Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Naar een duurzame en concurrerende economie

Twee zijden van dezelfde medaille

Verdiepingsgroep Nationale Omgevingsvisie

Datum	15 november 2017
Status	Eindversie



Verdiepingsgroep

David Pappie, ministerie EZ, Directie Topsectoren en Industriebeleid
Hannie Vlug, ministerie IenM, DG Milieu en Internationaal
Dick Bres, ministerie IenM, team NOVI
Thomas van den Berg, ministerie OCW
Arjan van Drielen, ministerie van VWS
Saskia Franssen, ministerie OCW
Diane Houweling, RIVM
Niek Joanknecht, ministerie EZ, Directie Topsectoren en industriebeleid
Luuk Huttenhuis, ministerie IenM, DG Bereikbaarheid
Dirk Kazemier, Rijkvastgoedbedrijf
Saskia Newrly, ministerie IenM, DG Ruimte en water
Olivier van Paasschen, ministerie IenM, DG Milieu en Internationaal
Mark te Pas, ministerie EZ, Directie Algemene Economische Politiek
Marc Peerdeman, ministerie IenM, Rijkswaterstaat
Mark Pruijn, ministerie IenM, DG Milieu en Internationaal
Saskia Raas, ministerie IenM, DG Milieu en Internationaal
Charles Tangerman, ministerie IenM, DG Milieu en Internationaal
Rogier Tesson, ministerie van Financiën
Bart Vink, ministerie IenM, DG Milieu en Internationaal
Evert Jan Visser, Ministerie EZ, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
Johan Visser, Ministerie IenM, Kennisinstituut Mobiliteitsbeleid
Tobias Wolters, Ministerie IenM, DG Milieu en Internationaal
Marcel Michon, Buck Consultants International
Linda Bruin, Royal HaskoningDHV

Frank Dietz en Nico Hoogervorst, Planbureau voor de Leefomgeving (kennis en reflectie)

Samenvatting

1. Urgentie

Nederland heeft een van de meest concurrerende en internationaal georiënteerde economieën ter wereld, mede dankzij haar fysieke ligging aan de Noordzee en aan de rivieren die het met het Europese achterland verbinden, uitstekende fysieke en digitale infrastructuur, een sterke kennisbasis en door het zorgvuldig om te springen met onze leefomgeving. Mondiale trends en ontwikkelingen bieden zowel kansen als bedreigingen voor een duurzame economische ontwikkeling en de internationale concurrentiekracht van Nederland. De mondiale footprint van de Nederlandse economie is relatief groot. Nederland kent in vergelijking met andere EU-landen een hoge energie-intensiteit, een hoog niveau van CO2-emissies, en het gebruik van ruwe grondstoffen daalt zeer langzaam. Nederland staat voor een zeer grote uitdaging om de komende decennia de omslag te maken naar een circulaire, schone, op groene grondstoffen gebaseerde economie. Ook de mondiale concurrentie tussen stedelijke regio's en snelle veranderingen in de economie, onder andere door innovatie en digitalisering, noodzaken ertoe dat de Nederlandse economie zich blijvend moet vernieuwen en aanpassen aan nieuwe omstandigheden op mondiaal, Europees en nationaal niveau, om internationaal concurrerend te blijven.

2. Leidende ambitie en doelen

Op grond van de sterke uitgangspositie, dominante ontwikkelingen én nieuwe opgaven formuleren we de volgende **leidende ambitie** voor een duurzame en concurrerende economie van Nederland:

Nederland is koploper in de ontwikkeling, toepassing en export van slimme en duurzame producten, technologieën en diensten in een circulaire economie, in een internationaal onderscheidende aantrekkelijke en gezonde leefomgeving als onderdeel van een excellent vestigingsklimaat.

Om richting te kunnen geven aan de ambitie, is deze uitgewerkt in de volgende **beleidsdoelen**:

1. Nederland heeft uiterlijk in 2050 een circulaire en CO_2-arme economie, zoals vastgelegd in het Klimaatakkoord, de Energie-agenda en het Rijksbrede programma "Nederland Circulair in 2050'.
2. Nederland behoudt en verstevigt zijn plek in de top 5 van meest concurrerende economieën ter wereld. Het omgevingsbeleid faciliteert daarbij een groei van 2% van het BBP en een excellent vestigingsklimaat;

Economische vernieuwing en groei van Nederlandse sectoren en clusters dienen per saldo te leiden tot een meer duurzame ontwikkeling wereldwijd en in balans te zijn met een aantrekkelijke, gezonde en veilige leefomgeving.

Met deze doelen geeft Nederland mede invulling aan (een deel van) de Sustainable Development Goals (SDG's): dé mondiale agenda voor duurzame ontwikkeling en bindend voor iedere VN-lidstaat. Deze 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling stelt de beleidsopgaven voor 2030 integraal op economische, sociaal en ecologische terrein vast en is transformatief van karakter.

3. Kernopgaven

Er is een sterke samenhang tussen de fysieke leefomgeving en de economie. Een hoge kwaliteit van de fysieke leefomgeving is als onderdeel van een excellent vestigingsklimaat cruciaal voor economisch

succes (maar is tevens niet de enige voorwaarde hiervoor, denk bijvoorbeeld ook aan onderwijs, R&D, etc.). En een sterke, duurzame economie is goed voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Uit de leidende ambitie en beleidsdoelen vloeien de volgende kernopgaven voor de fysieke leefomgeving voort:

A. Verduurzaming van de economie
In het licht van klimaatdoelstellingen en de Sustainable Development Goals is een aanzienlijke versnelling nodig van de ontkoppeling van economische groei en milieudruk. Er zal de komende jaren zowel door Nederland als mondiaal flink geïnvesteerd moeten worden door alle partijen. Voor de overgang naar duurzame grond- en brandstoffen is vernieuwing van het verdienvermogen van de economie en het verduurzamen van nationale en internationale ketens nodig. Binnen de ruimtelijke-economische structuur zijn een aantal gebieden waar grote opgaven en kansen op vlak van verduurzaming en economische groei samenkomen en waar om die reden een hernieuwde inzet te overwegen is: de zeehavens, luchthavens, regionale industrieclusters, de transport- en logistieke sector en in stedelijke regio's.

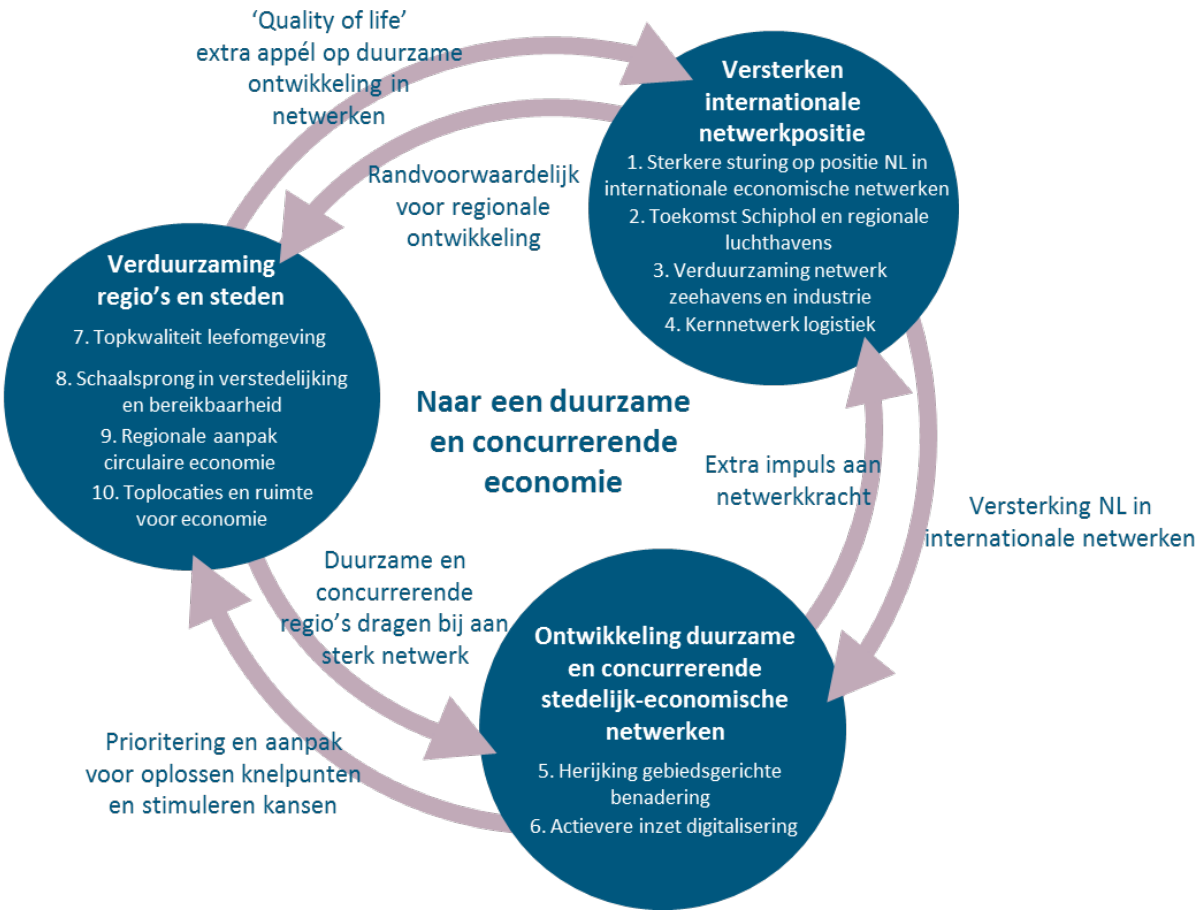
B. Behoud en versterken van het excellente internationaal vestigingsklimaat
Nederland is een schakel in grote internationale netwerken op zowel Europees als mondiaal niveau. Internationale concurrentie vindt steeds meer plaats tussen steden en stedelijke regio's. Stedelijke regio's zijn daarmee belangrijke dragers van de Nederlandse economie en hun belang neemt naar verwachting in de toekomst nog verder toe. Nederlandse stedelijke regio's blijven in productiviteit echter achter bij vergelijkbare Europese en internationale stedelijke regio's. Het uitbouwen en versterken van de economische toppositie van Nederland vraagt om een uitstekend (inter)nationaal ruimtelijk economische netwerk, ondersteund door een optimale internationale bereikbaarheid evenals bereikbaarheid tussen en binnen de steden. Ook grensregio's hebben daarbij potentieel om economische assen te versterken. Steden bereikbaar, leefbaar en aantrekkelijk houden bij een forse toenemende druk op de ruimte en infrastructuur is cruciaal voor de internationale concurrentiepositie, zeker nu verschillen tussen primaire vestigingsplaatsfactoren afnemen. Voor Nederland – met zijn aantrekkelijke middelgrote historische steden in een veelal groene omgeving - liggen er kansen om met een hoge 'quality of life' een onderscheidend vestigingsklimaat te creëren.

