



Panorama Nederland

Rijker
Hechter
Schoner

CRa
College van
Rijksadviseurs

INHOUD

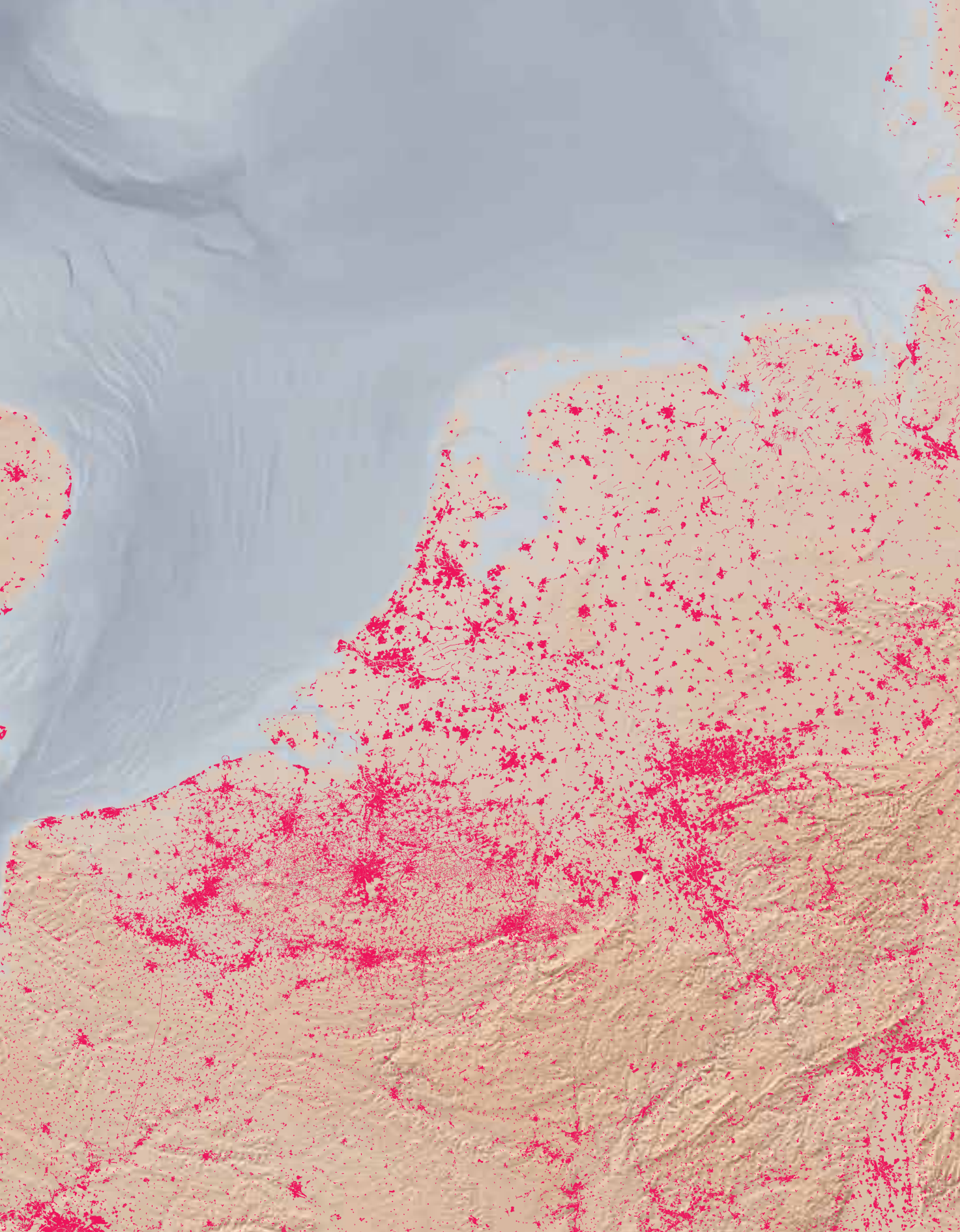
1. Inleiding	4
2. Water verbindt ons	13
3. Rijk boerenland	33
4. Meer tijd voor elkaar	49
5. Nieuwe energie	69
6. Governance	83
7. Panorama Nederland	97
8. Samenvatting	121

Naar een rijker, hechter en schoner Nederland

Nederland heeft geen vaste vorm. Het land verandert voortdurend. Al sinds de vroege menselijke bewoning hebben we ons met dijken beschermd tegen de bedreigingen van het water. In de loop van generaties hebben die dijken structuur gegeven aan onze delta. Als energiebron hebben we eerst de bossen, toen het veen en daarna kolen en gas benut, en telkens heeft de energiewinning zijn sporen achtergelaten in de ruimtelijke ordening van het land. Zo hebben ook onze steden en dorpen, onze infrastructuur en de landbouw, in een continu proces van herschikking, onze landschappen gekoloniseerd en vormgegeven. Er is geen vierkante meter die niet door ons is bewerkt. Nederland is beweging.

De komende decennia zal er meer dan ooit een beroep gedaan worden op ons vermogen om het land op een slimme manier aan te passen aan veranderende omstandigheden. Zelden is er een generatie geweest die aan de slag moet met zulke verstrekkende en relevante maatschappelijke opgaven. De klimaatadaptatie, de hervorming van de landbouw, de verstedelijking en de energietransitie, het zijn stuk voor stuk opgaven waarvan we allemaal de gevolgen zullen ervaren, in ons landschap en in onze levensstijl. Uiteraard leidt de dringende noodzaak van deze opgaven tot onrust en onzekerheid in de samenleving. De grootste vraagstukken zijn bovendien naar boven gekomen in de recente crisisjaren, juist in een tijd waar we op ons kwetsbaarst waren. Daar komt bij dat de oproep voor verandering vaak ten onrechte geformuleerd wordt in de vorm van doemscenario's die zo dreigend zijn dat ontkenning, fatalisme en apathie gemakkelijk de kop opsteken.

De combinatie van complexiteit, urgentie en sociaal-economische kwetsbaarheid kennen we ook uit de tijd van de wederopbouw. Die periode kenmerkte zich ondanks alle moeilijke omstandigheden door een aansprekende cultuur van verandering en groot optimisme, een periode waarin met de inzet van de beste krachten een nieuwe maatschappij werd opgebouwd. Het toont dat optimisme en verlangen een krachtige motor voor verandering zijn.



Afb. 1

Het stadslandschap van de ABC-Metropool (Amsterdam, Brussel, Cologne).

© Vereniging Deltametropool, 2017

Afb. 2

Detail Panorama Mesdag, 1881.

© *Panorama Mesdag*



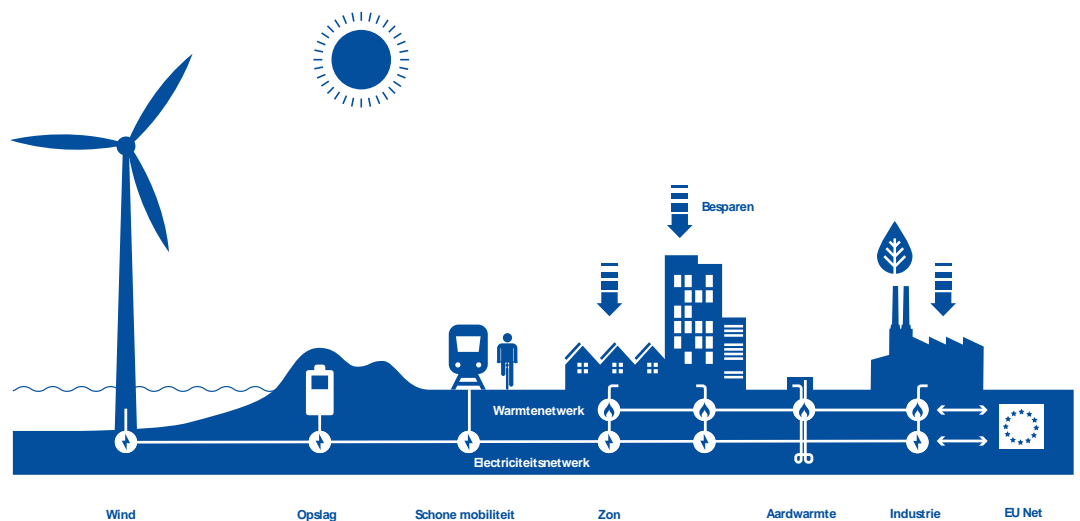
Hetzelfde optimisme van de naoorlogse jaren, is nu, zeker als we kijken naar onze enorme welvaart en technische en bestuurlijke mogelijkheden, opnieuw gerechtvaardigd. Ook nu kunnen de noodzakelijke veranderingen krachtig op gang worden gebracht als er een gemeenschappelijk, herkenbaar en positief toekomstbeeld ontstaat.

Met Panorama Nederland doet het College van Rijksadviseurs daarvoor een aanzet. In aansluiting op de doelstellingen van de Omgevingswet schetsen wij een Nederland dat zich kan ontwikkelen vanuit een gedeeld verlangen. Een verbeelding van een optimistisch en aantrekkelijk toekomstperspectief waarbij de nadruk niet ligt op dreiging, maar op de positieve effecten van de nodige aanpassingen, ook daar waar die aanpassingen offers zullen vragen. In plaats van een intimiderend ‘moeten’ vertrekken wij liever vanuit een inspirerend ‘kunnen’ en met een gedeeld ‘verlangen’ als motor. De complexe maatschappelijke opgaven van deze generatie bieden namelijk een uitgelezen kans om Nederland rijker, hechter en schoner te maken. Schoner, omdat we willen verduurzamen op een manier waarbij de stedelijke en de landelijke omgeving aan kwaliteit zullen winnen. Hechter, omdat de aanpassingen nieuwe vormen van samenwerking zullen vragen. En rijker, omdat we onze welvaart inzetten voor diversiteit, keuzevrijheid en verbeeldingskracht. Een toename van de kwaliteit van leven in de breedste zin van het woord.

Panorama Nederland is een toekomstperspectief dat het onoverzichtelijke veld van noodzakelijke aanpassingen in samenhang onderzoekt. Het definieert ook een aantal strategische principes, telkens met een integrale, ruimtelijke blik en geredeneerd vanuit de lange termijn. Daar waar de markt en de overheid vaak te kortademig zijn om vanuit de lange termijn te sturen, kunnen wij als ontwerpers onze blik verder naar voren richten, met als doel een gedeelde en aantrekkelijke toekomstvisie te ontwerpen waarmee de gewenste transitie op gang gebracht kunnen worden.

Het Panorama is gegroepeerd in vier leidende thema's: de wateropgave, het boerenland, verstedelijking en duurzame energie. Achter deze vier ruimtelijke thema's schuilt het overkoepelende thema van solidariteit.

Met Panorama Nederland schetsen wij een Nederland dat zich kan ontwikkelen vanuit een gedeeld verlangen. Het is een toekomstperspectief dat het onoverzichtelijke veld aan noodzakelijke aanpassingen in samenhang onderzoekt.



Ruimtelijke ordening is geen doel op zich, maar een middel om onze maatschappij in te richten. Hoe mooi zou het zijn om in een volledig zelfvoorzienende woning te wonen? En hoe geweldig als onze waterveiligheid gepaard zou gaan met de ontwikkeling van nieuwe natuur? Er liggen zo veel prachtige kansen. Onze boeren zouden een eerlijk inkomen kunnen verdienen, zonder dat voedselproductie ten koste gaat van de natuur. We zouden meer tijd voor elkaar kunnen hebben, wanneer we door slimme stedelijke planning de reistijden laten afnemen. Onze productiekracht zouden we kunnen voeden met nieuwe energie die ook de leefbaarheid van de planeet ten goede komt. Het kan allemaal, zolang we uitgaan van onze kracht, kennis en ons vermogen om samen te werken. Wie zou niet willen leven in een land dat zijn kennis en kracht inzet om positieve verandering te realiseren op het moment dat veranderingen nodig zijn? Een klein land dat kennis ontwikkelt die wereldwijd ingezet kan worden.

Panorama Nederland toont een Nederland dat ondanks alle aanpassingen toch heel herkenbaar blijft. Het richt zich op kwalitatieve veranderingen, waarbij het vooral de achterliggende principes zijn die fundamenteel worden aangepast: de manier waarop we in Nederland reizen, de manier waarop we voedsel produceren, de manier waarop we bouwen en de manier waarop we onze energie opwekken. Hetzelfde geldt voor onze omgang met de zee, de rivieren en het land en hoe we de beperkte ruimte waarover we beschikken inzetten voor de gedeelde belangen van natuur, landbouw en stedelijke ontwikkeling.

Afb. 3

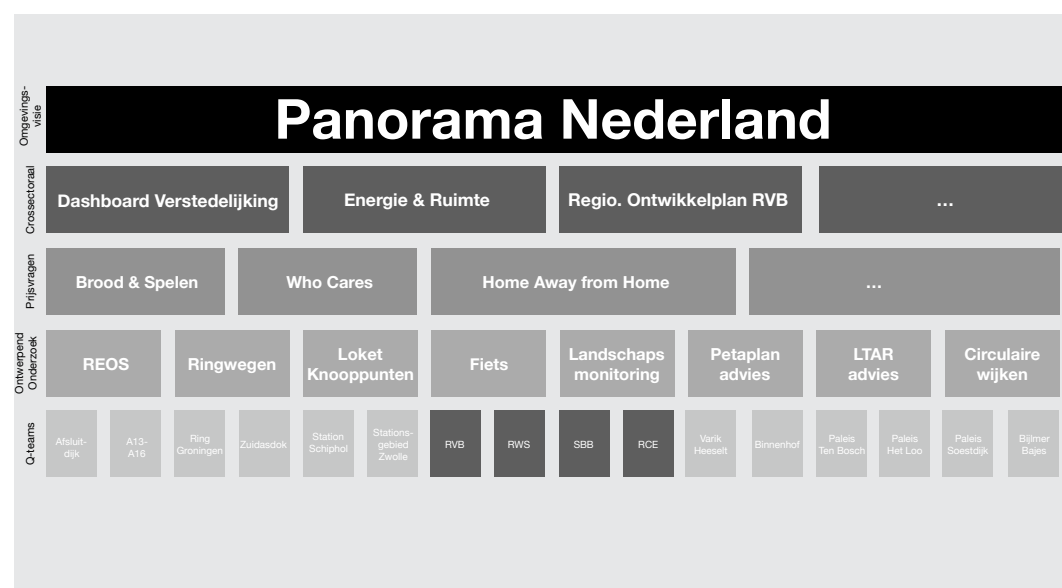
De energietransitie gaat enerzijds over energie besparen en anderzijds over omschakelen naar duurzame energie.

© College van Rijksadviseurs

Panorama Nederland toont een richting die niet dwingend is. Er worden keuzes voor-gelegd en heldere principes gedefinieerd, maar andere interpretaties en uitwerkingen zijn uiteraard mogelijk. Aan welk Nederland we willen bouwen, is een vraag aan ons allemaal.

Essentieel is dat we de verschillende opgaven beschouwen in hun onderlinge samenhang. Het College van Rijksadviseurs ziet een cultuuromslag van sectoraal naar integraal als de enige mogelijkheid om de veelomvattende aard van de vragen op de juiste manier aan te pakken. Geen enkele opgave staat immers op zichzelf. Veranderingen in de landbouw bijvoorbeeld zullen we moeten bekijken in relatie tot landschapontwikkeling, de afstand tussen producent en consument, het verdienmodel van de boeren, de leefbaarheid en ordening van de dorpen en steden, die op hun beurt mede worden bepaald door de organisatie van de infrastructuur. In onze aanpak prevaleert het algemene belang telkens boven het individuele, de lange termijn boven de korte en samenhang boven het sectorale. De gemeenschappelijke factor in alle thema's is dat het Rijk een cruciale verantwoordelijkheid heeft om richting te bepalen.

De gewenste aanpassingen zijn niet generiek. Per gebied of regio zijn andere aanpassingen nodig, afhankelijk van de specifieke context en ondergrond, maar ook de historie en identiteit van het gebied.



Het is essentieel dat we de verschillende opgaven in hun onderlinge samenhang beschouwen. Een cultuuromslag van sectoraal naar integraal is de enige mogelijkheid om de veelomvattende aard van de vragen op de juiste manier aan te pakken.

Afb. 4

Panorama Nederland als raamwerk voor lopende projecten van het College van Rijksadviseurs.

© College van Rijksadviseurs

Om richting te bepalen helpt het om een ruimtelijk perspectief te nemen. Ontwerpers zijn specialist in het vormgeven van complexe veranderingen en beschikken over het vermogen om de aard en impact van veranderingen te verbeelden.

Het eerste schaalniveau waarop de vier opgaven voor de burgers concreet worden en de samenhang logisch en herkenbaar naar voren komt, is dat van de regio. Sturing op het regionale schaalniveau kan de inzet en betrokkenheid van de burger direct koppelen aan de effectiviteit van de maatregelen. Om dit schaalniveau te activeren zal een actieve rol van het Rijk nodig zijn, vooral in de vorm van samenwerkingen tussen het Rijk, provincie, waterschappen en gemeenten. Vanuit onze adviesfunctie als College van Rijksadviseurs roepen we daarom gemeenten, provincie én Rijk op om gemeenschappelijk voor iedere regio een ‘Regionale Omgevingsagenda’ te maken. Het vormt in onze ogen de *missing link*, de schakel naar gewenste samenhang en samenwerking.

De invoering van de Omgevingswet en het opstellen van de Nationale Omgevingsvisie bieden hiervoor een prachtige mogelijkheid.

De opgaven zijn veelomvattend en beslaan een lange termijn. Om richting te bepalen, helpt het een ruimtelijk perspectief te nemen. Ontwerpers vervullen hier een essentiële rol. Zij zijn specialist in het vormgeven van complexe veranderingen en beschikken over het vermogen om de aard en impact van de veranderingen op een samenhangende en inzichtelijke manier te verbeelden. Een kennis en kunde die in deze tijd van veranderingen meer dan ooit van groot belang zal blijken. Aansprekende en daardoor gedeelde ruimtelijke toekomstvisies vormen een constructief en inspirerend startpunt voor het gesprek tussen de talloze betrokken partijen en belanghebbenden over de exacte richting van de aanpassingen die nodig zijn om aan de grote maatschappelijke opgaven te werken. Een dialoog waarin de deelnemers een ruimtelijk perspectief nemen, stimuleert inspraak en betrokkenheid en maakt het mogelijk om vanuit een gemeenschappelijk verlangen aan het werk te gaan. Als College van Rijksadviseurs dragen we daar met dit Panorama graag aan bij.

We staan in een lange traditie van inrichtingsvraagstukken die Nederland voortdurend in beweging hebben gehouden; vraagstukken waarvan we weten dat ze vooral navolging kregen als ze tegelijkertijd een sociale en ruimtelijke meerwaarde boden. We moeten er daarom van doordrongen zijn dat ook nu de gevoelde urgentie nooit een argument mag zijn om genoeg te nemen met een lagere ruimtelijke of sociale kwaliteit.



Afb. 5
 Het College van
 Rijksadviseurs, v.l.n.r.
 Daan Zandbelt, Floris
 Alkemade en Berno
 Strootman.
 © Arenda Oomen

Nederland heeft geen vaste vorm. Nederland is beweging. Het is prachtig om deel uit te maken van een generatie die aan zoveel relevante thema's een beslissende wending kan geven.

De verbeelding aan zet, het verlangen als motor.

Floris Alkemade

Berno Strootman

Daan Zandbelt

Floris Alkemade.

Daan Zandbelt.

Water verbindt ons

De Nederlandse delta veiliger en mooier

Het klimaat verandert. Het weer wordt extremer, met vaker langere periodes van ernstige droogte of hevige neerslag. Het wordt ook heter, vooral in de steden. De rivieren voeren grotere watermassa's af en door de smeltende poolkappen stijgt de zeespiegel.

Nederland dankt zijn bestaan en zijn rijkdom aan de ligging in de delta van de grote Europese rivieren de Rijn en de Maas. Leven in de delta betekent al sinds de eerste nederzettingen: profiteren van het water als transportmiddel, voor visserij en voor landbouw. Leven in de delta is echter ook nooit zonder gevaar geweest. Vooral in de lager gelegen delen is er een voortdurende strijd tegen de bedreigingen van het water. Op de hogere delen van ons land zoeken we voortdurend naar de balans tussen de afvoer van het teveel aan water in natte tijden en de beschikbaarheid van voldoende zoetwater in droge tijden.

Sinds het verre verleden hebben Nederlanders samengewerkt aan wateropgaven; dat gaan we ook de komende jaren weer doen. Water is een verbindende factor in de geschiedenis en zal dat ook zijn in de toekomst. De omgang met het water heeft ons land in de wereld een iconische status bezorgd. Eerst door meren droog te leggen en de zee te bedwingen om nieuw land te maken; en later met de uitvoering van de Deltawerken, die tot doel hadden het zeewater voorgoed buiten te sluiten. Meer recent is Nederland juist weer gaan meebewegen met de dynamiek van de zee en hebben we de natuur ingeschakeld als kracht voor het verbeteren van de kustverdediging. Ook in de omgang met rivieren is Nederland internationaal gezien een gidsland. Met onze eeuwenlange ervaring en innovaties zijn we een autoriteit en koploper op het gebied van dijkenbouw. Het programma Ruimte voor de Rivier is een recent hoogtepunt. De resultaten van dat programma ontvangen lof van omwonenden, bestuurders en de vele bezoekers van de nieuwe uiterwaarden. Ook internationaal krijgt dit programma veel aandacht.

De reputatie van Nederlanders als een volk van bekwame watermanagers is niet alleen te danken aan de opeenvolgende civieltechnische innovaties, maar in toenemende



Afb. 6

In het kader van het programma Ruimte voor de Rivier werd onder andere de Noordwaard langs de rivier de Merwede ontpolderd. Tijdens de extreem hoge waterstanden in de winter van 2017/2018, niet lang na de oplevering, werd de extra capaciteit al gebruikt.

© Robbert de Koning



Afb. 7

Rivierdijken zijn essentieel voor de waterveiligheid, maar vertegenwoordigen daarnaast ook een hoge cultuurhistorische waarde. Bij dijkversterking is een integrale, ontwerpde benadering onmisbaar om alle doelen en opgaven met elkaar te verbinden.

© RWS Beeldbank

Afb. 8

Haaksbergerveen.
Het vasthouden van
zoetwater op de hogere
gronden biedt grote
kansen voor natuur.
© Monique Gijsselaar

Water is een verbindende factor in de geschiedenis van ons land en zal dat ook zijn in de toekomst. We weten in toenemende mate ook de verbinding te leggen tussen de omgang met water, onze culturele identiteit en de aantrekkelijkheid van ons landschap en onze steden.

mate ook door de verbinding die we weten te leggen tussen de omgang met water, onze culturele identiteit en de aantrekkelijkheid van ons landschap en onze steden.

De verandering van het klimaat heeft voor de Nederlandse delta vergaande en mogelijk onomkeerbare gevolgen. Het weer wordt extremer, met vaker langere periodes van ernstige droogte of hevige neerslag. Door de smeltende poolkappen stijgt de zeespiegel. Hiervan zal iedere Nederlander de gevolgen ervaren.



De komende decennia is er daarom nog veel werk te doen. Voor een belangrijk deel gaat het daarbij om adaptatie aan de gevolgen van klimaatverandering: veilig houden van ons land door verbetering van dijken en rivierverruiming, verbeteren van de bevaarbaarheid van rivieren door tegengaan van erosie van het zomerbed, versterken van de kustverdediging, meer ruimte voor buffering en berging van zoetwater, tegengaan van verzilting, tegengaan van verdroging, tegengaan van hittestress in de bebouwde omgeving en het bergen van stedelijk water. Daarnaast gaat het om opgaven als het verbeteren van natuurkwaliteiten, tegengaan van bodemdaling, op peil brengen van waterkwaliteit en het benutten van water als bron van duurzame energie.

Het laaggelegen West-Nederland is één grote, samenhangende watermachine. Met het oog op de zeespiegelstijging en klimaatverandering is deze machine toe aan een

herontwerp, waarin de daling van de veengronden, het gebrek aan noodberging, de toename van zoute kwel, het ontoereikende boezemsysteem en het op peil houden van een jaarlijkse zoetwaterbuffer als dominante opgaven worden opgepakt.

De essentie van de Nederlandse omgang met het water, die bijvoorbeeld prachtig tot uiting komt in het programma Ruimte voor de Rivier, is het aangrijpen van een praktische noodzaak voor het geven van een kwaliteitsimpuls aan een gebied. Concreet gaat het om de koppeling van een expliciete en meetbare waterveiligheidsdoelstelling aan een ondubbelzinnige tweede doelstelling: ruimtelijke kwaliteit. Door een integrale, ontwerpende benadering kunnen de twee doelstellingen met elkaar worden verbonden. Anders gezegd: als je toch een investering gaat doen, zorg er dan voor dat die zoveel mogelijk maatschappelijke meerwaarde oplevert. Dat past bij de Nederlandse koopmansgeest waarin we maximaal rendement willen op onze geïnvesteerde euro's.

De expliciete dubbele doelstelling van waterveiligheid + ruimtelijke kwaliteit is niet vanzelfsprekend in de programma's die de komende jaren op stapel staan. Er is daarom een aanzienlijke kans dat in de huidige programma's niet het maximale rendement uit de maatschappelijke investeringen wordt gehaald. Het is niet zo dat er in die programma's geen aandacht is voor ruimtelijke kwaliteit, maar het is ook geen vanzelfsprekendheid en verplichting meer. Het aantal projecten in het Hoogwaterbeschermingsprogramma is groot en kent een hoge diversiteit, varieert sterk in omvang, en er is een decentrale aansturing. Het laten ontstaan van ruimtelijke kwaliteit is niet meer geborgd, maar afhankelijk geworden van het toeval.

De kans op een overstroming in Nederland is klein, maar desondanks behoort een overstroming uit zee of een van de grote rivieren tot de top vijf van de meest ontwrichtende rampen voor onze samenleving. Op de lange termijn wordt Nederland steeds kwetsbaarder. De toenemende bodemdaling, zeespiegelstijging en grotere rivierafvoeren in combinatie met groei van de bevolking en economie zorgen ervoor dat een eventuele overstroming een steeds grotere impact heeft. Ook de toename van de intensiteit van regenbuien leidt zonder ingrepen in de ruimtelijke inrichting tot meer wateroverlast en grotere schade.

In de hoger gelegen delen van ons land is er een grote urgentie om zoetwater vast te

houden. De recente droge zomer illustreert dat. Dit is veelal een ruimtelijke opgave, die zich goed laat combineren met natuurontwikkeling en de ontwikkeling van landschappelijke kwaliteiten.

De wateropgaven zijn nauw verbonden met de andere grote maatschappelijke opgaven van de komende decennia. Water is van cruciaal belang in de transitie van fossiele naar duurzame energiebronnen; in het vraagstuk van stedelijke ontwikkeling en mobiliteit en in de hervorming van de landbouw. De wateropgaven zijn daardoor meer dan ooit ruimtelijke opgaven geworden.

Afb. 9

Laag water in de Maas,
2017.

© Deltaprogramma



AMBITIE

Wateropgaven benutten voor omgevingskwaliteit

We benutten de wateropgaven om ook de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren. Water is immers wat ons verbindt. Onze gedeelde geschiedenis met het water, ons cultureel erfgoed en de aantrekkelijkheid van het landschap geven richting aan onze omgang met het water. We houden Nederland veilig, niet alleen door het water in te dammen en buiten te sluiten, maar juist ook door mee te bewegen met de nieuwe dynamiek. We zorgen voor de opvang en het vasthouden van water op de hogere gronden en combineren dat met andere functies als natuur. Waar nodig creëren we meer ruimte voor het water. We grijpen de wateropgaven aan om de omgevingskwaliteit van ons land te vergroten. Daartoe werken Rijk en andere overheden intensief samen in gebiedsontwikkelingen met ruimtelijke kwaliteit als expliciete doelstelling. De Rijksoverheid heeft daarin de rol van rentmeester en hanteert een strategie die gericht is op de lange termijn.

De ambitie voor de toekomst bestaat niet alleen uit de enorme hoeveelheid aanpassingen in het watersysteem die nodig zijn om ons land weerbaar te maken tegen de grillen van het veranderende klimaat, het gaat er ook om dat die aanpassingen de algehele kwaliteit van onze leefomgeving verhogen. De wateropgaven zijn meer dan ooit ruimtelijke opgaven geworden en zullen daarom in nauwe samenhang met andere opgaven worden opgepakt.

Rijk en andere overheden zullen vanuit een integrale benadering met elkaar samenwerken in gebiedsontwikkelingen, met in iedere wateropgave ruimtelijke kwaliteit als expliciete doelstelling. Waterveiligheid door dijkversterking en rivierverruiming en de ontwikkeling van een aantrekkelijke leefomgeving versterken elkaar: de biodiversiteit neemt toe, zowel in stad als in het landelijk gebied, natuurnetwerken worden versterkt en er ontstaan aantrekkelijke gebieden met grote recreatieve en culturele waarden. Dit zal ook de sociaal-economische vitaliteit van de regio's en het vestigingsklimaat versterken.

De overheid zal zich opstellen als rentmeester, dus als belangenbehartiger van de lange termijn en de regionale en nationale schaal, gericht op *total cost of ownership*¹, maatschappelijke meerwaarde, samenhang en duurzaamheid. Het Rijk kan een voorbeeld stellen door eigen vastgoed in te zetten om bij te dragen aan regionale opgaven, zoals in het regionaal ontwikkelprogramma van het ministerie van BZK².

¹ De *total cost of ownership* is het totaalbedrag aan kosten voor het bezit van een product of het gebruik van een dienst gedurende de gehele levenscyclus/gebruikscyclus.

² www.rijksverheid.nl/documenten/rapporten/2018/06/01/de-maatschappelijke-waarde-rijksvastgoed.



Afb. 10

De zandmotor is een mooi voorbeeld van het inschakelen van natuur als bondgenoot.

© Beeldbank RWS

PRINCIPES

Afb. 11

Het doel van de Lange Termijn Ambitie Rivieren is om de strategie van een krachtig samenspel tussen dijkversterking en rivierverruiming tot 2050 nader uit te werken tot concrete lange-termijnplannen voor rivierverruiming en dijkversterking, uitmondend in afspraken over gedragen en betaalbare maatregelpakketten voor de nabije en verre toekomst.

