhistorische nalatenschap (monumenten, archeologie, werelderfgoed en cultuurlandschappen) geeft vandaag en in de toekomst betekenis aan ons bestaan en bepaalt in hoge mate de kwaliteit van onze leefomgeving en ons gemeenschapsgevoel. Denk bijvoorbeeld aan het Terpenlandschap van Fryslân of historische steden en dorpen als Hoorn, Dwingeloo en Maastricht. Het is van nationaal belang om de identiteit en kwaliteiten van de regio's, steden en dorpen te waarborgen en door te geven aan volgende generaties. Ons cultureel erfgoed is ontstaan door aanpassing en gebruik van ons land, en is daarmee niet statisch. Het kan een belangrijke rol spelen bij ruimtelijke transities, omdat het een onmisbaar onderdeel vormt van (nieuwe) ruimtelijke kwaliteit. Zo kunnen leegstaande boerderijen, fabrieksterreinen en kerken een rol spelen bij het vinden van ruimte voor wonen en andere activiteiten. Tegelijkertijd kunnen dit soort elementen als drager dienen voor de ontwikkeling van nieuwe woonwijken. De afgelopen jaren heeft het Rijk, samen met een brede coalitie, binnen het Programma Erfgoed Deal en Mooi Nederland laten zien dat het verleden benut kan worden bij de grote opgaven van deze tijd.

Het Rijksbeleid voor erfgoed en leefomgeving zet in op het in een vroeg stadium betrekken van cultureel erfgoed bij ontwikkelingen en opgaven. Zo wordt – vanaf het begin van de planvorming – zo vroeg mogelijk rekening gehouden met cultuurhistorische waarden, wordt erfgoed zoveel mogelijk ingepast in de plannen én wordt geen onnodige vertraging opgelopen. Daarmee verbetert de voorspelbaarheid en doorlooptijd van nieuwbouw-, restauratie- en herbestemmingprojecten en ontwikkelingen in het kader van de energietransitie en voor defensie. Cultuurhistorische waarden en erfgoed worden zichtbaar en bewust gebruikt als instrument om identiteit en geschiedenis te geven aan plekken waar nieuwbouw en andere ontwikkelingen gaan plaatsvinden. Door het benutten van cultuurhistorische waarden en erfgoed, kunnen bijvoorbeeld aantrekkelijke (woon)omgevingen worden gecreëerd.

Het Rijk werkt hiervoor een nadere aanpak uit in de Aanpak Erfgoed en Leefomgeving met de volgende uitgangspunten:

- Helpen om de transities in de leefomgeving te realiseren;
- Geen extra regelgeving te introduceren;
- Bestaande regelgeving zoveel mogelijk inzetten om ontwikkelgericht te werken;
- Binnen de bestaande regelgeving wordt waar mogelijk gewerkt aan voorspelbaarheid en versimpeling van processen en versnelling van de uitvoering. Dat doen we zelf en we stimuleren dat bij de andere overheden.

De Aanpak gaat specifiek in op de omgang met beschermd (wereld)erfgoed (archeologie, monumenten, UNESCO Werelderfgoed, beschermde stads- en dorpsgezichten en wederopbouwgebieden) en waardevolle cultuurlandschappen in tijden van transitie. Cultuurhistorische waarden bieden inspiratie en kunnen we benutten om nieuwe oplossingen te vinden en tot nieuwe ruimtelijke kwaliteit te komen. Inspiratie bieden voor belangrijke transities vraagt om een integrale benadering van de opgaven. Een gebiedsgerichte aanpak biedt zowel mogelijkheden voor het realiseren van voorliggende beleidsopgaven als kansen om de diversiteit van steden, dorpen en landschappen te bewaken en te versterken.

Voor zowel de landbouw als natuur is het van belang om, als dragers van cultureel erfgoed en landschap, meer rekening te houden met de veranderende condities van het water- en bodemsysteem. Omdat deze twee grootste grondgebruikers ook de dragers van het Nederlandse (cultuur)landschap zijn, zal dit ook een weerslag hebben op het landschap. Om de omgevingskwaliteit te vergroten, geven we transities voor de fysieke leefomgeving zoveel mogelijk zo vorm dat ze bijdragen aan de bestaande kwaliteit en/of nieuwe kwaliteiten toevoegen. Tegelijkertijd weten we ook dat de opgaven zo groot zijn, dat dit niet overal zal lukken en beseffen we dat erfgoed en landschap niet statistisch zijn. Dus we moeten ook accepteren dat op plekken de kwaliteiten kunnen veranderen.

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

10.6.2 Algemene beleidsrichtingen

Het Rijk heeft een systeemverantwoordelijkheid voor het cultuurlandschap en cultureel erfgoed, die volgt uit de grondwet, het Europese landschapsverdrag, de verdragen van Granada en Valletta, het Werelderfgoedverdrag, FARO en de Omgevingswet. Daarmee stelt het Rijk de kaders. Het Rijk zorgt tevens voor de spelregels (BKL, de Erfgoedwet, de Aanpak Erfgoed en Leefomgeving, Programma Natuur en Stikstof), door verantwoordelijkheden en bevoegdheden toe te delen (ook aan zichzelf) en door te zorgen voor de noodzakelijke voorzieningen. Verder zijn de provincies en gemeenten belangrijk voor het waarborgen van de landschappelijke en erfgoedkwaliteit op andere lagere schaalniveaus.

Dit heeft het Rijk specifiek uitgewerkt voor werelderfgoed, om vroeg duidelijkheid te kunnen geven over mogelijkheden voor ontwikkeling. De omschrijving van kernkwaliteiten van de grotere wereld-erfgoederen biedt een startpunt voor ontwikkeling. Daarbij is de instandhouding van de uitzonderlijk universele waarde van het werelderfgoed het uitgangspunt. Dit betekent dat ontwikkelingen soms niet verenigbaar lijken te zijn met de instandhoudingsplicht.

Om te laten zien dat erfgoedinclusief werken, de veranderingen in Nederland kan verrijken, zal het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) met andere departementen gaan werken aan grootschalige voorbeeldprojecten waarbij transities en erfgoed worden gekoppeld. Zoals een gecoördineerde en voorspelbare aanpak voor archeologisch onderzoekopgravingen bij de aanleg van buisleidingen, het stimuleren van ontwerpend onderzoek voor de grootschalige woningbouwlocaties, of het versterken van het cultuurlandschap door een aanpak passend bij de kenmerken en identiteit van het gebied. Daarnaast zal het ministerie van OCW de decentrale deskundigheid via het traject Erfgoed en Overheid versterken, wat erop is gericht om gemeenten te ondersteunen bij de uitvoering van hun brede erfgoedtaken (archeologie, monumenten, cultuurlandschappen) vanuit deze ontwikkelgerichte benadering.

10.6.3 Sectorale keuzes

- Inzetten op het vergroten van de voorspelbaarheid, versimpeling en versnelling van de bestaande regels, om procedures te versnellen en duidelijkheid te geven over wat wel en niet kan.
- Inzetten op ontwikkelgericht werken in de waardevolle cultuurlandschappen, onder andere via de Aanpak Erfgoed en Leefomgeving, via Ruimtelijke Arrangementen en andere rijksprogramma’s.
- Werken met een aantal nationale grootschalige voorbeeldprojecten waarin transities en cultuurhistorische en erfgoedwaarden worden gekoppeld.
- Inzetten op een landschaps- en erfgoedinclusieve gebiedsaanpak, onder andere via Erfgoed en Overheid.

Beschermd cultureel erfgoed

Er is beschermd erfgoed, namelijk gebouwde of archeologische rijksmonumenten, wederopbouwgebieden, stads- en dorpsgezichten en het UNESCO Werelderfgoed. Rijksmonumenten zijn gebouwen of objecten van algemeen belang vanwege hun schoonheid, wetenschappelijke of cultuurhistorische waarde. Bij beschermde stads- en dorpsgezichten gaat het om de historische structuur en de samenhang van het gebied en om het samenspel tussen bebouwing en open(bare) ruimtes. Voor een aantal geselecteerde wederopbouwgebieden zijn bestuurlijke convenanten gesloten met de betreffende gemeenten. Ze zijn van nationaal belang vanwege hun waarde, die voortkomt uit hun geschiedenis tijdens en na de Tweede Wereldoorlog; bijvoorbeeld naoorlogse woonwijken, maar ook agrarische ruilverkavelings- en landinrichtingsgebieden. Een UNESCO Werelderfgoedstatus geeft aan dat het erfgoed van uitzonderlijke en universele waarde is voor de mensheid. Daarvan zijn er twaalf in Nederland, waarvan de omvang sterk uiteenloopt: van gebouwen zoals het Eise Eisinga Planetarium in Franeker tot de Hollandse Waterlinies verspreid over vijf provincies. Naast deze twaalf in Nederland bevindt de Werelderfgoedplaats ‘Willemstad’ zich op Curaçao in Caribisch Nederland. Deze topklasse van het Nederlandse erfgoed geven we door aan volgende generaties. Tegelijkertijd is de opgave het vinden van de balans tussen het benutten en beschermen van erfgoed bij deze grootscheepse verbouwing van Nederland. Ruimtelijke opgaven uit de vier thema’s in de Nota Ruimte hebben grote implicaties voor het bestaand bebouwd gebied, de inrichting van beschermde landschappen en het behoud van archeologische resten. Daarom is aandacht voor het benutten, beschermen en ontwikkelen van de erfgoedwaarden nodig. De afgelopen jaren heeft Nederland laten zien daarin een balans te kunnen vinden. Deze aanpak continueren we en breiden we verder uit.

Waardevolle cultuurlandschappen

Nederland heeft een aantal vanuit cultuurhistorisch oogpunt zeer unieke landschappen. Er zijn 27 waardevolle cultuurlandschappen geselecteerd, onder andere op basis van hun gaafheid, uniciteit en afleesbaarheid.

We geven inhoud aan het nationaal belang van het behouden en versterken van cultureel erfgoed en landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten. Niet door een hek er omheen te zetten, maar door te zorgen dat transformatie weloverwogen gebeurt, met borging van kernkwaliteiten. Dat noemen we landschaps- en erfgoedinclusief vormgeven. We versterken daarmee de bestaande kwaliteiten van steden, dorpen en landschappen, of voegen landschapskwaliteit toe (via nieuwe ontwikkelingen in het landelijk gebied). Daarmee bieden landschap en erfgoed kansen voor samenwerking en voor het verwerven van maatschappelijk draagvlak.

Waardevolle cultuurlandschappen

Deze kaart toont indicatief de 27 waardevolle cultuurlandschappen, en de verschillende landschapstypen die de onderlegger zijn voor deze landschappen.

Waardevolle cultuurlandschappen

- 1

De Waarden
- 2

Drentsche Aa
- 3

Dommeldal
- 4

Gaasterland
- 5

Graafschap
- 6

Groningse Wierdenlandschap
- 7

Friese Meren
- 8

Friese Terpengebied
- 9

IJssel- en Vechtdelta
- 10

Kockengen, Kamerik en Zegveld
- 11

Kromme Rijngebied
- 12

Land van Winterswijk
- 13

Middag-Humsterland
- 14

Noordelijk Friese Wouden
- 15

Noordenveld en Veenhuizen
- 16

Noordoost-Twente
- 17

Oude land van Texel
- 18

Oudland Zuid-Beveland
- 19

Overijsselse Vechtstreek
- 20

Roerdal-Meinweg
- 21

Schermer, Schermereiland en Beemster
- 22

Vechtstreek
- 23

Veluwe
- 24

Vijfheerenlanden en Lingestreek
- 25

Waterland
- 26

Zuid-Limburg
- 27

Zwinstreek

Landschapstypen

Hogere (zand)gronden

- Beekdalen en broekgebieden
- Dekzandgebieden
- Stuwwalgebieden
- Oostnederlands plateau
- Keileem- en dekzandgebieden
- Lössterrassen

Rivierklei

- Komgebieden
- Stroomruggen
- Rivierterrassen
- Riviervlakten

Zeeklei

- Jonge zeekleipolders
- Kwelderbekkens en -wallen
- Nieuwlandpolders
- Oudlandpolders
- Droogmakerijen

Veenbodems

- Veenderijen
- Veengebieden van de waarden
- West-Nederlands veenontginningslandschap
- Noord-Nederlands veenontginningslandschap

Duinlandschap

- Jonge duinen
- Strandwallen en oude duinen
- Duinen en wadden



Beschermd cultureel erfgoed

Deze kaart toont het (inter)nationaal beschermd cultureel erfgoed: de rijksmonumenten, UNESCO Werelderfgoed, wederopbouwgebieden en beschermde stads- en dorpsgezichten.

Rijksbeschermde gebieden

-  Rijksmonumenten (onroerend, gebouwd, archeologie en groenaanleg)
-  Wederopbouwgebieden
-  Rijksbeschermde stads- en dorpsgezichten

UNESCO Werelderfgoed

-  Grote werelderfgoedgebieden (Waddenzee, Hollandse Waterlinies & Droogmakerij De Beemster)
-  Middelgrote werelderfgoedgebieden (Koloniën van Weldadigheid, Schokland & Molens bij Kinderdijk-Elshout)
-  Kleine werelderfgoedgebieden en -objecten



10.7 Milieu

Opgaven en richting voor de toekomst

Nederland is een dichtbevolkt land met veel functies dicht op elkaar: woningen, infrastructuur, militaire oefen- en opslagterreinen, recreatiegebieden, bedrijven, agrarische ondernemingen, kantoren, winkels, industrie en energie. De bevolking blijft toenemen en de economie zal verder groeien, waardoor ook de behoefte aan bovengenoemde functies toeneemt. We hebben deze nodig voor het op peil houden van onze welvaart en ons welzijn, en voor de leefbaarheid van ons land. Door de toenemende druk op de ruimte, ontstaat op steeds meer plekken spanning tussen de verschillende maatschappelijke vraagstukken. We zullen dus slim moeten nadenken over hoe we een goede balans vinden tussen het benutten van de fysiek leefomgeving en de bescherming ervan.

Artikel 21 van de Grondwet bepaalt: “De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu”. Met de Omgevingswet wil het Rijk het beschermen én het benutten van de fysieke leefomgeving beter met elkaar in balans brengen. Dit doen we om een gezonde, schone en veilige fysieke leefomgeving te bereiken en in stand te houden. We bekijken de onderdelen van de fysieke leefomgeving integraal. We kijken dus tegelijkertijd naar thema’s als wonen, werken, energie, milieu, gezondheid, water, natuur, duurzaamheid en cultureel erfgoed. De Omgevingswet biedt de mogelijkheid hiervoor. En biedt de instrumenten voor de integrale aanpak van de opgaven in de fysieke leefomgeving.

We hebben in Nederland een goede traditie als het gaat om het vinden van een balans tussen het beschermen en benutten van de leefomgeving. Mede door milieubeleid heeft Nederland een van de gezondste bevolkingen ter wereld, en hebben we tegelijkertijd een van de krachtigste economieën. Een gezonde, schone en veilige leefomgeving draagt bij aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat van Nederland. Het vergroot de arbeidsproductiviteit: mensen zijn minder vaak ziek en zijn productiever.

Door de slimme, gezamenlijke inspanning van bedrijven, inwoners en overheden – en via de kennis van onderzoeksinstituten – is al veel bereikt. Zo zijn in de afgelopen vijftig jaar de lucht en het water veel schoner geworden: er zit veel minder fijnstof in de lucht dan voorheen en veel vervuilde bodems zijn gesaneerd. Het gat in de ozonlaag herstelt voorspoedig, onder andere door een internationaal verbod op kunstmatige stoffen die zijn samengesteld uit chloor, fluor en koolstof (CFK’s). Ondanks flinke groei van het lucht-, weg- en spoorverkeer is de geluidhinder minder snel toegenomen. Internationaal en nationaal milieubeleid kan dus heel succesvol zijn.

10.7.2 Algemene beleidsrichtingen

Richting 2050 willen we dat de milieukwaliteit in heel Nederland in de basis op orde is, en dat er voldoende en schoon (drink)water beschikbaar is. De bodem is gezond en kan de voor ons noodzakelijke ecosysteemdiensten (zoals waterberging, koelte en voedsel) leveren. De Nederlandse innovatieve economie floreert, doordat bedrijven profiteren van investeringen in toekomstbestendige technologieën en diensten. Dat de basis op orde is, betekent niet dat deze overal hetzelfde is. De leefomgevingskwaliteit mag variëren en is afgestemd op specifieke kenmerken van, en samenhang tussen functies in een gebied. De leefomgevingskwaliteit in en rond de industriële clusters is bijvoorbeeld anders dan in woonwijken of natuurgebieden.

De concrete vertaling hiervan in doelen en instrumentarium wordt verder uitgewerkt in het Nationaal Milieuprogramma (NMP).

Hoe doen we dat?

We gaan uit van huidige wet- en regelgeving, en dus niet van nationale koppen op Europese wet- en regelgeving. Uitgaande van bestaande wettelijke kaders zijn veel activiteiten mogelijk. Zeker als we een goede ruimtelijke afweging maken en functies slim combineren binnen de beperkte ruimte die ons land heeft. De wettelijke basis voor de gezonde, schone en veilige leefomgeving ligt in de Omgevingswet.

10.7.3 Specifieke beleidsrichtingen

Milieu betrekken bij ruimtelijke keuzes

We vinden een gezonde leefomgeving belangrijk, maar dat geldt ook voor bijvoorbeeld voldoende en betaalbare woningen, energie en de weerbaarheid van ons land. Er zullen gebiedsgerichte keuzes moeten worden gemaakt over welke maatschappelijke opgaven prioriteit krijgen. Als onderdeel van een brede weging tussen meerdere belangen, zorgen we ervoor dat we kennis over wat een gebied gezond, schoon en veilig maakt aan de voorkant betrekken bij de ruimtelijke inrichting. Het is effectiever om deze kennis vroegtijdig mee te wegen in de ruimtelijke ordening en om dan bewust de keuze te maken wat we willen voorkomen en wat we willen accepteren, dan om later mitigerende maatregelen te moeten nemen. Zo vinden we de balans tussen het beschermen en het benutten van de leefomgeving. Bijvoorbeeld door functies te combineren, clusteren, stapelen of juist door activiteiten uit elkaar te trekken. Of door soms te accepteren dat de belasting op de leefomgeving toeneemt. Op deze manier zorgen we ervoor dat milieu en ruimtelijke opgaven integraal worden gewogen. Dat doen we door steeds de onderstaande drieslag te hanteren:

- **Voorkomen:** Waar mogelijk proberen we activiteiten die leiden tot lawaai of vervuiling, of gepaard gaan met een veiligheidsrisico, te vestigen op plekken waar er zo min mogelijk schade ontstaat voor de mensen, dieren en planten. Activiteiten die lawaaiig zijn heb je bijvoorbeeld liever niet naast een woonwijk, en woningen bouwen we bij voorkeur op plaatsen waar het gezond, schoon en veilig is. Het beter benutten van locaties met hoge milieucategorieën sluit ook aan bij een strategie gericht op voorkomen. Net als het plannen van nieuwe activiteiten met gevaarlijke stoffen in bestaande clusters die al ontsloten zijn in corridors voor gevaarlijke stoffen. Zo voorkomen we nieuwe milieudruk elders, waar dat nu nog niet plaatsvindt. Daarnaast pakken we vervuiling aan bij de bron, door innovatie en het gebruik van schone technieken te stimuleren. Bijvoorbeeld door het gebruik van stillere vliegtuigen. Tenslotte kan een slimme ruimtelijke inrichting van Nederland ertoe leiden dat we minder energie verbruiken of bijvoorbeeld minder ver hoeven te reizen.
- **Mitigeren:** We kunnen niet altijd voorkomen dat groei van werkgelegenheid, vervoer en de energiebehoefte leidt tot een toename van lawaai, luchtvervuiling of veiligheidsrisico’s, of dat nieuwe ruimtelijke opgaven zoals woningbouw gaan botsen met bestaande milieubelastende activiteiten. In dat geval maken we een afweging welke mitigerende maatregelen passend zijn om blootstelling te voorkomen. Bijvoorbeeld door geluidsschermen langs het spoor te plaatsen of een stil wegdek aan te leggen. Wanneer mitigerende maatregelen slim gepland worden, hoeven ze niet kostbaar te zijn, en er staat ook milieuwinst tegenover. Daarnaast maken zulke maatregelen het wonen vaak prettiger voor inwoners.
- **Accepteren:** Omdat ook mitigeren niet altijd kan of realistisch is, zullen we in sommige gebieden moeten accepteren dat de belasting op de leefomgeving zal toenemen en dat die ook niet weg te nemen is met mitigerende maatregelen. Daar waar opgaven botsen met de milieunormen, gaan we gebiedsgericht kijken wat er wel kan door middel van experimenten, pilots en gebiedsgericht maatwerk. Daar communiceren we als overheid dan transparant over naar de inwoners van deze gebieden.

Om deze koers handen en voeten te geven, maken we het mogelijk om een flexibele inzet te kiezen per gebied. Op sommige plekken is het belasten van het milieu schadelijker dan op andere plekken, bijvoorbeeld omdat er veel mensen wonen, of de natuur er al slecht voor staat. Ook is de startpositie anders; sommige plekken zijn bijvoorbeeld al relatief schoon. Hier heb je meer mogelijkheden om de ruimte in te richten zonder dat de leefomgeving sterk achteruitgaat. Sommige plekken zijn echt vervuild; hier is gericht actie nodig om ze schoon te krijgen. In sommige gevallen zullen we moeten accepteren dat we de kwaliteit van de leefomgeving niet kunnen verbeteren. Uiteraard moeten we er in ieder geval voor zorgen dat we ook op die plekken binnen de wettelijke kaders opereren.

Milieu

Deze kaart toont de invloed van geluid en de luchtkwaliteit op de gezondheid, gebaseerd op concentraties van fijnstof en stikstofdioxide en geluidsbelasting door weg-, spoor-, vliegverkeer en industrie.

Milieugezondheidsrisico

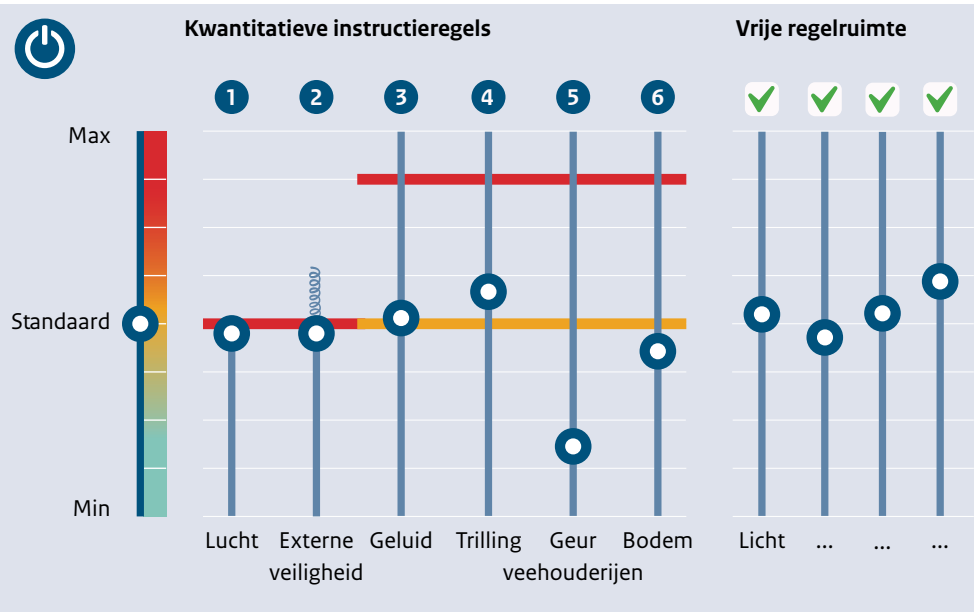
Invloed van geluid en luchtkwaliteit op de gezondheid, gebaseerd op concentraties fijnstof, stikstofdioxide en geluidsbelasting door weg-, spoor- en vliegverkeer en industrie (Donkerder: hoger milieugezondheidsrisico)
(bron: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), 2020)



De Omgevingswet biedt meer bestuurlijke afwegingsruimte voor het stellen van kwaliteitsnormen voor het milieu, onder andere voor geluid, trilling en geur. Het gaat dan om het zogenaamde ‘mengpaneel’. Als lokale belangen daarom vragen, kunnen gemeenten een andere waarde dan de standaardwaarde vaststellen, waarbij voor sommige thema’s wel een grenswaarde geldt.

Ook is het mogelijk om met de experimenteerbepaling tijdelijk, met een goede onderbouwing, af te wijken van de regels van de Omgevingswet en andere regelgeving, voor een bepaald experiment.

Bestuurlijk mengpaneel milieu



10.8 Defensie

10.8.1 Opgaven en richting voor de toekomst

- Vrijheid, veiligheid en welvaart zijn niet vanzelfsprekend.
- De veiligheid van Europa en Nederland staan onder druk sinds de Russische inval in Oekraïne in 2022.
- De wereldwijde veiligheidssituatie verslechtert in rap tempo door de gevolgen van klimaatverandering, hybride dreigingen, institutioneel wantrouwen, toenemende schaarste van grondstoffen en migratie.
- Geopolitieke verschuivingen leiden tot een minder stabiele en veilige wereldorde, met grote consequenties voor de veiligheid, stabiliteit en welvaart van Europa en Nederland.
- Nederland moet voorbereid zijn op deze dreigingen, ook op de korte termijn.
- Deze veiligheidsopgave vraagt om fysieke ruimte voor defensie.
- De ruimtebehoefte van Defensie is uitgewerkt in het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie (NPRD). Het ontwerp-Programma is in mei 2025 door het kabinet vastgesteld.

De afgelopen decennia hebben zich gekenmerkt door een periode van relatieve geopolitieke stabiliteit. Sinds eind jaren tachtig van de vorige eeuw heeft Europa jarenlang het zogenaamde vredesdividend kunnen innen. Met het wegvalen van het Warschaupact en de Sovjet-Unie, verschoof de

focus van de Nederlandse defensieorganisatie van collectieve verdediging tegen een existentiële dreiging naar het bevorderen van de internationale rechtsorde en stabiliteit en inzet; vooral ook buiten Europa. Het accent van de activiteiten van Defensie heeft daardoor met name gelegen op twee van de drie hoofdtaken: ‘het bevorderen van de (internationale) rechtsorde en stabiliteit’ en het ‘ondersteunen van civiele autoriteiten en leveren van bijstand bij rampen en crises’.

De Russische inval van Oekraïne in 2022 laat zien hoezeer de Europese veiligheid, en daarmee de veiligheid van Nederland, onder druk staat. Om de veiligheid van Nederland ook in de toekomst te kunnen waarborgen, is het nodig dat het accent van defensieactiviteiten niet enkel op twee van de drie hoofdtaken ligt, maar op alle drie de hoofdtaken. Dit betekent dat de Nederlandse krijgsmacht in de toekomst in staat moet kunnen zijn om hoofdtak 1, ‘het beschermen van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied’ optimaal uit te voeren. Met het oog op (militaire) ontwikkelingen in het heden en de toekomst, heeft de Nederlandse krijgsmacht meer fysieke ruimte binnen Nederland nodig om haar hoofdtaken blijvend te kunnen vervullen. Om deze ruimte te vinden en de behoeften van de krijgsmacht te realiseren, is Defensie gestart met het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie (NPRD). Op 23 mei 2025 heeft het kabinet ingestemd met het ontwerp-NPRD, waarmee een keuze is gemaakt voor de fysieke uitbreiding van Defensie in Nederland.

10.8.2 Algemene beleidsrichting en keuzes

Huidig beleid

Vrijheid, veiligheid en welvaart zijn echter niet vanzelfsprekend. Al langere tijd verslechterde de veiligheidssituatie in Europa en in de wereld. Sinds de Russische inval in Oekraïne in 2022 is gebleken hoezeer de veiligheid van Europa onder druk staat. Daarnaast verslechtert de wereldwijde veiligheidssituatie door de gevolgen van klimaatverandering, hybride dreigingen, institutioneel wantrouwen, toenemende schaarste van grondstoffen en migratie. Daarom is ook Nederland dichterbij de betrokkenheid bij een oorlog dan het in lange tijd is geweest. Grootschalige militaire conflicten zijn weer voorstelbaar geworden. Nederland moet voorbereid zijn op deze dreigingen, ook op de korte termijn. Het verdedigingsniveau in Nederland moet voldoende afschrikkende werking hebben om te voorkomen dat we in een grootschalig militair conflict geraken, ook met andere agressors dan nu voorzien. In dit tijdsgewricht heeft Defensie de taak om de veiligheidsbelangen van het Koninkrijk te verdedigen en te voorzien in wat de NAVO van Nederland verwacht. Defensie richt zich nu daarom meer dan de afgelopen jaren op gereedstelling voor hoofdtak 1: het beschermen van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied. Middels het NPRD borgt Defensie de ruimtebehoefte die nodig is om aan die hoofdtak te voldoen. Het definitieve programma wordt in het tweede kwartaal van 2025 vastgesteld.

De grotere focus op hoofdtak 1 vraagt dat de Nederlandse krijgsmacht niet alleen inzetbaar is in het buitenland, binnen en buiten Europa, maar ook op het eigen grondgebied. Bondgenootschappelijke samenwerking, zowel in NAVO- als EU-verband, vraagt om parate eenheden in Nederland om aan de internationale verplichtingen te kunnen voldoen, maar ook aan taken in Nederland, en om logistieke capaciteit binnen Nederland. De gezamenlijke bescherming binnen het NAVO-partnerschap betekent ook: in elkaars ruimte aanwezig zijn en daar de infrastructuur op ingericht hebben. Dit houdt in dat er weer vaker – ook met bondgenoten – in Nederland zal worden geoefend en getraind. Ook zal vaker geoefend worden in de bebouwde omgeving.

Voor de verdediging van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied is het cruciaal dat Nederlandse eenheden – ook in Nederland – in groot verband kunnen optreden. De grotere dreiging, en daartoe behorende wijze van oorlogsvoering in bondgenootschappelijke samenwerking, vraagt om manoeuvreren op grote schaal van eenheden en geïntegreerd oefenen, ook in Nederland. Realistisch oefenen voor grootschalige militaire operaties is met de huidige defensiecapaciteiten binnen Nederland niet goed mogelijk. Ook moet er materieel aanwezig zijn op deze grote schaal. Maar ook voor oefenen op kleinere schaalniveaus is meer ruimte in Nederland nodig. De omvang van oefenterreinen is te klein voor de benodigde wijze van optreden, en optreden met nieuwe middelen. Defensie moet op deze schaalniveaus ook tegelijkertijd op meerdere locaties kunnen oefenen.

Toename van activiteiten op Nederlands grondgebied maakt vervolgens ook bescherming van het bijbehorende materieel noodzakelijk. Vergroting van activiteiten in Nederland betekent daarnaast dat meer verblijfs-, opleidings-, trainings- en oefenlocaties nodig zijn in Nederland. Kortom, extra

ruimte in Nederland is nodig om kleinschalig, grootschalig en geïntegreerd oefenen mogelijk te maken op eigen grondgebied. Ruimtelijke opgaven in Nederland zijn echter ingewikkelder dan dertig jaar geleden. Nederland is voller en ruimte is schaarser. Naast veiligheid moeten ook de kwaliteit van leven en de leefomgeving beschermd worden, ook op de langere termijn.

10.8.3 Specifieke beleidsrichtingen en keuzes

Om de ruimtelijke behoeften van de Nederlandse krijgsmacht in kaart te brengen en om richting te geven aan de uitvoering, is Defensie van start gegaan met het NPRD. In dit programma zijn dertien behoeften opgenomen waarvoor een volledig nieuwe locatie nodig is – de zogenoemde boven-regionale behoeften – en 44 behoeften waarbij het gaat om fysieke uitbreiding van bestaande Defensie terreinen en/of de borging van uitbreiding van activiteiten op bestaande terreinen via vergunningen of andere planologische inpassing – de zogenoemde locatiespecifieke behoeften. In december 2025 neemt het kabinet een definitief besluit over de voorkeurslocaties en -alternatieven.

Bij de afweging van haar ruimtelijke opgaven in het NPRD, heeft Defensie gezocht naar koppelkansen met andere ruimtelijke opgaven en met het creëren van vitaliteit in de regio, zoals via werkgelegenheid. Hierbij neemt Defensie de ontwikkelprincipes uit de NOVI en het voorontwerp van de Nota Ruimte als uitgangspunt. Het gaat daarbij om de volgende drie principes:

- Recht doen aan volgende generaties: niet afwentelen;
- Recht doen aan schaarste: meervoudig ruimtegebruik mogelijk;
- Recht doen aan eigenheid: gebiedskenmerken centraal.

Bestaande terreinen maximaal benutten

Bij de zoektocht naar ruimte is het uitgangspunt geweest: het efficiënt benutten van bestaande infrastructuur en ruimte. Dit bleek niet in alle gevallen mogelijk. Nieuwe activiteiten passen bijvoorbeeld niet binnen de vergunde milieuruimte. Ook vragen modern materieel en wapensystemen om extra vergunningsruimte. De behoefte aan de opslag van moderne typen munitie zorgt bijvoorbeeld voor een grotere ruimte vraag dan voor eerdere typen munitie geschikt was; bestaande ruimte, zowel voor opslag als veiligheidscontouren, moet daarom worden uitgebreid. Om nieuwe activiteiten en het opslaan van modern materieel binnen Nederland mogelijk te maken volstaan bestaande defensielocaties niet altijd en is het nodig dat er nieuwe ruimte gevonden wordt.

Recht doen aan volgende generaties: niet afwentelen

Problemen dienen opgelost en niet vooruitgeschoven te worden. Dit uitgangspunt betekent dat Defensie problemen niet afschuift naar elders of naar toekomstige generaties en streeft naar een eerlijke verdeling van de lusten en lasten.

Defensie heeft kritisch gekeken naar welke ruimtelijke uitbreiding binnen Nederland nodig is. Op dit moment benut Defensie de kansen tot militaire samenwerking en oefening in het buitenland maximaal. Op deze manier vervult Defensie taken en activiteiten die binnen Nederland niet mogelijk zijn of kunnen worden uitgevoerd, maar niet alles kan naar het buitenland worden afgewenteld. Defensie heeft daarom goed gekeken naar welke activiteiten er op bestaande terreinen mogelijk zijn en wat er echt binnen Nederland moet en kan plaatsvinden.

Ook is er kritisch op gelet dat de ruimtebehoefte van Defensie niet ondoordacht op andere functies afgewenteld wordt, zoals op landbouwgronden en natuur. Hoewel het niet altijd mogelijk is om dit te voorkomen, heeft Defensie hier zoveel mogelijk rekening mee gehouden bij de uitbreiding middels het NPRD. Dit geldt voor ruimtelijke behoeften met zowel een direct als indirect ruimtebeslag.

Recht doen aan schaarste: combineren waar mogelijk

Ruimte is schaars en waardevol, daarom gaan we voor functiecombinaties en efficiënt ruimtegebruik, met behoud van ruimtelijke kwaliteit. Bij de bepaling van locaties voor extra activiteiten is meervoudig ruimtegebruik het uitgangspunt. Hierbij is zowel gekeken naar koppelingen met bestaande invullingen van een gebied als naar de opgaven van medeoverheden.

Militaire oefenterreinen kunnen bijdragen aan andere maatschappelijke behoeften. Defensie ziet daarom verschillende kansen voor functiecombinaties, met name op het gebied van cultureel erfgoed, natuur en biodiversiteit, rekening houden met water en bodem en energie en duurzaamheid.

10.8.4 Ruimtelijk beeld 2050

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

De ruimtebehoeften van Defensie staan niet los van elkaar en staan niet los van de bestaande defensiecapaciteit. Veel defensieactiviteiten hangen ruimtelijk samen (bijvoorbeeld stationering van helikopters en laagvlieggebieden op maximaal een half uur vliegen, en spreiding van radars voor een landsdekkend beeld). Ook zit er bijvoorbeeld een hiërarchie in oefenterreinen. Gebieden met unieke (bijvoorbeeld natuurlijke) omstandigheden zijn schaars, en daarom belangrijker dan terreinen met minder schaarse kenmerken. Dat geldt ook voor terreinen waar gecombineerd op land, op water en in de lucht geoefend kan worden. Het ruimtebeslag van Defensie is geen ‘schot hagel’. Het ruimtelijk beeld voor 2050 brengt de activiteiten van Defensie in vier aspecten bij elkaar, die ook onderling samenhang hebben en om nabijheid vragen. Over elkaar heen gelegd vormen deze deelstructuren het totaalbeeld van de ruimtebehoefte van Defensie. Defensie heeft de voorkeurslocaties gepubliceerd in de ontwerp Beleidsvisie van het NPRD.

Voor het realiseren van de ambities in het NPRD is schaarse stikstofruimte nodig. Omdat Defensielocaties vaak gelegen zijn in of nabij natuur, is het onzeker of activiteiten die zorgen voor extra stikstofdepositie een natuurvergunning kunnen krijgen. Daarom zal locatiespecifiek worden onderzocht wat de oplossingsmogelijkheden zijn. Indien de stikstofeffecten niet kunnen worden gemitigeerd, zullen compenserende maatregelen moeten worden getroffen.

Infrastructuur militaire luchtvaart

Het eerste element van de hoofdstructuur is de infrastructuur voor de militaire luchtvaart. Voor de bescherming van het Nederlands luchtruim is een veelomvattende infrastructuur en spreiding van vliegvelden over het land nodig. Dit om het Nederlandse luchtruim effectief te bestrijken als het wordt binnengedrongen, en vanwege spreiding van kwetsbaarheid. Daarom wordt Lelystad Airport benut als nieuwe locatie voor het medegebruik met jachtvliegtuigen. Een specifieke nieuwe behoefte betreft de aanleg van een onverharde landingsbaan voor tactische luchttransporten; die komt bij militair luchtvaarterrein Deelen. Daarbij is een nauwe samenwerking nodig tussen de eenheden van de luchtmacht en landmacht.

Onderdeel van de infrastructuur voor de militaire luchtvaart zijn ook de helikopterlaagvlieggebieden en -landingsplaatsen. Het aantal laagvlieggebieden voor helikopters breiden we uit. Er is een aantal nieuwe gebieden aangewezen die zorgen voor een breed palet aan oefenmogelijkheden, en daarom kan het juridische planologisch regime licht blijven. Dat wil zeggen dat we in deze laagvlieggebieden veel ruimte laten op voor andere ruimtelijke opgaven zoals woningbouw en opwek van energie via wind op land. Vanwege de extra oefenbehoefte is er ook behoefte aan meer landingsplaatsen voor helikopters. Deze landingsplaatsen komen allemaal op bestaande militaire terreinen.

Een landelijk dekkend netwerk van radarinstallaties (onderdeel van het NAVO-netwerk) vormt de kern van de informatieverschaffing voor zowel jachtvliegtuigen als helikopters. Dit ondersteunt de inzet van deze toestellen door het verstrekken van essentiële data, zoals luchtruimmonitoring en vijandelijke detectie. Tot de deelinfrastructuur van de luchtverdediging behoort ook het defensiepijpleidingnet voor de brandstofvoorziening op vliegvelden.

Oefenen en legering van eenheden

Het tweede element is de ruimte die nodig is voor (geïntegreerd) oefenen en het legeren van eenheden. Deze hoofdstructuur omvat de kazernes van eenheden, en oefengebieden en oefenfaciliteiten in de nabijheid daarvan. Moderne oorlogsvoering, en daarmee ook het oefenen, vereist samenspel tussen de verschillende krijgsmachtsonderdelen, en training van dit geïntegreerd opereren in oplopende omvang van eenheden, en met oefenterreinen in verschillende groottes.

Eenheden hebben door de ingebruikname van nieuwe middelen grotere oefenterreinen nodig. Daarnaast is het nodig om te oefenen in verstedelijkt gebied; dat zal gebeuren op het bestaande oefenterrein Weeterheide.

Bovendien is ook uitbreiding van het amfibisch oefenen nodig. Hiervoor zijn meerdere locaties aangewezen, namelijk op de Maasvlakte II, Marnehuizen, Vliehors en Groote Keeten. Versterking en concentratie van ondersteunende eenheden (geneeskundig, logistiek, informatie) maakt ook deel uit van deze deelstructuur. Daarom wordt een nieuwe kazerne gebouwd op een centraal punt in Nederland, met als locatie Zeewolde-Spiekweg. Bij het geïntegreerd oefenen gaat het om de samenwerking van verschillende landgebonden eenheden, al dan niet ondersteund door gevechts-ondersteuning vanaf zee en of vanuit de lucht, met vliegtuigen, helikopters en drones.

Militair transport en opslag

Het derde element van de hoofdstructuur is de ruimte die nodig is voor militaire transportroutes en opslagcapaciteit. Deze hoofdstructuur bevat de cruciale verbindingen voor transport en locaties voor opslag (die ook verder doorlopen in het buitenland), ook met het oog op de rol van Nederland in het kader van het zogenaamde Host Nation Support (HNS). Op de Maasvlakte II in de Rotterdamse haven zal hiervoor gegarandeerde havencapaciteit beschikbaar komen. Een nieuwe plek voor grootschalige munitieopslag komt bij Staphorst.

Opslag van munitie gebeurt grootschalig, maar ook in de vorm van Snel Inzetbare Capaciteit (SIC), namelijk bij Kollumerwaard-West. Transportassen en opslaglocaties moeten vanzelfsprekend op elkaar aansluiten. De transportroutes waarvan in deze gevallen gebruik wordt gemaakt, vallen onder andere onder het TEN-T-netwerk en de routing gevaarlijke stoffen, waarvoor regelgeving geldt. Dataverbindingen vormen ook onderdeel van deze deelinfrastructuur. De ruimtelijke impact hiervan is echter beperkt, maar wel essentieel voor Defensie en de keuze waar Defensie zich in enkele gevallen vestigt.

Noordzee

Het vierde element bevat de ruimte die nodig is op de Noordzee. De Nederlandse Noordzee is essentieel voor Defensie, maar wordt steeds meer een volwaardig en intensief gebruikt landsdeel van Nederland. De Noordzee bevat kritieke infrastructuur, zoals datakabels en infrastructuur voor de energievoorziening, en heeft een Europese buitengrens. Veiligheidsmaatregelen worden opgeschaald en moeten ook geoefend worden. Er zijn gebieden voor schietoefeningen, vlieg oefeningen en oefeningen in het ruimen van mijnen. Deze gebieden worden uitgebreid. Het moderne oefenen, zoals vliegen met (onbemande) helikopters, vraagt ook meer ruimte. Dit krijgt een plek bij vlieg-basis De Kooy nabij Den Helder, en de oefengebieden vragen om corridors ernaartoe.

Ruimte voor nieuwe ontwikkelingen

Met het NPRD is een belangrijke stap gezet richting de uitbreiding van de krijgsmacht. Er is een zorgvuldig proces doorlopen, waarbij voor veel van de behoeften van Defensie een voorkeurslocatie is gevonden, maar voor een klein aantal behoeften is dit niet of slechts gedeeltelijk gelukt in het kader van het NPRD. Zo is er voor de realisatie van een nieuw springterrein in het huidige NPRD geen locatie gevonden. Dit betekent niet dat deze behoeften zijn komen te vervallen. Via een alternatief spoor zal daarom in de toekomst naar een passende oplossing moeten worden gezocht.

Een veranderend politiek klimaat en verschuivende militaire ontwikkelingen kunnen daarnaast ook in de toekomst aanleiding vormen tot uitbreiding van de ruimtelijke behoeften van Defensie.

Defensie

Deze kaart toont de voorkeursalternatieven voor de behoeftes van Defensie met een bovenregionale afweging, uit het Ontwerp-Programma Ruimte voor Defensie.

Kazernes

- Versterken en concentreren van ondersteunende eenheden

Opslag

- Extra locatie grootschalige munitieopslag
- Nieuwe munitieopslag SIC

Oefenen in verstedelijkt gebied

- Nieuw oefenterrein verstedelijkt gebied

Amfibisch oefenen

- Uitbreiden oefenplaatsen landingsvoertuigen
- Uitbreiden oefenplaatsen landingsvoertuigen, inclusief doorstoten
- Uitbreiden oefenplaatsen landingsvoertuigen, inclusief optie voor live firing vanaf vaartuigen

Transport

- Permanente havencapaciteit Host Nation Support

Jachtvliegtuigen

- Civiele luchthaven met militair medegebruik

Stationering en corridors onbemande maritieme helikopters en drones voor cargo

- Stationering drones
- Vliegroute van en naar oefengebieden / Deelen

Helikopters

- Verruiming bestaande helikopterlandingsplaatsen
- Nieuwe helikopterlandingsplaatsen op oefengebieden
- Bestaand laagvlieggebied helikopters
- Nieuw laagvlieggebied helikopters

Luchttransport

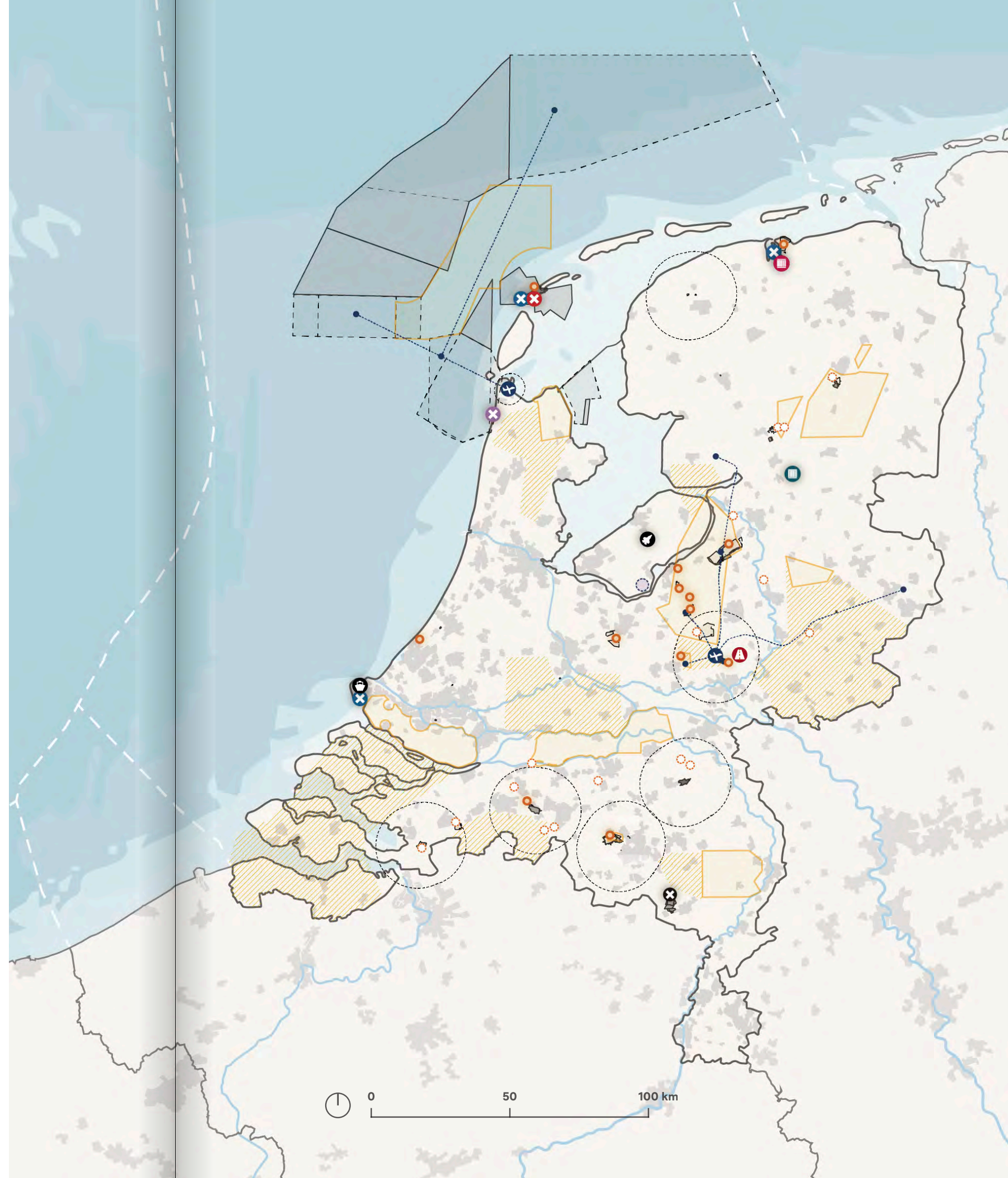
- Korte/smalle onverharde landingsbaan

Radarinstallaties

- Radar militaire luchthavens Outer-Horizontal

Locatiespecifieke behoeften

- Bestaande behoefte
- Nieuwe behoefte



10.9 Energie

Het energiesysteem is essentieel voor het welzijn en de welvaart van onze samenleving. En randvoorwaardelijk en structurerend voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Dit hoofdstuk bouwt voort op de ontwikkelprincipes uit het integrale themahoofdstuk Economie en energie. Gezien de integrale rol van het energiesysteem in de ruimtelijke ordening, heeft dit hoofdstuk een nauwe connectie met de andere drie integrale thema's.