4. Beleidsopties

Voor de twee kernopgaven heeft de verdiepingsgroep tien geïntegreerde beleidsopties geformuleerd, die zijn geordend op het internationale, nationale en regionaal schaalniveau. De uitdagingen en rollen van Rijk en regio zijn verschillend op deze schaalniveaus:

- Versterken van de internationale netwerkpositie;
- Ontwikkelen van duurzame en concurrerende stedelijk-economische netwerken
- Verduurzaming van regio's en steden met een uitstekend woon-, werk- en leefklimaat

De beleidsopties zijn relatief onafhankelijk van elkaar: per beleidsoptie kan op zich worden afgewogen om de eventuele extra inzet vanuit het Rijk op te pakken danwel het huidige beleid te continueren. In het algemeen kunnen de (clusters van) beleidsopties elkaar versterken, zoals weergegeven figuur 1. Dit neemt niet weg dat er, op gebiedsniveau, spanningen kunnen ontstaan die bij uitwerking om keuzes vragen.



Figuur 1 Samenhang tussen beleidsopties

Versterking internationale netwerkpositie

Mondiale economische ontwikkelingen zorgen voor een groei van internationale data, personen- en goederenstromen. De Nederlandse digitale infrastructuur behoort op dit moment tot de wereldtop. In de toekomst blijven ook de mainports luchthaven Schiphol en de Rotterdamse haven van groot belang voor de Nederlandse economie. Tegelijkertijd staan zij voor een aantal grote transitieopgaven en kunnen zij voorloper zijn in de verduurzaming van de economie: van 'mainports' naar 'ecoports'. Duurzame logistieke verbindingen zijn nodig voor de positionering van Nederland als vestigingsplaats voor internationale bedrijven en ter ondersteuning van de ontwikkeling naar een circulaire economie. Ook de industrie kan een grote rol spelen in het verder verduurzamen van de economie. Niet alleen vanwege de opgave en het potentieel om energie en grondstoffen te besparen, maar ook omdat de sector motor is achter de ontwikkeling van nieuwe, duurzame technologieën en businessmodellen. Door slimme inzet van overheid en industrie kan deze voortrekkersrol ook internationaal te gelde worden gemaakt. De volgende beleidsopties formuleren kansen voor een extra integrale beleidsinzet, bovenop het huidige beleid.

Beleidsoptie 1. Sterkere sturing op versterking van de positie van Nederland in internationale **economische netwerken, mede** gericht op vergroten van de **complementariteit en synergie.**

Schuifruimte = keuze voor welke netwerken en internationale focus, zie toelichting

Betekenis voor Rijksrol

Het Rijk zet in op versterking van de positie van Nederland in mondiale en Europese economische netwerken van handel en investeringsrelaties en uitwisseling van kennis tussen bedrijven, kennisinstellingen en andere relevante actoren. In deze versterkte netwerkbenadering gaat het om 1) het

versterken van verbindingen tussen Nederlandse economische kerngebieden in mondiaal en Europees netwerkperspectief; 2) het versterken van de complementariteit en synergie in economische netwerken ter vergroting van de aantrekkingskracht en economische dynamiek in een netwerk van kerngebieden, 3) een betere koppeling van data/informatie-, personen-, en goederenstromen met de fysiek-ruimtelijke voorwaarden die deze stromen mogelijk maken (infrastructuur, ruimte, enz.) en 4) verbetering van het organiserend vermogen en samenwerking tussen overheden en bedrijven in zo'n economisch netwerk. Doel van deze versterkte netwerkbenadering benadering is om de complementariteit (op basis van verschillende en elkaar aanvullende kwaliteiten van kerngebieden) en synergie (grotere aantrekkingskracht, meer efficiency en duurzaamheid) te bevorderen.

De verdere invulling van deze beleidsoptie wordt bepaald door de selectie van de economische netwerken waarvoor deze versterkte netwerkbenadering zal worden ingevuld[1]:

- Netwerk van greenports en mainports (verder intensiveren al lopende inzet op Impulsagenda);
- Netwerk van economische kerngebieden Noordelijke Randstad, Zuidelijke Randstad en Brainport Eindhoven (verder intensiveren al lopende inzet Uitvoeringsprogramma REOS);
- Eventuele aanvullende selectie van stedelijke regio's (uitgewerkt in beleidsoptie 2);
- Grensoverschrijdende stedelijke netwerken in grensregio's
- Netwerk van (inter)nationale zeehavens als circulaire/biobased hub's (uitgewerkt in beleidsoptie 3);
- Netwerk van Schiphol en andere luchthavens (uitgewerkt in beleidsoptie 4);
- Digitale netwerk en innovatiemilieu's (zie beleidsoptie 6)
- Kernnetwerk logistiek – als onderdeel van en Europees kernnetwerk (uitgewerkt in beleidsoptie 5)

Mogelijke instrumenten bij deze beleidsoptie zijn gezamenlijke netwerkprogramma's van Rijk, regio en bedrijfsleven en koppelen van fondsen en budgetten aan selectie van economische netwerken.

Eerste weging

Voor de Nederlandse internationale concurrentiepositie is een goede inbedding van steden en regio's in (inter)nationale economische netwerken cruciaal. Een sterkere sturing ter vergroting van de complementariteit en synergie tussen Nederlandse kerngebieden in mondiale en Europese economische netwerken sluit beter aan op de ruimtelijk-economische dynamiek op verschillende schaalniveaus en kan daarmee de Nederlandse internationale concurrentiepositie verbeteren en het proces van verduurzaming van de economie versterken. Mogelijke nadelen kunnen ontstaan als de sturing op economische netwerken te sectoraal gaat plaatsvinden, waardoor gebiedsgerichte kansen worden gemist.

Beleidsoptie 2. Toekomst Schiphol en regionale luchthavens: Wel of niet accommoderen van de verwachte groei van Schiphol, en zo ja, op welke wijze.

Schiphol heeft (in 2016) London Heathrow gepasseerd als Europese luchthaven met de meeste directe verbindingen (4861) per week en is wereldwijd tweede op de ranglijst van luchthavens met de beste ''hub connectivity''. Schiphol levert direct meer dan honderdduizend banen op, en indirect nog meer door de vestiging van bedrijven nabij een internationaal knooppunt van mensen, handel en kennis. Voor de Nederlandse economie is het essentieel dat verbindingen mogelijk zijn met de belangrijkste centra, van handel, kennis- en innovatie in de wereld, om kansen te kunnen blijven benutten in een zich

[1] *Voor een deel van de hier genoemde economische netwerken lopen al diverse beleids- en/of uitvoeringstrajecten. De keuze die hier voorligt, heeft dan ook betrekking op verdere intensivering van wat al loopt en uitbreiding van het aantal economische netwerken waarvoor een netwerkbenadering wordt uitgewerkt.*

vernieuwende economie. Dat betekent dat de vraag naar vitale verbindingen centraal staat, en de positieve vestigingsklimaat- en netwerkeffecten van Schiphol voor de ontwikkeling van de Nederlandse economie. Het succes van Schiphol brengt tegelijkertijd nieuwe uitdagingen met zich mee op het gebied van capaciteit, landzijdige bereikbaarheid, veiligheid en duurzaamheid: geluid, emissies, enz. De vraag naar luchtvervoer van en naar Nederland zal de komende jaren flink blijven stijgen. Dit levert een spanning op tussen behoud van netwerkkwaliteiten van Schiphol en (nieuwe) woningbouw en geluidsnormen. De nieuwe Luchtvaartnota 2020 – 2040 zal het kader bieden voor de discussie en besluitvorming over de ontwikkeling van Schiphol en de regionale luchthavens.

