



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

NATUUR
LANDBOUW
ENERGIE
NETWERKEN
**CONTOUREN-
NOTITIE
NOTA RUIMTE**
STERKE REGIO'S
NATIONALE REGIE
WATER EN BODEM
WONEN



Inhoudsopgave

1	Ten geleide	5
	Waarom een nieuwe Nota Ruimte?	6
2	Ruimtelijke opgaven in een uitdagende context	9
	Uitdagende context	9
	Grote ruimtelijke opgaven	10
3	Visie	13
	Heel Nederland	13
	<i>Hoe Nationale keuzes over nu, straks en later</i>	15
	<i>Hoe Toekomstbestendig voortbouwen op wat er is</i>	16
	<i>Hoe Keuzes maken voorbij sectoraal en lokaal</i>	17
	Nationale keuzes voor het water- en bodemsysteem	18
	I Beweging naar een toekomstbestendig evenwicht tussen landbouw en natuur in heel Nederland	21
	II Beweging naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving	27
	III Beweging naar sterke regio's, steden en dorpen in heel Nederland	35
4	Instrumenten voor sturing en doorwerking	43
	Instrumenten	43
	Naar een nationale ruimtelijke hoofdstructuur	44
	Naar een beleidsagenda voor 2050	46
	Naar uitvoering met andere overheden, de samenleving en de markt	46
	Werken op basis van kennis en data	47
	Monitoring	47



1 Ten geleide

Het Rijk herneemt regie in de ruimtelijke ordening om rechtvaardige keuzes te maken, zodat in heel Nederland ook toekomstige generaties verzekerd zijn van een hoge kwaliteit van leven.

Voor u ligt de contourennotitie voor de Nota Ruimte. Deze notitie is een belangrijke stap richting de Ontwerp-Nota Ruimte. Het document vormt ook een basis voor het maatschappelijke gesprek over de keuzes die we nog moeten maken om de Nota Ruimte te kunnen schrijven. De maatschappelijke aandacht voor ruimte en de ordening van die ruimte is terecht groot. De keuzes in de Nota Ruimte gaan iedere inwoner van ons land aan. Na vaststelling zal de Nota Ruimte als nieuwe nationale omgevingsvisie immers de NOVI uit 2020 vervangen als overkoepelend kader voor het rijksbeleid ten aanzien van de leefomgeving.

De Nota Ruimte is gericht op de nationale schaal, waarbij het gaat om Europees Nederland inclusief de territoriale wateren, zoals aangegeven in de Omgevingswet. De Nota heeft betrekking op de leefomgeving in brede zin. Dus niet alleen op traditionele ruimtelijke onderwerpen, maar ook op veiligheid, gezondheid, milieu, landschappelijke en stedenbouwkundige waarden, cultureel erfgoed, natuur, klimaat en inclusiviteit. En niet alleen op gebouwen, infrastructuur en grondgebruik, maar ook op de ruimte in de ondergrond, op de Noordzee en in de lucht.

In de contourennotitie presenteren we op hoofdlijnen de inhoud van de Nota Ruimte en geven we voor de verschillende thema's in de leefomgeving aan welke keuzes in de Nota Ruimte een plek moeten krijgen. Voor de kortere termijn zijn veel van die keuzes al gemaakt in de lopende nationale programma's. Vaak zijn ze heel concreet. Ze worden op dit moment aan de hand van het NOVEX Provinciaal startpakket door de provincies ruimtelijk vertaald in hun Ruimtelijke Voorstellen¹.

Voor de lange termijn (tot 2050) en de zeer lange termijn (tot 2100) brengen we in deze notitie de mogelijke richtingen in beeld. Hier moeten nog keuzes gemaakt worden. Het gaat om richtinggevende uitspraken en doorkijken. Deze zullen straks in de Nota Ruimte abstracter zijn. Omdat de verdere toekomst vanzelfsprekend meer onzekerheden kent, zullen uitspraken over de lange termijn meer ruimte laten voor nadere invulling of keuzes op een later moment.

Uit de Provinciaal Ruimtelijke Voorstellen zullen ook nog grote, ruimtelijke keuzes naar voren komen. Vaak zullen die uiteindelijk gaan over afwegingen op het nationale schaalniveau. De werkelijke ruimtelijke botsproef binnen en tussen de sectorale, inhoudelijke bouwstenen vindt daarom pas later dit jaar plaats wanneer de Provinciaal Ruimtelijke Voorstellen gereed zijn. De uitkomst hiervan wordt uiteindelijk weer verwerkt in de nieuwe Nota Ruimte.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 34 682, nr. 107

Waarom een nieuwe Nota Ruimte?

Nederland is een klein land met grote ruimtelijke opgaven, die haast zonder uitzondering invloed hebben op de leefomgeving. Om alle ruimtelijke opgaven zo goed mogelijk in te passen en rechtvaardige keuzes te kunnen maken, zodat ook toekomstige generaties verzekerd zijn van een hoge kwaliteit van leven, is het essentieel dat het Rijk regie neemt met een nieuwe Nota ruimte.

Sinds het einde van de jaren tachtig heeft ons land volop geprofiteerd van de globalisering en het benutten van marktkracht. Dat ging gepaard met een rijksinzet op decentralisatie van ruimtelijk beleid. Onder het motto ‘sterker maken wat sterk is’ werd zoveel mogelijk aangesloten bij autonome ontwikkelingen. Dat heeft veel gebracht, zeker economisch. Maar de ruimtelijke grenzen van deze benadering zijn nu in zicht. De basis van de huidige ruimtelijke inrichting en ruimtelijke systemen van ons land is gelegd in de wederopbouwjaren en de decennia daarna. Lange tijd waren we in staat om de groei van ons land op te vangen binnen de ruimtelijke kaders die toen zijn bepaald, en de netwerken voor energie en mobiliteit die toen zijn bedacht. De opgaven waar we nu voor staan vragen echter om aanpassing van zowel de inrichting van ons land als van de infrastructuurnetwerken.

Zekerheden waar we in ons land al decennia op varen – voldoende zoetwater, voldoende en betaalbaar voedsel, goedkope en beschikbare energie, voldoende betaalbare en goede woningen – staan onder druk. We moeten op zoek naar nieuwe manieren om die zekerheden ook in de toekomst te garanderen. De transities en ontwikkelopgaven die daarbij horen zijn zo omvangrijk dat het vaak niet mogelijk is moeilijke keuzes alleen op lokaal niveau te maken. Ze kennen vaak zelfs een Europese of mondiale afhankelijkheid.

Als we niets doen, dreigt de kwaliteit van onze leefomgeving verder te verslechteren. Het lukt ons op dit moment onvoldoende om dat te voorkomen. Zonder keuzes zal ons landschap verder verrommelen, worden we kwetsbaarder voor de gevolgen van klimaatverandering en loopt de ecologische kwaliteit terug, met negatieve gevolgen voor natuur en landbouw. Maar het gaat ook om iets fundamenteels als de kwaliteit van het grondwater en daarmee de beschikbaarheid van voldoende drinkwater. Het lukt ons nu niet om de doelen te halen ten aanzien van onder andere klimaat, bodem, biodiversiteit en luchtkwaliteit. De NOVI-monitor bevestigt dit beeld en onderschrijft de noodzaak om ruimtelijke opgaven in samenhang op te pakken, nieuwe richtingen te verkennen en keuzes te maken.^{2,3} We kunnen het ons niet langer veroorloven aan alle ruimtelijke vragen tegemoet te komen en met autonome ontwikkelingen mee te bewegen. Recent liet het adviesrapport E I ke regio telt! van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) onomwonden zien dat mede door dat laatste de sociaaleconomische verschillen tussen regio's zijn toegenomen. Die trend moeten we keren.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 34 682, nr. 101

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 34 682, nr. 155

De opgaven waarvoor we staan zijn zo groot dat we naar analogie van de wederopbouw zonder overdrijving kunnen spreken van een wederombouw van Nederland. Alleen een inpassing van de ontwikkelopgaven en transities is namelijk niet genoeg. We willen dat dit rechtvaardig gebeurt en op zo'n manier dat Nederland een prachtig land blijft om in te wonen met een hoge kwaliteit van leven. Dus het gaat om het rechtvaardig verdelen van de ruimte en rentmeesterschap: behoud en waar mogelijk verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van onze leefomgeving, zodat ook toekomstige generaties verzekerd zijn van een hoge kwaliteit van leven in heel Nederland. Dit is het doel van de nieuwe Nota Ruimte, die hiertoe duidelijke richtingen en samenhangende keuzes zal bevatten voor nu, straks en later.

Een stevige rijksregierol betekent intensieve samenwerking met andere overheden, maatschappelijke organisaties en marktpartijen. De kwaliteit van de leefomgeving kan alleen hooggehouden worden door samen aan de slag te gaan. Overal in ons land wordt nu al gewerkt aan ruimtelijke opgaven en transities. Daarbij ontdekken we nieuwe manieren van werken en slimme oplossingen. De onmisbare rol van het Rijk is gelegen in het maken van afgewogen en eerlijke keuzes over nationale belangen en op het nationale niveau. Zo garanderen we gebiedsoverstijgende samenhang en ruimtelijke kwaliteit. De huidige Nationale Omgevingsvisie⁴, de Ruimtelijke orderingsbrief⁵ en de lopende nationale programma's vormen hiervoor – en dus voor de nieuwe Nota Ruimte – het vertrekpunt.

Daarnaast zullen de Provinciaal Ruimtelijke Voorstellen en arrangementen belangrijke input geven voor de nieuwe Nota Ruimte. Hieruit moet namelijk duidelijk worden wat ruimtelijk wel en niet past in de twaalf provincies. Niet alles kan in een klein land als Nederland. Ook verkennen we, voortbouwend op de lopende programma's en trajecten en binnen het programma Mooi Nederland, nieuwe oplossingsrichtingen en handelingsperspectieven voor de langere termijn.



4 Staten-Generaal, vergaderjaar 2019–2020, 34 682, nr. 53

5 Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 34 682 nr. 92



2 Ruimtelijke opgaven in een uitdagende context

We staan voor grote ruimtelijke opgaven en transities. De context waarin we aan de slag gaan is uitdagend en wordt mede bepaald door mondiale trends.

Uitdagende context

Vier onderling samenhangende contextfactoren zijn van invloed op de ontwikkeling van ons land. Deze zijn slechts ten dele te beïnvloeden en hebben vaak een sterk internationale component.

In Nederland is de demografische ontwikkeling een zeer bepalende factor. Onze bevolking groeit aanzienlijk sneller dan die van bijvoorbeeld België en Duitsland; de laatste decennia vooral door immigratie. Ook op lange termijn moeten we rekening houden met aanhoudende migratie uit het buitenland. Niet in de laatste plaats van arbeidsmigranten. De Nederlandse bevolking kan volgens het CBS toenemen van 17,8 miljoen nu tot 19,6 of zelfs 20,6 miljoen in 2050. Bevolkingsgroei is niet iets wat ons alleen maar overkomt. We kunnen er wel degelijk beleid op voeren. Maar de internationale trend van een geleidelijk afnemende wereldwijde bevolkingsgroei en gelijktijdige trek van mensen naar economisch succesvolle regio's en steden, maakt dat we deze eeuw hoe dan ook rekening moeten houden met aanhoudende bevolkingsgroei. Tegelijk vergrijst ons land. Mede als gevolg hiervan zien we een toename van gezondheidsproblemen en veranderende eisen aan de inrichting van de leefomgeving.

De groei van de wereldbevolking en toenemende welvaart leggen een steeds groter beslag op het draagvermogen van de planeet. De mensheid heeft de planetaire grenzen deels al overschreden. De gevolgen zijn ook in Nederland merkbaar. Natuurlijke systemen raken ontregeld, het klimaat warmt op, habitats worden vernietigd en de biodiversiteit verschaalt. De vervuiling van onze leefomgeving heeft een grote invloed op de gezondheid van mens, dier en planeet. Klimaatverandering vraagt om een andere manier van omgaan met ons water- en bodemsysteem en het gebruik en de inrichting van de ruimte. We krijgen te maken met perioden van extreme neerslag of juist droogte. De afvoer van rivieren en beken wordt onregelmatiger, terwijl de zeespiegel sneller stijgt en de bodem in delen van ons land daalt, met meer verzilting als gevolg. Intussen zijn grondstoffen niet oneindig of eenvoudig beschikbaar. Dat geldt voor

zowel fossiele brandstoffen als voor bijvoorbeeld aardmetalen die nodig zijn voor verduurzaming.

In ons land zien we dat sociaal-culturele verschillen toenemen. Een belangrijke oorzaak is dat voor- en nadelen van de ontwikkeling van de economie en technologie niet gelijk verdeeld zijn. Digitalisering heeft communicatie overal in ons land vereenvoudigd, maar versterkt tegelijk de vorming van gescheiden werelden, met minder contact en begrip tussen andersdenkenden. Het gevolg is onder andere politieke polarisatie, waardoor het lastiger wordt maatschappelijk draagvlak te verwerven voor het maken van ruimtelijke keuzes. De gevolgen van nieuwe technologie, zoals Kunstmatige Intelligentie, automatisering en robotisering op de samenleving en het gebruik van de ruimte laat zich nauwelijks voorspellen. Economieën als die van Nederland richten zich sterk op hoogwaardige en digitale diensten. Vooral grote, internationaal verbonden steden profiteren hiervan. Net als de kenniswerkers die zich in die steden concentreren. Verschillen binnen steden en tussen regio's nemen hierdoor toe, ook in leefkwaliteit, voorzieningenniveau, gezondheid en kansengelijkheid.

De internationale afhankelijkheid en verbanden worden sterker. Ons land is onderdeel van de Europese Unie (EU), van een mondiaal vertakt handelssysteem, en gebonden aan internationale afspraken en regels. Voor de aanvoer van goederen, voedsel, grondstoffen en energie zijn we mede afhankelijk van het buitenland. Veranderende internationale verhoudingen – mede als gevolg van schaarse grondstoffen – brengen nieuwe geopolitieke spanningen en vergroten de reeds bestaande. Internationale samenwerking in onder andere de EU biedt veel voordelen voor een relatief klein, open land als het onze. Denk aan defensie en veiligheid en bescherming van consumentenbelangen. De EU is ook een krachtig middel om met meerdere landen tot gezamenlijke doelen te komen en tot een gelijke aanpak van bijvoorbeeld natuur, milieu, duurzaamheid en economie. Tegelijk leiden Europese en internationale regels, afspraken en wet- en regelgeving lokaal tot extra ruimtevragen en beperkingen en beïnvloeden ze de beslismacht.

Grote ruimtelijke opgaven

De wijze waarop de hierboven beschreven context zich in Nederland vertaalt in ruimtelijke opgaven is uniek. Dat heeft vooral te maken met de nu al ongemeen hoge druk op de ruimte, die alleen maar toeneemt. Nederland laat binnen de EU relatief de grootste bevolkingstoename zien, en de economie groeit fors sneller dan het EU-gemiddelde. De komende decennia staan we bovendien voor ingrijpende transitie, waar we nu al ruimtelijke keuzes voor moeten maken. Overal in Nederland zal de inrichting van de ruimte ingrijpend veranderen. Nieuwe oplossingen en slimme combinaties bieden daarvoor deels de oplossing. Maar met alleen innoveren en slim combineren komen we er niet. Alles bij elkaar opgeteld is er vraag naar méér ruimte, die er in Nederland gewoonweg niet is. Bovendien zijn opgaven voor de korte termijn groot, maar zullen we ook in de periode daarna nog te maken hebben met grote ruimtevragen. Het maakt de ruimtelijke uitdagingen urgent, terwijl het ook op langere termijn vraagt om een visie en regierol van het Rijk.

Er is meer ruimte nodig voor natuur en landbouw om de kwaliteit van de Nederlandse natuur te verbeteren en tegelijk een toekomstperspectief te bieden aan de Nederlandse landbouw. De landbouw staat voor een transitie-opgave richting gesloten kringlopen, weerbare teelten, extensievere veehouderij, lagere aanvoer van eiwitten en nutriënten van buiten de eigen regio, lagere uitstoot van schadelijke stoffen en ruimtegebruik dat beter aansluit bij de eigenschappen van ons water- en bodemsysteem. De staat van onze natuur is slecht en herstel van de biodiversiteit en verbeteren van de waterkwaliteit is zowel binnen natuurgebieden als daarbuiten noodzakelijk. In het landelijk gebied moet ruimte worden gevonden voor extra natuur, waaronder bos. Tegelijk liggen er in het landelijk gebied leefbaarheidsopgaven en is er de noodzaak voor een nieuw economisch perspectief voor de agrarische sector, met behoud van voedselzekerheid.