10.9.1 Opgaven en richting voor de toekomst

Hoe we wonen, werken, reizen en produceren, wordt voor een belangrijk deel bepaald door het energiesysteem. Onze huidige manier van samenleven is gebouwd op het fossiele energiesysteem dat we in de vorige eeuw hebben gecreëerd. Het energiesysteem van de toekomst zal minder afhankelijk moeten zijn van risicovolle landen buiten Europa, om zo leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie te kunnen blijven garanderen. Zo werken we aan een energiesysteem dat Nederland in staat stelt duurzaam economisch krachtig te zijn. Om klimaatverandering een halt toe te roepen, dient het toekomstig energiesysteem bovendien klimaatneutraal te zijn, zoals afgesproken in het Klimaatakkoord. Klimaatneutraal betekent dat activiteiten niet bijdragen aan de opwarming van de aarde.

Een duurzaam energiesysteem vraagt (veel) meer ruimte dan een systeem op fossiele brandstoffen. Zo zal energieproductie vaker in Nederland plaatsvinden en dit gebeurt, anders dan in het fossiele systeem; veelal bovengronds. Daarnaast kent duurzame energieproductie een grotere ruimtelijke spreiding en meer productieschommelingen, waardoor er meer behoefte is aan transport, opslag en conversie. Tot slot verandert met de verduurzaming ook de vraagzijde: er zijn ruimtelijke investeringen nodig om de nieuwe energiestromen te benutten (zoals: laadinfrastructuur en warmtepompen). Ook de milieu- en veiligheidseffecten van opwekking, omzetting, transport, gebruik en opslag van energie hebben ruimtelijke impact. Tot slot is er tijdens de transitie schuifruimte nodig en zullen systemen een tijd naast elkaar blijven bestaan.

10.9.2 Algemene beleidsrichtingen

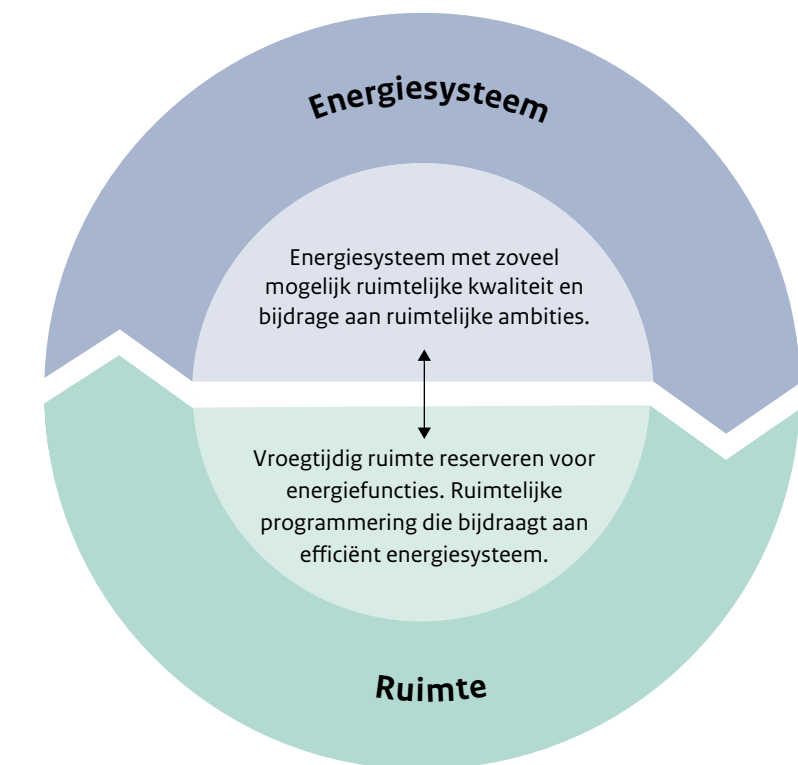
De transitie van het energiesysteem is al in volle gang. De lopende energieprogramma's vormen de basis voor de beleidsrichting voor de Nota Ruimte. Het Nationaal Plan Energiesysteem (NPE) geeft de kabinetsvisie op de doorontwikkeling van het energiesysteem. 'Ruimte' is in het NPE als één van de publieke belangen integraal meegewogen. Hoofdkeuzes uit het NPE zijn een maximale inzet op energiebesparing, tijdige beschikbaarheid van energie-infrastructuur en verhoging van het duurzame aanbod. Voorlopig zullen infrastructuur en duurzame energiedragers schaars zijn door tekort aan ruimte, grondstoffen en arbeidskrachten. Duurzame energie wordt daarom vanuit een systeemperspectief daar ingezet waar het de meeste maatschappelijke meerwaarde heeft. Via het Programma Energiehoofdstructuur (PEH) wordt geanticipeerd op de benodigde ruimte voor de energiehoofdstructuur en krijgen de verschillende nationale onderdelen van het energiesysteem op land ruimtelijke sturing. Het Programma Duurzaam Gebruik Diepe Ondergrond (pDGDO) ziet aanvullend toe op de benodigde ruimte voor de energie- en grondstoffenvoorziening in de diepe ondergrond; denk aan aardwarmte, gaswinning en waterstofopslag.

Afgelopen decennia was het energiesysteem faciliterend voor ruimtelijk-economische ontwikkelingen. Door schaarste zal het energiesysteem de komende decennia ook ordenend zijn. Energie is niet meer vanzelfsprekend altijd en overal beschikbaar. Er is een andere manier van werken vereist, waarbij het energiesysteem en ruimte in samenhang worden geprogrammeerd. We noemen deze manier van werken 'energieplanologie'; hiermee wordt energie een integraal onderdeel van de ruimtelijke ordening. Het gaat hierbij om het anticiperen op de ruimtebehoefte voor het nieuwe energiesysteem, en om het zo programmeren van ruimtelijke ontwikkelingen dat ze bijdragen aan een effectief en efficiënt energiesysteem. Andersom dient het energiesysteem zo te worden ingericht dat het bijdraagt aan zoveel mogelijk ruimtelijke kwaliteit en aansluit bij de ruimtelijke visies en ambities. Het gaat dan bijvoorbeeld om het waar mogelijk beperken van impact op de (fysieke en milieu)ruimte of het rekening houden met waterbeschikbaarheid, waterveiligheid en ruimte in de ondergrond.

We zetten in op het structureel versterken van de verbinding tussen de domeinen energie en ruimte. Op alle schaalniveaus werken we aan producten die hieraan bijdragen. Op nationaal niveau gaat het om het NPE, PEH, de Nota Ruimte en nMIEK. Op provinciaal niveau gebeurt dit via de energie-

visies, omgevingsvisies en het pMIEK. Op gemeentelijk niveau zijn er de warmteprogramma's, energievisies en omgevingsvisies. Uit de provinciale energievisies volgt het Provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (pMIEK), met daarin de programmering en prioritering van regionale energie-infrastructuur op de middellange en lange termijn. Verder verkennen we aanvullende sturingsmogelijkheden binnen de Omgevingswet, ten behoeve van een doelmatig gebruik van het elektriciteitsstelsel. Dit doen we in samenhang met de nationale en Europese regels en kaders van het energierecht.

Energieplanologie



10.9.3 Specifieke beleidsrichtingen

Elektriciteitsnet als ruggengraat

Elektriciteit vormt voor heel Nederland de ruggengraat van het toekomstige energiesysteem. De grote problemen als gevolg van netcongestie tonen de noodzaak voor forse uitbreiding van onze elektriciteitsinfrastructuur. Dit geldt voor zowel lokale, regionale als nationale netwerken en vormt een opgave voor de periode tot aan 2030, maar ook daarna. Deze bouwopgave gaat fors ingrijpen in de stad en in het landschap. Tot 2040 komen er ruim 50.000 transformatorhuisjes, 120.000 kilometer onder- en bovengrondse kabels en honderden hoogspanningsstations bij. Als Rijk zetten we erop in de benodigde (ruimtelijke) processen en procedures te versoepelen en te versnellen. We kiezen ervoor de kortetermijn-oplossingsrichtingen voor netcongestie aan te laten sluiten bij een strategie voor lange termijn. Dat doen we door proactief planologisch te anticiperen op verwachte noodzakelijke uitbreidingen, en door investeringen op strategische locaties te prioriteren en daar ruimtelijke programmering aan te koppelen, om zo vraag en aanbod beter bij elkaar te brengen.

De inpassing van elektriciteits-infrastructuur binnen bebouwd gebied en in het landschap, vormt een belangrijke uitdaging. Het vraagt om zoeken naar combinatiemogelijkheden met andere opgaven, zoals rondklimaatadaptatie, vergroening of mobiliteit en een zorgvuldige inpassing, rekening houdend met de kwaliteiten van verschillende landschappen en opgaven vanuit het water- en bodemsysteem, zoals overstromingsrisico's en bodemdaling. Om deze reden wordt de scope van energie-infra-projecten breed aangevlogen. Zodat het mogelijk is de ingrepen integraal ontwer-

pend vorm te geven en een koppeling te maken met specifieke kenmerken van gebieden en andere opgaven in diezelfde gebieden, zoals een combinatie met de transitie van het water- en bodem-systeem of een nieuw buisleidingtracé. We zoeken in gezamenlijkheid naar ontwerpkanen om in Unesco Werelderfgoedgebieden zowel de voortgang van energie-infraprojecten als de bescherming van werelderfgoed en borging van bijbehorende kernkwaliteiten te bereiken.

Lokale en regionale energiesysteem

In het decentraal energiesysteem van de toekomst zal meer lokale uitwisseling, opwek en opslag plaatsvinden en worden vraag en aanbod meer op elkaar aangesloten. Het creëren van een dergelijk systeem vraagt om (stimulerend en normerend) energiebeleid, maar óók om ruimtelijk beleid. Zo is er, op alle schaalniveaus, planologisch beleid nodig rond energieopslag, waarvan in de toekomst veel meer nodig zal zijn.

Ruimtelijke plannen voor bijvoorbeeld woningbouw en laadinfrastructuur zullen worden getoetst aan netcapaciteit en mogelijke en geplande uitbreiding van elektriciteitsinfrastructuur, zodat dit meegenomen kan worden in de afweging voor locaties en uitbreiding van de netwerken. Hiervoor is beter datagestueerd beleid nodig, zowel aan de kant van de netbeheerders en energie-aanbieders als aan de kant van de vraag. Bij nieuwe gebiedsontwikkelingen moet eerder worden nagedacht over het gewenste, bijbehorende energiesysteem. Conform de Europese Zero-Emission Building (ZEB)-eis werken we toe richting energie- en emissieneutrale gebouwen. En samen met medeoverheden, ontwikkelaars en netbeheerders verkennen we de mogelijkheden voor ‘netbewuste nieuwbouw’. Dit draagt niet alleen bij aan de klimaatambities, maar is ook nodig om te voorkomen dat de woningbouw vast loopt als gevolg van netcongestie. We brengen ook in beeld hoe en in welke mate overheden hierop juridisch kunnen sturen.

Als het gaat om nieuwe opweklocaties op land, geven we tot 2030 prioriteit aan verzilveren van de biedingen uit de Regionale Energiestrategieën (RES). We kiezen ervoor om samen met de medeoverheden afspraken te maken over de verdere ontwikkeling van de decentrale kant van het energiesysteem. Dit doen we, meer dan voorheen, in samenhang met inzichten over de regionale kansen voor vraag, aanbod en netwerken, de regionale economische ontwikkelrichting en de samenhang met het nationale systeem. De aangescherpte Voorkeursvolgorde Zon en nog uit te werken afstandsnormen windenergie op land worden hierbij in acht genomen.

Wind op Zee

Windenergie op zee is essentieel om de Nederlandse opgave voor groene groei en verduurzaming te realiseren en om Nederland nu en in de toekomst energieonafhankelijk en weerbaar te maken. Op de Noordzee zal dat leiden tot een nieuw energiesysteem vanwege de forse toename van het aantal windparken en de daarmee verbonden activiteiten, zoals uitbreiding van de opslag en het transport van energie op zee en van zee naar land. Inpassing van deze opgave bezien we zorgvuldig in relatie tot onder andere zandwinning, scheepvaart, voedselwinning, archeologie, natuur en visserij. Nieuwe aanlandingslocaties worden bepaald via het programma Verbindingen Aanlanding Wind op Zee (pVAWOZ) en het traject diepe aanlandingen. Aanlandingen vinden vooral plaats bij de industrieclusters, waarbij het kabinet ook kijkt naar mogelijke locaties voor diepe aanlandingen. Bij de locatiekeuzes voor aanlandingslocaties wordt een bredere ruimtelijke afweging gemaakt, waarbij ook de indirecte ruimtelijk-economische effecten worden afgewogen. Voor de langere termijn wordt mogelijk ook elektrolyse op zee, en aanlanding in de vorm van waterstof, relevant.

Kernenergie

De voorbereidingen worden getroffen voor de realisatie van twee nieuwe kerncentrales. Momenteel worden hiervoor locaties onderzocht in het Sloegebied, Terneuzen, Maasvlakte II en de Eemshaven. Als er na het doorlopen van de projectprocedure een keuze bestaat tussen meerdere geschikte locaties, zal het kabinet de voorkeur geven aan een locatie in Zeeland. Aanvullend heeft het kabinet in het regeerprogramma besloten twee extra kerncentrales te bouwen. Hierbij worden ook de mogelijkheden voor meerdere kleine centrales, de zogenoemde Small Modular Reactors (SMR's) betrokken. Voor de voorkeursgebieden van kerncentrales 3 en 4 zal richting worden gegeven via het volgende Programma Energiehoofdstructuur (PEH). In dat kader zal worden bekeken of het wenselijk is om vanuit de totale opgave voor ons toekomstige energiesysteem, en in samenhang met andere ruimtelijke ambities, andere (ruimtelijke) uitgangspunten te gaan gebruiken dan voor centrales 1 en 2 worden gehanteerd. Belangrijke overwegingen bij het komen tot voor-

keursgebieden zijn onder andere impact op het energiesysteem, beschikbaarheid van koelwater en (structurele) beschikbare (fysieke en milieu)ruimte. Het kabinet streeft ernaar om na de zomer van 2025 een nationale visie op SMR's op te leveren. Hierin zal ook aandacht zijn voor de ruimtelijke inpassing van SMR's en de verdeling van het bevoegd gezag. Via het Nationaal Programma Radioactief Afval werken we aan een routekaart en locatiekeuzes voor de eindberging van radioactief afval.

Energietransitie en de industrieclusters

De vijf energie-intensieve industrieclusters in ons land (zie paragraaf 8.4) spelen een belangrijke rol in de energietransitie. Het vormen knooppunten in een internationaal netwerk van corridors voor vervoer van energiedragers. Het zijn de gebieden waar energiedragers zoals windenergie van zee en waterstof(dragers) aan land zullen worden gebracht, maar ook worden opgeslagen, geconverteerd en gebruikt. De onderlinge verwevenheid en gunstige netwerkpositie van de clusters bieden kansen om op efficiënte wijze een nieuw systeem van groene energie en de bijbehorende infrastructuur te realiseren. Het hier samenbrengen van energie-intensieve activiteiten en energiesysteem-assets voorkomt lijninfrastructuur en milieudruk elders. We kiezen ervoor om, in samenspraak met de regio, voor de vijf energie-intensieve clusters een scherpere lange termijnstrategie op te stellen met een sterke regierol van het Rijk, om daarmee te borgen dat de cruciale (nationale) functies tot hun recht komen. Dit vraagt om maatwerk per gebied én om overkoepelende keuzes op (inter)nationaal niveau. Grootschalige energiefuncties krijgen, net als haven- en industrie functies), in en waar mogelijk rond de vijf industrieclusters voorrang boven andere functies.

Collectieve warmte

Hoewel elektriciteit de ruggengraat vormt van het nieuwe energiesysteem, is elektrificatie alléén ruimtelijk niet haalbaar en wenselijk. Door warmtebronnen (zoals geothermie, restwarmte, bodemenergie, zon- en aquathermie) slim in te zetten en warmtenetten te ontwikkelen kan bovengrondse ruimtedruk én druk op het elektriciteitssysteem worden verlaagd. Uit de PBL Startanalyse volgt dat voor tenminste een derde van de gebouwde omgeving is collectieve warmte de beste verduurzamingsoplossing is. De opschaling van warmtenetten in de praktijk blijft echter nog achter bij de ambities. Deze opgave heeft namelijk te maken met een complexe business case, verspreide verantwoordelijkheden en hoge potentiële faalkosten door een achterblijvende volloop. Er dreigt een concrete lock-in-situatie doordat huishoudens en bedrijven de elektrificatie-route kiezen, waarmee de kansrijkheid van warmtenetten verder afneemt, omdat het aantal potentiële warmtetaansluitingen lager wordt. Om de klimaatdoelstellingen te behalen, moeten de aankomende jaren dus flinke stappen gezet worden. De gemeente blijft de regierol vervullen in de lokale warmtetransitie, maar er ligt ook een belangrijke opgave bij het Rijk om de randvoorwaarden, zoals betaalbaarheid en voldoende uitvoeringscapaciteit, op orde te brengen. Ook meer rijksregie op de ordening en inrichting van de ondergrond draagt bij aan deze opgave.

Opbouw waterstofeconomie

Waterstof gaat een selectieve maar belangrijke systeemrol spelen, met name voor de industrie, (zware) mobiliteit en regelbaar vermogen. Er is een combinatie nodig van eigen productie en import. Import gebeurt in de vorm van (gasvormige) waterstof via buisleidingen, maar ook via import van waterstofdragers via veelal zeeschepen. Grootschalige elektrolyse voor de productie van waterstofgas plannen we primair in en rond de havenclusters, in verband met nabijheid van industriële vragers, de beschikbaarheid van (zout of brak) water en aanlandingen van wind op zee. Het landelijke transportnetwerk voor waterstofgas ('backbone') zal vervolgens (in ieder geval) de vijf industrieclusters, de ondergrondse waterstofopslag en Nederland met het buitenland gaan verbinden. Bestaande gasleidingen worden hiertoe geschikt gemaakt voor waterstoftransport en uitgebreid met nieuwe leidingen.

Naast de vijf industriële clusters bevinden zich verspreid door Nederland nog andere bedrijven die moeten verduurzamen en daarvoor naar waterstof kijken. Eventuele uitbreidingen van het waterstofnetwerk richting deze bedrijven vraagt nader onderzoek naar de vraagontwikkeling en betalingsbereidheid van bedrijven. Daarvoor wordt onder meer onderzoek gedaan naar de (geconcentreerde) regionale waterstofvraag (vanuit cluster 6) en verkennen provincies de vraagontwikkeling verder binnen de Provinciale Energievisie.

We onderzoeken in hoeverre zoutcavernes en lege gasvelden wenselijk en afdoende zijn om te voorzien in de groeiende vraag naar opslag van waterstofgas.

De kabinetsvisie waterstofdragers beschrijft de voorkeuren en aandachtspunten met betrekking tot waterstofdragers. Voor invoer en (direct) gebruik van waterstofdragers geldt een locatievoorkeur voor de zeehavens. Het is van belang dat voldoende ruimte komt voor importterminals en industriële sites in de havenclusters. Wanneer de waterstofdrager wordt doorgevoerd geldt de preferentievolgorde: 1. buis, 2. binnenvaart, 3. spoor en 4. weg. Via deze beleidsvoorkeuren willen we nieuwe, substantiële transporten van waterstofdragers over spoor en weg zoveel mogelijk voorkomen. We verkennen in hoeverre verdergaande specialisaties van havenclusters op het gebied van de waterstofeconomie kan bijdragen aan een ruimtelijk efficiënter systeem van invoer, gebruik en doorvoer, en een mogelijke sturingsrol van het Rijk hierop.

Het Rijk faciliteert de Delta Rhine Corridor (DHC) om daarmee nieuwe ondergrondse infrastructuur tussen de Rotterdamse Haven en de grens met Duitsland, bij Venlo, te realiseren. Richting 2032/2033 zullen in de DRC een waterstof- en twee CO₂-leidingen worden gerealiseerd. In de PEH-strook, waarvan de Delta Rhine Corridor gebruikmaakt, blijft ruimte voor andere buisleidingen, bijvoorbeeld voor het vervoer van waterstofdragers.

Er zijn verschillende waterstofdragers mogelijk. Een specifieke rol in de kabinetsvisie waterstofdragers is weggelegd voor ammoniak. Ammoniak is de drager met de grootste veiligheidsrisico's en daarmee impact op leefomgeving. Gelet op de noodzakelijke rol in de energietransitie is het trachten te voorkomen van ammoniakstromen niet haalbaar, maar we zien op de lange termijn meer potentie in andere waterstofdragers. Om ammoniak als waterstofdragers zo goed mogelijk in te passen, geeft de visie een aantal beleidsvoorkeuren, zoals een voorkeur voor eindgebruik of conversie in de zeehavens en zo ver mogelijk van bewoond gebied, en dienen nieuwe structurele stromen van ammoniak over spoor of weg voorkomen te worden. We staan daarom constructief ten opzichte van private initiatieven voor ammoniakbuisleidingen en de ruimtelijke inpassing hiervan in de buisleidingstroken.

Koolstofketen

Het gebruik van fossiele koolstofdragers, en bijbehorende infrastructuur en installaties, wordt richting 2050 geleidelijk uitgefaseerd. We zetten in op hergebruik van fossiele assets en bijbehorende ruimtes waar mogelijk. Denk aan het inzetten van energiecentrales, gasleidingen en gasvelden voor waterstof en CCS. Daar waar geen zicht is op hergebruik van fossiele infrastructuur wordt ingezet op verwijdering.

Gelet op de hoge energiedichtheid blijft er ook in de toekomst een (substantiële) vraag naar brandstoffen bestaan, onder andere voor de internationale lucht- en scheepvaart. Die vraag zal zoveel mogelijk met duurzame in plaats van fossiele bronnen moeten worden ingevuld. Hierbij is relevant dat de potentie voor biograndstoffenwinning in Nederland begrensd is. We prioriteren voedsel en grondstoffenproductie boven (bio)brandstoffenwinning. We werken dit nader uit in een biograndstoffenstrategie.

Het afvangen en opslaan van CO₂ (CCS) is een belangrijk onderdeel in het bereiken van de klimaatdoelstellingen. Nederland heeft een goede uitgangspositie voor de realisatie van offshore CO₂-opslag, gelet op de geologie van de Noordzee. Met de projecten Porthos en Aramis wordt CO₂-opslag onder de Noordzee mogelijk gemaakt. CO₂-opslag op land is niet voorzien.

Ruimtelijk ontwerp

Het toekomstig energiesysteem bevat veel nieuwe ruimtelijke elementen, zoals elektrolyzers en systeembatterijen. Bovendien neemt de intensiteit flink toe van de energiefuncties die moeten

worden ingepast in de stad en in het landschap. Dit vraagt om goed ruimtelijk ontwerpen, met zoveel mogelijk ruimtelijk kwaliteit, aansluitend bij de kenmerken en identiteiten van het betreffende gebied. En met zoveel mogelijk meervoudig ruimtegebruik en het meekoppelen van andere opgaven. We zetten in op het opstellen van ontwerpcriteria en goede voorbeelden.

Regie op de ondergrond

De ondergrond speelt een belangrijke rol in het energiesysteem van de toekomst, voor transport, opslag en winning (geothermie, bodemenergie). Maar in diezelfde ondergrond spelen ook andere maatschappelijke opgaven, zoals het beschermen van de drinkwatervoorziening. Het Rijk werkt aan de ruimtelijke ordening van de ondergrond. Hierdoor kunnen de diepe en ondiepe ondergrond duurzaam benut worden voor activiteiten zoals geothermie en worden tegelijkertijd grondwatervoorraden, grondwaterkwaliteit en drinkwaterbronnen beschermd. Het Rijk ordent de ondergrondse ruimte zorgvuldig en integraal (3D), om zoveel mogelijk functies een plek te geven en tegelijkertijd grondwatervoorraden voor drinkwater optimaal te blijven beschermen en benutten. We zetten in op het slim scheiden van functies om daarmee méér maatschappelijke opgaven te realiseren. Voorbeelden van een slimme scheiding zijn het schuin boren voor geothermie, onder grondwatervoorraden voor drinkwater en warmteopslag (< 500 meter), in combinatie met diepe geothermie (> 1.500 meter). Het ministerie van IenW en KGG continueren en herijken de Structuurvisie Ondergrond (2018) in de programma's Duurzaam Gebruik Diepe Ondergrond (KGG) en Bodem, Ondergrond en Grondwater (IenW).

10.9.4 Sectorale keuzes

- Maximale inzet op energiebesparing, op tijdige beschikbaarheid van energie-infrastructuur en op verhoging van het duurzame aanbod. Vanwege schaarste wordt energie vanuit een systeem-perspectief daar ingezet waar het de meeste maatschappelijke meerwaarde heeft.
- Het energiesysteem wordt integraal onderdeel van de ruimtelijke ordening ('energieplanning'). We zetten in op een structurele versterking van de verbinding tussen de domeinen energie en ruimte.
- We geven prioriteit aan de opgave voor forse uitbreiding en verzwaring van de elektriciteitsinfrastructuur. We laten de korte termijn oplossingsrichtingen voor netcongestie aansluiten bij een strategie voor lange termijn, door onder andere investeringen op strategische locaties te prioriteren en daar ruimtelijke programmering aan te koppelen.
- Conform de Europese ZEB-eis werken we toe naar energie- en emissieneutrale gebouwen. Samen met medeoverheden, ontwikkelaars en netbeheerders verkennen we de mogelijkheden voor 'netbewuste nieuwbouw'.
- Voor nieuwe opweklocaties op land geven we tot 2030 prioriteit aan het verzilveren van de biedingen uit de RES. Voor de fase daarna maken we afspraken met de medeoverheden over de verdere ontwikkeling van de decentrale kant van het energiesysteem. Dit doen we, meer dan voorheen, in samenhang met inzichten over regionale kansen voor vraag, aanbod en netwerken, de regionale economische ontwikkelrichting en de samenhang met het nationale systeem. De aangescherpte Voorkeursvolgorde Zon en, nog uit te werken, afstandsnormen windenergie op land worden hierbij in acht genomen.
- Op de Noordzee vindt de ontwikkeling van een nieuw energiesysteem plaats, met daarin een grote rol voor wind op zee. Nieuwe aanlandingslocaties worden bepaald via het programma VAWOZ en het traject diepe aanlandingen, waarin mogelijkheden worden onderzocht om elektriciteit van windparken op zee diep landinwaarts aan te sluiten op het 380 kV-net. Aanlandingen vinden primair plaats bij de industrieclusters, waarbij het kabinet ook kijkt naar mogelijke locaties voor diepe aanlandingen.
- De voorbereidingen worden getroffen voor de realisatie van twee nieuwe kerncentrales. Momenteel worden hiervoor de locaties Sloegebied, Terneuzen, Maasvlakte II en de Eemshaven onderzocht. Als er na het doorlopen van de projectprocedure een keuze bestaat tussen meerdere geschikte locaties, zal het kabinet de voorkeur geven aan een locatie in Zeeland. Aanvullend heeft het kabinet in het regeerprogramma besloten twee extra kerncentrales te bouwen. Hierbij worden ook de mogelijkheden betrokken voor meerdere kleine centrales, de zogeheten Small Modular Reactors (SMR's).
- We zetten in op optimale benutting van warmtebronnen en opschaling van warmtenetten, om zo de bovengrondse ruimtedruk én druk op het elektriciteitssysteem te verlagen. De gemeente blijft de regierol vervullen in de lokale warmtetransitie, maar er ligt ook een belangrijke opgave bij het Rijk om de randvoorwaarden voor deze opschaling op orde te brengen.

Energie

Deze kaart toont de verschillende onderdelen van het nationale energiesysteem op land en op zee, en kenmerken voor de decentrale uitwerking van het energiesysteem: voor elektriciteit, warmte, waterstof en CO₂.

Energie-intensieve industriecusters

- Vijf energie-intensieve industriecusters: flex-en bufferfuncties energie
- Zesde cluster (op basis van CO₂ in EU ETS, Nederlandse Emissieautoriteit, VDM)

Elektriciteit

- Bestaand 220 kV- en 380 kV-station
- Bestaand 150 kV station
- Nieuw en uitbreiding 220 kV- en 380 kV-station
- Verwachte uitbreiding elektriciteitsstation na 2030
- 220 kV- en 380 kV-netwerk (dik) en 110 kV- en 150 kV-netwerk (dun)
- Middenspanningsnet
- Geplande uitbreidingen hoogspanningsverbindingen tot 2030
 - Verzwaring 380 kV-netwerk
 - Nieuwe verbinding
- Verwachte uitbreiding elektriciteitsnet na 2030 voor Tilburg - Eindhoven en Ens - Zwolle
- Gerealiseerde en potentiële aanlanding Wind op Zee (bron: NRD Programma VAWOZ 2031-2040)
- Aanwijsgebieden voor grootschalige elektriciteitsproductie
- Bestaande kerncentrale (Borssele)
- Onderzoekslocaties voor nieuwbouw kerncentrales (Sloegebied, Terneuzen, Maasvlakte II, Eemshaven)
- Bestaande zonnenvelden (> 50 MW)
- Bestaande windparken (> 50 MW)

Warmte

- MT-restwarmte bronnen > 100 MWth (bron: ECW, Warmteatlas)
- Bestaande geothermie bronnen > 20 MW (bron: SDE, RVO)

Waterstof

- Aanwijsgebieden voor grootschalige elektrolyse
- Potentiële aanlandlocatie waterstof (bron: NRD Programma VAWOZ 2031-2040)
- Waterstofbackbone (bron: PEH en North Sea Energy Atlas)
- Delta Rhine Corridor: H₂ en CO₂-leiding 2032 (tot Bostel)
- Delta Rhine Corridor: alleen CO₂-leiding 2033 (tot Venlo)
- mogelijke uitbreiding naar Chemelot

Regionale kenmerken energie

- RES-regio's

Noordzee

- Bestaande windenergiegebieden (bron: Programma Noordzee)
- Bestaande gelijkstroomkabels op zee
- Aangewezen windenergiegebieden (bron: Programma Noordzee)
- Aangewezen gelijkstroomkabels op zee
- Zoekgebied windenergiegebieden (bron: NRD Programma VAWOZ 2031-2040)
- CCS (afvangen en opslaan CO₂)
- Verkenningstracé CO₂-netwerk



- Waterstof gaat een selectieve maar belangrijke systeemrol spelen, met name voor de industrie, (zware) mobiliteit en regelbaar vermogen. Er is een combinatie nodig van eigen productie en import. Grootschalige elektrolyse voor de productie van waterstofgas plannen we primair in en rond de havenclusters. Het landelijke transportnetwerk voor waterstofgas ('backbone') zal vervolgens (in ieder geval) de vijf industrieclusters, de ondergrondse waterstofopslag en Nederland met het buitenland gaan verbinden. Voor invoer en (direct) gebruik van waterstofdragers geldt een locatievoordeel voor de zeehavens. Wanneer de waterstofdrager wordt doorgevoerd geldt de preferentievolgorde: 1. buis, 2. binnenvaart, 3. spoor en 4. weg. Specifiek voor ammoniak geldt dat nieuwe structurele stromen over spoor of weg voorkomen moeten worden.
- De potentie voor biogrondstoffenwinning in Nederland is begrensd. We prioriteren voedsel en grondstoffenproductie boven (bio)brandstoffenwinning. We werken dit nader uit in een biogrondstoffenstrategie.
- We investeren in goed ruimtelijk ontwerp voor elementen in het energiesysteem waar nog weinig ervaring mee is, zoals elektrolyzers en systeembatterijen.
- In de havengebieden en bij de intensieve industrie wordt regie en sturing gegeven aan complexe samenhang van mondiale bewegingen op energie en economie. Per cluster wordt hiervoor in samenspraak met de regio een ruimtelijk-economische strategie en aanpak ontwikkeld.

10.10 Grondstoffen en circulair

10.10.1 Opgaven en richting voor de toekomst

Grondstoffen(transitie)

We leven in een tijdperk van transitie. Grondstoffen worden schaarser en geopolitieke spanningen lopen op. Burgers, bedrijven en overheden worden geconfronteerd met de grenzen van het huidige economische systeem waarin grondstoffen en producten een steeds grotere omloopsnelheid hebben ('lineaire economie'). In een circulaire economie gaan we slim en zuinig met producten en grondstoffen om. We gebruiken producten steeds opnieuw. Als ze kapot zijn, repareren we ze. En als dat niet meer kan, maken we er nieuwe producten van. In een circulaire economie verspillen we niets en bestaat nauwelijks afval.

Dit wordt ook steeds meer een geopolitieke noodzaak. Wie inzet op hergebruik, lokale ketens en materialen die we zelf kunnen beheersen, maakt regio's sterker en weerbaarder. Circulair beleid schept banen in reparatie, herontwikkeling en innovatie. Het houdt geld langer in de lokale economie, trekt duurzame investeringen aan en maakt steden aantrekkelijker om in te wonen.

Het kabinet werkt met het Nationale Programma Circulaire Economie (NPCE via vier strategieën (de vier V's) aan een circulaire economie:

1. Het verminderen van grondstoffengebruik voor producten;
2. Het vervangen van eindige/schaarse grondstoffen door hernieuwbare/minder schaarse grondstoffen (substitutie);
3. Het verlengen van de levensduur van producten;
4. Het verwerken van afval tot hoogwaardige grondstoffen.

De Nationale Grondstoffenstrategie en de Europese Critical Raw Materials Act liggen in elkaars verlengde in relatie tot het vergroten van de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen en om minder afhankelijk te worden van andere landen. Dit sluit nauw aan bij het NPCE dat inzet op een brede grondstoffentransitie. Een van de effecten die het NPCE nastreeft is het vergroten van de leveringszekerheid van grondstoffen.

De Europese Unie en Nederland willen minder risicovol afhankelijk zijn van kritieke grondstoffen uit derde landen. Dit wil de EU bereiken door middel van de Verordening Kritieke Grondstoffen (Critical Raw Materials Act, CRMA) die onder andere inzet op de ontwikkeling van Europese mijnbouw, verwerking, raffinage, recycling of substitutie van kritieke grondstoffen. De Critical Raw Materials Act wordt doorvertaald naar nationale wetgeving in Nederland. Artikel 13 van de CRMA schrijft voor dat autoriteiten die bevoegd zijn om ruimtelijke planning te maken, verplicht moeten overwegen om bepalingen voor kritieke grondstoffenprojecten op te nemen om de noodzakelijke ruimte te borgen. Omdat Nederland een beperkt aantal kritieke grondstoffen in de bodem heeft, gaat het

waarschijnlijk om verwerking, recycling of substitutie van kritieke grondstoffen. Ook kan het gaan om de aanleg van strategische voorraden.

Ruimtelijke impact grondstoffentransitie

Het ruimtelijk effect van de circulaire economie zit daarbij vooral in de extra stappen: het behouden van de waarde van producten en het herwinnen van (kritieke) grondstoffen. Het gaat dan om bundelen, scheiden, verzamelen, sorteren en herverwerken. Daarnaast vraagt een circulair systeem meer op- en overslag. Zo lopen aanvoer en gebruik van secundaire materialen zelden optimaal synchroon in de tijd, waardoor vrijwel altijd een (tijdelijke) behoefte zal bestaan aan (additionele) opslagruimte. Denk daarnaast aan producten en materialen die langer in omloop blijven, waardoor meer en langere opslag of bewerkingen nodig zijn. Bovendien bewegen grondstoffen en producten meerdere keren door de economie, wat meer logistiek vergt. Verder is (tijdelijke) schuifruimte nodig om in de overgangsperiode lineaire activiteiten en locaties om te bouwen naar circulaire activiteiten, zonder dat bedrijven hun activiteiten moeten stilleggen. De implementatie van de CRMA vraagt ook om extra ruimte door de benodigde verwerking van kritieke grondstoffen en circulariteit van materialen en producten. Daarnaast wordt het aanhouden van strategische voorraden urgenter en ook dit vergt ruimte.

De beweging naar een circulaire economie en het sluiten van grondstofketens vraagt om inzet op lokaal (schaalniveau van de wijk en het bedrijventerrein), regionaal (logisch samenhangende regio's) en (inter-) nationaal schaalniveau (de nationale netwerken en clusters en de internationale uitwisseling). Bedrijventerreinen kunnen zowel een lokale als regionale functie vervullen.

Kwalitatieve en specifieke locatie-eisen

Het blijkt dat circulaire activiteiten te vinden zijn op alle typen bedrijventerreinen: van productiemilieus met een hoge milieucategorie tot innovatiemilieus en industriële milieus met kade-ontsluiting tot stedelijke milieus. Het type vestigingsmilieu hangt af van de schakel in de keten en het type activiteiten. Dit heeft te maken met risico's en het voorkomen van overlast door herverwerking of opslag die met de circulaire activiteiten samenhangen. De circulaire economie vraagt ruimte op dit brede spectrum aan terreinen. Er is een bovengemiddeld belang van locaties voor milieuhinderlijke activiteiten en watergebonden terreinen. Vestigingsplekken in en rondom steden nemen in belang toe, omdat stedelijke gebieden en regio's belangrijke bron- en afzetpunten zijn voor circulaire materialen en producten. Samenhangend met het type terrein verschilt de omvang en zijn er ook andere ontsluitingsmogelijkheden (multimodaal) nodig.

Onderzoeken laten zien dat de circulaire economie niet alleen meer ruimte vraagt maar ook om ruimte vraagt die aan specifieke eisen voldoet. Denk aan de benodigde milieuzonering in verband met risico's en het voorkomen van overlast door herverwerking of opslag. Het vergt een goede (multi) modale ontsluiting, afhankelijk van de materiaalstroom en de omvang daarvan. Daarbij hoort een verschillende additionele ruimtevraag (kavels) en nabijheid van materiaalstromen. Dit kan zijn in de stad, op een bedrijventerrein of daarbuiten.

De grondstoffentransitie vergt meer en geschikte (milieu)ruimte

We zien een toenemende ruimtevraag op bedrijventerreinen als gevolg van de grondstoffen/circulaire transitie. Voor steeds meer regio's verwachten we dat er rond 2030 geen vrij uitgeefbaar aanbod van reguliere bedrijventerreinen beschikbaar is. Dit betekent dus ook het aanbod van bedrijventerreinen kwantitatief en kwalitatief ontoereikend is om de circulaire transitie te faciliteren. Het tekort aan locaties met onderscheidende kenmerken, zoals watergebonden bereikbaarheid en ruimte voor HMC, is het meest nijpend. Tot slot is er ook buiten bedrijventerreinen een ruimtevraag voor de circulaire economie te verwachten die nog in beeld moet worden gebracht.

Conclusie: beschermen, beter benutten en strategisch uitbreiden

Het is belangrijk om vraag en aanbod van ruimte voor (kritieke) grondstoffen in samenhang te brengen op nationaal, regionaal en lokaal niveau. Dit versterkt de uitgangspunten uit het thema-hoofdstuk Economie en energie om ruimte voor bedrijventerreinen te beschermen, beter te benutten en strategisch uit te breiden.

10.10.2 Ruimtelijk beeld 2050

Sterke geografische plekken worden optimaal benut, zodat we nationaal de randvoorwaarden hebben gecreëerd om materiaalstromen internationaal goed te koppelen, en regionaal en lokaal steeds meer kringlopen te sluiten. Primaire grondstoffen zijn geleidelijk aan vervangen door hernieuwbare grondstoffen. Ruimte voor opslag, bewerking en verwerking is in voldoende mate beschikbaar en het is economisch haalbaar om hernieuwbare grondstoffen te gebruiken in bijvoorbeeld de maakindustrie. De zeehavens zijn de spil in het web van de grondstoffeneconomie, knooppunten en goederencorridors ontsluiten materialen naar de maakindustrie. Daarom wordt de bestaande (milieu)ruimte op bedrijventerreinen en in de industrie beschermd. Lokale en regionale identiteit zijn nog steeds stuwend voor de ruimtelijke ontwikkelingen: als de ruimte er ligt, is het aan overheid, consumenten en kennispartners om goede randvoorwaarden te creëren en het potentieel te benutten.

10.10.3 Sectorale beleidsrichting en keuzes

1. **Beschermen** van bestaande (milieu)ruimte op bedrijventerreinen door:
 - a. Bestaande ruimte op bedrijventerreinen en milieuruimte zoveel mogelijk beschermen;
 - b. In het bijzonder de bedrijventerreinen met milieuzonering, kadegebonden en goede (multi-modale) bereikbaarheid en ligging nabij grondstofstromen en ketens;
 - c. Bedrijventerreinen in/nabij steden behouden waar mogelijk, in verband met bereikbaarheid voor consumenten en het minimaliseren van grond- en productstromen.
2. Waar mogelijk beter **benutten** voor de economische en circulaire functie(s):
 - a. Dit betekent dat locaties met kadegebonden, bereikbaarheid en activiteiten met hoge milieubelasting benut worden voor bedrijvigheid die het nodig heeft en kansen verzilvert waar die zich voordoen;
 - b. Creëer schuifruimte hiervoor, om met name de bestaande bedrijventerreinen optimaal te kunnen benutten, zodat bedrijven terecht kunnen op locaties waar de gebiedskenmerken die ze nodig hebben beschikbaar zijn;
 - c. Benut de mogelijkheden voor menging van circulaire activiteiten met wonen in stedelijk gebied, voor kleinschalige reparatie en de deeleconomie.
3. Strategisch **uitbreiden** van (milieu)ruimte:
 - a. Strategisch uitbreiden van bedrijventerreinen is nodig voor de grondstoffentransitie. Dit vergt verkenning van ruimtelijke reserveringen voor de uitbreidingen die nodig zijn voor de grondstoffentransitie. We benutten waar mogelijk de krachtenbundeling Rijk/regio (NPCE) – met name thema ‘CE en ruimte’ en het thema ‘ketens’. Daarbij wordt aansluiting gezocht op de ReVisie en de uitvoeringsagenda van het programma Ruimte voor Economie. Naast kwantiteit en kwalitatieve kenmerken is het van belang rekening te houden met de toekomstige grondstofstromen en ketens;
 - b. We kiezen ervoor om onder meer in te zetten op het behouden of ontwikkelen van bedrijfslocaties bij logistieke knooppunten (op- en overslag), winkelcentra en in woonwijken gericht op reparatie, delen, hergebruik en recycling voor de transitie naar een circulaire economie;
 - c. Implementatie van de CRMA, gericht op het vergroten van de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen, leidt tot een extra ruimtevraag. Het stimuleren van lokale productie en de versterking van cruciale industrieën kan leiden tot extra ruimtevraag op industrieclusters, maar ook op bedrijventerreinen. Het stimuleren van lokale productie en de versterking van cruciale industrieën ligt hieraan ten grondslag. Productgroepen die kritieke grondstoffen bevatten worden ook binnen de energie-intensieve clusters opgepakt, met de daarbij behorende ruimtevraag naar infrastructuur en/of investeringen in het vestigingsklimaat;
 - d. Daarnaast vergt opslag van kritieke grondstoffen en strategische voorraden ruimte. Dit betreft kritieke metalen en mineralen die noodzakelijk zijn voor de productie in de Nederlandse economie. De (zee)havens zijn vanuit dit oogpunt interessant voor het aanleggen van een strategische voorraad. Een deel van de kritieke grondstoffen zal in de toekomst teruggewonnen worden uit bestaande producten. In de industrieclusters zal ook extra ruimte nodig zijn voor strategische voorraden. Daarnaast wordt gekeken naar het opslaan van strategische componenten buiten de industrieclusters op bedrijventerreinen.