Beleidsoptie 3. Het Rijk versterkt de sturing **op verduurzaming van het netwerk van zeehavens en industrie(complexen).**

Schuifruimte:

- *Nuloptie: huidig beleid gebaseerd op een generieke sectorale aanpak*
- *Beleidsoptie: (Aanvullend) Sturen op netwerk van industrie en zeehavens en een clustergerichte aanpak*

Betekenis voor Rijksrol

Het rijk gaat samen met andere overheden en industriële sectoren meer sturing geven aan de versterking van het internationale netwerk van zeehavens en industriegebieden, met toenemende specialisatie, verschillen en complementariteit tussen gebieden enerzijds en mogelijkheden voor synergie binnen gebieden (bijv. door industriële symbiose) anderzijds. Ook in relatie met het netwerk van greenports en mainports (Greenports 3.0). De gezamenlijke inzet van Rijk en regio is gericht op het verder ontwikkelen van de Nederlandse zeehavens en industriegebieden tot een circulaire en bio-based hub van Noordwest-Europa, met een inzet op de sterkste waardeketens per industriegebied. Verminderen van het energieverbruik en het reduceren van (het gebruik) van grond- en reststoffen zijn belangrijke doelen. Er wordt een clustergerichte aanpak met heldere afspraken ontwikkeld voor de transitie van de industrie in de bestaande industriële clusters en zeehaven (Rotterdam / Moerdijk, Noordzeekanaalgebied, Zeeland-West Brabant, Chemelot, Eemsdelta en Emmen). Daarnaast wordt meer sturing gegeven aan de vestiging van nieuwe industrieën of uitbreiding van bestaande industrieën (inclusief de transitie op lange termijn in ruimtelijke zin die nodig is voor de ombouw van niet-circulaire en CO2-intensieve industrie). Nieuwe vestigingen en uitbreidingen worden zoveel mogelijk ontwikkeld met het oog op mogelijkheden voor complementariteit en synergie , energie en grondstoffenbesparing en transitie benutting van infrastructuur, en beperking van uitstoot van broeikasgassen, lokale milieueffecten en vervoer van gevaarlijke stoffen.
Mogelijke instrumenten: opstellen ruimtelijk-economische strategie 2040 voor zeehavens en industrie en cluster-specifiek implementatiepaden.

Eerste weging

Met een netwerk- en clustergerichte aanpak kunnen kansen worden benut om CO2-emissies te verminderen en circulariteit te vergroten door uitwisselingsmogelijkheden tussen bedrijven onderling en met nabijgelegen afzetgebieden voor restwarmte (woningen, bedrijven, glastuinbouw), gezamenlijke aanleg en benutting van duurzame energie (windenergie, geothermie, biomassa), uitwisseling van reststromen, optimaliseren van waardeketens en het sluiten van kringlopen. Door de mogelijkheden voor het verminderen van milieuveiligheidsrisico's mee te nemen, kan ook de veiligheid worden verbeterd. Sturen op complementariteit en synergie en de benodigde ruimte en infrastructuur vragen om

(gebiedsgerichte) regie. Er zijn beperkingen aan de stuurbaarheid van nieuwe vestigingen. Meer sturing vraagt om goede afstemming tussen (mede)overheden, industrie en andere betrokkenen. Daarnaast brengen aanpassingen en uitbreidingen aan fysieke infrastructuur, investeringen in de energie infrastructuur (bijv. warmtenetten) en verplaatsingen van industrieën hoge kosten met zich mee.

Beleidsoptie 4. Het Rijk zet in op **versterkte sturing op corridorontwikkeling** in een **kernnetwerk logistiek** voor bundeling van het goederenvervoer gericht op efficiency, innovatie en duurzaamheid.
Schuifruimte: mate van extra en gezamenlijke overheidssturing op ruimtelijke corridorontwikkeling

Betekenis voor de Rijksrol
Het Rijk investeert in een selectief 'Kernnetwerk voor logistiek' waarbij rijk én regio gezamenlijk meer sturing geven aan de corridorontwikkeling van dit kernnetwerk. Die versterkte sturing op deze corridorontwikkeling richt zich op: 1) waar welke ruimte wordt geboden voor grootschalige ontwikkelingen en synchromodale knooppuntontwikkeling, 2) het bevorderen van mogelijkheden voor meer bundeling van goederen en 3) het verlagen van de drempel voor een realisatie van een modal shift. Hierbij wordt ook ingezet op een duurzame logistiek (energietransitie goederenvervoer, optimaal gebruik van andere modaliteiten) en het ondersteunen van innovaties en digitalisering (autonome voer/vaartuigen, datadeling, blockchain technologie, etc.). Nederland hecht daarbij veel waarde aan de Europese samenwerking als het gaat om de ontwikkeling van het TEN-T netwerk tot een duurzaam en slim vervoerssysteem.

Eerste weging
Versterkte sturing van het Rijk op corridorontwikkeling in een kernnetwerk logistiek vergroot de kansen op een synchromodaal netwerk met bundeling van goederenstromen, zodat economische efficiency voordelen behaald worden, verdere verduurzaming van de logistiek kan plaatsvinden en milieueffecten worden verminderd. Op deze wijze kunnen de effectiviteit van publieke en private investeringen worden vergroot.

Duurzame en concurrerende stedelijk-economische netwerken

De internationale concurrentiestrijd gaat in toenemende mate tussen steden en regio's. Het huidige rijksbeleid kiest voor een combinatie van een generieke, op sectoren gerichte sturing (denk aan topsectorenbeleid en innovatiesubsidies) en een gebiedsgerichte sturing (denk aan de regio's en gebieden uit de SVIR, REOS en/of aan de gebiedsprogramma's in het kader van het MIRT). De vraag rijst welke aanvullende beleidsinzet voor de toekomst nodig is voor versnelling van de verduurzaming van de economie, om innovatie te faciliteren en agglomeratie- of netwerkkracht van steden te vergroten. Daarnaast is digitale connectiviteit is van cruciaal belang voor de internationale concurrentiekracht, en vanwege de bijdrage aan maatschappelijke opgaven op het gebied van duurzaamheid en leefbaarheid (Smart Cities, Smart logisitics/mobility, Smart industries, etc.)

Beleidsoptie 5. Het Rijk kiest voor een **herijking van zijn gebiedsgerichte benadering** gericht op **economische groei(potentie) en grote duurzaamheidsopgaven.**

Schuifruimte:

Optie 5a. Selectief gebiedsgericht: focus op (*ex ante* selectie van) economisch leidende regio's: Noordvleugel, Zuidvleugel en regio Eindhoven - inclusief kansen op het gebied van duurzaamheid;

Optie 5b. Adaptief gebiedsgericht: focus op economisch leidende én catching-up regio's (met toetsing achteraf en daarmee samenspel van *ex ante* en *ex post* selectie), bijv. Noordvleugel en Zuidvleugel van de Randstad, Eindhoven, Groningen, Zwolle, Arnhem-Nijmegen en andere opkomende (stedelijke) gebieden, inclusief kansen op het gebied van duurzaamheid;;

Optie 5c. Opgavegericht: geen selectie van regio's vooraf noch achteraf, maar een opgavegerichte benadering op basis van economische én duurzaamheidsopgaven in verschillende stedelijke regio's in Nederland.

Betekenis voor Rijksrol

Optie 5a en b: Het Rijk focust zijn inzet en investeringen op een (smalle of bredere) selectie van regio's, die vooraf (optie 5a) en ook achteraf (optie 5b) in het beleid wordt vastgelegd. Deze stedelijke regio's beschouwt het Rijk van nationale betekenis voor de economische ontwikkeling en hiermee gaat het Rijk samen met decentrale overheden aan de slag. Ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid, maar wel in samenhang en gericht op maatwerk per regio. Bij beide beleidsopties (met een beperkte selectie vooraf of mogelijk bredere selectie achteraf) krijgen deze regio's voorrang bij rijksinvesteringen en uitvoeringsinstrumenten in het fysieke domein. Voor optie 5a is reeds een gezamenlijke ruimtelijke economische strategie ontwikkeld (REOS).

Optie 5c: Het Rijk beschouwt het (totale) netwerk met grote en kleine steden in Nederland van betekenis voor economische ontwikkeling en duurzaamheid. Kansen en knelpunten in al deze regio's worden opgepakt op basis van actuele ontwikkelingen en initiatieven op het terrein van economie én duurzaamheidsopgaven. Hierbij kan gedacht worden aan sturing via economische netwerken (zie beleidsoptie 1), maar ook een clustergerichte, sectorgerichte en/of thematische benadering is denkbaar in de verschillende regio's.

Mogelijke instrumenten: prioritering bij aanpak knelpunten en stimuleren kansen, heroverweging inzet generieke instrumenten en doorontwikkeling gebiedsgerichte MIRT-aanpak.

Eerste weging

Vanuit internationaal perspectief kan een focus op stedelijke regio's met de grootste concentratie van bevolking en economische activiteit (optie 5a) leiden tot meer efficiëntie van investeringen in het oplossen van knelpunten in deze gebieden (sterker maken wat sterk is). Bij een adaptieve gebiedsgerichte benadering met selectie vooraf en toetsing achteraf (optie 5b), gaat beleid uit van een zekere mate van voorspelbaarheid (pad-afhankelijkheid) van economische ontwikkelingen maar beweegt het ook mee met empirisch waarneembare versnelling van innovatie en groei in opkomende gebieden. Daarmee kan flexibeler ingespeeld worden op de vraag ('go with the flow' beleid) en een meer lerend experimenterend pad gevolgd worden in duurzaamheidtransities, rekening houdend met onzekerheid over waar welke innovaties zullen plaatsvinden en leiden tot doorbraken. Optie 5c speelt in op allerlei

opgaven in verschillende (stedelijke) regio's in Nederland. In het streven naar een duurzame en concurrerende economie kan 'iedereen' nodig zijn: Nederland als één groot verstedelijkt gebied in het Europese speelveld. Voor alle beleidsopties geldt dat focus op gebieden met economische dynamiek de neerwaartse spiraal in krimpgebieden kan versterken. Daarnaast is het de vraag of (ex ante) voldoende inzicht bestaat in welke steden het grootste economisch potentieel hebben en of het Rijk in staat is daar tijdig en passend op in te spelen. Ook vraagt het om een complementaire beleidsinzet van Rijk en medeoverheden.