Voldoende verdienvermogen om te kunnen investeren in maatschappelijke opgaven vraagt om meer ruimte voor een circulaire economie en duurzame energie. De economische groei van de afgelopen jaren is geen gegeven voor de toekomst. Traditionele sterktes van Nederland staan onder druk, en nieuwe economische groeigebieden komen langzaam tot ontwikkeling. Er ontstaat naar verwachting meer vraag naar ruimte voor werken als gevolg van de bevolkingsgroei en de verschillende transitie. Voor de kenniseconomie, in steden op goed bereikbare en aantrekkelijke plekken, in vruchtbare uitwisseling met kennis- en onderwijsinstellingen. Maar ook in havengebieden en op bedrijventerreinen, voor verduurzaming van de industrie en logistiek en de omschakeling naar een circulaire economie, met plek en milieuruimte voor grondstoffenverwerking en -opslag en het hergebruik van goederen.

De circulaire economie is onderdeel van een aantal ingrijpende transitie, die een verdere opwarming van het klimaat moeten voorkomen. De energietransitie vraagt om meer ruimte dan voorheen. Zowel op land als op zee is ruimte nodig voor nieuwe netwerken voor energieopwekking, transport, opslag, conversie en gebruik. Verduurzamen van verkeer en vervoer, binnen en tussen regio's, in Europa en internationaal, is onmisbaar om klimaat- en milieudoelen te halen. Elektrisch vervoer is deel van de oplossing, maar minstens zo belangrijk is het om mobiliteit te voorkomen. Door reisafstanden te verkleinen wordt de noodzaak tot verplaatsen over langere afstanden minder. De groei van de economie en de bevolking richting 2100 betekent desondanks dat de vraag naar mobiliteit toe zal nemen. Dit geldt zowel voor personen- als goederenvervoer, nationaal en internationaal.

De groei van bevolking en economie vertaalt zich in een vraag naar meer ruimte voor wonen. Niet alleen tot 2030. Ook daarna moeten we rekening houden met verdere bevolkingsgroei. De vraag is hoe we plek kunnen bieden aan meer mensen en tegelijk de kwaliteit van leven kunnen verbeteren. Dat kan alleen door de ontwikkelopgaven te koppelen aan een inzet op een aantrekkelijke, gezonde en klimaatbestendige omgeving. Het veranderende klimaat heeft gevolgen voor de beschikbaarheid van zoetwater, terwijl het weerbaar maken van ons land tegen extremer weer en zeespiegelstijging de mogelijkheden voor ontwikkeling op veel plekken beperkt. De bevolkingssamenstelling wordt diverser en vooral het aantal één- en tweepersoonshuishoudens zal naar verwachting flink groeien. Woningen moeten in type en prijs aansluiten op de vraag en in de buurt van goed bereikbare arbeidsplaatsen en voorzieningen liggen.

Juist ook in bestaande buurten in dorpen en steden liggen opgaven en kansen. Onder andere ten aanzien van een veilige en beweegvriendelijke inrichting van straten en groen. In het stedelijk gebied ligt ook een natuuropgave, met een natuur-inclusieve ontwikkeling en ruimte voor groen in en om de stad. De hoeveelheid schadelijke stoffen in het water en in de lucht moet omlaag, de geluidsoverlast verminderd. De combinatie met de noodzaak voor een klimaatadaptieve inrichting van steden en dorpen biedt een uitgelezen kans om de kwaliteit van de directe leefomgeving te verbeteren. Maar het gaat ook om het toevoegen van nieuwe woningen en werkplekken en het aanpassen en verduurzamen van bestaande gebouwen. Het veranderende klimaat heeft gevolgen voor de beschikbaarheid van zoetwater, terwijl het weerbaar maken van ons land tegen extremer weer en zeespiegelstijging de mogelijkheden voor ontwikkeling op veel plekken beperkt.

Wet- en regelgeving ten aanzien van natuur, milieu en gezondheid hebben tot doel de kwaliteit van de leefomgeving in Nederland te verbeteren. Boven op Nederlandse regels komen ook nog Europese beleidsinzetten. Regelgeving vanuit Brussel brengt ook ruimtelijke opgaven en beperkingen met zich mee. Die worden in EU-verband onvoldoende in samenhang bekeken. Regels zijn soms met elkaar in tegenspraak of hebben binnen de Nederlandse context een afwijkend effect. Dat vraagt om een goed onderzoek naar de ruimtelijke effecten van Europese regels. Ruimtelijke opgaven moeten we met aangrenzende regio's of in Noordwest-Europees verband oppakken. Dat geldt zeker voor internationale verbindingen, energie-infrastructuur, natuurontwikkeling, waterkwaliteit en de inrichting van het hoofdwatersysteem.

De veranderde veiligheidssituatie door de oorlog in Oekraïne en door andere dreigingen heeft tot gevolg dat Nederland de komende jaren meer investeert in defensie. En dat de Nederlandse en internationale krijgsmacht nadrukkelijker aanwezig zal zijn in de fysieke leefomgeving. Op land, zee en in de lucht is meer milieu- en fysieke ruimte nodig, om te oefenen en voor de tijdelijke opslag en doorvoer van troepen en materieel van NAVO-partners.



3 Visie

Nederland staat voor grote ruimtelijke opgaven in een uitdagende context. Deze opgaven vragen om een rechtvaardige verdeling van de ruimte, met behoud van ruimtelijke kwaliteit, ook voor toekomstige generaties. De enige manier om dit te bereiken is door heel Nederland te benutten en door aan heel Nederland recht te doen. ‘Heel Nederland’ is daarom kern van de visie in de Nota Ruimte.

Heel Nederland

Ruimtelijke ordening is meer dan een technische opgave. Keuzes en oplossingen kennen haast zonder uitzondering een politieke dimensie. Het is een verdelingsvraagstuk. In ons dichtbevolkte land mag ‘het recht van de sterkste’ of ‘wie het eerst komt, wie het eerst maalt’ niet leidend zijn. In heel Nederland krijgen we te maken met verandering van de inrichting van de leefomgeving en verandert het gebruik van die ruimte. Dat zal niet altijd gemakkelijk zijn. De ruimte is schaars en keuzes maken betekent ook dingen niet meer doen.

Richting 2050 bouwen we aan een Nederland zonder grote verschillen in kwaliteit van leven of in ruimtelijke kwaliteit. Dat betekent dat we afscheid nemen van het oude adagium ‘sterker maken wat sterk is’ en gaan werken op basis van een visie die heel Nederland sterker maakt en heel Nederland benut. We willen recht doen aan alle regio’s en de onderscheidende kracht van alle delen van Nederland aanspreken. Op die manier levert heel Nederland een bijdrage aan de ruimtelijke opgaven en transities waar we voor staan. En heel Nederland profiteert ervan. We bouwen daarbij voort op bestaande kwaliteiten en benutten lokale kansen voor vernieuwing en groei.

De visie ‘heel Nederland’ komt tot uitdrukking in drie leidende principes bij het rechtvaardig verdelen van de schaarse ruimte.

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

Een goede kwaliteit van leven in heel Nederland

De wijze waarop we aan de slag gaan met deze leidende principes verschilt per provincie, regio, stad en dorp.

Op sommige plekken is een inzet op meer ecologische kwaliteit of verbeteren van de gezondheid nodig, elders staan kansen-gelijkheid, het vestigingsklimaat en werkgelegenheid juist meer centraal. De rol die de Rijksoverheid daarbij heeft, verschilt ook van plek tot plek: van actief initiërend en investerend tot meer faciliterend. Op de lange termijn leidt dat tot een Nederland met plaats voor mens en natuur, met een toekomstbestendige economie en lagere maatschappelijke kosten. Met een goede balans tussen ecologische, sociale en economische aspecten. Nu, straks en later. Dit streven naar een goede balans vindt onder de noemer brede welvaart de laatste jaren steeds meer ingang als basis voor beleid, waarbij aspecten als gezondheid en leefbaarheid een stevige plek krijgen.

Het kabinet heeft in de kabinetsreactie op het Rli-adviesrapport *Elke regio telt!* de wens uitgesproken om goed te kijken hoe beleid en verschillende manieren van bekostigen van onder andere voorzieningen lokaal uitpakken om tot een structurele borging van een acceptabel niveau in alle regio's te komen⁶. Het gaat dan onder andere om volkshuisvesting, bereikbaarheid, zorg, onderwijs, sport en cultureel aanbod. Daarnaast wil het kabinet komen tot brede, regionale ontwikkelprogramma's. Ook zal het Rijk nadrukkelijker aanwezig zijn in de regio's als werkgever en met diensten die zorgen voor een duurzame relatie tussen Rijk en regio's.

Ruimtelijke kwaliteit in heel Nederland

We vullen de drie leidende principes zodanig in, dat ruimtelijke kwaliteit wordt behouden en waar mogelijk versterkt. We willen veranderingen aangrijpen om nieuwe, onderscheidende ruimtelijke kwaliteit te maken. Ruimtelijke kwaliteit ontstaat wanneer er synergie gevonden wordt tussen de gebruikswaarde, toekomstwaarde en belevingswaarde van een plek of gebied. Gebruikswaarde gaat over effectief, efficiënt en meervoudig ruimtegebruik. Toekomstwaarde draait om duurzaam, aanpasbaar en robuust ingerichte ruimte. Belevingswaarde stelt schoonheid, eigenheid en onderscheidende kwaliteit centraal. Door ook de herkomstwaarde mee te nemen komen de ontstaansgeschiedenis en identiteit van een plek in beeld.

De aandacht voor ruimtelijke kwaliteit en de inzet van ontwerp is niet alleen bij de verkenning van opgaven en strategieën van belang, maar ook bij de uitwerking in plannen en bij de uitvoering. Net als voor brede welvaart geldt bij ruimtelijke kwaliteit dat de uitwerking van plek tot plek verschilt. De grote verscheidenheid binnen ons land, in landschappen en steden-schoon, maar ook tussen stad en open landschap, is een kwaliteit en heel belangrijk voor het vestigingsklimaat. Werken aan ruimtelijke kwaliteit is daarom ook werken aan versterken van onderscheidende gebiedskwaliteiten.

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 29 697, nr. 114



Een ruimtelijk beeld voor Heel Nederland

In de Nota Ruimte zal deze visie op heel Nederland vertaald worden in een integraal, ruimtelijk beeld voor de lange termijn. Dit beeld baseren we op keuzes en richtinggevende uitspraken voor zowel het gebiedsniveau als het nationale niveau. Deze keuzes en richtinggevende uitspraken moeten in het lange termijn ruimtelijke beeld van ons land op logische wijze samenkomen – in een Noordwest-Europese context. In een nationale ruimtelijke hoofdstructuur wordt dit ruimtelijke beeld sectoraal verbeeld in kaarten en handreikingen als instrument voor doorwerking en uitvoering. De opbouw van deze hoofdstructuur wordt geschetst in deel 4 van deze contourennotitie.

Met de Nota Ruimte geven we richting aan verandering, maar de vraag hoe Nederland er over vijftig jaar uitziet is daarmee nog niet volledig beantwoord. Daar zullen we de komende jaren samen achter moeten komen.

Hoe Nationale keuzes over nu, straks en later

In de Nota Ruimte staan inhoudelijke richtingen en bijbehorende nationale keuzes centraal. Nederland moet kiezen waar, hoe en waaraan we ruimte bieden. Want aan alles in Nederland ruimte geven past gewoonweg niet meer. Zeker op de wat langere termijn betekent dat ook dat we duidelijk zijn over waaraan we niet of slechts onder voorwaarden ruimte geven. Daarom presenteren we in deze contourennotitie al gemaakte keuzes en nog openstaande keuzemogelijkheden. Keuzemogelijkheden waarover in de nieuwe Nota Ruimte een knoop moet worden doorgehakt.

Op basis van de huidige NOVI werken we in de nationale programma's aan het maken van deze keuzes met behoud van ruimtelijke kwaliteit. Mede door naar de verdere toekomst te kijken toetsen we die keuzes en brengen we ze met elkaar in verband op nationaal niveau. De Nota Ruimte presenteert ze in samenhang. De wederombouw van Nederland is niet morgen klaar. Plannen moeten worden uitgewerkt en vervolgens gerealiseerd. Dat kost tijd. Het betekent dat we nu keuzes moeten maken voor het Nederland van 2050 en 2100. De Nota richt zich daarom op de korte (2030), de middellange (2050) en de lange termijn (2100): nu, straks en later.

■ **Nu:** In de Nota Ruimte beschrijven we keuzes voor de ontwikkeling van ons land, zoals de versterking van het natuurnetwerk, de transitie naar kringlooplandbouw, de toekomst van ons erfgoed en de borging van de militaire activiteiten ten behoeve van de nationale en internationale veiligheid. Keuzes als het gaat om het opwekken en transport van hernieuwbare energie, voldoende ruimte voor de circulaire economie en de bouw van woningen in een gezonde en veilige leefomgeving. Deze keuzes gaan veelal over de kortere termijn tot 2030 en vloeien grotendeels voort uit de nationale programma's en het programma NOVEX.

■ **Straks:** Voor de periode tot 2050 doen we in de Nota Ruimte richtinggevende uitspraken die voortbouwen op keuzes uit de nationale programma's en NOVEX. Richtingen die nú moeten worden ingezet en daarmee ook nu al vragen om keuzes in aanvulling op de keuzes die voor de korte termijn in de nationale programma's zijn gemaakt. Zoals over de inrichting van het hoofdwatersysteem, de verdere ontwikkeling van een robuust natuurnetwerk, de ontwikkeling van een toekomstbestendig mobiliteitsnetwerk, nieuwe richtingen voor verstedelijking en ruimtelijk-economische ontwikkeling.

■ **Later:** We geven in de Nota Ruimte een doorkijk naar de periode tot 2100 voor structurende thema's. Zoals de omgang met een sneller stijgende zeespiegel, een robuust natuurnetwerk dat de gevolgen van een veranderend klimaat helpt te matigen en nieuwe richtingen voor verstedelijking. Ook voor deze doorkijk moeten soms nu al keuzes worden gemaakt. Het gaat er dan vooral om dat we nu voldoende ruimte houden om later nog keuzes te kunnen maken voor de opgaven die nu nog onzekerder zijn.

Keuzes voor de korte termijn werken door in die voor de langere termijn. Omgekeerd kunnen uitspraken over de langere termijn effect hebben op keuzes die we nu al voor de kortere termijn gemaakt hebben. Belangrijke notie is dat voor veel onderwerpen nu al stappen nodig zijn om straks nog keuzes te kunnen maken. De toekomst begint letterlijk nu al. En al weten we niet hoe die toekomst eruitziet, vooruitkomen kan alleen als we een route uitzetten, zolang we tegelijk ruimte laten voor nadere invulling en bijsturen gedurende de lange weg richting 2050 en 2100.

Hoe Toekomstbestendig voortbouwen op wat er is

Nederland staat voor een operatie die in omvang vergelijkbaar is met de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog. Maar ons land is veel voller dan toen. Zowel ruimtelijk als bestuurlijk en juridisch. We beginnen nergens met een leeg vel, veel is al bebouwd en dichtgeresteld. In plaats van op een tabula rasa werken we op een tabula scripta, een reeds beschreven vel. Ontwikkeling is daarmee hoofdzakelijk vernieuwen en transformeren van wat er al is. Met alles wat we toevoegen of veranderen, grijpen we in op historisch gegroeide ruimtelijke en maatschappelijke structuren. Om hiervoor maatschappelijk draagvlak te krijgen is zorgvuldigheid geboden. De huidige karakteristieken van ons land zijn een gegeven: een dichtbevolkte laagvlakte en rivierdelta aan de rand van het continent, internationaal verbonden en groot geworden in handel, innovatieve industrie en kenniseconomie. Binnen die bestaande context bouwen we aan een toekomstbestendig fundament voor ontwikkeling.

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

Richting de toekomst maken we toekomstbestendige keuzes. We vermijden zoveel mogelijk ontwikkelingen die later tot hoge kosten leiden voor beheer of aanpassing. Elke keuze houdt rekening met beschikbaarheid en kwaliteit van natuurlijke hulpbronnen, zoals zoetwater. We ontwikkelen vanuit de bestaande basis en geven richting aan voor 2050. Voor de langere termijn willen we tegelijk ook opties openhouden. Opties om ruimtelijk in te kunnen spelen op onzekerheden in de toekomst. Bijvoorbeeld door op en af te kunnen schalen in ontwikkeltempo, al naar gelang de ontwikkeling van de economie en de bevolking of urgentie van transitie en effecten van klimaatverandering.

Toekomstbestendig betekent ook aanpasbaar aan veranderend gebruik, bijvoorbeeld door flexibiliteit in infrastructuurnetwerken en ruimtelijke structuren te realiseren. Of aanpasbaar aan een veranderend klimaat, door robuuste keuzes te maken voor waar we infrastructuur aanleggen en hoe we natuurgebieden in stand houden en steden inrichten. Dat lijkt soms niet logisch geredeneerd vanuit doelen voor de korte termijn en kostenefficiëntie, maar voorkomt op langere termijn hoge maatschappelijke kosten en verspilling van grondstoffen, ruimte en arbeid.