© College van Rijksadviseurs



1. Maak van ruimtelijke kwaliteit een expliciete tweede doelstelling bij alle wateropgaven

- Maak in elke wateropgave de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit tot een expliciete doelstelling.
- Kies voor een integrale, gebiedsgerichte aanpak.
- Houd de blik op de lange termijn, ga niet voor de snelle winst en stel het collectieve belang van alle betrokken partijen centraal. Dat vergroot het draagvlak.

De wateropgaven van de komende decennia kunnen en mogen niet los gezien worden van andere belangrijke maatschappelijke opgaven. Een integrale aanpak verbindt korte- en langetermijnopgaven met elkaar, combineert ambities en dient meerdere doelen. Dat is niet alleen doeltreffend maar ook kosteneffectief. Samenwerking is cruciaal, tussen projecten en programma's en tussen de betrokken partijen: overheden, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Al vanaf het vroegste stadium is er aandacht voor de wensen van de lokale bevolking. Dat zal het draagvlak vergroten.

Overigens leert de ervaring dat het draagvlak enorm toeneemt als de opgaven een ondubbelzinnige tweede doelstelling krijgen: de versterking van de ruimtelijke kwaliteit. De overheid vervult in dit krachtenveld de rol van regisseur en rentmeester. Zij dient het langetermijnbelang en waakt ervoor dat de geïnvesteerde euro's maatschappelijk maximaal renderen, dus dat er zowel regionaal als nationaal maatschappelijke meerwaarde wordt gecreëerd en er sprake is van duurzaamheid. Daar plukken toekomstige generaties de vruchten van.

2. Kies voor een ontwerpde benadering

- Zet bij elke wateropgave ruimtelijk ontwerpers in. Benut hun ruime ervaring met de integrale en ontwerpde aanpak van de wateropgaven om het land veiliger, rijker en mooier te maken.
- Zet ontwerpde onderzoek in om kansen te verkennen voor het combineren van ambities en opgaven. Laat deze inzichten meewegen in de besluitvorming.

- **Zorg voor continuïteit in kwaliteitsborging, van visie tot en met de uitvoering.**

In de voortdurende transformatie van ons land hebben ruimtelijke ontwerpers een belangrijke taak. Zij zijn in staat om integraal te denken, over de grenzen van vakdisciplines heen en om samenhangende ruimtelijke concepten te creëren die de bestaande omgevingskwaliteit als uitgangspunt nemen en die nieuwe omgevingskwaliteit genereren. Omgevingskwaliteit creëren is een kwestie van hard werken en volhouden. Het gaat om complexe, langdurige processen.

Dat vraagt om mensen met bijzondere kwaliteiten: bestuurders met ambitie, die ervan overtuigd zijn dat samenwerking loont, kundige ontwerpers en specialisten die samenwerken in multidisciplinaire teams en begrijpen hoe het landschap en het watersysteem in elkaar zit, weten wat de regionale ambities zijn en hoe de bestuurlijke en technische processen werken. En, uiteraard, goede projectleiders die de continuïteit en logica in een project kunnen bewaken.

Omgevingskwaliteit creëren is een kwestie van hard werken en volhouden. Dit vraagt om mensen met bijzondere kwaliteiten: bestuurders met ambitie, kundige ontwerpers en specialisten en goede projectleiders.



Afb. 12

De hoogwatergeul Veessen-Wapenveld treedt in werking bij hoge waterstanden. De waterniveaus zijn zo gekozen dat de geul statistisch gezien eens in de honderd jaar in werking treedt. De natuurlijke en agrarische functies zijn behouden gebleven en zelfs versterkt. Opeenvolgend de situatie bij laag, hoog en extreem hoog water.

© Lodewijk Baljon
landschapsarchitecten, ZUS,
Harm Veenbosch en Jan
Brouwer

Hecht ook waarde aan 'zachte' baten en de brede maatschappelijke opbrengsten, voor nu en voor de lange termijn. De overheid zal zich opstellen als rentmeester en koopman.

Afb. 13

De Zaligebrug (Citadelbrug) is onderdeel van Ruimte voor de Rivier. Doordat de brug in de uiterwaarden ligt zal deze een aantal dagen per jaar onder water staan. De dynamiek van het landschap wordt zichtbaar en beleefbaar.
© Next Architects, foto Jan Daamen

3. Ga voor maximaal maatschappelijk rendement op de lange termijn

- **Beoordeel iedere investering in het watersysteem op haar effecten op 'zachte' waarden. Kijk naar de brede maatschappelijke opbrengsten, in het bijzonder op de lange termijn.**
- **Kies voor opbrengstmaximalisatie in plaats van kostenminimalisatie.**

Bestaande instrumenten als de maatschappelijke kosten- en batenanalyse (MKBA) en business-cases geven vooral inzicht in de maatschappelijke en financiële baten op de korte termijn en zijn gerelateerd aan de huidige situatie, waardoor soms kansen voor de lange termijn worden gemist. Hecht daarom ook waarde aan 'zachte' waarden en de maatschappelijke opbrengsten in brede zin, en op de lange termijn. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de schoonheid van het landschap of van dorpsgezichten, om cultuurhistorische waarden, om de aantrekkelijkheid als woongebied, of om de kans dat ook op de lange termijn mensen graag in het gebied willen blijven wonen, werken en recreëren.



4. Kijk verder dan 2050

- **Houd bij het ontwikkelen van oplossingen voor de wateropgaven oog op de periode na 2050.**

De toekomst laat zich moeilijk voorspellen. Veel factoren die een rol spelen in de beslissing over aanpassingen van de inrichting van het land zijn nog onzeker. Het klimaat kan sneller of langzamer veranderen. Er kunnen zich maatschappelijke of geopolitieke aardverschuivingen voordoen waarmee in geen enkel toekomstscenario rekening was gehouden. Hetzelfde geldt voor de exponentiële groei van technologische en wetenschappelijke inzichten. Hoe verder we vooruitkijken hoe groter die onzekerheid.

Het is al een hele opgave om plannen te maken die zich richten op de decennia tot het jaar 2050, laat staan erna. Toch is het zinvol om zelfs voorbij dat punt te kijken. De beslissingen van vandaag of morgen kunnen ons immers beperken in de keuzemogelijkheden in die verre toekomst. Hoe voorkomen we dat? Door nu al bepaalde opties open te houden, door ruimere marges in te bouwen en door systemen flexibel in te richten. Daarbij kan het gaan om ruimtereserveringen, om alternatieve oplossingen, of om onderzoek naar de kansen die meer ingrijpende systeemaanpassingen kunnen bieden. Hier ligt een taak voor het Deltaprogramma.

5. Stel de volgende wateropgaven tot prioriteit

- **Beschouw de wateropgaven als ruimtelijke opgaven**
- **Verruim rivieren in samenspel met dijkversterking en zorg voor een aantrekkelijke omgeving**
- **Creëer ruimte voor water in de stad en maak hiermee verbindingen tussen stad en land**
- **Intensiveer het schone vervoer over en langs het water**
- **Ga bodemdaling in het veen tegen**
- **Benut het vasthouden van zoetwater als kwaliteitsimpuls**
- **Haal energie uit water**

Een samenhangende aanpak van waterveiligheid, waterkwaliteit en natuurdoelen versterkt kwaliteit en toekomstbestendigheid van ons rivierenlandschap.

Beschouw de wateropgaven als ruimtelijke opgaven

Meer dan in het verleden moeten we bij ruimtelijke (her)ontwikkeling rekening houden met klimaatverandering. Het weer wordt extremer. Dit heeft consequenties voor onze stedelijke en landelijke gebieden. Daarom zorgen we ervoor dat waterbelangen een belangrijke rol spelen bij ruimtelijke keuzes, houden we rekening met overstromingsrisico's en zorgen we voor klimaatadaptieve bouw. Door het beperken van de gevolgen van een eventuele overstroming vergroten we de waterrobuustheid van stedelijke en landelijke gebieden. Daardoor verminderen we de schade, het aantal slachtoffers en de maatschappelijke ontwrichting in het geval er toch een overstroming of een extreme bui optreedt. Zeker nu we een enorme bouwopgave hebben, is dat van groot belang. De bouwopgave moet klimaatrobuust worden uitgevoerd, zowel wat betreft locatiekeuze, stedenbouwkundige plan en uitvoering. Wanneer in ons overstromingsgevoelige land op de verkeerde plekken wordt gebouwd, heeft dat later een nieuwe ronde van dijkversterkingen tot gevolg, met alle kosten en ruimtelijke consequenties van dien. In alle Omgevingsvisies en -plannen moet daarom meer dan voorheen rekening worden gehouden de gevolgen van de klimaatverandering.

Verruim rivieren in samenspel met dijkversterking en zorg voor een aantrekkelijke omgeving

Voor ons rivierengebied bestaat een groot aantal samenhangende opgaven, zoals waterveiligheid, waterkwaliteit, natuurdoelen, bevaarbaarheid en zoetwatervoorziening. Die opgaven vragen om een integraal en gezamenlijk toekomstperspectief. Rivierverruiming kan daarbij een belangrijke rol vervullen, in samenspel met dijkversterking. Door rivierverruiming kan het riviersysteem ontspannen en wordt het minder gevoelig voor onzekerheden in de voorspellingen over de te verwachten klimaatverandering. Bovendien ontstaat zo ruimte voor andere doelen, bijvoorbeeld voor het behoud van cultuurhistorisch waardevolle dijktrajecten.

Een samenhangende aanpak van deze opgaven versterkt de kwaliteit en toekomstbestendigheid van ons rivierenlandschap. Zo wordt het groenblauwe netwerk van de riviertakken een robuuste landschapsstructuur op nationaal schaalniveau; veilig en aantrekkelijk om langs te wonen, werken en recreëren.



Creëer ruimte voor water in de stad en maak hiermee verbindingen tussen stad en land

Klimaatverandering leidt tot meer hittegolven, vaker extreme neerslag en meer droogteperiodes. Dit heeft gevolgen voor het dagelijks leven in de stad. Bij een warme dag is het in de stad vier tot vijf graden warmer dan daarbuiten. Gelukkig ontdekken steeds meer steden in Nederland hun historische waterstructuur van rivieren, kanalen en dokken als manier om een veerkrachtig en aantrekkelijk leefklimaat te genereren. Water in de stad zorgt voor een prettig leefklimaat: het biedt ruimte voor de opvang van piekbuien en geeft verkoeling in de zomer. Door de aanleg van water en groen is de stad beter beschermd tegen de gevolgen van extreme regenval en kan bovendien de hitte structureel met enkele graden worden verminderd.

Afb. 14

In het gebied rond Veessen-Wapenveld is een landschapsvolgend ontwerp gemaakt voor een hoogwatergeul. De nieuwe dijken zijn zorgvuldig ingepast. Door een koppeling te maken met gebiedsontwikkeling zijn kansen ontstaan voor versterking van het landschap, verbeteren van de toegankelijkheid en recreatieve mogelijkheden.

© Lodewijk Baljon
landschapsarchitecten, ZUS,
Harm Veenbosch en Jan
Brouwer

Afb. 15

Water in de stad, zoals een singel, reguleert de waterhuishouding, brengt verkoeling, biedt een mooie woonomgeving, helpt stad en land te verbinden en stimuleert gezonde beweging.

© College van Rijksadviseurs

Afb. 16

De in de jaren zeventig gedempte gracht van de Catharijnesingel in Utrecht is in 2015 weer hersteld.

© Wikimedia commons



Groenblauwe netwerken worden uitgebreid: water en groen waarlangs je prettig kunt lopen en fietsen. Een frisse neus halen, begint om de hoek. Waterberging en regulering van de luchtkwaliteit wordt gecombineerd met hoogwaardige openbare ruimte en extra vastgoedwaarde. Water kan worden benut als dragende structuur om stad en land te verbinden: recreatief, ecologisch en klimatologisch, maar bijvoorbeeld ook als drager voor nieuwe fietsnetwerken.



Intensiveer het schone vervoer over en langs het water

Vervoer over water is belangrijk voor onze economie. Zo is de Waal/Merwede één van onze belangrijkste transportaders; een cruciale verbinding van de Rotterdamse havens met het Europese achterland. Het overvolle wegennet en de noodzaak om de uitstoot van mobiliteit te verminderen, maakt vervoer over water een duurzaam alternatief. Denk bijvoorbeeld aan de binnenvaart op waterstof of de *last mile* in de stad met kleine, elektrische vaartuigen.

Zo dragen we bij aan het halen van de doelstellingen van het Klimaatakkoord van Parijs en geven we innovatieve sectoren de kans om te groeien. Watertransport vraagt om een goede bevaarbaarheid van de rivieren. Evenals bij de waterveiligheidsopgave is een integrale gebiedsgerichte aanpak hierbij belangrijk. Het tegengaan van erosie van de rivierbodem is cruciaal en dit kan samengaan met de herinrichting van de uiterwaarden voor meer omgevingskwaliteit.

Haal energie uit water

Het gebruik van water als energiebron staat nog in de kinderschoenen, maar heeft veel potentie. Uit water kunnen we op verschillende manieren energie halen. Stromend water bevat kinetische energie. Golven bevatten zowel kinetische als potentiële energie. Een slimme combinatie van zoet en zout water levert een drukverschil of een elektrische spanning. Zeewater en binnenwateren kunnen ook de voedingsbodem zijn voor bruikbaar organisch materiaal voor energieopwekking. En tot slot bevat water thermische energie. Tezamen een rijk palet aan mogelijkheden met water: waterkracht, getijdenenergie, golfenergie, zoet-zout energie, aquatische biomassa en warmte/koude opslag. Gezien de grote maatschappelijke weerstand tegen windturbines en zonnecentrales in het landschap, moet de potentie van water als energiebron intensief worden verkend.

Benut het vasthouden van zoetwater als kwaliteitsimpuls

De temperatuur stijgt. De zomers worden warmer en droger. Er zal minder zoetwater beschikbaar zijn en dat heeft gevolgen voor landbouw, industrie en natuur. Om voldoende zoetwater in de toekomst te hebben is zuinig gebruik van belang, evenals het vasthouden, bergen en infiltreren van neerslag. Deze ruimtelijke ingrepen bieden kansen voor een kwaliteitsimpuls voor het landschap. Denk hierbij aan een robuuste (her)inrichting van historische structuren als beekdalen en het ontwikkelen van natte natuurparels om het bufferend vermogen te vergroten.

Vanwege de grote verwevenheid van functies in ons buitengebied is een integrale en ontwerpende aanpak noodzakelijk. Door de opgaven te combineren met de historisch gegroeide identiteit van het landschap en recreatieroutes toe te voegen, kan met de zoetwateropgave ook een aantrekkelijke leefomgeving worden ontwikkeld.



Afb. 17

Deltawerken. Golven bevatten zowel kinetische als potentiële energie. Benut die waar mogelijk.

© Rijkswaterstaat

Het vasthouden van zoetwater biedt kansen voor een kwaliteitsimpuls voor het landschap. Denk aan een robuuste (her)inrichting van historische structuren als beekdalen en het ontwikkelen van natte natuurparels om het bufferend vermogen te vergroten.

Ga bodemdaling in het veen tegen

Al eeuwenlang daalt de bodem in de veengebieden. Dit leidt tot hoge maatschappelijke kosten, een hoge CO₂-uitstoot en een achteruitgang van de kwaliteiten van deze cultuurhistorisch waardevolle landschappen. Overheden, maatschappelijke organisaties en particulieren staan voor de enorme uitdaging om iets aan deze bodemdaling te doen. Dit vraagt om een langetermijnvisie van de overheid. Ruimtelijk ontwerpers helpen om toekomstperspectieven te verkennen. Wanneer de ondergrond leidend wordt voor het gebruik, zijn innovatieve landbouwtechnieken en alternatieve verdienmodellen voor boeren nodig. We moeten zoeken naar nieuwe economische dragers om de bodemdaling van de veenpolders, ons typisch Hollandse landschap, te stoppen.



Afb. 18

Het cultuurhistorisch waardevolle veenlandschap van de Alblasserwaard wordt bedreigd door bodemdaling.

© Beeldbank RCE/Siebe Swart



Afb. 19

Bloemrijk veenweide gebied.

© Anton Verweij, godisindestilte.blogspot.com

Rijk boerenland

RIJK BOERLAND

Afb. 20

Voormalig Minister van landbouw (gedurende 1945-1958) Sicco Mansholt heeft aan de wieg gestaan van de hervormingen in de landbouw die tot een grote variatie aan voedingsmiddelen van hoge kwaliteit hebben geleid, maar uiteindelijk tot een te vergaande industrialisatie en intensivering van de landbouw.

© Maria Austria Instituut

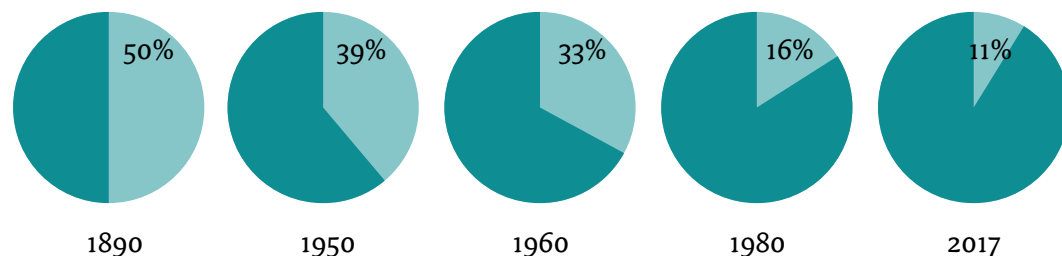
Landbouw in evenwicht met landschap en maatschappij

De huidige intensieve wijze van voedselproductie is niet langer houdbaar en gaat ten koste van het landschap, de natuur, de bodemkwaliteit, de biodiversiteit, het milieu en de volksgezondheid. Nederland teert in op zijn maatschappelijke vermogen. De boeren zelf profiteren evenmin van deze bedrijfsvoering. Het is hoog tijd voor een koerswijziging.

Na de Tweede Wereldoorlog is de voedselproductie in Nederland sterk toegenomen en verbeterd. Onder het motto 'nooit meer honger' werd productieverhoging en schaalvergroting de centrale doelstelling. De landbouw moest doelmatiger en intensiever. Voedselproductie werd geïndustrialiseerd, met als uiteindelijk doel: de productie van voldoende voedsel van een hoge kwaliteit voor een lage prijs.



Ook zou de inkomenspositie van de boeren moeten verbeteren. De winst van dit succesverhaal is een ongekend grote variatie aan voedingsmiddelen van hoge kwaliteit, tegen een lage winkelprijs. Het percentage van ons inkomen dat we uitgeven aan voedsel is gedaald van 39% in 1950 naar zo'n 11% nu.¹



De boeren hebben in eerste instantie kunnen profiteren van de landbouwsuccessen, maar de laatste jaren staat het inkomen onder druk. De inkomenspositie van boeren is veel minder goed dan je zou verwachten. Ze gaan gebukt onder hoge financiële lasten en hebben een relatief laag inkomen. Het aantal boeren als aandeel van de beroepsbevolking is bovendien sterk teruggelopen: van 20% in 1950 tot 1,4% nu.² Uit gebrek aan opvolgers of toekomstperspectief stoppen veel boeren met hun bedrijf. Collega-boeren uit de omgeving nemen de grond en dier- en milieurechten vaak wel over, maar niet de opstallen; die komen in rap tempo leeg te staan.

De maatschappelijke keerzijde van het succesverhaal van de Nederlandse landbouw is de immense impact die de huidige intensieve landbouw heeft op ons landschap. Grote delen van het landschap zijn onherkenbaar veranderd. Sinds 1900 is maar liefst 50% van de lijnvormige cultuurhistorische elementen als sloten, houtwallen, houtsingels en graften verdwenen.³ Bovendien is het stil geworden op het platteland doordat het aantal boerenlandvogels sinds 1960 met 60-70% is teruggelopen.⁴ De hoeveelheid insecten is meer dan gehalveerd, evenals de biodiversiteit op landbouwgronden. Dierziekten duiken overal op, met gevaar voor dier en mens. De kwaliteit van de bodem en het oppervlaktewater is bijna overal slecht. De kwaliteit van de lucht in grote delen van Nederland ook. Oorzaken van deze verslechtingen in de kwaliteit van het landschap zijn onder andere de grote hoeveelheid mest die op het land wordt gebracht, het

¹ Verriet (2011), *Voedsel in Nederland in de 20ste eeuw*; CBS (2015), *Armoede en sociale uitsluiting*.

² Noordhoff (2011), *De Bosatlas van de geschiedenis van Nederland*, CBS Statline, Landbouw.

³ Koomen, et al. (2007), *Veranderingen in lijnvormige cultuurhistorische landschapselementen*.

⁴ Sovon (2015), *Monitoring boerenlandvogels*.

Afb. 21

Percentage van ons inkomen dat we uitgeven aan voedsel.
© CBS, bewerking College van Rijksadviseurs



Afb. 22

Een typische boerenlandvogel: de grutto.
© Wikimedia commons

Het is stil geworden op het platteland. Het aantal vogels van het boerenland is sinds 1960 met bijna 70% teruggelopen.

Afb. 23

Drijfmest wordt diep in de bodem geïnjecteerd, wat een negatief effect heeft op het bodemleven.

© Frans de Wit



Nederland teert in op zijn maatschappelijk vermogen. De huidige intensieve landbouw gaat ten koste van de kwaliteit van water en lucht, de biodiversiteit, het landschap en cultuurhistorische waarden en uiteindelijk ook de menselijke gezondheid.

gebruik van kunstmest en bestrijdingsmiddelen, gebruik van steeds grotere en zwaardere machines, diepere ontwatering en het scheuren van bodems. Andere oorzaken zijn het dempen van sloten, intensiever agrarisch gebruik van randen van akkers en weilanden, het verdwijnen van overhoekjes en het toepassen van monoculturen van gras. Tenslotte spelen ook het te vroeg maaien van graslanden (waardoor jonge weidevogels niet overleven) en het functieverlies van groene landschapselementen op kavels en perceelsgrenzen een rol, waardoor ze uiteindelijk vaak verdwijnen.

Nederlanders betalen dus een forse prijs voor het ‘succes’ van hun landbouw. En ook elders, waar bijvoorbeeld ons veevoer vandaan komt, wordt een prijs betaald. De prijzen in de supermarkt zijn weliswaar laag, maar de verborgen maatschappelijke kosten zijn erg hoog. Volgens het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) gaat het om vele miljarden per jaar.⁵ Veel van deze kosten komen uiteindelijk voor rekening van de belastingbetaler. Nederland teert in op zijn maatschappelijk vermogen: de huidige intensieve landbouw gaat ten koste van de kwaliteit van het water en de lucht, de biodiversiteit, het landschap en cultuurhistorische waarden en uiteindelijk ook de menselijke gezondheid. Nederland staat op een keerpunt. Zoals er nu geboerd wordt, is niet langer houdbaar en maatschappelijk onaanvaardbaar.

Naast de noodzakelijke transitie van de landbouw staat het platteland ook nog voor andere grote maatschappelijke opgaven: klimaatverandering, de wateropgave, energietransitie, bouwen in het groen, maar ook de vergrijzing en bevolkingsafname vragen om verregaande aanpassing van de inrichting en organisatie van het landelijk gebied.

⁵ De milieuschade als gevolg van emissies door de landbouw wordt door het PBL geraamd op 6,5 miljard per jaar. In totaal bedraagt de milieuschade die Nederland oploopt door de uitstoot van schadelijke stoffen naar bodem, water en lucht jaarlijks € 31 miljard. Dit welvaartsverlies voor de Nederlandse samenleving staat gelijk aan 4,5% van het bruto binnenlands product. Zie: www.pbl.nl/nieuws/nieuwsberichten/2018/milieuschade-kost-samenleving-jaarlijks-31-miljard-euro.

AMBITIE

Een New Deal tussen boer en maatschappij

We sluiten een New Deal tussen boer en maatschappij. We laten de boeren weer een eerlijk inkomen verdienen. Voedselproductie komt in evenwicht met het maatschappelijk belang en dus ook met het landschap. Landbouw wordt duurzaam en circulair. De opbrengsten van deze New Deal zijn aanzienlijk: een eerlijker inkomen voor de boeren, schoon water en schone lucht, een gezonde bodem, meer biodiversiteit en een aantrekkelijk landschap.

Het kan anders, beter. We willen landbouw die duurzaam en circulair is. Nederland is toe aan een New Deal tussen boer en maatschappij om de voedselproductie weer in evenwicht te brengen met andere maatschappelijke belangen en met de natuur. De opbrengsten van de New Deal zijn aanzienlijk: een eerlijk inkomen voor de boeren, schoon water en een schone lucht, een gezonde bodem, meer biodiversiteit en een aantrekkelijk landschap, gezond voedsel en uiteindelijk ook een gezonde mens. Bij biodiversiteit gaat het niet alleen om randen langs de akkers en de weilanden, maar ook om biodiversiteit op het boerenland zelf. Zo bouwen we ons maatschappelijk vermogen weer op, in plaats van erop in te teren. Dat betekent dat de overheid strenge randvoorwaarden stelt aan de kwaliteit van water, lucht en bodem volgens het principe: de vervuiler betaalt. Boeren krijgen een eerlijke prijs voor hun producten als ze voldoen aan bepaalde eisen voor bodem-, lucht- en waterkwaliteit. Als boeren maatschappelijke diensten verlenen, zoals de productie van biodiversiteit (maatregelen voor specifieke soorten zoals de veldleeuwerik) en zorgen voor een aantrekkelijk, bewandelbaar landschap met hoge cultuurhistorische waarden, dan staat daar een redelijke vergoeding tegenover. Met een verbreding en/of sterkere gerichtheid op regionale markten in zijn verdienmodel, verwerft de boer een grotere onafhankelijkheid van de wereldmarkt en de grote inkopers en ontstaan er meer mogelijkheden voor ondernemerschap. Subsidiereregelingen als het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) worden volledig ingezet om maatschappelijke diensten van boeren te vergoeden. Alle kosten van het produceren van een voedselproduct, ook de verborgen milieukosten, worden doorberekend aan de keten en de consument (*true costing* en *true pricing*).

Nederland is toe aan een New Deal tussen boer en maatschappij om de voedselproductie weer in evenwicht te brengen met andere maatschappelijke belangen en met de natuur.

Afb. 24

Bij de Herenboeren hebben burgers de regie over de productie van hun eten herpakt. Een professionele boer produceert hun voedsel exclusief op een kleinschalig coöperatief gemengd boerenbedrijf.

© Herenboeren



Decennia lang heeft de boer slechts vanuit één model gewerkt: zo goedkoop mogelijk produceren van voedsel. Dat gaat veranderen. Na een lange periode van scheiding van functies, zal verweving in de toekomst de regel zijn: van landbouw, natuur, water-beheer, landschapsbeheer en andere maatschappelijke diensten. Landbouw en het platteland zullen sterker in samenhang worden beschouwd met het stedelijk systeem. Vanuit het perspectief van een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijven en hun werknemers, is er de laatste tijd veel aandacht voor landschappelijke kwaliteit en bereidheid tot investeringen daarin, getuige onder andere de pilots in het kader van Blind Spot en Spot On⁶.

Er zijn vele hoopvolle signalen die erop wijzen dat de beoogde omwenteling naar een rijker boerenland nu werkelijk gaat komen. Een greep uit de grote hoeveelheid signalen: de visie van de Raad voor de Leefomgeving ‘Duurzaam en gezond – samen naar een houdbaar voedselsysteem’⁷, de recent verschenen landbouwvisie ‘Waardevol en verbonden’, van de minister van LNV, het Deltaplan Biodiversiteitsherstel⁸, Boerenatuur⁹, Herenboeren¹⁰. Ook de kansrijke initiatieven die voortkomen uit de ontwerpwedstrijd Brood en Spelen¹¹ laten zien wat er mogelijk is en hoeveel positieve energie en innovatievermogen er op het platteland is. Ook al zijn deze initiatieven nog relatief kleinschalig en staan ze vaak nog in de kinderschoenen, ze kunnen als vliegwiel dienen om de noodzakelijke transitie in de landbouw in gang te zetten. In de komende decennia zal de beoogde transitie van de landbouw over de hele linie gaan plaatsvinden.

Want het kan echt: produceren met een lage CO₂ voetafdruk, gezonde bodem, agrobiodiversiteit, gesloten kringlopen, zonder epidemieën. Minder dieren en strenge handhaving van circulariteit en dierenwelzijn in intensieve veehouderij horen daarbij. Sommige teelten kunnen juist worden geïntensiveerd in de vorm van ‘footloose’ landbouw: gesloten, industrieel, hightech en veilig en gezond voor mens en dier.

⁶ www.dropbox.com/s/kbowvmke9va71qt/20160419_Blind-Spot_metropolitan-landscape_deltametropolis.pdf?dl=0%20.

⁷ www.rli.nl/sites/default/files/duurzaam_en_gezond_samen_naar_een_houdbaar_voedselsysteem_def_1.pdf.

⁸ In het Deltaplan Biodiversiteitsherstel werken 19 partijen samen: Agrifirm, Centraal Bureau Levensmiddelenhandel, Duurzame zuivelketen, LTO Nederland, Natuur en Milieufederaties, Naturalis Biodiversity Center, Natuurmonumenten, NIOO-KNAW, Rabobank Group, Rijksuniversiteit Groningen, Stichting Veldleuwerik, Wageningen University & Research, en Wereld Natuur Fonds. Zie: www.samenvoorbiodiversiteit.nl.

⁹ www.boerenatuur.nl.

¹⁰ www.herenboeren.nl.

¹¹ www.prijsvraagbroodenspelen.nl.



Afb. 25

De Drentsche Aa. In de New Deal tussen boer en maatschappij zullen het landschap en de draagkracht van het systeem de randvoorwaarden voor de landbouw gaan bepalen.

© Theo Spek, RUG/Kenniscentrum Landschap

PRINCIPES

Afb. 26

De inzaai van bloemrijke akkerranden helpt de biodiversiteit te verhogen en draagt bij aan een aantrekkelijk landschap.