Beleidsoptie 6. Actievere Rijksinzet om de **digitalisering in en tussen (stedelijke) regio's** te faciliteren (digitale infrastructuur als derde "mainport")

Schuifruimte: meer of mindere sterke Rijksrol in relatie tot eventueel marktfalen

Betekenis voor Rijksrol
Het Rijk beschouwt de digitale infrastructuur als belangrijke basisvoorwaarde voor het Nederlandse verdienvermogen en vestigingsklimaat. Deze beleidsoptie betekent een actievere Rijksinzet om – in een brede samenwerking met bedrijfsleven, onderwijsinstellingen en andere partijen in het maatschappelijk middenveld - de koppositie van Nederland in het digitale netwerk te behouden en uit te nutten voor economische kansen én maatschappelijke opgaven op het gebied van duurzaamheid, bereikbaarheid en leefbaarheid. Om de (grens)barrières voor digitaal ondernemerschap weg te nemen zal het Rijk zich in Europa inzetten om te komen tot een Europese digitale markt (regeerakkoord). En daarmee vorm en ondersteuning te geven aan de '4e industriële revolutie'. Naast de zorg voor een generiek digitaal basisniveau stimuleert het Rijk stimuleert en kansrijke businesscases en verdienmodellen in sectoren waarin Nederland koploper is, zoals op het gebied van zelfrijdend vervoer en slimme mobiliteitstoepassingen, Mobility as a Service (MaaS).
Mogelijke instrumenten: Tasforce Digitale Infrastructuur, regelgeving en financiële prikkels, experimenten

Eerste weging
De digitale infrastructuur met zijn verdienvermogen, motor voor innovatie en de maatschappelijke mogelijkheden die deze infrastructuur genereert is een belangrijk nieuw element in de ruimtelijk-economische structuur. Een actievere Rijkinzet, in samenwerking met andere overheden, bedrijven en burgers, kan bijdragen aan het vitaal en concurrerend houden van de digitale infrastructuur. En zo de positie van Nederland in internationale netwerken versterken en de kansen benutten van digitalisering voor innovatie en duurzaamheid. Europese regelgeving, het ontbreken van een exact beeld van de mate van marktfalen en het risico op marktverstoring vragen wel om nadere uitwerking en gepaste invulling van de Rijksrol.

Regio's en steden met een uitstekend woon-, werk- en leefklimaat.

Steden vormen in toenemende mate de motor van de economie en de broedplaats van innovatie. Succesvolle stedelijke regio's – smart urban regions – zijn duurzaam concurrerend door een balans tussen economische ontwikkeling, sociale cohesie en kwaliteit van de leefomgeving. In de komende tien jaar moet rekening worden gehouden met een forse groei van de woon- en werkopgaven in steden en stedelijke regio's, in combinatie met een forse bereikbaarheidsopgave. Als deze opgaven integraal en gezamenlijk worden opgepakt kan dit de (agglomeratie)kracht van de stedelijke regio's vergroten.

Beleidsoptie 7. Extra Rijksinzet voor een **topkwaliteit van de woon, werk- en leefomgeving in stedelijke regio's** als onderscheidende vestigingsplaatsfactor in de internationale concurrentiestrijd tussen regio's.

Schuifruimte:

- *Nuloptie: huidig beleid, aangevuld met de ambities uit het regeerakkoord rekening houdend met de gerechtelijke uitspraken op het gebied van luchtkwaliteit. Daarbij horen waar relevant de EU-normen en gebiedsgericht maatwerk voor verdere verbetering van de leefomgevingskwaliteit.*
- *Beleidsoptie: Extra Rijksinzet voor topkwaliteit in de woon, werk- en leefomgeving in stedelijke regio's.*

Betekenis voor Rijksrol

Een integrale topkwaliteit van de woon, werk- en leefomgeving in stedelijke gebieden in Nederland is van nationaal belang vanwege de positieve en in toenemende mate doorslaggevende invloed daarvan op het aantrekken en vasthouden van talent en bedrijven uit binnen- en buitenland. Naast het aanbod van woningen (betaalbaar, passend), de arbeidsmarkt (carrièreperspectieven), zijn ook andere vestigingsplaatsfactoren van steeds groter belang, zoals een goede luchtkwaliteit en andere aspecten van een gezond, aantrekkelijk lokaal leefmilieu, alsmede het aanbod van voorzieningen (winkels, cafés, restaurants, theaters, andere culturele voorzieningen, stadsparken en overig groen en natuur in de omgeving) en esthetische waarden (cultureel erfgoed, landschappen). Het creëren van aantrekkelijke steden om te wonen, werken en gezond te leven vraagt om inzet van Rijk en regio. Het Rijk gaat zich inzetten voor:

1. Zo gezond en veilig mogelijke woon-, werk- en leefomstandigheden door een permanente verbetering van luchtkwaliteit, geluid, stoffen (gifvrije leefomgeving) en milieurisico's gericht op, in eerste instantie, het behalen van de wettelijke normen en vervolgens het toewerken naar de streefwaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie en op lange termijn verwaarloosbare gezondheids- en (milieu)veiligheidsrisico's.
2. Het stimuleren en ondersteunen van steden op het gebied van 'healthy urban living': de fysieke leefomgeving zodanig verbeteren en inrichten dat zij een positieve invloed heeft op de gezondheid.
3. Het samen met regio's realiseren van een op de vraag afgestemd aanbod van topvoorzieningen cultureel, erfgoed, architectuur, groen en/ of events) in stedelijke regio's die het internationaal onderscheidende vestigingsklimaat van Nederland versterken. Oog voor de diversiteit van stedelijke regio's in Nederland is daarbij belangrijk. Complementariteit ('niet alles overal doen', maar keuzes maken en gebruik maken van kwaliteiten en specialisaties van naburige regio's en steden) en synergie (wat levert het op voor het vestigingsklimaat in Nederland) zijn belangrijke criteria.
4. Het samen met regio's realiseren van een woon, werk- en leefomgeving waarin mensen zich blijvend kunnen ontwikkelen, passende en betaalbare woonruimte kunnen vinden, zich goed kunnen verplaatsen via een kwalitatief hoogwaardige bereikbaarheidsnetwerken (fiets, weg en openbaar vervoer) en gezond kunnen leven (winkels, horeca, culturele voorzieningen en erfgoed, architectuur, landschappen, groen en natuur)

Eerste weging

Een topkwaliteit van de woon, werk- en leefomgeving in steden kan bijdragen aan een internationaal onderscheidend vestigingsklimaat van Nederland. Aangezien secundaire vestigingsplaatsfactoren steeds belangrijker worden, kan dit een substantiële invloed hebben op de concurrentiepositie van Nederland.

Topkwaliteit vraagt wel om investeringen van overheden en private partijen. Daarbij kan worden overwogen in te zetten op enkele stedelijke regio's, een bredere selectie met catching-up regio's of alle gebieden (beleidsopties 2a, b en c). Bij het halen van streefwaarden op het gebied van milieukwaliteit kan een te snelle invoering en (ver) vooruit lopen van Nederland het 'level playing field' voor economische activiteiten negatief beïnvloeden. Met name het streven naar verwaarloosbare milieurisico's kan lokaal negatieve effecten hebben op bedrijvigheid en werkgelegenheid. Om deze negatieve economische effecten te beperken en innovatie te stimuleren, is maatwerk, afstemming en goede fasering van maatregelen nodig. Daarnaast bestaat er de noodzaak om de diverse ruimtelijke opgaven en ambities goed op elkaar af te stemmen, niet in de laatste plaats de (binnen)stedelijke woningbouwambities en een passend mobiliteitsbeleid (zie verder beleidsoptie 8)
Mogelijke instrumenten: aanscherping regelgeving, innovatieprogramma's, sleutelprojecten, regiodeals

Beleidsopties 8. Extra Rijksinzet op **gezamenlijke en integrale aanpak** van **schaalsprong in verstedelijking én systeemsprong in bereikbaarheid** voor de stedelijke regio's.

Schuifruimte:

- *Nuloptie: huidig beleid met beperkte Rijksrol voor stedelijke woningbouwopgave en focus op investeringen in knelpunten in het hoofdnet van weg en spoor.*
- *Beleidsoptie: Extra Rijksinzet op integrale aanpak van stedelijke verdichting én bereikbaarheid*

Betekenis voor Rijksrol
Het rijk neemt een sterkere verantwoordelijkheid op zich voor de stedelijke bereikbaarheid in relatie met de verstedelijkingsopgaven vanwege de urgentie (verwachte groei), complexiteit en onderlinge verwevenheid van de opgaven. Dit betekent in de uitvoering dat rijk en regio - op basis van wederkerigheid – gezamenlijk afspraken gaan maken over verstedelijking (transformatie, verdichting rond OV-assen, nieuwe uitleg) en bereikbaarheid, waarbij ook een grotere rijksinzet wordt afgewogen voor bijdragen aan bijvoorbeeld grote binnenstedelijke transformaties, andere modaliteiten – in het bijzonder regionaal OV en fiets -, koppeling tussen hoofdnet en regionale verkeerssystemen en nieuwe mobiliteitsdiensten (denk aan extra maatregelen voor beter benutten, 'mobility as a service', elektrisch rijden, etc).
Mogelijke instrumenten: MIRT-programma aanpak, regiodeals, binnenstedelijk transformatiefonds, Mobiliteitsfonds, aanpassen regelgeving

Eerste weging
De complexiteit en verwevenheid van de verstedelijkings- én bereikbaarheidsopgaven maakt een actievere inzet van het Rijk wenselijk, ook met het oog op de internationale concurrentiepositie en kwaliteit van de leefomgeving. Door de verwachte groei van steden te combineren met een schaalsprong in OV, slimme mobiliteitsconcepten en een geïntegreerde aanpak van hoofdnet en regionale verkeerssystemen kunnen bereikbaarheid, duurzaamheid én omgevingskwaliteit tegelijkertijd worden gerealiseerd. Ook biedt dit kansen om de agglomeratiekracht van stedelijke regio's verder te versterken. Uiteraard vraagt verdere verdichting (al dan niet rondom OV-knooppunten) om maatwerk en goede inpassing om negatieve effecten van (binnenstedelijke) verdichting te voorkomen of te beperken.