Door daarbij een gezonde en veilige leefomgeving vroegtijdig en volwaardig mee te laten wegen, blijft er in Nederland ook in de toekomst ruimte voor duurzame economische en ruimtelijke ontwikkelingen. Het eerder meewegen van de gezonde leefomgeving en milieukwaliteit levert op den duur tijd en ontwikkelruimte op en voorkomt het achteraf herstellen van fouten. Immers, milieuschade voorkomen is kosteneffectiever dan het oplossen ervan.

Bij het maken van ruimtelijke analyses en keuzes zijn we er ons bewust van hoe de drie lagen van het water- en bodemsysteem, de infrastructuurnetwerken en het ruimtegebruik op elkaar inwerken. De eerste laag (ondergrond) bestaat uit de fysieke ondergrond, het watersysteem en het biotisch systeem. De volgende laag (netwerken) bevat netwerken van infrastructuur met onder meer energieleidingen, wegen, spoorlijnen en waterwegen. De derde laag, tot slot, bevat de menselijke activiteiten (occupatie) zoals wonen, werken en recreëren en de historisch gegroeide fysieke neerslag daarvan. In het ruimtelijk beleid maken we een goede afweging tussen de drie lagen, waarbij water en bodem sturend zijn in wat qua ruimtelijke ontwikkeling en ruimtegebruik mogelijk is. Maar andersom zullen ook de bestaande stedelijke structuur en de ontwikkelopgaven in stad en landschap elkaar en de keuzes ten aanzien van het watersysteem en de infrastructuurnetwerken blijven beïnvloeden.

Hoe Keuzes maken voorbij sectoraal en lokaal

In heel Nederland werken we in nationale programma's aan sectorale doelen. We zien dat op termijn ons ruimtelijke systeem op onderdelen vastloopt. Dat geldt voor de mate waarin we water en bodem aan kunnen passen aan menselijk gebruik en de relatie tussen landbouw en natuur. Maar ook voor de capaciteit en aanpassingsmogelijkheden van vitale netwerken en voor de ruimte die wonen, werken, landbouw, natuur en recreëren in de huidige vorm vragen. Hernieuwde aandacht voor onze nationale en internationale veiligheid brengt in heel Nederland een vraag naar ruimte voor defensie met zich mee. De schaarste aan ruimte en het feit dat oplossingen steeds meer vragen om slimme combinaties dwingen ons om dwarsverbanden te leggen tussen doelen. Om verder te kijken dan het lokale, naar het nationale en internationale schaalniveau. Om keuzes voor de korte termijn te verbinden met richtingen voor de lange termijn.

De basis hiervoor vormen nationale uitspraken over het water- en bodemsysteem. Deze uitspraken gaan over het hoofdwatersysteem van rivieren, grote wateren en dijken, regionale watersystemen, duinen en stormvloedkeringen en over algemeen geldende uitgangspunten voor de omgang met regionale en lokale water- en bodemopgaven. Daarbij benutten we het nationale Deltaprogramma waar Rijk en regio al in samenhang aan deze opgave werken. Vervolgens beschrijven we de belangrijkste keuzes in drie bewegingen, voortbouwend op de drie perspectieven uit de Ruimtelijke Ordeningsbrief en het NOVEX Provinciaal Startpakket.

- I Naar een toekomstbestendig evenwicht tussen landbouw en natuur in heel Nederland, op basis van herstel van het water- en bodemsysteem, landschappelijke kwaliteit, en een nieuw perspectief voor de landbouw;
- II Naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving, zodat we toekomstbestendige transitie inzetten ten aanzien van energie, grondstoffen en duurzaam vervoer, in combinatie met een hoogwaardige en circulaire economie;
- III Naar sterke regio's, steden en dorpen in heel Nederland, waar een goede balans tussen wonen, werken en voorzieningen samengaat met duurzame mobiliteit en een gezonde, natuurinclusieve en aantrekkelijke leefomgeving.

In de drie bewegingen brengen we de sterkst op elkaar betrokken sectorale onderwerpen met elkaar in verbinding en maken we voor heel Nederland de nationale keuzes in samenhang. We laten telkens zien hoe water en bodem van invloed zijn op de keuzes die we maken en hoe de verschillende lagen van het ruimtelijke systeem op elkaar inwerken. De drie bewegingen gelden naast elkaar maar ook in samenhang met elkaar. We laten dus ook de kansen en knelpunten tussen de drie bewegingen zien, en wat voor keuzes daarvoor nodig zijn. Dan gaat het bijvoorbeeld om de impact van de netwerken voor energie en circulaire economie uit beweging twee op de gezondheid en leefbaarheid in de regio's uit beweging drie. Ook zijn er bijvoorbeeld kansen om het natuurnetwerk uit beweging één te verbinden met de groenblauwe netwerken in en om de stad uit beweging drie.



Nationale keuzes voor het water- en bodemsysteem

We moeten ervoor zorgen dat Nederland ondanks de effecten van klimaatverandering op langere termijn veilig en leefbaar blijft, met een gezonde bodem en voldoende en schoon water. We zullen daarom fors inzetten op herstel en het toekomstbestendig maken van het water- en bodemsysteem en daarbij meer aansluiten bij het natuurlijke systeem. Het water- en bodemsysteem vormt onder de noemer Water en bodem sturend het vertrekpunt bij de ordening en inrichting van ruimtelijke functies⁷. Sommige zijn wettelijk vastgelegd zoals het bereiken van een goede waterkwaliteit in de Kaderrichtlijn Water. Belangrijke opgaven voor water en bodem zijn het beheersbaar maken en houden van schade door overstroming, wateroverlast en droogte; een klimaatbestendige inrichting van zowel het landelijk als het bebouwd gebied; het tegengaan van bodemdaling en het verduurzamen van de bodemkwaliteit; het blijvend voldoen aan (grond)waterkwaliteitseisen en de beschikbaarheid en kwaliteit van grond- en oppervlaktewater voor drinkwater. Ook moeten we nu al rekening houden met een snellere zeespiegelstijging en is er meer ruimte voor het hoofdwatersysteem nodig.

Gebruikmaken van de natuurlijke kracht van de bodem helpt ons in de grote opgaven op het gebied van klimaat, biodiversiteit, water en stikstof. Een gezonde bodem werkt als spons voor waterbuffering, is beter bestand tegen hitte en verdroging, slaat koolstof op, houdt stikstof vast en draagt bij aan de biodiversiteit en waterkwaliteit. Vanzelfsprekend is een gezonde bodem van grote waarde voor de agrarische sector. Deze sector heeft een strategische positie om de kwaliteit van bodem op peil te houden.

Het is van het grootste belang om de regionale water- en bodemsystemen toekomstbestendig te maken, te herstellen en daarbij meer aan te sluiten op het natuurlijke systeem. Door goed zicht te hebben op het systeem, te kijken naar logische regionale eenheden en op dat regionale niveau strategieën te ontwikkelen op basis van de kenmerken van het water- en bodemsysteem. Die regionale strategieën krijgen een heldere opdracht. Gebieden moeten zoveel mogelijk zelfvoorzienend zijn, door water te besparen, vast te houden en te bergen. Ze moeten zorgen voor het op orde brengen van de bodemkwaliteit en de waterkwaliteit volgens de Kaderrichtlijn Water en de Bodemrichtlijn, en aanvullende strategische voorraden en grondwaterreserves aanwijzen, zodat ook de drinkwatervoorziening gegarandeerd is. We zullen voortvarend moeten starten met bufferzones in te richten in beekdalen en rond Natura 2000-gebieden, met het waterbergend vermogen in diepe polders en in hoog Nederland te vergroten en met de vernatting van veenweidegebieden.

Om in de toekomst nog keuzes te kunnen maken is het belangrijk om in en om het hoofdwatersysteem voldoende ruimte te houden. Ook om daar zoveel mogelijk water vast te kunnen houden en te bergen. Dit is gericht op waterveiligheid en zoetwatervoorziening. Voor waterveiligheid gaat het om voldoende ruimte voor afvoer, piekberging van extreme buien en kustverdediging, waarbij we voor de langere termijn ook rekening moeten houden met verdere zeespiegelstijging. Voor zoetwatervoorziening gaat het om het vasthouden van water in en het verdelen van water vanuit het hoofdwatersysteem. Dat betekent nu al dat we stoppen met buitendijks bouwen, meer ruimte reserveren rond de grote rivieren en rekening houden met het verder opzetten van het peil van het IJsselmeer-Markermeer. Dit heeft ook gevolgen voor het aanwijzen van nieuwe verstedelijkingslocaties.

Bij de locatiekeuze en inrichting van functies is een klimaatbestendige inrichting het uitgangspunt. We maken meer ruimte voor groen en water en minder voor verharding. Daarnaast is het belangrijk om klimaatbestendigheid altijd mee te nemen bij herontwikkeling van stadswijken, dorpen en werklocaties.

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 27 625, nr. 592





I Beweging naar een toekomstbestendig evenwicht tussen landbouw en natuur in heel Nederland

Onze landschappen zijn hoofdzakelijk gevormd als plekken van productie. Van voedsel en energiedragers als hout en turf en van bouwmaterialen. Veel van wat we nu als natuur bestempelen is dan ook door productief gebruik ontstaan. Denk aan heidevelden, bosbouwgebieden, veenplassen en rietlanden. Onderscheidend kenmerk van Nederland is dat de historische, vaak directe verbinding tussen productief gebruik en natuur relatief kleinschalig van karakter is. Dat komt tot uitdrukking in cultuurlandschappen vol landschapselementen met hoge natuurwaarden. Maar net zo goed in de nabijheid van intensieve landbouwbedrijven tot vaak kleine, maar waardevolle natuurgebieden. Beide worden getroffen door de effecten van klimaatverandering.

De Nederlandse landbouw heeft zich de afgelopen eeuw, dankzij gunstige ligging en omstandigheden en ondanks beperkingen van ons kwetsbare water- en bodemsysteem, ontwikkeld tot een internationaal concurrerende, innovatieve sector met hoge opbrengsten en dito economische toegevoegde waarde. Het water- en bodemsysteem is hiertoe aangepast aan eisen die de bedrijfsvoering stelt. Hoog-Nederland bestaat voor een groot deel uit voedselarme zandgronden. Om daar de huidige opbrengsten te halen is veel toevoeging van buitenaf nodig, van kunstmest en voedereiwitten. In Laag-Nederland staat de waterhuishouding al eeuwen ten dienste van het agrarisch grondgebruik. Vooral de schaalvergroting en intensivering, die zich sinds de Tweede Wereldoorlog in de landbouw hebben voorgedaan, hebben een zware wissel getrokken op het kwetsbare natuurlijke systeem, waarvan uiteindelijk zowel de landbouw als de natuur en alle Nederlanders afhankelijk zijn.

Als we op de huidige weg doorgaan, staan de agrarische productie en natuurwaarden in delen van ons land op het spel. Op de nog langere termijn kan door aantasting van het water- en bodemsysteem de bewoonbaarheid van sommige regio's onder druk komen te staan. Bodemdaling en verdroging hebben immers direct effect op de zoetwaterbeschikbaarheid, waterveiligheid en technische staat van gebouwen.

Opgaven

In heel Nederland hangen herstel van het water- en bodemsysteem, opgaven voor natuur en stikstof, bodem- en waterkwaliteit, verzilting, klimaat en de landbouw nauw met elkaar samen. We staan voor de acute opgave om binnen de gestelde natuur-, water- en klimaatkaders een duurzaam en natuurinclusief toekomstperspectief voor de landbouw te ontwikkelen met structureel minder uitstoot van stikstof en broeikasgassen en vervuiling door chemische stoffen. Dat vergt ingrijpende keuzes op de korte termijn, omdat op dezelfde voet doorgaan geen optie is. De landbouw zal veel minder afhankelijk moeten worden van externe toevoeging van eiwitten en meststoffen. Dat betekent kringlopen van veevoer, mest en agrarische (rest)producten zoveel mogelijk te sluiten. Het zal ook tot een andere inrichting van landschappen leiden.

Om beter toegerust te zijn op extreem weer en een veranderend klimaat zullen we overal snel meer ruimte moeten maken voor zoetwater en zo zuinig mogelijk moeten omgaan met het beschikbare water. De afgelopen jaren zijn we in korte tijd geconfronteerd met afwisselend wateroverlast en extreme droogte. Klimaatverandering vergt een extra inspanning om het water- en bodemsysteem adaptief te maken voor de toekomst. Water en bodem sturend maken bij het ruimtegebruik in het landschap is een fundamentele koerswijziging. Het is een voorwaarde om Nederland ook met een warmer en grillig klimaat bewoonbaar te houden. In een veranderend klimaat zullen we ook meer moeten doen om de huidige instandhoudingsdoelen voor natuur te halen. Dat vraagt op langere termijn om een meer dynamische benadering van natuurbescherming en ontwikkeling.

Voor zowel landbouw als natuur geldt dat generieke oplossingen niet toereikend zullen zijn. We zullen op basis van een gebiedsgerichte strategie moeten werken. Vertrekpunt zijn wateropgaven, de eigenschappen van de bodem en ecologische en landschappelijke waarden. In het landelijk gebied speelt meer dan de opgaven rond stikstof, klimaat, natuur en water. De mensen moeten er nu en in de toekomst ook prettig kunnen wonen, leven en werken. Het is daarom van belang bij de transitie van het landelijk gebied te werken aan het versterken van de leefbaarheid en de brede welvaart. Hoe, dat zal van regio tot regio verschillen en vereist maatwerk. Het is van belang hier kabinetsbreed aan te werken, ook samen met provincies en andere betrokken partijen in de gebieden.

Richting

We werken in heel Nederland toe naar robuuste en toekomstbestendige landbouw en herstel van de biodiversiteit. We zetten daarbij in op regionale ruimtelijke strategieën voor het verweven van landbouw en natuur, passend bij een hersteld regionaal water- en bodemsysteem. Er ontstaat zo een landsdekkende structuur, die perspectief biedt voor de landbouw en zorgt voor het herstel en toekomstbestendig maken van de natuur.

Voor natuur richten we ons op een combinatie van het versterken van bestaande natuurgebieden met overgangsgebieden en groenblauwe dooradering van het landschap. Op een natuurinclusieve inrichting van andere functies en het gericht en strategisch ontwikkelen van nieuwe, robuuste en toekomstbestendige natuur. Bij dat laatste zoeken we naar combinaties met maatregelen voor andere opgaven. Met name door combinaties te zoeken met maatregelen voor het water- en bodemsysteem, zoals de vernatting van veenweidegebieden, meer ruimte voor de rivieren en de opgaven in de verziltende gebieden, liggen er kansen voor het versterken van de natuur die past bij het klimaat van de toekomst en de rol van Nederland in een Europees natuursysteem.

Voor landbouw maken we onderscheid tussen grondgebonden en niet-grondgebonden landbouw. Niet-grondgebonden landbouw vraagt een eigen strategie. Voor de plantaardige kant ervan zetten we in op ontwikkeling van grotere en kleinere agro-clusters in een systeem van netwerken en knooppunten op nationaal en regionaal schaalniveau, zoals we hierna beschrijven in de Beweging naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving. Voor de kant van de dieren vraagt dit nog verdere verkenning. Waar clustering voor niet-grondgebonden plantaardige sectoren grote kansen biedt, kan dit in de veehouderij namelijk juist risico's met zich meebrengen.

Voor grondgebonden landbouw richten we ons per gebied op een perspectief voor de landbouw op basis van het water- en bodemsysteem. De mogelijkheden die het water- en bodemsysteem bieden zijn daarmee sturend voor het type landbouw, de intensiteit van de landbouw op een plek en de combinatiemogelijkheden met andere opgaven zoals versterken van de biodiversiteit of recreatiemogelijkheden. Hierbij is het belangrijk te zorgen voor een economisch sterke landbouw met voldoende verdienvermogen; om de landbouw in Nederland te bezien in relatie tot de rol van Nederland in de Europese voedselvoorziening.



Om doelen ten aanzien van klimaat, water en biodiversiteit te halen en voedselzekerheid te waarborgen verandert er in Europa veel voor de landbouw. De vorm die de landbouwtransitie in ons land krijgt, is per gebied verschillend. Opgaven en kansen voor nieuwe verdienmodellen zijn namelijk voor ieder landschapstype anders. Door te werken aan een perspectief voor de landbouw dat past bij het water- en bodemsysteem, ontstaat een gedifferentieerd beeld op gebiedsniveau. Op basis van dat beeld kunnen oplossingsrichtingen worden uitgewerkt voor de wateropgaven, natuur, landbouw en andere ruimtevragers.