© Beeldbank RCE



1. Stel een hoge landschapskwaliteit als randvoorwaarde voor landbouw

- Bepaal eerst de gewenste kwaliteit van het landschap en neem die als randvoorwaarde voor het bepalen van de productieruimte voor de landbouw.
- De landschap-bodem-hydrologie-lucht combinatie bepaalt de beste vorm van grondgebonden landbouw.
- Zorg ervoor dat in het landelijk gebied alleen nog grondgebonden wordt geboerd, en verplaats footloose landbouw zoals intensieve veehouderij en glastuinbouw naar ‘bedrijventerreinen nieuwe stijl’ (agroparken) op een slimme plek nabij hoofdinfrastructuur en mainports.

Naast de randvoorwaarden van schoon water, lucht, biodiversiteit en een gezonde bodem, zal de samenleving moeten bepalen welke landschappelijke kwaliteit zij wil, en wat zij daarvoor over heeft. Wij stellen voor om per landschappelijke eenheid, te beginnen met de 78 landschappen die de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE) onderscheidt, samen met de streek (onder leiding van de provincies) te bepalen hoe het landschap van de toekomst er uit zal zien en welke kwaliteiten dat zal moeten hebben. De beoogde toekomstige landschappelijke kwaliteiten bepalen de speelruimte voor de landbouw. Binnen die randvoorwaarden en speelruimte zijn nog ruime mogelijkheden om te produceren voor de wereldmarkt, Europa of de regio. Hoeveel we kunnen produceren wordt straks bepaald door de draagkracht van het fysisch systeem en door de randvoorwaarden die we als maatschappij stellen.

Een belangrijk verschil met de huidige situatie is dat het landschap en de kwaliteit van bodem en leefomgeving niet meer de resultante zijn van een bepaald agrarisch gebruik, maar dat het landschap randvoorwaarden stelt aan dat agrarisch gebruik.

2. Maak de bodem weer gezond

- Zet maximaal in op het verbeteren van de vitaliteit van de bodem, beschouw die als publiek goed, en bepaal per gebied de omvang en aard van de landbouwproductie die het gebied aankan.

De kwaliteit van de bodem in Nederland is de afgelopen jaren sterk teruggelopen. Een goede, vitale bodem is essentieel voor de landbouw, waterkwaliteit, natuur en biodiversiteit. Hoe gezonder de bodem, hoe veerkrachtiger. Klimatologische schommelingen, zoals langdurige droogte en intense regenval worden beter opgevangen. Een gezonde bodem legt veel CO₂ vast. Essentieel daarvoor is het verhogen van het organische stofgehalte in de bodem en het bevorderen van agrobiodiversiteit. Beschouw de bodem als een publiek goed en niet langer puur als grond met een waarde als vastgoed. Beperk ploegen en zwaar berijden. Ga voor vaste, bloemrijke weides en akkers.

3. Bied perspectief voor het veen

- **Verricht in ieder veengebied ontwerp onderzoek naar duurzame oplossingen en verken welke bedrijfsstijlen daarop aansluiten.**
- **Zorg voor meerdere pilots op polderniveau, waarin samen met de deelnemende boeren wordt verkend hoe in hun polder duurzaam kan worden geboerd.**

De Nederlandse veenweidegebieden hebben internationaal gezien een zeer hoge cultuurhistorische waarde. Deze gebieden hebben vaak nog middeleeuwse verkavelingen en zijn belangrijk voor weidevogels. Door oxidatie van het veen als gevolg van lage grondwaterstanden en door allerlei denitrificatieprocessen, stoten de veenweidegebieden grote hoeveelheden CO₂, lachgas en methaan uit en daalt de bodem snel.

Doorgaan op de huidige weg betekent dat er over honderd jaar in veel van de veenweiden niet meer kan worden geboerd en dat zeer waardevolle landschappen verdwijnen. Nieuwe technieken als peilgestuurde drainage vertragen dit proces enigszins, maar vormen in de meeste gevallen geen definitieve oplossing. De veengebieden in Nederland zijn zeer verschillend qua samenstelling, dikte van het veenpakket en gevoeligheid voor bodemdaling. Daarom is gebiedsgericht maatwerk nodig, waarmee de bodemdaling in het veen kan worden gestopt of sterk vertraagd. Hierbij is ook extra ruimte voor waterberging noodzakelijk.

De Nederlandse veenweidegebieden hebben een zeer hoge cultuurhistorische waarde. Doorgaan op de huidige weg betekent dat over honderd jaar in veel van de veenweiden die meer kan worden geboerd en dat zeer waardevolle landschappen verdwijnen.



Afb. 27

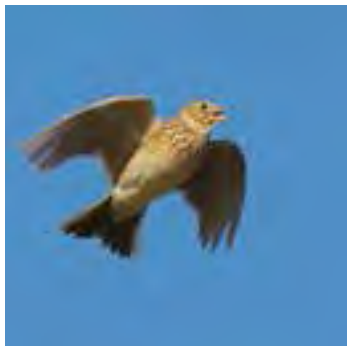
Naast technieken als peilgestuurde drainage wordt er in veenweidegebieden ook geëxperimenteerd met natte teelten, zoals lisdodde.

© Jeroen Pijlman, Louis Bolk Instituut

Afb. 28

De veldleeuwerik was in de jaren vijftig van de vorige eeuw een veelvoorkomende boerenlandvogel, maar is inmiddels heel zeldzaam.

© Stefan Berndtsson



Landschap is niet oneindig beschikbaar. Voor grondeigenaren is het nu te aantrekkelijk om grond te verkopen voor verstedelijking. Grond is niet alleen vastgoed maar ook een publiek goed.

4. Wees zuinig op onze open ruimte

- Bewaar ons landschap en kostbare landbouwbodem door nieuwe woningen en bedrijven zo veel mogelijk in bestaand stedelijk gebied te bouwen. En beperk zo de druk op de landbouw die alle ruimte nodig heeft om te verduurzamen.
- Hanteer een zonneladder die ervoor zorgt dat het bouwen van zonne-energiecentrales op landbouwgrond en in natuurgebieden wordt vermeden. Zorg ervoor dat eerst maximaal wordt bespaard. Benut alle daken en braakliggende gronden en haal het maximale uit wind op zee.
- Als zonne-energiecentrales uiteindelijk toch onvermijdelijk blijken, zorg dan voor multifunctionaliteit, borg tijdelijkheid en houd de financiële opbrengsten in de regio, zodat ze kunnen worden benut voor de transitie naar een duurzame kringlooplandbouw.
- Verplicht om voor iedere hectare die aan het buitengebied wordt onttrokken, een aanzienlijk deel van de grondprijs te storten in een op te richten landschapsfonds. Dat fonds wordt gebruikt om te investeren in landschappelijke kwaliteit en recreatieve toegankelijkheid.
- Zet een landsdekkend monitoringssysteem voor landschap op en houd dit langdurig in stand.

Verstedelijking

In Nederland wordt gemiddeld acht hectare per dag aan het landelijk gebied onttrokken voor verstedelijking in de vorm van woonwijken en bedrijventerreinen. De laatste jaren zijn daar de XXL-dozen bijgekomen in de vorm van distributiecentra en datacenters. Landschap is echter niet oneindig beschikbaar. Voor grondeigenaren is het nu te aantrekkelijk om grond te verkopen voor verstedelijking – daar moet een rem op worden gezet. Grond is niet alleen vastgoed maar vormt ook een publiek goed als kostbare vitale bodem die veel ecosystemendiensten biedt.

Energietransitie

De energietransitie kunnen we niet alleen in de stad oplossen, daar hebben we ook het platteland voor nodig. Toch is het van belang om eerst maximaal in te zetten op oplossingen in het stedelijk gebied, voordat voor de gemakkelijke weg van de

zonnepanelen in de wei wordt gekozen. Zonnepanelen vormen een industriële laag in het landschap, vergelijkbaar met glastuinbouw. Ze belemmeren de gewenste transitie in de landbouw, jagen grondprijzen op, hebben forse ecologische nadelen en tasten de belevingswaarde aan. Beter is het om eerst zo veel mogelijk zonnepanelen op daken en op braakliggende terreinen te installeren en maximaal in te zetten op besparing en slimme warmtenetten.

Monitoring

Omdat landschap van grote betekenis is voor mensen, zijn we het aan onszelf verplicht om op regelmatige basis de spreekwoordelijke thermometer erin te steken om te meten hoe het met ons landschap gaat. Zeker als ons landschap door onze hoogontwikkelde samenleving een dynamisch leven leidt, waarin we veel van dat landschap vragen. Een slim, efficiënt monitoringssysteem dat veranderingen in het landschap landsdekkend op integrale wijze volgt, is dus onmisbaar. Bovendien hebben we onszelf hiertoe verplicht door de ondertekening van de Europese Landschapsconventie. Omdat ons landschap nu slechts incidenteel en fragmentarisch wordt gemonitord, hebben we wel een vermoeden van hoe het met het landschap gaat, maar weten we het niet zeker.

Gezien de grote waarde die we aan landschap hechten, het al decennialang teruglopen van de landschappelijke kwaliteiten, gecombineerd met de grote transitieopgaven die ons landschap de komende jaren ingrijpend zullen veranderen, is een goed landsdekkend monitoringssysteem voor landschap, dat langdurig in stand wordt gehouden, onmisbaar.¹² Dit monitoringssysteem is ook nodig om GLB-subsidies en biodiversiteit goed te monitoren en te administreren. Een koppeling aan de monitoring van de Nationale Omgevingsvisie en het Deltaplan Biodiversiteitsherstel ligt hierbij voor de hand.



Afb. 29

Het College van Rijksadviseurs heeft in september 2018 een advies uitgebracht waarin het belang van een landelijk monitoringssysteem voor het landschap wordt bepleit.

© College van Rijksadviseurs

¹² <https://www.collegevanrijksadviseurs.nl/actueel/nieuws/2018/10/11/landschapsmonitoring>.

Afb. 30

Footloose landbouw is niet grondgebonden en hoort dan ook niet thuis in het landelijk gebied, maar op industrieterreinen.

© USDA



5. Haal industriële landbouw uit het landelijk gebied

Footloose landbouw is een vorm van industrie die zal worden gekoppeld aan de hoofdinfrastructuur en mainports. Intensieve veehouderij gaat naar bedrijventerreinen, zodat in het landelijk gebied alleen nog grondgebonden wordt geboerd. Intensieve veehouderij legt geen belasting op bodem en biodiversiteit elders en houdt voldoende rekening met dierenwelzijn. Sommige teelten worden nog intensiever dan nu al het geval is.

In tegenstelling tot de felverlichte landbouwstad van het Westland kunnen met behulp van de recentste technieken in hoog tempo en met minimaal gebruik van water en nutriënten, groente en fruit worden gekweekt in gestapelde gebouwen, onder LED-licht. Het zal niet lang meer duren of deze vorm van telen wordt rendabel en met een agro-businesspark op een bedrijventerrein kan door de nabijheid van de stad extra verse groente en fruit worden geleverd, met minder transportkilometers en afval. Hierbij zijn slimme koppelingen met de stad noodzakelijk, voor energie, CO₂ en afvalstromen.

6. Overheid: pak een actieve rol

- Pak als (Rijks)overheid een actieve rol om de huidige landbouw om te vormen naar een duurzame kringlooplandbouw die bijdraagt aan een breed palet van maatschappelijke doelstellingen.
- Stel een overgangsfonds in dat boeren, die willen overstappen naar een duurzame bedrijfsvoering, helpt de kloof te overbruggen.
- Rijk: richt de LNV-visie op kringlooplandbouw ook explicieter op landschap in brede zin en werk die visie uit tot concrete maatregelen en stimuleringsprogramma's en experimenteer daarmee in pilots.
- Voer beleid op het oplossen van *locked ins* bij boeren, bijvoorbeeld doordat ze gebonden zijn door schulden op grond en vastgoed. Denk daarbij vanuit vitale bodems (grond) als publiek goed en help maatschappelijke partijen om deel te nemen in eigenaarschap van landbouwbedrijven (bijvoorbeeld zoals in het concept Herenboeren).

- **Verbreed het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) naar maatschappelijke doelen inclusief landschap en landschappelijke elementen.**
- **Zet in op onderzoek naar de mogelijkheden en innovatie van een functionele agrobiodiversiteit, gedragen door het landschap.**

Door langdurige investeringen in specialisatie, intensivering en technologie, in combinatie met een zeer lage marge op productie en een hoge schuldenlast, hebben boeren weinig bewegingsvrijheid om andere keuzes te maken en het roer om te gooien. Daardoor zal een aanpassing van de bedrijfsvoering voor veel bedrijven ingewikkeld zijn. Voor het ombuigen van de huidige landbouw naar een duurzame, circulaire landbouw, is dus een actieve rol van de overheid nodig en geld.



Afb. 31

Productief Peppelland is één van de winnende inzendingen van de prijsvraag Brood en Spelen. In iconische rabattenbossen wordt duurzaam en circulair populierenhout geteeld. In de bestaande en nieuwe bossen zijn allerlei vormen meerlaags ruimtegebruik mogelijk.
© Studio Marco Vermeulen, Praedium

Veel boeren in Nederland zouden graag biologisch of duurzaam boeren maar krijgen het financieel niet voor elkaar. Voor het ombuigen van de huidige landbouw naar een duurzame, circulaire landbouw is een actieve rol van de overheid nodig, en geld.

Er is beleid nodig dat is gebaseerd op het halen van doelen: schoon water, schone lucht, gezonde bodem, hoge biodiversiteit. Het behalen van deze doelen kan worden gestimuleerd via het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Voor het niet halen van de doelen zullen sancties worden ingesteld. Alle maatschappelijke kosten moeten tot uiting komen in de prijs van producten: *true costs – true pricing*.

Veel boeren in Nederland zouden graag biologisch of duurzaam en met aandacht voor de kringlopen willen boeren, maar krijgen dat financieel niet voor elkaar, omdat er in een overgangsfase al wel extensiever moet worden geboerd, maar de producten die worden geproduceerd de eerste jaren nog niet als biologisch kunnen worden verkocht, de zogenaamde *valley of death*. Daarom moet het Rijk een overgangsfonds instellen, dat boeren helpt deze lastige periode te overbruggen. Een instrument als de biodiversiteitsmonitor, dat de biodiversiteit per vierkante kilometer monitort, kan worden ingezet om te bepalen wat het resultaat is van verduurzaming op de biodiversiteit en kan helpen de overgang te versnellen.

De LNV-visie op kringlooplandbouw vormt een waardevolle basis en moet worden verbreed naar landschap en worden uitgewerkt tot concrete maatregelen en stimuleringsprogramma's, waarin duidelijk wordt wat de visie gaat betekenen voor de boeren en het landschap, en de kosten die ermee gepaard gaan. In pilots kan daarmee worden geëxperimenteerd. Daarbij kan ontwerpend onderzoek behulpzaam zijn; dat is immers bij uitstek geschikt om *what-if*-vragen te beantwoorden.



Afb. 32

De eetbare houtwal van de Brood en Spelen prijsvraaginzending Melk en Noot is een tool voor herverkaveling. Door slimme combinaties te maken in grondgebruik ontstaat meerwaarde.

© Melk en Noot



Afb. 33

In de Ooijpolder zorgde de Vereniging Nederlands Cultuurlandschap in samenwerking met vele anderen voor een forse kwaliteitsimpuls, met onder andere 30 kilometer nieuwe landschapselementen als houtwallen en hagen, en 12 kilometer wandelpad.
© Vereniging Nederlands Cultuurlandschap

Meer tijd voor elkaar

Een andere kijk op stedelijke ontwikkeling en mobiliteit

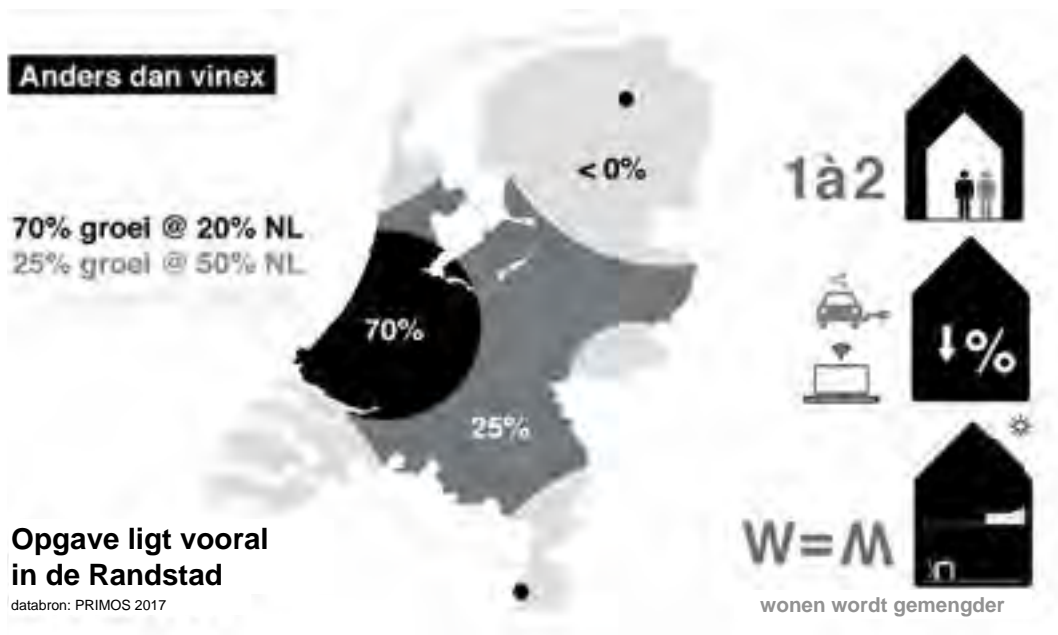
Steeds meer Nederlanders verhuizen naar stedelijke gebieden en huishoudens worden kleiner. Daardoor is er een nijpend woningtekort. Er moeten een miljoen nieuwe woningen bij; dat kan niet op de oude manier. Steden in Nederland zijn traditioneel gestructureerd naar het principe van de functionele stad, waarin gebieden van elkaar zijn gescheiden op basis van hun unieke functie. Ook het oude mobiliteitsdenken met zijn focus op piekbelasting en capaciteitsvergroting sluit niet langer aan op de meer compacte en gedifferentieerde stedelijke omgeving van de toekomst.

Nederland heeft veel nieuwe woningen nodig. Zo'n één miljoen tot 2040. Achter deze woningbouwopgave zitten twee drijvende krachten: de 'huishoudverdunding' en de trek naar de stad. Er komen steeds meer huishoudens van een of twee personen. Voor deze groep zijn passende woningen nodig. De trek naar de stad zorgt ook voor vraag naar meer woningen. Deze migratiestroom komt deels uit het binnenland, van de randen van het land naar de Randstad en de grotere steden daaromheen, en deels uit het buitenland, vooral vanuit Europa. Mensen komen af op de

Afb. 34

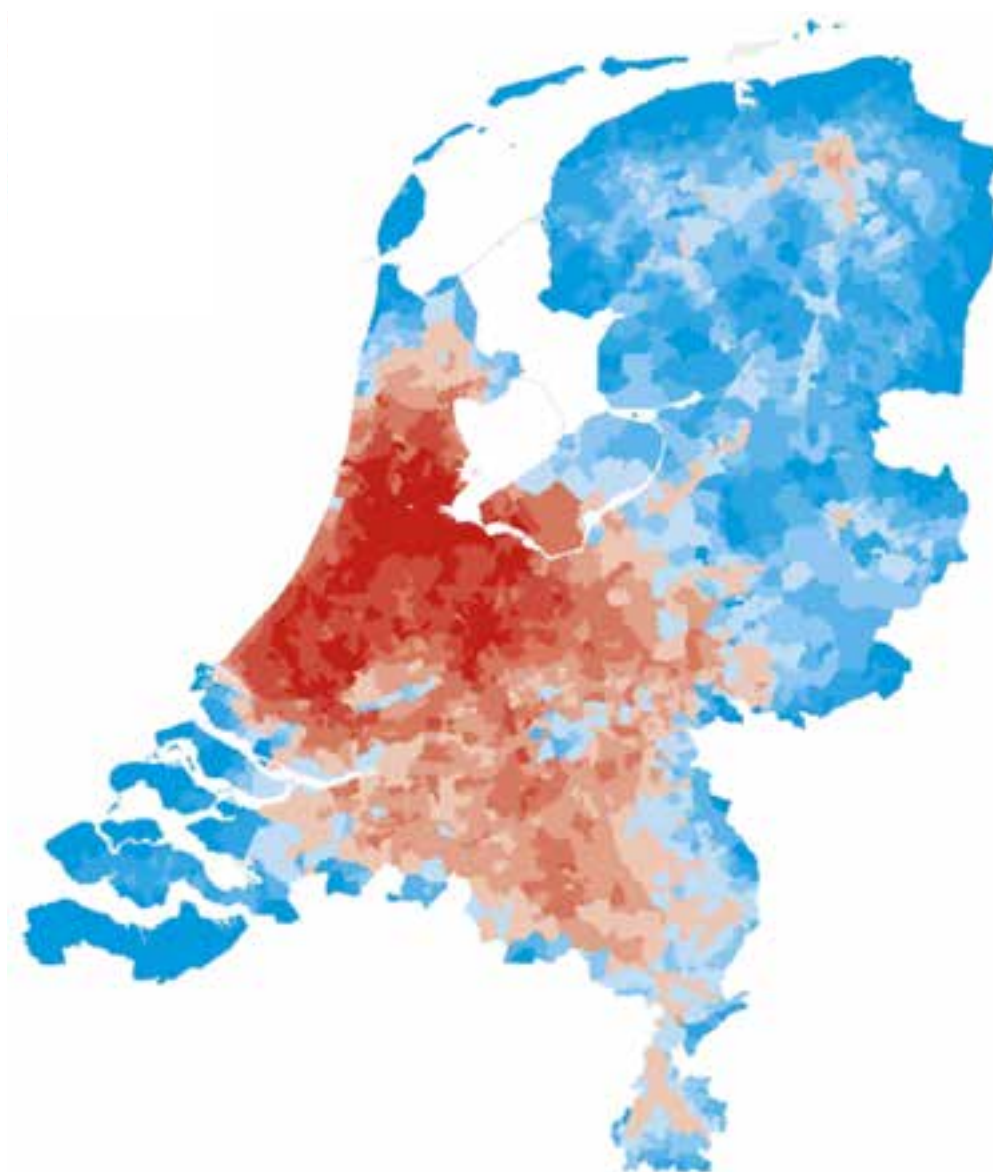
De nieuwe woningbouwopgave tot 2040 is anders dan de Vinex. De opgave concentreert zich in de Randstad en trends als kleinere huishoudens, minder bezit en het gebruik van de woning ook als werkruimte spelen een belangrijke rol.

© College van Rijksadviseurs

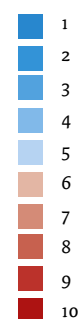


ontplooiingsmogelijkheden die de stad hen biedt: voor het volgen van een opleiding en het vinden van een partner en een baan.

Ten opzichte van grootstedelijke agglomeraties in het buitenland, missen Nederlandse steden massa en de schaalvoordelen, zoals superspecialisatie. Deze agglomeratievoordelen zijn wel gewenst vanuit het oogpunt van leefkwaliteit, de vrijheid te kiezen hoe je je leven inricht en economische concurrentiekracht. De afgelopen decennia is het beleid geweest om dit gebrek aan agglomeratiekracht te compenseren door te



Het aantal banen dat binnen 45 minuten reizen kan worden bereikt laag - hoog (in decielen) bereik



Afb. 35

Het merendeel van de Nederlanders werkt niet in de gemeente waar hij woont. Gemiddeld reizen Nederlanders in 42,5 minuten naar hun werk. Als je de kaart bekijkt waarop het aantal banen wordt weergegeven dat binnen 45 minuten reizen kan worden bereikt, tekent zich een verrassend heldere tweedeling af. In een gebied van ongeveer 100 kilometer bij 125 kilometer lijkt zich een nieuw Nederlands midden te vormen.

© PBL (2015)

Het is tijd voor een nieuw hoofdstuk in de Nederlandse ruimtelijke ordeningstraditie, waarin we het bestaande beter benutten, opgaven combineren en functies mengen.

Afb. 36

Piet Mondriaan, Compositie in Rood, Geel en Blauw, 1921

© Gemeentemuseum

Den Haag



Afb. 37

Piet Mondriaan, Victory Boogie Woogie, 1944.

© Gemeentemuseum

Den Haag



Van Eesteren was bevriend met Mondriaan. De Nederlandse functionele stad heeft veel weg van een klassieke, wat statische Mondriaan. Laten we proberen daar een dynamische, dansende Victory Boogie Woogie's van te maken; een meer uitbundige vorm van verstedelijking, waarin meerdere functies met elkaar vermengd zijn.

investeren in infrastructuur en mobiliteit: steeds bredere wegen en snellere treinen die vaker rijden, maar ook door middel van financiële prikkels, zoals het reiskostenforfait en belastingvoordelen voor leaseauto's. Toch zijn we geen seconde eerder thuis. De tijd die dagelijks wordt besteed aan verplaatsen is al eeuwen gelijk.¹

Het effect van het investeren in infrastructuur is dat Nederlanders steeds verder van hun werk zijn gaan wonen. Inmiddels gemiddeld ruim 22 kilometer.² Het lijkt soms wel een wedstrijdje wie-het-verst-van-zijn-werk-woont. Als een groot deel van die tijd bestaat uit filerijden of een ongemakkelijk ritje in een overvolle trein, dan is dat allerm minst een indicatie van een verbetering van onze welzijn of welvaart.

De afgelopen decennia was de focus in het landelijk mobiliteitsbeleid gericht op de bestrijding van knelpunten en de inperking van zogenaamde 'voertuigverliesuren' om daarmee de reis van forenzen te versnellen. Maar wie (nog) niet reist, blijft daardoor buiten beeld. Het beleid beantwoordt te weinig aan problematiek van vervoersarmoede en kansongelijkheid.

Daarnaast richt het woonbeleid zich voornamelijk op de fikse nieuwbouwopgave, terwijl bestaande wijken voor misschien nog wel grotere transformatieopgaven staan, zoals de energietransitie, klimaatadaptatie, kansengelijkheid en de overgang naar een circulaire economie. Die vraagstukken laten zich niet één voor één oplossen en vragen om een andere kijk op stedelijke ontwikkeling en mobiliteit. Het is tijd voor een nieuw hoofdstuk in de Nederlandse ruimtelijke ordeningstraditie, waarin we het bestaande beter benutten en de agglomeratiekracht vergroten met minder mobiliteit. Vanaf de jaren '30 is, onder aanvoering van Van Eesteren, ingezet op functiescheiding in onze steden, met als ideaal 'de functionele stad'. Naar dit ideaalbeeld zijn veel gebieden ontwikkeld die goed zijn in slechts één ding: een buitenwijk met doorzonwoningen is bedoeld om in te wonen en een bedrijventerrein is bedoeld om in te ondernemen. Dit model zorgt voor een hoge mobiliteitsvraag en monofunctionele woongebieden die kwetsbaar zijn voor verandering. Nu er behoorlijk wat veranderingen op stapel staan, komt die kwetsbaarheid vaak pijnlijk aan het licht.

¹ Zie ook: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/32/bijna-4-op-de-10-werkt-en-woont-in-dezelfde-gemeente>

² Wet van BREVER, de wet van behoud van reistijd en verplaatsingen: <https://nl.wikipedia.org/wiki/BREVER-wet>

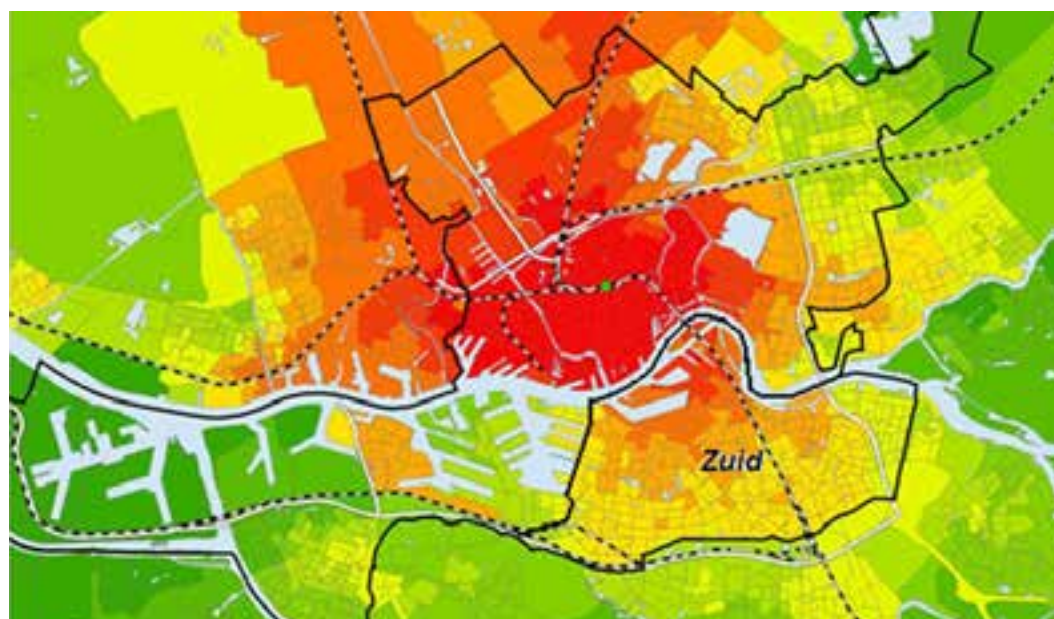
Er bestaan ook grote verschillen tussen de woongebieden, waardoor op tal van vlakken sociale ongelijkheid bestaat. Er zijn wijken die lijden aan ‘vervoersarmoede’. Hier hebben de bewoners matige toegang tot werk, scholing en voorzieningen. Ook heeft niet iedereen in deze wijken beschikking tot een auto. Dat beperkt de bewoners van die wijken in hun mogelijkheid zich te ontwikkelen in het maatschappelijk leven.³ Ondanks het hoge welvaartsniveau in Nederland zijn er woonwijken waar de levensverwachting van de bewoners een flink aantal jaren onder het gemiddelde ligt. De verschillen zijn nog groter als je kijkt naar het aantal gezonde levensjaren.⁴ Nederland wordt er niet beter van als het op de oude manier blijft doorbouwen.