Afhankelijk van de inrichting van de verdichting is er ook een mogelijke toename van hittestress en wateroverlast. Innovatie biedt daarbij enorme kansen. De technologische ontwikkeling biedt de mogelijkheid om uiteindelijk tot een meer geïntegreerd vervoerssysteem te komen dat steeds schoner wordt.

Beleidsoptie 9. Het Rijk stimuleert en faciliteert een **regionale aanpak gericht op kansrijke businesscases en verdienmodellen voor de transitie naar een circulaire economie,** in samenhang met de energietransitie, klimaatadaptatie, stedelijke ontwikkeling, digitalisering en voedselvoorziening.

Schuifruimte:

- *Nuloptie: huidig beleid gebaseerd op een veranderaanpak per sector/grondstof keten voor de circulaire economie door middel van kennisdeling, initiatief bij regio's laten voor ontwikkeling van hun eigen circulaire visies en het faciliteren van een regionale aanpak energietransitie (greendeal 'regionale energiestrategieën)*
- *Beleidsoptie: (Aanvullend) Stimuleren, faciliteren en instrumenteren van een regionale aanpak voor circulariteit (in samenhang met de regionale aanpak voor de energietransitie, klimaatadaptatie, stedelijke ontwikkeling, digitalisering en voedselvoorziening), en het ontwikkelen van maatwerk waardoor regio-specifieke vraagstukken in de transitie naar een circulaire economie kunnen worden ondersteund.*

Betekenis voor Rijksrol

Met deze beleidsopties wil het Rijk een gebiedsgerichte aanpak door decentrale overheden stimuleren en faciliteren. De Rijksrol zal zijn gericht op het versterken en verbinden van kennis: inzicht in waardeketens en de combinatie met andere opgave zoals de energietransitie, klimaatadaptatie, stedelijke ontwikkelingen, digitalisering. En op het activeren van lokale en regionale netwerken en het bewaken van afstemming tussen regio's en schaalniveaus. Maar ook in specifieke gevallen het oppakken van regie om regionale belemmeringen te overwinnen, om regio's met elkaar te verbinden of grootschalige experimenten te faciliteren.
Mogelijke instrumenten: CE Expertise centrum, experimenteerregio's, activeren regionale netwerken, investering in rijksvastgoed inzetten

Eerste weging

Een stevigere inzet op een regionale aanpak van de circulaire economie, in samenhang met de energietransitie, digitalisering en voedselvoorziening, kan een impuls en versnelling geven in de transitie naar een circulaire economie. Deze impuls en versnelling lijken nodig te zijn om de doelstelling van een circulaire economie in 2050 te kunnen behalen.

Beleidsoptie 10. Het Rijk wil samen met regionale overheden zorgen voor **versterking van toplocaties, innovatiemilieu 's en voldoende ruimte voor duurzame economische activiteiten** in stedelijke regio's.

Betekenis voor de Rijksrol

Het Rijk vindt een voldoende aanbod van bedrijfslocaties voor verschillende economische activiteiten van groot belang voor een innovatief en internationaal vestigingsklimaat en voor het faciliteren van de verduurzaming van de economie (circulaire economie en energietransitie). Het gaat daarbij om toplocaties en innovatie- en interactiemilieus, maar ook om voldoende ruimte voor productiebedrijven en logistiek en (stads)distributie. De verantwoordelijkheid voor deze opgave ligt grotendeels op regionaal en

lokaal niveau. Daarom wil het Rijk samen met regionale en lokale overheden bekijken op welke wijze kwalitatief hoogwaardige locaties en voldoende ruimte voor bedrijvigheid geborgd kunnen worden.

Een ‘topkwaliteit’ van de werkomgeving in de vorm van toplocaties, innovatiemilieus (‘third places’) en voldoende ruimte voor economische activiteiten, draagt bij aan vernieuwing van het verdienvermogen van economische sectoren. Nieuwe economische functies zoals smart mobility, *last mile* logistiek, locaties voor digitale manufacturing en circulaire opslag vragen daarbij wel om een zorgvuldige inpassing in de stedelijke omgeving om de kwaliteit van de leefomgeving op peil te houden.
Instrumenten: afspraken in regiodeals, experimenteerruimte, kennisontwikkeling

Inhoudsopgave

Samenvatting **i**

1 Inleiding **1**

1.1 Aanleiding 1

1.2 Aanpak 1

1.3 Criteria voor beleidsopties 2

2 Urgentie, ambitie en opgaven **3**

2.1 Trends, ontwikkelingen en urgentie 3

2.2 Ambitie, doelen en kernopgaven 7

3 Beleidsopties voor verduurzaming van de economie en een excellent internationaal vestigingsklimaat **11**

3.1 Versterken van de internationale netwerkpositie 11

3.2 Duurzame en concurrerende stedelijk-economische netwerken 25

3.3 Regio's en steden met een uitstekend woon-, werk- en leefklimaat 35

4 Reflectie en verbinding **52**

4.1 Relatie tussen de beleidsopties 52

4.2 Sustainable Development Goals 53

4.3 Spanningsvelden startnota NOVI 54

4.4 Raakvlakken met andere strategische opgaven 57

4.5 Governance 60

4.6 Relatie met het regeerakkoord 60

Hoe dit rapport te lezen

Begin 2017 is de startnota ‘De opgaven voor de Nationale Omgevingsvisie’ opgesteld. Daarmee zijn de vier strategische opgaven voor de fysieke leefomgeving geagendeerd: Naar een duurzame en concurrerende economie, Naar een klimaatbestendige en klimaatneutrale samenleving, Naar een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving en Naar een waardevolle leefomgeving.

In de verdiepingsfase van de Nationale Omgevingsvisie zijn deze strategische opgaven uit de Startnota uitgewerkt in verdiepingsrapporten voor elk van de opgaven.

De verdiepingsrapporten zijn bouwstenen voor de concept-NOVI. De inhoud van de verdiepingsrapporten is het resultaat van een ambtelijke verkenning naar de scope van de strategische opgaven, de beleidsopties die daarbij horen en hoe die met elkaar samenhangen. Het is ambtelijk voorwerk, waarbij geen sprake is van politieke stellingname. Vele andere partijen hebben ook input geleverd in de aanloop naar het eerste concept van de NOVI.

In 2018 start de fase waarin vanuit deze bouwstenen wordt toegewerkt naar het eerste concept van de NOVI. Dit wordt gedaan in samenwerking met de medeoverheden, maatschappelijke organisaties, het bedrijfsleven en de wetenschap.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Naar verwachting treedt in 2021 de nieuwe Omgevingswet in werking. De Omgevingswet introduceert een nieuw instrument: de Nationale Omgevingsvisie NOVI). De Omgevingsvisie is een strategische visie voor de lange termijn en heeft betrekking op alle terreinen van de fysieke leefomgeving. In de Omgevingswet is bepaald dat een Omgevingsvisie een beschrijving bevat van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, alsmede de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied en de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.

De NOVI komt tot stand in vier fasen. De eerste fase is in februari 2017 afgesloten met de Startnota waarin de belangrijkste opgaven voor de NOVI zijn verwoord. In fase 2 vindt een verdieping plaats van deze opgaven. Deze verdieping komt tot stand in vier verschillende verdiepingsgroepen, die zich richten op de integrale strategische opgaven uit de Startnota. Deze zijn:
1. Naar een duurzame en concurrerende economie;
2. Naar een klimaatbestendige en klimaatneutrale samenleving;
3. Naar een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving;
4. Naar een waardevolle leefomgeving.

Het doel van fase 2 is om inzicht te krijgen in mogelijke oplossingsrichtingen voor de opgaven, welke beleidsopties daartoe van belang kunnen zijn en wat de mogelijke effecten van dat beleid kunnen zijn. Deze voorliggende rapportage betreft de verdieping van de strategische opgave: ‘Naar een duurzame en concurrerende economie.’ De resultaten kunnen, samen met de verdiepingsrapporten voor de andere strategische opgaven, worden benut in de vervolgfasen om te komen de eerste Nationale Omgevingsvisie.

1.2 Aanpak

Deze rapportage is tot stand gekomen op basis van diverse bronnen en in een intensieve samenwerking met de leden van de ‘Verdiepingsgroep naar een duurzame en concurrerende economie’. In deze verdiepingsgroep zijn vertegenwoordigers opgenomen van de ministeries van IenM, EZ, VWS, OC&W, Financiën en van het Rijksvastgoedbedrijf, RIVM en het College van Rijksadviseurs. Een vertegenwoordiger van PBL nam deel als reflectant. In een zestal werksessies van deze verdiepingsgroep zijn achtereenvolgens de volgende stappen doorlopen:
1. Verdieping van opgaven en inventarisatie van belangrijke trends en ontwikkelingen;
2. Formulering van een leidende ambitie en van de beleidsdoelen voor de verdieping;
3. In beeld brengen van hoofdlijnen van bestaand beleid en van nieuw beleid in ontwikkeling;
4. Identificeren van de belangrijkste beleidsopties: welke beleidsafwegingen moeten binnen de NOVI worden afgewogen op basis van eventuele fricties in bestaand beleid of nieuwe opgaven;
5. In beeld brengen van de belangrijkste voor- en nadelen van elke beleidsoptie, inclusief een maatschappelijke toets op draagvlak bij belangrijke stakeholders (op basis schriftelijke bronnen).

Tussenresultaten uit de verdiepingsgroep zijn besproken in het directeurenoverleg, de stuurgroep en in het Overlegorgaan Infrastructuur en Milieu (OIM). De verdiepingsgroep stond onder leiding van de ministeries van EZ (David Pappie) en IenM (Hannie Vlug), met IenM als secretaris (Dick Bres). Een overzicht van de leden van de begeleidingsgroep is opgenomen in Bijlage 1.