Vooraf in gebieden met vruchtbare, goed bewaterde bodems blijven intensievere vormen van akkerbouw mogelijk. Het belang om de landbouwfunctie in deze gebieden te behouden is groot. Maar ook in gebieden waar minder vee per hectare gehouden kan worden en meer natuurinclusieve landbouw gewenst is, moet voldoende landbouwgrond beschikbaar zijn om dit bedrijfseconomisch mogelijk te maken. Het afwegingskader 'Zorgvuldig omgaan met landbouwgrond', dat wordt opgenomen in het ontwerp-NPLG, helpt om tot goede keuzes te komen voor functieverandering en voorkomt dat de landbouw het sluitstuk wordt in de discussie rondom ruimte.

Op kwetsbare, voedselarme en droge gronden zal extensievere landbouw en een lagere veedichtheid samengaan met vergroten van de natuurwaarden. Hier kunnen kansen liggen om landschappelijke kwaliteit en cultureel erfgoed te versterken. Ook kan nieuwe verdien capaciteit ontstaan, bijvoorbeeld dankzij nieuwe recreatiemogelijkheden. In de veenweidegebieden kunnen via verhoging van de waterstand de CO₂-emissies omgebogen worden tot vastlegging van CO₂ en wordt het grondgebruik

afgestemd op het zeer kwetsbare water- en bodemsysteem. Het vasthouden van water op de hoge zandgronden zorgt voor herstel van de grondwatervoorraden en van verdroogde natuurgebieden. De grondwatervoorraden zijn als buffers onmisbaar voor het tegengaan van diepe verzilting van de vruchtbare landbouwgronden in de kustzone.

Op termijn scheppen het veranderend klimaat, toenemende verzilting en een structureel hogere grondwaterstand ook mogelijkheden voor geheel andere teelten. Voorbeelden zijn biobased bouwmaterialen – waarmee tegelijk de circulaire economie wordt versterkt – of zilte en natte landbouw. Een landschap zal door andere teelten veranderen van uiterlijk en structuur. Idealiter zorgt dat voor nieuwe kwaliteit in gebieden, door functioneel, ecologisch en landschappelijke waarde toe te voegen. Door de keuze het teeltsysteem aan te laten sluiten op de kenmerken en uitdagingen in een gebied, halen we tegelijk doelen ten aanzien van klimaat, stikstof, water en bodem en versterking van landschappelijke kwaliteit.

Het is belangrijk om onderscheid te maken tussen grondgebonden en niet-grondgebonden landbouw. De emissie van niet-grondgebonden landbouwsystemen proberen we zoveel mogelijk te beperken, zodat zij beperkte druk op natuur, landschap en woonomgeving opleveren. Clustering van niet-grondgebonden tuinbouw, zoals in de greenports, is kansrijk langs logistieke corridors, zoals hierna beschreven onder de Beweging naar netwerken voor een circulaire samenleving. Ruimtelijke inpassing hoort daar vanzelfsprekend bij. Bij de inrichting van de niet-grondgebonden veehouderij moet er rekening worden gehouden met dierziekten, zoönosen, effecten op de

leefomgeving en dierenwelzijn, naast een efficiënt werkende keten en beperking van het ruimtegebruik en de voordelen die clustering daarvoor zou kunnen bieden.

De landbouwtransitie en de ontwikkeling van het natuurnetwerk vragen om een herinrichting van de ruimte. Dat heeft gevolgen voor andere ruimteclaims in het landelijk gebied en vraagt om een bewuste afweging. De verwevenheid van het landelijk gebied en onze stedelijke regio's geeft in grote delen van ons land kansen voor nieuwe verdienmodellen en perspectief op een brede maatschappelijke functie van de landbouw. De toenemende vraag naar zorg en recreatiemogelijkheden in het groen om de steden en in aantrekkelijke cultuurlandschappen, biedt kansen de kwaliteit, ecologie en erfgoedwaarde van landschappen te benutten en te vergroten. Hiermee versterkt de landbouw zijn rol als leverancier van een breed scala aan relevante maatschappelijke diensten. Dit betekent dat de landbouw bijdraagt aan de oplossing van maatschappelijke opgaven en daarmee een meer gespreide en toekomstvaste set aan inkomstenbronnen krijgt.

Ten aanzien van de natuuropgaven volgen we een gecombineerde strategie van functiecombinatie met onder andere natuurinclusieve landbouw en uitbreiding van natuurareaal. Overal is het uitgangspunt een basiskwaliteit voor de natuur te garanderen. De doelen halen voor water, bodem, landbouw en natuur in onze landschappen is alleen mogelijk als we slimme combinaties vinden: het samengaan van toekomstbestendige landbouw en vergroten van de natuurwaarden, het vergroten van het waterbergend vermogen en beekherstel, gekoppeld aan nieuwe natuur en agrarisch landschapsbeheer.

We verbinden in heel Nederland bestaande en nieuwe landschapselementen, zoals singels, houtwallen en slootranden. Zo ontstaat een fijnmazige 'groenblauwe dooradering', die bijdraagt aan de klimaatbestendigheid van het landschap en het bebouwde gebied. Landschapselementen verbinden gaat bovendien versnippering en verrommeling tegen. De dooradering vergroot de ecologische kwaliteit en verbindt natuurgebieden en groen in de stad met het omliggende landschap. Eraan gekoppeld kan de toegankelijkheid van het landschap voor wandelaars en fietsers verbeterd worden, in goede verbinding met de steden en dorpen en daarmee met de mensen die gebruikmaken van het landschap.

De nationale parken krijgen een impuls, die zorgt voor zo sterk mogelijke ecosystemen en rijke biodiversiteit. Daarbij werken we op basis van de bestaande landschapsecologie en de cultuurhistorische kwaliteit. Economische activiteiten in en rond nationale parken dragen bij aan de veerkracht van natuur en landschap en aan de verbinding van het park met de samenleving.

Naast het combineren van natuur met andere functies zal het natuurareaal ook moeten toenemen. De opgaven voor de bekensystemen en de grote rivieren bieden kansen voor combinaties met nieuwe natuurontwikkeling. Dat geldt ook voor de maatregelen die nodig zijn om verzilting tegen te gaan en de vernatting in de veenweidegebieden. Daardoor ontstaat meer natuur, die ook past bij het klimaat van de toekomst en de binnen Europa unieke Nederlandse delta-natuur. We willen afgestoten defensielocaties gebruiken voor nieuwe natuur. Het reserveren van nieuwe oefengebieden, waar sommige functies vanwege milieu- en veiligheidsoverwegingen uitgesloten zijn, biedt ook kansen voor nieuwe natuur en waterberging.



Gemaakte keuzes

Overzicht van in programma's en beleid al gemaakte keuzes

- Transitie naar kringlooplandbouw en natuurinclusieve landbouw;
- De kansen voor nieuwe teelten aangrijpen (onder andere biobased verbouwen, zilte en natte teelten, vezelgewassen van Nederlandse bodem);
- Keuzes in samenhang uitwerken als onderdeel van integrale en gebiedsgerichte aanpak van het landelijk gebied, die vervat wordt in gebiedsprogramma's, met aandacht voor brede welvaart en leefbaarheid en op basis van het draagvermogen van het water- en bodemsysteem;
- Huidige natuurgebieden beschermen en bufferen met overgangsgebieden en groenblauwe dooradering van het landschap;
- Versterken van de kwaliteit en de omvang van natuur ten behoeve van realiseren van goede staat van instandhouding van meerdere VHR-soorten en -habitattypen. De opgave tot 2030 is het overbruggen van 30% van het gat tussen de huidige staat van in standhouding en een gunstige staat van instandhouding;
- Realisatie bufferzones rond beken in de beekdalen;
- 10% groenblauwe dooradering in 2050, helft van de opgave gerealiseerd in 2030;
- Toename van ongeveer 37.000 hectare bos in 2030;
- Meer ruimte voor defensie, waarbij we een goede afweging maken met andere belangen en ook zoeken naar combinaties met bijvoorbeeld de ontwikkeling en versterking van natuur.

Keuzemogelijkheden en richtingen

Overzicht van mogelijke, aanvullende keuzes, nu noodzakelijk om de richting voor 2050 in te zetten

- Een samenhangende en met elkaar verweven agrarische hoofdstructuur en ecologische hoofdstructuur;
- Verkennen van een agrarische hoofdstructuur, met perspectief voor de landbouw op basis van herstelde regionale water- en bodemsystemen. We hebben aandacht voor een sterke sector met een goed verdienvermogen, de rol van Nederland in een Europees voedselvoorziening en meer kansen voor nieuwe teelten (biobased verbouwen, vezelgewassen van Nederlandse bodem). Dit instrument ontwikkelen we met een scherp oog voor de voor- en nadelen;
- Een toekomstbestendige ecologische hoofdstructuur door het versterken van het bestaande Natuurnetwerk Nederland, natuurinclusieve inrichting en groenblauwe dooradering van andere functies en het ontwikkelen van nieuwe natuur vanuit de combinatie met maatregelen voor andere opgaven. Een netwerk, met de nadruk op de maatregelen voor het water- en bodemsysteem en daarmee het versterken van de delta natuur. Een natuur die als bondgenoot de mens helpt in het mitigeren van de gevolgen op de klimaatverandering en bijdraagt aan een gezonde leefomgeving;
- Keuze voor de uitbreiding of afstoting van defensielocaties en oefengebieden in combinatie met nieuwe natuurontwikkeling.

Doorkijk naar later

Overzicht van mogelijke uitspraken over de periode na 2050 en keuzes die nu moeten worden gemaakt om ruimte te laten voor de ontwikkelingen na 2050

- Doorontwikkeling van de ecologische hoofdstructuur, passend bij het klimaat van de toekomst, met habitats die passen bij een nieuw klimaat en water- en bodemsysteem en de rol die Nederland heeft in een Europees natuursysteem.



II Beweging naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving

Mede door de goede infrastructuur is ons land leefbaar en heeft het een aantrekkelijk ondernemersklimaat. We zijn in Nederland gewend aan leveringszekerheid van energie, voedsel en goederen. Die zekerheid omvat ook de betaalbaarheid. Nederland heeft als goed verbonden delta binnen Noordwest-Europa al eeuwenlang een spilfunctie voor het vervoer van grondstoffen, goederen en mensen. Lucht- en zeevaart verbinden ons land met andere continenten via een wereldwijd netwerk van bestemmingen. Direct gekoppeld hieraan is een gevarieerde economie van grondstoffenverwerking, hoogwaardige industrie, handel, distributie en internationaal reizigersverkeer ontstaan. De uitstekende internationale verbindingen droegen ook bij aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor andere bedrijfstakken, zoals de zakelijke en financiële dienstverlening. Recent vormden uitstekende dataverbindingen hier nog een nieuwe aanvulling op.

Om ook op langere termijn leveringszekerheid te garanderen is het noodzakelijk dat we op een duurzame wijze voorzien in voldoende energie, voedsel en goederen. Dankzij de strategische ligging kan Nederland binnen Europa als hub een centrale rol blijven vervullen in de transitie naar een duurzame energievoorziening, schoon vervoer en de circulaire economie. Daarvoor is ook in de toekomst leveringszekerheid essentieel. We kunnen daarbij voortbouwen op de bestaande netwerken van energieopwekking en -aanlanding vanaf zee en vervoer over weg, spoor, water, ondergronds en door de lucht. Deze netwerken bestaan uit verbindingen en knooppunten, in de vorm van kabels, wegen, spoorwegen, buisleidingen, waterwegen, die zich zowel boven- als ondergronds bevinden. Kleinere en grote knooppunten

vormen schakels tussen de verschillende schaalniveaus waarop verbindingen fungeren. Denk aan havens, waar energie vanaf zee aanlandt, onderstations, waar hoogspanning omgezet wordt in de stroom voor lokaal gebruik. Of treinstations, waar je overstapt van internationale treinen op het vliegtuig of juist op lokaal vervoer, en vervoerhubs, waar vanaf vrachtwagens overgeladen wordt op klein, schoon stadsvervoer.

Direct verbonden met de netwerken zijn verschillende clusters, waar economische activiteiten plaatsvinden die afhankelijk zijn van deze netwerken, zoals grootschalige bedrijfsvestigingen, distributiecentra, datacenters, niet-grondgebonden landbouw en energie-intensieve industrieën. Deze clusters bieden volop kansen voor toekomstige ontwikkeling en transitie.

Opgaven

Transities bieden Nederland de kans om bestaande krachten te behouden en te versterken, mits we hier actief op inzetten. Want de transities hebben een grote impact op bestaande sectoren en activiteiten. Ze geven ook de mogelijkheid om nieuwe richtingen in te slaan en om toekomstbestendige keuzes te maken. Omdat het wel duidelijk is dat we niet langer alles ruimtelijk op de huidige wijze kunnen blijven accommoderen.

Een toekomstbestendige economie is klimaatneutraal, circulair en beter bestand tegen schokken. Meer dan voorheen zal daarbij brede welvaart het doel zijn. Een duurzame en circulaire economie gericht op brede welvaart moet worden ondersteund door passende netwerken voor energie en grondstoffen. De huidige netwerken en bijbehorende clusters zijn ingericht voor een samenleving die grotendeels draait op fossiele energie en lineaire consumptie.

Zowel op nationaal als op lokaal niveau moet de overheid aan de slag om grote en kleinere bedrijven in staat te stellen te verduurzamen en de omslag te maken naar circulair. Soms al op zeer korte termijn, zoals in het geval van het overbelaste elektriciteitsnetwerk en het intensief gebruikte spoornetwerk. Lokale, regionale en nationale verbindingen en clusters moeten slim en samenhangend aan elkaar verbonden worden. De positie van onze zee- en luchthavens als mainports zijn daarin een steeds urgenter vraagstuk. Deze locaties en hun achterlandverbindingen zijn onmisbaar voor de verschillende transities. Tegelijk stellen de invloed op de directe omgeving en het botsen met andere ruimteclaims ons voor keuzes. Voor de zeehavens heeft zeespiegelstijging op termijn gevolgen. Vanuit duurzaamheid, veiligheid en een gezonde leefomgeving stellen we steeds strengere eisen aan het goederenvervoer.

In 2050 moet Nederland klimaatneutraal en circulair zijn en dat heeft grote gevolgen voor de leefomgeving. Veel is nog onbekend, maar voor circulair is in ieder geval extra ruimte nodig in de transitieperiode. Gezien de schaarse ruimte in Nederland moet wel als eerste ingezet worden op het zo efficiënt mogelijk gebruiken van de al beschikbare ruimte. De vraag is daarnaast welke circulaire bedrijvigheid in Nederland ruimte zal krijgen. Het water- en bodemsysteem is sturend voor de toekomstige netwerken voor een klimaatneutrale energievoorziening, circulaire productie en duurzaam goederenvervoer. Het water- en bodemsysteem biedt ook kansen voor het energiesysteem, zoals met geothermie en aquathermie.

Water is ook cruciaal voor het functioneren van de economie. Zo is er voor veel economische activiteiten koelwater nodig en is voldoende hoog waterpeil van belang voor transport via water. De beschikbaarheid van zoetwater is echter niet overal op alle momenten in het jaar voldoende om in de vraag te voorzien. De wateropgaven worden door klimaatverandering alleen maar groter.

Voldoende energie en de toegang tot netwerken die daarvoor nodig zijn, zijn onmisbaar voor ruimtelijke ontwikkeling. Energieproductie kan in de directe leefomgeving plaatsvinden, maar is soms lastig te verenigen met ander ruimtegebruik. Het gebruiken van de ondergrond voor energieopwekking botst soms met de drinkwaterwinning. Nabijheid van woningen beperkt de mogelijkheden voor winning van windenergie en het transport van gevaarlijke stoffen en goederen. Hetzelfde geldt voor laagvlieggebieden voor defensiehelikopters. Landschappelijke en cultuurhistorische waarden kunnen aangetast worden door het opwekken van energie op land of door bovengrondse leidingen.