De woningbouwopgave biedt de mogelijkheid om de agglomeratiekracht te vergroten, mensen de gelegenheid te geven hun leven nabij te organiseren en de kanteling in het traditionele mobiliteitsdenken te versnellen. Mobiliteit is geen doel op zich. Het is een middel om meerdere maatschappelijke doelen te bereiken: de versterking van de economische structuur en de sociale cohesie, het creëren van gelijke kansen en een aantrekkelijke leefomgeving.

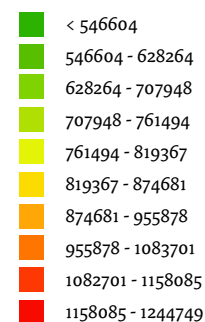
³ www.versbeton.nl/2018/06/vervoersarmoede-wat-is-het-en-wat-doet-rotterdam-eraan/

“Wat is vervoersarmoede eigenlijk? Als je te weinig geld hebt om je te verplaatsen kom je bijna nooit je eigen buurt uit. Dit heeft impact op je sociale leven: je wereld is klein en je loopt het risico te vereenzamen. Maar vervoersarmoede kan er ook voor zorgen dat je verminderde toegang hebt tot zorg of onderwijs. Laat staan of het je lukt om werk te vinden en te houden.”

⁴ Gezondheidsmonitor Utrecht (2014): bewoners van Overvecht hebben tot wel 11 jaar minder gezonde levensjaren dan andere Utrechtse wijken.



Aantal bereikbare banen vanuit buurten in Rotterdam en omgeving



Afb. 38

Met het OV bereikbare banen in 30 minuten, per buurt in regio Rotterdam.

© Rotterdam Vooruit (2011). Resultatennota OV op Zuid; MIRT-verkenning Rotterdam Vooruit, deelverkenning Kwaliteitssprong OV op Zuid. Bewerking: J.Bastiaanssen

AMBITIE

We creëren nabijheid en verhogen de individuele keuzemogelijkheden. We gaan dicht bij elkaar wonen en werken, binnen een efficiënt netwerk van verbindingen. De meeste nieuwbouw realiseren we in de bestaande stedelijke omgeving. Oude gebouwen geven we nieuwe bestemmingen. Concentratie van verstedelijking en menging van functies zorgen voor een gevarieerd aanbod van werk en voorzieningen dichtbij huis. Onze woon- en werkomgeving passen we zo aan dat we minder willen reizen in plaats van méér en nóg verder. Zo houden we tijd over voor elkaar en de dingen die we echt belangrijk vinden. Dat is goed voor onze gezondheid en we besparen er veel energie mee. Het OV-netwerk wordt de ruggengraat voor stedelijke ontwikkeling. Met deze aanpak vergroten we de agglomeratiekracht en dienen we meerdere maatschappelijke doelen.

Door woningbouw en investeringen in mobiliteit in samenhang te beschouwen, kunnen we nabijheid stimuleren en keuzevrijheid vergroten. Zo krijgen we meer vrijheid in de ruimtelijke inrichting van ons leven: de manier waarop we wonen, ons van A naar B verplaatsen en waar we werken en recreëren.

Afb. 39
Keuzevrijheid in vervoer, werk, vrije tijd en wonen.
© College van Rijksadviseurs

In het regeerakkoord van Rutte III staat: “We zijn vóór verschillen, maar tegen tegenstellingen”.





Dit krijgen we voor elkaar door nieuwe woningen te bouwen in de buurt van plekken waar veel werk is en in de nabijheid van scholen, zorg en voorzieningen. De bestaande OV-hoofdstructuur van een regio leent zich als ruggengraat daarvoor: dit zijn de multimodaal ontsloten plekken van een regio waar vaak al geïnvesteerd wordt in een aantrekkelijk milieu voor voetgangers en fietsers. De volgende stap is het concentreren en mengen van nieuwe woningen met bestaande en nieuwe voorzieningen, plekken waar je dus zowel met de auto, de fiets, het OV of te voet prima kan komen.

Ook helpt het om nieuwe woningen in en om bestaande wijken te bouwen, om deze zo een broodnodige impuls te geven en te helpen bij de grote opgaven waar ze voor staan. Denk hierbij aan de energietransitie, het klimaatadaptief maken van de openbare ruimte en woningen, het vergroten van de biodiversiteit en het bevorderen van sociale cohesie en kansengelijkheid. We streven naar circulariteit: maak zo min mogelijk gebruik van primaire grondstoffen en zo veel mogelijk van hergebruikte materialen. Met de toegenomen nabijheid door het concentreren en mengen van functies verlagen we de mobiliteitsdruk in de spits en benutten we de bestaande infrastructuur effectiever. Want door woningen dichtbij een concentratie van werkgelegenheid te bouwen wordt de kans groter dat mensen een baan dichtbij vinden en er wordt een tegenspits gestimuleerd door degenen die toch voor een baan verder weg kiezen.

Afb. 40

In Tilburg heeft de voormalige arbeiderswijk Groeseind een herstructurering ondergaan. Van een typische vooroorlogse wijk met kleine sociale huurwoningen, weinig groen en veel auto's in de straten is het getransformeerd tot een groene buurt met open karakter. Het is een diverse en gewilde wijk geworden met een grote variatie aan huur- en koopwoningen die door haar opzet ook de omliggende buurten een positieve impuls geeft.

© Janssen de Jong
Projectontwikkeling



Afb. 41

Schematische doorsnede Koning Willem-Alexandertunnel in Maastricht.

© Consortium Avenuez
(2008)



Afb. 42

Waarde stijging van gebouwen in de omgeving van de Koning Willem-Alexandertunnel in Maastricht Voor de gebouwen binnen 500 meter geldt een gemiddelde waarde stijging van 7,1% en voor de gebouwen binnen 500-1000 meter 4,2%.

© CPB Notitie, 22 mei 2018

Mobiliteit geven we vorm op een manier die het mogelijk maakt om juist minder te kunnen reizen, niet méér of nóg verder. Waar we voor gaan, is kwaliteit van leven.

We willen dat investeringen in mobiliteit voortaan een zo hoog mogelijke maatschappelijke meerwaarde realiseren, in plaats van louter vermindering van voertuigverliesuren. Dat dit geen dagdromen zijn, bewijst de A2-tunnel in Maastricht. Dit project doet zo veel meer dan de doorstroming bevorderen. Alleen de WOZ-waarde van de woningen in de omgeving is sinds de oplevering van de tunnel al met 200 miljoen euro toegenomen. Daarbij zijn gezondheidsbaten (minder geluidsoverlast en minder fijnstof) en verbeterde toegang tot opleiding of een baan vanuit omliggende achterstandswijken, nog niet eens meegenomen.

Concentratie van verstedelijking en vermenging van functies zorgt voor een gevarieerd aanbod van werk en voorzieningen dichtbij huis. Op deze wijze voorkomen we dat onze woon-werkafstand niet nog verder groeit dan de huidige gemiddelde 22 kilometer. Mobiliteit geven we vorm op een manier die het mogelijk maakt om juist minder te kunnen reizen, niet méér of nóg verder. Waar we voor gaan, is kwaliteit van leven. Zo houden we meer tijd over voor elkaar en de dingen die we echt belangrijk vinden en zorgen we dat ook voor kwetsbare groepen er werk nabij is. Meer fietsen en lopen in plaats van autorijden is goed voor onze gezondheid en we besparen er veel energie mee, wat weer goed is voor het milieu. *Less is more*. Tegelijkertijd biedt dat ruimte om de niet-dagelijkse verplaatsingen tussen regio's juist te intensiveren en versnellen. Dit bevordert ook onze agglomeratiekracht: ontplooiingsmogelijkheden, concurrentiekracht en nationale samenhang.

Afb. 43

Top 10 gemeenten met tekort aan werk en overschot aan werk. Benut de bestaande onbalans bij de beslissingen over waar woningbouw kan landen: in gemeenten met overschot aan werk woningbouw, in gemeentes met tekort aan werk bedrijvigheid stimuleren.

© CBS (2015)

TOP 10 te kort aan werk	Werkend Nederland		
	woont in x 1 000	werkt in x 1 000	saldo x 1 000
1. Almere	95,4	64,6	-30,8
2. Nissewaard	40	20,1	-19,9
3. Zaanstad	69,9	52,7	-17,2
4. Purmerend	38,1	25,4	-12,7
5. Leidschendam-Voorburg	31,1	18,7	-12,4
6. Alphen aan den Rijn	52,3	39,9	-12,4
7. Stichtse Vecht	29,9	18,6	-11,3
8. Lingewaard	21,7	10,8	-10,9
9. Vlaardingen	31,4	20,5	-10,9
10. Katwijk	31,6	20,8	-10,8

TOP 10 overschot aan werk	Werkend Nederland		
	woont in x 1 000	werkt in x 1 000	saldo x 1 000
1. Amsterdam	382,5	580,5	198
2. Rotterdam	262,4	366,8	104,4
3. Utrecht	169,8	255,3	85,5
4. Haarlemmermeer	71,4	149,5	78,1
5. Eindhoven	104	163,4	59,4
6. Den Haag	210,3	261,9	51,6
7. Groningen	95,9	132,8	36,9
8. Zwolle	61,5	93,8	32,3
9. Den Bosch	72,2	101,7	29,5
10. Arnhem	68,7	96,7	28

Concentratie van verstedelijking zorgt er tevens voor dat we onze waardevolle landschappen zo veel mogelijk open houden. Zo geven we onze landelijke gebieden de ruimte om de ingrijpende transitie naar een duurzame kringlooplandbouw te maken, waarvoor alle bestaande landbouwgrond hard nodig is.



Afb. 44

Lang vonden ontwikkelaars binnenstedelijke ontwikkeling te duur en complex. Sinds de crisis is het roer om en ontstaan overal in Nederland hoogwaardige herontwikkelingen binnen bestaand stedelijk gebied. Een goed voorbeeld is het Coberco-terrein in Arnhem, waar woon- en werkprogramma wordt gecombineerd.

© Studioinestedots, Studiospacious, DELVA Landscape Architects en BPD

PRINCIPES

Afb. 45

Bouw binnen loop- en fietsafstanden van OV-knooppunten en concentreer en meng woningen, werk en voorzieningen.

© College van Rijksadviseurs

Stop de groei van ons daily urban system, intensiveer juist de niet-dagelijkse verplaatsingen.

- 1. Stimuleer nabijheid: concentreer en meng woningbouw met ander stedelijk programma**
 - Dit zorgt ervoor dat we voor dagelijkse behoeften minder ver hoeven te reizen. Zo houden we meer tijd over voor leuke dingen en gebruiken we minder energie.
 - Dit doen we door woningen te bouwen op loop- en fietsafstand van plekken met een overschot aan werkgelegenheid en nabij scholing, zorg en voorzieningen.
 - Zet woningbouw in als motor voor andere stedelijke opgaven, een impuls om bestaande wijken toekomstbestendig te maken.
 - Stel de volgende randvoorwaarden aan stedelijke concentratie:
 - i. Verbeter de kwaliteit van stedelijk groen.
 - ii. Bescherm en ontwikkel werkgelegenheid voor kwetsbare groepen.
 - iii. Bescherm en verbeter de toegang tot het landschap vanuit de stad.





Afb. 46
Collage gemengde
binnenstedelijke
omgeving.
© Vereniging
Deltametropool, Maak
Plaats (2013)

Bouw woningen zo veel mogelijk op loop- en fietsafstand van plekken met een overschot aan werk en in de nabijheid van scholen, zorg en voorzieningen. Zet actief in op het mengen van functies. Concentreer bebouwing zo veel mogelijk in bestaand bebouwd gebied op goed ontsloten plekken. Stel daarin ruimte voor lopen en fietsen voorop en zorg voor een hoge kwaliteit van de openbare ruimte. Zo worden agglomeratievoordelen maximaal benut, wordt onnodige mobiliteit voorkomen en wordt je keuzevrijheid vergroot: hoe je woont, werkt en je vrije tijd doorbrengt.

Zet in op de werkgelegenheid in gebieden met een groot tekort aan werk, zoals in de groeikernen Alphen, Almere en Spijkenisse door daar te investeren in onderwijs en ondernemerschap, zodat meer mensen op de fiets naar hun werk kunnen en de druk in de spits vermindert. De kapitaalintensieve investeringen van nieuwe verstedelijking dienen als motor voor bestaande steden en dorpen. Nieuwbouw helpt het bestaande bebouwde gebied bij grote uitdagingen zoals de energietransitie, klimaatadaptatie, sociale cohesie, gezonde verstedelijking of economische vernieuwing. Tevens blijven publieke investeringen uit het verleden goed benut en door meervoudig ruimtegebruik wordt het landschap gespaard.

Afb. 47

Mengen kan op gebiedsniveau, maar ook op gebouwniveau. De Kameleon is een gemengd blok met 230 woningen, 10.000 m² voorzieningen, inpan-dige parkeeroplossing en een verhoogde binnentuin naast metro-station Kraaiennest in Amsterdam Zuid-Oost.
© College van Rijksadviseurs



Afb. 48

Concentreer verstedelijking en voorzieningen aan de OV-hoofdstructuur: de ruggengraat van een regio. Dit regionaal OV is aangehaakt op het nationale netwerk.
© College van Rijksadviseurs

Voor succesvolle stedelijke concentratie is het nodig om kwetsbare werkgelegenheid (laag- of ongeschoold werk en maak-economie) in de stad te beschermen tegen stijgende huur- en vastgoedprijzen. Bijvoorbeeld door bedrijfsruimten te verhuren voor niet-commerciële tarieven, net zoals een woningcorporatie sociale woningen tegen gereduceerd tarief verhuurt. Bewaak dat er voldoende werk binnen 'scooterafstand' is; circa 10 km. Zorg daarnaast in het proces van verdichting dat de kwaliteit van het openbaar groen in en om de stad flink verbetert. Zo ontstaat een prettige openbare ruimte die actieve beweging bevordert en bovendien beter in staat is om te kunnen reageren op de grillen van het veranderende klimaat.

2. Stimuleer keuzevrijheid: het openbaar vervoer als regionale ruggengraat

- Concentreer verstedelijking rond de OV-hoofdstructuur van een regio, zo veel mogelijk binnen een straal van een kilometer rond een station.
- Zet de bouw van extra woningen in, om het OV in slecht ontsloten stedelijke gebieden te verbeteren.
- Koppel publieke voorzieningen die grote stromen reizigers genereren, zoals onderwijs en ziekenhuizen, aan hoogwaardig openbaar vervoer: een randvoorwaarde bij nieuwbouw. Onderzoek daarnaast hoe bij huidige locaties de koppeling verbeterd kan worden.
- Bepaal regionaal de beste oplossing voor hoogwaardig collectief vervoer. Haak dit regionaal OV direct aan op het nationale netwerk.



Gebruik de bestaande OV-structuur als ruggengraat van een regio waarlangs verstedelijking (wonen, werken en voorzieningen) zich concentreert. Zowel regionale sprinterstations als hoogstedelijke intercitystations zijn in hun omgeving de meest multimodale plekken: je kunt uit alle mogelijke vervoermiddelen kiezen en dragen daarom bij aan het vergroten van de keuzevrijheid. Maak van deze stationsgebieden, behalve efficiënte overstapmachines, vooral ook aantrekkelijke bestemmingen waar mensen graag werken, verblijven, afspreken en wonen.



**Gebruik de bestaande
OV-structuur als
ruggengraat van
een regio waarlangs
verstedelijking zich
concentreert.**

Afb. 49

Maak van stationsgebieden aantrekkelijke bestemmingen, waar mensen graag werken, verblijven, afspreken en wonen, zoals de herinrichting van het Hoekenrodeplein bij station Amsterdam Bijlmer Arena.

© Karres+Brands (2014)

Afb. 50

Collage regionaal centrum.

© Vereniging

Deltametropool, Maak

Plaats (2013)



Afb. 51

De verscheidenheid van regio's in Nederland vraagt om een waaier aan verschillende hoogwaardige collectieve vervoersoplossingen.

© Collage door College van

Rijksadviseurs



Een ideale plek waar iedereen met zijn favoriete vervoersmiddel kan komen. Door elk station een eigen profiel te geven variërend van hoogstedelijk, via ontspannen suburbaan, tot landschappelijke bestemming, ontstaat een aantrekkelijke rijke regio. Verbind behalve woningbouw ook economische clusters en publieke voorzieningen met dit OV-net. Maak het voor bedrijvigheid en publieke voorzieningen als onderwijs (secundair en tertiair onderwijs) en ziekenhuizen de meest aantrekkelijke en logische optie om zich aan deze HOV-structuur vestigen. Zo worden ook economische vernieuwing, verduurzaming en kansengelijkheid bevorderd en wordt vervoersarmoede bestreden.

De verscheidenheid van regio's in Nederland vraagt om een waaier aan hoogwaardige collectieve vervoersoplossingen, afgestemd op de verstedelijkingsstructuur en dynamiek van de regio: een lightrailnetwerk in Zuid-Holland en vrijliggende busbanen die aansluiten op stations in Brabant. De wijze van collectieve mobiliteit wordt daarmee onderdeel van de regionale identiteit: de Zuid-Limburgse drielandentrein, de Zeeuwse Haltetaxi, de Dordtse waterbus en de Arnhemse trolleybus. Geen blauwdruk dus voor heel Nederland, maar maatwerk op regionaal niveau.

3. Optimaliseer snelle (inter)nationale treinverbindingen

- Naast investeringen in regionale OV-oplossingen liggen er kansen om de nationale railinfrastructuur optimaal te benutten voor uitwisseling tussen regio's voor niet-dagelijkse verplaatsingen.
- Dit kan door de InterCity Nieuwe Generatie treinen in te zetten op de HSL, Hanzelijn en de lijn Zwolle-Nijmegen-Eindhoven-Breda. Bouw dit netwerk stapsgewijs uit. Koppel alle universiteitssteden met deze Inter-city Directs aan elkaar.
- Laat deze Intercity Directs en hogesnelheidstreinen ook doorrijden naar Europese bestemmingen: Antwerpen, Brussel, Londen, Parijs Düsseldorf, Keulen, Hamburg, Berlijn en Kopenhagen. Dit ontlast Utrecht Centraal en er ontstaat een alternatief voor korte afstandsvluchten in Europa.
- Bied onze buurlanden aan over te stappen op onze OV-chipkaart. Stel de ontwikkelde technieken gratis ter beschikking.

Snelle verbindingen zorgen voor regionale uitwisseling en dat is van meerwaarde voor Nederland als geheel.



Afb. 52

Bied onze buurlanden de OV-chipkaart en haar technologie aan, zodat reizen eenvoudiger wordt in ABC (Amsterdam-Brussels-Cologne). In deze delta van Rijn en Maas wonen 50 miljoen mensen binnen een straal van 250 kilometer.
© Apple Maps. Bewerking
College van Rijksadviseurs

Afb. 53

Zet de huidige HSL- en Hanzelijn in als ruggengraat voor Nederland, die loopt van Breda via Rotterdam, Schiphol en Zuidas naar Zwolle. Door deze trein vanaf Zwolle over bestaand spoor door te laten rijden via Nijmegen naar Eindhoven en Breda ontstaat zo een 'Cirkellijn'.

© *College van Rijksadviseurs*

**Afb. 54**

De verbetering van grensoverschrijdend treinverkeer creëert een alternatief voor het vliegverkeer binnen Europa, zoals de Eurostar die tussen Rotterdam en Londen kan gaan rijden

© *College van Rijksadviseurs*

**Afb. 55**

Vanaf 2021 gaat de Intercity Nieuwe Generatie op drukke trajecten zowel over gewoon spoor als over de hogesnelheidslijn rijden.

© *Wikimedia commons*



De huidige treinverbindingen over HSL en Hanzelijn tonen aan dat de trein onder de huidige condities de snelste verbinding is, zeker in de spits. Rotterdam-Eindhoven is nog maar een uur. Ruim sneller dan de auto. Dit geldt ook voor Breda-Schiphol.

Snelle verbindingen tussen economische centra en universiteitssteden faciliteren en stimuleren regionale uitwisseling. Dat biedt agglomeratievoordelen: meer interessante banen om uit te kiezen voor de werknemer, een grotere arbeidspool en gespecialiseerde dienstverleners voor werkgevers. Binnen zo'n nationaal netwerk kan iedere regio zich volledig toeleggen op datgene waar het goed in is, economisch, cultureel of wetenschappelijk opzicht. Zo kan iedere regio voordeel halen uit de specialismen van andere regio's en dat is van meerwaarde voor Nederland als geheel.

Zet daarom de huidige HSL- en Hanzelijn in als ruggengraat voor Nederland, die loopt van Breda via Rotterdam, Schiphol en Zuidas naar Zwolle. Door deze trein vanaf Zwolle over bestaand spoor door te laten rijden via Nijmegen naar Eindhoven en Breda ontstaat een Cirkellijn. Zet voor dit traject de 'Intercity Nieuwe Generatie' treinen in.

Net als de huidige IC Den Haag-Eindhoven via HSL-spoor rijdt en daarmee 20 tot 30 minuten bespaart, rijden andere IC's straks ook via de Cirkellijn: Groningen-Den Haag, Maastricht-Schiphol of Enschede-Amsterdam. Met deze Cirkellijn wordt de reistijd tussen de belangrijkste economische centra van het land verkort, het comfort vergroot en wordt Utrecht CS ontlast doordat een deel van het nationale verkeer een alternatieve route heeft.

Het netwerk kan stapsgewijs worden uitgebouwd, bijvoorbeeld met een effectievere verbinding tussen Eindhoven en Nijmegen via Helmond en Cuijk. Of een spoorverdubbeling tussen Zwolle en Almelo voor een snellere verbinding met Twente, Berlijn en Kopenhagen.

De verbetering van grensoverschrijdend treinverkeer creëert een alternatief voor het vliegverkeer binnen Europa en het vergroot de Europese samenhang. Deze ontwikkeling wordt verder ondersteund door België en Duitsland onze OV-chipkaart met bijbehorende techniek aan te bieden ter vergroting van het reisgemak; te beginnen bij Vlaanderen en Noordrijn-Westfalen.

Beschikbare tools die kunnen bijdragen aan het realiseren van de ambities en het monitoren ervan:

– Floor Space Index en Mixed Use Index

Onlangs lanceerde het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) een landsdekkende kaart met de Floor Space Index (FSI) en de Mixed Use Index (MXI).⁵ De FSI is een maatstaf voor fysieke bebouwingsdichtheid en maakt het mogelijk om als stad te sturen op bijvoorbeeld voldoende dichtheid rond OV-knooppunten. De MXI is een maatstaf voor functiemenging. Menging van het stedelijk gebied zegt veel over hoe zelfvoorzienend een gebied is. Op veel plekken in Nederland, zoals typische woonwijken en bedrijventerreinen, mag die menging wel wat hoger.

– Dashboard maatschappelijke meerwaarde verstedelijking

Het dashboard maatschappelijke meerwaarde verstedelijking⁶ is een instrument dat regio's en Rijk kan helpen om integrale afwegingen te maken in verstedelijkingsstrategieën. Het toont hoe woningbouw maatschappelijke meerwaarde oplevert en waarom het Rijk hier belang bij heeft.

Het dashboard brengt de effecten van woningbouwlocatiekeuze op maatschappelijke belangen in beeld: zoals tijdigheid, duurzaam ruimte- en energiegebruik, leefbaarheid van de bestaande stad, versterking van de economie en benutting van bestaande OV-verbindingen. Deze effecten worden inzichtelijk op de schaal van de regio en een generatie vooruit. Inzicht in deze effecten helpt om objectieve en onderbouwde afwegingen te maken over woningbouwlocaties.

– Public Transport Accessibility Level

De Public Transport Accessibility Level (PTAL) wordt in Londen al ruim 25 jaar gebruikt om aan te duiden welke delen van de stad goed bereikbaar zijn met OV. De resulterende bereikbaarheidskaart wordt ingezet om ruimtelijke ontwikkelingen te prioriteren, te lokaliseren en te sturen op dichtheid. Hierdoor is in het drukke Londen de toegang tot

⁵ www.pbl.nl/publicaties/ruimtelijke-dichtheden-en-functiemenging-landsdekkend-verbeeld

⁶ www.collegevanrijksadviseurs.nl/projecten/dashboard-verstedelijking



Afb. 56

Op deze kaart is op bouwblokniveau de FSI van Den Haag te zien (hoe donkerder, hoe hoger de FSI).

© Arjan Harbers en Hans van Amsterdam (PBL) in ROM jaargang 36 #01-02



Afb. 57

Publicatie Dashboard Verstedelijking; Hoe de woningbouwopgave maatschappelijke meerwaarde levert en waarom het Rijk hier belang bij heeft.

© College van Rijksadviseurs (2018)



Afb. 58

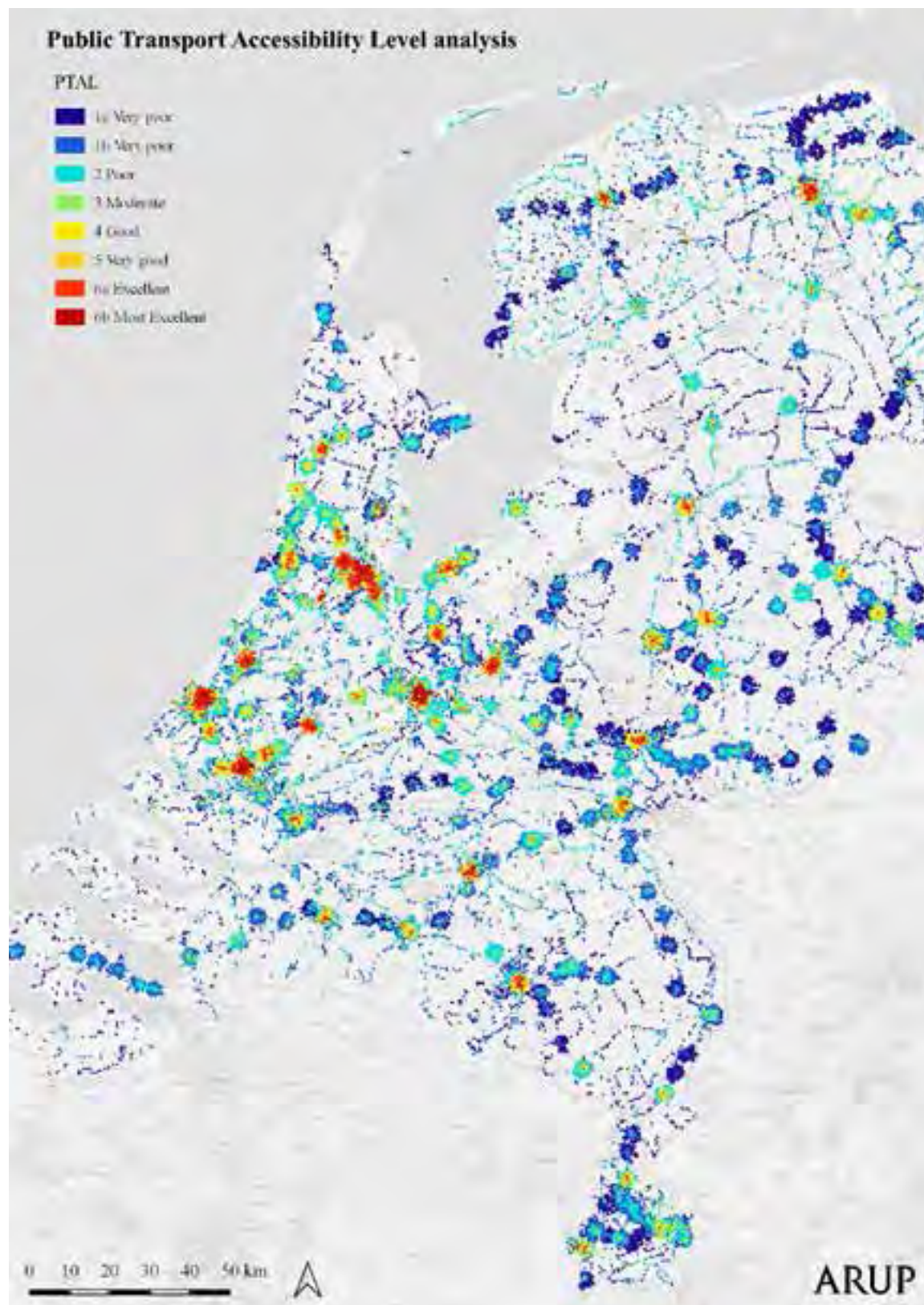
Folder Pilot Informatiesysteem Knooppunten.

© Vereniging Delta-metropool en het College van Rijksadviseurs (2017)

Afb. 59

Naar Londens voorbeeld is voor Nederland de PTAL in kaart gebracht.