10.11 Economie

10.11.1 Opgaven en richting voor de toekomst

Iedereen speelt – bewust of onbewust – een rol in de economie van Nederland: van bewuste dagelijkse keuzes die jezelf maakt in wat je koopt en wat je eet, tot waar je woont en waar je heen gaat. Ook meer onbewuste keuzes als het opladen van je telefoon, wel of niet gaan douchen in de ochtend, het kiezen van je vervoer richting werk, of het kopen van luxeproducten hebben effect op onze economie. De keuzes die wij als mensen maken, individueel en allemaal gezamenlijk, hebben effect op hoe we Nederland gebruiken én inrichten.

Dagelijks gebruiken we allerlei faciliteiten, van winkels en wegen tot digitale diensten. Het voelt allemaal heel vanzelfsprekend, maar dat is het niet. Achter elk product wat je gebruikt zit een lange keten van ontwerp tot productie, logistiek en verkoop. Hoewel we het niet elke dag zien of ervaren, wordt dit complexe economische systeem bijna volledig gedragen door slechts een zeer klein stukje fysieke ruimte. Voordat jij een flesje drinken koopt bij de kiosk op de hoek, heeft dat product een lange weg afgelegd om daar te komen, soms zelfs vanuit het buitenland. Daar hebben ondernemers, verpakkers, ontwerpers, producenten, vakkenvullers en vervoerders allemaal hun steentje aan bijgedragen. Besef je dat wanneer je een product koopt of dienst gebruikt?

Gebruik je vervolgens je telefoon om het nieuws te volgen, dan krijg je al snel inzicht in geopolitieke ontwikkelingen die de economie beïnvloeden. Zo schetst het gezaghebbende rapport van Mario Draghi een beeld van de Europese economie waarin de productiviteitsgroei achterblijft ten opzichte van de Verenigde Staten. Hij wijst drie belangrijke geo-economische veranderingen aan: de vertragende wereldhandel, het wegvallen van goedkoop Russisch gas en de groeiende rol van veiligheids-overwegingen in economisch beleid.

Om publieke voorzieningen op peil te houden, moet Nederland haar productiviteit verhogen en sterker inzetten op innovatie en groei. Vooral de digitale kloof tussen Europa en andere economische blokken moet worden verkleind. Daarnaast is er een gezamenlijk plan nodig voor verduurzaming en het versterken van het concurrentievermogen, aldus Draghi.

- Zowel de geopolitieke ontwikkelingen zoals beschreven door Draghi, als de optelsom van onze individuele economische keuzes, hebben hun impact op de Nederlandse economie. En deze ontwikkelingen hebben gevolgen voor de ruimtelijke economische opgaven in deze Nota Ruimte. Een gebrek aan ruimte zet het vestigingsklimaat van de Nederlandse economie onder druk. Door de huidige economische ontwikkeling en bevolkingsgroei blijft de ruimtevraag voor de economie groeien. Tegelijkertijd hebben steeds minder Nederlandse regio's nog uitteefbare ruimte op bedrijventerreinen om economische ontwikkeling mogelijk te maken.
- De duurzame transities vragen extra (milieu)ruimte. We streven naar een circulaire economie en energietransitie in 2050. Hoe de ruimtevraag er tijdens deze transitieperiode uit ziet, is moeilijk te voorspellen, maar we weten dat hiervoor meer (milieu)ruimte nodig is.
- De digitale transitie van de samenleving verandert de vraag naar ruimte voor de economie. Toenemende digitalisering zorgt voor veranderingen in onze economie en de manier waarop we wonen en werken. Zo werken we meer thuis, digitaliseert het winkellandschap en neemt de vraag naar digitale en logistieke infrastructuur toe.
- Nederland heeft een open economie en de bovenstaande geopolitieke onzekerheden vragen om een weerbare economie. We moeten onze risicovolle afhankelijkheden afbouwen om onze open strategische autonomie veilig te stellen. Zeker omdat een derde van ons verdienvermogen afhankelijk is van de export.

De nodige omvang, aard en ligging van de ruimte is mede afhankelijk van het economische DNA van een regio. Het diverse palet van regio's biedt economische kansen en maakt de economie divers en veerkrachtig. We koesteren en stimuleren dat.

10.11.2 Huidige beleidsrichting

Huidig beleid

Het lopende programma Ruimte voor Economie richt zit vooral op bedrijventerreinen, de havengebieden en de campussen, omdat hier de schaarste groot is en de transities naar een klimaatneutrale en circulaire economie voor de grootste opgave zorgen. Doelstellingen:

- Ruimte voor industriële bedrijven om de klimaat- en circulaire doelen, zoals de transitie van de vijf energie-intensieve industrieclusters, te realiseren.
- Afgewogen keuzes voor ruimtelijke inpassing van grootschalige bedrijfsvestigingen, waaronder logistiek.
- Ruimte voor kennisclusters en de kennisintensieve industrie, waaronder de onderzoeks- en innovatie-campussen.
- Investeren in toekomstbestendige bedrijventerreinen voor betaalbare ruimte mkb.

In het bestaande stedelijk gebied heeft de economie ruimte nodig voor retail, voor kantoren en voor stedelijke bedrijventerreinen.

Nieuwe richting

Met de Ruimtelijke Economische Visie (juni 2025) zetten we ruimtelijke ordening in om voldoende ruimte voor een variëteit aan economische activiteiten te borgen, die bijdragen aan de dynamiek, weerbaarheid en wendbaarheid van de economie.

10.11.3 Specifieke beleidsrichtingen

We werken aan een samenhangend systeem op nationaal en internationaal niveau

Voor een samenhangend economisch systeem waarin nationale en internationale netwerken kunnen opereren, zijn bepaalde gebieden en functies cruciaal. Zo profiteren we als internationaal handelsland van onze (lucht)havens zoals Schiphol en Rotterdam, hebben we een grote diversiteit aan campussen die functioneren als brandpunten in onderzoeks- en innovatie-ecosystemen, waarbinnen Brainport een unieke geopolitieke positie inneemt. Voor het realiseren van onze transities zijn onder andere digitale infrastructuur, energie-infrastructuur en (milieu)ruimte voor circulaire economie nodig.

Deze gebieden en functies spelen een belangrijke rol in de stuwende (exporterende) sectoren die het concurrentievermogen van Nederland bepalen, of cruciaal zijn voor het doorlopen van transities. Vanwege hun belang voor het verdienvermogen, wordt ingezet op het beschermen en benutten van de economische gebieden met belangrijke regio-overstijgende effecten. Ook kan het Rijk een rol spelen bij het inpassen van functies die lokaal niet per se gewenst zijn, maar wel nodig zijn voor het functioneren van onze economie als geheel.

We borgen voldoende, diverse ruimte en benutten deze zo efficiënt mogelijk

Ruimte op bedrijventerreinen wordt steeds schaarser. In diverse regio's is de beschikbare ruimte vrijwel volledig vergeven, terwijl onze dynamische (middel- en klein)bedrijven ruimte nodig hebben om zich te kunnen ontwikkelen. Ruimte om onze economische diversiteit te behouden en ruimte bieden aan dynamiek van onze bedrijvigheid individuele bedrijven zoals het starten, opschalen en doorgroeien van bedrijven.

Extra ruimte voor bedrijvigheid is noodzakelijk. Bedrijven hebben passende ruimte op de goede plek nodig. Om dit te bereiken is daarnaast enige frictieleegstand en schuifruimte nodig. Tegelijkertijd moeten we zorgvuldig omgaan met de ruimte die we nu hebben. In regio's waar de schaarste groot is, is het van belang om meer dan nu economische functies te stapelen.

We zetten de regionale kenmerken centraal bij de ontwikkeling van de economie

De regionale sterkten, economische ecosystemen en kansen vormen het uitgangspunt voor de toekomstige ontwikkeling van de economie. De maakbaarheid van de regionale economie is beperkt. Daarom wordt bij het faciliteren en stimuleren van economische groei in regio's aangesloten bij de regionale kenmerken, huidige economische sterktes en randvoorwaarden, en de autonome ontwikkeling van de regionale economie.

10.11.4 Ruimtelijk beeld 2050

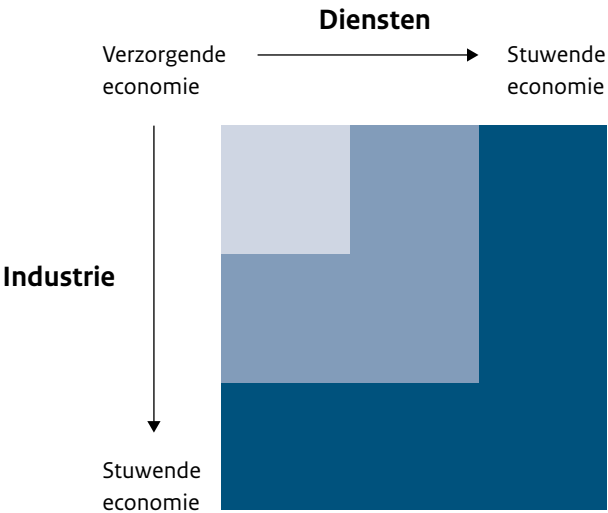
In 2050 zien we een divers beeld aan werkmilieus die plek bieden voor economische activiteiten. Voor een samenhangend systeem is een diversiteit en complementariteit aan werkmilieus wenselijk, die past bij de regionale ecosystemen. Zo bieden we ruimte aan verschillende economische activiteiten en vindt inpassing in de leefomgeving op de juiste manier plaats. Door de juiste mix aan werkmilieus kunnen regionale ecosystemen versterkt worden en komen regionale kenmerken tot hun recht.

Stuwende en verzorgende economie

Er zijn regio's met een stuwende economie, die grote aantrekkingskracht hebben op bedrijven en mensen. Deze regio's hebben vanwege de sterke stuwende economie ook veel verzorgende economie. Amsterdam is hier een voorbeeld van: deze stad heeft een sterke stuwende economie, met name in de diensten, maar ook in de industrie. Rotterdam heeft ook een stuwende economie, maar dan vooral in de industrie. Daarnaast hebben we in Nederland ook regio's met een relatief minder stuwende economie, zoals regio's in Zeeland en Friesland. Daar bestaat de economie met name uit de verzorgende kant. Bovendien hebben we regio's ertussenin: ze hebben niet zo'n sterke stuwende economie als Amsterdam en Rotterdam, maar hebben wel degelijk stuwende diensten of industrie. Voorbeelden hiervan zijn Nijmegen en Zwolle. De stuwende economie kan zowel meer gericht zijn op de diensten als op de industrie. Diensten en de industrie hebben totaal verschillende ruimtebehoeften en randvoorwaarden; daarom maken we daar onderscheid tussen.

Een stuwende economie is de exportgerichte economische motor van een regio. Banen in de stuwende economie (zowel diensten als industrie) zorgen ook voor banen in de verzorgende economie, doordat het verdiende geld lokaal wordt uitgegeven. De verzorgende economie bloeit vooral als de stuwende economie sterk is. De stuwende economie produceert goederen of diensten die voornamelijk verkocht worden buiten de regio. Deze instroom van geld 'stuwt' de lokale economie. Binnen de verzorgende economie wordt het geld dat is verdiend opnieuw binnen de regio uitgegeven, zoals in de detailhandel, horeca of bij aannemers.

Categorisering van ontwikkelpotentieel van regio's



Deze matrix kan gebruikt worden om een categorisering van het ontwikkelpotentieel van regio's weer te geven. Deze categorisering kan helpen om inzicht te bieden in de mate van stuwende en verzorgende economie, en de verhouding van diensten en industrie. Dit kan inzicht bieden in het regionale potentieel en de juiste mix en verhouding aan werkmilieus.

Het verschil tussen regio's met een meer stuwende of verzorgende economie, gefocust op industrie of op de diensteneconomie, laat zien dat we in Nederland een diverse economie hebben. Deze diversiteit in verscheidenheid is een kracht die we blijven benutten. We zetten daarom niet in op een eenvormige ontwikkeling, waarbij alle regio's zich economisch gezien gelijk zouden moeten ontwikkelen, maar willen juist die diversiteit behouden en met dat als uitgangspunt de regio's versterken. De diversiteit vraagt dan ook om een diverse aanpak per regio.

Werkmilieus

De werkmilieus in een regio sluiten aan bij het regionale ecosysteem en de economische strategie van een regio. Zo hebben alle regio's behoefte aan het productiemilieu, omdat het de plek is voor economische activiteiten die iedere regio heeft. Die behoefte is nog groter in sterk verstedelijkte regio's voor de stadsverzorgende bedrijven. In regio's waar het ecosysteem vooral uit diensten bestaat, zie je meer stedelijk milieu ontstaan, en in regio's met veel industrie meer het industrieel milieu. Maar er zal er in elke regio een mix aan werkmilieus onderdeel zijn van de ruimtelijke strategie, zodat de economie divers, dynamisch en weerbaar blijft. Dit betekent dat vooral de mate van de werkmilieus onderling verschilt.

Voor de ruimtelijke strategie introduceren we vier typen werkmilieus: industrieel milieu, productiemilieu, innovatiemilieu en stedelijk milieu. Binnen deze werkmilieus zijn er verschillende verschijningsvormen; niet ieder werkmilieu ziet er namelijk op iedere plek hetzelfde uit. We definiëren deze werkmilieus op basis van hun verschillende ruimtelijke voorwaarden, waardoor ze voor verschillende typen economische activiteiten geschikt dan wel aantrekkelijk zijn. Hoe het regionale ecosysteem in elkaar zit en of de economie meer op diensten of industrie gericht is, is medebepalend voor de typen werkmilieus in een regio.



Industrieel milieu

- Beschrijving: de plek voor de zware industrie en/of bedrijven die gebonden zijn aan een zeehaven en/of energie-intensief zijn. Hier passen geen gevoelige functies in de nabijheid. Dit zijn de vijf energie-intensieve industrieclusters en het verspreide zesde cluster.
- Strategie: uitgangspunt is beschermen en beter benutten; in ieder geval de vijf clusters alleen benutten voor activiteiten die milieuruimte nodig hebben of haven- en kadegebonden zijn.

Productiemilieu

- Beschrijving: de plek voor bedrijven die goederen produceren, repareren en transporteren, functies die slecht mengen met gevoelige functies. Het zijn alle bedrijventerreinen, zowel binnen als buiten stedelijk en binnenhavens.
- Strategie: behouden voor economische activiteiten, bij transformeren vervangende ruimte realiseren; focus op activiteiten die qua omvang, vervoersbewegingen of milieu-impact niet mengbaar zijn met woningbouw; beter benutten van bestaande en uit te breiden ruimte.

Innovatiemilieu

- Beschrijving: de plek voor innovatieve ecosystemen waar kennisinstellingen clusteren met bedrijven en onderzoeksinstellingen. Binnen dit milieu is ook een aantal onderzoeks- en innovatiecampussen geïdentificeerd.
- Strategie: succesvol ontwikkelen vraagt om een integrale aanpak op economische activiteiten, governance en ruimtelijke kwaliteit; zorgvuldig ontwikkelen en het bestaande ecosysteem versterken; terughoudend zijn met functies die ecosysteem niet versterken; ruimte voor startups/scale-ups.

Stedelijk milieu

- Beschrijving: de plek voor bedrijven die passen en floreren in een stedelijke omgeving en veelal gebruik maken van een kantoor, atelier of studio; ook kleinschalige maakindustrie.
- Strategie: hoge dichtheiden, diversiteit en veel interactie nodig voor een aantrekkelijk stedelijk milieu; met name op goed bereikbare locaties en in binnensteden.

10.11.5 Sectorale keuzes

Systeem op nationaal en internationaal niveau

- De vijf energie intensieve industrieclusters: Noord-Nederland, Noordzeekanaalgebied, Rotterdam-Moerdijk, Zeeland-West-Brabant en Chemelot benoemen we tot gebieden van nationaal belang in het kader van de Omgevingswet.
- We verkennen of we grotere campussen als brandpunten van onze onderzoeks- en innovatie-ecosystemen beter kunnen benutten. Op deze plekken komt veel van de rijksinzet gericht op onderzoek en innovatie voor ons toekomstig verdienvermogen samen. We onderzoeken of we ze kunnen beschermen in het kader van de Omgevingswet.
- Bedrijventerreinen met unieke, schaarse kenmerken en/of een belangrijke regio-overstijgende functie willen we beter beschermen. Denk aan bedrijventerreinen met milieuzonering, binnenhavens en cruciale locaties in de energie- en weginfrastructuur.
- We bewaken vanuit nationaal belang een samenhangend systeem, waarbinnen alle activiteiten die voor het functioneren van dat systeem van belang zijn, ook activiteiten die complex inpassbaar zijn, een passende plek krijgen. Voorbeelden zijn grootschalige bedrijvigheid (> vijf hectare, inclusief logistiek) en onze digitale infrastructuur, waaronder aanlandingen van datakabels en datacenters. We kijken daarbij ook naar de samenhang en onderlinge verbondenheid tussen regio's.

We borgen voldoende, diverse ruimte en benutten deze zo efficiënt mogelijk

- Als uitgangspunt geldt dat we de ruimte voor economie zoveel mogelijk beschermen, door het huidige areaal aan ruimte te koesteren. Bij noodzakelijke transformatie wordt dit waar nodig ruimtelijk lokaal gecompenseerd. We gaan terughoudend om met het transformeren van bedrijventerreinen, vooral de terreinen met zeldzame kenmerken zoals hogere milieuruimte en een ligging aan het water.
- We zetten daarom in op productief gebruik van de beschikbare ruimte, maar bewegen wel mee met de vraag van de economie. Zo daalt de vraag naar het areaal kantoren in de meeste regio's, terwijl de vraag naar bedrijventerreinen groeit.
- We stimuleren gemeenten en provincies om ruimte voor bedrijven beter te benutten, door op nieuw aan te leggen terreinen intensief te bouwen en bij bestaande terreinen de kansen voor intensivering te benutten.
- Bij de noodzakelijke uitbreiding van ruimte voor economie, zoeken we naar een goede ruimtelijk inpassing, waarmee we de impact op andere functies zoveel mogelijk beperken of combineren. Omdat ondernemers vaak lokaal of regionaal geworteld zijn, heeft elke regio voldoende ruimte voor bedrijvigheid nodig

Economie

Deze kaart toont de verschillende nationale en regionale kenmerken die van belang zijn voor de ruimtelijk-economische ontwikkeling in Nederland: sectorale ecosystemen voor financiële en kennisdiensten, industrie, verzorgende sectoren en groothandel en transport, de verschillende werkmilieus en de relevante netwerken en knooppunten voor personen, goederen, grondstoffen, data en energie.

Sectorale ecosystemen

- Financiële en kennisdiensten
- Industrie
- Verzorgende sectoren
- Groothandel en transport

(Kleurintensiteit staat voor relatieve toegevoegde waarde van de sector ten opzichte van het landelijke gemiddelde. Bron: LISA, uitgewerkt door Bureau Louter, 2022)

Werkmilieus

Productiemilieu

- Alle bedrijventerreinen

Industrieel milieu

- Vijf energie-intensieve industrieclusters
- Rotterdam als mainport
- Zesde cluster (op basis van CO₂ in EU ETS, Nederlandse Emissieautoriteit, VDM)

Stedelijk milieu

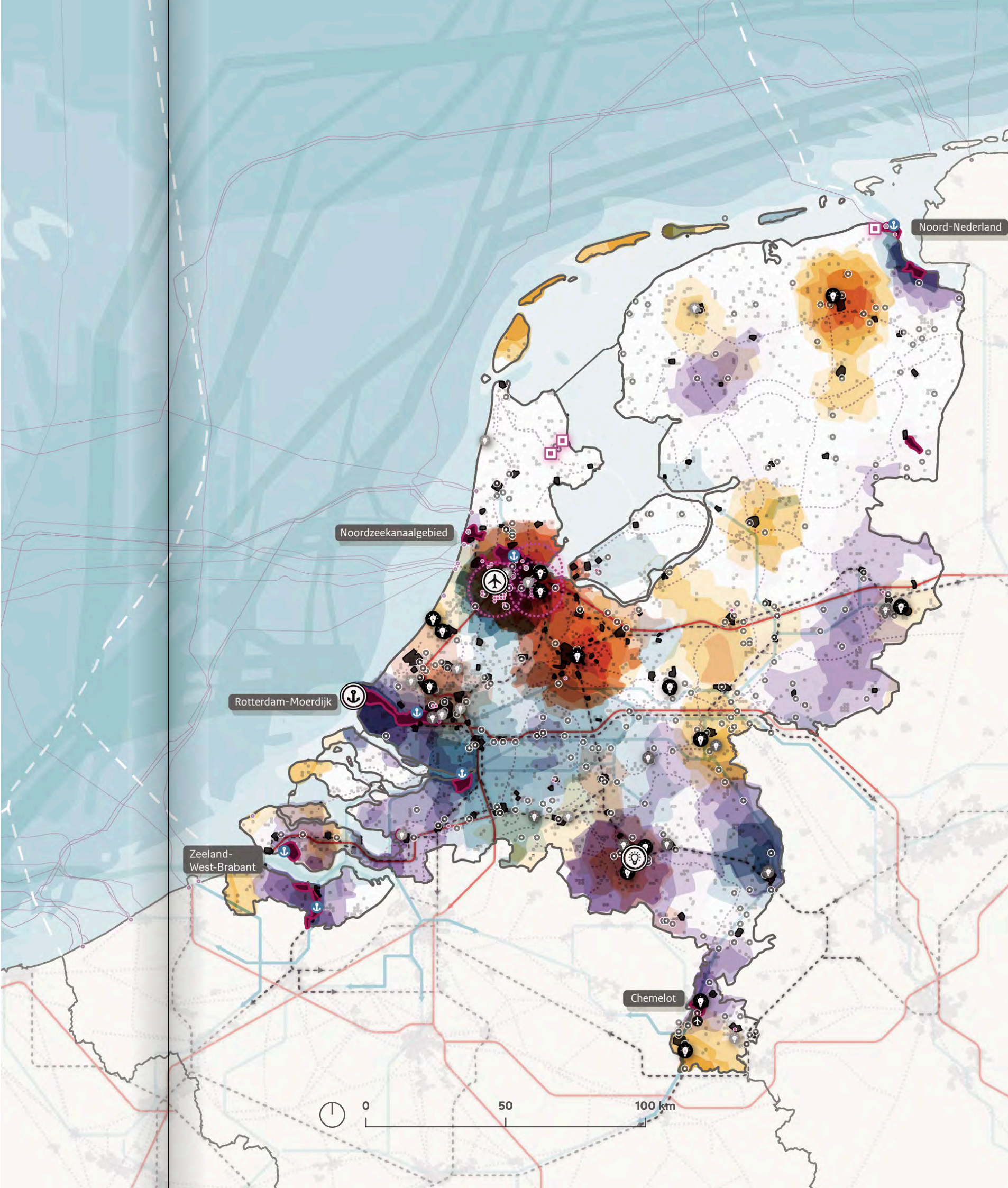
- Stadscentra

Innovatie milieu

- Volwassen campussen
- Groecampussen
- Ontwikkende campussen
- (Bron: Innovatiespotter, 2023)
- Eindhoven als brainport

Netwerken en knooppunten

- Datacenters > 5.000 m²
- Hyperscale datacenters
- Hyperconnectiviteitsclusters (bron: Amsterdam Duurzaam Digitaal)
- Dataverbindingen op land (bron: International Telecommunication Union, 2024)
- Zeehavens
- Luchthavens
- Hoofdwegen internationale functie (bron: TEN-T-kernnetwerk)
- Vaarwegen internationale functie (bron: TEN-T-kernnetwerk)
- Spoorwegen internationale functie (bron: TEN-T-kernnetwerk)
- Vaarroutes op zee
- Internationale datakabels + aanlandingspunten (Bron: TeleGeography, 2023)



Regionale kenmerken centraal

- De regio's staan aan het roer voor regionaal economisch beleid en hebben een goede positie om een beeld te vormen van het ontwikkelpotentieel van hun regio. Dit regionaal beleid sluit aan op de nationale belangen, voor een weerbaar en innovatief Nederland.
- We kiezen voor een samenhangende aanpak voor het stimuleren van het economisch potentieel per regio. In deze aanpak trekken Rijk en regio gezamenlijk op, is maatwerk het leidende motief in het handelingsrepertoire van het Rijk en krijgt elk gebied of regio specifieke aandacht voor het versterken van de concurrentiekracht.
- We zetten in op een passende mix van type werkmilieus per regio: op basis van de gedifferentieerde aanpak per regio bekijken we welk type werkmilieus er passend zijn voor economische ontwikkeling en versterking van het vestigingsklimaat.

10.12 Mobiliteit

Mobiliteit is een centraal thema in het dagelijks leven van iedereen. Het gaat over lokale verbindingen die mensen in staat stellen om dagelijkse bestemmingen te bereiken, zoals de supermarkt, school en werk. Mobiliteit gaat ook over internationale verbindingen tussen Nederland en de wereld, die een bijdrage leveren aan het internationale concurrentievermogen van de Nederlandse economie. Naast de mobiliteit voor personen is ook de mobiliteit van goederen van groot belang voor de Nederlandse economie en samenleving. In dit hoofdstuk worden de te maken keuzes voor de mobiliteit van personen en goederen samen gezien, om een zo volledig mogelijk beeld te geven.

Mobiliteit, en meer specifiek infrastructuur, is de belangrijkste factor die bijdraagt aan de bereikbaarheid van plekken. Daarnaast hebben mobiliteit en bereikbaarheid belangrijke impact op de ordening van de ruimte (bijvoorbeeld via de structurerende werking van infranetwerken, de impact van het verkeer op de kwaliteit van de leefomgeving, en de betekenis voor de aantrekkelijkheid van het vestigingsklimaat). Keuzes in de ruimtelijke ordening hebben daarnaast impact op de bereikbaarheid van functies en plekken. Mobiliteitsmaatregelen moeten daarom in nauwe samenhang worden genomen met keuzes in de ruimtelijke ordening en voorzieningenbeleid. Andersom geldt dit ook.

Daarnaast vinden er ook buiten de ruimtelijke ordening nog allerlei ontwikkelingen plaats die impact hebben op mobiliteit en bereikbaarheid en de leefomgeving. Voorbeelden hiervan zijn de elektrificatie van het wagenpark, die de uitstoot van schadelijke stoffen door mobiliteit beperkt en daarmee de luchtkwaliteit verbetert, nieuwe vormen van mobiliteit, zoals deelauto's en -fietsen, wat deze vervoermiddelen op een laagdrempelige manier toegankelijk maakt voor een grotere groep mensen, en ontwikkelingen als de zelfrijdende auto, die op lange termijn grote invloed kunnen hebben op het mobiliteitssysteem en de leefomgeving.

Zoals beschreven in de themahoofdstukken Wonen, werken en bereikbaarheid en Economie en energie is de bereikbaarheid van plekken een uitkomst van keuzes en ontwikkelingen die plaatsvinden in mobiliteitsbeleid, ruimtelijke ordening en voorzieningenbeleid. Dit bekijken we ook in die breedte, maar in dit hoofdstuk ligt de focus op de te maken keuzes in het mobiliteitsbeleid.

De centrale uitgangspunten voor de keuzes die we in de Nota Ruimte maken op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid zijn:

1. Bestaande en nieuwe netwerken zijn ruimtelijk structurerend;
2. We zetten in op nabijheid, waarmee we bereikbaarheid versterken en onnodige mobiliteit voorkomen;
3. We maken optimaal gebruik van bestaande netwerken;
4. Samenwerking op Noordwest-Europees niveau is essentieel bij grensoverschrijdend vervoer;
5. Keuzes in mobiliteit kunnen bijdragen aan bredere ruimtelijke opgaven;
6. We houden rekening met het water- en bodemsysteem.

Deze uitgangspunten lichten we verder toe onder 'nieuwe keuzes'.

10.12.1 Opgaven en richting voor de toekomst

De te maken keuzes in de mobiliteit richten zich op twee doelen, die tevens staan beschreven in het kabinetsstandpunt 'Bereikbaarheid op peil'. Ten eerste het op orde houden en, waar mogelijk en nodig, verbeteren van de bereikbaarheid van en tussen wonen, werkgelegenheid en voorzieningen. Deze opgave verschilt per regio. In bepaalde gebieden staat de bereikbaarheid van banen en voorzieningen soms onder druk door een hoge bevolkingsdichtheid, waardoor de beschikbare capaciteit van infrastructuur wordt bereikt of overschreden. In andere gebieden ontstaat juist druk op bereikbaarheid door een beperkt draagvlak voor voorzieningen en ov-diensten, gegeven de beperkte bevolkingsdichtheid of het centraliseren van voorzieningen. Op den duur verslechtert dit de toegankelijkheid van banen en voorzieningen in al deze gebieden.

Het tweede doel is het in stand houden en waar mogelijk verbeteren van de leveringszekerheid van goederen. In het integrale themahoofdstuk Economie en energie staan de opgaven en richtingen voor het goederenvervoer beschreven, zoals de keuze om knooppunten langs de belangrijkste (inter)nationale corridors te behouden en waar nodig (voor nieuwe logistieke functies) uit te breiden en om clustering van nieuwe energie-intensieve bedrijvigheid in de bestaande industriële clusters en nieuwe logistieke functies langs de belangrijkste internationale corridors te bevorderen. Keuzes in het mobiliteitssysteem zijn hieraan ondersteunend.

Deze twee doelen kennen extra complexiteit door de druk op de ruimte in Nederland. Het aanpakken van bereikbaarheidsopgaven kan niet meer via mobiliteitsbeleid alleen. De bereikbaarheid van woningen, voorzieningen, bedrijven en werkgelegenheid zal op peil moeten worden gehouden (en waar mogelijk verbeterd) via mobiliteits-, ruimtelijk en voorzieningenbeleid. Dit alles zullen we moeten we doen binnen de schaarse en ook intensiever benutte ruimte.

Een grote uitdaging die hier de komende decennia bijkomt, is de instandhoudingsopgave van onze infrastructuur, die zal zorgen voor een beperktere mogelijkheden voor nieuwe projecten, aangezien een alsmaar groter aandeel van de beschikbare middelen en arbeidsmarktcapaciteit besteed zal moeten worden aan het instandhouden en renoveren van bestaande infrastructuur. De instandhoudingsopgave is tegelijkertijd een kans om, waar mogelijk en logisch, te kijken naar kwaliteitsverbetering van deze infranetwerken.

Het mobiliteitsbeleid sluit logischerwijs aan op de richting die in de Nota Ruimte wordt ingeslagen in de themahoofdstukken Wonen, werken en bereikbaarheid en Economie en energie. In Wonen, werken en bereikbaarheid wordt de keuze gemaakt voor verdere concentratie van verstedelijking binnen de Randstad en gebundelde deconcentratie in diverse regio's hierbuiten. De hoofdlijnen voor Economie en energie zijn vertaald in de vier ruimtelijke principes waarin ingezet wordt op het zoveel mogelijk besparen, efficiënt benutten en strategisch uitbreiden van (milieu)ruimte en op het zoveel mogelijk besparen van energie en grondstoffen. De hoofdlijnen uit Wonen, werken en bereikbaarheid zijn voor verstedelijking vertaald in de eerdergenoemde VISTA-strategie, waarin wordt ingezet op een regionaal gedifferentieerd verstedelijkingsbeleid voor de ontwikkeling van wonen, werken en voorzieningen door heel Nederland. Deze strategie sluit aan op het bestaande systeem van steden en dorpen, goed verbonden door spoor- en autowegen, waarmee het de toename van mobiliteit beperkt. Tegelijkertijd vereist de economische en bevolkingsgroei dat we op de langere termijn opnieuw investeren in bestaande en nieuwe verbindingen.

10.12.2 Algemene beleidsrichting

Continuering huidige beleid

Nabijheid is een van de centrale uitgangspunten voor keuzes in de Nota Ruimte ten aanzien van mobiliteit en bereikbaarheid. Zo is dat ook al benoemd in het kabinetsstandpunt 'Bereikbaarheid op peil'. Dit gaat over het vergroten van nabijheid van wonen, werken, voorzieningen en recreatie, waardoor bestemmingen dichterbij elkaar komen te liggen, de bereikbaarheid toeneemt en de behoefte aan verplaatsing over lange afstanden afneemt. Dit helpt ook bij het beperken van verkeersbewegingen over langere afstanden en de effectieve en efficiënte inzet van de verschillende vervoermiddelen.

In lijn met 'Bereikbaarheid op peil', hanteren we het principe van 'de juiste modaliteit op de juiste plaats en tijd'. Hierbij gaat het om het afstemmen van mobiliteit naar de vraag en het beschikbare

aanbod in een bepaald gebied. Hierdoor worden de verschillende modaliteiten zo effectief mogelijk ingezet, in nauwe samenhang met de leefomgeving en in nauwe samenhang tussen de modaliteiten onderling. Voor goederenvervoer gaan we uit van een goederenvervoersysteem dat multimodaal is, veerkrachtig kan omgaan met verstoringen, het beslag op de leefomgeving zo beperkt mogelijk houdt en digitale middelen inzet om het vervoer zo effectief en efficiënt mogelijk in te richten.

Bij aanleg van nieuwe infrastructuur en gebruik van bestaande infrastructuur nemen we ook indirect ruimtebeslag mee in de afwegingen. Geluidshinder, uitstoot van mogelijk schadelijke emissies en externe veiligheidsaspecten kunnen met name rondom goederencorridors en mainports een problematisch punt zijn voor de gezondheid en leefbaarheid in de omliggende wijken. Het uitgangspunt hierbij is om gezamenlijk te kijken naar wat er wel kan, in te zetten op een slimme ordening van functies en, zolang dat mogelijk en verantwoord is, in te zetten op functiecombinaties.

Daarbij vinden ruimtelijke ontwikkelingen, zoals grootschalige woningbouw, nieuwe werkgelegenheid en nieuwe voorzieningen, zoveel mogelijk plaats op plekken die nu al goed bereikbaar zijn. Daarbij zetten we in op woningbouw in hoge dichtheden, kennisintensieve bedrijvigheid en voorzieningen nabij ov-knooppunten. Datzelfde geldt voor de vestiging van (clusters van) bedrijvigheid, waarvoor de aansluiting op logistieke corridors, energie- en digitale netwerken belangrijk zijn. Daarbij kijken we nadrukkelijk naar plekken waar nog restcapaciteit op het netwerk zit. Op deze manier bouwen we op goed bereikbare plekken en benutten we bestaande netwerken zo efficiënt mogelijk. Om dit alles mogelijk te maken is een continue focus op instandhouding essentieel. De komende decennia blijft de instandhoudingsopgave groot en dreigt de bereikbaarheid van ons land onder druk te komen staan als die verergert.

De mainports (haven van Rotterdam en luchthaven Schiphol) hebben in eerste instantie een belangrijke vervoersfunctie en blijven van groot belang voor de Nederlandse economie. Datzelfde geldt voor de andere zee- en luchthavens. Er blijft een continue inzet op de internationale bereikbaarheid van Nederland voor zowel personen- als goederenvervoer, onder andere via de nationale lucht- en zeehavens. Focus ligt bij het behouden van de huidige vervoerscorridors en de regionale, nationale en internationale knooppunten.

Ten aanzien van specifiek luchtvaart zetten we in op de balans tussen vier publieke belangen: veiligheid, internationale verbinding, klimaat en gezonde leefomgeving. Luchtvaart moet, net als andere vervoermiddelen, een bijdrage leveren aan brede welvaart. Luchtvaart vergt ook ‘milieugebruiksruimte’, met name vanwege de geluidbelasting van de omgeving. Hiernaast zetten we ook in op het internationaal spoorvervoer, als vervanging voor vliegverkeer over korte afstanden.

Nieuwe richtingen

Voor de nieuwe richtingen en keuzes die in de Nota Ruimte worden gemaakt ten aanzien van mobiliteit hanteren we de zes eerder benoemde uitgangspunten:

- Bestaande en nieuwe netwerken zijn structurerend*
Woningen en nieuwe bedrijfsvestigingen worden bij voorkeur gevestigd bij bestaande netwerken, denk aan wonen en werken nabij stations/ov-knooppunten en logistieke bedrijvigheid langs bestaande corridors via weg, spoor en water. Daarnaast gaat ook de aanleg van nieuwe infrastructuur gepaard met de ontwikkeling van nieuwe woningen, werk en voorzieningen.
- We zetten in op nabijheid, waarmee we bereikbaarheid versterken en onnodige mobiliteit voorkomen*
De bereikbaarheid van ons land is randvoorwaardelijk voor de welvaart en het welzijn van de mensen en om dit te waarborgen hebben we een uitgebreid netwerk van infrastructuur. Netwerken van weg, spoor en water kosten echter wel ruimte en ruimte is schaars. We wegen de noodzaak tot verdere uitbreiding van netwerken zorgvuldig af om daarmee onnodig ruimtebeslag te voorkomen. Nabijheid tussen wonen, werken en voorzieningen op nu al goed bereikbare plekken is het uitgangspunt, waardoor fysieke uitbreiding van infrastructuur niet altijd nodig is.
- We maken optimaal gebruik van bestaande netwerken*
Elke modaliteit kent zijn voor- en nadelen. We zetten in op het stimuleren van de juiste modaliteit op de juiste plaats en tijd. Binnen steden of bedrijvencusters zetten we in op ruimte-efficiënte modaliteiten voor vervoer. Dit systeem vereist overstappunten, bijvoorbeeld vanaf de trein

op de fiets of (deel)auto, of vanaf een binnenvaartschip naar de vrachtwagen. Op strategisch gelegen plekken moet ruimte blijven om deze multimodale knopen te vestigen, te behouden of te versterken. Daarnaast zetten we actief in op een goede koppeling tussen nationale, regionale en lokale netwerken (bijvoorbeeld bij ov-knooppunten of logistieke clusters).

- Samenwerking op Noordwest-Europees niveau is essentieel bij grensoverschrijdend vervoer*
Onze (lucht)havens vormen centrale knooppunten in mondiale systemen en zijn daarmee belangrijk voor de Nederlandse economie. Tegelijk hebben beperkingen vanuit fysieke ruimte, de capaciteit van de infrastructuur en aspecten op het gebied van leefbaarheid consequenties voor keuzes ten aanzien van lucht- en zeehavens. We zetten in op het versterken van de samenwerking op het gebied van ruimte en mobiliteit met onze buurlanden. Zo kan worden gedacht aan het stimuleren van de samenwerking tussen havens met onze buurlanden en het verder stimuleren van internationaal spoorvervoer in Europees verband, om een alternatief te vormen voor vluchten op korte afstanden.
- Keuzes in mobiliteit kunnen bijdragen aan oplossingen voor bredere ruimtelijke opgaven*
De introductie van nieuwe modaliteiten kan de ruimtelijke inrichting en kwaliteit van de leefomgeving van Nederland substantieel beïnvloeden. De elektrische fiets leidt er bijvoorbeeld toe dat voor veel mensen in gemeenten buiten een grote stad de keuzevrijheid voor vervoermiddelen is toegenomen. Verder zorgt de elektrificatie van het wagenpark voor een verbetering van de luchtkwaliteit en kunnen zelfrijdende auto's in de toekomst een grote invloed hebben op ons mobiliteitssysteem. Andersom brengen nieuwe innovaties ook uitdagingen mee op het gebied van bijvoorbeeld capaciteit op het elektriciteitsnet en verkeersveiligheid. Het Rijk volgt en stimuleert nieuwe ontwikkelingen en innovaties in mobiliteit en betreft deze bij te maken keuzes in de ruimtelijke inrichting van Nederland.
- We houden rekening met het water- en bodemsysteem*
Bij de keuze voor aanleg van nieuwe infranetwerken houden we rekening met het water- en bodemsysteem. We voorkomen dat gevolgen en kosten worden afgewenteld op toekomstige generaties en houden rekening met overstromingsrisico's bij investeringen in vitale infrastructuur.

De nieuwe richtingen die we voor mobiliteit in de Nota Ruimte schetsen, hebben hun uitwerking op (inter)nationale, regionale en lokale schaal.

Internationaal/nationaal

Nederland moet ook in de toekomst bereikbaar en goed verbonden zijn, zowel nationaal als internationaal, over spoor, weg en water. Hiertoe zetten we in op de versterking van de bestaande grotere structuren van (inter)nationale betekenis, op het uitvoeren van (gepauzeerde) MIRT-projecten en, op langere termijn, de realisatie van nieuwe structuurversterkende infrastructuur. Deze verbindingen geven vervolgens mede vorm aan de invulling van de verstedelijkingsopgave van de komende decennia. De bevolking in Nederland groeit naar 19,9 miljoen in 2050¹ en daarmee ook de behoefte aan woningen en economische ontwikkeling. Om deze groei op te kunnen vangen met behoud van kwaliteit, is een schaa sprong op mobiliteit nodig, ook indien volop ingezet wordt op het voorkomen van mobiliteit en het efficiënt benutten van bestaande infrastructuur. Zonder ontwikkeling van infrastructuur op systeemniveau is het niet mogelijk om de verwachte groei van de bevolking en economie te accommoderen en daarmee wonen en werken bereikbaar te houden. Om de woningbouwontwikkeling op langere termijn, richting 2040/2050, mogelijk te maken, zetten we daarom in op de aanleg van structuurversterkende infrastructuur. Dit zijn projecten die uitvoering geven aan de ruimtelijke ontwikkelvisie voor Nederland op lange termijn. Ze zijn gericht op het toekomstig verdienvermogen, de woningbouwbehoefte en leefomgevingskwaliteit van Nederland richting 2050. De projecten zoals op de kaart weergegeven, geven mogelijke ontwikkelrichtingen aan, maar het gaat hierbij nadrukkelijk om projecten waarover nog geen besluitvorming heeft plaatsgevonden.

Naast deze nieuwe ontwikkelingen heeft met name de bestaande hoofdinfrastructuur een essentiële rol in de bereikbaarheid en het functioneren van het ruimtelijk-economische systeem op lokaal, regionaal en (inter)nationaal schaalniveau. Het is daarom van belang dat we er, met bijbehorende ruimtelijke keuzes, voor zorgen dat deze hoofdinfrastructuur ook in de toekomst deze rol voor alle modaliteiten kan blijven vervullen. Zo zullen de enorme instandhoudings- en vervangings-

¹ Scenario gematigde groei vanuit Staatscommissie Demografie.

opgaven en het toekomstbestendig maken van de (nationale) infrastructuur en voorzieningen ook om samenhangende ruimtelijke interventies vragen. Denk aan klimaatadaptatie, militair transport/weerbaarheid en elektrificatie, digitalisering en automatisering van het verkeer, et cetera.

De bestaande hoofdinfrastructuur werkt structurerend voor de ruimtelijke inrichting. Andersom bepalen locaties van woningen, werkgelegenheid en voorzieningen de vraag naar mobiliteit. Daardoor verschilt de mobiliteitsvraag en de rol van de hoofdinfrastructuur per gebied. Op de ene plek heeft de weg een regionale of stedelijke (verdeel)functie en op andere plekken een doorgaande, bovenregionale of zelfs internationale functie. Het Rijk maakt deze functies op basis van verschillende typen gebruik expliciet via een functionele indeling van het hoofdwegennet. Verder wordt onderzocht of dit ook voor spoor- en waterwegen zinvol is.

De functionele indeling helpt richting geven aan de inrichting van het lokale/regionale mobiliteitssysteem, aan de ruimtelijke ontwikkeling en aan de inrichting van de weg en de bijbehorende voorzieningen. Bijvoorbeeld bij het bepalen of de locaties van nieuwe woongebieden en industriële clusters passen bij de functie van de weg. Zo stellen wegen met (inter)nationaal transport andere eisen dan wegen met een stedelijke functie. En afhankelijk van lokale omstandigheden kunnen maatwerkoplossingen nodig zijn voor de vormgeving van de weg. Dit betekent dat niet elke weg met dezelfde categorisering er hetzelfde uitziet, maar juist aangepast is aan zijn omgeving, specifieke functie en behoeften.

Deze functionele benadering vormt, samen met het bereikbaarheidspeil, de inzet van het Rijk in de nationale en regionale planvorming en besluitvorming in de Bestuurlijke Overleggen MIRT en Leefomgeving. De functionele indeling is geen blauwdruk, maar toont het belang van schakels in het HWN voor het functioneren van het hele mobiliteitssysteem en de ruimtelijke ontwikkeling. De weergegeven categorisering is een eerste beeld in de visie van het hoofdwegennet zoals het Rijk dit voorstelt. In de loop van 2026 werkt IenW samen met de regio's aan de verdere uitwerking en concretisering van de categorisering van het hoofdwegennet. Dit kan als gevolg hebben dat sommige wegen niet langer tot het hoofdwegennet worden gerekend en dat sommige wegen mogelijk een andere categorisering krijgen. De nieuwe en aangepaste versie van het TP HWN zal worden opgenomen in de Uitvoeringsagenda Nota Ruimte.

De haven van Rotterdam en luchthaven Schiphol blijven als mainports, ook op lange termijn, de centrale plekken waar Nederland aansluit op het mondiale verkeer van personen en goederen. Voor de andere lucht- en zeehavens geldt dit in mindere mate. Zij hebben een aanvullende rol ten opzichte van de mainports. De luchthavens in Nederland willen meer met elkaar samenwerken om te komen tot optimale benutting van de luchthavencapaciteit. Het is aan de luchthavens zelf om hierover met elkaar afspraken te maken. Het Rijk faciliteert en stimuleert dit. Eén van de aandachtspunten van het Rijk hierin is dat voor de ontwikkeling van de regionale luchthavens draagvlak moet zijn in de regio, zowel vanuit maatschappelijk als vanuit economisch belang.

Regionaal

Op regionale schaal zijn de bestaande en nieuwe infrastructuur en de economische en demografische ontwikkeling sterk van elkaar afhankelijk.

Binnen de **metropoolregio's (XL-regio's)** is de vraag naar ruimte voor wonen, werken en voorzieningen het grootst. Hier wordt ook in de hoogste dichtheden gebouwd. De metropoolregio's bestaan uit één of twee hoofdkernen met een aantakking op het internationale netwerk, via een internationaal treinstation en/of een internationale luchthaven en/of een mondiaal opererende zeehaven. Daarnaast bestaan de metropoolregio's uit meerdere stedelijke kernen die aansluiten op het nationale netwerk van spoor- en snelwegen. Om de agglomeratiekracht van deze regio's zo goed mogelijk te benutten, is een sterk geïntegreerd onderliggend netwerk nodig van hoogwaardige ov-, fiets- en voetgangersverbindingen, dat de uitwisseling van mensen en diensten optimaal ondersteunt en de internationale en nationale ov-knooppunten en andere aantakkingen op het (inter)nationale netwerk met elkaar verbindt.