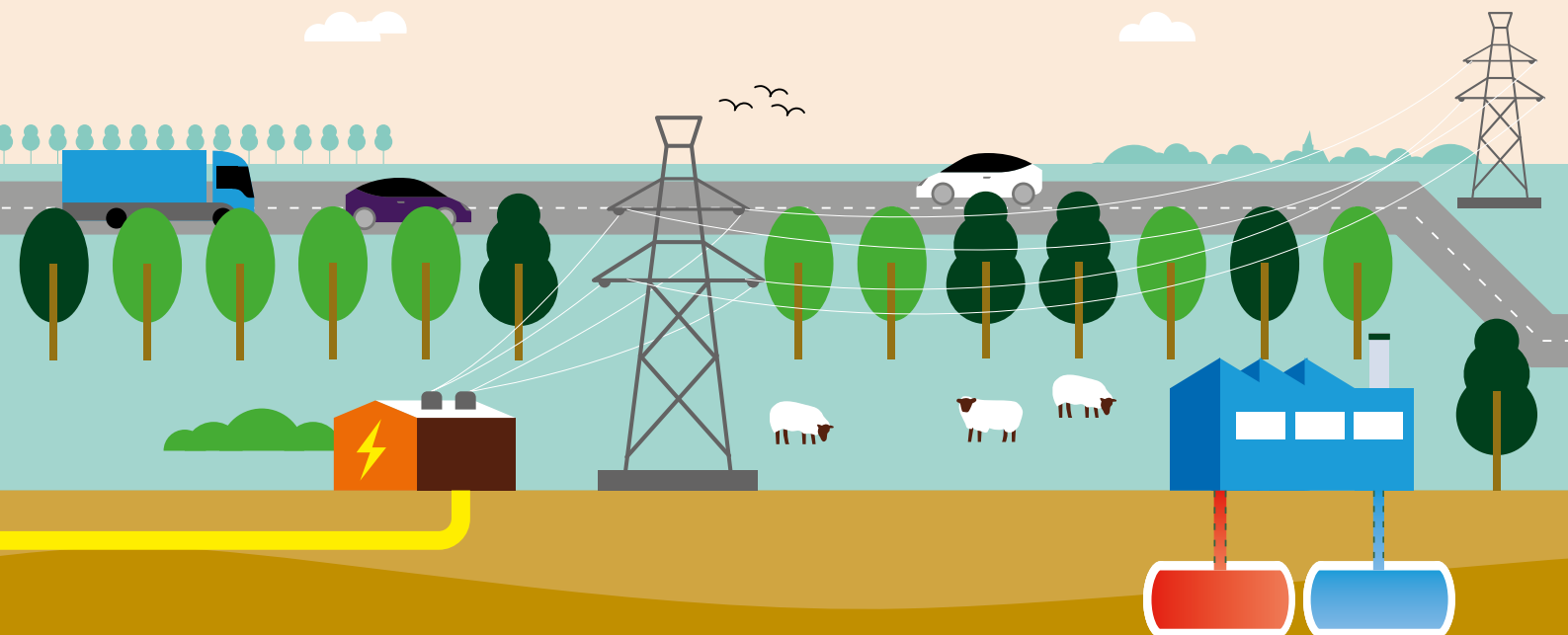
Momenteel nemen kantoorgebouwen, industrie, havens en handelsgebouwen 2,5% van de ruimte in Nederland in beslag. Op deze plekken wordt veruit de meeste toegevoegde waarde van de Nederlandse economie gerealiseerd. Als we de huidige economie willen verduurzamen en ruimte willen houden voor groei is er meer fysieke ruimte nodig voor economische activiteiten. In een deel van die ruimtevraag zullen we moeten voorzien door al bestaande bedrijventerreinen efficiënter te gebruiken. Sommige clusters van grondstoffenverwerking, vervoer en energie-intensieve industrie trekken een zware wissel op de kwaliteit van de leefomgeving en zullen dus in transitie moeten. Tegelijk zijn ze voor onze strategische autonomie en de transities van wezenlijk belang. De mogelijkheid beschikbare ruimte te vergroten voor deze industrie in en nabij de industrieclusters is mede door milieubeperkingen aan grenzen gebonden, terwijl de ruimtevraag voor duurzame energie en de circulaire economie groot is.

Richting

Leveringszekerheid is cruciaal voor de transitie naar een duurzame, circulaire, innovatieve, weerbare economie. We zetten in op een samenhangende ontwikkeling van netwerken en knooppunten voor energie, logistiek, circulaire economie en niet-grondgebonden landbouw. Voor de aantrekkelijkheid van ons land is het bovendien belangrijk om verrommeling van het landschap te voorkomen en negatieve gezondheidseffecten te verminderen. Energiebronnen en ruimte- en energie-intensieve functies beschouwen we in samenhang en we brengen vraag en aanbod zoveel mogelijk bij elkaar. We zorgen voor het efficiënt plannen van de netwerken die daarvoor nodig zijn.

Dit start bij lokaal inzetten op zoveel mogelijk besparen en zelfvoorzienend zijn door te gebruiken wat je opwekt. Zo beperken we de belasting van het netwerk, de invloed op de leefomgeving en het verlies van waarde door transport. Daarnaast willen we werken aan integrale, regionale strategieën, met een samenhangend, regionaal systeem voor energie uit warmte en elektriciteit, logistiek, circulaire economie en niet-grondgebonden landbouw. Het bestaande systeem gebruiken we als basis en we brengen vraag en aanbod zo dicht mogelijk bij elkaar. Door knooppunten (hubs) voor energie te koppelen aan circulaire economie, logistiek, verspreid over het land gevestigde energie-intensieve bedrijven en niet-grondgebonden landbouw kan meer uitwisseling (kringloop) plaatsvinden en kunnen stromen van goederen, personen en grondstoffen efficiënt worden georganiseerd.

Nationaal kiezen we voor de ontwikkeling en versterking van een selectief aantal clusters en corridors voor energie, logistiek, circulaire economie en niet-grondgebonden landbouw. Het gaat om de vijf industriecusters, met een belangrijke rol in de transitie naar duurzaam en circulair. In deze clusters maken we een combinatie van aanlanding van wind op zee, verduurzaming van de industrie, ruimte voor circulaire economie, beschikbaar maken van restwarmte en een klimaatbestendige ontwikkeling. Gezien de beperkte ruimte moeten we de ruimte die er al is efficiënt gebruiken en inrichten, en selectief bezien waar meer ruimte nodig is. Daarnaast gaat het om een gerichte strategie voor grootschalige locaties voor logistiek, circulaire economie en niet-grondgebonden landbouw: wat zijn de juiste plekken in relatie tot de netwerken en in samenhang met andere functies waarmee kansen voor uitwisseling zijn. Hierbij is ook de inrichting van belang: meervoudig ruimtegebruik, klimaatadaptief en natuurinclusief. Bij een strategie voor grootschalige clusters hoort ook een nationale strategie voor gebundelde netwerken: corridors voor energie, grondstoffen, goederen en personen: we kiezen voor een selectief aantal nationale corridors waarbij we de bestaande netwerken effectief gebruiken en selectief uitbreiden en deze klimaatbestendig ontwikkelen.



Elektriciteit vormt voor heel Nederland de ruggengraat van het toekomstige energiesysteem. Om de stap naar een duurzame samenleving te kunnen zetten is de uitbouw en versterking van ons energienetwerk in volle gang. Voor de korte termijn voorzien we grotendeels in de toenemende vraag naar elektriciteit door uitbreiding van de grootschalige opwekking van windenergie op de Noordzee. We zullen ook energie moeten besparen, want in de transitiefase kunnen we niet alle energievragen voorzien.

Om in de toekomst klimaatneutraal en autonoom aan de elektriciteitsvraag tegemoet te komen wordt gestart met de ontwikkeling van twee nieuwe kerncentrales. Tegelijk zetten we in op het opwekken van wind- en zonne-energie op land. Een regionale aanpak past bij het streven opwekken en gebruik zoveel mogelijk bij elkaar te brengen. Hier ligt ook de verbinding met de ontwikkeling van verstedelijking uit de Beweging naar sterke regio's, steden en dorpen: zoeken naar een goede balans tussen vraag en aanbod, en nieuwe ontwikkelingen tijdig voorzien van duurzame energie. Bij het opwekken van zonne-energie hanteren we de zonneladder, om te voorkomen dat zonnepanelen op landbouw- en natuurground gelegd worden als dat niet nodig is.

Het energienetwerk dat bij de grootschalige en kleinschalige opwekking past, is hybride van karakter. Nieuwe, zware verbindingen, maar ook versterking van het regionale netwerk. En heel belangrijk: de koppeling tussen die twee. Waar nodig kan de nationale energieopwekking de regionale vraag aanvullen. Daarvoor is het belangrijk dat het regionale netwerk en het nationale netwerk op strategische plekken aan elkaar verbonden zijn. Op korte termijn is het daarbij van belang om de netcongestie op te lossen, om daarmee te zorgen voor voortgang in de ontwikkeling en transformatie van werk- en woningbouwlocaties.

Gekoppeld aan de ontwikkeling van ons duurzame energiesysteem zullen we moeten beslissen aan welke activiteiten we waar en onder welke voorwaarden ruimte geven. De ruimtevraag van Nederlandse maakbedrijven willen we blijven accommoderen, want ze leveren een belangrijke bijdrage aan de transities. Tegelijk kunnen we niet aan alles plek bieden in Nederland, zowel qua locaties en milieuruimte als energiebehoefte. Op termijn is een herordening van sommige economische functies, op basis van toegevoegde waarde in Europees verband, onvermijdelijk.

Richting 2050 werken we aan een concentratie van energie-intensieve industrie in en direct bij de vijf industrieclusters, waar onder andere ook de energie van zee aanlandt. Zo beperken we de invloed van deze bedrijvigheid op de leefomgeving. Rond de vijf industrieclusters dreigen we qua beschikbare ruimte en milieubelasting vast te lopen. Efficiënt ruimtegebruik voor bedrijven is daarom cruciaal, waarbij we het juiste bedrijf op de juiste plek willen. Dit is echter maatwerk, in sommige gevallen zijn er redenen om van clustering af te wijken. Bijvoorbeeld als de lokale voordelen zwaarder wegen. De vestigingslocatie van een toekomstig bedrijf moet afhangen van de aansluiting op de regionale netwerken, waterbeschikbaarheid en het effect op de leefomgeving. Zo kunnen we onze netwerken optimaal gebruiken.

Voor de meer verspreide industrie in het 'zesde cluster' werken we aan een aparte strategie, als onderdeel van de integrale, regionale strategieën voor een samenhangend systeem van lokale netwerken voor energie, mobiliteit en grondstoffen en knooppunten. Hierbij sluiten we aan bij de gebiedsspecifieke kenmerken per regio, en kunnen we gericht kiezen waar aansluiting op de nationale netwerken nodig is. Bedrijven uit het zesde cluster hebben vaak een cruciale rol in het lokale bedrijvenecosysteem. Maar de circulaire- en duurzaamheidstransitie vraagt om een strategie op de toekomst van deze bedrijven. Daarnaast is er een ruimtelijke strategie op de digitale infrastructuur van datacentra en kabels nodig om tot een balans te komen tussen toegevoegde waarde en het effect op de leefomgeving, energie en water. Hyperscale datacentra leggen een grote druk op de energie- en watervoorziening en hebben op lokaal niveau grote invloed op de ruimte en het landschap. Nieuwe hyperscale datacenters staan we niet meer toe, met uitzondering van twee gebieden.

De distributiesector is onmisbaar voor het functioneren van ons land. Goederenvervoer is cruciaal voor onder andere energietransitie en circulaire economie. Ook is logistiek belangrijk voor het verdienvermogen van Nederland. Tegelijk vragen beperkingen vanuit fysieke ruimte, de capaciteit van de infrastructuur en de leefomgeving om de ontwikkelambitie van 'Nederland distributieland' te heroverwegen.

We moeten de stap maken naar duurzame, internationale netwerken voor vervoer over spoor, water en weg, terwijl de leveringszekerheid van vitale goederen te allen tijde gegarandeerd blijft. Inzet op efficiënt ruimtegebruik en ruimtelijke kwaliteit in de distributiesector is van belang. De beschikbare ruimte voor logistiek moet optimaal benut worden. Meervoudig ruimtegebruik is daarom het uitgangspunt, rekening houdend met de omgeving. Voor grootschalige logistiek werkt het Rijk samen met medeoverheden aan zorgvuldig ruimtegebruik in balans met andere ruimtelijke opgaven. Dit betekent alleen uitbreiding wanneer de maatschappelijke meerwaarde aangetoond is; waar mogelijk hergebruik van bestaande locaties, clustering langs internationale corridors en zorgvuldige, meervoudige inrichting bij nieuwbouw.

De zeehavens met hun goede achterlandverbindingen zijn onderscheidende factoren in het vestigings- en investeringsklimaat van ons land. Ook voor het transport van militair materieel en troepen zijn ze onmisbaar. Op de vaarwegen is nog voldoende ruimte voor meer vervoersstromen. Binnenvaart is een aantrekkelijke en duurzame vorm van vervoer voor grote gebundelde goederenstromen zoals droge en natte bulk, containers en bijzondere transporten. Vanuit binnenhavens vindt verdere, fijnmazige distributie richting eindgebruikers plaats. De binnenhavens hebben een speciale positie in het logistieke vervoerssysteem. In tegenstelling tot het steeds dikkere wegennet is er op het water nog volop capaciteit beschikbaar is. Reden genoeg om deze vorm van multimodaal vervoer te blijven

stimuleren. Daarvoor is een voldoende hoog waterpeil in de vaarwegen wel een voorwaarde, het hele jaar door.

Ook buisleidingen bieden mogelijkheden voor ruimte-efficiënt en veilig vervoer. Vooral als het gaat om milieubelastende of gevaarlijke stoffen, die anders via het water, spoor of de weg worden vervoerd. De energietransitie zal leiden tot de invoer, productie, op- en overslag, vervoer en gebruik van waterstof en waterstofdragers in Nederland. Op dit moment is voornamelijk ammoniak in beeld als waterstofdrager. We zullen een visie moeten ontwikkelen hoe om te gaan met deze stoffen. Vervoer per trein gaat bijvoorbeeld over routes door steden, langs plekken waar met woningbouw verdicht wordt. Waar mogelijk zal op langere termijn transport van waterstofdragers vooral via ondergrondse buisleidingen verlopen. Dit is een complexe opgave omdat de ondergrond behoorlijk vol is en deze buisleidingen soms door bebouwd gebied aangelegd worden.

Grote vraag voor de langere termijn is hoe we vervoer binnen Europa organiseren. Internationaal personenvervoer zal moeten verduurzamen, met aandacht voor het effect op de leefomgeving. Voor nu is vliegverkeer nog vaak de meest efficiënte manier om ons te verplaatsen binnen en buiten Europa. Het vliegverkeer trekt in zijn huidige vorm een stevige wissel op de leefkwaliteit en botst steeds meer met vraag naar ruimte voor verstedelijking, zowel qua milieuruimte als fysiek op de grond. We willen vervoer van personen binnen Europa meer dan nu per spoor laten gebeuren. Daarom is versterking van het huidige spoornet nodig in Nederland en in de buurlanden. Dat vraagt op Europees niveau om besluiten. Om de veiligheid van de luchtvaart te kunnen garanderen zijn er beperkingen aan obstakels onder de aanvlieg- en landingsroutes. De ontwikkelingen rond duurzame energievormen en woningbouw moeten in samenhang worden bekeken, met een veilig gebruik van ons luchtruim. Duurzame luchtvaart en stillere vliegtuigen geven op termijn wel nieuwe ruimte voor onder andere woningbouw.



In de circulaire economie is ruimte nodig voor oogsten, logistiek, productie, reparatie, verwerking en gebruik om stromen, productieketens, reparatie en gebruik aan elkaar te koppelen tot een circulair systeem. Deze verschillende schakels moeten een plek krijgen en met elkaar verbonden worden. Sommige plekken bestaan al, zoals de grote haven- en industrieterreinen en afvalverwerkingslocaties. Maar er is ook nieuwe ruimte nodig, zoals voor retourstromen van diverse productgroepen en voor het verwerken van biobased bouwmaterialen. Strategieontwikkeling, zowel ruimtelijk als economisch, is op elk schaalniveau noodzakelijk.

Voor nu zien we dat in ieder geval bedrijventerreinen met een hoge milieucategorie van strategisch belang zijn voor de transitie naar een circulaire economie. Er wordt een extra behoefte aan ruimte verwacht voor bedrijven met een hoge milieucategorie en voor opslag en reparatie van grote producten. We zetten daarom in op behoud van (milieu)ruimte op deze terreinen, ook dicht bij grote steden. Want in de praktijk is de circulaire economie niet altijd stil, schoon en geurloos. Nieuwe ruimte vinden voor een circulair bedrijf is complex omdat er vaak milieuruimte nodig is en het niet altijd de meest rendabele activiteit is. Lokaal en regionaal is ruimte nodig voor circulaire hubs waar uitwisseling van producten, reparatie en recycling waar mogelijk lokaal georganiseerd kan worden. Regionale hubs schakelen door naar het nationale en internationale schaalniveau wanneer stromen op een hoger schaalniveau georganiseerd worden.

Het wordt een grote uitdaging om de komende decennia ruimte te vinden voor de energietransitie en de circulaire economie, terwijl de bestaande fossiele en lineaire economie nog functioneert. Het feit dat het huidige en nieuwe systeem een tijd parallel aan elkaar bestaan, betekent een extra ruimtevraag op de korte en middellange termijn. Na voltooiing van de transities op de langere termijn zijn er kansen om de vrijkomende ruimte in te zetten voor andere opgaven. Door een slimme ordening van nieuwe economische activiteiten en van energieopslag en -omzetting kunnen we later strategische ruimte vrijspelen.