© Vereniging Deltametropool en ARUP



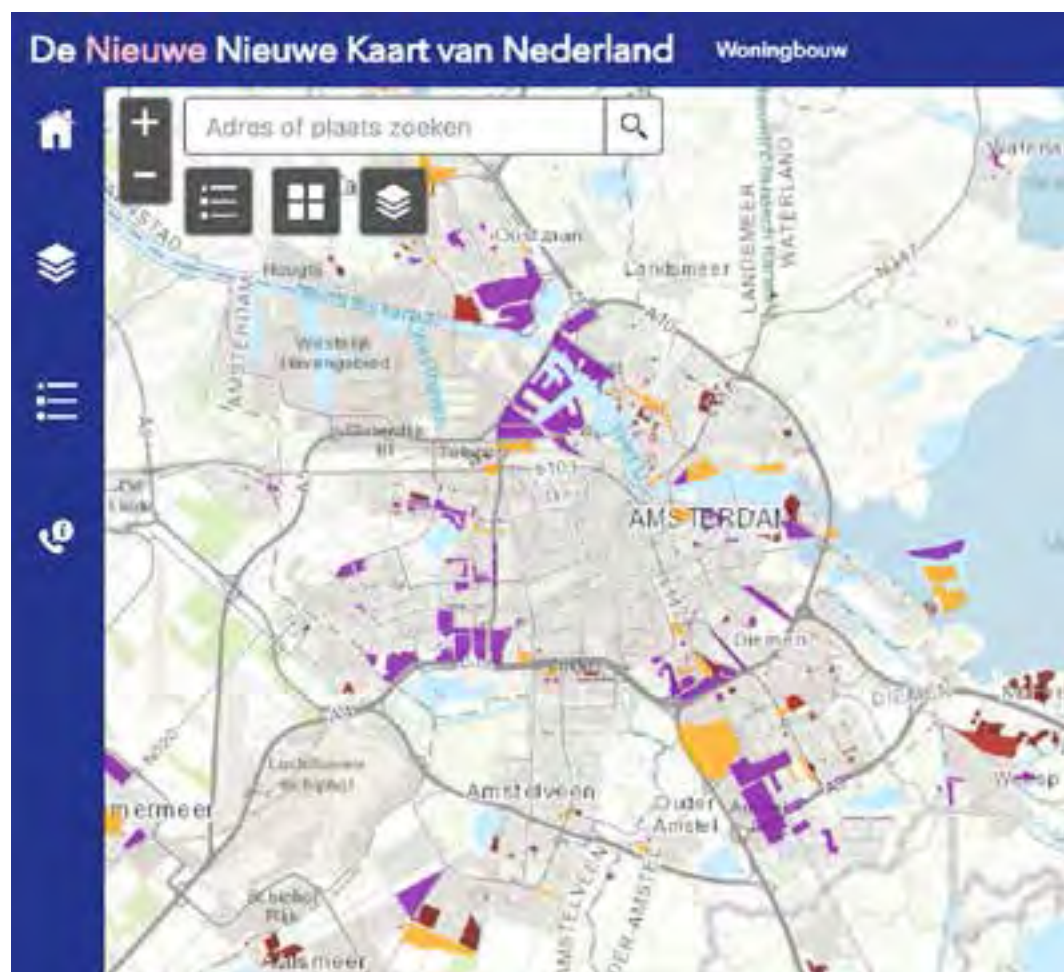
openbaar vervoer voor vrijwel iedereen goed geregeld en blijft het autogebruik binnen de perken. In samenwerking met Vereniging Deltametropool heeft het College van Rijksadviseurs dit instrument vertaald naar Nederland en stelt het ter beschikking aan het Rijk en haar partners.⁷

– De Nieuwe Kaart van Nederland

De Nieuwe Kaart van Nederland, recent opnieuw gelanceerd door het College van Rijksadviseurs, geeft een zo actueel mogelijk overzicht van alle bouwinitiatieven in Nederland. Het valt direct op dat veel van deze plannen niet in de buurt van bestaande OV-verbindingen liggen.⁸

⁷ www.deltametropool.nl/nl/informatiesysteem_knooppunten.

⁸ www.nieuwekaart.nl.



Afb. 60

De Nieuwe Kaart van Nederland geeft een actueel overzicht van bestaande bouwinitiatieven in Nederland op www.nieuwekaart.nl.
© Stichting De Nieuwe Kaart van Nederland

Nieuwe energie

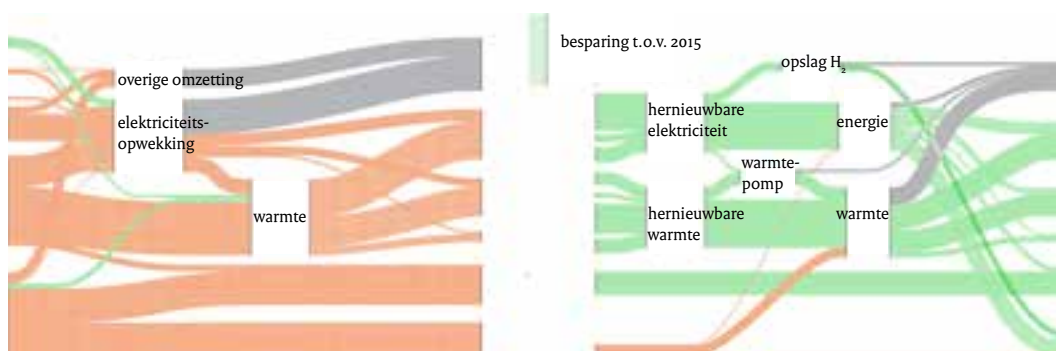
NIEUWE ENERGIE

Het grotere plaatje van de overstap naar hernieuwbare energie

Nederland heeft zich gecommitteerd aan het doel om de CO₂-uitstoot te minimaliseren. Er is echter nog een lange weg te gaan. Bovendien leiden er vele wegen naar Parijs. De overheid, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties werken momenteel aan een Klimaatakkoord. Door in het akkoord het complexe vraagstuk van de energietransitie op te knippen in vijf sectorale tafels raakt het grotere plaatje van de energietransitie en de relatie tot de andere maatschappelijke opgaven steeds verder uit beeld. Dat verhoogt het risico op gemiste kansen. Een sectorale en gedecentraliseerde aanpak zorgt voor verrommeling van het landschap en dit stuut op terechte zorgen en weerstand onder brede lagen van de bevolking. Door een gebrek aan samenhang dreigen we de klimaatdoelen niet te halen en brengen de kwaliteit van ons landschap en onze steden in gevaar.

Om de doelen uit het Klimaatakkoord van Parijs te bereiken, moet elk land maatregelen nemen. In Nederland werken overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijven daarom samen aan een Klimaatakkoord. Verduurzaming van de energievoorziening staat bij veel van deze partijen hoog op de agenda. Zij zijn zich steeds meer bewust van wat hen te doen staat. Maar er is nog een lange weg te gaan. In 2016 werd nog geen 6% van het totale Nederlandse energiegebruik hernieuwbaar opgewekt. In 2023 moet dat 16% zijn.¹ Het Regeerakkoord streeft naar een CO₂-reductie van 49% in 2030 ten opzichte van 1990.

¹ Volgens het Energieakkoord uit 2013.



Afb. 61

Metamorfose van ons energiesysteem: huidig energiegebruik (links) en gebruik in 2050 (rechts).

© Energie & Ruimte, Een Nationaal Perspectief, Vereniging Deltametropool, 2017

Het Klimaatakkoord, en daarmee het complexe vraagstuk van de energietransitie, is nu opgeknipt in vijf sectorale tafels. Zo'n sectorale aanpak heeft een ogenschijnlijk voordeel: het brengt de vaart erin. Door deze complexe opgave op te knippen in kleinere vraagstukken, is het makkelijker om tot oplossingen en afspraken te komen, zo is de redenering. Dit heeft echter een keerzijde. Door de sectorale en versnipperde aanpak wordt de samenhang tussen de vijf verschillende energieopgaven gemist.

Ook de verbanden met andere grote maatschappelijke opgaven van de komende decennia blijven buiten beeld. Daardoor blijven er kansen liggen die je wel kan benutten wanneer de energietransitie vanuit een integraal perspectief wordt bekeken. Energie, water, woningbouw, mobiliteit, en landbouw zijn immers nauw met elkaar verbonden. Daarnaast leidt de versnipperde aanpak tot een verrommeld landschap. Dit leidt tot terechte zorgen en weerstand in brede lagen van de bevolking.



Afb. 62
Interbestuurlijk programma: maatschappelijke opgaven beperken zich niet tot de grenzen van een gemeente of regio.
© www.rijksoverheid.nl

Een versnipperde aanpak leidt tot gemiste kansen: geen samenhang, geen koppeling met andere grote maatschappelijke opgaven en een verrommeld landschap. Dit leidt tot terechte zorgen en weerstand in brede lagen van de bevolking.

Afb. 63
Energietransitie: een Nationaal perspectief & Regionale perspectieven
© Vereniging Deltametropool, 2018

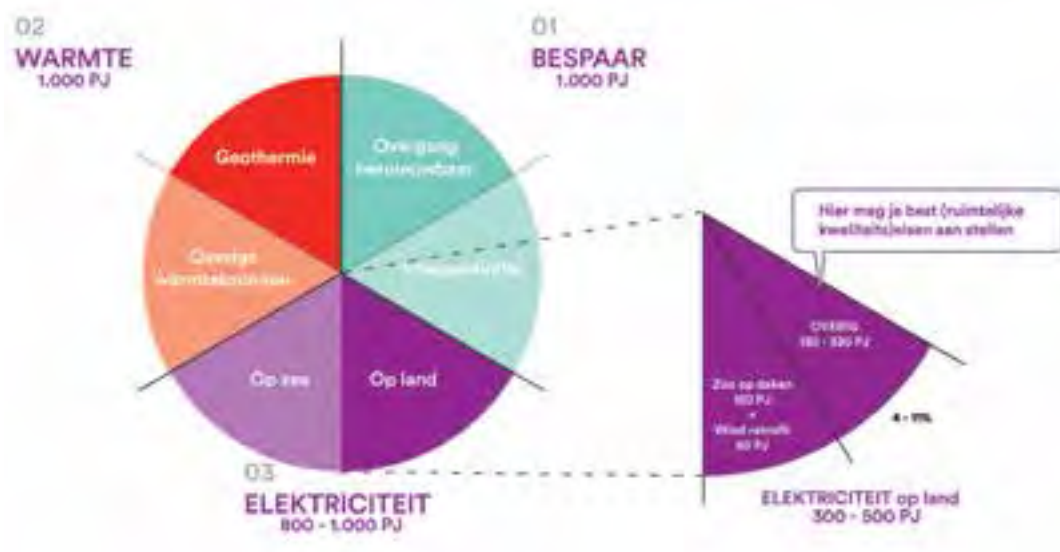
Uitzoomen voor het grotere plaatje van de energietransitie

Nederland wordt vrijwel geheel zelfvoorzienend. Een belangrijke stap is het besparen op ons energiegebruik. Daarnaast zullen we energie halen uit hernieuwbare warmtebronnen zoals geothermie en aquathermie. Elektriciteit halen we grotendeels uit zon en wind. Windenergie komt vooral van de Noordzee en voor het overige deel van grote windparken in grootschalige, rationeel verkavelde landschappen. Zonne-energie produceren we op daken, in industriegebieden en op braakliggende terreinen, maar ook in gevels. Zonne-energiecentrales op landbouwgrond en in natuurgebieden spelen pas in laatste instantie een rol. Gemeenten en provincies hebben een belangrijke rol bij het uitzetten van de lijnen voor de toekomst, maar ook het Rijk is aan zet: voor regio-overkoepelende opgaven als wind op zee en voor het borgen van de ruimtelijke kwaliteit op nationale schaal.

In 2050 willen we als land vrijwel onze volledige energievraag (95%) hernieuwbaar opwekken. Dat biedt ook geopolitieke voordelen, omdat we niet langer afhankelijk zijn van dubieuze regimes voor onze energievoorziening.

Afb. 64

Hoe kunnen we in Nederland de doelen van de energietransitie behalen? Dat kan met éénderde besparen, éénderde duurzame warmte en éénderde duurzame elektriciteit.
© CRA-advies 'Opwekking duurzame energie op rijksgronden', 2018

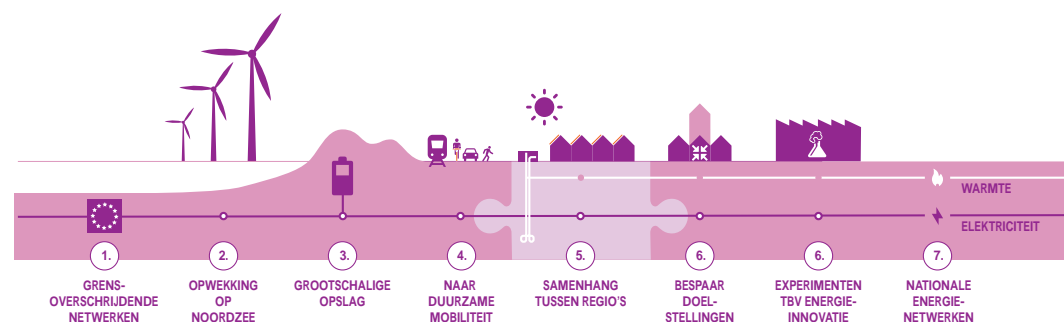


Onze toekomstige energievraag bestaat uit drie min of meer gelijke delen². Eén derde van onze energievraag gaan we besparen met de overgang naar hernieuwbare energie en met besparingsmaatregelen zoals woningisolatie, zuinigere apparaten en reductie van energie voor mobiliteit. Een tweede deel, betreft duurzame warmte. Dat halen we zo veel mogelijk uit nieuwe bronnen als geothermie, aquathermie en andere nog te ontwikkelen technieken met een zo beperkt mogelijke zichtbare ruimtelijke impact. Het laatste deel betreft elektriciteit, dat hoofdzakelijk wordt opgewekt met zon en wind. Van al onze elektriciteit komt het grootste deel van de Noordzee. Op het land worden zon en wind altijd goed geïntegreerd in de omgeving. Bouwkundig, door panelen te integreren in daken en gevels, en landschappelijk: door opwekking van zonne-energie te concentreren in industriegebieden en door windparken te ontwikkelen in landschappen met een grootschalige structuur, zoals de IJsselmeerpolders.

Alleen met een integrale, gebiedsgerichte benadering maken we van de energietransitie een succes. Deze benadering gaat uit van bestaande ruimtelijke kwaliteiten en doet recht aan de samenhang tussen de verschillende aspecten van het energievraagstuk, maar ook aan de samenhang met andere maatschappelijke opgaven. Een integrale benadering leidt tot slimme, kosteneffectieve oplossingen die meerdere vliegen in één klap slaan. Met zulke oplossingen dienen we het algemeen belang het best en genereren op de lange termijn een hoger maatschappelijk rendement.

Hierin heeft het Rijk een belangrijke, actieve rol. Onder andere door met onze buurlanden te werken aan een samenhangend energienetwerk voor Noordwest-Europa, inclusief de Noordzee.

² Energie & Ruimte. Zie: www.deltametropool.nl/nl/energie_en_ruimte



Alleen met een integrale, gebiedsgerichte benadering maken we van de energietransitie een succes. Zo'n benadering gaat uit van bestaande ruimtelijke kwaliteiten. Met integrale oplossingen dienen we het algemeen belang het best en genereren we op de lange termijn een hoger maatschappelijk rendement.

Afb. 65

Zeven onderwerpen waarin het Rijk een rol heeft binnen de energietransitie.

© CRA-advies 'Opwekking duurzame energie op rijksgronden', 2018

Nog belangrijker is de regionale schaal, waarop het Rijk met provincies, gemeenten, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven aan de energietransitie gaat werken. Op deze schaal worden opgaven concreet en wordt het mogelijk om burgers actief te betrekken bij de planvorming van de energietransitie en om verbanden tussen opgaven te leggen. Een regionale aanpak gaat uit van de kracht en de wensen van lokale gemeenschappen. Dit is het schaalniveau waar wij allemaal de impact van de maatregelen aan den lijve zullen ondervinden. In de regio kunnen we een dubbelslag maken van maatregelen die niet alleen het specifieke doel van een bepaalde opgave dienen, zoals minder CO₂-uitstoot, maar ook een maximale bijdrage leveren aan de omgevingskwaliteit. Zo halen we een veel hoger maatschappelijk rendement uit de op zichzelf toch al zo ingrijpende en kostbare investeringen. Wanneer er lokaal een hogere kwaliteit van leven wordt ervaren – door extra inkomsten, meer werkgelegenheid, fijne natuur, behoud van cultureel erfgoed, gelijke kansen, leuker werk, betere opleidingen - ontstaat er als vanzelf ook meer draagvlak voor een regionale *package deal*. Typisch regionale oplossingen versterken bovendien de regionale trots en identiteit.

Het Rijk is een actieve partner aan de regiotafel. Het zet zich in om allianties te smeden rondom gedeelde ambities en belangen. Ze stelt duidelijke voorwaarden aan haar deelname en biedt lokale overheden ook ruimte voor gebiedspecifieke oplossingen. Als hoeder van het nationale belang is het Rijk de schakel tussen regio's, buurlanden en de Europese Unie.

Afb. 66

Door een integrale aanpak ontstaat er meer draagvlak voor een regionale *package deal*.

© College van Rijksadviseurs





Afb. 67

Zet de Noordzee in als een Europese common voor de effectieve opwekking van elektriciteit.

© Rob Poelenjee

Afb. 68

Benut grote dakoppervlakten voor
opwekking hernieuwbare energie.

© Valerie Kuypers



PRINCIPES

1. Geef nieuwe energie aan oude wijken

- Experimenteer met het koppelen van de energietransitie aan andere opgaven op wijkniveau.
- Bied huishoudens de mogelijkheid om elektriciteit en warmte op te wekken en terug te leveren aan open publieke netten.
- Stel in een ‘Dakenwet’ een minimum aandeel zonnepanelen op daken verplicht voor nieuwbouw en oudbouw.

Bouw de recent gelanceerde proeftuin aardgasvrije wijken³ verder uit, door de energietransitie te koppelen aan andere maatschappelijke opgaven, zoals de woningbouwopgave, vergrijzing, vermijden van een sociale tweedeling, klimaatadaptatie of economische vernieuwing. Experimenteer met energieopslag, aquathermie, geothermie, zonnewarmte en besparen op energie voor mobiliteit. Breid dit spectrum waar nodig uit.

Prikkel huishoudens om meer energie op te wekken dan ze zelf nodig hebben. Stel de huishoudens in staat dit surplus aan open publieke netten terug te leveren.

Stel ook een aantal heldere kaders zoals een Dakenwet, die via het Bouwbesluit een minimum aandeel zonnepanelen op nieuwe daken verplicht (bijvoorbeeld > 50% van een dak > 500 m²).

2. Bouw Regionale Energiestrategieën uit tot Regionale Omgevingsagenda's

- Ontdek gezamenlijk in de Regionale Energiestrategieën (RES) de omvang en impact van de energietransitie voor een regio.
- Beschouw vervolgens de energietransitieopgave in relatie tot andere regionale opgaven en in relatie tot de regionale kenmerken en kwaliteiten.



Afb. 69
De 33 regio's die in 2019 regionale energiestrategieën (RES) gaan ontwikkelen.
© Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), 2018

³ www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2018/10/01/120-miljoen-euro-voor-proeftuinen-aardgasvrije-wijken-in-27-gemeenten

Afb. 70
Zonnedak, Rotterdam
Centraal.
© Riesjard Schropp



Afb. 71
Solar Road
© plastics-themag.com/
Wattway:-the-solar-road



Beschouw de energietransitieopgave in relatie tot andere regionale opgaven en bestaande kwaliteiten van het gebied.

- **Zet de energietransitie, in samenhang met andere opgaven in, om zo de omgevingskwaliteit van een regio te vergroten. Maak hierover bindende afspraken tussen de verschillende overheidslagen in een Regionale Omgevingsagenda en met maatschappelijke partners en bedrijfsleven.**
- **Draag zorg voor de uitwerking van deze afspraken in omgevingsvisies en -plannen van verschillende overheden.**
- **Ontwikkel open publieke warmtenetten in stedelijke gebieden.**
- **Stel een verbod in op warmtelozing en zet restwarmte in voor hergebruik.**
- **Zet rijksbezit (vastgoed en gronden) in voor experimenten. Werk samen met regionale partners om gezamenlijke doelstellingen te behalen.**
- **Treed als Rijk op als *launching customer* van veelbelovende technieken; zoals bijvoorbeeld aquathermie en *solar highways*.**

Belangrijk aandachtspunt bij de energietransitie is maatschappelijk draagvlak. Door alleen doelgericht toe te werken naar een maximale energieopbrengst, met een grote ruimtelijke impact als gevolg, zal deze transitie op maatschappelijke weerstand stuiten. Gebruik de Regionale Energie Strategieën (RES) om grip op de opgave te krijgen de energietransitie als onderdeel van een groter plan te beschouwen.

De nationale doelstellingen voor CO₂-reductie worden per regio in een eerste bod vertaald. Bouw dit bod vervolgens uit tot volwaardige regionale omgevingsvisies waarin de energieopgave in verband wordt gebracht met andere opgaven en bestaande kwaliteiten van het gebied. Als dit leidt tot een algehele verbetering van de kwaliteit van leven in een regio én van de omgevingskwaliteit, dan zal er meer draagvlak ontstaan. Het is noodzakelijk dat het Rijk ook aan tafel zit om nationale ambities en belangen actief in te brengen.

3. Werk aan grensoverschrijdende energie

- **Werk samen met buurlanden en zet de Noordzee maximaal in voor gezamenlijke energieopwekking.**
- **Ontwikkel met buurlanden structuren voor een grensoverschrijdend energie- en grondstoffennetwerk over land en zee.**

Zet de Noordzee in als een Europese common voor de effectieve opwekking van elektriciteit en andere vormen van duurzame energie, waaronder algen voor biogas en biomassa. Benut de netwerken, opwek- en opslagcapaciteit van dit grensoverschrijdende landschap optimaal, door bestaande energienetwerken uit te bouwen op de schaal van Noordwest-Europa voor elektriciteit, waterstof, warmte, water biogas en andere grondstoffen. Zowel over zee als over land. Tezamen vormt dit netwerk van elektriciteitskabels en buisleidingen ook een grondstoffenrotonde die behulpzaam is bij de overgang naar een circulaire economie en helpt mobiliteit te reduceren.

De industriële clusters langs de kust, zoals de havens van Rotterdam, Amsterdam, Vlissingen en de Eemshaven, zijn de vanzelfsprekende aanlandingslocaties voor de aansluiting van de windparken op zee. Zo kan de Rotterdamse haven zich transformeren van de ‘benzinepomp van Europa’ tot de ‘batterij van Europa’.



Afb. 72

IABR–2016: Een energieke ontdekkingsreis. Volop benutten van de Noordzee voor de productie van duurzame elektriciteit.

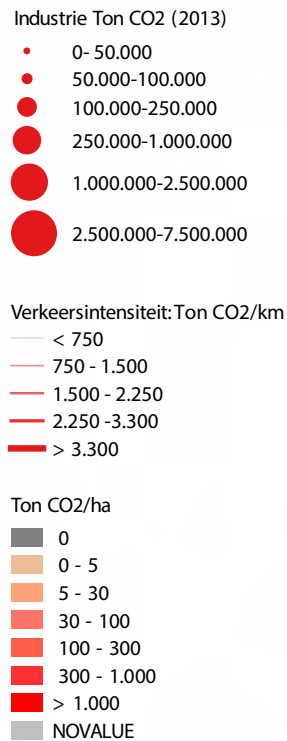
© H+N+S, Ecofys en Tungsten Pro

Beschikbare tools die kunnen bijdragen aan het realiseren van deze ambities en het monitoren ervan:

– CO₂-uitstootkaart

Wat is de geografische spreiding van de CO₂-uitstoot in Nederland en wat is de rol van structuren zoals de snelwegen, grote industrieën of landbouwgronden? Het College van Rijksadviseurs heeft een CO₂-emissiekaart op nationaal niveau gemaakt die een overzicht geeft van de onderlinge verhoudingen en helpt bij het maken van investeringsbeslissingen. Zo wordt inzichtelijk of een plan aan het terugdringen van de CO₂ bijdraagt. Zo zal het verbreden van wegen bijvoorbeeld tot een grotere CO₂-uitstoot leiden.

Afb. 73
CO₂-uitstootkaart
Nederland.
© College van Rijksadviseurs



– De publicatie: ‘Energie & Ruimte - een nationaal perspectief’

Succesvol klimaatbeleid heeft naast goede deals met burgers en bedrijven ook behoefte aan een sterke ruimtelijke strategie. De energietransitie heeft enorme impact op de omgeving en op onze manier van leven en stuit dan ook snel op weerstand. Met de publicatie ‘Energie en Ruimte’ hebben Vereniging Deltametropool en verschillende kennisinstituten en ontwerpbureaus laten zien hoe het zou kunnen. Het past. En er valt ook nog iets te kiezen. Uitwerking van dit nationale perspectief van ruimte en energie is hard nodig.

– Het advies: ‘Opwekking duurzame energie op rijksgronden’

Zet in nauwe samenwerking met de omgeving rijksgronden en vastgoed in voor de energietransitie. Bied letterlijk en figuurlijk ruimte voor experimenten op en rond rijkseigendom. Baseer experimenten op een duidelijke onderzoeksvraag en zet ze zo op dat ze tijdelijk zijn en dat eventuele mislukking maatschappelijk verantwoord is. Treed daarnaast op als launching customer van veelbelovende technieken. In het CRA-advies ‘Opwekking duurzame energie op rijksgronden’ wordt hier nader op ingegaan.



Afb. 74
Publicatie ‘Energie & Ruimte – een nationaal perspectief’.
© Vereniging Deltametropool, 2017



Afb. 75
Advies ‘Opwekking duurzame energie op rijksgronden’.
© College van Rijksadviseurs, 2018

Governance

GOVERNANCE

Met Panorama Nederland schetst het College van Rijksadviseurs een optimistisch en aantrekkelijk toekomstperspectief voor Nederland. Een Nederland, dat voor iedereen uiterst herkenbaar blijft, maar dat toch op allerlei terreinen fundamenteel anders werkt: de manier waarop we reizen, de manier waarop we voedsel produceren, de manier waarop we bouwen en de manier waarop we energie opwekken. We tonen een Nederland dat dankzij alle veranderingen, rijker schoner en hechter is geworden. Een Nederland waarnaar je kunt verlangen.

We doen dit op een moment dat op veel plekken in ons land wordt nagedacht over de aanpak van de komende transitieopgaven voor de fysieke leefomgeving. Het Rijk neemt duidelijk positie. Met de invoering van de Omgevingswet in 2021 wil het kabinet de verschillende plannen voor ruimtelijke ordening, milieu en natuur beter op elkaar afstemmen. Ook wil het Rijk met deze wet duurzame projecten stimuleren en gemeenten, provincies en waterschappen meer ruimte geven. Zo kan iedere overheidslaag het omgevingsbeleid afstemmen op de eigen behoeften en doelstellingen en wordt het mogelijk om maatwerk te leveren.

De Omgevingswet schrijft voor dat het Rijk, de provincies en gemeenten elk één omgevingsvisie vaststellen, met als doel voor ieder schaalniveau een samenhangend, strategisch plan over de fysieke leefomgeving. Voor het Rijk betekent dit een Nationale Omgevingsvisie (NOVI), een visie waaraan met de inzet van velen hard wordt gewerkt.

Om dit beleid tot een succes te maken, is uiteindelijk de samenhang tussen de verschillende schaalniveaus van de omgevingsvisies essentieel. Die samenhang ontstaat niet vanzelf.

Vanuit onze adviesfunctie als College van Rijksadviseurs roepen we daarom de gemeenten, de provincies én het Rijk op om met elkaar voor iedere regio een Regionale Omgevingsagenda te maken. Het vormt in onze ogen de missing link, de ontbrekende schakel naar gewenste samenhang en samenwerking.



Afb. 76

Regio's onderscheiden zich van elkaar door hun landschap, cultuurhistorie, economisch profiel en cocktail van opgaven.

© Daan Zandbelt, op basis van Corine data

Het College van Rijksadviseurs roept gemeenten, de provincies en het Rijk op om met elkaar voor iedere regio een Regionale Omgevingsagenda te maken. Het vormt de missing link, de ontbrekende schakel naar gewenste samenhang en samenwerking.

We beschouwen de regionale schaal als essentieel, omdat op die schaal de opgaven en uitwerkingen concreet worden en samenwerking goedbeschouwd de enige optie is. Een gezamenlijk opgestelde agenda, juist op het schaalniveau van de regio, kan de richting bepalen voor verdere uitwerking in zowel projecten als in de gemeentelijke, provinciale en nationale omgevingsvisies.

Een Regionale Omgevingsagenda laat zich prachtig inspireren door een aantrekkelijk toekomstbeeld. Vanuit een gemeenschappelijke droom naar de individuele daad. Met Panorama Nederland tonen we hoe de grote maatschappelijke vraagstukken van nu, de komende decennia aanleiding kunnen bieden voor uiterst welkome, structurele verbeteringen. Niet als dictaat maar als een verbeelding van de aantrekkelijke kanten van de noodzakelijke veranderingen. Het gedeelde beeld en het gedeelde belang als inspiratie voor de noodzakelijke sturingsprincipes en samenwerkingsverbanden waartoe we oproepen.

Principes

1. Beschouw de verschillende opgaven in onderlinge samenhang

Geen enkele opgave staat op zichzelf. Door opgaven te combineren, kunnen we meer rendement halen uit maatschappelijke investeringen. Bijvoorbeeld door de verduurzamingsopgave te koppelen aan de veranderende woningvraag. Buurtbewoners verhuizen tijdelijk naar een nieuwbouwappartement in de buurt, terwijl hun woningen en straat worden verduurzaamd. Voor sommigen zal zo'n appartement veel beter aan blijken te sluiten op de eigenlijke woonbehoefte. Zeker als er voor ouderen gemeenschappelijk zorg kan worden ingekocht en ook andere zaken gemeenschappelijk worden aangeboden, waarmee thema's als de aanpak van vereenzaming aan bod kunnen komen. Zo komen er verduurzaamde woningen vrij voor jonge gezinnen, regelen we de (ouderen-)zorg beter en geven we oude wijken nieuwe energie.

Dit is een voorbeeld dat de potentie en ontwikkelkracht van integraal werken illustreert. Meer regie, meer samenhang, het algemene belang boven het individuele, de lange termijn boven de korte.



Afb. 77

Door opgaven te combineren kunnen we meer rendement halen uit maatschappelijke investeringen. Hier enkele voorbeelden van bestaande oplossingen die de verschillende thema's combineren, zoals het Schuifhuis (Nieuwe energie & Meer tijd voor elkaar) en Natte teelten (Water verbindt ons & Nieuwe energie & Rijk boerenland).

© College van Rijksadviseurs

Juist de Rijksoverheid is in een positie om boven de markt uit te stijgen door op kwaliteit voor de lange termijn te sturen, het oog gericht op toekomstige generaties.

2. Ga voor kwaliteit en voor de lange termijn

Het Rijk toont zich telkens van zijn beste kant wanneer het zich opstelt als rentmeester met een goede koopmansgeest. Juist de Rijksoverheid is in een positie om boven de markt uit te stijgen door op kwaliteit voor de lange termijn te sturen, het oog gericht op toekomstige generaties. Door verschillende langetermijnambities op elkaar af te stemmen ontstaat er uiteindelijk meer rendement op geïnvesteerde euro's en kunnen meerdere maatschappelijke doelen gelijktijdig worden gediend. Ons belang is het belang van de toekomstige generaties.