1.3 Criteria voor beleidsopties

De kernvraag voor de verdiepingsgroep is het identificeren van de belangrijkste beleidsopties, waarvan wordt voorgesteld om deze in het vervolgproces van de NOVI in de afwegingen te betrekken. Daarom is in de verdiepingsslag aandacht besteed aan een juiste selectie van beleidsopties. De selectie van beleidsopties in deze rapportage is gebaseerd op de volgende criteria:

1. De beleidsopties vloeien direct voort uit het thema van deze verdiepingsgroep: naar een duurzame en concurrerende economie. Dit thema is verder geoperationaliseerd door de directe relatie tussen economie, omgeving en duurzaamheid als vertrekpunt te nemen;
2. De beleidsopties richten zich op wat specifiek in het instrument van de NOVI moet worden vastgelegd. Dan gaat het om ‘visie/ambities’ en om ‘hoofdlijnen van beleid’. Beleidsopties voor de uitwerking van beleid of voor zaken die ook in uitvoeringsprogramma’s en/of in regels kunnen worden afgewogen, zijn in deze verdiepingsslag dus niet meegenomen;.
3. Het gaat om beleidsopties die betrekking hebben op opgaven van nationaal belang én bindend zijn voor het Rijk. Beleidsopties die beter door andere overheden kunnen worden afgewogen zijn ook niet meegenomen in deze verdieping;
4. De beleidsopties richten zich op een brede scope. Ze betreffen alle aspecten van de fysieke leefomgeving conform de nieuwe Omgevingswet, dus meer dan alleen ruimte en infrastructuur;
5. De opties bouwen voort op bestaand beleid en recente beleidsontwikkelingen en kijken waar beleidsintensiveringen of – wijzigingen nodig zijn vanuit kansen en knelpunten (bijvoorbeeld vanuit integraliteit), maar kunnen ook gericht zijn op aanvullend/nieuw beleid als opgaven daarom vragen.

Verder is geredeneerd vanuit de beoogde meerwaarde van het nieuwe instrument omgevingsvisie in de Omgevingswet: een duurzame ontwikkeling van de fysieke leefomgeving kan alleen worden bereikt door op samenhang te sturen aan de hand van een overkoepelend en richtinggevend ontwikkelingsbeeld voor de langere termijn (Memorie van Toelichting bij de Omgevingswet, artikel 4.3.3). Dit betekent dat gefocust is op die (deel) opgaven en beleidsopties die vragen om integrale en samenhangende keuzes en samen het ontwikkelingsbeeld kunnen gaan schetsen (de integrale grote ‘delta’s’ voor de fysieke leefomgeving). Voor deze opgaven is benoemd welke prioriteiten en (nationale) belangen het Rijk kan benoemen en welke rol zij voor zichzelf ziet, conform de Omgevingswet. Dit neemt niet weg dat een duurzame en concurrerende economie een brede verantwoordelijkheid is van rijkoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en maatschappij samen. Al deze partijen zullen samen moeten optrekken in het oplossen van knelpunten en het verzilveren van kansen. In het slothoofdstuk wordt nader in gegaan op de governance.

2 Urgentie, ambitie en opgaven

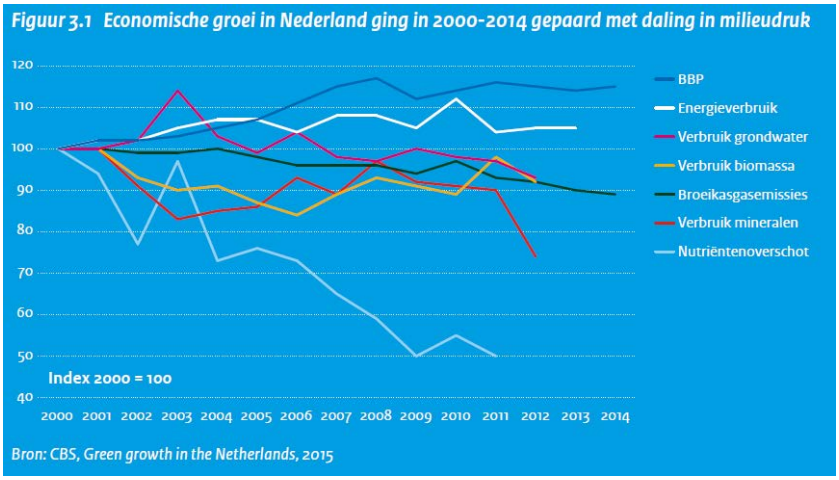
2.1 Trends, ontwikkelingen en urgentie

Nederlandse economie is concurrerend en werkt aan verduurzaming

Nederland heeft een van de meest concurrerende en internationaal georiënteerde economieën ter wereld: op de Global Competitiveness Index 2016-2017 staat Nederland op de vierde plaats van de wereld. Deze positie heeft Nederland te danken aan een infrastructuur van wereldklasse, een kwalitatief hoogstaande gezondheidszorg, een uitmuntend hoger onderwijs en een blijvende focus op innovatie. Dit is ook bereikt door zorgvuldig om te springen met onze leefomgeving, optimaal gebruik te maken van onze fysieke ligging aan de Noordzee en aan de rivieren die het met het Europese achterland verbinden.

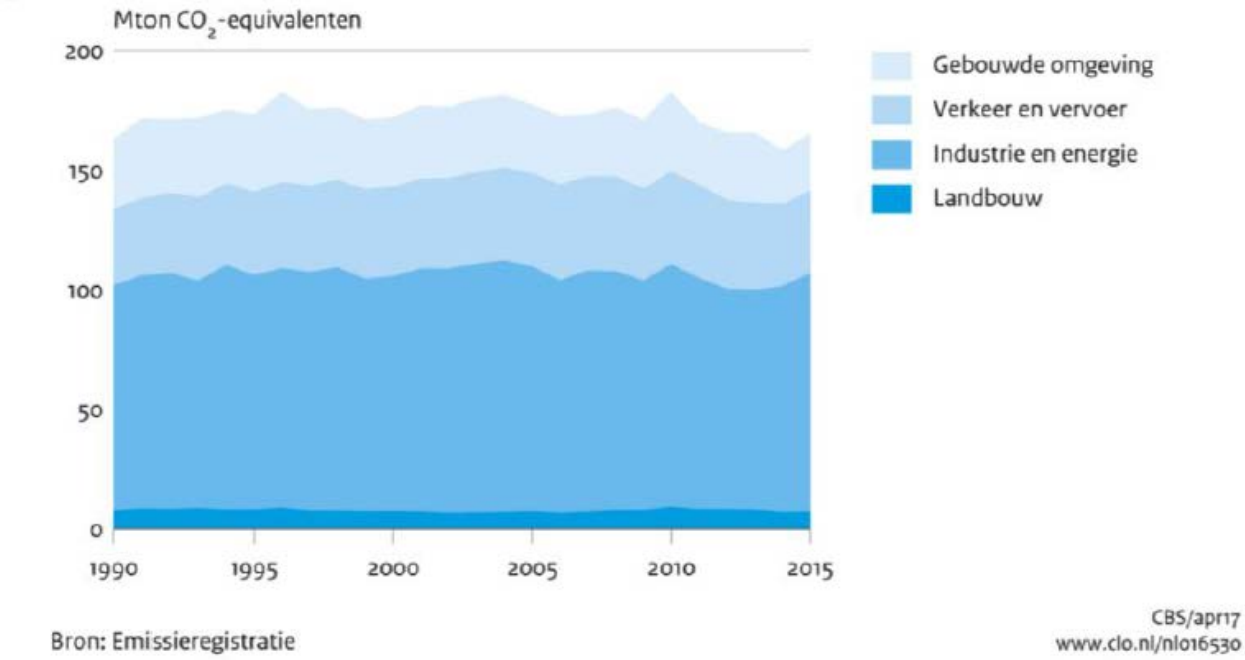
	Economy	Score[1]	Prev.[2]	Trend[3]
1	Switzerland	5.81	1	
2	Singapore	5.72	2	
3	United States	5.70	3	
4	Netherlands	5.57	5	
5	Germany	5.57	4	
6	Sweden	5.53	9	
7	United Kingdom	5.49	10	
8	Japan	5.48	6	
9	Hong Kong SAR	5.48	7	
10	Finland	5.44	8	