Binnen de **centrumstadregio's (L-regio's)** ligt ook een opgave voor wonen, werken en bereikbaarheid, maar wel in minder grote of geconcentreerde mate dan in de metropoolregio's. Centrumstadregio's bestaan uit netwerken van middelgrote steden, die meestal allemaal zijn aangetakt op

het nationale netwerk van spoor en snelweg. Sommige centrumstadregio's zijn ook aangesloten op de grotere internationale lijnen; dan gaat het wel vaak om slechts één van de kernen binnen de agglomeratie. In sommige van deze regio's ligt de belangrijkste aantakking op het (inter)nationale netwerk niet in de kern met de grootste concentratie van mensen, werkgelegenheid en voorzieningen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Stedendriehoek en Twente. Juist in deze regio's is de inzet op stevige regionale verbindingen tussen de kernen noodzakelijk om optimaal te kunnen profiteren van de agglomeratiekracht. Verder geldt dat in centrumstadregio's de inzet is dat de groei van wonen, werken en voorzieningen plaatsvindt op goed bereikbare plekken in de belangrijkste kernen, bijvoorbeeld rondom ov-knopen. Zoals in iedere regio vindt de groei van (logistieke) bedrijvigheid zoveel mogelijk plaats rondom logistieke knooppunten. We zijn terughoudend met de spreiding van woningbouw naar kleinere kernen. Zo benutten we het netwerk optimaal en creëren we de meeste agglomeratiekracht.

In **landelijke regio's** of regio's met een **kleinere centrumstad** of **meerdere regiokernen (S- en M-regio's)** vinden ook ontwikkelingen plaats in wonen, werken en voorzieningen, maar wel in kleinere aantallen en dichtheden, en passend bij de demografische en economische dynamiek van de regio. In regio's met een kleinere centrumstad of meerdere regiokernen is vaak sprake van één of twee hoofdkernen die aansluiting hebben op het nationale netwerk. Er is dus niet altijd sprake van één of meer hoofdkernen, maar soms van een netwerk van gelijkwaardige kernen. De regionale verbindingen tussen de diverse kernen vinden hier vaak plaats via het onderliggend wegennet en via regionale busverbindingen; soms liggen er ook regionale spoorverbindingen. Om zoveel mogelijk nabijheid te creëren en het bestaande netwerk zo goed mogelijk te benutten, vindt ook hier het gros van de ontwikkeling in wonen, werken en voorzieningen plaats op goed bereikbare plekken, binnen de bestaande steden en dorpen. Dit type regio's biedt ook ruimte voor kleinschalige uitbreiding (straatje erbij of erin), passend bij de maat en schaal van de regio en aansluitend op bestaande netwerken en kernen. Daarnaast kan in heel Nederland een 'wijkje erbij' (tot 100 woningen) binnen of aansluitend op een bestaande kern gerealiseerd worden, passend in de ruimtelijke context.

Op regionaal schaalniveau is voor goederenvervoer met name de aansluiting tussen de (inter)nationale corridors en het regionale systeem van distributie van goederen de belangrijkste opgave. In alle regio's vraagt dit om ruimte. Waar voor personenvervoer goede overstaplocaties kunnen bijdragen aan een modaliteitsshift, kunnen multimodale overslaglocaties voor goederen tot een shift leiden naar een duurzamer en veiliger vervoer van goederen. Deze overslaglocaties kunnen tevens dienen als opslag en distributie. Als deze locaties goed aangesloten zijn op regionale en lokale netwerken, kan dit het aantal bewegingen van bijvoorbeeld bouwstoffenvervoer reduceren en het hergebruiken van bouwstoffen vereenvoudigen.

Lokaal

Ook op lokale schaal willen we binnen de Nota Ruimte een verdere uitwerking geven van 'juiste modaliteit op de juiste plaats en tijd'. Alle modaliteiten hebben overal in Nederland hun eigen rol binnen de mobiliteitsmix. In het personenvervoer is de rol van actieve mobiliteit en ov groter in meer stedelijke gebieden, en speelt de auto een grotere rol in meer landelijke gebieden. In het goederenvervoer wordt ingezet op het gebruik van duurzamere vervoermiddelen, zoals de elektrische vrachtauto en bestelbus of (elektrische) bakfiets. Voor de verschillende typen woon-werkmilieus die we binnen het thema wonen, werken en bereikbaarheid onderscheiden, is de inzet op hoofdlijnen als volgt:

Metropolitane woon-werkmilieus

De openbare ruimte in deze gebieden wordt druk gebruikt als plek voor ontmoeting en uitwisseling. Deze milieus liggen zonder uitzondering in en rondom de stadscentra en in de nabijheid van de grootste openbaar vervoerknopen van (inter)nationaal belang. Ze zijn dan ook uitstekend ontsloten per trein, metro, tram of bus. De auto heeft ook hier zijn plek, maar het aandeel in de totale mobiliteit is er (vaak ook nu al) zeer beperkt. Wel moet er ruimte beschikbaar blijven voor noodzakelijk autoverkeer, zoals hulpdiensten. Inzet op een verdere optimalisatie van een mobiliteitsmix biedt daarbij kansen voor een meer efficiënte benutting van de ruimte, juist in deze gebieden waar veel mensen op weinig ruimte wonen, werken en recreëren. De distributie van goederen is in deze dichtbevolkte gebieden een grote uitdaging. Ook hier zal ruimte gevonden moeten worden voor het bezorgen van pakketten en aanvullen van voorraden. Dat doen we wel zo ruimte-efficiënt mogelijk. Oplossingen kunnen gevonden worden in het gebruik van kleine (elektrische) voertuigen, het

Mobiliteit personenvervoer

Deze kaart toont de belangrijke (inter)nationale corridors en de belangrijke netwerken en knooppunten voor personen voor weg, spoor en fiets, de luchthavens en mogelijke projecten voor structuurversterkende infrastructuur in de verschillende regio's.

Personenvervoer:

Belangrijke (inter)nationale corridors

- Bestaande corridor spoor en weg
- Gewenste corridor spoor/weg

Hoofdwegennet categorisering

De op de kaart weergegeven categorisering van het hoofdwegennet is een functionele benadering en wordt in 2026 gezamenlijk door Rijk en regio verder uitgewerkt.

- Internationale functie (grensoverstijgend)
- Interregionale functie
- Regionale functie
- Stedelijke functie

Spoornet en stations

- Spoornet
- Internationaal station (HSL + IC-station)
- Intercity station
- Klein station met intercitybediening
- Station met sprinterbediening

Doorfietsroutes (bron: MIRT Overzicht 2025)

- Bestaande routes en routes in planvorming

Luchthaven

- In ontwikkeling / > 0,2 miljoen / > 10 miljoen / > 60 miljoen passagiers/jaar

Longlist structuurversterkende infrastructuur

- Lelylijn
- Nedersaksenlijn
- Verbeteringen spoorcorridor Utrecht-Arnhem-Duitsland
- Structuurversterking OV-netwerk Metropoolregio Amsterdam (denk aan ov Amsterdam-Haarlemmermeer, Ringlijn, IJmeerverbinding, Zaan-IJ, Oostwestlijn)
- Structuurversterking ov-netwerk Zuidelijke Randstad (denk aan Oude Lijn, Oostlandlijn, Westlandlijn)
- Structuurversterking ov-netwerk Regio Utrecht-Amersfoort (denk aan Merwedelijn, Centrum-As Utrecht)
- Bereikbaarheid Oostkant Eindhoven
- Ov-verbindingen Brainportregio Eindhoven
- Versterken verbinding Randstad-Zeeland
- IC Randstad-Brainport-Heerlen-Aken
- Verbeterde inpassing van stedelijke snelwegen

Gepauzeerde MIRT-projecten (MIRT 2025)

- N35 Wijthmen – Nijverdal
- A9 Rottepolderplein
- A58 Breda – Tilburg
- A27 Zeewolde – Eemnes
- A15 Papendrecht – Gorinchem
- A2 Deil – 's-Hertogenbosch – Vught
- Rijksbijdrage Noordelijke Randweg Utrecht (NRU)
- InnovA58 Annabosch – Galder
- A67 Leenderheide – Geldrop
- A1/A35 Knooppunt Azelo – Buren
- 1/A30 Barneveld
- A4 Haaglanden – N14
- A1/A28 Knooppunt Hoevelaken
- Volkeraksluizen
- Kreekraksluizen
- Vaarweg IJsselmeer – Meppel

Aanvullende gepauzeerde projecten

- A7/A8 Amsterdam – Hoorn (regio noordwest)
- A6 Almere Oostvaarders – Lelystad (regio noordwest)
- A50 Ewijk-Bankhoef – Paalgraven (regio's oost en zuid)
- A16 Van Brienenoordcorridor (regio zuidwest)
- A4 Burgerveen – N14 (regio zuidwest)



Mobiliteit goederenvervoer

Deze kaart toont de belangrijke corridors, de belangrijke netwerken en knooppunten voor goederen en grondstoffen voor weg, spoor en vaarwegen, en de luchthavens die van belang zijn voor transport van goederen.

Goederenvervoer:

Belangrijke (inter)nationale corridors

➔ Goederencorridors (Oost, Zuid, Noord, Zuid-Oost)

Hoofdwegennet categorisering

De op de kaart weergegeven categorisering van het hoofdwegennet is een functionele benadering en wordt in 2026 gezamenlijk door Rijk en regio verder uitgewerkt.

- Internationale functie (grensoverstijgend)
- Interregionale functie
- Regionale functie
- Stedelijke functie

Spoornet en terminals

- Spoornet (TEN-T-vv uitgebreid netwerk)
- Onderliggende spoornet
- ➔ Betuweroute (spoorgoederenvervoer)
- ⊙ Intermodale terminals (TEN-T-uitgebreid netwerk)

Vaarwegennet en havens

- ⊙ Zeehaven (> 10 miljoen / > 70 miljoen / > 400 miljoen ton goederenoverslag /j)
- ⊙ Binnenhaven (TEN-T-uitgebreid netwerk)
- TEN-T-vaarwegen kernnetwerk
- Vaarroutes op de Noordzee

Luchthaven

- ✈ Luchthavens met vrachtvervoer

Vijf energie-intensieve industrieclusters



centraal vervoeren van pakketten (in plaats van via vele verschillende bezorgers) en het maken van afspraken over bevoorrading van winkels op minder drukke tijden, zoals 's ochtends vroeg.

Stedelijke woon-werkmilieus

Deze milieus liggen in en direct rondom de centra van de grotere steden. Lopen, fiets en ov zijn in deze gebieden de voornaamste vervoermiddelen. In deze milieus krijgt de auto meer ruimte dan in de metropolitane woon-werkmilieus, maar het aandeel autoverkeer in de modal split is nog steeds relatief klein. In deze gebieden wordt volop ingezet op een verschuiving in mobiliteitsmix, waarmee de leefomgeving gezonder en aantrekkelijker wordt gemaakt. Het distribueren van goederen komt op deze plekken vaak nu al in de knel. Hoewel de druk op de ruimte hier wat minder groot is dan in de metropolitane woon-werkmilieus, moet het leveren van pakketten of het bevoorraden van winkels ook hier op een ruimte-efficiënte manier plaatsvinden.

Stedelijke woonmilieus

Deze milieus liggen op wat grotere afstand van het centrum en zijn op heel veel plekken in Nederland in de naoorlogse jaren gerealiseerd. In deze omgevingen is van oudsher openbare ruimte in overvloed aanwezig en is ook volop ruimte voor alle typen vervoermiddelen. De grote transformatieopgave die op dit type wijken afkomt, biedt kansen voor nieuwe woningbouw en verbetering van de openbare ruimte, waarin ook inzet gepleegd kan worden op meer actieve vormen van mobiliteit. Tegelijkertijd blijft voor dit type wijken ook in de toekomst de auto een belangrijke rol houden in het mobiliteitssysteem. Omdat hier meer ruimte beschikbaar is dan in de eerdergenoemde milieus, botst goederenvervoer hier minder sterk met andere belangen dan in de hoogstedelijke of metropolitane milieus. Wel blijft ook hier inzet op het veilig en duurzaam vervoeren van goederen nodig, in balans met de leefbaarheid van de omgeving.

Luwe woonmilieus

Aan de randen van steden en in dorpen en kleine kernen vinden we luwe woonmilieus. Hier is de druk op de openbare ruimte relatief laag en is er ruimte voor lopen, fietsen en de auto. Ook openbaar vervoer vindt een plek in dit type milieus, maar wel op een andere maat en schaal dan in de stedelijke regio's (bijvoorbeeld regionale busverbindingen). In deze gebieden is veel ruimte, waardoor de distributie en levering van goederen minder in de knel komt dan in meer stedelijke omgevingen. Ook hier blijven de algemene uitgangspunten van veilig en duurzaam vervoer van goederen gelden.

Landelijk gebied

Buiten bestaande steden en dorpen vinden we het landelijk gebied. Deze hebben een ander karakter dan de eerdergenoemde woon-werkmilieus. Omdat hier sprake is van een verspreiding aan woningen, recreatieve functies en agrarische bedrijven, allen in lage dichtheden, blijft op deze plekken de auto dominant. Naast de auto biedt de elektrische fiets in deze plekken volop kansen om afstanden tot twintig kilometer af te leggen. Aanvullend ligt er in deze regio's een opgave voor de invulling van het concept 'publieke mobiliteit'. Hierbij wordt ingezet op een vraagafhankelijk vervoerssysteem dat kan worden afgestemd op de reisbehoefte van alle bewoners. Omdat het landelijke gebied voor een groot deel in gebruik is voor agrarische bedrijvigheid, is er in dit soort gebieden van oudsher al veel verkeer van goederen, zoals vrachtwagens met melk en veevoer, en landbouwvoertuigen met hooi. Op kleinere schaal biedt het thuisbezorgen van pakketten juist in deze gebieden kansen, omdat winkels vaak verder weg zijn. Ook hier blijft inzet nodig op het veilig en duurzaam vervoeren van goederen, maar levert de omgeving minder ruimtelijke beperkingen op.

10.12.4 Sectorale keuzes

- We voeren de afspraken uit die in het kader van het MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) zijn gemaakt, inclusief het (op termijn) weer opstarten van gepauzeerde projecten.
- We zetten in iedere regio in op de 'juiste modaliteit op de juiste plaats en tijd', om zo de bereikbaarheid op peil te houden en waar mogelijk te verbeteren. Dit vergt inzet in ruimtelijk beleid, voorzieningenbeleid en mobiliteitsbeleid, dit werken we verder uit met de medeoverheden in het kader van de (NOVEX-)verstedelijkingsstrategieën.
- Met de regio's geven we uitwerking aan regionale bereikbaarheidsanalyses en stellen we regionale bereikbaarheidsprofielen op.

- We introduceren een toets op bereikbaarheidseffecten voor ingrepen in de ruimtelijke ordening, het voorzieningenbeleid en het mobiliteitsbeleid. Bereikbaarheidseffecten worden van tevoren in beeld gebracht met behulp van het ontwikkelde nationale bereikbaarheidsspeil.
- We stimuleren het vervoer van stoffen via buisleidingen, om zo (de impact van) het vervoer over spoor, weg en water tot een minimum te beperken.
- We zetten ons in om een aantal nieuwe verbindingen voor grootschalige structuurversterkende infrastructuur te realiseren, om zo de groei van de economie en de bevolking te kunnen blijven accommoderen. Deze projecten, die ook staan weergegeven op de kaart, geven mogelijke ontwikkelrichtingen aan, maar het gaat hierbij nadrukkelijk om projecten waarover nog geen besluitvorming heeft plaatsgevonden.
- We stellen een uitvoeringsstrategie langjarige infra en woningbouw op, met mogelijkheden om volgende investeringen in grootschalige infrastructuur te kunnen uitvoeren en bekostigen.
- We differentiëren de netwerken van spoor en weg naar een beperkt aantal categorieën, naar type functie, gebruik en de ruimtelijke kenmerken van de omgeving.
- Voor goederenvervoer gaan we uit van een goederenvervoersysteem dat multimodaal is, veerkrachtig kan omgaan met verstoringen, het beslag op de leefomgeving zo beperkt mogelijk houdt en digitale middelen inzet om het vervoer zo effectief en efficiënt mogelijk in te richten.
- We onderzoeken het toekomstige systeem van corridors en overslagpunten voor goederen en logistiek en betrekken daarbij de TEN-T-verplichtingen om voldoende capaciteit voor multimodale overslagpunten te borgen, de transitie naar duurzamere mobiliteit en innovaties die de capaciteit van de bestaande netwerken kunnen vergroten.

10.13 Wonen, wijken en voorzieningen

We willen alle inwoners een goede kwaliteit van leven bieden. Dat betekent in de eerste plaats dat we willen zorgen voor voldoende woningen die aansluiten bij de vraag naar verschillende typen woningen (kwalitatieve woningvraag), nu en in de toekomst en in elke regio. Voorts is de directe woonomgeving van belang: wijken waar mensen naar tevredenheid wonen. Maatschappelijke voorzieningen voor zorg, onderwijs, sport, cultuur en welzijn zijn essentieel voor de kwaliteit van leven. De nabijheid van bijvoorbeeld bibliotheken, sportverenigingen, culturele centra, apotheken en huisartsen draagt bij aan de fysieke en mentale gezondheid van mensen.

10.13.1 Opgaven en richting voor de toekomst

Het huidige woningtekort en de verwachte toename van de bevolking leiden tot een grote behoefte aan nieuwe woningen. Volgens de Staatscommissie Demografie moeten er tot 2050 circa twee miljoen extra woningen worden gerealiseerd.

Daarnaast is er een kwalitatieve opgave. De vraag naar typen woningen en het soort woonomgevingen verandert: er is meer vraag naar huisvesting voor kleinere huishoudens, en de woonomgeving speelt een belangrijkere rol. Woningen moeten in type en prijs aansluiten op de vraag, en voorzieningen en omliggende werklocaties moeten goed bereikbaar zijn. Het grote tekort aan betaalbare woningen op de juiste plaats zorgt er nu al voor dat grote groepen mensen geen geschikte woning kunnen vinden. Onze opgave is dus ervoor te zorgen dat zo veel mogelijk woningen en het juiste type woning op de juiste plek kunnen worden gerealiseerd, nu maar ook in de komende jaren.

Er is ook een opgave in de bestaande woningvoorraad: die voldoet niet altijd aan de vraag en is ook anderszins verouderd. Herstructurering en toevoeging van aanvullende woningtypen zijn opgaven. Daarbij speelt ook een verduurzamingsopgave, alsmede een vernieuwing van de energiesystemen. De gebouwenvoorraad moet in 2050 energiezuinig zijn en zonder uitstoot van fossiele brandstoffen. Zo werken we naar een voorraad waarin we allemaal aangenaam kunnen wonen, werken en leven. En houden we de energierekening betaalbaar en maken we ons land minder afhankelijk van energie uit het buitenland.

Ook is klimaatadaptief en groen bouwen belangrijk om beter voorbereid te zijn op de gevolgen van klimaatverandering, waarin we steeds meer te maken krijgen met extreme neerslag, hete dagen, langdurige droogte en de gevolgen van bodemdaling. In de bestaande woningvoorraad kan door langdurige droogte of extreme neerslag schade aan de woning of de fundering van de woning

ontstaan. Door toenemende hoeveelheid hete dagen krijgen meer bewoners, met name in steden, nu en in de toekomst vaker te maken met hittestress.

Er zijn grote verschillen in gezondheid tussen wijken en bevolkingsgroepen in steden en regio's. De gezondheid van mensen wordt vaak bepaald door andere factoren, maar de fysieke leefomgeving speelt ook een rol. Deze kan de leefstijl en gezondheid zowel in positieve als in negatieve zin beïnvloeden. In een aantal gebieden in onze steden staan de leefbaarheid en veiligheid onder druk. De woningvoorraad is daar relatief eenzijdig en goedkoop, woningen zijn in slechte staat en problemen als werkloosheid, armoede, onderwijsachterstanden, woonproblematiek en een slechte gezondheid stapelen zich in deze gebieden op. Veel mensen kampen met een combinatie van problemen. Ze leven bijvoorbeeld van een uitkering, hebben schulden, wonen in een woning met een slecht energielabel en hebben (jeugd)zorg nodig. Daarom startten we in 2022 het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV). Samen met zes ministeries, negentien gemeenten, bewoners en lokale partners werken we aan meer leefbaarheid en veiligheid in twintig kwetsbare gebieden. Dat gebeurt in lokale allianties, onder leiding van burgemeesters. Het NPLV is er ook voor andere kwetsbare gebieden en wijken in Nederland. We delen onze inzichten rond gebiedsgericht werken aan leefbaarheid en veiligheid. Ook delen we bijvoorbeeld praktijkvoorbeelden en kennis via Wijk-Wijzer, Leefbaarometer en Zicht op wijken. In een vitale wijk economie is ruimte voor ondernemers en ondernemerschap van groot belang om wijken sociaal-economisch te versterken.

Het streven is om te komen tot aantrekkelijke, gezonde en toekomstbestendige wijken: een openbare ruimte die klimaatbestendig is en die uitnodigt tot beweging en ontmoeting, (sociaal) veilig en toegankelijk is voor eenieder, ook voor mensen met een beperking. Dit betekent aandacht voor de aanwezigheid van groen en water in de directe woonomgeving, met aantrekkelijke ontmoetingsplekken en veilige routes voor lopen en fietsen. Dagelijkse voorzieningen zijn voor bewoners op korte afstand beschikbaar en bereikbaar, en in de nabije omgeving is ook voldoende werkgelegenheid voorhanden, die zowel per fiets, auto als ov bereikbaar is. Dit vraagt ook verbondenheid van wijken en dorpen met andere stedelijke kernen of stadsdelen: 'complete regio' of 'complete stad'.

Maatschappelijke voorzieningen, zoals scholen, zorginstellingen en cultuurgebouwen, zijn een onmisbaar onderdeel van complete regio's en steden. In Nederland zijn voorzieningen over het algemeen van goede kwaliteit en goed bereikbaar. Toch zien we in sommige dorpen en wijken dat het aantal voorzieningen afneemt, of dat ze slechter bereikbaar worden zonder auto. Hierdoor worden de verschillen in leefbaarheid tussen regio's en binnen regio's groter.

We zien dat bij de bouw van nieuwe wijken of verdichting van bestaande niet altijd voldoende voorzieningen worden in maatschappelijke voorzieningen. Dit heeft verschillende oorzaken. Allereerst is er bij veel projecten een gebrek aan betaalbare bouwgrond waar gemeenten voorzieningen zoals scholen kunnen bouwen, en is er een tekort aan betaalbare en geschikte huurpanden waar marktpartijen maatschappelijke voorzieningen zoals een huisartsenpraktijk of kinderopvang kunnen realiseren. Daarnaast speelt bij veel nieuwbouw- en verdichtingsprojecten een gebrek aan ruimte in algemene zin een rol. In sommige gevallen gaat nieuwbouw ten koste van ruimte van voorzieningen, bijvoorbeeld door sportterreinen te bebouwen. Als er onvoldoende voorzieningen worden gerealiseerd in nieuwe wijken en buurten, zorgt dit voor extra druk op voorzieningen – zoals scholen – in omliggende wijken. Het uitbreiden van die voorzieningen is door schaarste aan ruimte vaak lastig.

Veel van de huidige voorzieningen hebben nog steeds dezelfde vorm als in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw. De samenleving is echter sterk veranderd en zal de komende decennia blijven veranderen. De Nederlandse bevolking zal omvangrijker, diverser en ouder zijn in 2050. Deze demografische en maatschappelijke veranderingen zorgen voor een veranderende vraag naar voorzieningen, die niet goed aansluit bij het huidige aanbod.

10.13.2 Algemene beleidsrichting

Continuering prioritaire inzet woningbouw

Om aan de huidige woningbehoefte tegemoet te komen, is het streven is om tot en met 2034 100.000 woningen per jaar te realiseren. Om dat aantal te bereiken, zijn met 35 regio's Woondeals afgesproken. Gelet op de verwachte demografische ontwikkeling richting 2050, ligt er ook na 2034

een woningbouwopgave. De omvang van deze opgave is afhankelijk van de daadwerkelijke demografische groei.

De realisatie van woningbouwprojecten is geen eenvoudige opgave. Vraagstukken op het gebied van onder andere financiën, personele capaciteit, stikstofruimte en ontsluiting leiden tot vertraging in de woningbouw. Dit vraagt maximale inzet van betrokken partijen, waaronder het Rijk, om deze vraagstukken het hoofd te bieden.

In de woningbouwopgave is specifiek aandacht voor betaalbare woningen voor een- en tweepersoonshuishoudens, voor zowel jongeren als ouderen en wonen met zorg.

Door het vorige kabinet zijn zeventien grootschalige woningbouwgebieden aangewezen in de NOVEX-verstedelijkingsgebieden. De plannen in deze woningbouwgebieden tellen op tot in totaal 400.000 woningen. Het gaat om locaties in de metropoolregio Amsterdam (waaronder Havenstad), Rotterdam Oostflank, Den Haag CID Binckhorst en Oude Lijn Leiden-Dordrecht, Eindhoven internationale Knoop XL en locaties in de Brabantse stedenrij (Breda, Den Bosch, Tilburg), Utrecht Groot Merwede, Amersfoort Spoor- en A1 zone, Foodvalley, Nijmegen Kanaalzone en Stationsgebied, Zwolle Spoorzone en Spoorzone Arnhem-Oost, en Groningen Suikerterrein en Stadshavens. De ontwikkeling van deze gebieden is complex, en om de noodzakelijke woningbouwaantallen te kunnen realiseren is extra inzet nodig. Dikwijls vraagt dit om forse (infrastructurele) investeringen. Rijk en regio werken samen om deze woningbouwontwikkeling te realiseren, maar dit zijn intensieve en langjarige trajecten.

We zetten in op aantrekkelijke wijken met wonen, werken en voorzieningen in elkaars nabijheid, mede door deze functies zoveel als mogelijk en wenselijk is te mengen. Dit betekent: aansluiten bij bestaande kernkwaliteiten van het (stedelijk) landschap (en cultureel erfgoed); openbare ruimte met groen, water en ruimte voor ontmoeting; routes voor lopen en fietsen, zowel naar andere stadsdelen als naar de omgeving buiten stad en dorp; een woningvoorraad die toekomstbestendig is. Voor bestaande wijken is op een bepaald moment onderhoud of herstructurering, verduurzaming en eventueel aansluiting op andere energiesystemen, zoals aardgasvrije wijken, aan de orde.

Specifiek in de twintig NPLV-gebieden zorgen we voor een integrale aanpak met duidelijke regie en een adequaat juridisch instrumentarium. Dit doen we door intensief samen te werken met het Rijk, gemeenten en partners in bestuurlijke allianties. Per gebied is een programmaplan en uitvoeringsplan ontwikkeld. Daarnaast wordt de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek geactualiseerd. We zorgen ervoor dat meer bewoners kunnen meedoen in de samenleving en investeren in preventie en weerbaarheid tegen jeugdcriminaliteit. Daarnaast verbeteren we de fysieke leefomgeving in die wijken, met als doel het realiseren van meer kwalitatief goede woningen in een gemengde wijk waar het veilig en leefbaar wonen is. Hierbij maken we afspraken over herstructurering, het aandeel sociale huurwoningen en de bouw van betaalbare woningen. Ook worden bestaande woningen verduurzaamd.

Goede voorzieningen in heel Nederland

Gemeenten en marktpartijen spelen een grote rol bij het faciliteren van maatschappelijke voorzieningen. Het Rijk stelt hierbij kaders. Op dit moment is het stelsel per type maatschappelijke voorziening anders ingericht. Dit kan in de praktijk schuren. Om de opgaven op het gebied van voorzieningen op te kunnen lossen, is er binnen het Rijk een betere samenwerking tussen het fysieke en sociale domein nodig. Steeds meer departementen zoeken elkaar op om samen aan de voorzieningopgave te werken. Voorbeelden zijn het kabinetsstandpunt 'Bereikbaarheid op peil' waarin er naast mobiliteit ook naar voorzieningen en ruimtelijke ordening wordt gekeken, en het nationaal programma Vitale Regio's, waarin vanuit het perspectief van een gebied aan de opgaven wordt gewerkt. Hierbij wordt steeds meer vanuit doelen geredeneerd, zoals het leveren van goede zorg en onderwijs. Het nut van een voorziening voor mensen staat centraal, niet het gebouw waarin een voorziening gevestigd is. Voor het toekomstbestendig functioneren van de vitale functies van de gezondheidszorg, is het belangrijk klimaatbestendig en waterrobuust te ontwikkelen en in te zetten op preventie voor waterveiligheid en overlast.

10.13.3 Specifieke beleidsrichtingen

Grootschalige woningbouwlocaties

Het is belangrijk dat we nu bouwen én borgen dat er nog vele jaren voldoende woningbouw kan plaatsvinden. Daarom is het van belang om voldoende grote woningbouwlocaties te borgen in de Nota Ruimte. Hierbij maken we onderscheid tussen grotere woningbouwlocaties die vooral een regionale betekenis kennen en locaties die qua omvang en integrale opgaven dermate complex zijn dat ze extra rijksregie vragen. Deze laatste categorie locatie vormt daarmee een aanvulling op de bestaande zeventien grootschalige woningbouwgebieden.

Voor de selectie van de regionale grootschalige woningbouwlocaties wordt verbinding gezocht met de verschillende typen regionale systemen die in deze Nota Ruimte worden gehanteerd en de daarin onderscheiden typen kernen, te weten: metropoolkernen, centrumsteden en regiokernen. Hiermee wordt bijgedragen aan het doel om de agglomeratiekracht in de stedelijke regio's te versterken. Per typologie wordt een minimale ondergrens voor een (samenhangende) woningbouwlocatie gehanteerd, om zo de zeggingskracht van het begrip grootschalig te kunnen waarborgen. De ondergrenzen die nu gehanteerd worden, zijn: een ondergrens van 400 woningen voor locaties binnen regiokernen, 1.000 woningen voor locaties binnen centrumsteden en 2.000 woningen voor locaties die binnen een metropoolkern vallen.

Tegelijkertijd is er een aantal grote woningbouwlocaties dat op relatief korte termijn (tot en met 2034) substantieel veel woningen kan toevoegen, maar voor de realisatie van deze woningen hebben de gemeenten ook echt rijksregie nodig. De omvang van het aantal toe te voegen woningen (minimaal 3.500 tot en met 2034) gaat gepaard met complexe uitdagingen die zowel domeinoverstijgend (niet alleen woningbouw) maar ook grensoverstijgend (meerdere overheidslagen) zijn. De schaal van de ontwikkeling vergt bijvoorbeeld dat er meer wordt gevraagd van de ontsluiting van de locaties en/of andere ruimtelijke fysieke ingrepen, zoals het vrijmaken van een locatie of opgaven met betrekking tot energie, water en bodem. Het oppakken van deze opgaven vraagt om een intensieve samenwerking van alle betrokken partijen.

Aanvullend op de bestaande zeventien grootschalige woningbouwgebieden worden er in de Nota Ruimte vier nieuwe grootschalige woningbouwlocaties aangewezen die extra rijksregie nodig hebben. Het gaat hierbij om locaties in Hengelo/Enschede, Apeldoorn, Helmond en Alkmaar.

De keuze voor deze nieuwe nationale grootschalige woningbouwlocaties sluit ook aan op de integrale keuze die in het thema Wonen, werken en bereikbaarheid is gemaakt voor blijvende concentratie van verstedelijking in de Randstad en gebundelde deconcentratie op een aantal goed bereikbare plekken daarbuiten.

Bestaande woningen en wijken

Aandacht voor de bestaande woningen en woonomgeving blijft onverminderd van belang. Het streven is om de huidige bewoners en woonomgeving te laten meeprofiteren van de investeringen in nieuwe verstedelijking. Met name in de wijken gebouwd tussen 1950 en 1965 wordt op dit moment gewerkt aan een kwaliteitsimpuls. Naast fysieke maatregelen is er daarbij ook de broodnodige aandacht voor sociale en economische aspecten. Ondernemers vervullen vaak een belangrijke maatschappelijke rol. Dit geldt zowel voor sociale als commerciële ondernemers. De wijkeconomie is belangrijk voor sociale cohesie, inkomen, banen en leefbaarheid. Deze rol is tot nu toe onderbelicht gebleven en onderbenut, terwijl de voordelen legio zijn.

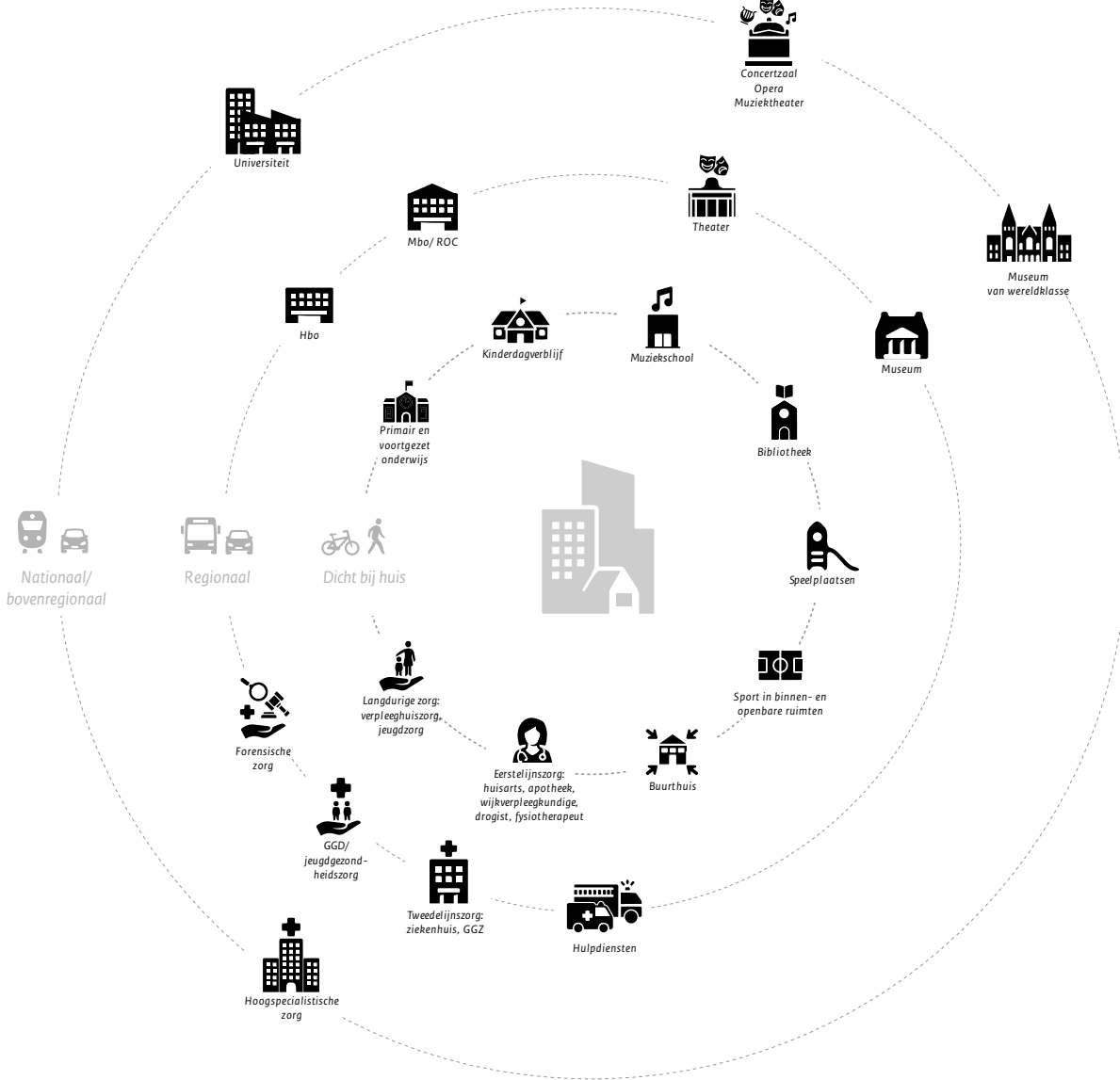
De komende decennia zullen ook wijken gebouwd tussen 1965 en 1990 voor grote vernieuwingsopgaven komen te staan. Herstructurering en verduurzaming van deze wijken is waarschijnlijk nog complexer dan in de wijken uit de wederopbouwtijd. Tegelijkertijd liggen er juist kansen om opgaven integraal op te pakken. Toevoegen van nieuwe woningtypen, werkgelegenheid en voorzieningen kan hand in hand gaan met het behoud van de bestaande kwaliteiten, verduurzaming en het levensloopbestendig maken van bestaande woningen en woonomgevingen. Herstructurering in de bestaande bebouwde omgeving en groot onderhoud aan de openbare ruimte vormen het moment om de openbare ruimte te verduurzamen, door deze klimaatadaptief in te richten, met volop ruimte voor groen en water, door onder meer het weghalen van overbodige verharding en met meer

ruimte voor lopen en fietsen. Hiermee bevorderen we de gezondheid van mens en dier, en creëren we een leefomgeving die uitnodigt tot ontmoeten.

Maatschappelijke voorzieningen

Waar mogelijk bevinden voorzieningen zich dichtbij huis en zijn ze lopend of met de fiets bereikbaar. Voor voorzieningen waarvan mensen uit een groter gebied gebruikmaken zetten we daarnaast in op een goede bereikbaarheid met het openbaar vervoer en de auto. Wat de meest ideale balans is, verschilt per voorziening en per gebied, en is afhankelijk van het type leefomgeving en de behoeften van bewoners. Mobiliteitsbeleid kan ook bijdragen aan toegang tot voorzieningen, opnieuw passend bij het type leefomgeving en met vormen van mobiliteit die daarbij passen. Verdichting van bestaande buurten en kleinere kernen en een 'straatje erbij' kunnen hier een rol spelen door woningbouw en voorzieningen ruimtelijk aan elkaar te koppelen, en doordat woningbouw zorgt voor extra draagvlak voor voorzieningen. Daarnaast kan in heel Nederland een 'wijkje erbij' (tot 100 woningen) binnen of aansluitend op een bestaande kern gerealiseerd worden, passend in de ruimtelijke context. Dit kan ook in de vorm van een bibliotheekbus of mobiele huisartsenpost, uiteraard passend bij het type leefomgeving.

Diagram maatschappelijke voorzieningen



Wonen en wijken

Op deze kaart staan de grootschalige woningbouwlocaties met rijksregie (de zeventien bestaande en de vier nieuwe locaties), de regionale grootschalige woningbouwlocaties en de gebieden waar wordt gewerkt aan een kwaliteitsimpuls in de leefomgeving door het Nationaal Programma Leefbaar en Veilig. Daarnaast wordt op deze kaart de classificatie van de verschillende typen kernen en woon-werkmilieus getoond met de relevante netwerken en de kansen voor groen om de stad.

Grootschalige woningbouw (met rijksregie)

Locaties waar een substantieel aantal nieuwe woningen gebouwd gaat worden die gepaard gaan met complexe uitdagingen vanwege de omvang van de locatie.

-  Zeventien bestaande grootschalige woningbouwgebieden (variërend van circa 3.000 tot 50.000 woningen per gebied tot en met 2030)
-  Vier nieuwe grootschalige woningbouwlocaties met rijksregie (minimaal 3.500 woningen tot en met 2034)
1. Alkmaar 2. Apeldoorn 3. Helmond 4. Hengelo/Enschede

Regionale grootschalige woningbouwlocaties

-  Locatie in metropool, minimaal 2.000 woningen tot en met 2034
-  Locatie in centrumsteden, minimaal 1.000 woningen (centrumsteden in metropoolregio's: 2000 woningen) tot en met 2034
-  Locatie in regiokern, minimaal 400 woningen tot en met 2034

Kwaliteitsimpuls in de leefomgeving

Transformatie bestaand stedelijk gebied (NPLV)



Basiskaart

Classificatie kernen

Metropool (> circa 350.000 inwoners)
Centrumstad (circa 100.000 - 350.000 inwoners)
Regiokern (circa 40.000 - 100.000 inwoners)

Woon-werkmilieus

Metropolitaan woon-werkmilieu
Stedelijk woon-werkmilieu
Stads/dorps centrum
Stedelijk woonmilieu (+ wijkcentra)
Luw woonmilieu (+ wijkcentra)
Landelijk woonmilieu + centra
Bedrijventerrein

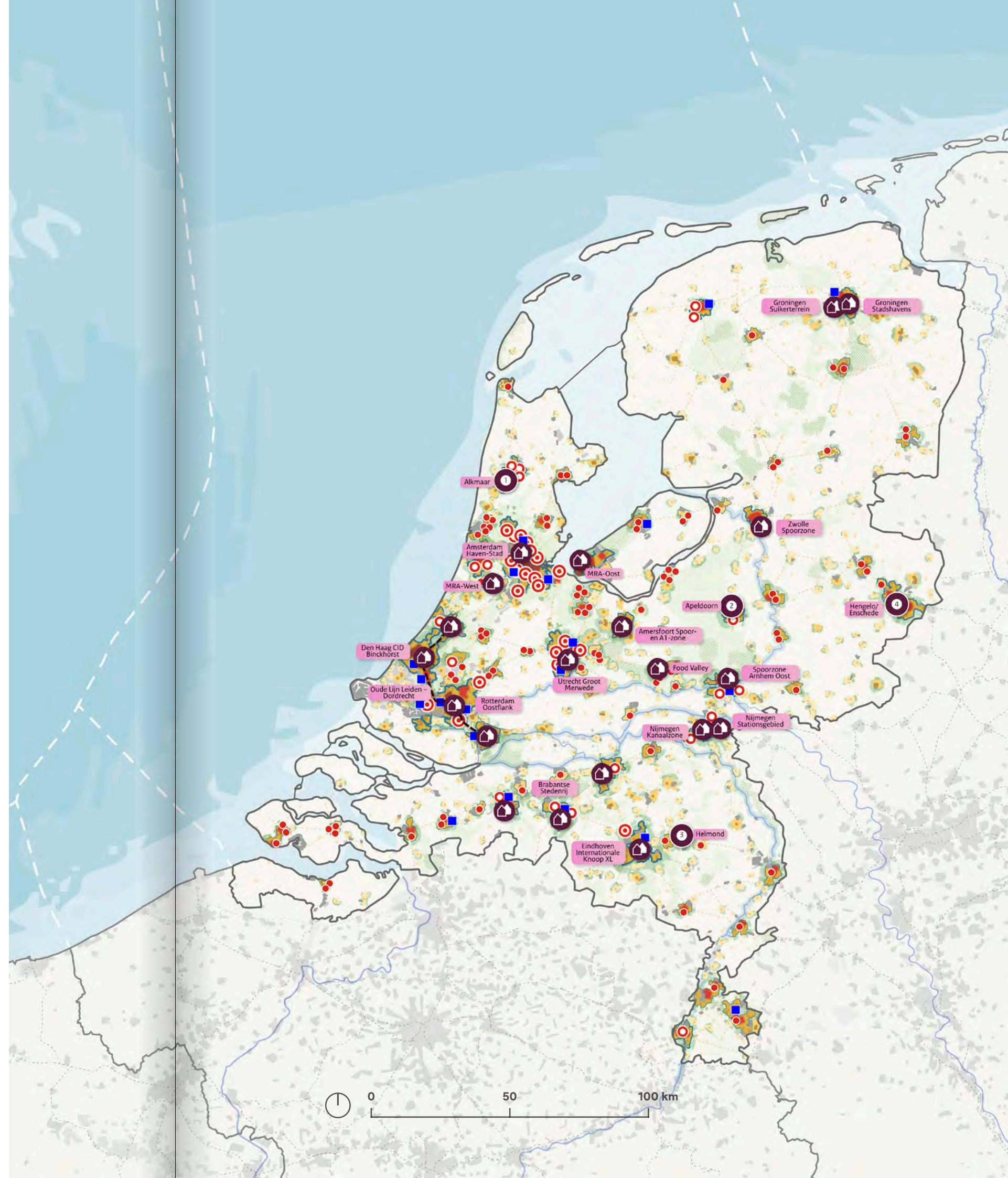
Mobiliteit

 Rijkswegen
 Spoornet
 Doorfietsroutes

Groen om de stad

 Recreatieve functie
 stadsrand
 Natuur-, landbouw- of waterfunctie stadsrand
 Nationaal Park

Bij de keuze en ontwikkeling van de grootschalige woningbouwlocaties moet het bevoegd gezag altijd de integrale ruimtelijke afwegingen maken, zoals in deze Nota Ruimte wordt bedoeld ten aanzien van (de belangen van) onder andere water en bodem, economie waaronder (strategische) bedrijventerreinen, infrastructuur of landbouwgrond. Daar doet het benoemen van een locatie in de Nota Ruimte tot Nationaal of Regionaal Grootschalige Woningbouwlocaties niets aan af. Waar het gaat om financiële en capacitaire ondersteuning gelden ook voor deze locatie de (dan) geldende reguliere regelingen. Uiteindelijk is het doel om woningen te realiseren met zoveel mogelijk behoud van (bestaande) bedrijvigheid en bedrijventerreinen, ruimtelijke kwaliteit en vitale functies voor de stad. En daar waar bedrijventerreinen worden getransformeerd, deze waar nodig te compenseren.