3. Zet in op een circulaire economie

Door opgaven te combineren en te sturen op kwaliteit voor de lange termijn zetten we belangrijke stappen naar een circulaire economie. Elk van de vier thema's biedt daarvoor concrete bouwstenen: hernieuwbare energie, circulaire landbouw, een natuurlijke balans in de waterhuishouding, het versterken en hergebruiken van de bestaande stad, het verminderen van mobiliteit door nabijheid en een grondstoffenrotonde. Het Rijk heeft de sleutel in handen om circulariteit op alle vlakken als randvoorwaarde voor haar betrokkenheid te stellen. Dit werkt voor alle vier thema's. Daarbij snijdt het mes telkens aan twee kanten: aan de ene kant zorgt circulariteit voor reductie van materiaalgebruik en CO₂-uitstoot; aan de andere kant draagt het bij aan versterking van onze economie, steden en landschap.

Samenwerkingsverbanden van het Rijk

1. Het gebeurt in de regio

In de regio komt alles samen. Dit is het schaalniveau waar grote abstracte opgaven concreet worden. Juist in een context van een gebiedsspecifieke identiteit, geschiedenis en landschap kun je de opgaven in een logisch verband brengen met de aanwezige en gewenste kwaliteiten van een gebied. Op het regionale schaalniveau komen de vier thema's van het Panorama duidelijk herkenbaar bij elkaar: klimaatadaptatie, verduurzaming van de landbouw, verstedelijking en de energietransitie. In Panorama Nederland benoemd als: Water verbindt ons, Rijk boerenland, Meer tijd voor elkaar en Nieuwe energie.

De thema's hebben met elkaar gemeen dat de noodzakelijke veranderingen pijnlijke keuzes zullen vragen. Maar de kracht van de integrale aanpak en de verbeelding ervan in het Panorama, maken het mogelijk offers in het ene domein te compenseren met opbrengsten uit een ander domein. Minder parkeerplekken in je buurt die zich met extra woningen verdicht, maar daardoor beter openbaar vervoer en betere verbindingen met een ommeland waar de voedselproductie in een new deal met de boeren afgestemd wordt met natuurontwikkeling. Ingrepen die telkens in de grotere context tot aanzienlijke en breed gedragen verbeteringen leiden. Met de regio als het meest relevante schaalniveau voor visievorming op de omgeving.

Het Rijk kan hier een prachtige rol vervullen door aan te bieden om in elke Nederlandse regio, samen met lagere overheden een gemeenschappelijke visie te ontwikkelen in de vorm van een Regionale Omgevingsagenda. Het grote voordeel is dat de regio geen extra bestuurlijk schaalniveau vormt, maar een verbindende tafel waaraan Rijk, provincies en gemeenten gezamenlijk ieders verantwoordelijkheid en visie voor de toekomst op elkaar af kunnen stemmen.

Het Rijk kan het daarbij op zich nemen regio's te stimuleren zich complementair aan elkaar te ontwikkelen en waar nodig zich van elkaar te onderscheiden op hun specifieke landschappelijke kwaliteiten, cultuurhistorie, economisch profiel en een rijke cocktail van hedendaagse opgaven. Vanuit onderscheidende krachten de regio sterker

De regio is het schaalniveau waar grote abstracte opgaven concreet worden. Juist in een context van een gebiedsspecifieke identiteit, ondergrond en geschiedenis, kun je de opgaven in een logisch verband brengen met de aanwezige en gewenste kwaliteiten van een gebied. Vanuit onderscheidende krachten kunnen we de regio sterker maken en de diversiteit binnen Nederland vergroten. Een schoner, hechter en rijker Nederland door verschillen als kwaliteit in te zetten.

maken en de diversiteit binnen Nederland vergroten. Een schoner, hechter en rijker Nederland door verschillen als kwaliteit in te zetten.

Het schaalniveau van de regio overlapt idealiter met het daily-urban-system, het dagelijkse leefpatroon, en sluit daarmee goed aan op de leefwereld van burgers. Veel gemeenten en provincies hebben al zo'n regionaal samenwerkingsverband opgezet voor tal van onderwerpen. Denk aan: Metropoolregio Amsterdam, Metropoolregio Rotterdam Den Haag, Brainport, Groningen-Assen, FoodValley, Drechtsteden. Goede voorbeelden die een stevige basis vormen om op voort te bouwen.

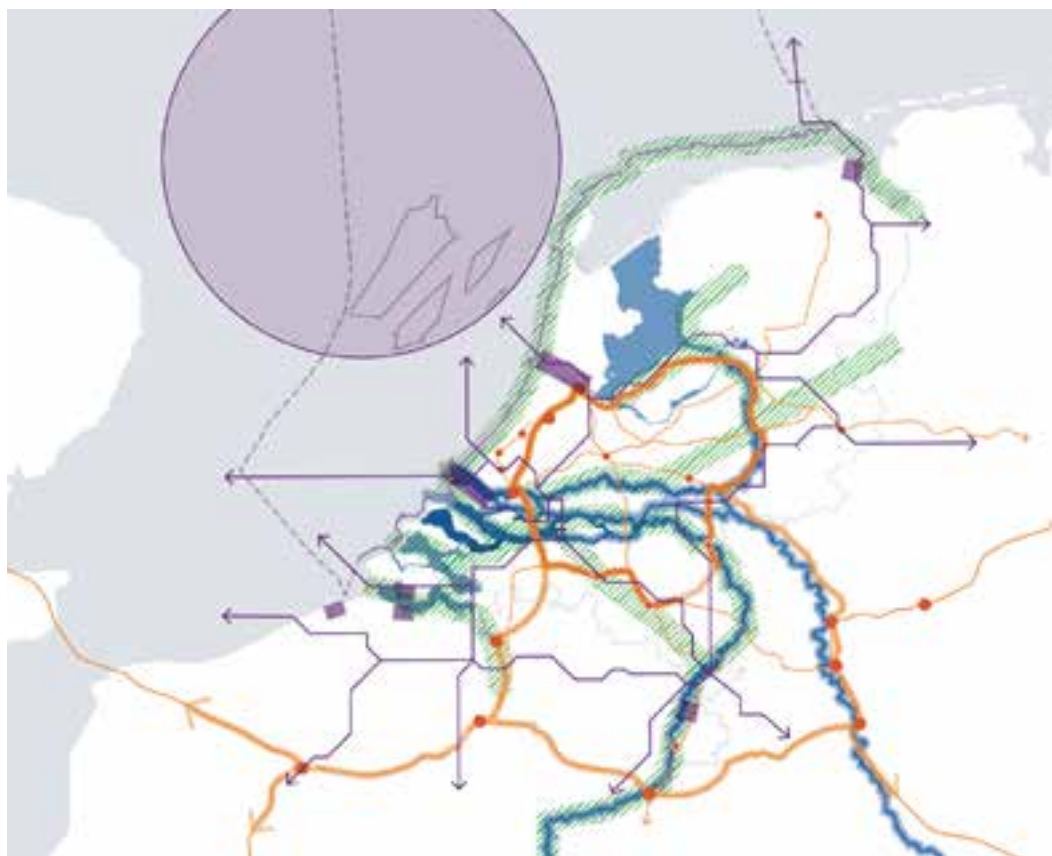
Panorama Nederland zien wij als een raamwerk van waaruit de Regionale Omgevingsagenda's gemeenschappelijk ontwikkeld en ingevuld kunnen worden, zodat het kan uitgroeien tot een collectie van integrale regionale toekomstbeelden. Die bieden houvast en winnen aan zeggingskracht als ze gezamenlijk door de verschillende overheidslagen en andere stakeholders worden uitgewerkt. In aansluiting daarop kan het

Afb. 78

Er is een rijksrol weggelegd voor supra-nationale structuren.

© College van Rijksadviseurs

- treinnetwerk
- energienetwerken en grondstoffenrotonde
- ecologische verbindingen
- waterhuishouding



Rijk zijn gebruikelijke instrumentarium voor Rijksbetrokkenheid sturend en stimulerend inzetten: van openbaar vervoer, tot energietransitie en waterhuishouding, via onderwijs en zorg tot economische zaken.

2. Samenwerken over de grens

Werk samen met buurlanden om de samenhang over de grens te vergroten. Het is van belang dat het Rijk op dit niveau afspraken maakt over grensoverschrijdende netwerken voor energie, grondstoffen, water, ecologie, vervoer van mensen en goederen.

Denk hierbij aan het gezamenlijk ontwikkelen van de Noordzee als energiecentrale of de aanleg van een steeds sneller en groter Europees treinnetwerk.

Nederland is onderdeel van een verstedelijkte delta, dat samen met België, Noordrijn-Westfalen en Noord-Frankrijk het grootstedelijke hart van Europa vormt. In deze delta van Rijn, Maas en Schelde, ook wel ABC (Amsterdam-Brussels-Cologne) geheten, wonen 50 miljoen mensen (10% van de Europese Unie), liggen de Europese hoofdstad en de belangrijkste knooppunten die Europa met de rest van de wereld verbinden. ABC vormt bovendien de grootste concentratie van welvaart en welzijn in Europa (ruim 13% van haar Bruto Nationaal Product).

De vier thema's die wij hanteren en de keuzes die we voorleggen, moeten dan ook nadrukkelijk gezien worden in het licht van de grensoverschrijdende samenhang van Noordwest-Europa. Denk aan de cirkellijn gecombineerd met een verbeterd Europees treinnetwerk, de Noordzee als Europese common voor nieuwe energie, een grondstoffennetwerk van buisleidingen dat de samenhang van industriële clusters voor een circulaire economie vergroot. En, last but not least, het watermanagement van onze delta van Rijn, Maas, Schelde en Eems.

Het is van belang dat het Rijk samen met buurlanden afspraken maakt over grensoverschrijdende netwerken voor energie, grondstoffen, water, ecologie, vervoer van mensen en goederen. Denk hierbij aan het gezamenlijk ontwikkelen van de Noordzee als energiecentrale of de aanleg van een steeds sneller en groter Europees treinnetwerk.

Afb. 80
Rotterdam Centraal.
© Riesjard Schropp



Afb. 79
Ruimte voor de Rivier,
de Waal bij Nijmegen.
© Beeldbank RWS

3. Praktijkvoorbeelden en projecten als motoren voor vernieuwing

Tot slot is het van belang dat het Rijk in projecten nauw samenwerkt met projectpartners en omgevingspartijen. Dit dient het Rijksbelang op korte en lange termijn. Juist hier heeft het Rijk een voorbeeldfunctie. Het is goed dat er succesvolle en gelauwerde praktijkvoorbeelden aan te wijzen zijn, met betrokkenheid van het Rijk, waarin op een vernieuwende wijze is gewerkt, of die aantonen dat gezamenlijk optrekken tot geweldige resultaten kan leiden. Aansprekende voorbeelden hiervan zijn:

Rotterdam Centraal

De verbouwing van Rotterdam Centraal heeft - ondanks verdeeld opdrachtgeverschap - geleid tot een breed gedragen succes dat bovendien aan het eind nog ruim €50 miljoen budget overhield.

Ruimte voor de Rivier

Ruimte voor de Rivier was een bijzonder programma: de veiligheidsopgave was de aanleiding, de vernieuwing van het rivierengebied is het resultaat. De dubbele doelstelling van waterveiligheid en ruimtelijke kwaliteit vormt het fundament van het programma en toont dat rentmeesterschap uitstekend samengaat met de Nederlandse koopmansgeest.



A2-tunnel Maastricht

De ondertunneling van de A2 in Maastricht is niet alleen een verkeerskundige oplossing, maar ook een verbetering in kansengelijkheid en gezondheid die de omliggende wijken al een WOZ-waardestijging van €200 miljoen heeft opgeleverd in het jaar na opening.



Afb. 81

De ondertunneling van de A2 in Maastricht.

© Fred Berghmans

Kustversterking (en parkeergarage) Katwijk

Een mooi voorbeeld van meervoudig ruimtegebruik. Een parkeergarage en zeewering in één die Katwijk ook nog eens een magistraal nieuwe boulevard met duinlandschap oplevert, waar andere badplaatsen jaloers op zijn.



Afb. 82

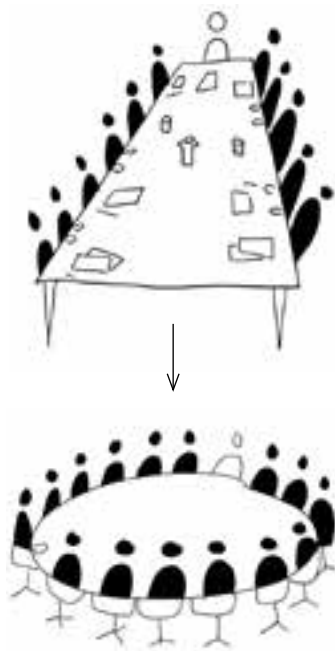
Kustversterking en parkeergarage bij Katwijk.

© Rob Poelenjee

Afb. 83

In plaats van vertellen hoe het moet, samen bepalen waar het heen gaat. Het Rijk werkt op drie niveaus samen: in de regio, met buurlanden en in projecten.

© College van Rijksadviseurs



Het Rijk als betrouwbare partner

Het Rijk speelt een cruciale rol in de overkoepelende aanpak van al de opgaven. Met de nieuwe omgevingswet worden andere vormen van sturing en verantwoordelijkheden geïnitieerd. Op verschillende bestuurslagen zullen rollen dan ook heel anders ingevuld gaan worden.

De kracht van de omgevingswet ligt erin dat er veel ruimte ontstaat voor regionale verschillen. Rijk, gemeenten en provincies komen meer dan ooit in een positie om maatwerk leveren. Uiteraard roept een dergelijke transitieperiode op alle niveaus veel vragen op. Een proces dat eigenlijk alleen succesvol kan verlopen als het Rijk zich nadrukkelijk als een vanzelfsprekende en betrouwbare samenwerkingspartner toont.

Het Rijk werkt op drie bovengenoemde niveaus samen met andere partijen: in de regio, met buurlanden en in projecten. Niet door beleid te dicteren, maar door te verkennen hoe gedeelde ambities in samenhang kunnen worden bereikt. Als een centrale overheid die houvast biedt door met één stem te spreken en die vanuit nationale belangen en ambities een duidelijke visie op hoofdlijnen schetst.

Door het opstellen van een Rijksambitie voor bijvoorbeeld de energietransitie kan worden geformuleerd wat de samenhang is tussen verschillende regio's, wat de bijdrage van de Noordzee is, welke plekken in aanmerking komen als concentratiegebied, en hoe de verbinding wordt gelegd met onze Noordwest Europese omgeving. De langetermijnvisie wordt opgesteld met lagere overheden, waarbij ook het Rijkseigendom strategisch wordt ingezet.

Een ander voorbeeld is de woningbouwopgave. De belangen van het Rijk zijn groot en de gevolgen van de verschillende verstedelijkingsmodellen lopen flink uiteen, zoals onder meer blijkt uit ons Dashboard Verstedelijking. Het Rijk doet er goed aan heldere afspraken met gemeenten en provincies te maken onder welke voorwaarden ergens kan worden gebouwd. De belangrijkste randvoorwaarde voor rijksbetrokkenheid bij een bepaald project is dat het maatschappelijke meerwaarde oplevert.

Een ander voorbeeld is de woningbouwopgave. De belangen van het Rijk zijn groot en

de gevolgen van de verschillende verstedelijkingsmodellen lopen flink uiteen, zoals onder meer blijkt ons Dashboard Verstedelijking. Het Rijk doet er goed aan heldere afspraken met gemeenten en provincies te maken onder welke voorwaarden ergens gebouwd kan worden. De belangrijkste randvoorwaarde voor rijksbetrokkenheid bij een bepaald project is dat het maatschappelijke meerwaarde oplevert.

Voorbeelden genoeg die tonen hoe urgente vragen uiteindelijk krachtige motoren voor vernieuwing worden dankzij een gedeelde visie, duidelijke regie en goede samenwerking. Een schoner, hechter en rijker Nederland is dan ook geen utopie, maar een Panorama binnen handbereik. Een Nederland waar je naar kunt verlangen.

De kracht van de Omgevingswet ligt erin dat er veel ruimte ontstaat voor regionale verschillen. Rijk, gemeenten en provincies komen meer dan ooit in een positie om maatwerk te leveren. Een proces dat alleen succesvol kan verlopen als het Rijk een duidelijke regierol op zich neemt en zich daarmee even nadrukkelijk als vanzelfsprekend een betrouwbare samenwerkingspartner toont.

Panorama Nederland

Panorama Nederland is een toekomstperspectief voor de ruimtelijke inrichting van Nederland. Het laat zien hoe de grote maatschappelijke vraagstukken van nu de sleutel kunnen zijn voor welkome, structurele verbeteringen in de toekomst.

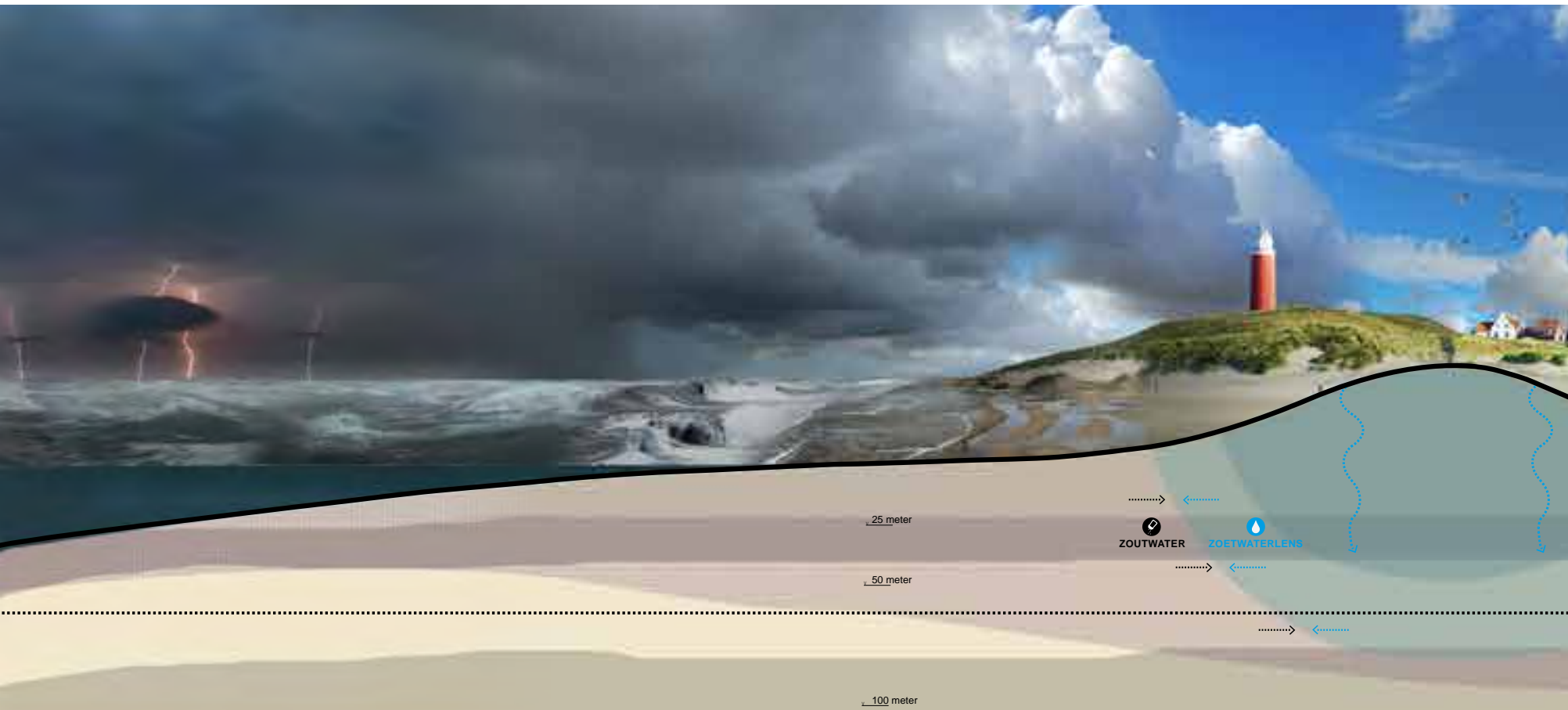
Panorama Nederland bestaat uit deze publicatie en een fysiek panorama: een 360 graden verbeelding op ooghoogte, waarbij de bezoeker zelf een blik kan werpen op een schoner, hechter en rijker Nederland. Een speciaal ontwikkelde app geeft achtergrond en duiding.

Panorama Nederland schetst een optimistisch en aantrekkelijk toekomstbeeld. Een Nederland dat voor iedereen uiterst herkenbaar blijft, maar dat toch op allerlei terreinen fundamenteel anders werkt. De verbeelding aan zet, het verlangen als motor.

DUINLANDSCHAP

*'DE DUINEN EN HET STRAND
ZIJN VAN ONS ALLEMAAL'*

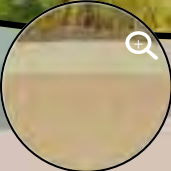
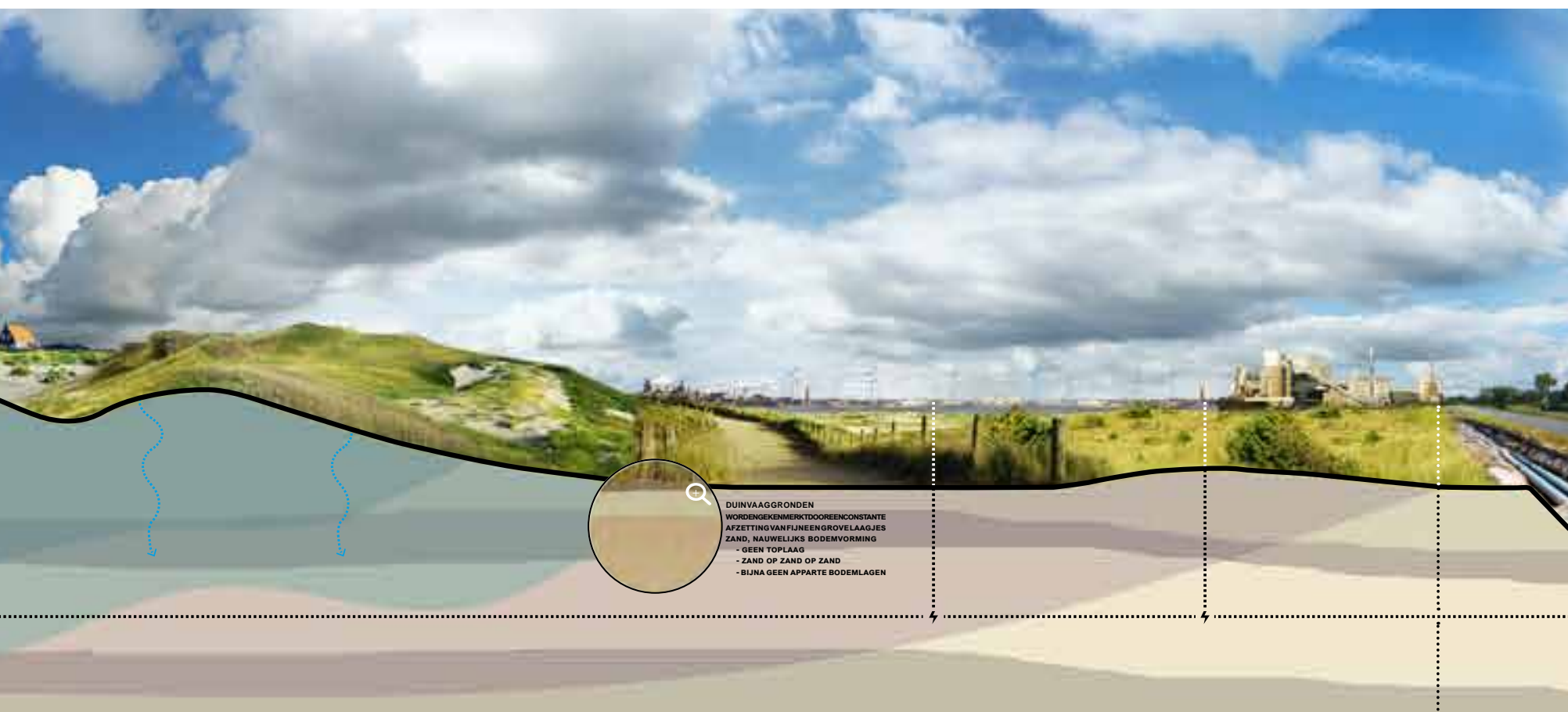
*'KUSTVERDEDIGING, NATUUR, CULTUURHISTORIE
EN RECREATIE GAAN HAND IN HAND'*



Hold bij het ontwikkelen van oplossingen voor wateropgaven, altijd de periode na 2050 in het oog.

**'WINDMOLENS STAAN IN WELOVERWOGEN
CONCENTRATIEGEBIEDEN EN NIET OVERAL IN HET LANDSCHAP'**

**'WARMTENETTEN WORDEN EERST GEVOED DOOR RESTWARMTE
UIT INDUSTRIE EN LATER VOORAL DOOR WARMTE UIT GEOTHERMIE'**



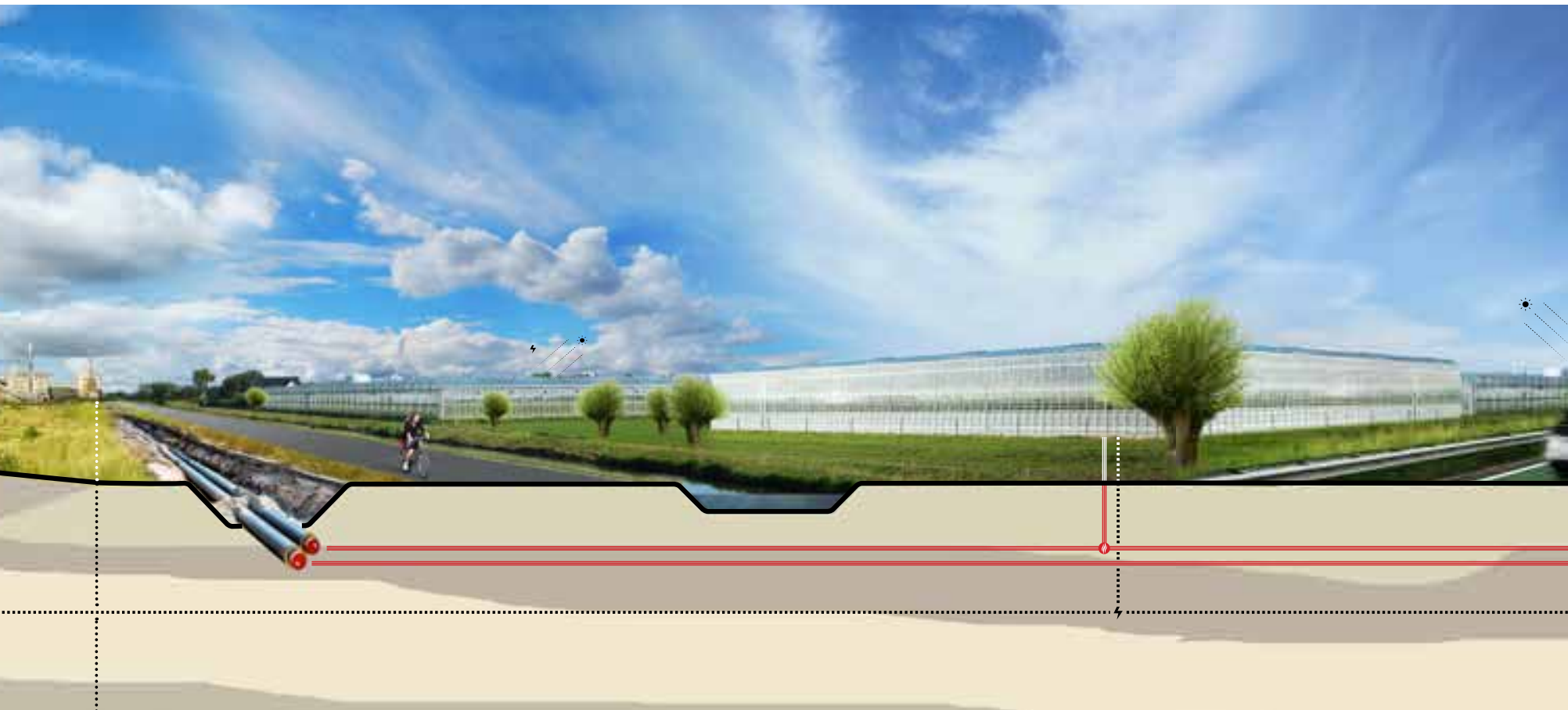
DUINVAAGGRONDEN
WORDEN GEKENMERKT DOOR EEN CONSTATE
AFZETTING VAN FIJNE GROVELAAGJES
ZAND, NAUWELIJKS BODEMVORMING
- GEEN TOPLAAG
- ZAND OP ZAND OP ZAND
- BIJNA GEEN APPARTE BODEMLAGEN

⚡ Stel een verbod in op warmtelozing en zet restwarmte in voor hergebruik.

WERKLANDSCHAP

**'ALLE DAKEN MAXIMAAL BENUTTEN
VOOR HET OPWEKKEN VAN ZONNE-ENERGIE'**

**'FOOTLOOSE INDOOR LANDBOUW OP DE
MINST VRUCHTBARE GRONDEN'**



▶ Hanteer een 'zonneladder' waardoor het bouwen van zonne-energiecentrales op landbouwgrond en in natuurgebieden zoveel mogelijk wordt vermeden. Benut daken en braakliggende gronden maximaal en haal het maximale uit wind op zee.

▶ Zorg ervoor dat in het landelijk gebied alleen nog grondgebonden wordt geboerd, verplaats footloose landbouw zoals intensieve veehouderij naar bedrijventerreinen nabij hoofdinfrastructuur en mainports.

**'FILES HOREN BIJ DE BALANS
TUSSEN VRAAG EN AANBOD'**

**'MEER GROEN EN MINDER STEEN VERBETEREN
DE NATUURLIJKE WATERINFILTRATIE'**



⚡ Stel een 'dakenwet' op waarin een minimum aandeel zonnepanelen op daken wordt verplicht.

⚡ Bied huishoudens de mogelijkheid om elektriciteit en warmte op te wekken en terug te leveren aan open publieke netten.

‘BUURTSUPERS & LOKALE PRODUCENTEN PROFITEREN VAN KORTERE KETENS IN VOEDSELPRODUCTIE’

‘WANDELAARS EN FIETSERS HEBBEN VOORRANG IN DE STAD’

‘GEMENGDE WIJKEN HOMOGENE BUURTEN’



◊ Concentreer en mix woningbouw met ander stedelijk programma, waardoor nabijheid wordt gestimuleerd en we voor dagelijkse behoeften niet per se ver hoeven te reizen.