De manier waarop we bestaande netwerken aanpassen en uitbreiden zal mede toekomstige ontwikkelmogelijkheden bepalen. Op zowel de korte als lange termijn hangt uitbreiding van het energienetwerk samen met keuzes die we maken ten aanzien van de verstedelijking en economische activiteiten. Daar moeten we ons rekenschap van geven bij de inrichting van het netwerk.

Gemaakte keuzes

Overzicht van in programma's en beleid al gemaakte keuzes

- Grootschalige opwekking van energie op zee, aanlanding bij de nationale industrieclusters aan de kust en het realiseren van de hiermee samenhangende ruimte voor de transitie van deze energie-intensieve clusters naar duurzaam en circulair;
- Start voorbereiding van twee nieuwe kernreactoren voor grootschalige opwekking van elektriciteit;
- Kleinschalige opwekking van zonne-energie en windenergie op land als onderdeel van de regionale energiestrategieën en volgens de zonneladder;
- Behoud en intensief benutten van huidige milieucontouren. Beschikbare hoge-categorie- milieuruimte alleen inzetten voor activiteiten die daadwerkelijk milieuruimte nodig hebben;
- Nieuwe balans tussen belang van Schiphol als internationale luchthaven, het belang van de regionale luchthavens en de kwaliteit van de leefomgeving. Met minder hinder en gezondheidseffecten voor de omgeving tot gevolg;
- Geen nieuwe hyperscale datacentra, buiten twee uitzonderingsgebieden met in achtname van (maatschappelijke) toegevoegde waarde en mogelijkheden ten aanzien van leefomgeving, energie, water en bodem;
- Alleen nieuwe, grootschalige bedrijfslocaties faciliteren bij aantoonbare regionale, economische meerwaarde en met een bijdrage aan maatschappelijke opgaven en ambities; de bedrijventerreinen optimaal benutten (intensiveren, herstructureren, herontwikkelen met meervoudig ruimtegebruik als uitgangspunt), clusteren op een aantal specifieke plekken en inrichten met maximale ruimtelijke kwaliteit;
- Energievoorzieningen en economische clusters vormgeven op basis van water- en bodemsysteem, met onder meer aandacht voor bodemafdekking, beschikbaarheid van zoetwater en waterveiligheid. Industriële watergebruikers reduceren het drinkwatergebruik met 20% en bereiden zich voor op perioden van droogte en watertekort.
- Meer ruimte voor Defensie, waarbij een goede afweging wordt gemaakt tussen de benodigde ruimte en andere belangen, bijvoorbeeld de ruimte voor windmolens en hoogspanningsnetwerken.

Keuzemogelijkheden en richtingen

Overzicht van mogelijke, aanvullende keuzes, nu noodzakelijk om de richting voor 2050 in te zetten

- Ruimtelijk-economische strategie maken, op basis van een visie op de economie van Nederland in 2050;
- Strategie voor ontwikkeling van nationale corridors en clusters, waaronder de mainports, logistieke clusters, de nationale industrieclusters, keuze voor nationale corridors en bundeling van infrastructuur in die corridors. Daarbij ook kijken naar herordening van economische functies op basis van toegevoegde waarde in Europees verband;
- Vervoer gevaarlijke stoffen zoveel mogelijk via ondergrondse buisleidingen;
- Integrale, regionale strategieën voor energie (warmte en elektriciteit: opwek, opslag en netwerken), circulaire economie, logistiek en niet-grondgebonden landbouw. Met daarbinnen ook de uitwerking van de strategie voor verduurzaming en circulair maken van bedrijven in het 'zesde cluster'. Hierbij uitgaan van specifieke regionale kenmerken en kansen, vraag en aanbod zo goed mogelijk op elkaar laten aansluiten en waar nodig aansluiting op het nationale systeem;
- Robuuste netwerkkeuzes, die ruimte laten voor nieuwe regionale, economische en ruimtelijke ontwikkeling op de lange termijn;
- Efficiënt gebruikmaken van de bestaande ruimte (inclusief de milieuruimte), extra benodigde ruimte voor energietransitie en circulaire economie vinden we zoveel mogelijk door de afbouw van de fossiele en lineaire economie en in goede afweging met andere functies.
- Strategie voor Schiphol, met belang voor internationale bereikbaarheid van Nederland en minder negatieve invloed op de leefomgeving. In combinatie met de start van de uitbouw van een Europees railnetwerk voor personenvervoer.

Doorkijk naar later

Overzicht van mogelijke uitspraken over de periode na 2050 en keuzes die nu moeten worden gemaakt om ruimte te laten voor de ontwikkelingen na 2050.

- Na het behalen van de klimaatdoelen het energiesysteem doorontwikkelen met innovaties en doorontwikkeling naar een CO₂-negatieve samenleving. Daarvoor het systeem nu al adaptief inrichten;
- Strategische transformatieruimte benutten na voltooiing van de transitie;
- Mogelijkheden gebruiken van nieuwe economische sectoren.





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

Nederland is opgebouwd uit een rijkgeschakeerde verzameling regio's, die bestaan uit goed met elkaar verbonden grote en kleinere steden en dorpen, omgeven door open landschap. De kwaliteit van deze typische, ruimtelijke opbouw ligt in het feit dat historische kernen, economische centra, aantrekkelijke woongebieden, cultuurlandschappen en natuur zich altijd in nabijheid van elkaar bevinden. De regio's hebben bovendien een sterke, onderscheidende identiteit, met specifieke kansen. Maar de gedeconcentreerde opbouw van ons land stelt ons ook voor opgaven.

Nederland telt op dit moment 17,8 miljoen inwoners. Dat zijn er bijna een miljoen meer dan tien jaar geleden. Ook de komende vijftig jaar blijft de Nederlandse bevolking naar verwachting flink groeien. Volgens het CBS tot wel 20,6 miljoen in 2050. Daarnaast verandert de bevolkingssamenstelling: Nederland vergrijsst en het aantal eenpersoonshuishoudens neemt toe.

De groei van de bevolking hangt nauw samen met de ontwikkeling van de economie. Momenteel telt Nederland in totaal 9,7 miljoen werkenden. Afgelopen decennium is de werkzame beroepsbevolking met circa 1,3 miljoen mensen gegroeid. De groei van de bevolking wordt dan ook voornamelijk veroorzaakt door arbeidsmigratie.

Er is wereldwijd een autonome tendens tot clustering en concentratie van nieuwe economische sectoren in grotere steden. De reden daarvoor is de aard van de hedendaagse economie. Die is gebaseerd op kennis en afhankelijk van voortdurende innovatie. Ze is vaak nauw verbonden met de universiteiten en concentraties van hoger opgeleiden. We zien ook in ons land een concentratie van werkgelegenheid bij kennisinstellingen, op campussen en in aantrekkelijke, levendige stadscentra. Dit zorgt voor een onevenredige verdeling van economische groei en vraag naar woonruimte. De groei van de werkgelegenheid en de bevolking is nu veruit het hoogst in de stedelijke regio's Amsterdam, Utrecht en Eindhoven. Omdat deze regio's niet in staat blijken om in hun eigen woningbehoefte te voorzien, zet de verstedelijking zich voort richting een band van steden daaromheen.

Andere regio's in ons land groeien veel minder hard en er is soms zelfs sprake van krimp. In sommige regio's zien we dat de economische dynamiek achterblijft en dat de kwaliteit van het voorzieningenaanbod verslechtert. Het draagvlak voor de winkel- en uitgaansfunctie van stadscentra en dorpskernen, voor onderwijs en culturele voorzieningen en goed openbaar vervoer dreigt weg te vallen in sommige regio's en in het landelijk gebied. Zoals de Rli signaleerde, bestaan er mede hierdoor duidelijke verschillen tussen regio's in welvaart, welzijn en leefbaarheid. Maar niet alleen tussen regio's, ook binnen regio's manifesteert dit soort verschillen zich sterk, en dan met name binnen grotere steden. In veel steden zijn er wijken die structureel achterblijven. In deze wijken is de leefkwaliteit en aantrekkelijkheid in bredere zin vaak slechter ten opzichte van andere wijken. We zien er een stapeling van negatieve gezondheidseffecten. Deze hangen ook samen met de kwaliteit van de woningvoorraad.

In ons land wonen en werken de meeste mensen op plekken met het kwetsbaarste bodemsysteem en soms ook met een hoger risico op overstromingen. Dat is de Nederlandse paradox. Voor de waterveiligheid zullen we ook in de toekomst blijven instaan, maar het feit blijft dat we meer ruimte voor water nodig hebben en kwetsbare bodems willen beschermen. Water en bodem zullen daarom veel meer sturen waar verstedelijking mogelijk is. Dat betekent dat ondanks een goede bescherming tegen overstromingen de ontwikkelruimte buiten de steden op veel plekken in ons land kleiner wordt.

De oorlog in het oosten van Europa laat opnieuw zien dat steden, net als kritische infrastructuur, kwetsbaar zijn voor aanvallen en dat ze toneel van hevige gevechten kunnen worden. Een moderne defensie vraagt adequate bescherming van stedelijk gebied en daarmee ook vaker oefenen in stedelijk gebied.

Opgaven

In de grotere steden, kleinere kernen, dorpen en de meer landelijke regio's liggen grotendeels vergelijkbare opgaven, maar er zijn ook verschillen. In dunbevolkte gebieden leidt het gebrek aan draagvlak tot een verschraving van het voorzieningenaanbod en het openbaar vervoer. Doordat de jongeren wegtrekken, krimpt de bevolking op die plekken of groeit deze minimaal. In sommige regio's neemt ook de werkgelegenheid nog nauwelijks toe. Deze 'onderdruk' kan tot gevolg hebben dat de leefbaarheid van landelijke gebieden achteruitgaat, waarmee een zichzelf versterkend effect optreedt. In snelgroeiende steden staat de leefbaarheid juist onder druk doordat infrastructuur en voorzieningen achterblijven en een gebrek aan woningen leidt tot snel stijgende prijzen en lange wachtlijsten.

Wonen, werken, voorzieningen, infrastructuur voor mobiliteit, energie en defensie, groen en water vragen allemaal om meer ruimte. Voor een groot deel zullen we deze ruimte binnen de bestaande steden en dorpen moeten vinden. Dit biedt naast een uitdaging ook een kans: door een slimme combinatie van opgaven ontstaan aantrekkelijke gebieden om te wonen, leven en werken. Daarvan kunnen huidige en nieuwe bewoners profiteren. Vooral in de meer dichtbebouwde steden vergt het inpassen van al deze opgaven verbeelding, inzet, creativiteit en innovatiekracht, zowel in de boven- als de ondergrond. Belangrijke notie is bovendien dat er in het bestaande bebouwde gebied naast nieuwe ontwikkelingen ook grote opgaven liggen ten aanzien van wat er al is. Denk aan de verduurzaming van de bestaande woningen en gebouwen, klimaatbestendige en groene inrichting van de openbare ruimte, behoud van plek voor productieve bedrijven. Maar ook het verbeteren van de leefbaarheid, gezondheid, veiligheid en ontwikkelkansen. Al deze opgaven zullen de structuur en het aanzicht van onze steden en dorpen veranderen. Des te belangrijker is het om bij ontwikkelingen bestaande, onderscheidende en cultuurhistorische kwaliteiten te benutten en te versterken.

De komende decennia zullen we alle zeilen bij moeten zetten om voldoende woningen te bouwen voor een groeiende bevolking. Met een kleiner aantal mensen per woning, mede als gevolg van de vergrijzing. De woningvoorraad zal zich hieraan moeten aanpassen. Combineren, transformeren, innoveren, verdichten en op sommige plaatsen uitbreiden is nodig om te zorgen dat iedereen een thuis heeft. Aangezien er nu al een woningtekort is van circa 400.000 woningen betekent de verwachte bevolkingsgroei een omvangrijke volkshuisvestings- en woningbouwopgave voor ons land.

De groeiopgave biedt in heel Nederland kansen voor steden en regio's. Niet in de laatste plaats voor de lokale economie. Het maakt ook een breder economisch perspectief voor alle regio's noodzakelijk. Als gezegd concentreert groei van de werkgelegenheid zich nu in een beperkt aantal regio's, terwijl de bevolkingsgroei meer verspreid plaatsvindt. Zonder koppeling van het woningbouwprogramma aan een economisch perspectief voor de steden en regio's, lopen we het reële risico op een stevige disbalans tussen wonen en werken. Ofwel omdat economische kerngebieden onvoldoende woningen bouwen en daarmee te maken krijgen met afnemende beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen. Ofwel omdat op afstand van deze gebieden woningen gebouwd worden, zonder dat de werkgelegenheid meegroeit. Het gevolg hiervan zou een zeer sterke toename van het woon-werkverkeer zijn, over grotere afstanden bovendien.

Een combinatie van regionale, economische ontwikkeling en woningbouw zorgt voor meer nabijheid en beperkt zo de toename van de mobiliteit over langere afstanden. Het scheidt bovendien kansen voor een transitie naar schone, gezonde en ruimte-efficiënte vormen van mobiliteit. De toename van ruimte voor wonen en werken en de omschakeling naar schone mobiliteit is samen met de uitbreiding van de opwekking van duurzame energie van invloed op de capaciteit van de elektriciteitsnetwerken. Hier doen zich nu al knelpunten voor. De uitbreiding van de elektriciteitsnetwerken is een inpassingsopgave van formaat. De ontwikkeling van andere ruimtelijke functies zullen we er goed op moeten afstemmen.

Richting

We streven in heel Nederland naar regio's met een goede balans tussen wonen, arbeidsplaatsen en voorzieningen. We werken op basis van lokale kenmerken en kwaliteiten aan het versterken van regionale economie, goede bereikbaarheid, woningbouw, groen in en om de stad en verduurzaming. Er is een grote opgave voor een integrale transitie van het bestaande bebouwde gebied, waarvoor ook dat wat er al is, wordt aangepast aan de woonwensen van de toekomst, dat het natuurinclusief en klimaatadaptief wordt ingericht en een gezonde leefwijze wordt bevorderd.

Om de groeiopgave aan te kunnen, zullen we een groter deel van Nederland moeten benutten. Dat zal leiden tot een verschuiving van de balans in het stedelijke netwerk Nederland, met nieuwe regio's waar we kansen voor een schaa sprong willen aangrijpen. In veel regio's is de groei lager, hier willen we er juist actief aan werken lokaal de kwaliteit van voorzieningen, de werkgelegenheid en de bereikbaarheid te verbeteren.

Er zijn regio's met kansen voor een brede schaa sprong. Op basis van de al aanwezige krachten kan economische ontwikkeling

gecombineerd worden met grootschalige woningbouw en gebiedsontwikkeling en daarbij behorende voorzieningen, versterking van het mobiliteitsnetwerk en groen in en om de stad. Dit geldt bijvoorbeeld voor de regio Eindhoven, de Stedendriehoek, Twente, Zuid-Limburg en de regio Groningen-Assen met een uitloop naar Emmen. We zien daarnaast regio's die goed in balans zijn na uitvoering van de verstedelijkingsstrategieën in de NOVEX-gebieden en die door kunnen ontwikkelen op basis van autonome groei: de regio's Breda-Tilburg, Den Bosch, Arnhem-Nijmegen-Food Valley en Zwolle. We zien ook regio's die een grote opgave hebben voor een kwalitatieve versterking. In de regio's Zuidelijke Randstad, Metropoolregio Amsterdam en Utrecht dreigt de balans verstoord te raken door overdruk. Hier is het nodig de kwaliteit van voorzieningen, de infrastructuur en groen in en om de stad te versterken. De regio's Achterhoek, Friesland, Kop van Noord-Holland en Zeeland zijn juist uit balans door overdruk. In deze regio's moeten we werken aan lokaal herstel van de balans tussen wonen, werken en voorzieningen, in samenhang met mobiliteit en groen in en om de stad. Dat kan onder andere door het slim inzetten op clustering van voorzieningen en kleinschalige verdichting in steden en dorpen.



De verstedelijkingsopgave in steden en dorpen biedt kansen voor andere opgaven in de bebouwde omgeving. Neem de energietransitie, een gezonde leefomgeving, het verduurzamen van bestaande gebouwen en het klimaatrobuust maken van steden en dorpen door groenblauwe structuren toe te voegen, die er ook voor zorgen dat de biodiversiteit verbetert. We bouwen aan een gezonde, schone en veilige leefomgeving, die uitnodigt tot ontmoeten, spelen, lopen en fietsen. We maken gebruik van cultuurhistorische waarden, en nieuwe verstedelijking is klimaatbestendig en natuurinclusief. Het doel is duurzame, leefbare en mooie wijken te behouden en te creëren. Bij het uitzoeken van woningbouwlocaties wordt in het kader van toekomstbestendigheid rekening gehouden met bijvoorbeeld de luchtkwaliteit, geluidbelasting, geur en veiligheidscontouren. Daarnaast wordt er ingezet op vermindering van milieuvervuiling, om een gezondere leefomgeving te creëren. Tegelijkertijd kan dit ruimte bieden voor andere ontwikkeling.