Bijlage bij sectorale kaart Wonen en wijken: conceptlijst regionaal grootschalige woningbouwlocaties

Nr.	Provincie	Kerntypologie	Gemeente	Projectnaam
1	Flevoland	Regiokern	Dronten	Dronten-Zuid
2	Flevoland	Regiokern	Dronten	Swifterbant-Zuid
3	Flevoland	Regiokern	Lelystad	Kustzone
4	Flevoland	Regiokern	Lelystad	Stationsgebied
5	Zuid-Holland	Metropoolkern	Barendrecht	De Stationstuinen
6	Zuid-Holland	Metropoolkern	Zuidplas (Cortelande)	Middengebied Vijfde dorp
7	Zuid-Holland	Metropoolkern	Vlaardingen	Rivierzone
8	Zuid-Holland	Centrumstad	Katwijk-Valkenhorst	Valkenhorst
9	Zuid-Holland	Centrumstad	Zoetermeer	Programma binnenstad
10	Zuid-Holland	Regiokern	Alphen aan den Rijn	Rijnhaven Oost
11	Zuid-Holland	Regiokern	Alphen aan den Rijn	Gnephoek
12	Zuid-Holland	Regiokern	Alphen aan den Rijn	Euromarkt
13	Zuid-Holland	Regiokern	Gouda	Westergouwe fase IV
14	Zuid-Holland	Regiokern	Gouda	Stationsgebied
15	Zuid-Holland	Regiokern	Lansingerland	Bleizo West
16	Zuid-Holland	Regiokern	Lansingerland	Wolfend
17	Zuid-Holland	Regiokern	Lansingerland	Wilderszijde
18	Zeeland	Regiokern	Middelburg	Essenvelt
19	Zeeland	Regiokern	Middelburg	Sint-Laurens
20	Zeeland	Regiokern	Goes	Centrum Zuid
21	Zeeland	Regiokern	Goes	Goese Schans
22	Zeeland	Regiokern	Goes	Wilminadorp-Zuid en -West
23	Zeeland	Regiokern	Terneuzen	Othene
24	Zeeland	Regiokern	Terneuzen	Axel Noord
25	Zeeland	Regiokern	Vlissingen	Scheldekwartier
26	Utrecht	Metropoolkern	Utrecht	Cartesiusdriehoek
27	Utrecht	Metropoolkern	Utrecht	Metropoolpoort Utrecht-West Leidsche Rijn Centrum
28	Utrecht	Metropoolkern	Utrecht	Metropoolpoort Utrecht-Oost /USP
29	Utrecht	Metropoolkern	Utrecht	Overvecht
30	Utrecht	Regiokern	Houten	Regiopoort Houten (Centrum Molenzoom Koppeling)
31	Utrecht	Regiokern	Zeist	Regiopoort Driebergen-Zeist/Stationsgebied
32	Utrecht	Regiokern	Zeist	Regiopoort Zeist (PGGM)
33	Utrecht	Regiokern	Zeist	Regiopoort Zeist/Staatsliedenkwartier
34	Utrecht	Regiokern	Woerden	Poort van Woerden
35	Utrecht	Regiokern	Woerden	Regiopoort Woerden/Snellerpoort
36	Utrecht	Regiokern	Veendaal/Rhenen	De Nieuwe Meent
37	Utrecht	Regiokern	Veenendaal/Ede	De Klomp
38	Noord-Holland	Metropoolkern	Amstelveen	Legmeer
39	Noord-Holland	Metropoolkern	Amsterdam	Kronenburg
40	Noord-Holland	Metropoolkern	Amsterdam	Projectgebied Noord NDSM

41	Noord-Holland	Metropoolkern	Amsterdam	Buiksloterham
42	Noord-Holland	Metropoolkern	Amsterdam	Hamerkwartier
43	Noord-Holland	Metropoolkern	Amsterdam	Schinkelkwartier
44	Noord-Holland	Metropoolkern	Diemen	Holland Park
45	Noord-Holland	Metropoolkern	Ouder-Amstel	De Nieuwe Kern
46	Noord-Holland	Metropoolkern	Ouder-Amstel	Werkstad OverAmstel
47	Noord-Holland	Metropoolkern	Zaandstad	Achtersluispolder (Sluiskwartier/Thorbeckelaan)
48	Noord-Holland	Metropoolkern	Zaandstad	Zaandam-Centrum (Centrum/Hembrugterrein/Zuiderhout-Noord)
49	Noord-Holland	Metropoolkern	Zaandstad	Zaanstad Noord
50	Noord-Holland	Metropoolkern	Zaandstad	Zaandam-Oost (Oost NPLV/Zuidervaart/Kogerveld)
51	Noord-Holland	Centrumstad	Dijk en Waard	De Draai fase 2/3/4/5
52	Noord-Holland	Centrumstad	Dijk en Waard	OV-Knooppuntontwikkelingen
53	Noord-Holland	Centrumstad	Dijk en Waard	Langedijk-West incl Vroedschap en locatie Kramer Zuurkool Oudkarspel
54	Noord-Holland	Centrumstad	Haarlem	Centrum Binnenstad/Zuidwest/Zijlweg-West
55	Noord-Holland	Centrumstad	Haarlem	Schalkwijk (Ontwikkelzone Europaweg/Molenwijk Noord)
56	Noord-Holland	Centrumstad	Haarlem	Oost (Oostpoort/ Pr. Beatrixplein)
57	Noord-Holland	Regiokern	Beverwijk	Kuenenpleinbuurt
58	Noord-Holland	Regiokern	Beverwijk	Spoorzone De Bazaar
59	Noord-Holland	Regiokern	Beverwijk	Spoorzone Parallelweg
60	Noord-Holland	Regiokern	Den Helder	Dijkkwartier
61	Noord-Holland	Regiokern	Gooise Meren	Crailoo
62	Noord-Holland	Regiokern	Gooise Meren	Bussum-Zuid
63	Noord-Holland	Regiokern	Gooise Meren	BOR-gronden
64	Noord-Holland	Regiokern	Haarlemmermeer	Pionier Bols
65	Noord-Holland	Regiokern	Heemskerk	Stationsgebied Heemskerk/Tolhek
66	Noord-Holland	Regiokern	Heemskerk	Schrijversbuurt
67	Noord-Holland	Regiokern	Hilversum	Arenapark
68	Noord-Holland	Regiokern	Hilversum	Oostkant Spoor 1221
69	Noord-Holland	Regiokern	Hilversum	Circusterrein
70	Noord-Holland	Regiokern	Hoorn	Hoorn Centrum-West (Poort van Hoorn – Berkhouterweg - Grote Waal)
71	Noord-Holland	Regiokern	Hoorn	Hoorn Centrum-Oost (Hoorn-Noord – Venenlaankwartier / Kersenboogerd)
72	Noord-Holland	Regiokern	Purmerend	Oostflank
73	Noord-Holland	Regiokern	Purmerend	Visie Zuidoostbeemster 2
74	Noord-Holland	Regiokern	Velsen	Pont tot Park
75	Noord-Brabant	Metropoolkern	Best (Eindhoven)	Station
76	Noord-Brabant	Centrumstad	Breda	Breda-Noord (NPLV)
77	Noord-Brabant	Centrumstad	Tilburg	Binnenstad
78	Noord-Brabant	Centrumstad	Tilburg	Tilburg-Noord
79	Noord-Brabant	Centrumstad	Den Bosch	Stations Oost
80	Noord-Brabant	Regiokern	Bergen op Zoom	Centrum + spoorzone
81	Noord-Brabant	Regiokern	Etten-Leur	Spoor Haansberg
82	Noord-Brabant	Regiokern	Oosterhout	Wilhelmina-Zuid
83	Noord-Brabant	Regiokern	Waalwijk	Waalwijk Centrum Driessen

84	Noord-Brabant	Regiokern	Helmond	BSD Nieuw Brandevoort
85	Noord-Brabant	Regiokern	Oss	Spoorzone Oss
86	Noord-Brabant	Regiokern	Roosendaal	Stationskwartier
87	Noord-Brabant	Regiokern	Roosendaal	Spoorzone
88	Noord-Brabant	Regiokern	Deurne	Knoop Deurne
89	Gelderland	Centrumstad	Apeldoorn	Zuidrand
90	Gelderland	Centrumstad	Arnhem	Vredenburg-Kronenburg
91	Gelderland	Centrumstad	Arnhem	Westflank
92	Gelderland	Centrumstad	Nijmegen	Waa sprong
93	Gelderland	Centrumstad	Wijchen	Wijchen-West
94	Gelderland	Regiokern	Doetinchem	Stad
95	Gelderland	Regiokern	Tiel	Passewaaij
96	Gelderland	Regiokern	Harderwijk	Stationsgebied: Nieuw Weiburg
97	Gelderland	Regiokern	Harderwijk	Stationsgebied: Kranenburg
98	Gelderland	Regiokern	Harderwijk	Waterfront
99	Gelderland	Regiokern	Harderwijk	Harderweide
100	Gelderland	Regiokern	Ede	Stad
101	Gelderland	Regiokern	Wageningen	KennisAs Wageningen
102	Gelderland	Regiokern	Zutphen	Spoorzone
103	Gelderland	Regiokern	Zutphen	de Hoven
104	Gelderland	Regiokern	Nijkerk	Regiopoort Nijkerk
105	Limburg	Centrumstad	Maastricht	Stationsgebied
106	Limburg	Regiokern	Heerlen	Stationsgebied
107	Limburg	Regiokern	Sittard-Geleen	Stationsgebied
108	Limburg	Regiokern	Roermond	Stationsgebied
109	Limburg	Regiokern	Venlo	Stationsgebied
110	Limburg	Regiokern	Weert	Stationsgebied
111	Overijssel	Regiokern	Almelo	Almelo Spoorzone
112	Overijssel	Regiokern	Almelo	Aalanderveld
113	Overijssel	Regiokern	Deventer	Centrumschil
114	Overijssel	Regiokern	Deventer	Keizerslanden
115	Overijssel	Regiokern	Kampen	Reevedelta
116	Overijssel	Regiokern	Borne	Bornsche Maaten
117	Drenthe	Regiokern	Assen	Kloosterveen en Kloosterakker
118	Drenthe	Regiokern	Assen	Stadskwartier
119	Drenthe	Regiokern	Emmen	Centrum
120	Drenthe	Regiokern	Emmen	Delftlanden
121	Drenthe	Regiokern	Hoogeveen	Verbinding stationsgebied-stadscentrum
122	Drenthe	Regiokern	Meppel	Nieuwveense Landen/Noordpoort
123	Drenthe	Regiokern	Meppel	Stationsgebied
124	Friesland	Centrumstad	Leeuwarden	Middelsee
125	Friesland	Centrumstad	Leeuwarden	Spoordok
126	Friesland	Regiokern	Drachten	Centrum
127	Friesland	Regiokern	Heerenveen	Heerenveen-West

Combineren van voorzieningen kan ervoor zorgen dat ze beter bereikbaar worden en levert in veel gevallen een ruimte- en kostenbesparing en kwaliteitswinst op. Het is afhankelijk van de lokale context welke functiecombinaties meerwaarde hebben. Veel voorzieningen zijn ook goed te combineren met woningen en openbaar groen. Voorbeelden hiervan zijn een gezondheidscentrum in de plint van een appartementengebouw en een park dat tevens dienstdoet als schoolplein of sportplek. Om voorzieningen toekomstbestendig te maken is het belangrijk dat gebouwen adaptief zijn. Op die manier kan er worden ingespeeld op veranderende wensen voor gebruik en blijven gebouwen langer bruikbaar.

Voorzieningen hebben een belangrijke functie in het gemeenschapsleven: ze vervullen vaak naast hun primaire functies ook een sociale functie. Deze informele functie dient niet te worden onderschat, het zijn ontmoetingsplekken of plekken die spontane sociale interactie faciliteren. Voorzieningen dragen dus bij aan het gemeenschapsleven en zijn belangrijke plekken waar sociale netwerken ontstaan. Mensen met een sterk sociaal netwerk zijn doorgaans langer vitaal, hebben minder zorg nodig, zijn gelukkiger en minder eenzaam. Om deze reden is ruimte maken voor voorzieningen onmisbaar in ruimtelijke plannen. Het is wel van belang om in te zien dat gemeenschapszin en collectiviteit onderhevig is aan maatschappelijke verandering, en we dus gebaat zijn bij ontmoetingsplekken die meervoudig te gebruiken zijn en eenvoudig aanpast kunnen worden aan nieuwe gebruikseisen.

Woondeals Drenthe 2022-2030



Naast de nationale en regionale grootschalige woningbouwlocaties worden er op basis van de Woondeals in heel Nederland woningbouwlocaties ontwikkeld, bijvoorbeeld in Drenthe met 16.200 woningen.

Het realiseren van voldoende woningen met een goede kwaliteit

- Met regionale partners zijn 35 Woondeals afgesloten, die leiden tot realisatie van bijna een miljoen woningen.
- Aanvullend op de eerder aangewezen zeventien grootschalige woningbouwgebieden, worden er nu vier nieuwe grootschalige woningbouwlocaties aangewezen waar rijksregie noodzakelijk is, in Hengelo/Enschede, Apeldoorn, Helmond en Alkmaar. Mede op basis van de gezamenlijke Rijks-regio (NOVEX-)Ontwikkelperspectieven en verstedelijkingsstrategieën kan de lijst met grootschalige woningbouwlocaties geactualiseerd worden.
- We wijzen 127 regionale grootschalige woningbouwlocaties aan in metropoolkernen, centrum-steden en regiokernen.
- We stimuleren de ontwikkeling van kleinschalige en middelgrote woningbouwlocaties (waar-onder ‘straatje erbij’ en ‘straatje erin’) in gebieden met een beperktere woningbehoefte, aanvullend op de bestaande voorraad. Daarnaast kan in heel Nederland een ‘wijkje erbij’ (tot 100 woningen) binnen of aansluitend op een bestaande kern gerealiseerd worden, passend in de ruimtelijke context.
- Bij woningbouwontwikkelingen wordt rekening gehouden met water en bodem:
 - Bij locatiekeuze voor nieuwe verstedelijking wordt het Afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving gehanteerd en bij de inrichting van nieuwe verstedelijkingsgebieden de Maatlat groene en klimaatadaptieve bebouwde omgeving.
 - Bij nieuwe verstedelijking wordt rekening gehouden met de benodigde ruimte voor water-berging en -afvoer in het rivierengebied en met de benodigde ruimte voor toekomstige dijkversterkingen. Daartoe vindt geen nieuwe bebouwing plaats in de uiterwaarden van de grote rivieren die vallen onder de BGR. Tijdelijke functies of passende functiecombinaties, zoals voor energie-infrastructuur, kunnen onder voorwaarden wel toegestaan worden. Voor onze zoetwatervoorziening en waterveiligheid is het van belang dat de huidige zoetwater-voorraad en de waterbergingscapaciteit van het IJsselmeer en Markermeer niet teveel wordt verkleind en dat er kansen worden verkend voor het vergroten van de buffercapa-citeit. Terughoudend zijn met landaanwinning en buitendijks bouwen is daarom geboden. Binnendijks wat binnendijks kan. Tegelijkertijd zijn woningbouwinitiatieven langs de randen van de meren mogelijk. De huidige regels in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bieden hiervoor de kaders aan gemeenten.
 - We streven bij verstedelijking en infrastructuur naar zo efficiënt mogelijk gebruik van ruimte, dekken de bodem zo min mogelijk af en herstellen de bodem waar mogelijk. We versterken de regie op de inrichting van de ondergrond.
 - Drinkwaterbeschikbaarheid is een randvoorwaarde bij nieuwe woningbouwontwikkelingen, en druk op het drinkwatersysteem medebepalend bij de locatiekeuze voor woningbouw. Daarnaast zetten we in op drinkwaterbesparing voor huishoudens en zakelijke gebruikers.
- De beschikbaarheid van en impact op het energiesysteem wordt vroegtijdig betrokken bij het maken van woningbouwplannen, met de volgende aandachtspunten:
 - Overleg met de netbeheerders;
 - Verkenning van, samen met medeoverheden, netbeheerders en ontwikkelaars, de mogelijkheden rond ‘netbewuste nieuwbouw’. Dit draagt niet alleen bij aan de klimaatambities, maar is ook nodig om te voorkomen dat de woningbouw vastloopt als gevolg van netcongestie;
 - Conform de Europese Zero-Emission Building (ZEB)-eis werken we toe richting energie- en emissieneutrale gebouwen.
- We stellen een uitvoeringsstrategie langjarige infra en woningbouw op, met mogelijkheden om volgende investeringen in grootschalige infrastructuur te kunnen uitvoeren en bekostigen.

Werken aan aantrekkelijke wijken

- We stimuleren:
 - Nabijheid van wonen, werken en voorzieningen;
 - Openbare ruimte met groen, water en ruimte voor ontmoeting;
 - Routes voor lopen en fietsen, zowel naar andere stadsdelen als naar de omgeving buiten stad en dorp (Handreikingen Programma Mooi Nederland, programma Groen in en om de Stad).

- We zetten in op het toekomstbestendig maken van het bestaande stedelijk gebied, onder meer door woningbouw, vergroening, verduurzaming en klimaatadaptatie. We benutten het verdichten van bestaande steden voor deze transitieopgaven. In sommige gebieden (bijvoor-beeld sociaal-economisch zwakkere gebieden) is hiervoor een grotere actieve inzet nodig dan in gebieden met sterke economische groei (Programma NPLV, Regiodeals, NPVR, BenE).
- Met een brede aanpak richten we ons op de verbetering van de leefbaarheid en veiligheid, in combinatie met het versterken van de wijk economie, vooral in stedelijke focuswijken (Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid).
- We streven ernaar dat nieuwe ontwikkelingen ook het bestaande bebouwd gebied versterken.
- Na de huidige inzet op het toekomstbestendig maken van vooroorlogse en wederopbouw-wijken is er op termijn inzet nodig op het toekomstbestendig maken van wijken gebouwd na 1965 (Post 65-gebieden), met hierin speciale aandacht voor de groeikernen, erfgoed en groen.

Voorzieningen

- Het Rijk verkent hoe het sociale en fysieke domein beter kunnen samenwerken bij het stellen van kaders en het maken van nationaal sectoraal beleid rondom voorzieningen.

10.14 Grote wateren en de Noordzee

Het Rijk is verantwoordelijk voor het beheer van het Nederlandse deel van de Noordzee en de grote wateren in Nederland: de Zuidwestelijke Delta, het IJsselmeergebied en het Waddengebied.

10.14.1 Grote wateren

De grote wateren bieden Nederland grote voordelen. Ze dragen onder meer bij aan ruimte voor waterberging bij hoogwater, het vergroten van onze zoetwaterbeschikbaarheid en bieden ruimte voor recreatie en economische activiteiten. Het vraagt onze continue aandacht en inzet om de verschillende gebruiksfuncties van de grote wateren te kunnen faciliteren. Hier werken wij aan in onder andere de gebiedsagenda’s van de grote wateren, het Nationaal Deltaprogramma en het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). Tegelijkertijd is de ecologische en chemische waterkwaliteit op veel plaatsen niet op orde. De natuur van de grote wateren heeft zijn veerkracht verloren en staat door klimaatverandering verder onder druk. Het Rijk werkt samen met medeo-verheden aan toekomstbestendige grote wateren waar een goede waterkwaliteit en hoogwaardige natuur goed samengaan met waterveiligheid en een krachtige economie. Dit gebeurt onder andere via de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW) en de Kaderrichtlijn Water (KRW).

Voor de ecologische waterkwaliteit van de grote wateren zijn langetermijnvisies richting 2050 opge-steld. Om gebruik en behoud van de sociaal-economische waarde van de grote wateren – waar-onder voedselwinning en visserij – in stand te houden, zal er in de richting van deze ecologische vergezichten bewogen moeten worden. Veel van de maatregelen om de ecologische waterkwaliteit in de grote wateren te verbeteren, vragen extra ruimte of verandering in gebruik van bestaande ruimte. Het is daarom van belang hier tijdig in het ruimtelijke vraagstuk rekening mee te houden, en te kijken hoe meerdere belangen effectief samen kunnen komen in de betreffende gebieden.

Zuidwestelijke Delta

In de Zuidwestelijke Delta kwamen zee en rivieren van oudsher samen en vormden er het unieke estuariene karakter van het gebied. De Deltawerken hebben dat karakter ingrijpend veranderd. Ze brachten meer waterveiligheid, maar dat ging ten koste van de waterkwaliteit en de unieke getijden-natuur. De Westerschelde is behouden als estuarium, maar ook hier staan de natuur en waterkwali-teit onder druk. Vanwege deze menselijke ingrepen kampt de gehele Zuidwestelijke Delta met forse uitdagingen op het gebied van waterkwaliteit en natuur. Dit remt ook de regionale economische ontwikkeling. De centrale uitdaging voor het gebied is een duurzaam herstel van het evenwicht tussen veiligheid, economie en ecologie. Het perspectief van een integrale, klimaatbestendige gebiedsaanpak en het proactief betrekken van stakeholders staat daarbij voorop. In perioden van droogte is de zoetwaterbeschikbaarheid beperkt. Deze perioden zullen steeds vaker en langer voor-komen. Zowel de gebieden met als zonder externe aanvoer vanuit het hoofdwatersysteem moeten zich daarop voorbereiden. Dat vraagt stevige aanpassingen van alle watergebruikers.

De Gebiedsagenda Zuidwestelijke Delta 2050 verbindt voor de Zuidwestelijke Delta de streef-beelden en opgaven voor het Deltaprogramma, de ecologische kwaliteit en de regionale economie. Voor verbetering van de ecologie en waterkwaliteit wordt waar mogelijk de werking van natuur-lijke processen zoals eb en vloed beperkt teruggebracht. Daarnaast worden intergetijdengebieden behouden, hersteld en vergroot, door deze opgaven te verbinden met andere urgente opgaven in het gebied, zoals zoetwaterbeschikbaarheid, klimaatbestendige waterveiligheid en volhoudbare landbouw. De Gebiedsagenda werkt deze opgaven integraal uit in innovatieve en klimaatbestendige gebiedsconcepten, waarbij een betere verbinding wordt gelegd tussen het water- en bodemsysteem en ruimtelijke ordening. Dit vraagt om scherpe keuzes binnen de beperkte ruimte.

In de langetermijnvisie richting 2050 is de Rijn-, Maas- en Scheldemonding, waar de Zuidwestelijke Delta onder valt, een estuarium waar meerdere rivieren uitmonden in de zee. Waar mogelijk zijn er open verbindingen tussen de rivieren, waterbekkens en de zee. Er is meer ruimte voor getij, geleide-lijke zoet-zoutovergangen en land-waterovergangen. Dit leidt tot verbeterde ecologische water-kwaliteit en geeft een grote variatie aan natuurlijke leefgebieden. Voor vogels en vissen is het gebied onmisbaar als onderdeel van de internationale trekroute en als leefgebied. Door goede verbindingen bewegen vissen en andere dieren zich vrij in het hele gebied en kunnen voedingsstoffen en sediment zich verspreiden. Door de verbeterde waterkwaliteit kunnen mensen meer oogsten uit de wateren (oesters, mosselen, et cetera).

IJsselmeergebied

Het IJsselmeergebied is van grote waarde voor Nederland. De meren zijn de belangrijkste zoetwater-bron voor Noord-Nederland en beschermen ons tegen overstromingen door een teveel aan water op te vangen. Daarnaast is het een belangrijk natuurgebied. Miljoenen mensen recreëren in het IJsselmeergebied en genieten van het landschap. Het is economisch van belang vanwege scheep-vaart, visserij, zandwinning en windparken. Maar het IJsselmeergebied is ook kwetsbaar. Klimaatver-andering en menselijke ingrepen brengen de gebruiksfuncties in het gedrang. Nederland krijgt vaker te maken met uitersten: het wordt natter én droger. Dit betekent: rekening houden met frequentere en grotere peilfluctuaties in de meren. Als de basisfuncties van het IJsselmeergebied – de water-berging bij hoogwater, de zoetwatervoorraad, en de waterkwaliteit en ecologie – onder druk staan, dan komen ook de economische, landschappelijke en cultuurhistorische waarden in de knel.

Het verenigen van deze functies en waarden vormt een complexe ruimtelijke uitdaging. Om deze uitdaging het hoofd te bieden, werken het Rijk en de regiopartners samen in het Platform IJssel-meergebied. Het is essentieel dat het IJsselmeergebied water kan blijven bergen en afvoeren voor onze waterveiligheid, dat het voldoende en schoon water blijft leveren aan bewoners, boeren en bedrijven en dat het ecosysteem gezond wordt en blijft voor mens en natuur. En daarnaast dat de weidsheid en cultuurhistorische waarden bewaard blijven. Dit betekent dat we terughoudend moeten zijn met ruimtelijke ontwikkelingen in de meren.

In de langetermijnvisie richting 2050 is het IJsselmeergebied een zoetwatermerengebied op de over-gang van rivieren naar zee, met een rijke hoeveelheid voedsel voor het ecosysteem. Het gebied is en blijft onmisbaar voor vogels, vissen en vleermuizen die hier komen rusten. Ze vinden hier gevari-eerde leefgebieden, vooral langs de geleidelijk aflopende randen van de meren. Door open verbin-dingen is de waterkwaliteit goed en kunnen vissen migreren van zoet naar zout en omgekeerd. Een goede waterkwaliteit is ook van belang voor de zoetwaterwatervoorziening in het IJsselmeergebied.

Waddengebied

Het Waddengebied, met UNESCO Werelderfgoedstatus, kent een bijzondere intergetijddynamiek, een breed scala aan leefgebieden voor vogels, vissen, planten en andere organismen en een uniek open landschap waar mensen wonen, werken en recreëren. Maar het unieke natuur- en cultuurland-schap van het Waddengebied staat ook onder druk. Door klimaatverandering, de energietransitie en de toename van recreatie en toerisme heeft het Waddenecosysteem haar natuurlijke veerkracht verloren en daarmee komen ook de sociaal-economische gebruiksfuncties in de knel. Ook spelen er veel opgaven in het gebied, onder andere op het vlak van zoetwaterbeschikbaarheid, waterveilig-heid, waterkwaliteit, aanlanding van windenergie en de bereikbaarheid van de Waddeneilanden.

Om de unieke waarden van het gebied te beschermen hebben overheden, natuurorganisaties, visse-rijorganisaties en de samenwerkende havens een gezamenlijke koers voor het Waddengebied gefor-

muleerd in de Agenda voor het Waddengebied 2050. Met de agenda wordt gewerkt aan een veilig, vitaal en veerkrachtig Waddengebied in 2050. Voor de Waddenzee ligt de focus op een duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap. Deze doelstellingen en opgaven leggen druk op de schaarse ruimte. Zorgvuldige afwegingen zijn daarom cruciaal om de ruimtelijke ontwikkelingen evenwichtig in te passen en goed te laten aansluiten op de waarden van het Waddengebied. Hiervoor zijn ruimtelijke vertrek-punten geformuleerd, waarbij onder meer wordt uitgegaan van de natuurlijke dynamiek, de unieke kwaliteiten van het landschap, de identiteit van de eilanden en kustgebieden, en het Waddengebied als een samenhangend geheel wordt beschouwd.

In de langetermijnvisie richting 2050 is het Waddengebied een hoogproductief dynamisch brak-tot zoutwatergetijdengebied. Er is een grote variatie aan natuurlijke leefgebieden. De Waddenzee kenmerkt zich door een grote soortenrijkdom van planten en dieren. Vogels, vissen en zeehonden hebben volop te eten dankzij de rijke onderwaternatuur. De leefgebieden langs de randen van het Waddenzee zijn goed verbonden met leefgebieden binnendijs. Vissen zwemmen, dankzij geleide-lijke zoet-zoutovergangen, van en naar hun paaigebieden in het IJsselmeer, het Lauwersmeer en kleinere waterlopen. Hiervoor is een goede waterkwaliteit van belang, ook voor de mens.

Rivierengebied

In de langetermijnvisie richting 2050 is het rivierengebied een rijk, levend rivierenlandschap van vrij afstromende en gestuwde rivieren. De uiterwaarden overstromen vaak en langdurig bij hoge rivierafvoeren. Dat geeft variatie in natuurlijke leefgebieden, zoals rivierbossen en natte graslanden. In de ruime, gevarieerde en goed verbonden leefgebieden voelen planten en dieren zich thuis. Door duurzaam verbeteren van de waterkwaliteit wordt bijgedragen aan gezonde rivieren.

10.14.2 Noordzee

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 benutte zeeën ter wereld. Met name het scheepvaart-verkeer van en naar de Rotterdamse haven en naar andere grote internationale havens rondom de Noordzee, de visserij, militaire oefengebieden, windparken en olie- en gaswinning bepalen op dit moment het beeld. Dit alles moet passen binnen de draagkracht van het ecosysteem. Daarom kent de Noordzee ook diverse beschermde natuurgebieden. Vanwege de herstelopgave zullen daar komende jaren mogelijk meer stappen in gezet moeten worden, wat effect heeft op de ruimtelijke ontwikkeling. De kaart Nationale Hoofdstructuur Leefomgeving (zee) geeft een beeld van de ruim-teclaims op de Noordzee.

Op de Nederlandse Noordzee is het Rijk het bevoegd gezag. Het Noordzeebeleid geldt voor de Nederlandse Exclusieve Economische Zone (EEZ) en de niet-bestuurlijk ingedeelde territoriale zee. Binnen de context van de internationale beleidskaders ligt bij het Rijk de taak om de juiste maatschappelijke balans te vinden in de ontwikkeling van alle gebruiksfuncties en belangen die om ruimte op de Noordzee vragen, passend binnen de ecologische draagkracht van de Noordzee. Hierbij moet worden bedacht dat zowel investeringen in de economie en daarvoor benodigde infra-structuur alsook herstel en ontwikkeling van het ecosysteem zaken van de lange adem zijn. Dit vergt scherpe, toekomstbestendige keuzes met stevig maatschappelijk eigenaarschap voor de langere termijn over het samengaan, zoneren en prioriteren van gebruik, over investeringen in verduur-zaming en kennis, adaptief beleid en een inzet op internationale afstemming, samenwerking en beleidsontwikkeling.

De ruimtelijke keuzes voor de Noordzee tot 2030 met een doorkijk tot 2050 worden door het Rijk vastgelegd in – de Partiële Herziening van – het Programma Noordzee 2022-2027 en vervolgens in het Programma Noordzee 2028-2033, als onderdeel van het Nationaal Water Programma 2028-2033.

Akkoord voor de Noordzee

Om stevig maatschappelijk eigenaarschap van de visie, ambitie en keuzes in het Noordzeebeleid voor de lange termijn te waarborgen, hebben het Rijk en de betrokken belangenorganisaties in 2020 onder onafhankelijk voorzitterschap het Akkoord voor de Noordzee gesloten. Dit Noordzee-akkoord heeft als doel om met afspraken over de strategische opgaven voor de natuurtransitie,

voedseltransitie en energietransitie (uit het Klimaatakkoord) op de Noordzee concreet en langdurig met elkaar in balans te brengen. Daarbij wordt rekening gehouden met andere gebruikers zoals zeevaart, defensie, recreatie en zandwinning. Het Noordzeeakkoord is beleidsmatig verankerd in het Programma Noordzee 2022-2027.

Internationaal

Het ecosysteem en gebruik van de Noordzee houden zich niet aan landsgrenzen. Beleid en beheer krijgen vorm binnen internationale kaders. Het beeld van een steeds drukker wordende Noordzee, en daaruit volgende vraagstukken rondom de verdeling van de schaarse ruimte en de druk op het ecosysteem, treedt 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- en OSPAR-verband) plaats.

De Europese Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM) stelt de kaders voor het milieubeleid op de Noordzee. De KRM heeft tot doel het beschermen en herstellen van de Europese zeeën en oceanen en het bevorderen van duurzaam gebruik. De KRM verplicht elke Europese lidstaat tot het vaststellen van een mariene strategie. Deze strategie moet gericht zijn op bescherming, behoud en herstel van het mariene milieu (met als doel een goede milieutoestand), waarbij ook een duurzaam gebruik van de Noordzee wordt gegarandeerd.

Natuurherstel en -versterking

Door de vele al bestaande en geplande activiteiten en klimaatverandering staan natuurkwaliteit en -beheer van de Noordzee onder druk. Daarom zal er de komende tijd veel nodig zijn aan herstel en beschermingsmaatregelen om de natuur conform de wettelijke kaders in een gezonde toestand te krijgen. In het kader van de KRM worden milieudoelen en -maatregelen geformuleerd om de goede milieutoestand te bereiken: een gezond en veerkrachtig ecosysteem waarbinnen duurzaam gebruik mogelijk is. Daarnaast borgen ander kaders, zoals OSPAR, de Natuurherstelverordening en de Vogel- en Habitatrichtlijn, dat waardevolle natuur herstelt en beschermd wordt. Bij het ontwikkelen van maatschappelijk gewenste activiteiten moeten – in aanvulling op de wettelijk verplichte mitigatiemaatregelen – zo vroeg mogelijk in de ontwerpfasen en planprocessen voorschriften, maatregelen en acties worden benoemd die bijdragen aan de versterking en het herstel van het ecosysteem.

De toegenomen intensivering van activiteiten en de cumulatieve effecten die dat met zich meebrengt, in combinatie met de verdergaande gevolgen klimaatverandering, leiden tot ernstige zorgen over de draagkracht van het mariene ecosysteem. Verdere uitbreiding van activiteiten op de Noordzee is alleen mogelijk binnen de draagkracht van het ecosysteem, zoals verwoord in de Mariene Strategie onder de KRM.

Ruimte is schaars

De ruimte op de Noordzee is schaars: er is ruimte nodig voor onder andere windenergie (en de benodigde kabeltracés van de windparken naar land), scheepvaart, (duurzame) visserij, aquacultuur, natuur(herstel), behoud van cultureel erfgoed, luchtvaart, militaire oefenterreinen, zandwinning, doorvaart naar windparken, olie- en gaswinning, CO₂-transport en -opslag, waterstoftransport en -opslag, digitale infrastructuur en recreatie. Bij het inpassen van de verschillende opgaven dient rekening te worden gehouden met alle belangen op de Noordzee, en met de landzijdige effecten van deze ontwikkelingen; denk aan de benodigde verbindingen met het hoogspanningsnet en de afstemming op de elektriciteitsvraag. Ook is de Noordzee als gevolg van haar ontstaansgeschiedenis en het zeevaartverleden rijk aan cultureel erfgoed onder water, dat bescherming geniet.

Voedselwinning uit zee

De voedselwinning uit zee staat onder druk. Voor de visserij komt dit door verschillende ontwikkelingen, zoals hoge brandstofkosten en Brexit. Windparken nemen steeds meer ruimte in en er is ruimte nodig om de natuur te laten herstellen. De borging van deze voedselwinning is niet langer vanzelfsprekend. In de ‘Visie op voedsel uit zee en grote wateren’ (hierna: Voedselvisie) is het uitgangspunt opgenomen dat voedsel uit zee (vis, schaal- en schelpdieren) belangrijk is, omdat het een lage CO₂-voetafdruk heeft ten opzichte van vlees, gezond is en afkomstig is van dichtbij. Een tweede uitgangspunt is dat voedselwinning moet plaatsvinden binnen ecologische draagkracht. Voor dat laatste is verdere verduurzaming van de visserij nodig, om de impact op het ecosysteem te verminderen. Het ‘Ontwikkelen van een duurzame visserij’ is een nationaal belang. Om te

kunnen verduurzamen, en om investeringen in innovaties en investeringen in verduurzaming terug te verdienen, hebben vissers perspectief voor de lange termijn nodig. Dit betreft onder andere perspectief op voldoende ruimte voor een robuuste sector met voldoende schaalgrootte, en een gezonde keten en gemeenschappen daarachter.

De visserij mag vanouds overal vissen, behalve waar het niet mag. Omdat er steeds meer gebieden door ander gebruik of vanwege natuurbescherming in beslag genomen worden, wordt de ruimte om te vissen steeds verder ingeperkt. Voldoende ruimte om te vissen is onmisbaar voor het toekomstperspectief voor de vissers en hun bereidheid en mogelijkheden om te investeren in innovaties om de beoogde verduurzaming tot stand te brengen. In de Voedselvisie is vastgelegd het belang van ruimte voor visserij bij ruimtelijke afwegingen beter te onderbouwen, om het steviger en beter gemotiveerd mee te kunnen wegen bij de ruimtelijke planning van al het gebruik op de Noordzee. Het is belangrijk om niet alleen te kijken naar de waarde van de visvangst, maar ook naar de gevolgen voor de visserijketen (op land) en de cumulatieve effecten van andere ruimteclaims. In de Partiële Herziening legt het Rijk vast wat de eerste stappen zijn om het ruimtelijk belang voor visserij inzichtelijk te maken. Het Rijk zal deze stappen ook doorlopen bij toekomstige ruimtelijke afwegingen tussen visserij en ander gebruik. Aanvullend onderzoekt het Rijk de mogelijkheden van actieve visserij binnen windparken, en welke aanpassingen hiervoor moeten worden getroffen.

Passieve visserij en aquacultuur zijn momenteel de enige vorm van voedselwinning die is toegestaan binnen windparken (via medegebruik). Hiervoor lopen er praktijkproeven en onderzoeken. Onderzoeken en innovaties kunnen leiden tot aanpassing van het beleid voor medegebruik. Ook ontwikkelingen vanuit andere belangen kunnen daartoe leiden. Gaat het om actieve visserij in (een deel van de) windparken, dan wordt onderzocht onder welke voorwaarden dit kan en haalbaar is, en hoe de visserijondernemers en windparkeigenaren aan deze voorwaarden zouden kunnen voldoen, rekening houdend met de ecologische draagkracht en met ander gebruik.

Voor aquacultuur en met name mosselkweek wordt verkend of er in de drukke kustzone ruimte gevonden kan worden. Mogelijk kan hiervoor in het nieuwe Programma Noordzee 2028-2033 concreter beleid worden vastgelegd. Voor toepassing in windparken liggen er nog uitdagingen in verlaging van het ondernemersrisico.

Windenergie op zee

Naar huidige inzichten is windenergie de meest kosteneffectieve manier van duurzame energieopwekking om te zorgen voor voldoende energieonafhankelijkheid, voldoende energieaanbod voor een duurzame industrie en om de doelstellingen uit het Klimaatakkoord van Parijs voor 2030 en 2050 te behalen. Nederland wil hierbij alle mogelijkheden voor het verduurzamen van de energieopwekking benutten. Het plaatsen van een groot aantal windparken op de Noordzee is noodzakelijk, aangezien de mogelijkheden op land beperkt zijn. Dat zorgt echter ook op zee voor grote ruimtelijke uitdagingen.

In het regeerprogramma zijn de streefdoelen voor het realiseren van 50 gigawatt windenergie op zee in 2040 en 70 gigawatt in 2050 opgenomen, waarmee de Routekaart 21 gigawatt onverkort wordt uitgevoerd. Voor de zomer is het Windenergie Infrastructuurplan Noordzee (WIN) naar de Tweede Kamer gestuurd. Hierin wordt aangegeven dat, door veranderende omstandigheden, realisme geboden is bij het stellen van doelen en het plannen van de uitrol van windenergie op zee, wat ruimte geeft voor toekomstige inzichten en innovaties. Uit analyse in het WIN blijkt dat voor de ontwikkeling van wind op zee voor de periode tot en met 2040 een bandbreedte van 30 tot 40 gigawatt aan windenergie op zee het meest realistisch is om op in te zetten. Met de aanwijzing van windenergiegebieden in de Partiele Herziening blijft deze herijkte doelstelling binnen bereik. Hier zitten nog wel bepaalde onzekerheden aan verbonden. De resterende ruimte die nodig is om tot maximaal 40 gigawatt te komen, is op basis van een integrale afweging aan te wijzen in het volgende Programma Noordzee 2028-2033, dat het Rijk eind 2027 zal vaststellen. Bij het aanwijzen van de hiertoe noodzakelijk nieuwe windenergiegebieden kijkt het kabinet eerst naar ruimte voor de visserij. Nieuwe ontwikkelingen voor windenergie op zee komen grotendeels in grotere en verder weggelegen gebieden op de Noordzee. De verdere groei van windenergie op zee na 2030 betekent ook dat de druk op andere belangen op de Noordzee verder groeit. Daarom kijkt het kabinet zorgvuldig of de groei van windenergie op zee past binnen de ecologische draagkracht van de Noordzee. Het beleid zet sinds 2015 in op het natuurinclusief ontwerpen en realiseren van nieuwe wind-

parken. Dat biedt kansen voor het versterken van soorten en habitats die van nature in de Noordzee voorkomen. Dat geldt ook voor het uitvoeren van natuurherstelprojecten binnen windparken. Dit beleid is gericht op soorten en habitattypen van de EU-Vogel- en Habitatrichtlijn die landelijk niet in een gunstige staat van instandhouding verkeren, soorten van nationale Rode Lijsten en soorten of habitats van de OSPAR-List of Threatened and/or Declining Species and Habitats, waarvoor aanbevelingen zijn overgenomen.

Bij de uitrol van windenergie moet de ruimtelijk-economische ontwikkeling van de aangrenzende delen van Nederland worden betrokken, alsook het ruimtelijke effect op 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 aanlandlocaties houden we rekening met het ruimtelijk effect op zee en 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. In het kader van het Programma Verbindingen Aanlanding Wind op Zee (VAWOZ) wordt – in nauwe samenspraak met de omgeving – onderzocht hoe de energie van, nog te bouwen, windparken op zee aan land kan worden gebracht voor de periode na afronding van de aanlandingen uit de Routekaart Windenergie op zee van 21 gigawatt. Het Programma VAWOZ geeft daarnaast een doorkijk naar wat nodig is voor 2050 indien toekomstige besluitvorming resulteert in verdere uitbreiding van windenergie op zee na 2040. Ook kijkt het programma naar de ruimtelijke inpassing van grootschalige elektrolyse op land, gekoppeld aan de aanlanding windenergie op zee. Bij de verdere doorgroei van windenergie op zee verwacht het kabinet dat, naast elektriciteit, er mogelijk op langere termijn ook waterstof op de Noordzee geproduceerd zal worden. In de voorverkenning diepe aanlandingen worden mogelijkheden onderzocht om elektriciteit van windparken op zee diep landinwaarts aan te sluiten op het 380 kilovoltnet.

Digitale infrastructuur

De digitale infrastructuur is een nauw verweven systeem van zeekabels, datacenters, glasvezelnetwerken en internetknooppunten, die gezamenlijk randvoorwaardelijk zijn voor een rol als internationale digitale hub. Van oudsher heeft Nederland een goede positie als digitaal knooppunt, dankzij onder andere de aanlanding van onderzeese datakabels. Sinds 2019 zijn vier nieuwe kabels aangelegd. Deze nieuwe kabels kunnen meer data vervoeren; dat is nodig om te kunnen blijven voldoen aan het groeiend dataverkeer. Tegelijkertijd bereikt meer dan de helft van de tien onderzeese datakabels die op dit moment in Nederland aanlanden in de aankomende jaren het einde van haar levensduur, waaronder de enige intercontinentale zeekabel. In een recent onderzoek van Terabit en Axiom is vastgesteld dat vervangende en aanvullende kabels noodzakelijk zijn om de verwachte groei van dataverkeer te faciliteren en onze positie als digitaal knooppunt te behouden. De inpassing van onderzeese datakabels vraagt daarom aandacht. De Zeekabel Coalitie laat onderzoeken welke synergie er mogelijk is bij de aanleg van verschillende soorten zeekabels (telecom en energie). Het kabinet zorgt voor voldoende ruimte voor aanlanding van zeekabels onder andere door waar mogelijk aanlandpunten van uitgefaseerde zeekabels beschikbaar te houden voor nieuwe kabels.

Mijnbouwactiviteiten op zee

Naast de opwek van duurzame energie vindt er momenteel nog winning plaats van de olie- en gasvoorraden op de Noordzee. Ondanks dat er de komende jaren steeds meer olie- en gasinfrastructuur ontmanteld wordt, komen er naar verwachting ook nog nieuwe olie- en gaswinningsprojecten tot ontwikkeling. In de overgang naar een volledig klimaatneutraal Nederland in 2050, zal aardgas nog een belangrijke rol blijven spelen. De ambitie is om de gasproductie op de Noordzee op te schalen ten behoeve van de gasleveringszekerheid. Ook zijn er projecten voor transport- en opslag van CO₂ in aanbouw en in voorbereiding voor 2030. Daarnaast is er meer ontwikkeling van transport- en opslag van CO₂ te verwachten, gezien de Europese doelen die hiervoor zijn vastgesteld en zijn aangekondigd in de Net Zero industry Act en de Industrial Carbon Management Strategy. Er wordt ook gekeken naar mogelijkheden voor de opslag van waterstof op zee.

Het kabinet onderzoekt actief de mogelijkheden voor optimalisatie en integratie van het gehele energiesysteem, zoals hergebruik van gasleidingen voor transport van waterstof dat in de toekomst in of nabij windparken wordt geproduceerd. Vanuit ruimtelijk oogpunt kunnen windparken en

mijnbouwactiviteiten op zee goed samengaan. De ruimtelijke knelpunten ontstaan echter onder andere bij de interactie tussen het toenemende ruimtegebruik van windparken en de ruimte die nodig is voor het helikopterverkeer van en naar mijnbouwplatforms, seismisch onderzoek voor het in beeld brengen en – waar van toepassing – monitoren van voorkomens, en het aanleggen van nieuwe leidingen. Het belang van veiligheid is onomstreden. Het Rijk onderzoekt, samen met de betrokken sectoren, de mogelijkheden om te komen tot een passende en veilige oplossing waarbij het streven is om alle energie-activiteiten in te kunnen passen. Hierbij moet ook worden gekeken naar wenselijk ander ruimtelijk gebruik (zie Medegebruik van windparken). Daarnaast moet worden onderzocht wat het ecologisch effect is van bijvoorbeeld de productie en opslag van waterstof en wat dit betekent voor de ecologische draagkracht van de Noordzee.

Scheepvaartveiligheid

Naar de toekomst toe is het van nationaal belang dat de zeehavens goed bereikbaar blijven en de zeescheepvaart op de Noordzee efficiënt, duurzaam en veilig functioneert. Met de toenemende ruimteclaims op de Noordzee is er potentieel minder manoeuvreerruimte voor zeescheepvaart en kunnen objecten en windparken op zee scheepvaartveiligheidsrisico's met zich meebrengen. Zoals afgesproken in het Programma Noordzee 2022-2027 moet het huidige veiligheidsniveau van de zeescheepvaart minimaal worden gehandhaafd en waar mogelijk worden verbeterd. Het beleid zet onder andere in op het borgen van voldoende afstand tussen windparken en scheepvaartroutes- en ankerplaatsen, zodat ook in geval van nood en onder moeilijke omstandigheden veilig kan worden uitgeweken.

Als gevolg van windparkontwikkeling, het verleggen van het verkeer van grote schepen naar diepwaterroutes en het verplaatsen van scheepvaartverkeer door het beschikbaar komen van de Northern Sea Route, zijn maatregelen nodig om een vlotte en veilige scheepvaart te kunnen borgen. Hiertoe zijn nieuwe *clearways* nodig en mogelijk ook nieuwe routeringsmaatregelen. Om de windparken heen worden veiligheidsmarges gehanteerd, volgens het Ontwerpcriterium veilige afstanden tussen scheepvaartroutes en windparken op zee' uit 2013.