◊ Creëer meer ruimte voor water in de stad door groenblauwe netwerken uit te breiden. Waterberging en regulering van de luchtkwaliteit wordt hier gecombineerd met hoogwaardige openbare ruimte en extra vastgoedwaarde.

GROOTSTEDELIJK GEBIED

‘WATER IN DE STAD VERGROOT DE VERBLIJFSKWALITEIT’

‘HOOGWAARDIG OPENBAAR VERVOER VORMT DE RUGGENGRAAT VAN STEDELIJKE REGIO’S’

‘BOUW WONINGEN OP FIETSAFSTAND VAN WERK, SCHOOL EN WINKELS’

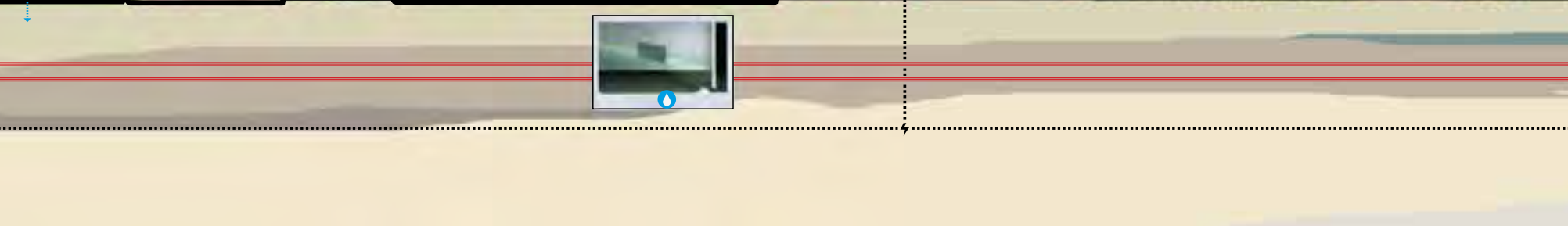


◇ Optimaliseer snelle (inter)nationale treinverbindingen

◇ Zorg in het proces van stedelijke verdichting dat de kwaliteit van het openbaar groen in en om de stad flink verbetert. Zo ontstaat een prettige openbare ruimte die gezond gedrag bevordert en bovendien beter kan reageren op de grillen van het veranderende klimaat.

‘BOMEN EN GROEN ZORGEN VOOR EEN AANGENAAM KLIMAAT IN DE STAD’

‘EEN COMBINATIE VAN WONEN EN WERKEN ZORGT VOOR LEVENDIGE WIJKEN’



◊ Bouw woningen op loop- en fietsafstand van plekken met een overschot aan werkgelegenheid en nabij scholing, zorg en voorzieningen.

◊ Zet woningbouw in als motor voor stedelijke vernieuwing, ook in bestaand stedelijk gebied, waardoor verouderde wijken een impuls kunnen krijgen.

⚡ Geef nieuwe energie aan oude wijken door te experimenteren met het koppelen van de energietransitie aan andere opgaven op wijkniveau.

**‘ALLE DAKEN MAXIMAAL BENUTTEN
VOOR HET OPWEKKEN VAN ZONNE-ENERGIE’**

**‘STADSLANDBOUW ALS PLEK VOOR
ONTMOETING, EDUCATIE EN BETROKKENHEID’**



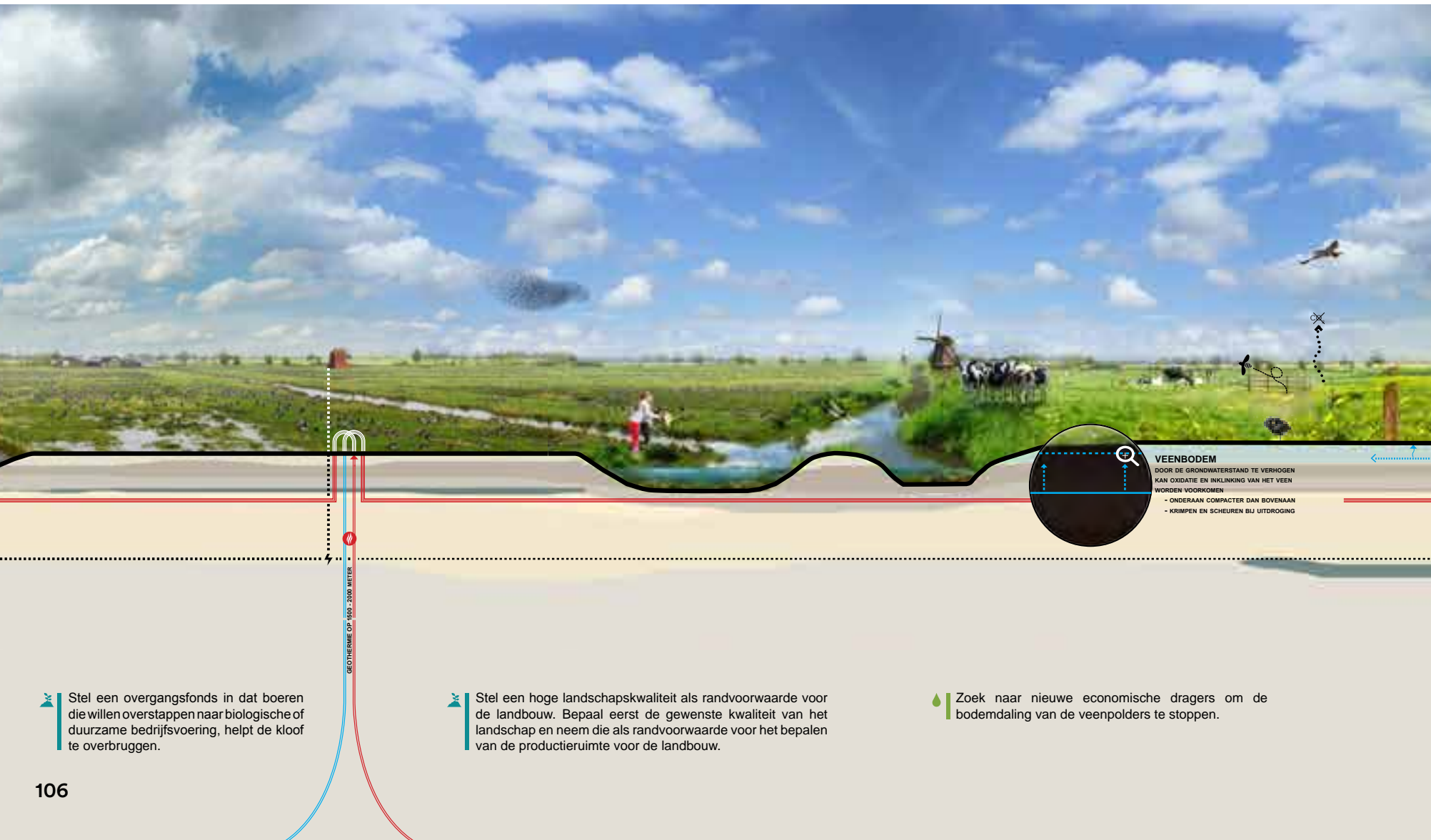
⚡ Ontwikkel open publieke warmtenetten in stedelijke gebieden.

🌿 Wees zuinig op open ruimte en bewaar het landschap door nieuwe woningen en bedrijven zoveel mogelijk in bestaand stedelijk gebied te bouwen.

◊ Bescherm en verbeter de toegang tot het landschap vanuit de bestaande stad.

**‘EEN NEW DEAL TUSSEN
BOER EN MAATSCHAPPIJ’**

**‘BODEMDALING IN HET VEENGEBIED WORDT TEGENGEGAAN
DOOR ALTERNATIEVE TEELTEN EN ANDER WATERBEHEER’**



VEENBODEM

DOOR DE GRONDWATERSTAND TE VERHOGEN
KAN OXIDATIE EN INKLINGING VAN HET VEEN
WORDEN VOORKOMEN

- ONDERAAN COMPACTER DAN BOVENAAN
- KRIMPEN EN SCHEUREN BIJ UITDROGING

Stel een overgangsfonds in dat boeren die willen overstappen naar biologische of duurzame bedrijfsvoering, helpt de kloof te overbruggen.

Stel een hoge landschapskwaliteit als randvoorwaarde voor de landbouw. Bepaal eerst de gewenste kwaliteit van het landschap en neem die als randvoorwaarde voor het bepalen van de productieruimte voor de landbouw.


Zoek naar nieuwe economische dragers om de bodemdaling van de veenpolders te stoppen.


**‘BOER PRODUCEERT GRUTTO,
BIJ EN KORENBLOEM’**

**‘EEN BEWANDELBAAR
PLATTELAND’**

**‘WATER BEPAALT
ONZE IDENTITEIT’**



 Bied perspectief voor het veen. Voer per regio ontwerpend onderzoek uit naar duurzame oplossingen en verken bijpassende bedrijfsstijlen. Zorg vervolgens voor pilots op polderniveau, waarin samen met boeren wordt verkend hoe in hun polder duurzaam kan worden geboerd.

 Maak van ruimtelijke kwaliteit een expliciete tweede doelstelling bij alle wateropgaven.

RIVIERLANDSCHAP

**‘SCHOON VERVOER OVER WATER IS
VOLWAARDIG TRANSPORT’**

**‘HET LANDSCHAP IS DE TROTS
VAN IEDERE STEEK EN REGIO’**



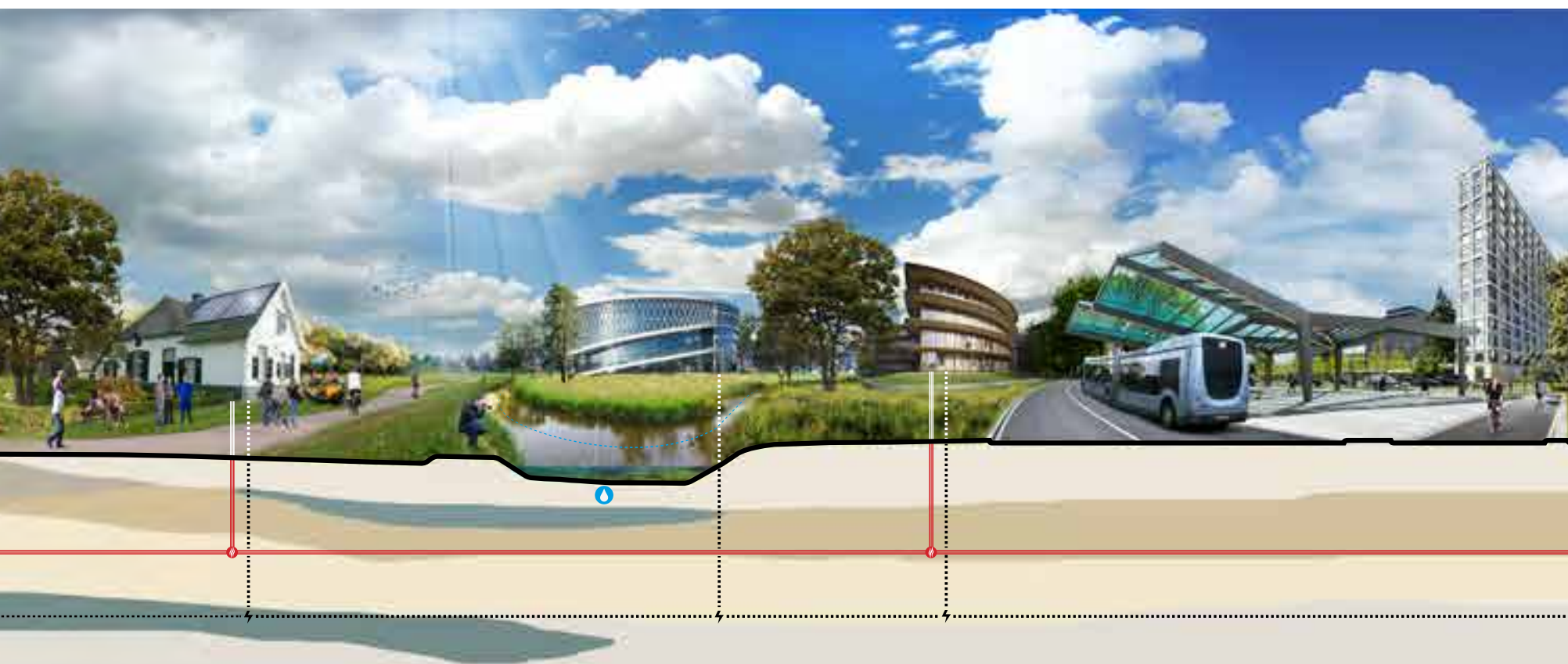
RIVIERKLEIBODEM
VRUCHTBARE PRODUCTIEBODEM
- LOSSE TOPLAAG
- COMPACTE KLEI

Watertransport vraagt om goede bevaarbaarheid van de rivieren. Een integrale gebiedsgerichte aanpak is hierbij belangrijk. Ga erosie van de rivierbodem tegen en combineer dit met de herinrichting van de uiterwaarden voor meer omgevingskwaliteit.

Door rivierverruiming kan het riviersysteem ontspannen en wordt het minder gevoelig voor de gevolgen van klimaatverandering. Er ontstaat zo ruimte voor andere doelen, zoals het in stand houden van bestaande landschappelijke kwaliteiten van cultuurhistorisch waardevolle dijken.

*'NATUURLIJK WATER
IN DE STAD HERLEEFT'*

*'ONDERWIJSINSTELLINGEN ZITTEN
NAAST HET OPENBAAR VERVOER'*



- ◆ Introduceer de Circellijn door de InterCity Nieuwe Generatie treinen in te zetten op de HSL, Hanzelijn en de lijn Zwolle-Nijmegen-Eindhoven-Breda en bouw dit netwerk stapsgewijs uit.

**'OOK IN KLEINE STEDEN EN DORPEN VERPLAATS JE JE
COMFORTABEL MET HET OPENBAAR VERVOER'**

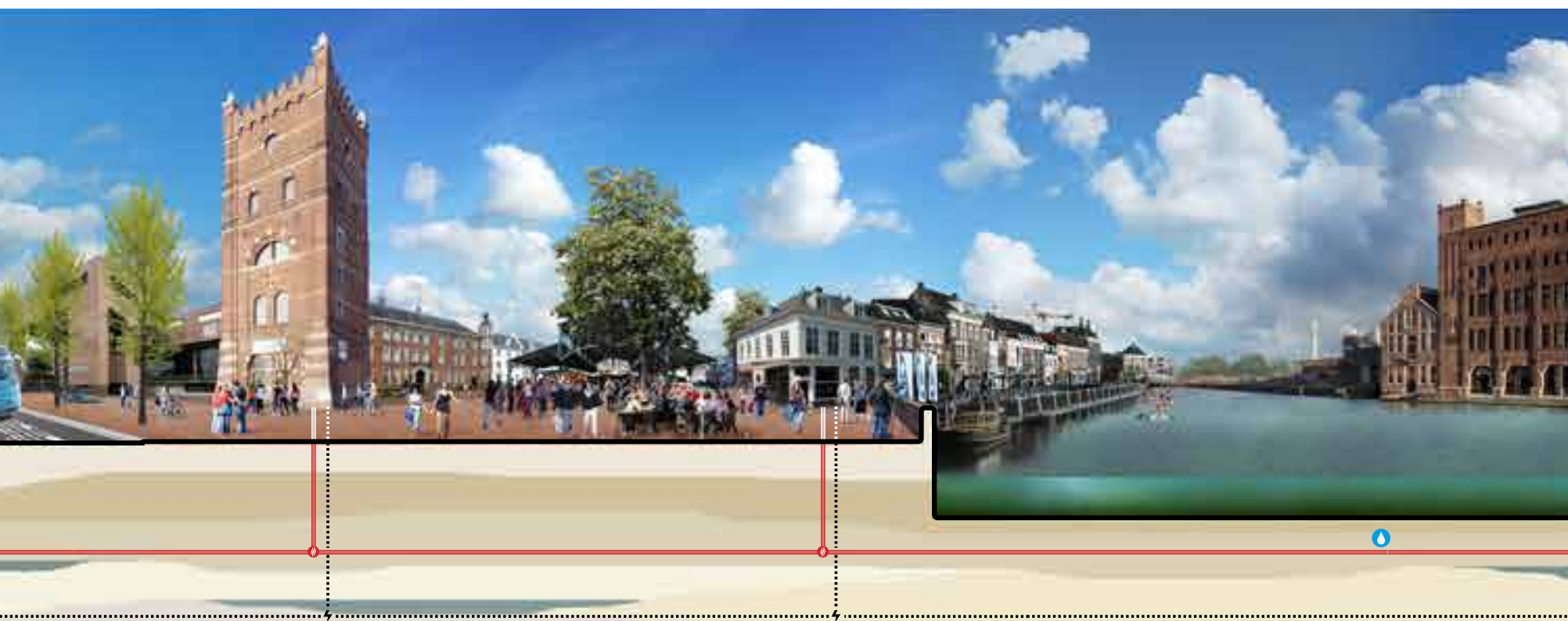


◊ Koppel publieke voorzieningen die grote stromen reizigers genereren, zoals onderwijs en ziekenhuizen, aan hoogwaardig openbaar vervoer en maak dit tot randvoorwaarde bij nieuwbouw.

◊ Stimuleer keuzevrijheid door het openbaar vervoer als regionale ruggengraat te ontwikkelen. Concentreer verstedelijking rond de OV-hoofdstructuur van een regio. Zet de bouw van extra woningen in om het openbaar vervoer in slecht ontsloten gebieden te verbeteren.

*‘LOKALE PRODUCTEN BESCHIKBAAR
IN DE SUPERMARKTEN EN OP DE MARKT’*

*‘ERFGOED GEEFT KARAKTER
AAN DE STAD’*



◊ Haak het regionale hoogwaardig openbaar vervoer direct aan op het nationale netwerk.

*‘NIEUW LEVEN VOOR OUDE
INDUSTRIEGEBIEDEN’*

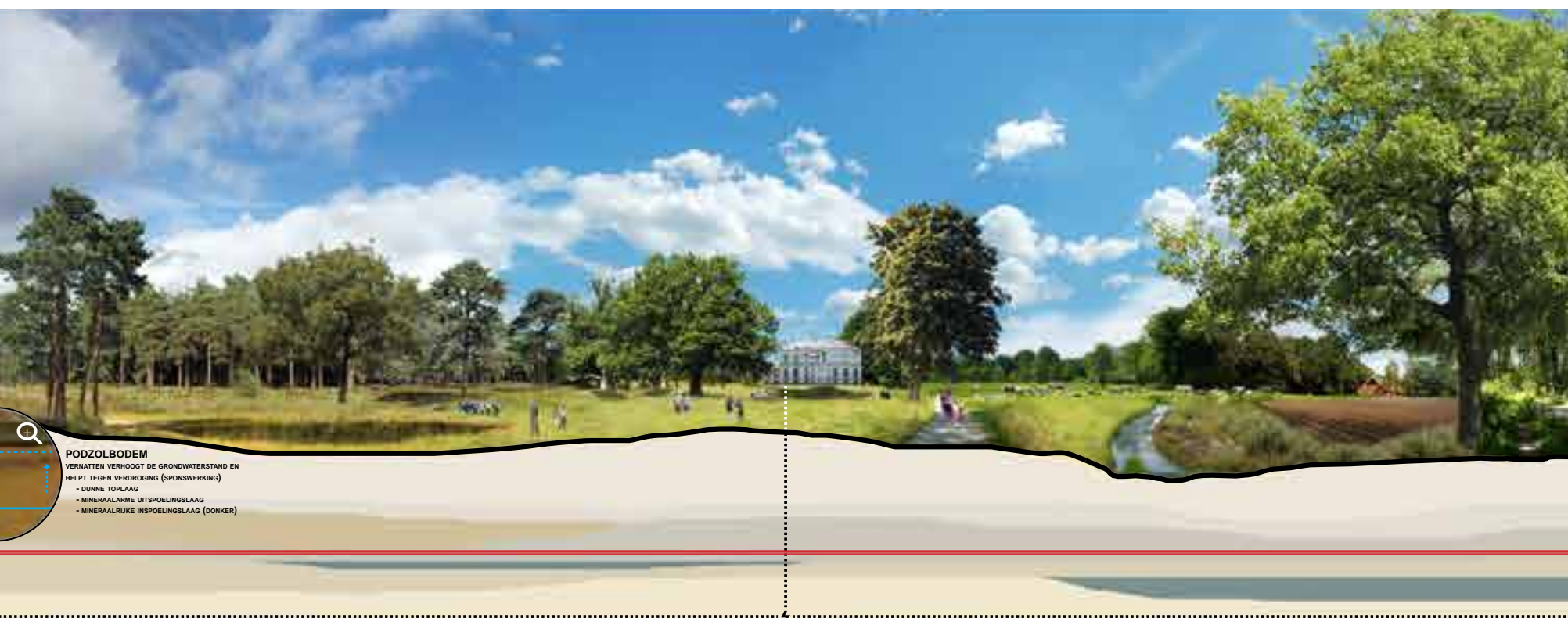
*‘WERK, SCHOLING EN VOORZIENINGEN
OP FIETSAFSTAND’*




Met behulp van de recentste technieken en met minimaal gebruik van water, kan groente en fruit gekweekt worden in gestapelde gebouwen onder LED-licht. Met een agro-businesspark op een bedrijventerrein kan door de nabijheid van de stad extra verse groenten en fruit worden geleverd, met minder transportkilometers en afval.

**'ECOLOGISCHE VERBINDINGEN DRAGEN BIJ AAN ONZE
NATUURLIJKE RIJKDOM EN AAN EEN AANTREKKELIJK LANDSCHAP'**

**'LANDGOEDEREN EN BUITENPLAATSEN ALS
GROENE CULTUURPARELS IN HET LANDSCHAP'**



 Zet een landsdekkend monitoringssysteem voor het landschap op en houd dit langdurig in stand.



Om ook in de toekomst voldoende zoetwater te hebben is zuinig gebruik van groot belang, evenals het vasthouden, bergen en infiltreren van neerslag. De ruimtelijke ingrepen die daarvoor nodig zijn bieden kansen voor een kwaliteitsimpuls voor het landschap.

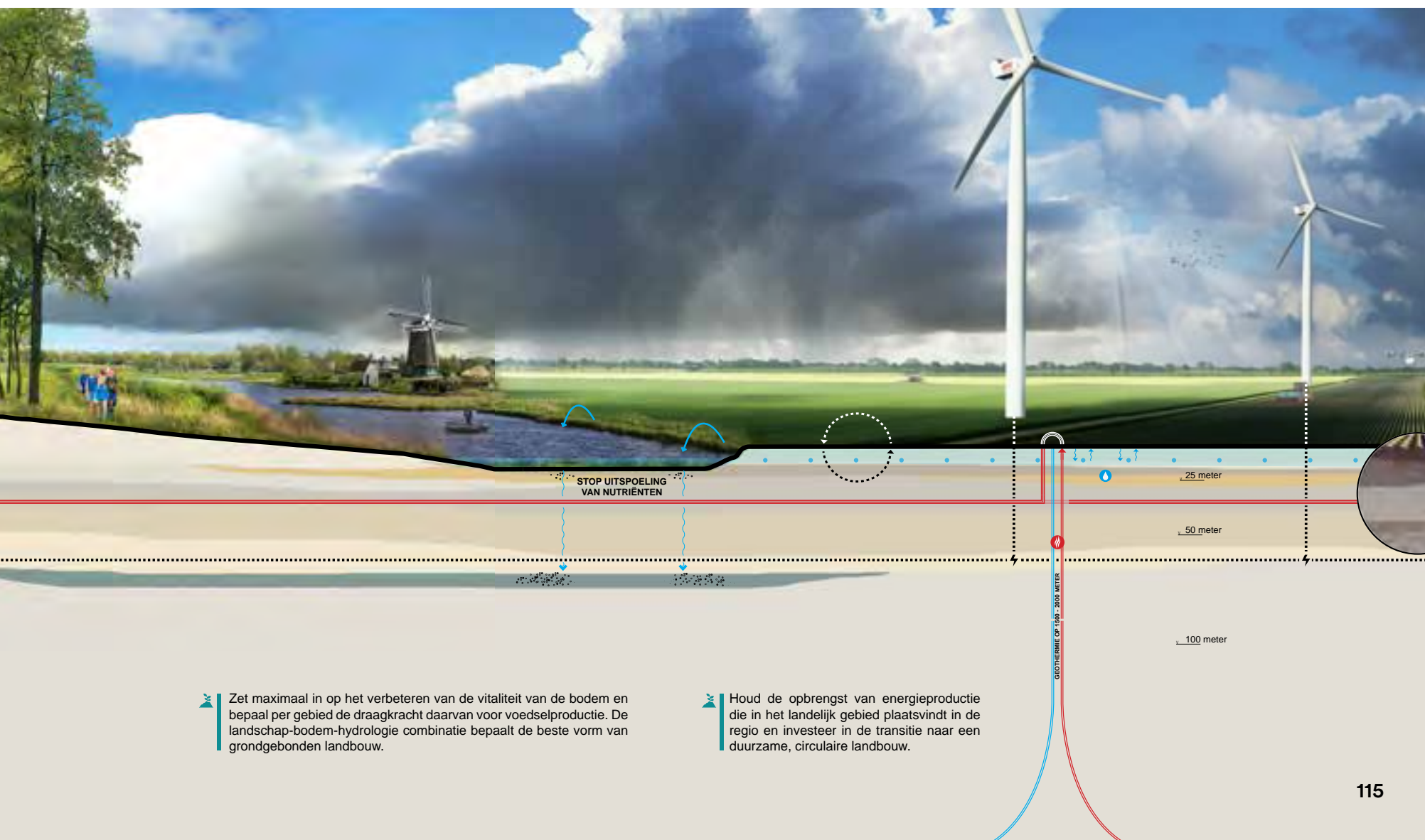
Verplicht om voor iedere hectare die aan het buitengebied wordt onttrokken een deel van de grondprijs te storten in een op te richten landschapsfonds. Dat fonds wordt gebruikt om te investeren in landschappelijke kwaliteit en recreatieve toegang.

ZEEKLEILANDSCHAP

'ECOLOGISCHE RIJKDOM OOK OP LANDBOUWGRONDEN'

'DE BODEM IS STUREND VOOR HET AGRARISCH GEBRUIK'

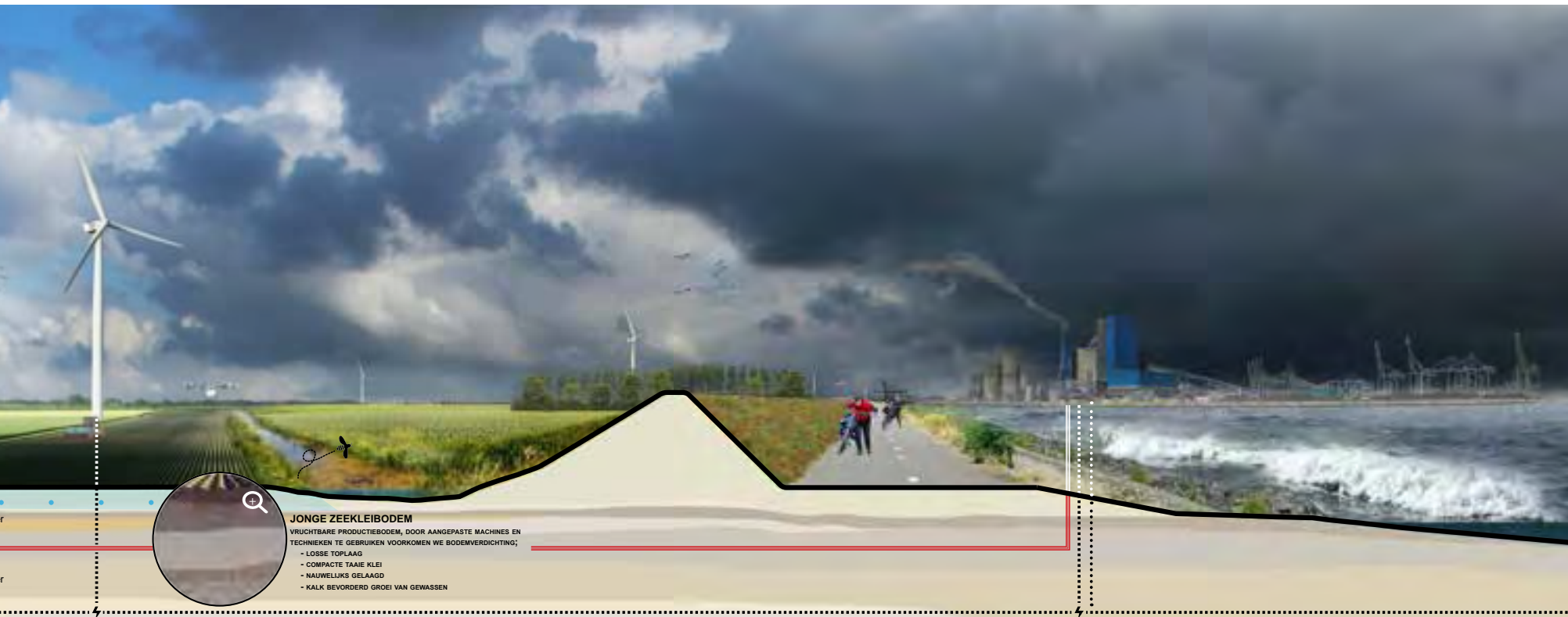
'DE VELDLEEUWERIK TIERELIERT IN GROTEN GETALE AAN DE HORIZON'



⌘ Zet maximaal in op het verbeteren van de vitaliteit van de bodem en bepaal per gebied de draagkracht daarvan voor voedselproductie. De landschap-bodem-hydrologie combinatie bepaalt de beste vorm van grondgebonden landbouw.

⌘ Houd de opbrengst van energieproductie die in het landelijk gebied plaatsvindt in de regio en investeer in de transitie naar een duurzame, circulaire landbouw.