Figuur 2 Global Competitiveness Index

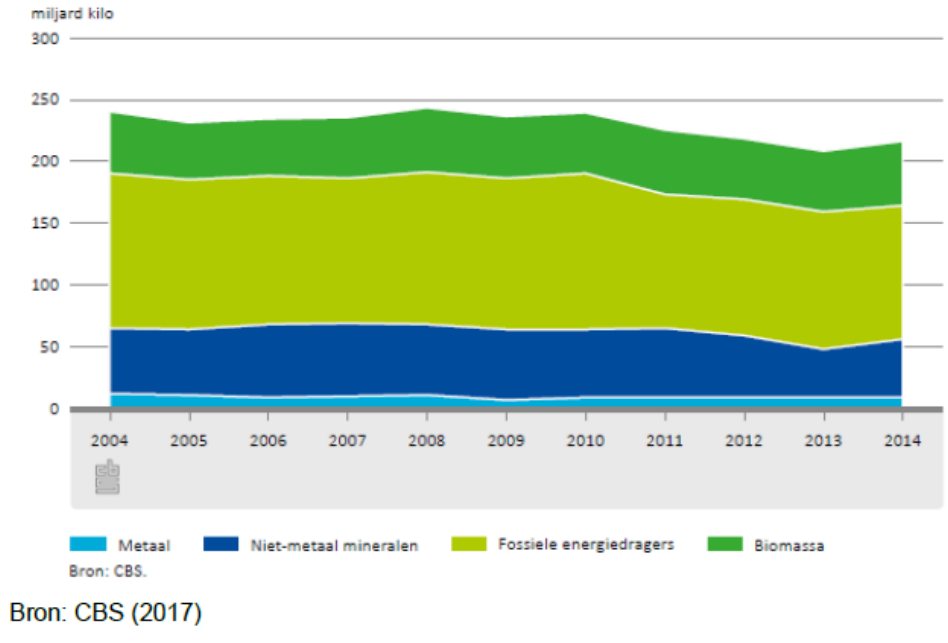


De goede uitgangspositie van Nederland is voor een deel ook te danken aan het outsourcen van primaire productie (biomassa, ertsen), het benutten van natuurlijke hulpbronnen elders (visserij, bossen) en het uitbannen van vervuilende en inefficiënte industrie. De economische groei in Nederland ging de afgelopen decennia wel samen met een daling van de milieudruk in Nederland (‘absolute ontkoppeling’), op alle terreinen behalve voor het energieverbruik. Volgens de laatste Monitor Duurzaam Nederland is op het gebied van energieverbruik is een aantal verbeteringen zichtbaar: het bruto energieverbruik en de energie-intensiteit van de economie nemen af, terwijl de ontwikkeling van het aandeel hernieuwbare energie in de totale energieconsumptie stijgt. Ondanks deze verbeteringen heeft de Nederlandse economie in vergelijking met andere EU-landen een hoge energie-intensiteit en hoog niveau van CO2-emissies. Nederland blijft achter vergeleken met de rest van de Europese Unie. Tussen energieverbruik en de groei van onze economie is wel sprake van relatieve ontkoppeling. Figuur 3, waarin de CO2-emissies de afgelopen jaren in Nederland worden weergeven, laat zien dat de reductieslag nog niet heeft plaatsgevonden.

Ook op lokale milieukwaliteit (fosfor- en stikstofoverschot, kwaliteit oppervlaktewater), biodiversiteit en de omvang van invoer van natuurlijke hulpbronnen heeft Nederland een relatief lage positie. (Bron: Kiezen voor duurzame groei, studiegroep Duurzame Groei, juli 2016). Figuur 4 laat zien dat de afgelopen jaren sprake is geweest van een lichte daling van het gebruik van ruwe grondstoffen.



Figuur 3 Emissie kooldioxide (CO2) per sector



Bron: CBS (2017)

Figuur 4 Gebruik van ruwe grondstoffen in Nederland

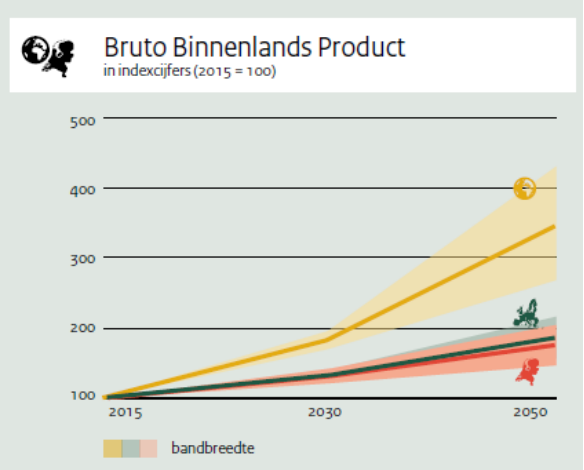
Trends en ontwikkelingen

Een aantal grote trends leidt de komende decennia tot belangrijke uitdagingen voor de economie. In hoofdlijnen gaat het om de volgende ontwikkelingen:

- Internationalisering en verschuiving van economische macht;
- Versnellende verstedelijking en concurrentie tussen steden als motoren van nationale economieën;
- Klimaatverandering en toenemende schaarste aan grondstoffen;
- Digitale/ICT revolutie die doorwerkt in vrijwel alle delen van de economie.

De **internationalisering** van economie en maatschappij lijkt een onomkeerbaar proces, ondanks de recente neiging van enkele landen in Europa en in de wereld om zich meer naar binnen te keren. Daarbij is naar verwachting wel sprake van een nieuwe fase. Gedreven door sterke groei in opkomende landen vindt een **verschuiving van economische macht** van het westen naar het oosten plaats (groeilanden in Azië). Dit zorgt voor grote veranderingen binnen het internationale systeem, aangezien de wereld niet langer gedomineerd zal worden door één sterke (groeps)macht, maar verschillende machtscentra ontstaan. Er tekent zich een multipolaire wereld af, met meer spreiding van inkomen en geopolitieke macht over diverse landenregio's en landen. De verschuiving in economische macht zal grote impact hebben op waar groeimogelijkheden liggen voor bedrijven, en in welke landen toekomstige investeringen gedaan zullen worden De opkomende landen kunnen enerzijds invloed hebben op de concurrentiepositie van Nederland, maar bieden anderzijds ook kansen om nieuwe markten te betreden. Daarnaast wordt de internationalisering steeds meer gekenmerkt door waardevolle stromen van data en informatie. Logistieke ketens en productieketens zijn steeds complexer geworden en ontwikkelen zich tot internationale waardennetwerken.

Met de Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving (WLO) kijken het CPB en het PBL vooruit naar de jaren 2030 en 2050. Op basis van deze verkenning is de prognose dat de economische groei in **Nederland in de komende decennia 1 à 2 procent per jaar** is. De Nederlandse economie lijkt veerkrachtig genoeg om op termijn weer evenwichtig te groeien, maar er lijkt sprake te zijn van een structureel lagere groei dan in de afgelopen decennia. Technologische vooruitgang is de belangrijkste aanjager voor de groei van de arbeidsproductiviteit, maar tegelijk een van de grootste onzekerheden.

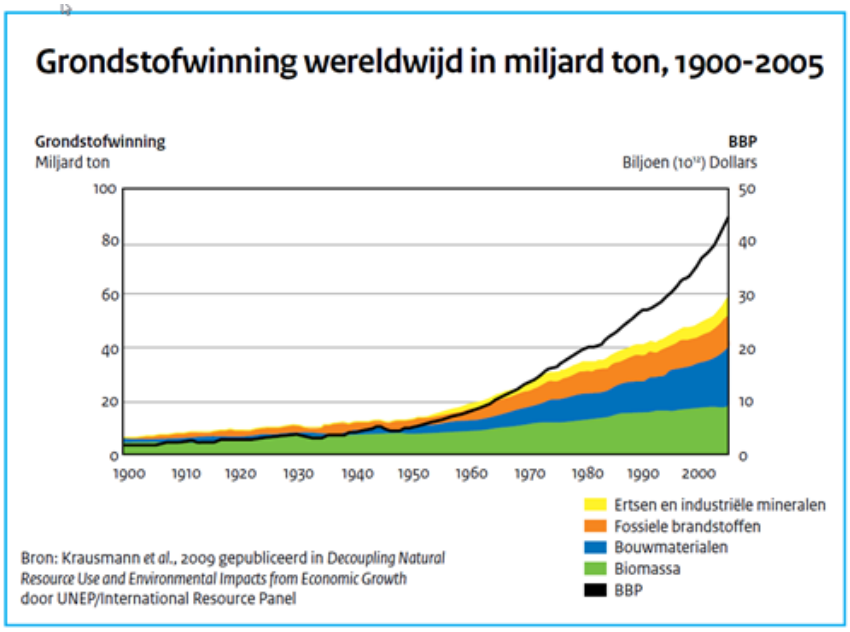


Internationale concurrentie vindt steeds meer plaats tussen stedelijke regio's. **Steden zijn de motoren van economische groei** en hun economisch belang is steeds sterker geworden. Stedelijke economieën zijn productiever, groeien economisch sneller en hebben een groter innovatief vermogen. In de EU zijn steeds minder verschillen wat betreft primaire vestigingsplaatsfactoren. Daardoor worden secundaire factoren zoals welzijn en '**quality of life'** steeds belangrijker in de sociale en economische concurrentie tussen steden en regio's.

Rond 2025 lijkt in heel Europa **bevolkingskrimp** op te gaan treden en rond 2030 ook in China. De enige rem op deze krimp vormt migratie. Een krimpende bevolking beperkt het economische groeipotentieel

doordat er minder mensen zijn om te werken. En voor Europa zit hier ook een politieke dimensie aan: het werelddeel wordt economisch en demografisch relatief steeds kleiner. Wat betekent dat voor de positie van Europa (Rabobank)? Ondanks de bevolkingskrimp zal er de komende decennia sprake blijven van een **versnelde groei van de stedelijke populatie**. De trek naar de stad heeft ertoe geleid dat nu meer dan de helft van de wereldbevolking in een stedelijke omgeving woont. In 2025 zal dit naar verwachting 58 procent zijn en in 2050 meer dan twee derde van de wereldbevolking.

Met de groei van de wereldbevolking en de mondiale welvaart neemt ook **de vraag naar natuurlijke grondstoffen exponentieel toe**, zoals water, energie, mineralen/metalen en voedsel. Er is echter een beperkte hoeveelheid grondstoffen beschikbaar. Wereldwijd is er sprake van een explosieve stijging van de vraag naar grondstoffen gedurende de afgelopen eeuw. Naast een hogere milieudruk is ook sprake van toenemende aantasting en uitputting van het natuurlijk kapitaal, verlies aan biodiversiteit, dreigende grondstoffenuitputting en klimaatverandering. Een verder toenemende grondstoffenvraag vergroot daarmee de milieu-, klimaat- en andere duurzaamheidsproblemen. Daar komt bij dat Nederland en Europa in hoge mate grondstofafhankelijk zijn van derde landen. Nederland heeft relatief hoge energie- en grondstoffen intensiteiten ten opzichte van andere landen (PBL, 2013). Nederland haalt 68% van zijn grondstoffen uit het buitenland. De relatief beperkte beschikbaarheid van deze grondstoffen kan tot (meer) geopolitieke spanningen leiden. Dat heeft zijn effect op grondstoffenprijzen en de leveringszekerheid en daarmee op de stabiliteit van de Nederlandse en Europese economie.