De Onderzoeksraad voor de Veiligheid heeft onder andere geadviseerd om de beheersing van scheepvaartrisico's als gevolg van het plaatsen van vaste objecten op zee te verbeteren. Het Rijk werkt de komende jaren in dit verband aan een aanscherping van het huidige scheepvaartveiligheidsbeleid, inclusief de risicobeheersing van de scheepvaartveiligheid op de Noordzee. Waar nodig dient lokaal rekening te worden gehouden met een grotere afstand dan de voorgeschreven minimumafstand op basis van dit Ontwerpcriterium. Bij het voorbereiden van kavelbesluiten in de aangewezen windenergiegebieden zal het Rijk hier in meer detail uitwerking aan geven. Bij de ruimtelijke inpassing van nieuwe kabel- en leidingtracés wordt waar nodig rekening gehouden met scheepvaartroutes.

Zandwinning

Voldoende ruimte voor zandwinning op de Noordzee, ten behoeve van klimaatbestendigheid van de kust, het tegengaan van overstromingsrisico's en als ophoog- en bouwzand voor op het land, is een nationaal belang. Om voorraden te borgen als nationaal belang voor waterveiligheid, is het van belang additionele ruimte voor zandwinning te reserveren, zandvoorraden beter te benutten, bijvoorbeeld door structureel dieper te winnen en de zandwinstrategie te herijken. Daarom wordt met de Partiele Herziening de reserveringszone voor zandwinning zeewaarts uitgebreid met twee nautische mijl (NM) van twaalf NM naar veertien NM uit de kust. Hierdoor komt de reserveringszone te liggen tussen -20 meter diepte en veertien NM uit de kust. Landwaarts van de doorgaande dieptelijn van -20 meter ligt het kustfundament. Hieraan mag geen zand worden onttrokken.

Het afwegingskader 'Gebruik van voor zandwinning gereserveerd gebied' beschrijft de voorwaarden waaronder activiteiten van nationaal belang gebruik kunnen maken van het voor zandwinning gereserveerde gebied.

Medegebruik van windparken

Met de toenemende ruimtedruk op de Noordzee is medegebruik van windparken een belangrijk thema voor gebruikers van de Noordzee. Medegebruik betreft het gebruik van de ruimte binnen de windparken voor bijvoorbeeld voedselwinning, natuurversterking of andere vormen van energie-infrastructuurprojecten (bijvoorbeeld zonne-energie op zee of waterstofopslag). Medegebruik

is een middel om de schaarse ruimte op de Noordzee, die anders verloren zou gaan door gebruik enkel voor windenergie op zee, effectief te gebruiken. Ook kan medegebruik bijdragen aan een betere balans tussen de drie transities op zee: de natuurtransitie, de voedseltransitie en de energie-transitie.

Cyber en maritieme security (MARSEC)

De groei van (economische) activiteiten op zee, zoals offshore windenergie, visserij en scheepvaart, biedt grote kansen voor de Nederlandse economie. Echter, de huidige geopolitieke situatie en toegenomen dreiging maken dat deze groei ook gepaard gaat met nieuwe uitdagingen en risico's. De toenemende afhankelijkheid van maritieme infrastructuur en het transport van goederen en diensten over zee maken ons kwetsbaar voor mogelijke hybride incidenten op zee. Daarom is het essentieel dat MARSEC (MARitime SEcurity) een aandachtspunt wordt in het beleid voor de ruimtelijke en economische ontwikkelingen op zee. Dit houdt in dat we ons economisch systeem en onze maritieme infrastructuur zo ontwerpen en beheren, dat ze bestand zijn tegen onder andere verstoringen, cyberaanvallen en hybride incidenten. Dat begint allereerst bij de zelfredzaamheid van de bedrijven en sectoren die op zee actief zijn. Daarnaast borgt de Rijksoverheid de soevereine veiligheid op zee via verschillende opschalingsniveau in beleid en uitvoeringsorganisaties zoals de Kustwacht, Rijkswaterstaat (RWS) en uiteindelijk Defensie.

Om de bescherming en veiligheid van de infrastructuur te waarborgen, wordt ingezet op het beveiligen en verbeteren van de infrastructuur op de Noordzee. Daarom is in 2023 het interdepartementale Programma Bescherming Noordzee Infrastructuur (PBNI) opgericht. Het doel van PBNI is het toekomstbestendig beschermen van de beschikbaarheid, continuïteit, vertrouwelijkheid en integriteit van de Noordzee-infrastructuur ten behoeve van de nationale veiligheid. Dit programma richt zich op de veiligheid van de infrastructuur en het voorkomen van de aantasting daarvan. Het PBNI heeft in 2024 het Actieplan Strategie ter Bescherming Noordzee Infrastructuur opgesteld, waarin staat beschreven hoe het kabinet werkt aan de bescherming van de infrastructuur op de Noordzee. Hierin is ook opgenomen dat PBNI zich gaat inzetten om MARSEC mee te nemen in de ruimtelijke ordening en in het creëren van een verhoogde cyberweerbaarheid van de infrastructuur.

Het doel is om een veilige en duurzame maritieme ontwikkeling te creëren, waarin innovatie en ondernemingszin kunnen floreren, en waarbij risico's voor de nationale veiligheid en de economische stabiliteit ook een aandachtspunt zijn.

Militaire activiteiten

De krijgsmacht gebruikt de Noordzee overal waar dat schikt voor opleidingen en trainingen. Maar voor specifieke activiteiten, zoals schietoefeningen, laagvliegen of oefeningen in het opsporen van zeemijnen en historische munitie, zijn formeel militaire gebieden aangewezen. De begrenzing van de aangewezen gebieden is vastgelegd in de Mijnbouwregeling en via de luchtvaartregelgeving.

Militaire (oefen)gebieden op zee zijn nodig om de operationele paraatheid en geoefendheid van de krijgsmacht te kunnen garanderen. Een voor haar taken toegeruste krijgsmacht is van nationaal belang. Medegebruik van oefengebieden wordt toegestaan, voor zover dit met het militaire gebruik is te verenigen. De meeste defensiegebieden op en boven zee zijn onveilig wanneer ze in gebruik zijn voor schiet- en/of vlieg-oefeningen. Wanneer er niet wordt geoefend, kunnen deze gebieden worden gebruikt voor andere activiteiten. Het is in beginsel uitgesloten dat in militaire oefengebieden vaste objecten zoals mijnbouwplatforms of windturbines worden geplaatst. De kans op schade is te groot en het militaire gebruik van deze gebieden wordt door de aanwezigheid van vaste objecten beperkt. In lijn met het sectorakkoord Gaswinning in de Energietransitie kan, daar waar de aard en de ontwikkeling van de defensieactiviteiten dit toelaat, onderzoek worden gedaan naar mijnbouwobjecten in militaire gebieden, om mijnbouw onder voorwaarden mogelijk te maken.

Meteorologische en hydrologische informatievoorziening

Op een aantal olie- en gasplatforms op de Noordzee staan sensoren die data inwinnen ten behoeve van overheidsdiensten. Zo heeft het KNMI op verschillende olie- en gasplatforms meetinstrumenten geplaatst voor meteorologische en oceanografische waarnemingen. Ook de Kustwacht, Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) en Rijkswaterstaat hebben sensoren op dergelijke platformen. Deze gegevensinwinning is relevant voor verschillende gebruikers, waaronder het algemeen publiek, de overheid, opsporings- en reddingsdiensten, scheepvaart en verschillende typen luchtvaart.

De verwachting is dat, als gevolg van de veranderende mijnbouwactiviteiten, het aantal meetlocaties in het noordelijk deel van de EEZ afneemt en in het zuidelijke deel toeneemt. Hiermee komt de gebiedsdekking van meetlocaties in de noordelijke EEZ onder druk te staan. Tegelijkertijd leidt de toename aan activiteiten op de Noordzee tot een groeiende behoefte aan informatie-uitwisseling en communicatie.

Cultureel erfgoed en landschappelijke kwaliteit

Het rijksbeleid voor het omgaan met archeologisch erfgoed is gebaseerd op de uitgangspunten van het Verdrag van Valletta. Dit verdrag strekt tot bescherming van het archeologisch erfgoed als bron van het Europese gemeenschappelijke geheugen en voor geschiedkundige en wetenschappelijke studie. De opgave op de Noordzee is het behouden van het cultureel erfgoed onder water, waar mogelijk *in situ*, en het vergroten van de kennis over het verleden. Om dit behoud te kunnen garanderen is het wenselijk dat archeologische objecten zoals scheepswrakken met minimaal 100 meter worden vermeden. Vroegtijdige inventarisatie maakt het veelal mogelijk archeologische vindplaatsen in te passen en te combineren met ander ruimtegebruik. Grootschalige projecten zoals aanlandingspunten op zee geven de kans om meer (wetenschappelijke) kennis te vergaren over de prehistorische landschappen en de bodemopbouw van de Noordzeevlakte. Dit kan vaak door in vooronderzoeken een (geotechnisch en geofysisch) archeologische onderzoekscomponent toe te voegen.

Richting

- Drie transities op de Noordzee: natuurtransitie, voedseltransitie en energietransitie (Noordzee-akkoord, 2020);
- Op de Noordzee vindt de ontwikkeling van een nieuw energiesysteem plaats, met daarin een grote rol voor wind op zee;
- Reserveren van voldoende fysieke ruimte voor de windparken die nodig zijn voor deze ambities. Borgen van de continuïteit van de uitrol van windenergie op zee;
- Borging van de noodzaak voor herstel van de natuur van de Noordzee, en de economische exploitatie van de Noordzee binnen de ecologische draagkracht brengen;
- Behouden van voldoende ruimte voor andere activiteiten, zoals duurzame voedselwinning, defensie, scheepvaart, mijnbouw, zandwinning, digitale infrastructuur, bescherming cultureel erfgoed, et cetera;
- Beter onderbouwen van het belang van ruimte voor visserij bij ruimtelijke afwegingen van al het gebruik op de Noordzee;
- Energietransitie (uit het Klimaatakkoord), natuurherstel en een gezonde toekomst voor duurzame voedselwinning op zee.

10.14.3 Keuzes Noordzee

- Borgen en reserveren van voldoende ruimte voor de ontwikkeling van een nieuw energiesysteem, met daarin een grote rol voor wind op zee, maar ook voor benodigde kabels, buisleidingen, opslag en mogelijk in de toekomst conversie naar waterstof;
- Aanvullende aanlandingsroutes en -locaties via het programma VAWOZ en het traject diepe aanlandingen;
- Benodigde ruimte voor scheepvaartroutes of clearways (clearway Esbjerg-Hull, om de clearway richting de Northern Sea Route en de SN10 richting het Kattegat);
- Beschrijving van het ontwerpproces voor mijnbouw in relatie tot windenergie op zee.
- Aanpassing van het proces voor medegebruik binnen windparken en rondom de Verkenning Duurzame Blauwe Economie, zoals verwoord in het huidige PNZ;
- Aanvulling van het bestaande ruimtelijke afwegingskader in het PNZ 2022-2027 met belangrijke aspecten voor visserij, zoals aangekondigd in de visie op voedsel uit zee en grote wateren.
- Bescherming van de Noordzee-infrastructuur;
- Natuurbescherming, herstel, versterking;
- De ruimte op de Noordzee en de ecologische draagkracht zijn beperkt. De goede milieutoestand is nog niet bereikt. Dit kan het noodzakelijk maken om keuzes te maken tussen nationale belangen. Het Rijk zal onderzoeken op welke basis dit mogelijk is;
- Kader voor beleidsaanpassingen en vervolgacties om de voorraad van suppletiezand zeker te stellen.

Deel III

Uitvoering

Hoofdstuk 11

Uitgangspunten voor de uitvoering



Uitgangspunten voor de uitvoering

De omvang en urgentie van de opgaven in het fysieke domein vergroten noodzaak tot regie, integrale afstemming, sturing en snelle uitvoering.

Onder het motto 'het kan wel' hanteren we hierbij de volgende uitgangspunten:

- Werken volgens de beleidscyclus uit de Omgevingswet;
- Een gebiedsgerichte aanpak;
- Samenhang in beleid en uitvoering;
- Versnellen van de uitvoering.

11.1 Werken volgens de beleidscyclus

Werken volgens de cyclus van de Omgevingswet vereist een goede wisselwerking tussen de verschillende onderdelen van de beleidscyclus. Om dat mogelijk te maken, is een stevige processturing nodig, zowel op het niveau van de beleidscyclus zelf als op de interdepartementale en de interbestuurlijke afstemming door de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO). Het Rijk neemt regie door heldere richtingen en keuzes te maken in de Nota Ruimte én ook door het regisseren van een goed samenspel tussen de partijen. Daarmee stelt het Rijk medeoverheden, markt en samenleving in staat om hun rol te pakken. Verschillende nationale programma's laten nu al zien op welke wijze het Rijk de regie neemt: keuzes maken, inspireren, initiatief nemen, samenwerken met andere overheden en de samenleving, en uitvoering ter hand nemen.

11.2 Een gebiedsgerichte aanpak

Ruimtelijke opgaven zijn zelden overal in Nederland hetzelfde, net als de oplossingen. Ook verschilt wat we nationaal, regionaal of lokaal doen. Om aan dit feit recht te doen, is gebiedsgericht werken het uitgangspunt bij de uitvoering van de Nota Ruimte. Gebiedsgericht werken vraagt om een gebiedsgerichte sturingsaanpak, waarbij in overleg of partnerschap met betrokkenen, richtingen gekozen en keuzes gemaakt worden om de gewenste omgevingskwaliteit te realiseren. De essentie van deze sturingsaanpak is het, in dialoog en via gezamenlijke analyses, toewerken naar de omgevingskwaliteit die partners samen beogen te realiseren. Dit doen we bij uitwerking op lokaal niveau, maar net zo goed bij het opstellen van deze omgevingsvisie op nationaal niveau.

11.3 Samenhang in beleid en uitvoering

Leefomgevingsopgaven zijn in veel gevallen met elkaar verweven en moeten in samenhang opgepakt worden. Niet alleen in beleidsontwikkeling, maar ook in de uitvoering. Passend bij het gedachtegoed van de Omgevingswet zet het Rijk in op samenhang bij beleidsontwikkeling en de inzet van het instrumentarium. Op elk schaalniveau komt dat op een andere manier tot uiting. Daarom geven we andere overheden voldoende mogelijkheden mee om te komen tot specifieke afwegingen. Op regionaal niveau doen we dat bijvoorbeeld door de inzet van het instrument NOVEX-gebied en een regionale investeringsagenda, en op nationaal niveau met een Nationale Omgevingsvisie. De verwevenheid van de opgaven en de effectiviteit van het voorgestelde beleid komen tot uitdrukking in de PlanMER.

11.4 Versnellen van de uitvoering

Versnelling van de uitvoering vereist – naast beleidsmatige oplossingen voor de grote opgaven – ook vereenvoudiging van regelgeving, betere afstemming tussen overheden onderling en aanvulling en verbetering van het instrumentarium. Het kabinet bekijkt waar beleid of regelgeving knelt, de regeldruk verminderd kan worden, of waar juist meer landelijke regie en harmonisatie nodig is. Het programma STOER (Schrappen Tegenstrijdige en Overbodige Eisen en Regelgeving) is hier een voorbeeld van. Ook past deze optimalisatie in de oproep uit het rapport Staat van de Uitvoering 2024¹ om de complexiteit van regelgeving te doorbreken. Hiermee wil het kabinet bijvoorbeeld sneller en efficiënter woningen kunnen laten bouwen, of het elektriciteitsnet uitbreiden. We werken aan betere afstemming tussen rijks- en provinciaal beleid en gebiedsgerichte samenwerking met provincies, waterschappen en gemeenten in gebieden waar grote en complexe opgaven bij elkaar komen. Ook de modernisering van het grondbeleid is gericht op het versnellen van de uitvoering.

Met deze sturingsaanpak wil het Rijk invulling geven aan het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving.

¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Rapport Staat van de Uitvoering 2024.



Hoofdstuk 12

Regie en samenwerking

Regie en samenwerking

12.1 De positie van het Rijk in het omgevingsbeleid

In een nationale omgevingsvisie legt het Rijk zijn ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving vast voor de lange termijn. De Nationale Omgevingsvisie Nota Ruimte bevat de gewenste en de noodzakelijke integrale ontwikkeling van de fysieke leefomgeving in Nederland. De Nota Ruimte vervangt de huidige Nationale Omgevingsvisie (NOVI). De Nota Ruimte benoemt de nationale belangen, ambities, beleidsdoelen, richtingen en de keuzes voor de fysieke leefomgeving. 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 Nationale Omgevingsvisie is als beleidsinstrument zelfbindend voor het Rijk, van kerndepartementen tot uitvoeringsorganisaties. Door samenwerking, het maken van afspraken, regelgeving en met passende maatregelen zorgen we dat de in de Nota Ruimte vastgelegde richtingen en keuzes doorwerken op provinciaal en lokaal niveau. Daarmee geeft de Nota Ruimte richting aan de ontwikkeling van Nederland en pakt het Rijk zijn regierol. De opgaven waarvoor we staan zijn groot. Ze aanpakken lukt alleen als alle overheden, Rijk én medeoverheden, hun rol pakken en samen aan de slag gaan.

Richting geven aan de ontwikkeling van Nederland vraagt om een integrale afstemming van beleid, instrumenten en financiering. In de Nota Ruimte zal dit nader worden vormgegeven, door een Uitvoeringsagenda op te stellen waarin het kabinet overzichtelijk maakt hoe met overheden, samenleving en markt wordt samengewerkt aan realisering en de borging van de nationale doelen en belangen in de fysieke leefomgeving.

Om de beleidsdoelstellingen uit de Nota Ruimte te realiseren, worden de keuzes in de Nota Ruimte uitgewerkt en uitgevoerd door de beleidsverantwoordelijke bewindspersonen in lopende en/of nieuwe nationale programma's. De beleidsverantwoordelijke bewindspersoon zal zelf – in overleg met de betrokken bewindspersonen – zorg dragen voor een nadere integrale afweging van de vervolgkeuzes, inzet en toepassing van het instrumentarium. De Nota Ruimte fungeert dan als zelfbindend kader voor afweging, en voor de inzet van deze instrumenten. Het trekkerschap van een nationaal programma ligt bij de beleidsverantwoordelijke bewindspersoon. Vanuit de beleidsverantwoordelijkheid voor Ruimtelijke Ordening kan de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) bij elk nationaal programma betrokken zijn als daarin sprake is van ruimtelijke aspecten. De vakminister die het programma vaststelt, betreft de minister van VRO bij eventuele ruimtelijke aspecten.

De minister van VRO heeft in de hoedanigheid van coördinerend minister van Ruimtelijke Ordening enkele specifieke taken en bevoegdheden. De minister van VRO is stelselverantwoordelijk voor de Omgevingswet. Stelselverantwoordelijkheid voor de Omgevingswet betekent dat de minister een coördinerende rol heeft voor het functioneren van – het geheel van – het stelsel waarbinnen verschillende ministers en andere overheden van de instrumenten gebruik maken om hun beleidsverantwoordelijkheden te realiseren. Daarbij hoort ook de verantwoordelijkheid voor het bevorderen van een samenhangende uitvoering, en ontwikkeling van het beleid voor een goede fysieke leefomgeving. Daarnaast heeft de minister van VRO een beleidsverantwoordelijkheid voor ruimtelijke ordening op land, inclusief de wettelijke taken en bevoegdheden op dat vlak op rijksniveau.

De nationale belangen

In deze bijlage zijn de nationale belangen beschreven waarop het Rijk zich in de Nota Ruimte richt. De nationale belangen gelden daar waar nodig onverkort in de ondergrond. 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 Omgevingswet laat, in beginsel aan het politieke bestuur om te bepalen over wat nationale belangen zijn. Veel nationale belangen zijn overigens gedeeld met de medeoverheden, zoals de zorg voor wonen. In een enkel geval is het Rijk primair verantwoordelijk, zoals bij de hoofdinfrastructuur van wegen, spoorwegen en vaarwegen.

1. Een goede en gezonde leefomgevingskwaliteit
Een goede en gezonde omgevingskwaliteit bevat drie aspecten: ruimtelijke kwaliteit, milieukwaliteit en een gezond ingerichte leefomgeving. Bij ruimtelijke kwaliteit gaat het om architectonische kwaliteit van bouwwerken, stedenbouwkundige kwaliteit én kwaliteit van natuur en landschap. Het gaat ook om de menselijke beleving daarvan en om de intrinsieke waarden die de maatschappij toekent aan de identiteit van gebieden. Kortom, om de herkomst-, gebruiks-, toekomst- en belevingswaarde. Milieukwaliteit heeft betrekking op het beschermen van de gezondheid en veiligheid van mens, flora en fauna. Dit gaat om concrete onderwerpen als luchtkwaliteit, geluidshinder, geuroverlast, trillingshinder, omgevingsveiligheid en bodem- en waterkwaliteit. Een gezond ingerichte leefomgeving verleidt mensen tot gezond gedrag, biedt bescherming tegen zaken als infectieziekten of extreme hitte, is toegankelijk voor mensen met een beperking en mensen voelen zich er prettig.

2. 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 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 met passende voorzieningen. Een woningvoorraad van goede kwaliteit, die aansluit op de huidige en toekomstige woonbehoefte van mensen, is daarom van nationaal belang. Net als dat er genoeg woningen zijn voor iedereen en voor elke levensfase: van studentenkamers tot levensloopbestendige (zorg) woningen. Het betekent ook dat wonen betaalbaar moet zijn: voor elke portemonnee een passende woning.

3. Een veilige, robuuste en duurzame hoofdinfrastructuur voor mobiliteit van personen, goederen en grondstoffen
Betrouwbare netwerken door heel Nederland, inclusief verbindingen met het buitenland, moeten worden gewaarborgd om ons land draaiend te houden. Het totale systeem van wegen, spoorwegen, vaarwegen, buisleidingen, lucht-

en zeeroutes, infrastructuur en netwerken voor lopen, varen en fietsen, multimodale knooppunten en stations, havens en luchthavens functioneert in samenhang en is toekomstbestendig en veilig. Bij veiligheid gaat het om verkeersveiligheid, sociale veiligheid, fysieke veiligheid en omgevingsveiligheid. In een toekomstbestendig mobiliteitssysteem zijn woningen, werklocaties en voorzieningen goed bereikbaar voor iedereen. In een robuust mobiliteitsstelsel is de reistijd voorspelbaar en betrouwbaar. Daarbij hoort het zo eenvoudig mogelijk overstappen tussen de verschillende modaliteiten. Het verkeer en het vervoer van personen en goederen moeten ook betaalbaar zijn en acceptabele reistijden en reisalternatieven bieden.

4. Voedselzekerheid en een duurzame voedsel- en agroproductie
Voedselzekerheid is van nationaal belang door de toenemende geopolitieke spanningen en de behoefte aan strategische autonomie. Onze agrarische sector (waaronder visserij) heeft een belangrijk aandeel in de voedselzekerheid. Zij zorgt voor een duurzame en hoogproductieve voedsel- en agroproductie, in balans met de natuur en het water- en bodemsysteem. Om voedselzekerheid op peil te houden en duurzamer te maken, is het van belang om innovatief en vooruitstrevend te blijven, zowel in fysieke productie als in materieel, kennis en kunde. Daarvoor is ruimte nodig, zowel op land als op zee (waaronder experimenteerruimte en ruimte voor kennisinstellingen). Dankzij technologische vooruitgang kunnen landbouw en visserij (waaronder schaal- en schelpdierkweek) zich blijven ontwikkelen en bijdragen aan voedselzekerheid.

5. Een aantrekkelijk ruimtelijk-economisch vestigingsklimaat
De economie vormt de basis van de Nederlandse welvaart, nu en in de toekomst. Nederland behoort tot de meest dynamische en concurrerende kenniseconomieën in de wereld. Dit vereist een uitstekend (inter)nationaal, ruimtelijk-economisch vestigingsklimaat met ruimte voor ondernemen, innovatie, en onderzoek. Dit betekent dat we voor nu en in de toekomst voldoende en kwalitatief

goede ruimte voor bedrijvigheid moeten bieden, en op de juiste plek. Door het ruimtelijk faciliteren van een gezonde ontwikkeling van de economie, versterken we het verdienvermogen, creëren we een aantrekkelijk vestigingsklimaat en borgen we een weerbare economie, door een diversiteit aan economische functies variërend van campussen tot energie-intensieve industrieclusters. Een uitstekend infrastructuurnetwerk, een goede digitale connectiviteit, beschikbaarheid van energie, een aantrekkelijke leefomgeving en een hoog gekwalificeerd arbeidsaanbod ondersteunen de kwaliteit van het vestigingsklimaat.

6. Een toekomstbestendige, circulaire economie
Om onze economie toekomstbestendig te houden en te verduurzamen, is het van nationaal belang dat de economie zich ontwikkelt naar een toekomstbestendige, duurzame circulaire economie. We werken aan open strategische autonomie in een weerbaar Europa, waarin we de potentie van onze strategische ligging verzilveren, voor een hoogwaardige economie en om zekerheid van energie te ontwikkelen. Een circulaire economie is gericht op het langer in de productieketen houden van grondstoffen, waaronder bouwgrondstoffen, bij de energie-intensieve industrieclusters en op bedrijventerreinen. Duurzame winning van (bouw)grondstoffen is onderdeel van dit nationaal belang. Het doel is optimaal gebruik en hergebruik van grondstoffen, met de hoogste waarde voor de economie en de minste schade voor het milieu. Naast meer strategische onafhankelijkheid biedt een circulaire economie ook mogelijkheden voor economische vernieuwing, nieuwe (internationale) markten, meer samenwerking in productketens en minder grondstoffengebruik en dus kostenbesparing.

7. Een betrouwbare, betaalbare en veilige energievoorziening en bijbehorende energie-hoofdinfrastructuur
Onze maatschappij is afhankelijk van een betrouwbare toelevering en uitwisseling van energie. Voor iedereen moet deze energie betaalbaar zijn. Energie moet veilig en duurzaam worden opgewekt, gewonnen, getransporteerd, opgeslagen en gebruikt. Conventionele energiebronnen vormen de komende decennia nog steeds een belangrijk onderdeel van ons energiesysteem, maar worden geleidelijk afgebouwd. Voor de succesvolle realisatie van het nieuwe energiesysteem zijn vraag, aanbod en flexibiliteit steeds meer afhankelijk van, en voorwaardelijk aan elkaar. Belangrijke nationale energieknooppunten voor tijdige beschikbaarheid van betaalbare energie en netcapaciteit voor het hele land, bevinden zich in en rond de industrieclusters. Daarnaast is het vanwege geopolitieke spanningen van belang om onafhankelijk te worden van andere landen. Het landelijke en Europese transportnetwerk van elektri-

citeit zal verder worden uitgebouwd, om de transitie naar een duurzame energievoorziening te kunnen faciliteren. De ruimtelijke ordening van de ondergrond is belangrijk voor winning, opslag en transport van conventionele energiebronnen (aardolie en aardgas) en zoutwinning, en van nieuwe duurzame energiedragers (energie uit bodem en ondergrond, zoals geothermie of warmtekuoudeslag) en voor transport en opslag (zoals van CO₂, waterstof en andere stoffen ten behoeve van de energievoorziening). Ook de bovengrondse hoofdstructuur voor opwekking, winning, conversie, opslag en transport van energie (waaronder transportverbindingen voor elektriciteit vanaf 110 kilovolt) is onderdeel van dit nationale belang.

8. Nationale veiligheid en ruimte voor militaire activiteiten
Veiligheid is een basisvoorwaarde voor een welvarend Nederland. Onze krijgsmacht is er om Nederland en het bondgenootschappelijk grondgebied te beschermen. Nederland is een knooppunt van mensen, goederen en data. De nationale veiligheid vereist een goed getrainde en uitgeruste krijgsmacht, een weerbare samenleving en bescherming en ontwikkeling van vitale fysieke en digitale infrastructuur. Dit betekent voldoende ruimte voor defensie-activiteiten, zoals voor het oefenen van eenheden op en boven de grond en op zee, de stationering van eenheden en militair transport en opslag. Deze bijdragen komen voort uit de drie hoofdtaken van Defensie op basis van de Grondwet:

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

9. Klimaatbestendig en klimaatneutraal in 2050
In het akkoord van Parijs is afgesproken de mondiale klimaatverandering te beperken en te streven naar maximaal 1,5 graad Celsius opwarming, om de risico's en gevolgen van klimaatverandering significant te beperken. 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, niet in de laatste plaats omdat Nederland vanwege zijn geografische kenmerken kwetsbaar is voor klimaatverandering. Om de doelstelling van klimaatneutraal zijn in 2050 bereiken, is de overstap naar opwekking van energie op basis van hernieuwbare bronnen noodzakelijk. Een klimaatbestendig Nederland is robuust voor het klimaat van de toekomst. Door klimaatverandering neemt de kans op wateroverlast, hitte, droogte en overstromingen

toe. Dat levert risico's op voor onze veiligheid, cultureel erfgoed, economie, gezondheid en biodiversiteit. Het is van nationaal belang dat Nederland weerbaar is tegen deze veranderingen, ook met het oog op de periode na 2050. Want hoewel het tempo met onzekerheid omgeven is, zetten klimaatverandering en zeespiegelstijging ook na 2050 door.

10. Waterveiligheid, goede waterkwaliteit, beschikbaarheid van zoetwater en voldoende drinkwater

Het is van groot belang om de waterveiligheid, goede waterkwaliteit, beschikbaarheid van zoetwater en voldoende drinkwater te waarborgen. Een robuust water- en bodemsysteem is hiervoor een belangrijke onderliggende voorwaarde. Bij waterveiligheid gaat het om de beheersing van het risico van grote overstromingen met potentieel slachtoffers en veel schade. Het gaat over de dreiging van hoogwater op zee of de grote wateren met een laaggelegen achterland dat wordt beschermd door een primaire waterkering (dijk, dam of duinwaterkering). Waterveiligheid vraagt naast een inzet op klimaatadaptatie om onderhoud en periodieke versterking van primaire keringen, rivierverruimende maatregelen en zandsuppleties in het kustfundament. Daarvoor moet voldoende ruimte beschikbaar zijn. Beschikbaarheid van voldoende zoetwater van goede kwaliteit (in de vorm van oppervlakte- en grondwater) is noodzakelijk voor maatschappelijke en economische functies (om te drinken, voor landbouw, industrie, scheepvaart, natuur, et cetera), ook op lange termijn. Drinkwater is essentieel voor de volksgezondheid, het welzijn en de welvaart en een eerste levensbehoefte. Een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening is een nationaal belang. Daarom moet ook de kwaliteit en leveringszekerheid van het drinkwater worden gewaarborgd.

11. Een kwalitatief hoogwaardige digitale connectiviteit

Een goede digitale infrastructuur is essentieel om te digitaliseren en te innoveren, en zorgt zo voor een gunstig ondernemings- en vestigingsklimaat en een hoger welzijn. Voor de economie van de toekomst is het belangrijk dat ook op termijn sprake blijft van voldoende beschikbare, betrouwbare en snelle netwerken en opslag van data. De betrouwbaarheid, efficiëntie, betaalbaarheid en veiligheid van deze netwerken voor heel Nederland moeten worden gewaarborgd.

12. Vitale natuur en biodiversiteit

Natuur en biodiversiteit vormen de ruggengraat van een gezonde, veilige en toekomstbestendige samenleving. Het draagt bij aan schone lucht en water, vruchtbare bodems, voedselzekerheid, klimaatbestendigheid en waterveiligheid. Groene, biodiverse omgevingen verhogen het woongenot, versterken het ruimtelijk-economisch vestigingsklimaat en behouden cultureel erfgoed en de landschappelijke kwaliteit. Door biodiversiteit centraal te stellen in beleid, wordt gelijktijdig gewerkt aan leefomgevings- en waterkwaliteit, kansen voor uitbreiding van het woningaanbod, duurzame voedselproductie, economische aantrekkingskracht, klimaatneutraliteit in 2050, waterzekerheid en het behoud van unieke natuur en cultuurhistorie.

13. Cultureel erfgoed en landschappelijke kwaliteiten van (inter)nationale betekenis

Het is van nationaal belang de kwaliteiten van stad en land te waarborgen vanwege hun intrinsieke waarde, de waarde voor de identiteit en herkenbaarheid van gebieden en de waarde voor recreatie en ontspanning. We willen ons verleden – ook in ruimtelijke zin – doorgeven aan de volgende generaties. Dit uit zich enerzijds in bescherming van waardevolle, open en kwetsbare landschappen en waardevolle bebouwde gebieden. Anderzijds wordt bij ontwikkeling rekening gehouden met unieke landschappelijke structuren en objecten, cultuurlandschappen (of onderdelen daarvan), archeologische waarden, gebouwde of aangelegde monumenten, beschermde stads- en dorps- gezichten, nationale parken, werelderfgoedsites en wederopbouwgebieden van nationaal belang. Die kwaliteiten kunnen ook benut worden bij ruimtelijke opgaven en transformaties.



De minister van VRO heeft een verantwoordelijkheid voor een samenhangende uitvoering en ontwikkeling van het omgevingsbeleid en de nationale ruimtelijke hoofdstructuur, en heeft de regie op de ruimtelijke ordening van Nederland. Vanuit de stelselverantwoordelijkheid is de minister van VRO bevoegd de Nationale Omgevingsvisie – in overeenstemming met de ministers die een specifieke beleidsverantwoordelijkheid hebben in de fysieke leefomgeving – vast te stellen. De Nota Ruimte is zelfbindend voor het Rijk, wat betekent dat nieuw beleid en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving moeten passen binnen de richting en keuzes in de Nota Ruimte. Ook zet het Rijk instrumentarium in – zoals geld en grond, programma's zoals NOVEX, bestuurlijke afspraken middels de ruimtelijke arrangementen, regelgeving, kennis, ontwerp en data – om samenhang in beleidsontwikkeling, -uitwerking en -uitvoering in de ruimtelijke ordening te borgen. Daarnaast is de minister van VRO een medebevoegd gezag bij de inzet van veel, maar niet alle project- en voorbereidingsbesluiten door het Rijk.

De Omgevingswet benoemt de gevallen waarin de minister van VRO niet medebevoegd is. Het gaat daarbij om projectbesluiten ten behoeve van beheer, onderhoud, vervangen of renovatie, verbeteren van de waterkwaliteit, de aanleg, wijziging of uitbreiding van een autoweg of autosnelweg, spoorweg, vaarweg of werkzaamheden om overstromingen te voorkomen of waar nodig te beperken – voor zover het totale budget voor het uitvoeren van het project lager is dan 500 miljoen euro – en de aanleg, wijziging of uitbreiding van een haven².

De Omgevingswet vertrouwt op een goede samenwerking tussen betrokken bestuurders en legt de verplichting tot samenwerking vast in artikel 2.2 van de Omgevingswet. In dit verband is van belang dat de Omgevingswet uitgaat van het subsidiariteitsbeginsel (decentraal, tenzij). Dit betekent dat taken en bevoegdheden in principe worden uitgevoerd door gemeenten en waterschappen. De provincies en het Rijk oefenen taken alleen zelf uit als een provinciaal of nationaal belang niet op een doelmatige of doeltreffende wijze door gemeenten kan worden behartigd, of als dat nodig is voor een doelmatige uitoefening van taken en bevoegdheden van de wet, of de uitvoering van een wettelijke verplichting. Dit beginsel is ook in de Nota Ruimte uitgangspunt geweest voor keuzes gericht op het realiseren van de nationale belangen en het gebruik van de fysieke leefomgeving daarbij. Echter, gezien de omvang en de urgentie van de opgaven trekt het Rijk binnen de kaders van de Omgevingswet de regie meer dan in het verleden naar zich toe. Voor de Noordzee ligt dat anders. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) is primair verantwoordelijk voor het niet-provinciaal en niet-gemeentelijk ingedeelde gebied op de Noordzee en de Nederlandse Exclusieve Economische Zone, en stemt af waar de inzet de verantwoordelijkheden van de andere bewindspersonen raakt.

12.2 Samenwerking

Regie voeren op de ruimtelijke ordening van Nederland betekent vooral samenwerken en, in dialoog, Nederland vormgeven op alle schaalniveaus, in afstemming met de direct betrokkenen, en keuzes maken voor de inzet van de juiste instrumenten, met het oogmerk de doelen te realiseren. Sturen op (de kwaliteit van) de leefomgeving betekent bovenal: komen tot integrale afwegingen, sectorale doelen combineren en samenhang behouden in de uitvoering. In alle fases van zowel de beleids- als de projectcyclus vraagt deze manier van werken om samenspel tussen overheden, marktpartijen en samenleving, om samenhang aan te brengen in de aanpak van opgaven en de inzet van instrumenten en middelen, en samenhang in beleid en uitvoering.

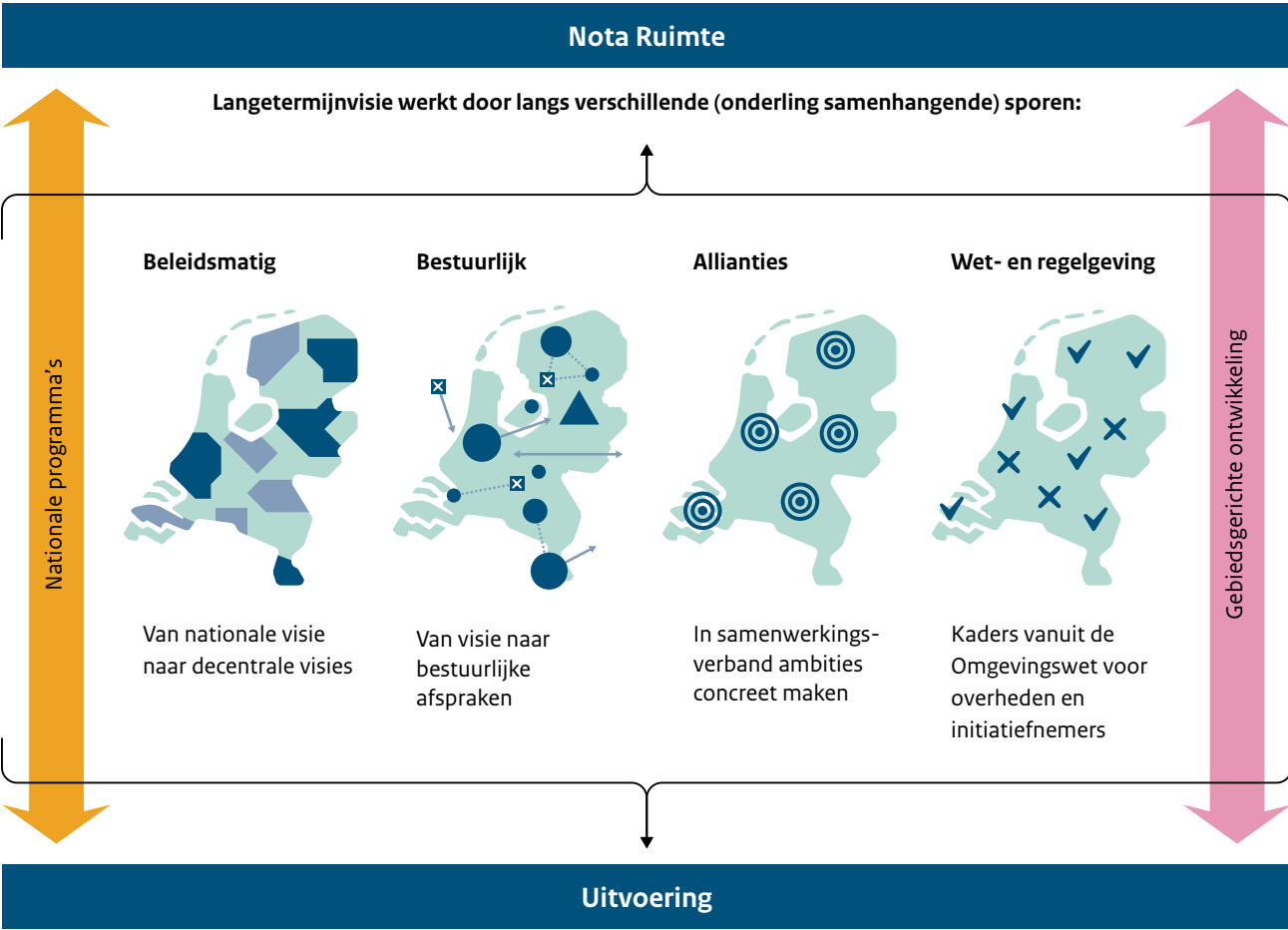
De fysieke leefomgeving is niet voor niets een gedeelde verantwoordelijkheid van gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk. Sommige belangen en opgaven overstijgen het lokale, regionale en provinciale niveau en vragen om nationale politiek-bestuurlijke aandacht. De behartiging van de nationale belangen en de realisatie van de daaruit voortvloeiende beleidsdoelen en opgaven gebeurt echter niet alleen door het Rijk. Veel belangen zijn gedeeld, veel verantwoordelijkheden sluiten op elkaar aan. Dit betekent dat Rijk, gemeenten, waterschappen en provincies en andere belanghebbenden moeten afstemmen en samenwerken. Gezamenlijk moet worden bepaald – of is bepaald – met welke en wiens uitvoeringsinstrumenten (nationale) belangen, opgaven en doelen het meest doelmatig en doeltreffend kunnen worden gerealiseerd bij gebiedsontwikkeling.

2 Zie voor de exacte formulering artikel 10.3 van de Omgevingswet.

Beleidsuitvoering en -ontwikkeling worden in samenwerking versterkt, waarbij de verbeterde uitvoerbaarheid van beleid, versterking van de realisatiekracht, regionaal eigenaarschap en ruimte voor leren, experimenteren en innoveren continu aan de orde zullen zijn. Daarbij wordt ook gezien hoe inzichten, kennis en kunde van andere actoren dan overheden beter benut kunnen worden, opdat samenleving, marktpartijen en overheden eendrachtig werken aan de ontwikkeling van Nederland, en de realisatiekracht versterkt wordt. Met deze op samenwerking gerichte insteek wil het kabinet het partnerschap tussen Rijk, andere overheden en samenleving verder versterken, en ook inhoud geven aan zijn regierol.

Er zijn verschillende schaalniveaus te onderscheiden waarop op dit moment de samenwerking in de beleidscyclus van het ruimtelijk beleid is ingericht, en waar afstemming en samenwerking plaatsvindt. Uiteraard verschilt de rijksrol en -betrokkenheid per schaalniveau. Hieronder worden deze nader toegelicht. Op dit moment werken Rijk en andere overheden binnen verschillende sectorale en integrale gebiedsprocessen samen. Deze processen zijn onmisbaar voor de realisatie van de grote opgaven in de fysieke leefomgeving. De complexiteit van gebiedsgericht werken noopt echter wel tot het continu stellen van de vraag of dit ook effectief vormt krijgt. We streven bij de uitvoering van de Nota Ruimte naar vormen van samenwerking die maximaal bijdragen aan de slagkracht van Rijk en andere overheden.

Infographic samenwerking Rijk-provincie-gemeenten-waterschappen



12.3 Internationaal

De Europese Unie zet sterk in op duurzaamheid, klimaatadaptatie en economische veerkracht, wat gevolgen heeft voor stedelijke en landelijke gebieden. Denk aan de ambities voor klimaatneutraliteit, biodiversiteitsherstel, concurrentievermogen en veiligheid, die richting geven aan hoe we onze ruimte inrichten. Of aan New European Bauhaus, om ruimtelijke kwaliteit te bevorderen. Ook nationale veiligheid staat hoog op de agenda. Door deze kaders mee te nemen in de Nota Ruimte, zorgen we ervoor dat Nederland niet alleen voldoet aan Europese doelstellingen, maar ook toekomstbestendig, leefbaar en concurrerend blijft.

De Europese Commissie heeft het recht om wetsvoorstellen in te dienen en legt deze voor aan het Europees Parlement en de Raad van Ministers. Het Parlement en de Raad van de EU kunnen voorstellen goedkeuren, wijzigen of afkeuren. De Raad, waarin de lidstaten zijn vertegenwoordigd, neemt beslissingen met een gekwalificeerde meerderheid en heeft in sommige gevallen unanimiteit nodig. De EU is actief op een breed scala aan beleidsterreinen, maar heeft geen directe bevoegdheid op het gebied van huisvesting en ruimtelijke ordening. Omdat de EU hier geen mandaat heeft, wordt er geen direct beleid gemaakt op deze onderwerpen en is er geen Eurocommissaris voor integrale ruimtelijke ordening. Er is dus ook geen vast aanspreekpunt binnen de EU voor deze onderwerpen. Toch hebben Europese wetten en regels vaak ruimtelijke gevolgen waarmee we rekening moeten houden. De Nederlandse vakdepartementen, die verantwoordelijk zijn voor de inbreng in de relevante EU-gremia, coördineren de afstemming met de EU.

Vanwege het effect op de ruimte in Nederland, is het van belang dat de Nederlandse positie zo goed mogelijk in Brussel wordt vertegenwoordigd. We zijn een dichtbevolkt land dat blijft groeien, met veel economische activiteiten. Er is geen ruimte ‘over’; elke vierkante meter vraagt om slimme afwegingen en efficiënte benutting. Daarom is het essentieel dat de Europese Commissie meer oog krijgt voor de ruimtelijke impact van nieuw EU-beleid. Beleid moet niet alleen sectoraal worden opgesteld, omdat de bredere ruimtelijke gevolgen dan onvoldoende in beeld zijn. Wat we in Brussel proberen te realiseren, is samenhangend beleid dat rekening houdt met deze effecten. Nederland vraagt heldere doelen en de flexibiliteit aan lidstaten om deze op een passende manier uit te voeren. Dit sluit aan bij de bredere oproep voor betere en meer doordachte regelgeving.

Tot slot zijn we met onze buurlanden in dialoog. Ruimtelijke ordening heeft grensoverschrijdende gevolgen en daarom is gesprek en goed nabuurschap belangrijk. Met Duitsland doen we dit door middel van de Nederlands-Duitse Ruimtelijke Ordeningscommissie (het NDCRO). Het doel van de NDCRO is om ruimtelijke plannen aan beide kanten van de grens op elkaar af te stemmen. Denk hierbij aan onderwerpen zoals infrastructuur (wegen, spoorlijnen), natuur en landschap, energievoorziening, woningbouw en stedelijke ontwikkeling. Deze commissie is vooral gericht op de samenwerking tussen Nederland en de Duitse deelstaten Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen. De commissie komt regelmatig bijeen om informatie uit te wisselen en plannen op elkaar af te stemmen, zodat de grensregio zich op een samenhangende manier kan ontwikkelen.