**‘MULTIFUNCTIONELE DIJK BESCHERMT EN BIEDT
RUIMTE VOOR ECOLOGIE EN RECREATIE’**




JONGE ZEEKLEIBODEM

VRUCHTBARE PRODUCTIEBODEM, DOOR Aangepaste MACHINES EN
TECHNIEKEN TE GEBRUIKEN VOORKOMEN WE BODEMVERDICHING;

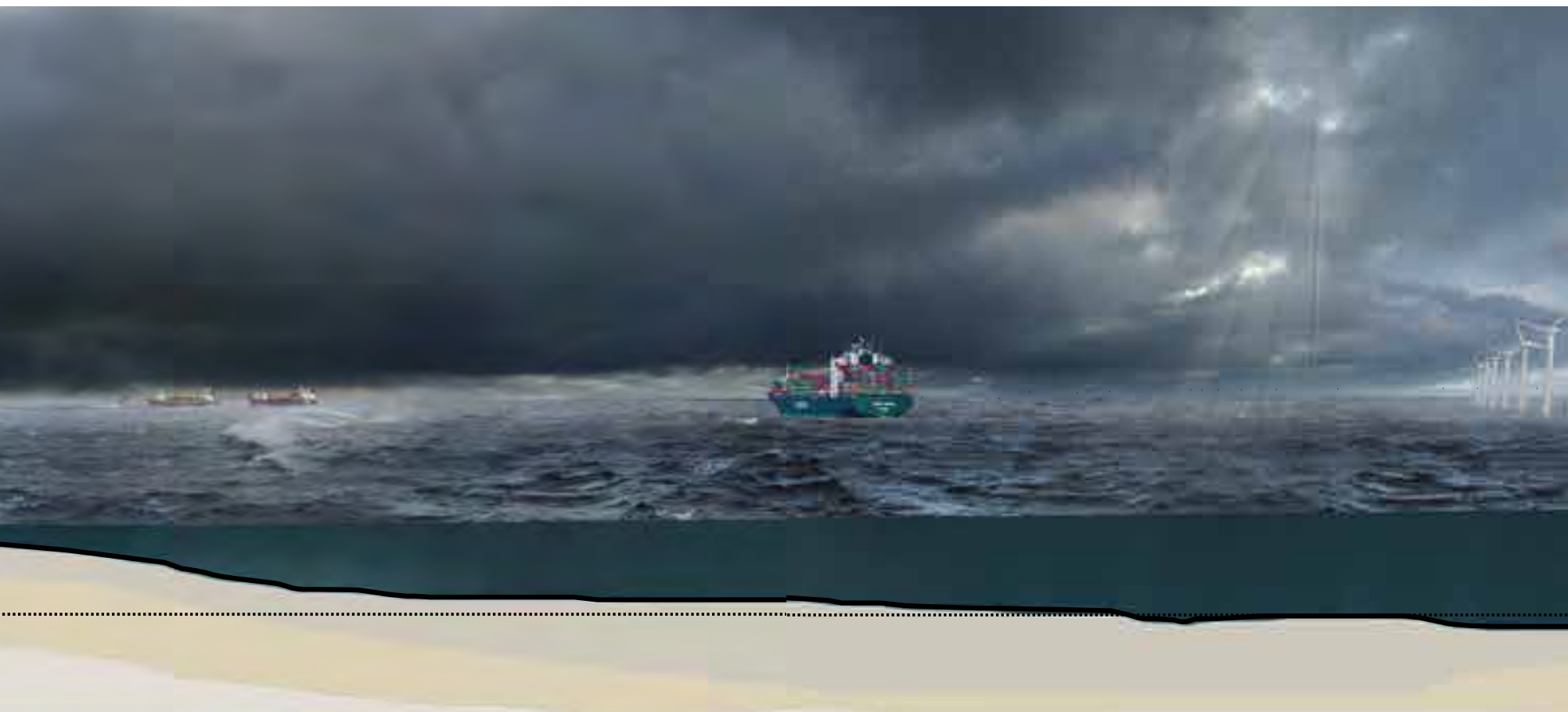
- LOSSE TOPLAAG
- COMPACTE TIARE KLEI
- NAUWELUKS GELAAGD
- KALK BEVORDERD GROEI VAN GEWASSEN

 Pak als (Rijks)overheid een actieve rol om de huidige landbouw om te vormen naar een duurzame, circulaire landbouw die bijdraagt aan maatschappelijke doelstellingen en het landschap.

 Zet bij elke wateropgave ruimtelijk ontwerpers in. Benut de ruime ervaring met de integrale en ontwerpde aanpak van wateropgaven om ons land veiliger, rijker en mooier te maken.

NOORDZEE

*'SYNERGIE TUSSEN ENERGIEPRODUCTIE, NATUUR,
SCHEEPVAART, ZEEWIERTEELT EN VISSERIJ'*





⚡ Werk samen met buurlanden en zet de Noordzee maximaal in voor gezamenlijke energieopwekking. Ontwikkel met deze landen structuren voor een grensoverschrijdend energie- en grondstoffennetwerk over land en zee.

*'WINDENERGIE OP DE NOORDZEE IS GOED VOOR MEER
DAN DE HELFT VAN ONZE ELECTRICITEITSBEHOEFTE'*



Samenvatting

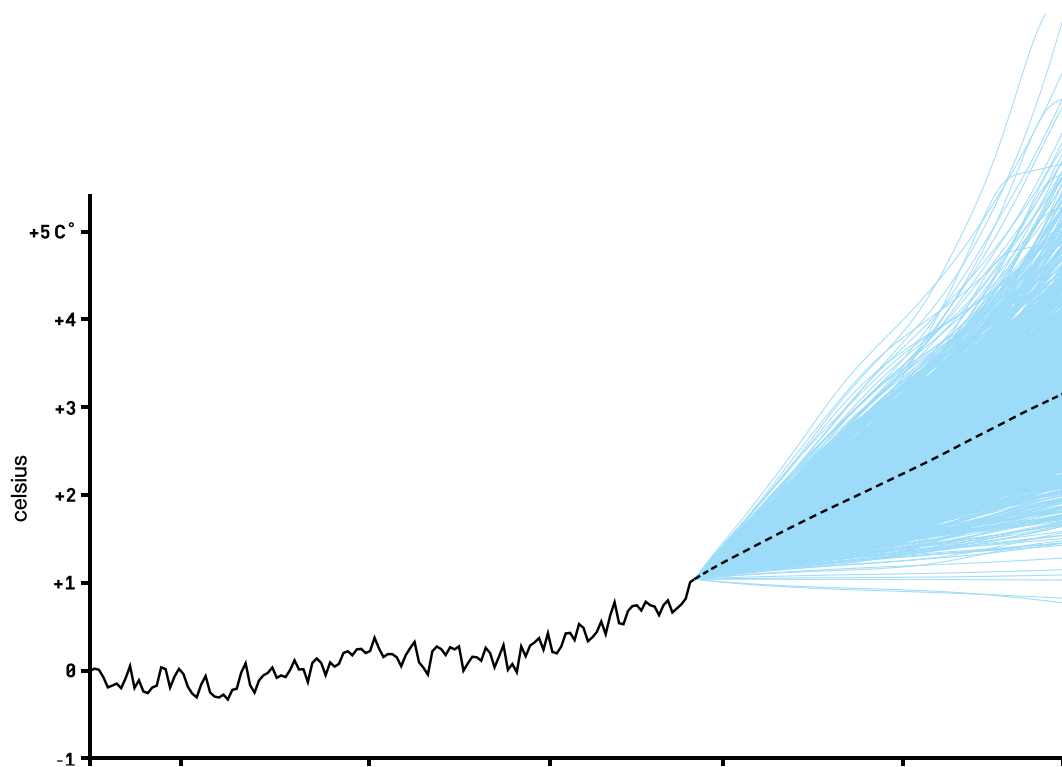
SAMENVATTING

Nederland staat voor een aantal complexe opgaven. We moeten de inrichting van onze delta aanpassen aan de grillen van het veranderende klimaat. Onze landbouw stuit op kritische grenzen en gaat ten koste van het landschap, de bodemkwaliteit, de biodiversiteit en de volksgezondheid. Er is een nijpend tekort aan woningen en ons vervoersnetwerk is onvoldoende ingericht op de meer compacte en gedifferentieerde stedelijke omgeving van de toekomst. Ook is er de dringende noodzaak om de overstap te maken naar hernieuwbare energiebronnen. De huidige generatie Nederlanders begint aan een al even ingewikkelde als uitdagende klus. Het is een karwei dat decennia in beslag zal nemen en waarvoor geen vastomlijnd plan bestaat, maar dat ook een uitgelezen kans biedt om Nederland rijker, hechter en schoner te maken.

Panorama Nederland is een ruimtelijke verbeelding van hoe Nederland de komende decennia kan veranderen, tegen de achtergrond van de klimaatadaptatie, de hervorming van de landbouw, de verstedelijkingsopgave en de energietransitie. Het panorama is bedoeld als een eerste aanzet voor een gemeenschappelijk, herkenbaar en positief toekomstbeeld. Het voorziet tevens in een aantal principes en instrumenten die helpen om een weloverwogen en breed gedeelde strategie te ontwikkelen voor de inrichting van het land. Wanneer we een samenhangend perspectief voor ogen hebben, waar we als samenleving naartoe willen werken, kunnen we de transitieopgaven gericht inzetten om dit perspectief dichterbij te brengen.

Hoewel iedere Nederlander de gevolgen zal ervaren van de grote transitie, betekent dit niet vanzelf dat Nederland onherkenbaar zal veranderen. Nederland *kán* de klus klaren. Als Nederland het *wíl*, wordt iedere opgave een win-win. Met Panorama Nederland laat het College van Rijksadviseurs zien dat de grote maatschappelijke opgaven van de komende decennia geen kwestie zijn van 'moeten', maar van 'kunnen' en 'willen'. De opgaven bieden een uitgelezen kans om uit iedere maatschappelijke investering maximaal rendement te halen en om Nederland schoner, hechter en rijker te maken. Een schoon Nederland in de betekenis van mooi, aantrekkelijk; én in de betekenis van rein, goed voor het milieu, leefbaar, ook voor toekomstige generaties. Een hecht Nederland, omdat we niet alleen dichtbij elkaar gaan wonen en werken, maar ook omdat we sociaal en cultureel hecht met elkaar verbonden zijn. En een rijk Nederland,

omdat ons land beschikt over een hoog welvaartsniveau en iedereen gelijke kansen biedt en omdat het gekenmerkt wordt door een hoge mate van diversiteit, individuele keuzevrijheid en rijke steden en landschappen. Dit is een toekomst waarnaar je kunt verlangen.



Afb. 84

Iedere lijn van dit diagram verbeeldt een mogelijke toekomst. Klimaatverandering door toedoen van de mens en onze buitensporige inbeslagname van ruimte, zijn thema's die nu het lot van de hele mensheid raken; in het Duits Schicksalsfrage. De enige die hier verandering in kan brengen, is de mens zelf. Mits die in staat is op een aantal essentiële domeinen een fundamentele gedragsverandering op gang te brengen. Hiervoor zijn verleidelijke toekomstvisies nodig. © theguardian.com, University of Washington, Met Office Hadley Centre; bewerking IABR/ DeRonnens (2018)

De vier grote opgaven

Panorama Nederland concentreert zich op de vier meest omvangrijke maatschappelijke opgaven met een grote ruimtelijke impact: de klimaatadaptatie, de hervorming van de landbouw, de verstedelijkingsopgave en de energietransitie. Deze opgaven zijn onderling nauw met elkaar verbonden. Door ze in samenhang op te pakken ontstaan kansen voor *synergie*, *efficiency* en ruimtelijke kwaliteit. Hieronder een korte samenvatting van iedere opgave en de ambitie.

1. Water verbindt ons

We maken een dubbelslag: de Nederlandse delta blijft veilig én de omgevingskwaliteit gaat omhoog.

Het klimaat verandert. Het weer wordt extremer, met vaker langere periodes van ernstige droogte of hevige neerslag. Het wordt ook heter, vooral in de steden. De rivieren voeren grotere watermassa's af en door de smeltende poolkappen stijgt de zeespiegel.

Ambitie

We benutten de wateropgaven om ook de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren. Water is immers wat ons verbindt. Onze gedeelde geschiedenis met het water, ons cultureel erfgoed en de aantrekkelijkheid van het landschap geven richting aan onze omgang met het water. We houden Nederland veilig, niet alleen door het water in te dammen en buiten te sluiten, maar juist ook door mee te bewegen met de nieuwe dynamiek. We zorgen voor de opvang en het vasthouden van water op de hogere gronden en combineren dat met andere functies als natuur. Waar nodig creëren we meer ruimte voor het water. We grijpen de wateropgaven aan om de omgevingskwaliteit van ons land te vergroten. Daartoe werken Rijk en regio intensief samen in gebiedsontwikkelingen met ruimtelijke kwaliteit als expliciete doelstelling. De rijksoverheid heeft daarin de rol van rentmeester en hanteert een strategie die gericht is op de lange termijn.

2. Rijk boerenland

We brengen landbouw weer in evenwicht met het landschap en de maatschappij.

De huidige intensieve wijze van voedselproductie is niet langer houdbaar en gaat ten koste van het landschap, de natuur, de bodemkwaliteit, de biodiversiteit, het milieu en de volksgezondheid. Nederland teert in op zijn maatschappelijke vermogen. De boeren zelf profiteren evenmin van deze bedrijfsvoering. Het is hoog tijd voor een koerswijziging.

Ambitie

We sluiten een New Deal tussen boer en maatschappij. We laten de boeren weer een eerlijk inkomen verdienen. Voedselproductie komt in evenwicht met het maatschappelijk belang en dus ook met het landschap. Landbouw wordt duurzaam en circulair. De opbrengsten van deze New Deal zijn aanzienlijk: een eerlijker inkomen voor de boeren, schoon water en schone lucht, een gezonde bodem, meer biodiversiteit en een aantrekkelijk landschap.

3. Meer tijd voor elkaar

We gaan anders om met stedelijke ontwikkeling en mobiliteit.

Steeds meer Nederlanders verhuizen naar stedelijke gebieden en huishoudens worden kleiner. Hierdoor is er een nijpend woningtekort. Er moeten een miljoen nieuwe woningen bij, dat kan niet op de oude manier. Steden in Nederland zijn traditioneel gestructureerd naar het principe van de functionele stad, waarin gebieden van elkaar zijn gescheiden op basis van hun unieke functie. Ook het oude mobiliteitsdenken met zijn focus op piekbelasting en capaciteitsvergroting sluit niet langer aan op de meer compacte en gedifferentieerde stedelijke omgeving van de toekomst.

Ambitie

We creëren nabijheid en verhogen de individuele keuzemogelijkheden. We gaan dicht bij elkaar wonen en werken, binnen een efficiënt netwerk van verbindingen. De meeste nieuwbouw realiseren we in de bestaande stedelijke omgeving. Oude gebouwen geven we nieuwe bestemmingen. Concentratie van verstedelijking en menging van functies zorgen voor een gevarieerd aanbod van werk en voorzieningen dichtbij

huis. Onze woon- en werkomgeving passen we zo aan dat we minder willen reizen in plaats van méér en nóg verder. Zo houden we tijd over voor elkaar en de dingen die we echt belangrijk vinden. Dat is goed voor onze gezondheid en we besparen er veel energie mee. Het OV-netwerk wordt de ruggengraat voor stedelijke ontwikkeling. Met deze aanpak vergroten we de agglomeratiekracht en dienen we meerdere maatschappelijke doelen: een sterke economische structuur, sociale cohesie, gelijke kansen en een aantrekkelijke leefomgeving.

4. Nieuwe energie

We zoomen uit voor het grotere plaatje van de energietransitie.

Nederland heeft zich gecommitteerd aan het doel om de CO₂-uitstoot te minimaliseren. Er is echter nog een lange weg te gaan. Bovendien leiden er vele wegen naar Parijs. De overheid, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties werken momenteel aan een Klimaatakkoord. Door in het akkoord het complexe vraagstuk van de energietransitie op te knippen in vijf sectorale tafels, raakt het grotere plaatje van de energietransitie en de relatie tot de andere maatschappelijke opgaven steeds verder uit beeld. Dat verhoogt het risico op gemiste kansen.

Een sectorale en gedecentraliseerde aanpak zorgt ook voor verrommeling van het landschap en die stuit op terechte zorgen en weerstand onder brede lagen van de bevolking. Door een gebrek aan samenhang dreigen we de klimaatdoelen niet te halen en brengen de kwaliteit van ons landschap en onze steden in gevaar.

Ambitie

Nederland wordt vrijwel geheel zelfvoorzienend. Een belangrijke stap is het besparen op ons energiegebruik. Daarnaast zullen we energie halen uit hernieuwbare warmtebronnen zoals geothermie en aquathermie. Elektriciteit halen we grotendeels uit zon en wind. Windenergie komt vooral van de Noordzee en voor het overige deel van grote windparken in grootschalige, rationeel verkavelde landschappen. Zonne-energie produceren we op daken, in industriegebieden en op braakliggende terreinen, maar ook in gevels. Zonne-energiecentrales op landbouwgrond en in natuurgebieden spelen pas in laatste instantie een rol. Regio's hebben een belangrijke rol bij het uitzetten van de lijnen voor de toekomst, maar ook het Rijk is aan zet: voor regio-overkoepelende

opgaven als wind op zee en voor het borgen van de ruimtelijke kwaliteit op nationale schaal.

Overkoepelende principes

Panorama Nederland geeft bij ieder thema een aantal strategische principes dat helpt om een weloverwogen en breed gedeelde visie te ontwikkelen op de toekomst.

1. Doe het integraal, niet sectoraal; doe het gezamenlijk.
2. Kies voor maximaal rendement op geïnvesteerde maatschappelijke euro's.
3. Kies voor kwaliteit; maak in alle opgaven vergroting van de omgevingskwaliteit een centrale doelstelling.
4. Dien allereerst het algemene belang.
5. Kijk naar de lange termijn.
6. Zet in iedere regio een ruimtelijke bril op, ga uit van de bestaande kwaliteiten en leg de verbinding met de andere opgaven waar de regio voor staat.
7. Zorg voor continuïteit en goede bestuurlijke samenwerking op alle niveaus.
8. Neem als belangrijkste schaalniveau de regio.
9. Denk circulair: reductie van de vraag en hoogwaardig hergebruik van bestaande gebieden, gebouwen en materialen zijn uitgangspunt.
10. Sta open voor verandering, durf het anders te doen.

Geen enkele opgave staat op zich zelf. Nederland zal daarom moeten kiezen voor **een integrale, gebiedsgerichte aanpak**, die uitgaat van bestaande ruimtelijke kwaliteiten en recht doet aan de samenhang tussen de verschillende maatschappelijke opgaven. Een integrale aanpak gaat voorbij de bestaande administratieve, bureaucratische of budgettaire grenzen. Door een integrale aanpak voorkomen we dat een versnipperd landschap en een rommelige leefomgeving ontstaat, die tot terechte zorgen en weerstand zal leiden onder brede lagen van de bevolking. **Het algemene belang prevaleert boven het individuele**, de lange termijn boven de korte en de samenhang boven het sectorale. Zo komen we tot slimme, kosteneffectieve oplossingen die meerdere vliegen in één klap slaan, ofwel: **maximaal rendement op geïnvesteerde maatschappelijke euro's**.

Nederland zal moeten kiezen voor **duurzame kwaliteit**. Simpel gezegd: als je het doet, doe het dan goed. Zo halen we het hoogst mogelijke rendement uit de op zichzelf toch al zo ingrijpende en kostbare maatschappelijke investeringen. In alle opgaven is **vergroting van de omgevingskwaliteit een centrale doelstelling**. De kunst is om iedere opgave te ontwerpen met het oog op de maatschappelijke opbrengsten **op de lange termijn**. Het Rijk toont zich telkens van zijn beste kant, daar waar het zich opstelt als **rentmeester met een goede koopmansgeest**. Juist de Rijksoverheid is in een positie om boven de markt uit te stijgen door op kwaliteit voor de lange termijn te sturen, het oog gericht op toekomstige generaties. Het belang van toekomstige generaties is ons belang.

Het helpt om **een ruimtelijk perspectief** te kiezen. Daarvoor zijn ontwerpers nodig. Ontwerpers zijn specialist in het leggen van verbanden tussen onsamenhangende grootheden en het vormgeven van complexe en langdurige veranderingen. Ze beschikken over het vermogen om de aard en impact van de veranderingen op een samenhangende en inzichtelijke manier te verbeelden. Ruimtelijke toekomstvisies vormen een constructief en inspirerend startpunt voor het gesprek tussen de talloze betrokken partijen en belanghebbenden over de exacte richting van de aanpassingen die nodig zijn om de grote maatschappelijke opgaven te slechten. Een dialoog waarin de deelnemers een ruimtelijk perspectief kiezen, stimuleert inspraak en betrokkenheid en maakt het mogelijk om vanuit een gemeenschappelijk verlangen aan het werk te gaan.

Een belangrijke voorwaarde voor het welslagen van deze omvangrijke en langdurige exercitie is dat **er bestuurlijk wordt samengewerkt**. De overheid, en in het bijzonder het Rijk, heeft daarin een niet te onderschatten rol. Het Rijk moet binnen het nieuwe omgevingsbestel weer een actieve rol zich nemen, niet als een autoriteit die voorschrijft wat er moet gebeuren, maar meer als rentmeester, dus als hoeder van het nationale belang en met het oog op de lange termijn.

Om het nieuwe omgevingsbeleid tot een succes te maken is de samenhang tussen de verschillende schaalniveaus van de omgevingsvisies essentieel. Een samenhang die niet vanzelf ontstaat. We roepen daarom gemeenten, provincie én Rijk op om gemeenschappelijk **voor iedere regio een Regionale Omgevingsagenda te maken**. Het vormt in onze ogen de missing link, de ontbrekende schakel naar gewenste samenhang en samenwerking. Voor de meeste opgaven is de **regionale schaal het optimale speelveld**, omdat op die schaal de opgaven en uitwerkingen concreet worden en tegelijkertijd grotere samenhang nog in beeld is. Een gezamenlijk opgestelde agenda op regionale schaal kan de richting bepalen voor verdere uitwerking door alle betrokken overheden en, in het verlengde daarvan, door alle stakeholders in projecten en de gemeentelijke, provinciale en nationale omgevingsvisies.

Samenwerking bij realisatie van grote projecten met projectpartners en omgevingspartijen dient het Rijksbelang op korte en lange termijn. Hier heeft het **Rijk een voorbeeldfunctie**. Er zijn diverse goede voorbeelden waarin het Rijk deze rol met verve heeft vervuld, zoals Ruimte voor de Rivier, Rotterdam Centraal, de A2-tunnel Maastricht en Kustversterking (& parkeergarage) Katwijk. Deze voorbeelden laten zien hoe urgente opgaven krachtige motoren voor vernieuwing werden dankzij een gedeelde visie, duidelijke regie en goede samenwerking.

Nederland is onderdeel van een verstedelijkte delta, die samen met België, Nordrhein-Westfalen en Noord-Frankrijk het grootstedelijke hart van Europa vormt. Door **samenwerking met directe buurlanden** kunnen we de samenhang op een grotere schaal vergroten. Het is van belang dat het Rijk op dit niveau afspraken maakt over grensoverschrijdende netwerken voor energie, grondstoffen, water, ecologie, vervoer van mensen en goederen.

Het Rijk is een actieve partner aan de regio-tafel. Het Rijk smeedt allianties rond gedeelde ambities en belangen, stelt duidelijke voorwaarden aan zijn deelname, maar biedt lokale overheden ook de ruimte om gebiedsspecifieke toekomstvisies te formuleren. Als hoeder van het nationale belang is het Rijk de schakel tussen regio's, buurlanden en de EU.

De urgentie van de opgaven is hoog, maar dat wil niet zeggen dat we genoeg hoeven te nemen met een lage kwaliteit en halve maatregelen. Nederland beschikt over de kennis en de middelen om de opgaven integraal aan te pakken en kwaliteit te maken. Als Nederland het wil, wordt iedere opgave een win-win. De opgaven bieden een uitgelezen kans om **Nederland schoner, hechter en rijker** te maken. Een schoon Nederland in de betekenis van mooi, aantrekkelijk; én in de betekenis van rein, goed voor het milieu, leefbaar, ook voor toekomstige generaties. Een hecht Nederland, omdat we niet alleen dichtbij elkaar gaan wonen en werken, maar ook omdat we sociaal en cultureel hecht met elkaar verbonden zijn. En een rijk Nederland, omdat het beschikt over een hoog welvaartsniveau en iedereen gelijke kansen biedt, maar ook omdat het gekenmerkt wordt door een hoge mate van diversiteit, individuele keuzevrijheid en rijke steden en landschappen.

Het College van Rijksadviseurs is begin 2018, in nauwe samenwerking met Vereniging Deltametropool en West8, gestart met de ontwikkeling van Panorama Nederland. In een groot aantal werksessies hebben we de grote opgaven en gewenste richtingen verkend. Deze sessies hebben uiteindelijk geleid tot het maken van Panorama Nederland: een fysiek panorama dat in verkleinde versie is opgenomen in deze publicatie.

We zijn veel mensen dank verschuldigd

Team College van Rijksadviseurs: Anastasia Chranioti, Merel Eijken, Mike Emmerik, Teun van den Ende, Marieke Francke, Rienke Groot, Tertius Hanekamp, Eline Hoftiezer, Annet Kempenaar, Miriam Ram, Rosa Stapel en Shera van den Wittenboer.

Vereniging Deltametropool: Paul Gerretsen, Mariana Faver, Merten Nefs en Arjan Smits. West8: Adriaan Geuze, Frederik Gotemans en Ben Wegdam. Werksessies onder leiding van Maarten van Poelgeest. Tekstredactie door Hans Loos. Op weg naar de lancering op 6 december 2018 hebben we nauw samengewerkt met BKB: Bram Festen, Rewan Jansen en Isabelle Rade.

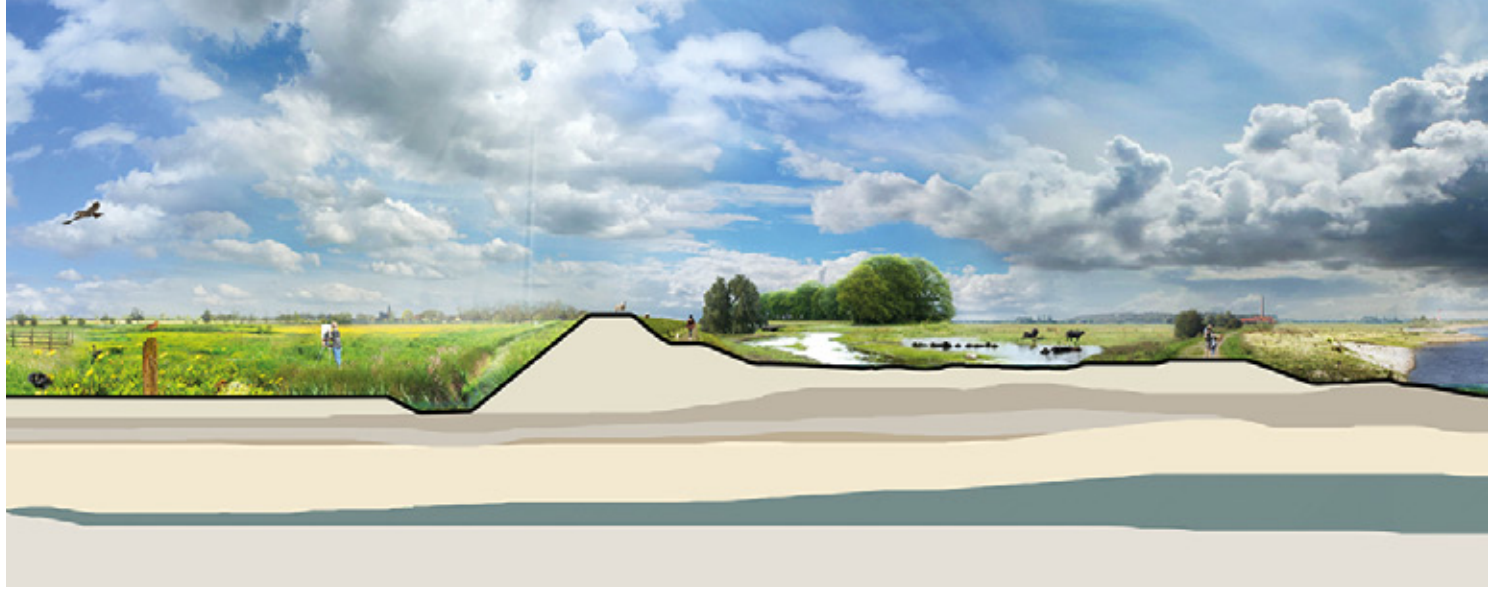
Deze publicatie is opgesteld door het College van Rijksadviseurs en op 6 december 2018 bij gelegenheid van de lancering van Panorama Nederland aangeboden aan Kajsa Ollongren, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Panorama Nederland bestaat uit deze publicatie en een fysiek panorama: een 360 graden verbeelding op ooghoogte, waarbij de bezoeker zelf een blik kan werpen op een schoner, hechter en rijker Nederland. Een speciaal ontwikkelde app geeft achtergrond en duiding.

De app van Panorama Nederland kunt u downloaden via www.panorama-nederland.nl en is beschikbaar in de App Store en Google Play Store.

Het College van Rijksadviseurs heeft zijn uiterste best gedaan om bronnen en rechthebbenden van beeldmateriaal dat is gebruikt te achterhalen en te vermelden. Wanneer desondanks beeldmateriaal wordt getoond waarvan u (mede)rechthebbende bent en u voor het gebruik daarvan niet als bron of rechthebbende wordt genoemd, ofwel geen toestemming geeft voor het gebruik, dan kunt u contact met ons opnemen.

CRa
College van
Rijksadviseurs



**Uitgave van het College van
Rijksadviseurs**

Floris Alkemade
Rijksbouwmeester

Berno Strootman
Rijksadviseur voor de Fysieke
Leefomgeving

Daan Zandbelt
Rijksadviseur voor de Fysieke
Leefomgeving

Tekst
College van Rijksadviseurs

Tekstredactie
Hans Loos

Ontwerp
LAVA
Eline Hoftiezer

Team Panorama Nederland
College van Rijksadviseurs
Vereniging Deltametropool
West8
BKB

College van Rijksadviseurs
Postbus 16169
2500 EZ Den Haag

Bezoekadres
Korte Voorhout 7
2511CW Den Haag
Tel. 088-1158171
www.collegevanrijksadviseurs.nl

December 2018