Compacte verstedelijking, in en anders direct bij de bestaande steden en dorpen, versterkt de bestaande buurten en dorpen en genereert draagvlak voor voorzieningen en openbaar vervoer. Zo zorgen we ook voor een toekomstbestendig landelijk gebied met vitale dorpen in de nabijheid van grotere kernen en steden. Het voorkomt een groot ruimtebeslag van verstedelijking in het landschap. Zo behouden we het aantrekkelijke onderscheid tussen bebouwd gebied en open landschap en ontzien we het kwetsbare water- en bodemsysteem. Binnen steden bewaren we voldoende ruimte voor groen en waterberging om in te kunnen spelen op extreme weersomstandigheden.

We willen de ruimte goed gebruiken. Binnen steden en dorpen kijken we daarom voor woningbouw naar goed bereikbare inbreidingslocaties, zoals stationsgebieden, en naar gebieden met ruimte-extensieve functies en ruim opgezette naoorlogse wijken. Indien bedrijvigheid te mengen is met wonen bieden ook gebiedstransformaties kansen voor verdichting. In nieuwe buurten mengen we wonen, werken en voorzieningen. Ze passen bij de lokale vraag naar typen woningen en woonmilieus en benutten en versterken bestaande kwaliteiten. We werken er tegelijkertijd aan om wat er al is te verbeteren, door verduurzaming van bestaande bebouwing en de openbare ruimte klimaatbestendig en groen in te richten.

Om nu en in de toekomst goed in te kunnen spelen op de ontwikkelingen, willen we naast nieuwbouw ook een flexibele schil in de vorm van flexwoningen bouwen. Hierbij is het van belang dat deze nu en in de toekomst geplaatst kunnen worden. Biobased en circulair bouwen zijn de toekomst. Dit moeten in samenhang worden gezien met het verduurzamen van woningen en bedrijfspanden.

Meer mensen en een hogere druk op de ruimte vragen in heel stedelijk Nederland om een mobiliteitstransitie. Daarbij gaat het om schoner en stiller vervoer, maar vooral ook om ruimte-efficiënt vervoer. Steden en dorpen en hun commerciële en maatschappelijke voorzieningen dienen goed, efficiënt en duurzaam bereikbaar te zijn. We maken daarvoor gebruik van de kracht van alle vormen van vervoer, passend bij de leefomgeving. De juiste mobiliteit op de juiste plaats en op de juiste tijd.

Omdat ruimte schaars is en we onnodige mobiliteit over langere afstanden willen voorkomen, creëren we zoveel mogelijk nabijheid tussen wonen, werken, recreatie en voorzieningen. Dit krijgt in verschillende delen van Nederland een eigen uitwerking. Binnen de steden krijgen voetganger, fietser en het openbaar vervoer meer ruimte, zodat we in straten en op pleinen ruimte vrijspelen voor een groene, klimaatbestendige en natuurinclusieve inrichting.

Tussen regio's versterken we de ov-verbindingen, ook grensoverschrijdend. Zo vergroten we de gecombineerde kracht van de regio's en daarmee de agglomeratiekracht van stedelijk Nederland. In het landelijk gebied en in de kleine kernen zijn goed ov, lopen en fietsen ook belangrijk, maar zal in de toekomst de auto een belangrijke rol blijven spelen. Voor logistiek is het vrachtvervoer over de weg onmisbaar. We zorgen daarom voor een goede koppeling tussen de auto, vrachtvervoer en stedelijk vervoer door middel van hubs voor personen en goederen aan de randen van de steden en in wijk- en buurthubs.



Er is in de groeiende regio's meer aandacht nodig voor de complexe opgaven die samenhangen met de ontwikkeling van bevolking en economie. Zo kan bijvoorbeeld niet iedereen meer een passende woning in de stad vinden. Ook drukt de woonfunctie steeds vaker het werken weg, vooral voor praktisch opgeleiden. De stormachtige ontwikkeling van het toerisme vergroot in sommige steden nog de druk op de ruimte. In de periode tot en met 2030 werken we er daarom aan het woningtekort op te lossen, zoals afgesproken in de 35 regionale Woondeals. We zetten de verstedelijking in de huidige zeven NOVEX-verstedelijkingsgebieden voort. Tegelijkertijd verbreden we de verstedelijkingsstrategieën inhoudelijk met een stevigere, economische component en een inzet op klimaatbestendige, duurzame en gezonde groei. Onderdeel daarvan zijn in ieder geval een samenhangend en multimodaal mobiliteitssysteem en voorzieningen en groen in en om de stad, die meegroeien met de verstedelijking. We vragen daarnaast aandacht voor een zorgvuldige omgang met cultuurhistorische waarden en vrije ruimte voor kunst en cultuur.

Waarschijnlijk blijft de Nederlandse bevolking na 2030 verder groeien. Ook voor de langere termijn ligt er dus een volkshuisvestings- en verstedelijkingsopgave. Naast de blijvende inzet op de huidige zeven verstedelijkingsgebieden willen we in de periode na 2030 meer regio's benutten om de verstedelijkingsopgave een plek te geven. Daarvoor is een gedifferentieerde strategie nodig. De verstedelijkingsopgave in de huidige snelgroeiende regio's vraagt om een andere inzet dan in regio's waar nu nog weinig autonome dynamiek is. Ook bieden niet alle regio's evenveel aanleiding voor groot-schalige verstedelijking.

Als we na 2030 meer regio's dan nu in heel Nederland willen benutten en laten meeprofiteren van de verstedelijkingsopgave is een gerichte inzet nodig op het stimuleren van de lokale economie en werkgelegenheid. Cruciaal is ook een goede bereikbaarheid door snelle verbindingen met andere stedelijke regio's. Op de middellange termijn kunnen we dan nieuwe verstedelijkingsgebieden aanwijzen, waar regionale, economische ontwikkeling gekoppeld is aan woningbouw, voorzieningen en infrastructuur. Zo'n regionale, economische ontwikkeling gebeurt op basis van lokale kwaliteiten en kracht. Er zijn in Europees en mondiaal verband eventueel wel keuzes te maken op welke sectoren we strategisch inzetten, zoals biotech of kunstmatige intelligentie.

We erkennen dat sturen op de economie en werkgelegenheid complex is. Het Rijk kan het voortouw nemen door de randvoorwaarden op orde te brengen en met vestigingsbeleid ten aanzien van grotere maatschappelijke voorzieningen, zoals ziekenhuizen, dependances van hogescholen en universiteiten en rijksdiensten. Het Rijk kan ook eigen grondposities inzetten. Specifiek voor de grensregio's is de samenhang en verbinding met aangrenzende regio's in België en Duitsland van belang. In veel regio's biedt ook toerisme mogelijkheden voor economische ontwikkeling en meer draagvlak voor voorzieningen. Regio's waar nu al sterke steden met voldoende massa liggen, kunnen een schaalprong maken, met een flinke groei van economie en aantal inwoners. In regio's met hoofdzakelijk kleinere kernen en middelgrote steden ligt de nadruk bij ontwikkeling meer op toevoegen van kwaliteit.

De huidige zeven verstedelijkingsgebieden nemen nu het grootste deel van de verstedelijkingsopgave voor hun rekening. Het is de verwachting dat deze regio's ook in de periode na 2030 autonoom blijven groeien. Daarmee krijgen ze op middellange termijn te maken met een aanvullende verstedelijkingsopgave. Nu al staan in sommige van deze gebieden de infrastructuur en voorzieningen onder hoge druk. Voor verdere groei is hier een schaa sprong noodzakelijk in het mobiliteitssysteem en het voorzieningenaanbod en een extra inzet op groen in en om de stad.

In de snelgroeiende regio's beschermen we zoveel mogelijk bestaande stedelijke bedrijventerreinen. Deze terreinen huisvesten essentiële functies voor stad en regio, zijn onmisbaar in de omslag naar een circulaire economie en voorzien in werkgelegenheid, vooral voor praktisch opgeleiden. Wel kunnen deze bedrijventerreinen verduurzaamd worden en efficiënter en intensiever benut. De inzet is dat bedrijvigheid die zich niet goed met andere functies laat mengen op deze bedrijventerreinen, zo slim mogelijk wordt geconcentreerd. Op andere bedrijfslocaties binnen de steden kan een intensieve functie met beperktere milieuhinder meer toegevoegde waarde hebben.

De keuze waar we richting 2050 en daarna ruimte vinden voor wonen en werken zal medebepaald worden door aspecten als waterveiligheid, zoetwaterbeschikbaarheid en bodemgeschiktheid. Water en bodem sturend is een complexe ambitie, die soms tot contra-intuïtieve uitkomsten leidt. Immers, laag is lang niet altijd kwetsbaarder voor overstroming dan hoog. De gevolgen van overstroming zijn in het rivierengebied vaak groter dan in diepste polders in de kustprovincies. Gebrek aan zoetwater voor de drinkwatervoorziening is juist in de minst overstromingsgevoelige gebieden vaker een probleem. Kwetsbare bodems vormen in veel delen van Laag-Nederland een grotere uitdaging dan water. Zeker hier ligt binnenstedelijke verdichting meer voor de hand dan nieuwe uitleg in het landschap.



Gemaakte keuzes

Overzicht van in programma's en beleid al gemaakte keuzes:

- De volkshuisvestings- en woningbouwopgave tot en met 2030 realiseren zoals afgesproken in de 35 regionale Woondeals;
- Uitvoering van de verstedelijkingsstrategieën voor de zeven NOVEX-verstedelijkingsgebieden en de zeventien grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties binnen deze gebieden, met al afgesproken woningbouw en inzet van mobiliteitsmiddelen; en met de inhoudelijke verbreding gericht op complete regio's en steden, met thema's klimaatadaptatie, energie, (circulaire) economie, een gezonde leefomgeving, de mobiliteitstransitie, groen in en om de stad, cultureel erfgoed, bezien in relatie tot 'water en bodem sturend';
- De bestaande woon- en bedrijfsgebouwen verduurzamen;
- Nabijheid creëren door integrale knooppuntontwikkeling en vervoerhubs;
- Mobiliteitstransitie voor goederen- en personenvervoer, per gebied kijkend naar passende mobiliteitsoplossingen, die zorgen voor voldoende bereikbaarheid van wonen, werken en voorzieningen;
- Aandacht voor meerlaagsveiligheid bij verstedelijking, in het bijzonder de bescherming van de vitale en kwetsbare functies (zoals netwerken en ziekenhuizen) bij wateroverlast;
- Een brede aanpak starten, gericht op de verbetering van de leefbaarheid en veiligheid, vooral in stedelijke focuswijken;
- Aandacht voor de integrale ontwikkeling van het landelijk gebied, waar ook voldoende voorzieningen en bereikbaarheid van voorzieningen een vraagstuk zijn;
- Bestaande, stedelijke bedrijventerreinen en campussen beschermen, intensiveren en verduurzamen, mede voor de circulaire economie en kenniseconomie;
- Keuze voor nieuwe verstedelijkingslocaties op basis van water- en bodemsysteem en met aandacht voor bodemafdekking en zoetwaterbeschikbaarheid;
- Meer ruimte voor Defensie, waarbij we tegelijkertijd de kansen benutten die af te stoten defensielocaties bieden en een goede afweging wordt gemaakt in relatie tot de verstedelijkingsmogelijkheden in gebieden, vanwege milieu- en veiligheidscontouren.

Keuzemogelijkheden en richtingen

Overzicht van mogelijke, aanvullende keuzes, nu noodzakelijk om de richting voor 2050 in te zetten

- De verstedelijkingsstrategieën in de bestaande NOVEX-verstedelijkingsgebieden voortzetten en het uitvoeren van de afspraken met de zeventien grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties die binnen deze gebieden zijn vastgesteld;
- Nieuwe ronde verstedelijkingsstrategieën voor de gebieden waar we kansen zien voor een schaa sprong, in een samenhangende aanpak van grootschalige woningbouw, werken en voorzieningen in relatie tot goede bereikbaarheid; vormgeven aan de mobiliteitstransitie, klimaatadaptief, natuurinclusief
- Gezonde leefomgeving;
- Integrale strategieën ontwikkelen voor de gebieden die vanuit onderdruk uit balans zijn;
- In al deze strategieën focus op de samenhang met de leefbaarheid, voorzieningen en bereikbaarheid in het landelijk gebied: door regionaal te werken aan sterke netwerken van steden en dorpen;
- Stedelijke ontwikkeling in de delen van Nederland waar vraagstukken spelen rond bodemdaling, slappe bodems en meer ruimte voor water, verschuift verder van uitleg buiten de steden en dorpen naar verdichting binnen bestaande contouren.
- Bredere aandacht voor de integrale ontwikkeling in de bestaande gebouwde omgeving: verdichting, aanpassen bestaande woningvoorraad, inpassen energietransitie, ondergrond, (circulaire) economie, gezonde leefomgeving, klimaatadaptieve inrichting met groenblauwe dooradering, voldoende groenvoorziening en verbinding met landschap en grootschalig natuurnetwerk;
- Alleen nog energieneutrale, natuurinclusieve en klimaatadaptieve wijken en gebouwen bouwen en zoveel mogelijk hergebruikte en biobased materialen gebruiken.

Doorkijk naar later

Overzicht van mogelijke uitspraken over de periode na 2050 en keuzes die nu moeten worden gemaakt om ruimte te laten voor de ontwikkelingen na 2050

- Verdere verstedelijking in hoger gelegen stedelijke regio's, in combinatie met versterken bestaande en nieuwe duurzame economische sectoren en goede infrastructuurverbindingen;
- Strategische transformatieruimte benutten in en bij de steden na voltooiing transitie.

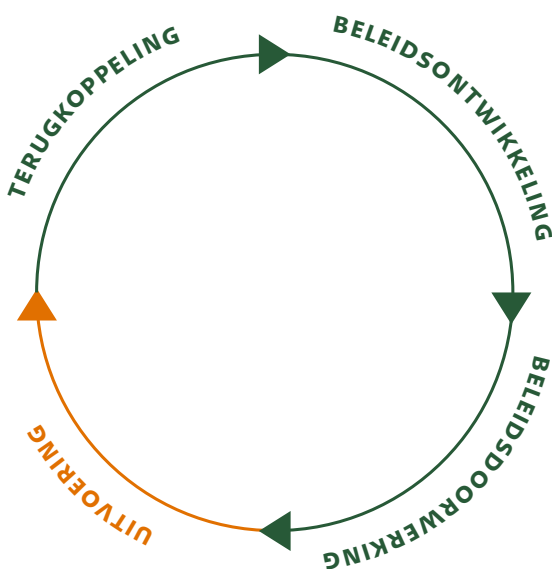


4 Instrumenten voor sturing en doorwerking

Ruimtelijke ordening en de bijbehorende instrumenten zijn alleen effectief als ze passen bij de opgaven en de huidige praktijk van ruimtelijke inrichting en ontwikkeling. De Nota Ruimte geeft in woord en kaartbeeld een overzicht van het nationale beleid en nieuwe nationale richtingen voor de fysieke leefomgeving. Het is daarmee zelf ook een instrument voor doorwerking en uitvoering.

Instrumenten

De Nota Ruimte is als nationale omgevingsvisie onderdeel van de beleidscyclus, zoals beschreven in de nieuwe Omgevingswet⁸. Hierin volgen beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking, uitvoering en terugkoppeling elkaar op, richting aanpassing en nieuwe ontwikkeling van beleid. Het is een meer dynamische invulling van ruimtelijke ordening. Centraal hierbij staat een integrale benadering van de fysieke leefomgeving in brede zin en van ontwikkeling die hierin plaatsvindt. Het gaat dus niet meer om een optelsom van sectorale taken en bevoegdheden. Doel is ook niet een vastgesteld eindbeeld, maar een continue bijstelling op basis van ontwikkelingen, ervaringen en veranderende opgaven. Tegelijk blijft het aangeven van een richting onmisbaar.



In de Nota Ruimte doet het Rijk straks sturende uitspraken over ruimtelijke orderings- en inrichtingsvraagstukken, die raken aan nationale belangen. Die uitspraken moeten via bruikbare en proportionele inzet van instrumenten leiden tot doorwerking in de ruimtelijke inrichting en ontwikkeling van ons land. In het verleden stuurde de Rijksoverheid soms tot op het laagste schaalniveau op ruimtelijke ordening. Dat gebeurde via zeer gedetailleerde regels en voorschriften. De afgelopen jaren heeft het Rijk vooral ingezet op het faciliteren van andere overheden, op bestuurlijke afspraken en samenwerking. De Omgevingswet biedt hiervoor volop ruimte, bijvoorbeeld via doorwerking in provinciale en gemeentelijke omgevingsvisies en -plannen.