Ook met Vlaanderen hebben we een samenwerkingsstructuur opgezet, om de grensoverschrijdende samenwerking te verbeteren. Deze zogeheten grens-governance-structuur is getrapt opgebouwd en biedt decentrale overheden – zoals provincies en gemeenten – de mogelijkheid om knelpunten en kansen rond de samenwerking onder de aandacht te brengen van de centrale overheden, gericht op oplossingen. Een belangrijk onderdeel van deze structuur is het bestuurlijk grensregio-overleg, waarin Commissarissen van de Koning, Vlaamse gouverneurs van grensprovincies en burge-meesters van grensgemeenten samenkomen. Dit overleg vormt het platform om beleidsmatige vraagstukken in de grensregio’s gezamenlijk te bespreken en op te pakken. Om sneller en effectiever situaties aan te pakken waarbij wet- en regelgeving aan weerszijden van de grens niet goed op elkaar aansluiten, en samenwerking of dienstverlening bemoeilijken, is binnen het kader van het Interregprogramma Vlaanderen-Nederland eind 2024 het Schakelpunt Nederland-Vlaanderen officieel van start gegaan. Daarnaast werken verschillende overheden uit Nederland en Vlaanderen grensoverschrijdend samen in het NOVEX-gebied North Sea Ports.

Daarnaast vindt in verschillende programma’s afstemming met de buurlanden plaats. In het nationaal programma vitale regio’s (NPVR) is bijvoorbeeld aandacht voor grensoverschrijdende effecten en wordt ook overleg met overheden in buurlanden gevoerd.

12.4 Nationaal

Om samenhang en integraliteit op nationaal niveau te kunnen borgen, is de Nota Ruimte ontwikkeld als een product van interdepartementale samenwerking, in debat met Tweede Kamer en samenleving. De betrokken bewindslieden dragen gezamenlijk verantwoordelijkheid voor zorgvuldig ruimtegebruik in ons land. De huidige Nationale Omgevingsvisie, de Ruimtelijke Ordeningsbrief (2022), de Contourennotitie Nota Ruimte (2023), het Voorontwerp Nota Ruimte (2024), de lopende nationale programma’s, de ontwikkelperspectieven van de NOVEX-gebieden en de provinciale ruimtelijke voorstellen (2024) vormen het vertrekpunt. De keuzes gemaakt in de verschillende nationale programma’s onder de NOVI zijn in de Nota Ruimte bijeengebracht, afgestemd en geïntegreerd. Ook hebben we, voortbouwend op de lopende programma’s en trajecten, nieuwe oplossingsrichtingen verkend en handelingsperspectieven opgesteld voor de langere termijn. Ten slotte zijn in het PlanMER-proces de keuzes in de Nota Ruimte getoetst op de effecten op de leefomgeving, uiteraard binnen de kaders van (inter)nationale wet- en regelgeving.

Daarnaast zijn in de Nota Ruimte het hoofdwatersysteem, de hoofdinfrastructuursystemen, de nationale economische clusters en het Natura 2000-systeem benoemd, evenals voorbeelden van ruimtelijke systemen op nationaal niveau. Het Rijk is bij deze nationale systemen zelf eindverantwoordelijk voor het behalen van de doelen, en kan daarop rechtstreeks aangesproken worden.

De Nota Ruimte, als Nationale Omgevingsvisie, vormt daarmee het kader voor de verdere ontwikkeling en uitvoering van deze en nieuwe programma’s, die ook hun doorwerking zullen krijgen op het decentrale niveau. De keuzes in de Nota Ruimte en de geagendeerde keuzes worden in onderlinge samenhang gemaakt. Om dit voor elkaar te krijgen wordt op rijksniveau de samenwerking tussen departementen op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau voortgezet, en zal ruimtelijk relevant sectoraal beleid zoveel als mogelijk integraal worden afgewogen en aangestuurd. De samenwerking tussen de departementen geldt zowel voor de kerndepartementen als voor de uitvoeringsorganisaties. De bestaande samenwerkingsstructuren en bevoegdheden van de minister van VRO ondersteunen hierbij. Van belang is de samenhang te bewaren tussen uitwerking en uitvoering van keuzes in de Nota Ruimte in nationale programma’s, en in de bestuurlijke afspraken die tussen Rijk en medeoverheden worden gemaakt in de ruimtelijke arrangementen en NOVEX-gebieden. De Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving zijn hiervoor de aangewezen gremia.

12.5 Provinciaal en regionaal

Veel ruimtelijke keuzes kunnen en moeten op regionaal of provinciaal niveau gemaakt worden. Juist op dat schaalniveau kunnen sectorale opgaven beter worden gekoppeld en afgestemd op de specifieke wensen, behoeften en gebiedskenmerken. Met het programma NOVEX is de samenwerking tussen Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten op deze schaalniveaus opnieuw vormgegeven, zowel op het vlak van ontwikkeling als van uitvoering van het integrale omgevingsbeleid. Binnen dit programma wordt gewerkt aan ruimtelijke arrangementen, NOVEX-gebieden en verstedelijkingsstrategieën.

Het Rijk heeft de provincies gevraagd in hoeverre aanpassingen van provinciaal en nationaal beleid noodzakelijk zijn om de nationale doelen voor het omgevingsbeleid te kunnen behalen. Uit de provinciale voorstellen is duidelijk geworden met welke ruimtelijke dilemma’s en vraagstukken de twaalf provincies worden geconfronteerd. Begin juni 2025 zijn tijdens de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving met elf provincies ruimtelijke arrangementen ondertekend. Met Groningen is een samenwerkingsagenda ondertekend met het voornemen om in het najaar van 2025 met een ruimtelijk arrangement te komen. Het Rijk heeft de provinciale voorstellen, ruimtelijke arrangementen en de samenwerkingsagenda vervolgens benut bij het maken van keuzes in de Nota Ruimte. De arrangementen zijn wederzijdse bestuurlijke afspraken en werken door in het provinciaal beleid en in rijksbeleid.

In NOVEX-gebieden stapelen nationale en regionale opgaven in het fysieke domein dusdanig, dat een gebiedsgerichte ordening en prioritering van verschillende opgaven noodzakelijk is om te kunnen komen tot samenhangende uitvoering van deze opgaven. In deze gebieden is duidelijk dat als overheden (Rijk, provincie, gemeente en waterschap) hier met andere partijen geen goede

gezamenlijke aanpak op voeren, deze gebieden de komende jaren niet de grote ontwikkeling gaan doormaken die nodig is voor het halen van de nationale en Europese doelstellingen. Het doel van de gebiedsgerichte regie in de NOVEX-gebieden is het versnellen van besluitvorming omtrent samenhangende ruimtelijke keuzes, en de uitvoering van maatregelen zodat plannen toekomstbestendig, met ruimtelijke kwaliteit, en in samenhang gerealiseerd kunnen worden. In deze gebieden zullen Rijk en regio als partners nauw samenwerken: gebieds- en opgavegericht.

Er zijn zeven NOVEX-gebieden met een forse verstedelijkingsopgave. Ook werken Rijk en regio momenteel – naast de NOVEX-gebieden – in drie nieuwe gebieden samen aan een verstedelijkingsstrategie. In al deze gebieden geven we onder andere, samen met de betrokken medeoverheden, een nadere invulling aan de gebiedsgerichte ruimtelijk economische strategie (VISTA-strategie) die in deze Nota Ruimte wordt geïntroduceerd. Het Rijk participeert in andere gebieden in het opstellen van regionale ontwikkelstrategieën, onder andere als uitwerking van de VISTA-strategie of als onderdeel van het programma Vitale Regio's. Ook dit zijn instrumenten om regionaal, vanuit het Rijk, gebiedsgericht te werken.

In de Gebiedsagenda's Grote Wateren en het Programma Noordzee wordt door alle overheden en relevante partners samengewerkt aan de fysieke opgaven in respectievelijke de grote wateren en de Noordzee. Uiteraard wordt ook vanuit een meer sectorale invalshoek, zoals in de programma's Ruimte voor de Rivier 2.0, Interbestuurlijke Samenwerkingsagenda (ISA) – als vervolg op Regionale Energiestrategieën – en Vitale Regio's, intensief met medeoverheden en maatschappelijke partners samengewerkt. Zoals eerder gememoreerd is het van belang de samenhang te bewaren tussen keuzes en uitvoering in nationale programma's en de integrale gebiedsgerichte bestuurlijke afspraken die in NOVEX-verband worden gemaakt.

Elders zijn in deze nota verschillende meer sectoraal ingestoken gebiedsgerichte aanpakken op regionaal niveau voorzien, zoals landschappen bij Natuur en landbouw, of de haven- en industrieclusters bij Economie en energie. Het doel is een regionale ontwikkeling die past bij de inhoudelijke lijn, waar Rijk én regio samen met een heldere verantwoordelijkheidsverdeling aan werken. Aangezien opgaven en bestuurlijke indeling niet altijd goed op elkaar passen, vraagt het om interbestuurlijke samenwerkingen. Nadere uitwerking van deze aanpakken zal plaatsvinden in afstemming met bestaande nationale programma's en samenwerkingsverbanden, om een integrale aanpak te waarborgen en dubbelingen te voorkomen. Afspraken over gebiedsgerichte afstemming van de nationale programma's worden meegenomen in het programma NOVEX.

12.6 Door de schalen heen

De realisatie van veel opgaven zal uiteindelijk plaatsvinden in lokale en regionale gebieds- en projectontwikkelingen, door investeringen en initiatieven van diverse publieke en private partijen. Daar wordt Nederland grotendeels opnieuw gevormd en ingericht.

Om onze leefomgeving gezond in te richten, tekorten aan woningen op te lossen of onze landsverdediging te versterken, wil het kabinet vaart maken met gebiedsontwikkeling. Samenwerking is daarbij essentieel, tussen overheden onderling, maar ook tussen overheden en private partijen. Gemeenten hebben private partijen nodig om hun bouwgrond tot ontwikkeling te brengen; private partijen hebben gemeenten nodig afspraken te maken over het programma. Gebiedsontwikkeling is een zaak van publiek-private samenwerking. Alle samenwerkende partijen werken aan gebiedsontwikkeling, aan onderwerpen als klimaatadaptief inrichten, benutten van bestaande bedrijven-terreinen, lokale energie-uitwisseling, natuurinclusief inrichten, kwaliteit van de leefomgeving of openbare ruimte – allen op hun eigen manier en vanuit hun eigen bevoegd- en mogelijkheden. Een gezamenlijke basis onder gebiedsgerichte samenwerking leidt tot het beste resultaat. Daartoe is een sturingsaanpak gebiedsgericht werken ontwikkeld, bedoeld voor alle partijen die in gebieden werken aan ruimtelijke opgaven.

De governance op dergelijke gebiedsgerichte samenwerking is niet overal hetzelfde en verkeert soms ook nog in een leer- en experimenteerfase. Daarbij worden ook kernwaarden van goed bestuur betrokken, zoals investeren in onderlinge samenwerking, zoeken naar een passende verdeling van taken en bevoegdheden, en een juiste balans tussen ambitie, taken, middelen en uitvoe-

ring, alsook het organiseren van burgerbetrokkenheid en democratische legitimatie. De aard van de scope bepaalt in hoge mate hoeveel synergie er gevonden kan worden tussen bestaande, vaak gelabelde budgetten bij verschillende actoren. Het slim op elkaar afstemmen van investeringen en investeringstermijnen is een cruciale succesfactor voor succesvolle gebiedsgerichte samenwerking. Instrumenten als regionale investeringsagenda's (RIA, zie ook paragraaf 12.2.1), publiek-private samenwerking of alliantievorming kunnen hierbij behulpzaam zijn.

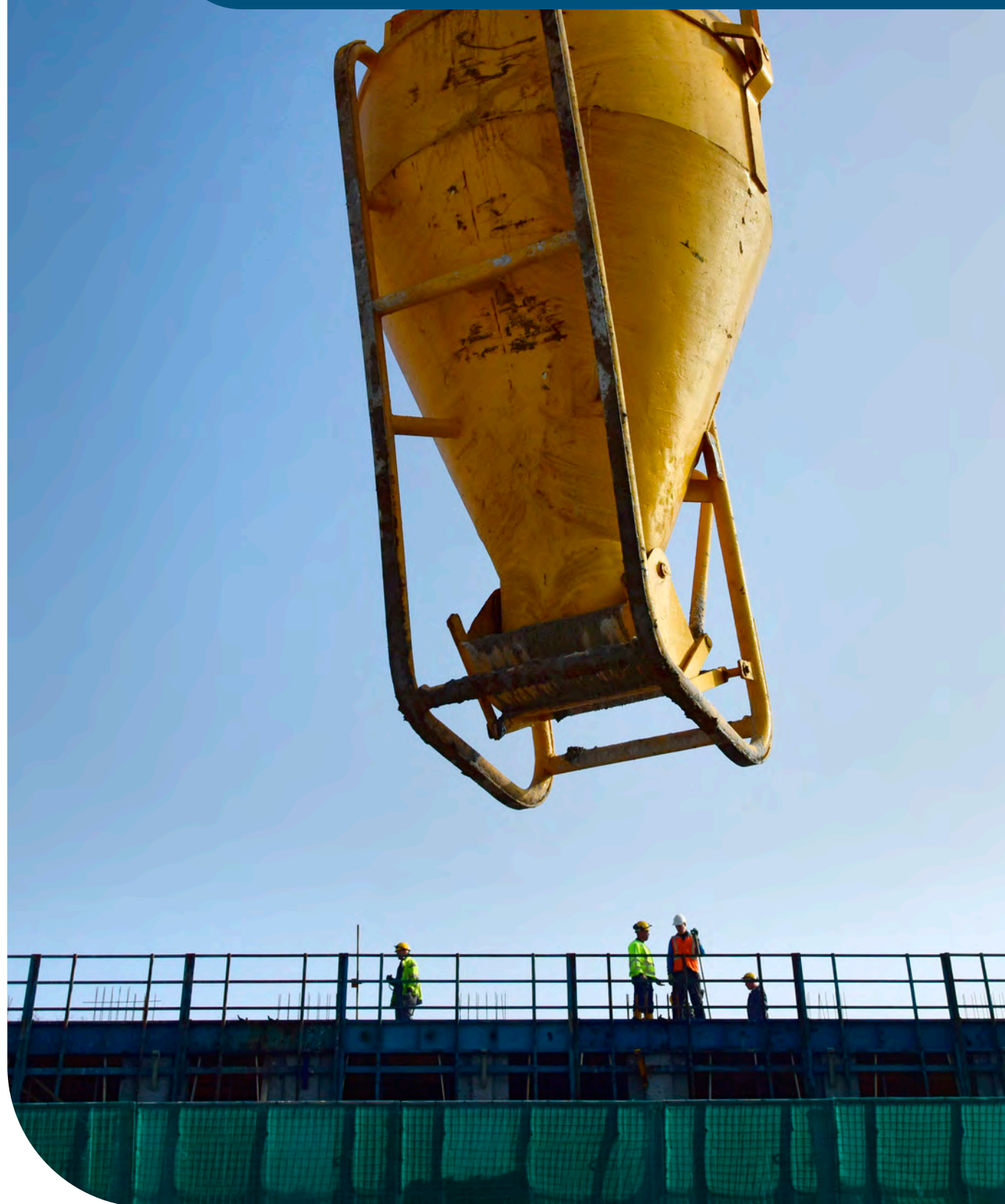
Succesfactor voor gebiedsgerichte samenwerking is daarnaast het inrichten van zogenaamde tussenruimtes, naast de formele ruimte waarin de planvorming en besluitvorming plaatsvindt. Dit kunnen ontwerpateliers of andere vormen van informele ontmoeting en samenwerking tussen actoren zijn. In de tussenruimte is plek voor het samen zoeken naar mogelijkheden, zonder dat belangen en opgaven voor de korte termijn direct het gesprek sturen. Juist deze tussenruimten zijn een goede omgeving om van elkaar te leren en nieuwe aanpakken te ontwikkelen. Het stevig verbinden van deze tussenruimte met de formele ruimte, zoals in het NOVEX-proces en bij het maken van de verstedelijkingsstrategieën, is van groot belang voor het slagen. Dit kan onder andere via heldere opdrachtverlening en het vormen van personele unies.

Het Rijk ondersteunt gebiedsgerichte samenwerking onder andere door het, in nauwe samenwerking met lokale en regionale partners, organiseren van werkplaatsen en het ontwikkelen van praktische handreikingen voor ruimtelijke ontwikkeling. Hierin is ontwerpend onderzoek een krachtig instrument dat opgaven, schaalniveaus en partijen verbindt. In gebieden waar veel maatschappelijke opgaven samenkomen, biedt een werkplaats – via de geïntegreerde inzet van kennis, data en ontwerp mogelijkheden – kansen om te komen tot nieuwe perspectieven. Op dit moment wordt er op deze manier samengewerkt tussen overheden en maatschappelijke partners in bijvoorbeeld de Kraag van Utrecht, North Sea Port District, Fellenoord en Hollands Kroon. In dit laatste gebied werken Rijk en regio samen aan het verbinden van de grote opgave voor het opwekken van hernieuwbare energie met de opgave voor het bouwen van datacenters, de transitie van de landbouw én het versterken van natuur en landschap. Getrokken lessen uit deze vormen van gebiedsgericht samenwerken worden gebundeld in praktische en beeldende thematische handreikingen. Zo kunnen ook andere gebieden snel aan de slag met bijvoorbeeld groenblauwe dooradering van het landelijk gebied, circulaire economie of naoorlogse wijken.

Indien het nationaal belang of een nationale ambitie dwingend moet doorwerken gebeurt dat via normstelling. Bijvoorbeeld met algemene regels voor burgers en bedrijven, instructieregels, of besluiten die direct sturing geven aan provinciale omgevingsverordeningen, waterschapsverordeningen of gemeentelijke omgevingsplannen. Een andere optie is dat het verantwoordelijk departement zelf activiteiten in de fysieke leefomgeving mogelijk maakt via een projectbesluit of een vergunning van nationaal belang. Bij de inzet van instrumenten betreft het beleidsverantwoordelijke ministerie andere overheden en wordt, als het mogelijk is, voldoende ruimte gegeven voor decentrale afwegingen en gebiedsspecifieke oplossingen, mits het nationaal belang dat toelaat. Dit instrumentarium wordt verder toegelicht in *hoofdstuk 13*.

Hoofdstuk 13

Inzet instrumentarium



Inzet instrumentarium

13.1 Inleiding

Om regie te kunnen voeren en de nationale ambities en keuzes te kunnen verwezenlijken, heeft het Rijk een veelheid van instrumenten tot zijn beschikking, onder te verdelen in: samenwerken en bestuurlijke afspraken, regelgeving, geld, kennis, ruimtelijke informatie en ontwerpend onderzoek, vergunningverlening, toezicht en handhaving. Daarnaast worden, middels diverse communicatieve boodschappen, bijdragen geleverd én wordt richting gegeven aan debat en gesprek over de gewenste inrichting en ontwikkeling van Nederland.

In dit hoofdstuk beschrijven we welke integrale ruimtelijke instrumenten we benutten om de keuzes uit de Nota Ruimte te uit te werken en/of te realiseren. In de Uitvoeringsagenda Nota Ruimte zullen we de inzet van instrumenten, waaronder de sectorale, aan de keuzes in de thema's koppelen en nader beschrijven.

Typen instrumenten

-  **1 Omgevingsvisie**
Strategische en integrale langetermijnvisie op de fysieke leefomgeving. Verplicht voor Rijk, provincie en gemeente.
-  **2 Programma's**
Programma's maken de doelstellingen van de omgevingsvisie concreet.
-  **3 Decentrale regels**
Elke decentrale overheid maakt regels voor eigen grondgebied.
-  **4 Algemene rijksregels**
Rijksregels voor activiteiten in de fysieke leefomgeving.
-  **5 Omgevingsvergunning**
Toestemming voor activiteiten met (mogelijke) gevolgen in de fysieke leefomgeving. Een omgevingsvergunning is alleen nodig als de algemene rijksregels niet volstaan.
-  **6 Projectbesluit**
Een uniforme procedure voor besluitvorming om complexe projecten van het Rijk, een provincie of een waterschap mogelijk te maken.

13.2 Bestuurlijke afspraken

Werken in de geest van de Omgevingswet betekent uitgaan van vertrouwen tussen overheden, bedrijven en burgers, maar ook tussen overheden onderling. Dat betekent minder juridisch vastleggen of vooraf toetsen. Partijen moeten op elkaar kunnen rekenen zonder gedetailleerde documentatie. Tegelijkertijd is het zo dat nieuwe situaties en veranderingen in de politiek-bestuurlijke context reden kunnen zijn om gemaakte afspraken te willen herzien. Door deze realiteit vooraf te erkennen in de samenwerking, is volwassen omgang met verandering mogelijk. Open en eerlijke communicatie en de bereidheid veranderingen in elkaars positie onder ogen te zien, zijn noodzakelijk om op deze wijze met elkaar te werken. Wel moeten we er vanuit kunnen gaan dat we als bestuurlijke partners niet lichtvaardig van afgesproken doelstellingen zullen afstappen, en dat we aanpassingen in contact met elkaar vormgeven.

Dat maakt dat het kabinet, bij het nemen van regie, het maken van afspraken met medeoverheden als een belangrijk instrument ziet. Bij het verschijnen van de Nationale Omgevingsvisie (de NOVI) in 2020 ondertekenden Rijk, IPO, VNG en UvW de zogenaamde samenwerkingsafspraken. Bij uitvoering van de NOVI volgden bestuurlijke afspraken rond NOVI-gebieden en verstedelijkingsstrategieën, later de NOVEX-gebieden.

Met de start van het werk aan de Nota Ruimte in 2022 zette het kabinet in op integrale afspraken met provincies in de ruimtelijke arrangementen, en met medeoverheden en maatschappelijke partners in NOVEX-gebieden. Deze lijn zet het kabinet voort. Daarbovenop stelt het kabinet met drie andere regio’s (Regio Twente, Regio Stedendriehoek en Limburg Centraal) verstedelijkingsstrategieën op. Afspraken die langs andere lijnen met medeoverheden gemaakt zijn, bijvoorbeeld in het programma Vitale Regio’s of de Regionale Energie Strategieën, worden daarbij meegenomen.

Het kabinet zal door middel van de periodieke brief over het Bestuurlijke Overleg Leefomgeving, informeren de Kamer over deze bestuurlijke afspraken.

13.2.1 NOVEX-gebieden en verstedelijkingsstrategieën

In NOVEX-gebieden wordt intensief, en op basis van gelijkwaardigheid, door alle overheden en relevante partners samengewerkt aan ontwikkelperspectieven, en aanuitvoerings- en regionale investeringsagenda’s richting 2040/2050. Er zijn NOVEX-gebieden voor landelijk gebied, haven- en industriegebieden, en voor verstedelijking. In onder andere het Groene Hart, de Peel, North Sea Port District en Groningen, en in de zeven NOVEX-verstedelijkingsgebieden werken meerdere departementen en medeoverheden samen aan grote en integrale bouwopgaven, waarin vraagstukken van wonen, bereikbaarheid, bodem en water, energie en klimaat, groen en recreatie spelen. De ontwikkelperspectieven voor de NOVEX-gebieden zijn samen met de provinciale voorstellen benut bij het maken van keuzes in het Nota Ruimte.

Tabel 1 Overzicht van de zestien NOVEX-gebieden met bestuurlijke trekker

Verstedelijking	(Lucht)haven/industrie	Landelijk
Metropoolregio Amsterdam (VRO)	Rotterdam (IenW)	Groene Hart (LVVN)
Utrecht Amersfoort (VRO)	Noordzee Kanaalgebied (EZ)	Arnhem Nijmegen Foodvalley (LVVN)
Zuidelijke Randstad (VRO)	North Sea Port District (KGG)	De Peel (LVVN)
Stedelijk Brabant (VRO)	Groningen (BZK)	
Groningen Assen (VRO)	Zuid-Limburg (IenW)	
Zwolle (IenW)	Schiphol (IenW)	
Lelylijn (IenW)		

Het Rijk heeft zestien NOVEX-gebieden en drie regio’s met verstedelijkingsstrategieën (Twente, Stedendriehoek en Limburg Centraal) aangewezen, waar zoveel fysieke veranderopgaven samenkomen dat publieke en private partijen gebiedsgericht samenwerken om deze effectief aan te kunnen pakken.

Door Rijk en regio zijn of worden in ieder NOVEX-gebied of iedere regio met een brede verstedelijkingsstrategie een gezamenlijke visie en strategie voor de toekomst opgesteld (het ontwikkelperspectief of verstedelijkingsstrategie). Voor de NOVEX-gebieden wordt het ontwikkelperspectief vervolgens uitgewerkt tot een uitvoeringsagenda. De uitvoeringsagenda bevat maatregelen en nog te maken keuzes en afspraken, uitgezet in de tijd (fasering), om de doelen en ambities uit het ontwikkelperspectief te realiseren. Dit zijn concrete stappen over wie wanneer wat doet in een bepaald gebied.

Bij de uitvoeringsagenda van een NOVEX-gebied wordt een regionale investeringsagenda (RIA) gevoegd, eveneens van Rijk en regio. De RIA zet de programmering van de ruimtelijke opgaven uit de uitvoeringsagenda om in een beeld van benodigde investeringen én mogelijke bekostiging daarvan in het NOVEX-gebied, om invulling te kunnen geven aan de gecombineerde ruimtelijke opgaven. De RIA maakt inzichtelijk welk deel van de ruimtelijke opgaven reeds gedekt is, voor welk deel dekking redelijkerwijs kan worden verwacht en waar de (grootste) financiële opgaven liggen. Dit biedt voor betrokken partijen in het NOVEX-gebied inzichten, op basis waarvan zij middelen kunnen richten in de gebieden. Ook provincies, gemeenten en waterschappen maken in de RIA inzichtelijk welke middelen, gekoppeld aan bepaalde opgaven uit de uitvoeringsagenda, zij bijdragen. Deze puzzel wordt door Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en eventueel derde partijen in de NOVEX-gebieden samen gelegd.

Bij het opstellen van de uitvoeringsagenda en RIA per NOVEX-gebied, worden de rijksuitvoeringsorganisaties betrokken. Het gaat om rijksuitvoeringsorganisaties als Rijksvastgoedbedrijf, Staatsbosbeheer, Rijkswaterstaat en ProRail. In de uitvoeringsfase van de uitvoerings- en investeringsagenda gaan de rijksuitvoeringsorganisaties de uitvoering van de rijksopgaven realiseren. Er zal in de uitvoeringsfase sprake zijn van een verschuiving van governance en rolverdeling van beleidsontwikkeling naar uitvoering.

De monitoring van de voortgang van de realisatie per NOVEX-gebied vindt plaats op basis van het ontwikkelperspectief, de uitvoeringsagenda en de regionale investeringsagenda. Er is een cyclische structuur afgesproken. Wanneer noodzakelijk en op basis van gezamenlijk besluit, kan het ontwikkelperspectief en de bijbehorende uitvoerings- en regionale investeringsagenda een update of aanvulling krijgen, bijvoorbeeld ter concretisering van keuzes of strategieën in deze Nota, zoals de regionaal gedifferentieerde VISTA-strategie.

Het ontwikkelperspectief, de uitvoeringsagenda en de RIA worden allemaal bestuurlijk vastgesteld in de vooraf bepaalde governance van het NOVEX-gebied. In het bestuurlijk overleg zijn de verschillende organisaties (Rijk en regio) bestuurlijk vertegenwoordigd. Het bestuurlijk overleg per NOVEX-gebied sluit (op inhoud en tijd) aan op het Bestuurlijk Overleg (BO) Leefomgeving en het BO MIRT. De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) is ten aanzien van programma NOVEX coördinerend minister. Bij vaststelling van de NOVEX-gebieden is het bestuurlijk trekkerschap van de NOVEX-gebieden door het Rijk verdeeld over de departementen volgens bovenstaande tabel.

Ook in niet-NOVEX-gebieden kunnen fysieke opgaven van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen zich zo complex gaan stapelen dat, een afweging voor een nieuw NOVEX-gebied mogelijk rechtvaardig is. Het is voor alle bestaande en eventuele nieuwe NOVEX-gebieden ook van belang dat Rijk en regio het eens zijn dat de best passende en meest optimale (gebiedsgerichte) aanpak van de gestapelde fysieke opgaven (nog steeds) wordt toegepast.

Er wordt zodoende een terugkerende actualisatie van de NOVEX-gebieden door Rijk samen met regionale overheden uitgevoerd met als doel:

1. Vaststellen van een geactualiseerde lijst met NOVEX-gebieden aan de hand van het afwegingskader;
2. Onderbrengen van gebieden in best passende (gebiedsgerichte) aanpak;
3. Optimaliseren, zo nodig, van de aanpak in een NOVEX-gebied;
4. Inrichten van een actualisatiecyclus voor de NOVEX-gebieden.

De actualisatie NOVEX-gebieden wordt uitgevoerd voorafgaand aan de vaststelling van de Nota Ruimte. De geactualiseerde lijst met NOVEX-gebieden en de inrichting van een actualisatiecyclus voor de NOVEX-gebieden worden opgenomen in de nota Ruimte.

13.2.2 Gebiedsagenda's Grote Wateren, PAGW en programma Noordzee

De Gebiedsagenda's Grote Wateren en het Programma Noordzee zijn de integratiekaders voor de fysieke opgaven in respectievelijke de grote wateren en de Noordzee. Er wordt hierbij intensief en op basis van gelijkwaardigheid door alle overheden en relevante partners samengewerkt. Raakvlakken of grensoverschrijdende opgaven tussen water en land kunnen onderdeel zijn van de betreffende NOVEX-gebieden en de Ruimtelijke Arrangementen, en maken tevens deel uit van de Gebiedsagenda's Grote Wateren en het programma Noordzee. Onderlinge afstemming tussen de verschillende trajecten is dan ook essentieel. De Gebiedsagenda's Grote Wateren zijn gelijkwaardig aan de ontwikkelperspectieven voor de NOVEX-gebieden.

De Gebiedsagenda's Grote Wateren richten zich op het IJsselmeergebied, het Waddengebied en de Zuidwestelijke Delta. De Gebiedsagenda's stimuleren een integrale aanpak door kansen en opgaven in het gebied te verbinden, zoals voor natuur, klimaatadaptatie, energietransitie, bereikbaarheid, cultureel erfgoed en economische functies. Ze richten zich op het creëren van een richtinggevend perspectief voor het gebied voor 2050, en een gezamenlijke kennis-, innovatie- en uitvoeringsagenda voor maatregelen en projecten. Het Rijk werkt bij de Gebiedsagenda's samen met de partners in de regio – medeoverheden, belangenorganisaties, burgers, kennisinstellingen en het bedrijfsleven.

Met de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW) werkt het Rijk tot 2050 samen met andere overheden en stakeholders aan toekomstbestendige grote wateren, waarin goede ecologische waterkwaliteit en hoogwaardige natuur samengaan met ruimte voor economische en recreatief gebruik. De opgave om de ecologische waterkwaliteit te verbeteren komt voort uit de verplichtingen van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) en Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). De PAGW ondersteunt het behalen van de doelen van de Natuurherstelverordening (NHV). De PAGW draagt met systeemingenrepen in inrichting en beheer bij aan het verbeteren van het ecosysteem als geheel, en creëert de gunstige uitgangspositie waardoor gebruik van het ecosysteem mogelijk blijft.

Het Programma Noordzee geldt voor het niet-gemeentelijk ingedeeld gebied van de territoriale zee en de Nederlandse exclusieve economische zone (EEZ). De Noordzee is vanaf één kilometer vanaf de laagwaterlijn aan de kust niet-gemeentelijk en niet-provinciaal ingedeeld. Het Rijk werkt bij het Programma Noordzee samen met de partijen zoals vertegenwoordigd in het Noordzeeoverleg. De keuzes voor de Noordzee tot 2030, met een doorkijk tot 2050, zijn door het Rijk vastgelegd in het Programma. Het ruimtelijk arrangement is een set van wederkerige bestuurlijke afspraken tussen Rijk en provincies, gericht op een langjarig inhoudelijk commitment op afspraak en koers. Doel van het ruimtelijk arrangement is om vanuit nationaal (nationale programma's en NOVI/Nota Ruimte) en provinciaal (POVI) perspectief ruimtelijk beleid onderling af te stemmen en zo bij te dragen aan de uitvoering van opgaven in een provincie. Het Rijk heeft de provincies gevraagd om het ruimtelijk arrangement met gemeenten en waterschappen af te stemmen.

13.2.3 Ruimtelijke arrangementen

De afspraken hebben betrekking op de ruimtelijke vertaling van nationale en regionale maatschappelijke opgaven, en de ruimtelijke ordening en inpassing hiervan. De input voor de te maken afspraken in de eerste generatie van het ruimtelijk arrangement (2025) vormen de inhoud van de ruimtelijke voorstellen en omgevingsvisies van provincies, de rijksbrede reactie op de ruimtelijke voorstellen, de ontwikkelperspectieven van de NOVEX-gebieden, de (totstandkoming van de) nieuwe Nota Ruimte en de (nationale) beleidsprogramma's van het Rijk. Daarbij is ook gekeken

naar provincie-overstijgende opgaven bij de ruimtelijke vertaling van nationale opgaven, omdat ruimtelijke ontwikkelingen zich niet laten leiden door provinciegrenzen.

Het (eerste) ruimtelijk arrangement beoogt de ruimtelijke samenhang te versterken tussen alle ruimtelijke opgaven en keuzes waar Rijk en provincie gezamenlijk voor staan. Een deel van de afspraken over deze opgaven zullen op bestaande tafels worden gemaakt, bijvoorbeeld in een NOVEX-gebied of via een nationaal beleidsprogramma. Dit voorkomt onnodige parallelle besluitvorming. Het ruimtelijk arrangement heeft een agenderend karakter. Besluitvorming over zaken zoals aanpassing van regelgeving, juridisch instrumentarium en inzet van financiële middelen verloopt via de geëigende sectorale structuren van rijkswege en provincie. Agenderend staat hier niet gelijk aan vrijblijvend. De minister van VRO, in diens coördinerende regierol binnen ruimtelijke ordening, en de provincies in hun wettelijke coördinerende rol richting regionale partners, staan voor de uitvoering van alle gemaakte afspraken in het ruimtelijk arrangement.

Het ruimtelijk arrangement bestaat minimaal uit de volgende typen wederkerige bestuurlijke afspraken:

1. Afspraken over te agenderen keuzes tot en met 2030 voor de Ontwerp-Nota Ruimte. Afspraken over ruimtelijk structurerende keuzes die passen binnen bestaand beleid kunnen landen in de Nota Ruimte en Provinciale Omgevingsvisie (POVI);
2. Uitvoeringsafspraken met behoud van ieders verantwoordelijkheid. Het gaat dan onder andere om afspraken over het agenderen van eventuele aanpassing van juridisch instrumentarium, verantwoordelijkheden en proces, meekoppelkansen, afspraken over inzicht in afhankelijkheden en consequenties voor haalbaarheid van andere nationale belangen in de desbetreffende provincie. Specifieke aandacht vraagt het benutten van geo-data aan de voorkant van het proces, in overeenstemming met de gezamenlijke visie Zicht op Nederland;
3. Afspraken over (vervolg)onderzoeken. Voor sommige opgaven ligt mogelijk nog te weinig informatie op tafel. In dat geval kunnen afspraken over een vervolgvragenlijst nodig zijn om de juiste ruimtelijke keuzes op termijn te maken.

Het Rijk en provincies zien het ruimtelijk arrangement als groeimodel, dat periodiek wordt geactualiseerd en waarbij de ruimtelijke opgaven steeds concreter zullen worden. Naar verwachting zal het Ruimtelijk Arrangement in de loop der tijd meer afspraken gaan bevatten over daadwerkelijk te maken keuzes over inpassing van opgaven. Dit gebeurt in een cyclisch proces, in samenhang met de vaststelling van de (Ontwerp-)Nota Ruimte en de POVI's. Dit betekent tevens dat de ruimtelijke arrangementen op termijn uitgebreider en concreter kunnen worden gemaakt, om de effectiviteit te vergroten. In het jaarlijkse Bestuurlijk Overleg Leefomgeving vindt monitoring van de afspraken van de ruimtelijke arrangementen plaats, worden afspraken aangepast en nieuwe afspraken gemaakt.

13.2.4 Bestuurlijke afspraken met buurlanden

Nederland onderhoudt intensieve bestuurlijke relaties met zijn buurlanden België en Duitsland, via verschillende structuren en overlegvormen. In Benelux-verband werkt Nederland al decennia lang samen met België en Luxemburg op thema's als economie, veiligheid en duurzaamheid, met als doel grensoverschrijdende knelpunten gezamenlijk aan te pakken. Op regionaal niveau functioneren Euregio's als samenwerkingsverbanden tussen lokale overheden in de grensregio's, waarin concrete projecten rond mobiliteit, arbeidsmarkt, zorg en cultuur worden ontwikkeld. Een belangrijk thema binnen deze grensoverschrijdende samenwerking is bijvoorbeeld waterbeheer: via internationale commissies – zoals die voor de Rijn en Maas – stemmen Nederland, Duitsland en België hun beleid af rond waterkwaliteit en overstromingsrisico's. Op nationaal niveau vinden daarnaast periodieke regeringsconsultaties plaats, waarin kabinetten van Nederland en zijn buurlanden gezamenlijk beleid bespreken, en afspraken maken over onderwerpen als energie, klimaat en grensoverschrijdende infrastructuur.

13.3 Juridisch instrumentarium

13.3.1 Bestaand instrumentarium

Met de Nota Ruimte gebruikt het Rijk het instrument omgevingsvisie uit de Omgevingswet om de nationale doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te formuleren. De Omgevingswet biedt het Rijk verschillende instrumenten om nationale belangen, doelen ambities en keuzes te realiseren.

De Omgevingswet geeft de minister van VRO de taak om de nationale omgevingsvisie vast te stellen, in overeenstemming met andere ministers die het aangaat. Binnen het Rijk zijn verschillende ministeries verantwoordelijk voor een beleidsterrein dat deel uitmaakt van de fysieke leefomgeving. Deze ministers kunnen, om het beleid te realiseren, gebruikmaken van het instrumentarium dat de Omgevingswet biedt. Denk aan een programma als beleidsinstrument ter nadere uitwerking van de keuzes uit de Nota Ruimte, of instrumenten als een omgevingswaarde, instructieregel, algemene rijksregels, instructiebesluit, projectbesluit, voorbereidingsbesluit, onteigening en een experiment.

De Nota Ruimte is een integrale visie die alle onderdelen van de fysieke leefomgeving omvat. Het gaat dan bijvoorbeeld om het sectoraal belang van water, infrastructuur, milieu, natuur, energie, defensie, erfgoed, en ook volkshuisvesting. In de praktijk verloopt de uitwerking van de beleidscyclus vanuit de Nationale Omgevingsvisie veelal via deze ministeries. Gelet op de coördinerende rol is de minister van VRO dan wel betrokken. Deze betrokkenheid volgt ook uit de algemene wettelijke verplichting in de Omgevingswet tot goede afstemming en samenwerking. Als deze ministers instrumenten zo inzetten dat er gevolgen zijn voor de ruimtelijke ordening (RO), is de minister van VRO vanuit de coördinerende RO-portefeuille in beginsel wel bij de besluitvorming betrokken. Dat is het geval bij programma’s waarin beleidskeuzes met ruimtelijke gevolgen zijn opgenomen, of als het gaat om normstelling via instructieregels met ruimtelijke gevolgen.

De aard van een opgave kan vragen om het schrappen, wijzigen of aanscherpen van regelgeving, of het opnemen van normeringen. In een programma wordt uitgewerkt op welke wijze, met welke maatregelen en middelen, de beleidsvoornemens zullen worden verwezenlijkt. De programma’s kunnen gericht zijn op specifieke thema’s, dan wel op een gebied. Een optie voor een gebiedsgericht programma is een interbestuurlijk vormgegeven programma, dat bindend is voor alle betrokken overheden.

Daarnaast is in de Omgevingswet geregeld dat een projectbesluit, voorbereidingsbesluit of instructiebesluit van een andere (sectorale) minister – tenzij anders geregeld of afgesproken – in overeenstemming met de minister verantwoordelijk voor RO wordt vastgesteld. Tenslotte is de minister van VRO als enige bevoegd tot het vestigen van een nationaal voorkeursrecht, het verlenen van een ontheffing van een instructieregel (in overeenstemming met de minister die het aangaat) en het verlenen van bepaalde omgevingsvergunningen vanuit het Rijk, met name een vergunning om af te wijken van het omgevingsplan vanwege een nationaal belang.

Tabel 2 Overzicht wettelijke instrumenten voor beleid en normstelling binnen het Rijk

Type instrumenten voor het Rijk	Aard instrumenten	Beschikbare instrumenten
Beleidsontwikkeling	Met behoud van verantwoordelijkheden gezamenlijk opgaven in de fysieke leefomgeving tot stand brengen	Nationale omgevingsvisie-programma's ³
Beleidsdoorwerking of directe normstelling	Beleid juridisch laten doorwerken in bevoegdheidsuitoefening door overheden	Instructieregels, instructie eventueel in combinatie met een Voorbereidingsbesluit Experimenten Omgevingswaarden Via algemene rijksregels kunnen ook direct voor eenieder geldende regels worden gesteld
Besluitvorming	Aan zich trekken van de besluitvorming vanwege een nationaal belang	Projectbesluit eventueel in combinatie met een Voorbereidingsbesluit Omgevingsplanactiviteit van nationaal belang (OPA)
Grondeigendom	Ingrijpen in eigendom van gronden	Voorkeursrecht Onteigening

³ Het instrument programma in de Omgevingswet is een beleidsdocument. De term ‘programma’ wordt soms ook gebruikt voor een organisatorische entiteit, bijvoorbeeld een programmadirectie.

13.3.2 Vernieuwing en aanpassing juridisch instrumentarium

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het gehele juridische instrumentarium vernieuwd. Eventuele aanpassingen zijn niet gericht op de set van instrumenten zelf, maar op de invulling en het gebruik daarvan. De inzet is daarbij mede gericht op versnelling van de uitvoering en het verminderen van regeldruk. Eerder is, om duidelijk maken hoe de Omgevingswet in de praktijk uitpakt en of de wet zijn doelen bereikt, in 2024 de evaluatie gestart.

Met de wet Versterking regie volkshuisvesting krijgen Rijk, provincies en gemeenten het juiste wettelijke gereedschap in handen om, met meer regie en meer tempo, meer betaalbare woningen te bouwen. Overheden kunnen alle instrumenten van de Omgevingswet inzetten. Hierdoor kunnen Rijk en provincies met instructieregels en -besluiten juridische knopen doorhakken, bijvoorbeeld over woningbouwlocaties. Het kabinet wil de vijf industrieclusters versterken door de fysieke contouren en milieucontouren van de clusters van rijkswege vast te leggen (zie paragraaf 8.4.4). We onderzoeken of we grote campussen, waar veel van de rijksinzet gericht op onderzoek en innovatie samenkomt, kunnen beschermen in het kader van de Omgevingswet. Het kabinet gaat daarnaast samen met medeoverheden, marktpartijen en corporaties aan de slag om de stapeling van lokale regels en procedures aan te pakken en regeldruk te verminderen. Daartoe heeft de minister van VRO gevraagd aan de onafhankelijke Adviesgroep STOER (Schrappen Tegenstrijdige en Overbodige Eisen en Regelgeving) om concrete voorstellen te doen en die aan het kabinet aan te bieden. Bovendien zet het kabinet in op het verkorten van de tijd tussen de planvorming en daadwerkelijke bouw van (transformatie)woningen, via snellere processen en procedures. Zo introduceert het kabinet parallel plannen als ‘nieuwe norm’. Hiermee worden fases in het bouwproject meer gelijktijdig, in plaats van na elkaar, uitgevoerd. Het sturen op doorlooptijden wordt een standaardvoorwaarde bij gebiedsontwikkelingen en bij projecten waarbij het Rijk betrokken is.

Ontwikkeling van een gebied gaat momenteel vaak te traag en is te duur. Dit zorgt er onder meer voor dat de bouw van nieuwe, betaalbare woningen onder druk komt te staan. Meer betaalbare grond is een belangrijk onderdeel van het kabinetsbeleid. Daarom wordt de huidige wet- en regelgeving rondom het grondbeleid gemoderniseerd. Om het grondbeleid te verbeteren en om ervoor te zorgen dat de gebiedsontwikkeling sneller en goedkoper plaatsvindt, voert het ministerie van VRO verschillende acties, maatregelen en verkenningen uit. Hierbij borduurt het ministerie voort op de [Kamerbrief Modernisering van het grondbeleid \(2023\)](#), de [voortgangsrapportage van april \(2024\)](#) en de [voortgangsrapportage van december \(2024\)](#). Er bestaat niet één oplossing voor de verschillende ruimtelijke uitdagingen waar Nederland voor staat. Daarom werkt het kabinet parallel aan een totaalpakket van drie sporen voor het moderniseren van het grondbeleid.⁴ Die drie sporen zijn:

1. Beter benutten van het huidige grondbeleid instrumentarium;
2. Beter delen of verhalen van publieke kosten;
3. Waardeverandering van grond beter benutten voor publieke doelen.

Naast zijn beleidsmatige rol in het grondbeleid, bezint het Rijk zich op zijn rol als partij op de grondmarkt bij de realisatie van nationale opgaven.

13.4 Financieel instrumentarium

De aard van de opgaven in het omgevingsdomein vereist een structurele inzet van middelen. De omvang van de opgaven vergt omvangrijke investeringen door marktpartijen en overheden. De benodigde investeringen in bijvoorbeeld de energie- of de mobiliteitsinfrastructuur zullen in totaal miljarden euro’s kunnen gaan bedragen. De Nota Ruimte gaat uit van bestaande middelen op het gebied van ruimtelijke ordening. Besluiten om in de toekomst te investeren in nieuwe infrastructuur, zijn aan een volgend kabinet. Het Rijk committeert zich met de Nota Ruimte aan de beleidsdoelen, niet aan de inzet van toekomstige financiële middelen, om de doelen uit de Nota Ruimte te verwezenlijken.