Met de Nota Ruimte herneemt het Rijk regie op de ruimtelijke ordening in ons land. Die keuze maakt dat we ons moeten herbezinnen op het inzetten van het ruimtelijke orderingsinstrumentarium. Bovendien verandert het wettelijk instrumentarium dat ons ter beschikking staat met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De programma's Mooi Nederland en NOVEX laten nu al zien op welke wijze het Rijk de regie wil nemen: sturen en initiatief nemen zonder samenwerking te veronachtzamen. In de geest van de Omgevingswet werken overheden samen, uitgaande van ieders rollen, taken en bevoegdheden zoals in de Omgevingswet beschreven staan. Het motto uit de NOVI, 'Alleen ga je wellicht sneller, maar samen kom je verder!' blijft gelden.

⁸ Verwachte inwerkingtreding: 1 januari 2024

In de Nota Ruimte maken we vanuit een steviger regisserende rol opnieuw keuzes over de inzet van instrumenten. Het gaat in ieder geval om:

- nationale ruimtelijke hoofdstructuur en beleid;
- juridische instrumenten;
- samenwerking en bestuurlijke afspraken;
- nationale en gebiedsgerichte programma's;
- investeringen en subsidies;
- kennis en data.

Voor de komende jaren en decennia zoeken we naar een passende inzet van instrumenten, zodat we op het nationale schaalniveau sturing kunnen geven. Daarbij zorgen we voor goede doorwerking op het langere schaalniveau en in de uitvoering. Tegelijk willen we lokaal ruimte laten voor afwegingen en plaats specifieke oplossingen.

Het Nederland van de toekomst is van ons allemaal en maken we samen. Overheden en de samenleving werken in goede afstemming aan plannen voor ruimtelijke ontwikkeling met kwaliteit. De Nota Ruimte geeft daarom een overzicht van hoe we met medeoverheden, de samenleving en de markt aan doorwerking en uitvoering willen werken. Ook beschrijven we hoe we monitoring en evaluatie willen vormgeven, als onderdeel van de beleidscyclus richting periodieke aanscherping.

Naar een nationale ruimtelijke hoofdstructuur

De nationale ruimtelijke hoofdstructuur geeft een ruimtelijke vertaling van de visie en de bewegingen die we in willen zetten, met de keuzes, de richtinggevende uitspraken en de doorkijk voor respectievelijk 2030, 2050 en 2100. Deze wordt vervolgens per sectoraal, ruimtelijk thema uitgewerkt. De nationale ruimtelijke hoofdstructuur wordt gevoed door de nationale programma's, de uitwerkingen uit het NOVEX-proces en Stel-Dat-Verkenningen die de departementen gezamenlijk doen naar keuzeopties voor de langere termijn.

De nationale ruimtelijke hoofdstructuur is onmisbaar om op basis van de visie ruimtelijk te kunnen sturen. De kaarten helpen bij het maken van de vertaling van nationale keuzes op het lokale schaalniveau.

Onder die doorwerking vallen ook vertalingen naar ruimtelijke reserveringen of juist naar beperkingen om te bouwen. Bijvoorbeeld omdat we ergens goede landbouwgrond of ecologische waarden willen beschermen, of omdat we vanuit het water- en bodemsysteem belemmeringen zien. De hoofdstructuur is zoveel mogelijk gedifferentieerd opgebouwd. Dat betekent dat we niet alleen structuurlijnen en -vlakken op de kaart zetten, maar ook gebieden tekenen waarbinnen gelijksoortige ruimtelijke opgaven spelen met specifieke oplossingen. Een voorbeeld hiervan is de indeling van ons land in typen gebieden met verschillende economische ontwikkelopgaven en kansen, of het werken met mobiliteitsmilieus met hun eigen opgaven en oplossingen.

We willen zorgen voor een goede doorwerking van de nationale ruimtelijke hoofdstructuur in lokale omgevingsvisies en uitvoering. Daarom voegen we per ruimtevrager aan het kaartbeeld handreikingen voor de uitvoering toe. Hiermee kunnen het Rijk, andere overheden, de samenleving en de markt aan de slag. Op de kaart met het toekomstige energienetwerk kunnen we bijvoorbeeld beschrijven wat we belangrijk vinden bij de keuze voor ligging en inpassing van nieuwe hoogspanningsleidingen; of welke economische kansen er liggen bij de grote industrieclusters. Op een verstedelijkingskaart geven we niet alleen aan waar we in de toekomst de grote stedelijke ontwikkelopgaven zien, maar ook hoe we denken over de kwaliteit van de leefomgeving en de clustering van werk rond ov-knooppunten.

Getrapte opbouw, van integraal naar sectoraal

De ruimtelijke hoofdstructuur is getrapd opgebouwd. We laten eerst het conceptuele nationale ontwikkelbeeld zien in een Noordwest-Europese context. In drie kaarten brengen we vervolgens per beweging de belangrijkste nationale ruimtevragen met elkaar in verband. Zo wordt zichtbaar wat in 2050 de samenhangende ruimtelijke structuur van ons land kan zijn:

- beweging naar een toekomstbestendig evenwicht tussen landbouw en natuur in heel Nederland;
- beweging naar een klimaatneutrale en circulaire samenleving;
- beweging naar sterke steden, dorpen en regio's in heel Nederland.

Deze nationale, samenhangende structuren worden daarna uiteengehaald in sectorale ruimtelijke beelden. Dat doen we in kaarten met geschreven en getekende handreikingen voor onder andere:

■ **Water en waterveiligheid**

Deze kaart laat de onderlinge relatie zien tussen het (hoofd) watersysteem, en de waterwinnings- en waterbergingsgebieden, waarbij de landbouw- en ecologische hoofdstructuur de onderlegger vormt. Op de kaart staat de benodigde ruimte aangegeven langs de hoofdwaterkeringen van ons land.

■ **Bodem en ondergrond**

Op deze kaart laten we de bodemsystemen van Nederland zien, de uitdagingen die daarbij horen, zoals bodemdaling, verzilting, lage/hoge grondwaterstanden, en de kansen, zoals geothermie, CO₂-opslag. Ook staan hier de grote ruimtevragers in de ondergrond aangegeven, zoals drinkwaterreserves, gas- en oliewinning, etc.

■ **Landbouw**

Deze kaart dient als onderlegger voor een toekomstige indeling van landbouwgebieden, in samenhang met natuur, op basis van opgaven en kansen van het water- en bodemsysteem en verschillende landschapstypen.

■ **Natuur**

Op deze kaart schetsen we de toekomstige ecologische hoofdstructuur, met de belangrijkste natuurgebieden en de nieuwe en te verbeteren ecologische verbindingen. Deze vallen deels samen met de landbouwhoofdstructuur.

■ **Cultureel erfgoed en landschap**

Deze kaart geeft een cultuurhistorische onderlegger met karakteristieke landschapseenheden en -structuren zoals de waterlinies. Ook geven we op de kaart de nationale landschappen, het werelderfgoed aan en met iconen de beschermde dorps- en stadsgezichten.

■ **Defensie**

Deze kaart geeft een beeld van de ruimtelijke impact van defensie, ten aanzien van militair gebruik op land, gepland militair gebruik op land en militair gebruik op zee.

■ **Energie en energie-intensieve activiteiten**

Deze kaart brengt de energiehoofdstructuur in beeld. Deze bestaat uit locaties en gebieden voor de opwekking op land en de Noordzee, en import, transport en distributie, opslag, conversie en gebruik van energie en grondstoffen. Ook geven we de belangrijkste (energie-intensieve) industrieclusters weer.

■ **Milieuimte voor industrie, circulaire economie en energie**

Deze kaart geeft de belangrijkste plekken aan waar we inzetten op behoud en eventuele af- en toename van milieuimte voor de industriële en circulaire economie en voor toekomstige energieopwekking en opslag.

■ **Economie**

Op deze kaart geven we de belangrijkste ruimtelijk-economische knooppunten en ontwikkelopgaven aan. Daarbij maken we onderscheid tussen type gebieden, steden en plaatsen met verschillende ruimtelijk-functionele karakteristieken en opgaven.

■ **Mobiliteit**

Op deze kaart geven we het huidige en toekomstige nationale en internationale netwerk voor personen- en goederenvervoer via hoofdwegen en -vaar en spoorwegen. Ook staan er de lucht- en zeehavens en vaarroutes op aangegeven. Verschillende mobiliteitsmilieus maken plaats voor specifieke invulling van de mobiliteitstransitie mogelijk.

■ **Kennis**

Op deze kaart staan de huidige en toekomstige kennisclusters met hoger onderwijs, kennisinstituten en daaraan gelieerde economische concentraties aangegeven.

■ **Verstedelijking**

Deze kaart laat grootschalige woningbouwlocaties voor korte en middellange termijn zien. De kaart geeft een overzicht van toekomstige groeisteden, die het grootste deel van de stedelijke ontwikkelopgaven voor de langere termijn kunnen opvangen, en hoe het nationale mobiliteitsnetwerk zich daar parallel aan kan ontwikkelen. De kaart laat ook zien welke verzorgingsfunctie de steden hebben.

■ **Zorg**

Op deze kaart geven we de nationale zorginfrastructuur aan, met stedelijke verzorgingsfunctie en bijbehorende zorgclusters.

Naar een beleidsagenda voor 2050

De Nota Ruimte vormt de koepel voor al het beleid ten aanzien van de fysieke leefomgeving. Het is naast instrument ook een agenda voor de Rijksoverheid om het beleid voor de fysieke leefomgeving verder te ontwikkelen.

In de Nota Ruimte presenteren we per sectoraal beleidsonderwerp een overzicht van het bestaande beleid ten aanzien van de fysieke leefomgeving. En we beschrijven de nieuwe beleidsrichtingen die verkend moeten worden om uitvoering te kunnen geven aan de visie. De beleidsagenda stellen de departementen gezamenlijk op.

Naar uitvoering met andere overheden, de samenleving en de markt

De Nota Ruimte begint niet bij nul, maar bouwt voort op wat er al is en wat we al doen. De Nota is evenmin het einde van onze inzet. Ruimtelijke ordening is nooit af, want ons land en de wereld zijn altijd in beweging.

Onmisbaar voor het verwezenlijken van de visie is het borgen van de doorwerking en uitvoering en het doorontwikkelen van de Nota Ruimte. We maken het land samen en daarbij leren we van elkaar en in de praktijk. De andere overheden hebben hun eigen rol en verantwoordelijkheid, ook richting samenleving en markt. Doorwerking en uitvoering borgen we door middel van samenwerkingsverbanden en (bestuurlijke) afspraken, in nationale programma's, door het benutten van het wettelijk instrumentarium en het slim inzetten van investeringen.

Integraal en lokaal aan de slag

Brede welvaart en ruimtelijke kwaliteit bereiken we alleen als we op het lokale niveau, in nauwe samenwerking met andere overheden en de samenleving, de opgaven in samenhang aanpakken. Een meer integrale, gebiedsgerichte manier van werken geeft ruimte voor inzet van beleid en investeringen die passen bij lokale opgaven. Daar horen duidelijke doelen bij met betrekking tot de verschillende regio's en hun inwoners. Het huidige beleid kent een sectorale opbouw en er is niet altijd evenveel aandacht voor de verschillen tussen regio's en de wijze waarop generiek beleid regionaal tot verschillende uitkomsten leidt. De optelsom van beleid kan onbedoeld stapelen en ongunstig uitpakken in bepaalde regio's. Inzetten op een balans tussen ecologie, sociaal en economie en op onderscheidende ruimtelijke kwaliteit, maakt een bredere en samenhangende afweging mogelijk bij het maken van beleids- en investeringskeuzes door het Rijk. Hier liggen ook volop kansen voor een combinatie met een sociale en culturele agenda, waarbij de inwoners zelf meer aan bod komen.

Een integrale en gebiedsgerichte ruimtelijke ordening en ontwikkeling is alleen mogelijk in een intensieve samenwerking tussen departementen, uitvoeringsorganisaties en medeoverheden. Het draait om de taakverdeling tussen bestuurslagen, samenhang in beleid en wijze van bekostigen. Vanuit dat vertrekpunt wil het kabinet in gesprek met verschillende regio's, in samenspraak met de markt en de samenleving, waaronder ook inwoners. Veel lopende programma's richten zich met een meer langetermijnagenda al op het versterken van brede welvaart in specifieke gebieden. Dit biedt de mogelijkheid om nu al te leren hoe opgaven in de leefomgeving gezamenlijk, meer integraal, en duurzaam kunnen worden opgepakt. Bij uitvoering hoort ook een idee over toezicht, handhaving en uitvoerbaarheid. In de Nota Ruimte zullen we daar verder op ingaan.



Werken op basis van kennis en data

De Nota Ruimte vormt de leidraad voor de ontwikkeling van Nederland in de komende decennia. Om bij de uitvoering verstandige keuzes te kunnen maken is het cruciaal dat we zicht hebben op alle relevante aspecten van onze leefomgeving. Dat zicht willen we bieden door de benodigde kennis en data op te bouwen. De beleidscyclus geeft daarbij richting, want elke fase van de beleidscyclus heeft zijn eigen vragen en behoefte aan kennis, data en informatieproducten. Inzet is een kortere beleidscyclus, zodat het beleid sneller en meer adaptief bijgestuurd kan worden.

Bij de beleidsontwikkeling kunnen we door verkennend onderzoek en met feitelijke informatie een samenhangend beeld van de leefomgeving opbouwen, toekomstbeelden van de leefomgeving schetsen, kansen en dilemma's inzichtelijk maken en opties tegen elkaar afzetten. Datagedreven werken stelt ons hierbij in staat om trends en verbanden te identificeren en te visualiseren die anders moeilijk waarneembaar zouden zijn. We willen daarnaast veel meer dan de laatste jaren parate kennis bij de eigen medewerkers in de beleidskern opbouwen en onderhouden, zodat we snel op ontwikkelingen in kunnen spelen. Een op data opgebouwd beeld van de leefomgeving helpt ons verder om participatieprocessen te faciliteren en inzicht te creëren in de te nemen besluiten. De visie Zicht op Nederland zet uiteen welke beweging noodzakelijk is om de Nationale Geo-Informatie Infrastructuur (NGII) verder te ontwikkelen tot een stevig geo-datafundament.

Als die besluiten eenmaal genomen zijn, vraagt ook de uitvoering om de juiste data en informatie. Er is dan behoefte aan gedetailleerde kennis van de praktijk en inzicht in de voortgang. Met het opzetten van een Platform voor Leren en Kennis in de regio willen we het gemakkelijker maken om in de praktijk de generieke kennis te verbinden met praktijkkennis en gebiedskennis. Maar ook de eigen ogen en oren in de regio zijn belangrijk. Zo krijgen we sneller zicht op strategische vragen en kwesties die nu misschien niet acuut zijn, maar dat op termijn wel kunnen worden.

Om deze kennis te ontwikkelen en bij te houden, moeten we kunnen bouwen op onze kennisomgeving. Een goede relatie met universiteiten en kennisinstellingen is belangrijk. Veel overheidsorganisaties en marktpartijen hebben daarnaast relevante gegevens en informatiebronnen, maar deze zijn vaak ongelijksoortig en niet altijd gemakkelijk toegankelijk. Gebruik van op elkaar aansluitende bronnen maakt het mogelijk om gegevens over gebieden en schaalniveaus heen op te tellen en met elkaar te delen. Daarom willen we als Rijk met andere overheden en de markt afspraken maken over de inzet van data, analyses en visualisaties. Daarvoor zijn investeringen nodig in data en digitalisering en aandacht voor een cultuur die gericht is op samenwerken en gegevens delen, aansluitend bij de interbestuurlijke datastrategie.

Monitoring

Op een goede manier bijsturen vraagt om continue monitoring en evaluatie. We zullen op de lange weg naar 2100 immers regelmatig de koers moeten bijstellen aan nieuwe inzichten en de mate waarin we erin slagen onze doelen te halen. Via monitoring houdt de overheid een vinger aan de pols van de kwaliteit van de leefomgeving.

Met de Monitor Nota Ruimte worden elke twee jaar de effecten van beleid in beeld gebracht en met de planmonitor wordt gekeken naar de verwachte ontwikkelingen. Ook voor deze monitors is de beschikbaarheid van goede geo-data essentieel. Door middel van een lerende evaluatie blijkt of bijstelling van de beleidsdoelen en aanpassing van de inzet van instrumenten nodig is. De signalen uit de monitoring en evaluatie kunnen aanleiding zijn om het beleid bij te sturen, het beheer te optimaliseren of de resultaten nader te onderzoeken.



Verwijzingen fotografen

Pagina 8, 17, 20 en 42	Rob Poelenjee
Pagina 12, 14 en 48	Tineke Dijkstra
Pagina 19	Jeroen van der Kleij
Pagina 26 en 46	Jarno Kraayvanger
Pagina 34	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Dit is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

www.minbzk.nl

www.denationaleomgevingsvisie.nl

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Postbus 20011
2500 EA Den Haag

September 2023