Rijksopgaven worden gerealiseerd middels uitvoering van sectorale programma’s. De benodigde financiering wordt gevonden in de bestaande departementale begrotingen. Tot 2030 is in de rijksbegroting circa 25 tot 30 miljard euro per jaar opgenomen voor leefomgevingsbeleid. Om

⁴ <https://www.ruimtelijkeordening.nl/onderwerpen/modernisering-grondbeleid>

de bestaande financieringssysteem beter bruikbaar te kunnen maken voor omvangrijke en langjarige investeringen in grootschalige structuurversterkende infrastructuur ten behoeve van woningbouw en ruimtelijk-economische ontwikkeling, zijn VRO en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) de verkenning ‘uitvoeringsstrategie langjarige infra en woningbouw’ gestart. Hierin onderzoekt het kabinet de mogelijkheden van alternatieve bekostiging. Daarnaast kijkt het kabinet naar realistische begrotingen (onder andere passende en uitvoerbare kasritmes) voor de investeringen. Ten slotte bevat de strategie een overzicht van wat naar verwachting nodig is om dergelijke projecten te kunnen starten, inclusief de keuzes en prioriteiten (in de eerdergenoemde factoren) die nodig zijn, en eventueel aanvullend beleid om te komen tot een realistisch uitvoeringsprogramma.

Een belangrijk instrument om de effecten van projecten ook in financiële zin te waarderen, is de Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA). De onlangs vernieuwde ‘werkwijzer MKBA bij het MIRT, bevat vaste regels voor het doen van een MKBA bij MIRT-projecten, waardoor voor projecten steeds op soortgelijke wijze belangrijke informatie voor het maken van beslissingen inzichtelijk wordt.

Het Rijk wil in partnerschap sturen op de realisatie van de ruimtelijke opgaven op gebiedsniveau, onder andere als (mede-)investeerder bij gebiedsontwikkeling. Daarbij kan naast financiering ook gedacht worden aan de inzet van rijksgronden. Voor elk NOVEX-gebied wordt een ruimtelijke investeringsagenda (RIA) opgesteld. Ook hier wordt de benodigde financiering gevonden in de hiervoor beschikbare middelen op de verschillende departementale begrotingen. Het ministerie van VRO werkt aan doorontwikkeling van dit instrument.

13.5 Kennis, informatie en ontwerp onderzoek

Kennis, ruimtelijke informatie en ontwerp onderzoek versterken elkaar, doordat ze gezamenlijk zorgen voor een beter inzicht in ruimtelijke vraagstukken en de mogelijke oplossingsrichtingen. Het is de ambitie om de synergie tussen kennis, ruimtelijke informatie en ontwerp onderzoek ten behoeve van ruimtelijke opgaven verder te versterken.

Actuele kennisopbouw en inzet op gerichte innovatie is essentieel voor het voeren van robuust en toekomstgericht ruimtelijk beleid. Daartoe werken de fysieke departementen en de rijksuitvoeringsdiensten samen in het Interdepartementaal Programma Overleg Kennis en Innovatie voor de fysieke leefomgeving. Hier wordt het eigen beleid voor kennis en innovatie van de aan de Nota Ruimte gelieerde programma’s gedeeld, en worden nieuwe oplossingen vanuit de integrale verantwoordelijkheid voor het gebruik van de ruimte ontwikkeld. Zo is een goede ruimtelijke inbedding direct, vanaf het begin van de pijplijn van het ontwerpen van nieuwe oplossingen, geborgd. Het kabinet ziet voor de planbureaus en de TO2-instellingen (Deltares, Marin, NLR, TNO en Wageningen Research) een belangrijke taak om aantoonbare oplossingen (zowel wetenschappelijk als werkend in de praktijk) aan te dragen.

Betrouwbare en toegankelijke ruimtelijke informatie over de leefomgeving vormt de basis voor het maken van zorgvuldige en verantwoorde keuzes in het ruimtelijk beleid. We werken aan een beter zicht op Nederland in zowel boven- als ondergrond, door de ruimtelijke informatie zo te organiseren dat deze een integraal, driedimensionaal beeld van de leefomgeving biedt. Een beeld waarover iedereen kan beschikken en waarop je kunt in- en uitzoomen naar behoefte. Om van datagedreven werken aan ruimtelijke vraagstukken de standaardwerkwijze te maken, versterken we de bestaande Nationale Geo-Informatie Infrastructuur. Voor dit alles zijn goede afspraken, standaarden en digitale voorzieningen nodig zoals beschreven in de meerjarenvisie [Zicht op Nederland](#).

Met ontwerp onderzoek zoeken we naar strategieën en werken we aan concrete scenario’s die laten zien hoe gebieden praktisch, duurzaam en mooi kunnen worden ingericht. Dit gebeurt op verschillende schaalniveaus, van grote nationale vraagstukken tot lokale projecten. Concreet richting 2030 en wat abstracter richting 2050 en 2100. De kracht van ontwerp onderzoek als instrument bij zorgvuldige ruimtelijk planning, ligt in de combinatie van creativiteit, probleemoplossend vermogen en het genereren van nieuwe inzichten. Ontwerp onderzoek combineert wetenschappelijke analyse met praktische toepassing. Ontwerp onderzoek haalt inzichten uit

verschillende disciplines samen en verbindt creatieve en analytische werkwijzen. Het ontwerp-proces stimuleert co-creatie en participatie, wat leidt tot oplossingen die beter aansluiten bij de behoeften en verwachtingen van betrokken partijen.

13.6 Toezicht en handhaving

Als uitgangspunt hanteert het Rijk het vertrouwen dat nationale belangen (waarvoor de juridische borging is geregeld via het Bkl) door gemeenten, provincies en waterschappen goed worden meegenomen bij de uitoefening van bevoegdheden in bijvoorbeeld het omgevingsplan, de omgevingsvergunning dan wel een projectbesluit of een omgevingsverordening. Enkele rijksdiensten kijken, als belanghebbende, bij gemeentelijke en provinciale plannen nog wel mee of de nationale belangen goed worden meegenomen, zoals het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) bij rijksvastgoed (onder andere defensie terreinen) en Rijkswaterstaat (RWS) bij rijkswegen/-wateren. De provincie is interbestuurlijk toezichthouder op de gemeentelijke uitvoering van omgevingsrechtelijke taken. Het Rijk houdt vervolgens weer interbestuurlijk toezicht op de provinciale taakuitvoering. Dit interbestuurlijk toezicht wordt conform de wet sober, terughoudend en selectief uitgevoerd. Ingrijpen achteraf is mogelijk via interbestuurlijk toezicht (met als instrumenten schorsing en vernietiging).

Hoofdstuk 14

De beleidscyclus



De beleidscyclus

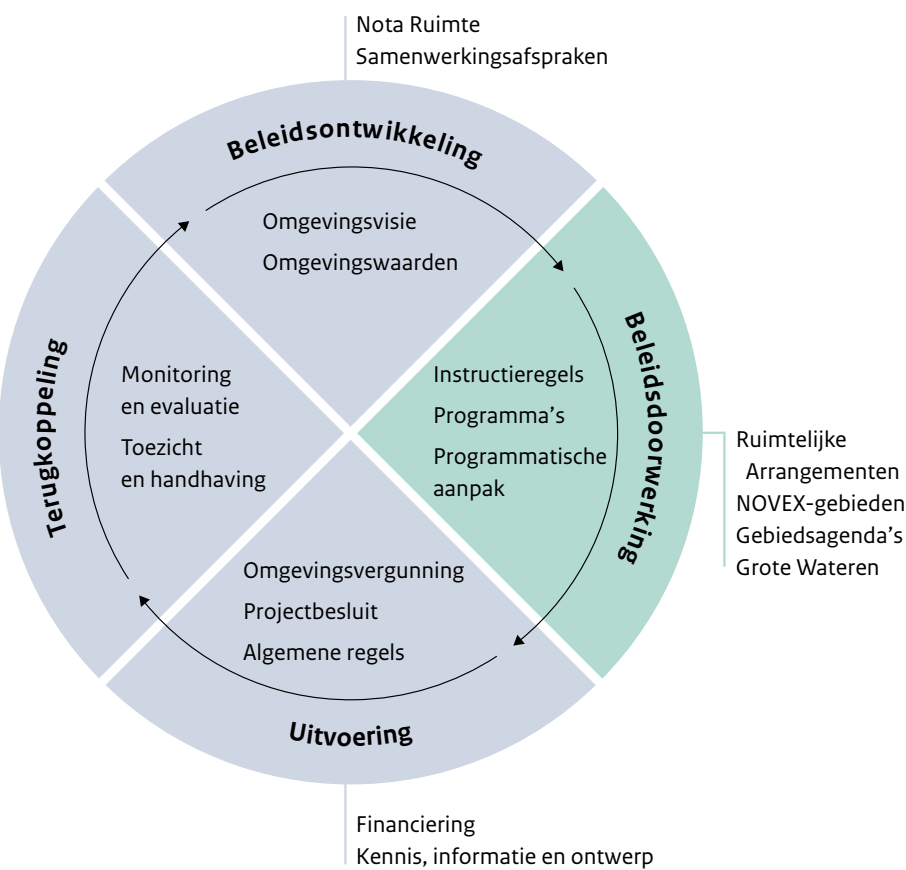
Met de Nota Ruimte gebruikt het Rijk het instrument omgevingsvisie uit de Omgevingswet om de nationale doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te realiseren. De opbouw van de Omgevingswet volgt de beleidscyclus. De beleidscyclus biedt een structuur om het instrumentarium in te zetten en met elkaar in verband te brengen, zodat de beleidsdoelstellingen ook daadwerkelijk via doorwerking, uitvoering en terugkoppeling (eventueel gevolgd door bijsturing) gerealiseerd worden. De Nota Ruimte is het startpunt van een nieuwe beleidscyclus. Vanuit deze keuzes worden beleid en kaders gemaakt, die leidend zullen zijn voor de concrete uitvoering in projecten. Ook deze projecten kennen weer hun eigen cyclus en inzet van instrumenten.

14.1 Doorwerking

Het programma is het instrument uit de Omgevingswet om het beleid uit de omgevingsvisie op onderdelen verder uit te werken, te verbinden met sectoraal beleid en te concretiseren ten behoeve van de uitvoering. Door rijksuitvoeringsdiensten te betrekken bij het opstellen en uitwerken van programma's (zoals eerder al bij het opstellen van deze nota), beoogt het kabinet het gat tussen planvorming en realisatie zo klein mogelijk te maken. In elk van de thema's Water en bodem, Landbouw en natuur, Economie en energie en Wonen, werken, bereikbaarheid, zijn de ambities en opgaven via onderliggende strategieën vertaald in integrale en sectorale keuzes. De onderliggende strategieën (zoals VISTA voor thema Wonen, werken en bereikbaarheid) gebruiken we als handvat om de keuzes weer verder uit te werken in programma's, NOVEX-gebieden, verstedelijkingsstrategieën en ruimtelijke arrangementen.

Enkele programma's waarin keuzes in de Nota Ruimte verder uitgewerkt en uitgevoerd zullen worden, zijn het programma Ruimte voor de Rivier 2.0, het programma Ruimte voor Landbouw en natuur, het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport, en het Programma Energiehoofdstructuur. Een volledig overzicht, inclusief beschrijving, zal worden opgenomen in de Uitvoeringsagenda Nota Ruimte.

Wanneer het Rijk doorwerking van het Nota Ruimtebeleid juridisch wil borgen in omgevingsvisies, omgevingsverordeningen, waterschapsverordeningen en omgevingsplannen, zet het instructieregels in (Besluit kwaliteit leefomgeving, het Bkl). Bij vermindering van de regeldruk wordt ook gekeken naar het Bkl.



Zo wordt met de inwerkingtreding van de wet Versterking regie volkshuisvesting de ladder voor duurzame verstedelijking voor wonen buiten werking gesteld. Om de aard van de activiteiten in een zone om een Natura 2000-gebied af te stemmen op het betreffende Natura 2000-gebied, overweegt het Rijk een instructieregel in het Bkl, om provincies een algemene opdracht te geven om zonering en extensivering juridisch vast te leggen in hun Omgevingsverordening, met ruimte voor gemotiveerde afwijking. Een volledig overzicht van de voorgenomen wijzigingen zal worden opgenomen in de Uitvoeringsagenda Nota Ruimte.

Rijk en provincie zijn samen verantwoordelijk voor de voortgang van de gemaakte afspraken uit het ruimtelijk arrangement. De samenwerking focust zich op de samenhangende ruimtelijke doorwerking van nationale programma's in provincies én NOVEX-gebieden, en ontwikkelingen die de realisatie van nationale programma's bemoeilijken dan wel mogelijk maken. Daarmee zijn de afspraken in de ruimtelijke arrangementen van groot belang voor doorwerking en uitvoering van de Nota Ruimte, en zullen ze ook een belangrijk deel van de Uitvoeringsagenda Nota Ruimte vormen. In elk van de zestien NOVEX-gebieden is een gezamenlijke Rijk-regio governance opgezet. Het is mogelijk dat er in de samenwerking tussen Rijk en provincies meer gebieden naar voren komen waar vergelijkbare stapelingen van opgaven voorkomen en waar een vergelijkbare Rijks-regio governance wenselijk is.

De uitwerking van het Nota Ruimtebeleid voor de grote wateren vindt plaats in de gebiedsagenda's voor het IJsselmeergebied, de Zuidwestelijke Delta, het Waddengebied en het programma Noordzee. De gebiedsagenda's en het programma Noordzee bevatten een toekomstbeeld dat richting geeft naar 2050. Daarnaast bevatten zij een gezamenlijke kennis-, innovatie- en uitvoeringsagenda voor maatregelen en projecten. Het Rijk werkt hierbij samen met partners in de regio, dat wil zeggen: medeoverheden, belangenorganisaties, burgers, kennisinstellingen en bedrijfsleven.

Afwegingskaders en voorkeursvolgordes uit de Nationale Omgevingsvisie uit 2021, die in de Nota Ruimte zijn opgenomen, zoals de voorkeursvolgorde voor regionaal waterbeheer, behouden hun geldigheid. Daarnaast zijn enkele nieuwe afwegingskaders en voorkeursvolgordes benoemd. Aan de andere overheden wordt gevraagd die toe te passen in hun afwegingen. Een overzicht van voorkeursvolgordes en afwegingskaders zal worden opgenomen in de Uitvoeringsagenda Nota Ruimte.

Keuzes hebben in de Nota Ruimte een integrale ruimtelijke doorvertaling gekregen in nationale ruimtelijke hoofdstructuren. Het vastleggen van deze hoofdstructuren is een andere manier om richting te geven aan keuzes op decentraal niveau, en ondersteunt het maken van een keuze voor het in te zetten formele instrumentarium. Doorwerking en uitvoering van de Nota Ruimte stimuleren en borgen we middels de inzet van het genoemde instrumentarium. Een goede doorwerking in gemeentelijke en provinciale omgevingsvisies, gemeentelijke omgevingsplannen en in de uitvoering, ondersteunen we door aan de kaartbeelden handreikingen en onderliggende ruimtelijke data voor de uitvoering toe te voegen. Hiermee kunnen Rijk, medeoverheden, samenleving en markt aan de slag. Om de ruimtelijke kwaliteit in sectorale programma's en gebiedsgerichte samenwerking te versterken, ondersteunt het Rijk daarnaast op verschillende manieren de dialoog over de gewenste leefomgevingskwaliteit, zoals met handreikingen Mooi Nederland, de Actieagenda Ruimtelijk Ontwerp, de Basisinfrastructuur Cultuur en door partner te zijn van initiatieven als Wij Maken Nederland, de Nationale Dialoog Bouwcultuur, Platform OntwerpNL en de Eo Wijersstichting.

14.2 Beleidsuitvoering

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

Financieel instrumentarium wordt met name in de uitvoeringsfase ingezet. Rijksprojecten worden gerealiseerd door uitvoering van sectorale programma's en gefinancierd vanuit de departementale begrotingen. De structurele aard van de opgaven in het omgevingsdomein vereist, naast een structurele inzet van middelen, ook versterking van de uitvoeringskracht op gebiedsniveau en continuïteit in de organisatiestructuur. In partnerschap sturen op de realisatie van de ruimtelijke opgaven op provinciaal- en gebiedsniveau, vraagt om het maken van wederkerige bestuurlijke afspraken in de vorm van ruimtelijke arrangementen en uitvoeringsagenda's, en het organiseren van rijks- (en regionale) middelen voor gebiedsontwikkeling. Daarvoor worden regionale investeringsagenda's (RIA's) benut. De financiering van infrastructuurprojecten vanuit het MIRT of pMIEK is hier een voorbeeld van. Investeringsafwegingen infrastructuur en mobiliteit lopen via het BO MIRT, waarna een eventuele gebiedsvertaling hiervan in de RIA's mogelijk is.

De rijksuitvoeringsorganisaties spelen een belangrijke rol in de uitvoering van het integrale rijks-omgevingsbeleid. De uitvoeringsorganisaties hebben veel ervaring met integraal werken. Zij zijn al regionaal vertegenwoordigd en onderhouden netwerken met partners in het fysieke domein. Het is van belang lessen te trekken uit de praktijk. Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het nog belangrijker, voor zowel uitvoeringsorganisaties als de sectoraal georganiseerde departementen, de omslag naar integraliteit maken. Dat vergt een integrale blik in opdrachtgeverschap, een cultuuromslag in de organisaties en in een aantal gevallen aanpassing van hun opdracht en mandaat.

Door de positie als uitvoerders kunnen zij een cruciale schakel zijn tussen de beleidsdepartementen en de samenleving. Enerzijds door het gebiedsgericht toepassen van het rijksinstrumentarium, anderzijds door het adviseren over uitvoering van beleid en het gebruik van instrumenten vanuit de praktijk. De rijksuitvoeringsorganisaties dragen actief bij aan een vruchtbare feedbackloop, het proces waarin voortdurend wordt geschakeld tussen uitvoering en beleidsvorming. Het

beleid-in-ontwikkeling kan dan worden aangepast op basis van kennis en ervaringen uit de uitvoeringspraktijk of in reactie op een veranderende context of nieuwe inzichten.

Door hun rol en positie hebben uitvoeringsorganisaties (zoals Rijkswaterstaat, Staatsbosbeheer, RVO, RCE, ProRail) veel kennis van ruimtelijke plannen van andere overheden, die ook benut kan worden in de signalering, en eventueel in monitoring, handhaving en toezicht.

De uitvoeringsorganisaties wordt gevraagd periodiek over hun bijdrage aan de beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving terug te koppelen. Bijvoorbeeld via De Staat van de Uitvoering.

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

14.3 Terugkoppeling

Om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de nieuwe Nota Ruimte te waarborgen, is een gerichte monitorings- en evaluatieaanpak noodzakelijk.

De Monitor Nota Ruimte moet vooral inzicht geven in de doeltreffendheid van de ruimtelijke ontwikkelingen en samenhang op verschillende schaalniveaus. Veel monitoring vindt al plaats binnen bestaande sectorale programma's. Dit vraagt daarom ook om een integrale aanpak van monitoring. De evaluatie richt zich op de doeltreffendheid van het beleid en op het verbeteren van de werking van de Nota Ruimte. Beleidsverantwoordelijke bewindslieden zijn verantwoordelijk voor de eigen evaluaties van hun programma's.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) monitort het nationale omgevingsbeleid reeds tweejaarlijks in de Monitor NOVI. Daarnaast brengt het PBL, naar aanleiding van een verzoek van de Eerste Kamer, jaarlijks de mogelijke impact van toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen op kwetsbare waarden in beeld in de Planmonitor NOVI. Met de actualisatie en aanscherping van de NOVI tot Nota Ruimte, treedt het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) nader in overleg met het PBL over de doorontwikkeling van de Monitor NOVI tot Monitor Nota Ruimte en de doorontwikkeling van de Planmonitor.

Daarnaast zal door het Rijk een nieuwe aanpak voor de evaluatie Nota Ruimte worden ontwikkeld. Met deze wijze van monitoring en evaluatie wordt een evenwicht gevonden tussen het bewaken van beleidsuitvoering en het meten van de daadwerkelijke ruimtelijke impact.

14.4 Actualisatie en doorontwikkeling

Er wordt permanent en op verschillende schaalniveaus verkend of er nieuwe opgaven zijn die om een geïntegreerde aanpak vragen. Monitoring en evaluatie kunnen redenen zijn voor beleidswijziging. Om effectief en uitvoerbaar beleid te maken wordt waar nodig de kennis en kunde van uitvoerende partijen, gemeentelijke overheden, waterschappen en maatschappelijke organisaties bij de doorontwikkeling van het beleid betrokken. Ook de rijksuitvoeringsorganisaties dragen bij aan het verbeteren van effectief en uitvoerbaar beleid. Nieuwe en aanvullende keuzes kunnen voortkomen uit lopende nationale programma's, die onder de Nota Ruimte door de verschillende departementen uitgevoerd worden.

Europese wetten en regels hebben vaak gevolgen voor de leefomgeving, maar volgen niet het ritme van het Nederlandse stelsel. Dat betekent dat er, vanwege Europese wet- en regelgeving, tussentijds aanpassingen aan het leefomgevingsbeleid kunnen plaatsvinden. Om de Europese kaders effectief mee te nemen in het Nederlands beleid, doorloopt Nederland de BNC-procedure (Beoor-

deling Nieuwe Commissievoorstellen), waarbij EU-beleid wordt getoetst op nationale gevolgen en beleidskeuzes. Vervolgens wordt de regelgeving door de sectorale ministeries vertaald naar nationaal beleid en wetgeving, zonder er een nationale kop op te zetten. Via implementatieplannen en sectorale strategieën (bijvoorbeeld voor infrastructuur, klimaat, natuur en energie) wordt dit uiteindelijk in de Nota Ruimte geïntegreerd.

De ruimtelijke arrangementen zijn een middel om vorm te geven aan de samenwerking tussen Rijk en provincies op het terrein van de ruimtelijke ordening. Wanneer geen voortgang geboekt kan worden, omdat nationale keuzes nog ontbreken, is dat aanleiding om aan aanpassing van het nationale omgevingsbeleid te gaan werken. Met de focus op samenwerking tussen Rijk en provincie, zetten we de provincies steviger in hun rol als gebiedsregisseur. Bij een aanloop naar een meer fundamentele herziening van de Nota Ruimte, onderzoekt het Rijk met provincies in hoeverre aanpassingen van provinciaal en nationaal beleid noodzakelijk zijn om de nationale doelen voor het omgevingsbeleid te bereiken.

A group of young people, mostly men, are gathered around a model of a city or landscape. They are looking at the model with interest. One man in the foreground is wearing a white shirt and a brown cardigan, and another is wearing a grey sweatshirt with a red logo that says 'HERIT' and 'NEW JER New York'. The model shows a city with buildings, roads, and green spaces. A blue banner is overlaid on the bottom right of the image.

Hoofdstuk 15 Onderzoek en maatschappelijk gesprek

Onderzoek en maatschappelijk gesprek

15.1 Monitoring en evaluatie huidig ruimtelijk beleid

De afgelopen jaren zijn er verschillende (evaluatie)rapporten en adviezen uitgebracht over het ruimtelijk beleid. In deze rapporten en adviezen wordt teruggekeken op het gevoerde beleid, zoals geformuleerd in de huidige nationale omgevingsvisie (NOVI), en vooruitgekeken in de vorm van aanbevelingen voor toekomstig ruimtelijk beleid. Een belangrijke reden voor evaluatie, zoals benoemd in de Omgevingswet, is dat het bevoegd gezag – in casu het Rijk – door te evalueren moet nagaan of de visie nog actueel en passend is.

De Tweede Kamer wordt jaarlijks geïnformeerd over de voortgang van de NOVI en de voorbereidingen van de Nota Ruimte. In deze brieven is beschreven wat de conclusies en veranderingen zijn die het ministerie door gaat voeren in de nationale omgevingsvisie, op basis van een reeks aan onafhankelijke adviesrapporten die gevraagd en ongevraagd tot stand zijn gekomen. Tevens brengt de Monitor NOVI 2022 en 2024 het effect van het gevoerde beleid in beeld. Door de verantwoording in deze brieven aan de Tweede Kamer, heeft het ministerie gewaarborgd dat een effectieve omgevingsvisie voorop staat, en gaandeweg het proces ingespeeld op veranderende omstandigheden en inzichten.

15.2 Aanloop richting Ontwerp-Nota Ruimte

Met de ruimtelijke ordeningsbrief van mei 2022 is de lijn ingezet om de regie op de ruimtelijke inrichting en ordening van Nederland weer te hernemen. In juli 2022 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de programma's NOVEX en Mooi Nederland. Met deze programma's wordt verdere invulling gegeven aan de afspraken uit de Ruimtelijke Ordeningsbrief. In het provinciaal startpakket van december 2022 zijn de grote nationale ruimtelijke opgaven uit de verschillende nationale programma's samengebracht, zoals benoemd in de Ruimtelijke Ordeningsbrief.

In april 2023 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang van de regie op de ruimte, en het programma Mooi Nederland. De Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) voor de milieueffectrapportage (mer) van de Nota Ruimte is in juni 2023 naar de Tweede Kamer gestuurd. Over de in deze brief aangekondigde contourennotitie Nota Ruimte, alsmede over het participatieplan voor de Nota Ruimte, is de Tweede Kamer in oktober 2023 geïnformeerd. Het zogeheten Reactiedocument naar aanleiding van de terinzagelegging van de NRD is in december 2023 naar de Tweede Kamer gestuurd. De NRD en het Reactiedocument samen gelden als de definitieve bepaling van de reikwijdte en het detailniveau voor het plan-milieueffectrapport (planMER) bij de Nota Ruimte.

Met de Voortgangsbrief regie op de ruimtelijke ordening uit april 2024 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de eerste inhoudelijke resultaten van het programma NOVEX, de stand van zaken van het programma Mooi Nederland en de voortgang van de diversie participatiemomenten, zoals beschreven in het participatieplan. In juni 2024 is het Voorontwerp van de Nota Ruimte

aangeboden aan de Tweede Kamer. Het Voorontwerp vormt een brede basis waarmee het Rijk, in nauwe samenwerking met provincies, de dialoog over ruimtelijke keuzes wil voeren met gemeenten, waterschappen, de samenleving en diverse sectoren. Naar aanleiding van de brief over het Voorontwerp, heeft de vaste commissie voor VRO een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd. De schriftelijke vragen en opmerkingen van de Tweede Kamer naar aanleiding van het Voorontwerp, zijn in september 2024 beantwoord.

15.3 Participatie

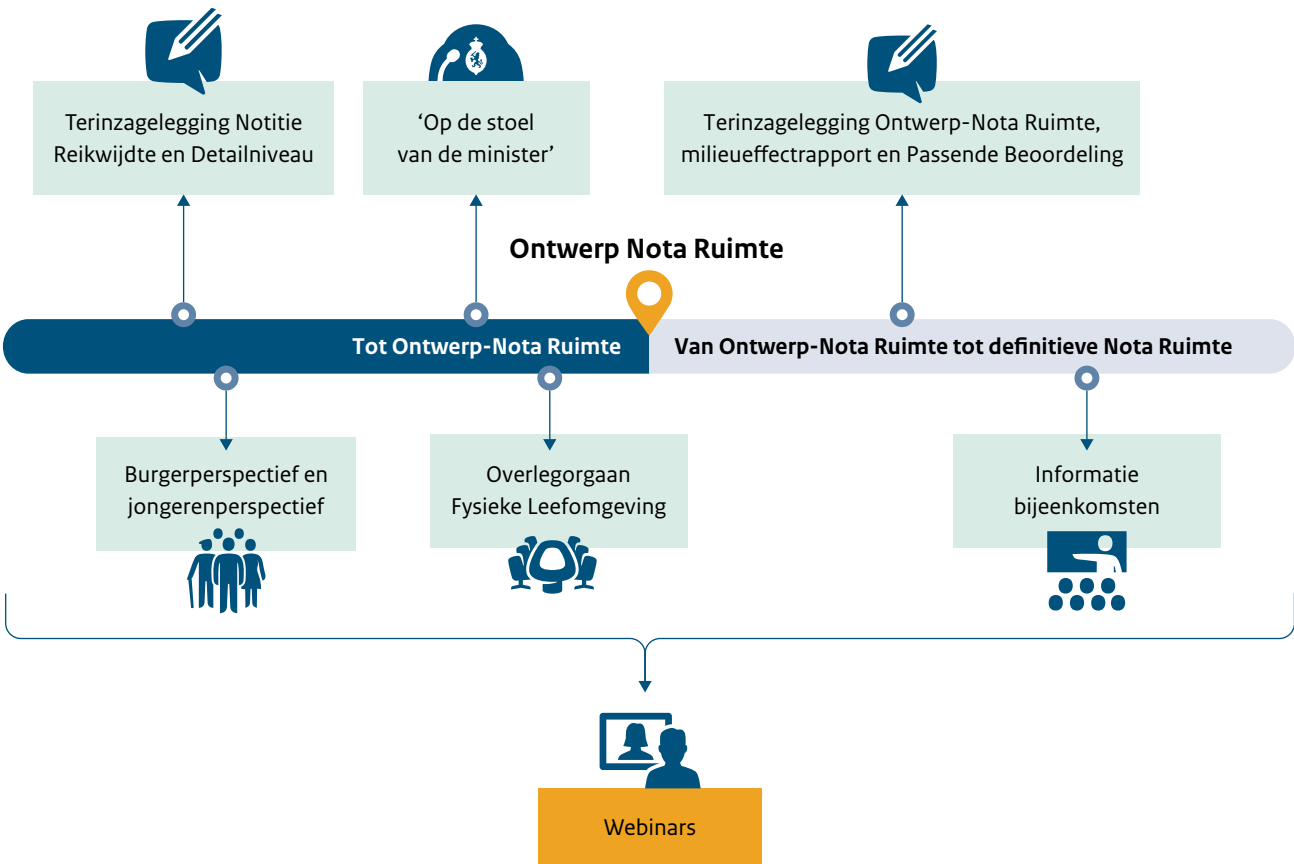
Participatie is een belangrijke drager onder de Omgevingswet, en daarmee van het traject om te komen tot de Nota Ruimte. De Omgevingswet vraagt om een nieuwe manier van samenwerken: een andere manier van werken, die wensen uit de samenleving begeleidt en uitgaat van samenwerking met alle betrokken partijen.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

Het is niet slechts één partij die bepaalt wat er met de fysieke leefomgeving gebeurt. We maken Nederland met elkaar. Daarom stellen we de Nota Ruimte op samen met andere ministeries en medeoverheden (gemeenten, waterschappen, provincies), (koepelorganisaties vanuit) het bedrijfsleven, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en inwoners.

15.3.1 Doe en denk mee met de Nota Ruimte

- In oktober 2023 is het participatieplan 'Doe en denk mee met de nieuwe Nota Ruimte' gepubliceerd. Daarin is iedereen uitgenodigd om mee te doen met en mee te denken over de plannen voor de toekomstige inrichting van Nederland. Participatie betekent dat we belanghebbenden, inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven betrekken bij het maken van plannen. Als zij meedenken, verrijkt dat de plannen van de overheid. Met hen hebben wij talloze gesprekken gevoerd in het voortraject van de Ontwerp-Nota Ruimte. In het participatieproces zijn wettelijke en niet-wettelijke participatiemomenten. Hieronder een overzicht van een aantal momenten. Meer informatie is opgenomen in het Participatieverslag Ontwerp-Nota Ruimte.
- In 2023 is de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD), van de plan-milieueffectrapportage (planMER) bij de Nota Ruimte, ter inzage gelegd. De kennisgeving hierover is gepubliceerd in de Staatscourant en de Volkskrant. Op alle zienswijzen is reactie gegeven in een Reactiedocument. Ook de Commissie mer heeft geadviseerd over de NRD. De ontvangen reacties zijn betrokken bij verdere uitwerking van het plan-milieueffectrapport (planMER) betrokken. In het planMER is beschreven hoe het advies van de Commissie mer is meegenomen.
- Tussen 27 november 2023 en 14 januari 2024 hebben 9.553 inwoners (achttien jaar en ouder) meegedaan aan de ruimteraadpleging. Op een laagdrempelige manier zijn de deelnemers in een digitale omgeving gevraagd om 'op de stoel van de minister' te gaan zitten. De deelnemers werden gevraagd aan te geven waar het kabinet rekening mee moet houden bij het verdelen van de ruimte, en voor welke ruimtevragers meer of minder ruimte zou moeten zijn/komen.
- Parallel aan de ruimteraadpleging zijn burger- en jongerenperspectieven uitgevoerd. Voor de burgerperspectieven is aan een representatief landelijk panel (1.500 Nederlanders, 16 tot 80 jaar) een vragenlijst voorgelegd, met vragen over thema's en belangen die zij belangrijk vinden bij de inrichting van de fysieke leefomgeving, voor het Nederland van 2050. Eenzelfde soort onderzoek is uitgezet in 2018 voor de Nationale Omgevingsvisie (NOVI).
- In het kader van de jongerenperspectieven hebben meer dan 100 jongeren (10- tot 25-jarigen) meegedacht over het antwoord op de vraag 'hoe gaan we Nederland inrichten op een manier die toekomstbestendig en rechtvaardig is?' Een vergelijkbaar soort onderzoek is in 2018 ook uitgezet voor de NOVI. Beide studies zijn niet representatief voor alle jongeren in Nederland.
- We hebben het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL) ingezet om maatschappelijke organisaties en bedrijven te betrekken. Het OFL is een platform dat de interactie vormgeeft tussen Rijksoverheid en samenleving op het gebied van grote maatschappelijke vraagstukken in de fysieke leefomgeving.

Verbeelding participatie



15.3.2 Participatieverslag Ontwerp-Nota Ruimte

Over de participatie wordt bij de vaststelling van de Nota Ruimte een participatieverslag opgesteld. Daarin staat aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken, en wat de resultaten daarvan zijn.

Ook voor de Ontwerp-Nota Ruimte is een participatieverslag opgesteld, die de stand van zaken schetst. Hierin wordt teruggeblikt op de participatiemomenten ten behoeve van de fase tot Ontwerp-Nota Ruimte. Per participatiemoment wordt aangegeven wat het moment inhield en wat de resultaten daarvan zijn.

Daarnaast bevat het participatieverslag ook de reactie op een aantal zienswijzen, ingediend tijdens de terinzagelegging van de NRD. Het gaat om de zienswijzen waarbij in het Reactiedocument is aangegeven dat de suggestie wordt meegenomen bij het opstellen van de Ontwerp-Nota Ruimte.

15.3.3 Maatschappelijke dialoog

Participatie stopt niet met de oplevering van de uiteindelijke Nota Ruimte: het is een continu proces. Het is belangrijk om het gesprek over de inrichting ons land op structurele basis voort te zetten met een representatieve vertegenwoordiging van de samenleving. De ruimteraadpleging, burger- en jongerenperspectieven bieden diverse aanbevelingen hiervoor.

Een zorgvuldig vormgegeven participatieproces vergroot de kans op plannen die zowel inhoudelijk sterk als maatschappelijk gedragen zijn. De uiteindelijke uitdaging is om de ideeën en belangen van burgers te verbinden met de expertise van professionals en de verantwoordelijkheid van gekozen bestuurders. Als dat lukt, is participatie een krachtig instrument voor ruimtelijke ontwikkeling.

Een interessante uitdaging voor participatie over nationaal ruimtelijk beleid is, dat beleidskeuzes in dit domein vaak zo abstract zijn, dat het lastig is burgers te laten inzien hoe het hun levens zal

beïnvloeden. We gaan daarom onderzoeken hoe we op structurele basis een nationale ruimtelijke dialoog kunnen vormgeven, op regionaal niveau.

15.4 Milieueffectrapportage en passende beoordeling

Bij de Ontwerp-Nota Ruimte verschijnt een plan-milieueffectrapport (planMER) en passende beoordeling. Het doorlopen van een plan-milieueffectrapportage is een wettelijke verplichting die is opgenomen in de Omgevingswet (afdeling 16.4). Het doel van het planMER is om het milieubelang een plek te geven in de besluitvorming over plannen die impact hebben op het milieu. Daarnaast is er ook een passende beoordeling opgesteld. Het doel van de passende beoordeling is om uit te sluiten dat een plan geen significante negatieve effecten heeft op Natura 2000-gebieden.

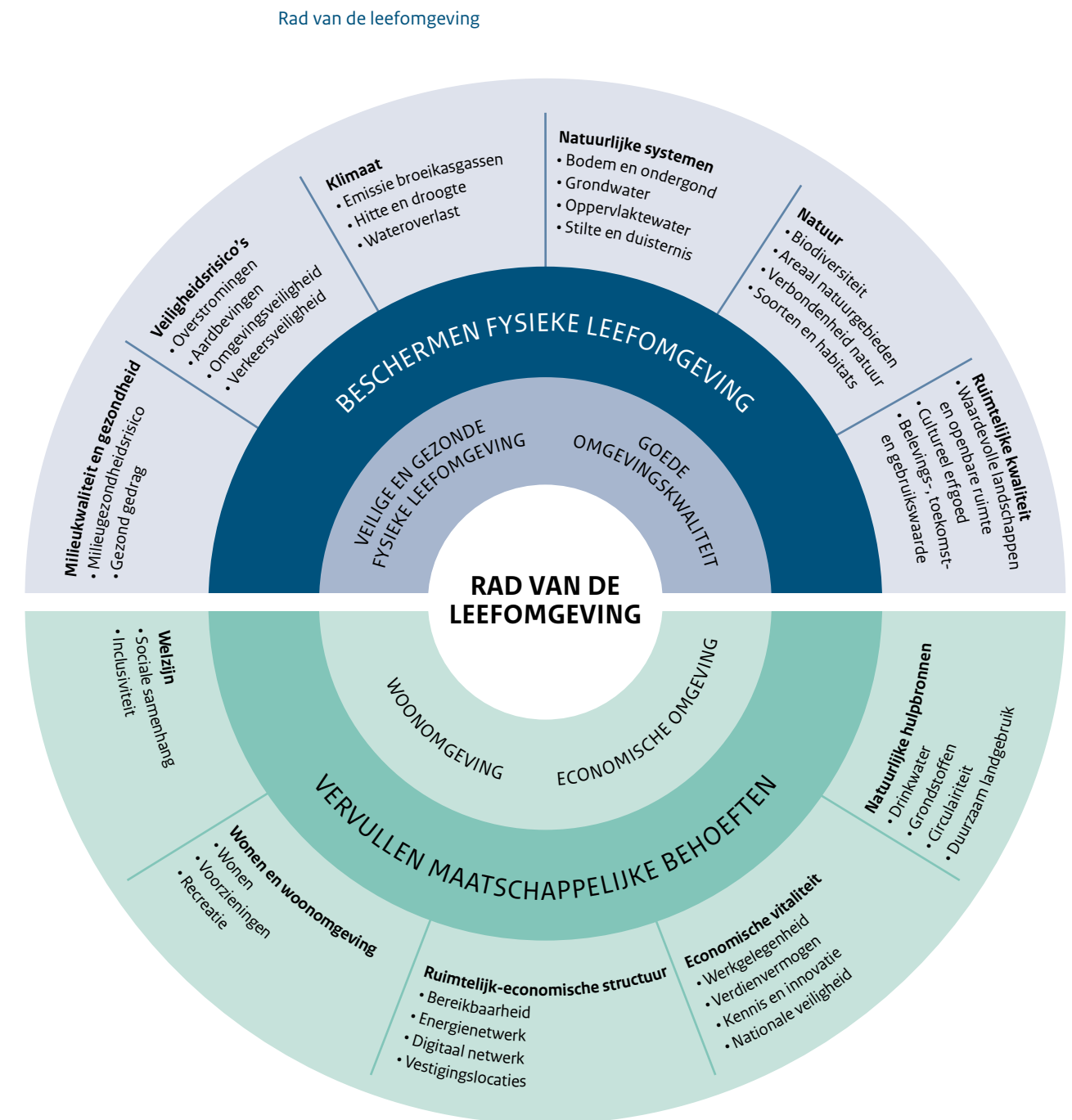
15.4.1 PlanMER

Het planMER beschrijft effecten, kansen en risico's voor de fysieke leefomgeving van de in de Nota Ruimte gemaakte beleidskeuzes. Het Rad van de Leefomgeving is gebruikt als beoordelingskader. Dit bevat naast milieuthema's ook andere leefomgevingsthema's. De thema's zijn verder uitgesplitst in indicatoren. Het planMER bestaat uit drie grote onderdelen. Allereerst de zogeheten Foto van de Leefomgeving. Hierin wordt de huidige staat van Nederland per indicator beschreven. Daarnaast wordt beschreven hoe de staat van Nederland zich richting 2050 zal ontwikkelen met alleen het bestaande beleid. De Foto van de Leefomgeving vormt hiermee de referentiesituatie voor de beoordeling. Het tweede grote onderdeel van het planMER is de variantenstudie. Vier heel verschillende hypothetische ontwikkelrichtingen voor Nederland zijn onderzocht op hun effecten op de leefomgeving. Het is niet de bedoeling om één van de vier varianten te kiezen als richting voor de Nota Ruimte; de inzichten uit deze variantenstudie zijn benut bij het opstellen van de ontwerp-Nota Ruimte, ook wel de voorkeursvariant genoemd. Het derde grote onderdeel is de beoordeling van de voorkeursvariant. In het planMER zijn de keuzes die zijn gemaakt in de Ontwerp-Nota Ruimte beoordeeld op hun effecten op de leefomgeving.

De Commissie mer wordt gevraagd advies uit te brengen over de in het planMER weergegeven milieueffecten. Het planMER wordt gelijktijdig met de Ontwerp-Nota Ruimte ter inzage gelegd.

15.4.2 Samenvatting planMER

Het planMER heeft kansen en risico's van de beleidskeuzes in de Nota Ruimte 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 verschillende 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 Nota Ruimte hebben gekregen, en voor een aantal onderwerpen waarop een trendmatige achteruitgang geldt die niet – of niet voldoende – wordt gekeerd door de beleidskeuzes in de Nota Ruimte zelf.



15.5 Ontwerpend onderzoek

Met een ontwerpende aanpak kunnen de grote opgaven voorstelbaar worden, kunnen verschillende mogelijke keuzes worden verkend en kan worden verbeeld hoe Nederland er in de toekomst uit zou kunnen zien. Door middel van 'stel-dat-verkenningen' naar de grote opgaven rond water, landbouw, natuur, energie, economie en bevolkingsgroei zijn de mogelijke keuzes en de impact op de ruimte inzichtelijk gemaakt. Ontwerpend onderzoek is een hulpmiddel waarmee we verschillende voorstelbare ruimtelijke toekomst met ruimtelijke kwaliteit kunnen verkennen. Hierbij wordt samengewerkt met de departementen, ontwerpers en experts op verschillende thema's. Bij de uitwerking van de vraagstukken worden inzichten uit de scenariostudies van onder andere het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Wageningen University & Research (WUR), Deltares, VNO-NCW en het College van Rijksadviseurs (CRa) benut. Met deze inhoud is ook toegewerkt naar verschillende integrale toekomstbeelden voor de toekomst van Nederland, waarin samenhangend

antwoord gegeven wordt op de grote opgaven, en waarbij ruimtelijke kwaliteit centraal staat. Deze toekomstbeelden laten zien hoe Nederland er in 2030, 2050 en 2100 uit zou kunnen gaan zien op basis van verschillende keuzes. Deze integrale toekomstbeelden zijn ook benut voor het maken van varianten voor de mer-procedure voor de nieuwe Nota Ruimte. Ook in de nadere uitwerking van de vraagstukken uit de Nota Ruimte, zal het Rijk ontwerpend onderzoek blijven inzetten, onder andere in de samenwerking met de departementen in de Nationale Programma's en met de andere overheden in het programma NOVEX.

15.6 Proces richting vaststelling Nota Ruimte

15.6.1 Terinzagelegging Ontwerp-Nota Ruimte en planMER

De Ontwerp-Nota Ruimte wordt, samen met het planMER en de passende beoordeling, ter inzage gelegd. De stukken worden ook gepubliceerd op www.omgevingswet.overheid.nl/regels-op-de-kaart. De terinzagelegging duurt minimaal acht weken. Eenieder kan een zienswijze indienen over het ontwerp, het planMER en de passende beoordeling. Provincies, gemeenten, waterschappen en de overheden van de ons omringende landen (Engeland, België, Duitsland en Denemarken) worden in de gelegenheid gesteld om te reageren op de Ontwerp-Nota Ruimte. Ook worden wettelijke adviseurs, zoals de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie mer), om advies gevraagd. De ontvangen zienswijzen en adviezen worden verzameld en betrokken bij het opstellen van de definitieve Nota Ruimte en een eventueel addendum op het planMER. De indieners van de zienswijzen krijgen na vaststelling van de nieuwe Nota Ruimte een reactie in de vorm van een Nota van Antwoord. Deze wordt gelijktijdig met de definitieve Nota Ruimte gepubliceerd. De kennisgeving, nadere informatie over de terinzagelegging en de mogelijkheid om te reageren op de documenten kunt u vinden op www.ruimtelijkeordening.nl.

15.6.2 Vaststelling definitieve Nota Ruimte

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening zal, mede namens de ministers van Infrastructuur en Waterstaat, Economische Zaken, Klimaat en Groene Groei, Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, Volksgezondheid, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, en Welzijn en Sport, en de staatssecretarissen van Infrastructuur en Waterstaat, Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, en Defensie de definitieve Nota Ruimte vaststellen. In de Nota van Antwoord wordt vermeld op welke manier rekening is gehouden met de zienswijzen en adviezen die zijn ingediend bij de terinzagelegging van de Ontwerp-Nota Ruimte en de planMER. De definitieve Nota Ruimte wordt ook op www.omgevingswet.overheid.nl/regels-op-de-kaart geplaatst. Daarnaast wordt de vaststelling van de Nota Ruimte bekendgemaakt met een kennisgeving in onder meer de Staatscourant en een landelijke krant. Tegen de vaststelling van de definitieve Nota Ruimte is geen bezwaar of beroep mogelijk.

Colofon

Dit is een uitgave van
Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Redactie, eindredactie en coördinatie

Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Tekst en kaarten

Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Ministerie van Defensie
Ministerie van Economische Zaken
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Ministerie van Financiën
Ministerie van Klimaat en Groene Groei
Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Cartografie

PosadMaxwan, Bright, Defacto Urbanism, FABRICations,
Felixx Landscape Architects & Planners, Generation.Energy

Vormgeving

Publiquest/VormVijf

Fotografie

Coverbeeld: Beeldbank provincie Noord-Brabant
Ten geleide: Kick Smeets
H1: Thomas Roell
H2: Rosanne de Vries
H3: Tineke Dijkstra
H4: Hans Roggen
H5: Worcflow V.O.F.
H6: Marco van Middelkoop
H7: Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur
H8: North Sea Port
H9: Jawad Maakor
H10: Rob Poelenjee
H11: Frank de Roo
H12: Paul van Riel
H13: Riesjard Schropp
H14: Donaldb
H15: Roger Dohmen Fotografie

www.ruimtelijkeordening.nl
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 2500 EA Den Haag

september 2025