Door het grootschalige grondstoffengebruik vormt de uitstoot van broeikasgassen een bedreiging voor onze leefomgeving. Zonder stevige nieuwe maatregelen zal de gemiddelde wereldwijde temperatuur aan het eind van deze eeuw 3 à 5 graden hoger worden dan het pre-industriële niveau. Hierdoor neemt het risico toe dat zich onomkeerbare of abrupte veranderingen gaan voordoen in samenlevingen en natuurlijke systemen (IPCC 2014). Volgens het Internationaal Energie Agentschap (IEA) ligt de wereldwijde vraag naar energie in 2040 37 procent hoger dan in 2014. De **transitie naar een CO2-arme energievoorziening** vergt een grote inspanning van burgers, bedrijven en overheden.

Nieuwe technologieën als 3D-printen, zelfrijdende auto's, 'the Internet of Things', kunstmatige intelligentie, big data en bio- en nanotechnologie zullen de samenleving en de economie de komende jaren ingrijpend veranderen. De vraag is niet of er nieuwe doorbraken komen, maar welke en in welk tempo vernieuwingen een stempel zullen drukken op de economische en maatschappelijke ontwikkeling. De verdergaande digitalisering zal een grote impact hebben op de Nederlandse economie. Technologische innovaties maken handelsstromen en logistiek meer footloose. Digitalisering en robotisering leiden tot veranderingen in de consumptieve vraag en in productieprocessen. Digitalisering heeft als gevolg dat productiecapaciteit flexibeler wordt waardoor ook consumenten meer kunnen gaan produceren. Ook op het gebied van duurzaamheid is veel te verwachten, bijvoorbeeld in de energiesector, life sciences en voeding.

Tot slot vormt ook de toenemende maatschappelijke complexiteit een belangrijke factor die voor de Nationale Omgevingsvisie van belang is. De langjarige trend naar individualisering, toenemende mondigheid en een grotere zelfstandigheid van burgers zet door. Internet en sociale media spelen hierin een katalyserende rol. Dit zorgt er enerzijds voor dat het draagvlak voor traditionele organisaties en autoriteiten afneemt. Anderzijds neemt ook het aantal maatschappelijke initiatieven toe waarin op nieuwe manieren wordt samengewerkt onder meer om publieke doelen te behartigen.Er ontstaan nieuwe vormen van samenwerking tussen overheid, burgers en bedrijven, gekenmerkt door nieuwe netwerken als gevolg van privatisering, deregulering en verschuiving van verantwoordelijkheden. Bij complexe veranderopgaven als anticiperen op klimaatverandering, energietransitie of stedelijke concurrentiekracht is gedeeld eigenaarschap tussen actoren in deze '**energieke netwerksamenleving**' een vereiste.

Geraadpleegde bronnen

- *Centraal Bureau voor de Statistiek, Monitor Duurzaam Nederland 2017, update indicatoren, mei 2017*
- *Ecorys i.o.v. Ministerie EZ, Advisering Nationale Omgevingsvisie (NOVI), , oktober 2017*
- *https://www.pwc.nl/nl/themas/megatrends.html*
- *Ministerie van IenM, De opgaven voor de Nationale Omgevingsvisie, , februari 2017*
- *Ministerie van EZ Trends en trendbreuken van invloed op de missie en strategie van EZ*
- *Raad voor de leefomgeving, Mainports voorbij, juli 2016*
- *World economic forum, The Global Competitivesness Report 2016 – 2017*
- *Rabobank, De werled van overmorgen, megatrends, 2015*

2.2 Ambitie, doelen en kernopgaven

Leidende ambitie

Op grond van de sterke uitgangspositie, dominante ontwikkelingen én nieuwe opgaven formuleren we de volgende leidende ambitie voor een duurzame en concurrerende economie van Nederland:

Nederland is koploper in de ontwikkeling, toepassing en export van slimme en duurzame producten, technologieën en diensten in een circulaire economie, in een internationaal onderscheidende aantrekkelijke en gezonde leefomgeving als onderdeel van een excellent vestigingsklimaat.

In de toenemende concurrentie met andere delen van de wereld, zijn de ontwikkeling van kennis en innovatie van essentieel belang om de SDG's te bereiken. Innovatie is de motor van economische groei, concurrentiekracht en verduurzaming van onze economie. Door vernieuwing binnen en tussen sectoren kunnen nieuwe producten en diensten worden ontwikkeld en kan de toegevoegde waarde van de Nederlandse economie worden vergroot. Daarnaast kunnen technologie en innovatie een belangrijke bijdrage leveren aan het oplossen van wereldwijde uitdagingen zoals klimaatverandering, energietransitie, voedseltekorten en circulariteit. Nederland kan voorop lopen door meer circulair te produceren, meer hernieuwbare grondstoffen te benutten, de afhankelijkheid van (schaarse) grondstoffen en fossiele energiebronnen te verminderen en door de economische groei niet meer op natuur, klimaat en biodiversiteit af te wentelen. Het behouden van een sterke positie van de Nederlandse diensten- en industriesector op internationale markten vraagt daarmee primair om verdere versterking van het verdienvermogen van het Nederlandse bedrijfsleven en van de economische structuur. Vergroten van massa's en volume zijn daarbij geen doel op zich maar voldoende productie is wel nodig om nieuwe innovaties te kunnen ontwikkelen en onze koploperpositie te behouden en verder uit te bouwen en te vernieuwen. Randvoorwaarde om de duurzame economische kansen te kunnen benutten is een topkwaliteit van de omgeving. Het relatieve belang van een aantrekkelijke en gezonde leefomgeving wordt steeds groter in het totale palet aan factoren voor een excellent vestigingsklimaat. Op deze vernieuwende, integrale en duurzame wijze bouwt Nederland voort op de van oudsher sterke exportpositie in de globaliserende wereldhandel.

Beleidsdoelen

Om richting te kunnen geven aan de ambitie, is deze uitgewerkt in de volgende **beleidsdoelen**:

1. Nederland heeft uiterlijk in 2050 een circulaire en CO_2-arme economie, zoals vastgelegd in het Klimaatakkoord, de Energie-agenda en het Rijksbrede programma "Nederland Circulair in 2050'.
2. Nederland behoudt en verstevigt zijn plek in de top 5 van meest concurrerende economieën ter wereld. Het omgevingsbeleid faciliteert daarbij een groei van 2% van het BBP en een internationaal onderscheidende aantrekkelijke en gezonde leefomgeving als onderdeel van een excellent vestigingsklimaat;

Economische vernieuwing en groei van Nederlandse sectoren en clusters dienen per saldo te leiden tot een meer duurzame ontwikkeling wereldwijd en in balans te zijn met een aantrekkelijke, gezonde en veilige leefomgeving.

De Sustainable Development Goals (SDG's) zijn dé mondiale agenda voor duurzame ontwikkeling en bindend voor iedere VN-lidstaat. Deze 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling stelt de beleidssopgaven voor 2030 integraal op economische, sociaal en ecologisch terrein vast en is transformatief van karakter. Met de transitie naar een duurzame economie draagt Nederland bij aan het realiseren deze Sustainable Development Goals. Figuur 5 toont aan welke SDG's (met een ster) vanuit de geformuleerde doelen in de verdiepingsgroep een bijdrage wordt geleverd (zie ook paragraaf 4.3).



Figuur 5 Relatie tussen beleidsdoelen (ster) en Sustainable Development Goals

Kernopgaven voor de fysieke leefomgeving

Er is een sterke samenhang tussen de fysieke leefomgeving en de economie. Een hoge kwaliteit van de fysieke leefomgeving is als onderdeel van een excellent vestigingsklimaat cruciaal voor economisch succes (maar is tevens niet de enige voorwaarde hiervoor, denk bijvoorbeeld ook aan onderwijs, R&D, etc.). En een sterke, duurzame economie is goed voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Uit de leidende ambitie en beleidsdoelen vloeien de volgende kernopgaven voor de fysieke leefomgeving voort:

A. Verduurzaming van de economie;
B. Behoud en versterken van het excellent internationaal vestigingsklimaat;

A. Verduurzaming van de economie

In het licht van klimaatdoelstellingen en de Sustainable Development Goals is een aanzienlijke versnelling nodig van de ontkoppeling van economische groei en milieudruk. Nederland streeft in internationaal verband naar een volledig **duurzame energievoorziening** in 2050, die tevens veilig, betrouwbaar en betaalbaar is. Om de internationale doelstellingen te bereiken zal er de komende jaren zowel door Nederland als mondiaal flink geïnvesteerd moeten worden door het bedrijfsleven (incl. energiebedrijven), de lucht- en scheepvaartsector en de dienstverlenende sectoren[2]. In het Rijksbrede programma **circulaire economie** heeft het kabinet de ambitie uitgesproken om in 2050 een circulaire economie te realiseren. Voor 2030 is de doelstelling om samen met maatschappelijke partners 50%

2 In deze strategische opgave richten we ons op de transitieopgave van *economische activiteiten* om bij te dragen aan de CO_2 opgave. Van belang hierbij zijn de energie-intensieve industrie, de energiesector zelf en de landbouw. De transitie van de energiesector is zo verweven met de energietransitie als geheel dat deze wordt meegenomen in de verdiepingsgroep 'Naar een klimaatbestendige en klimaatneutrale samenleving'. De CO_2-opgave voor de landbouw is onderdeel van het werk in groep 4.

minder gebruik van primaire grondstoffen (mineraal, fossiel en metalen) te realiseren. Ook op dit gebied is nog een stevige inzet nodig, gezien ook de lichte daling van het gebruik van ruwe grondstoffen.

De verduurzaming van de economie zal leiden tot een afname van het aandeel van fossiele grond- en brandstoffen en een toename van bio-based initiatieven. Nederland is historisch gevormd door de overvloedige beschikbaarheid van relatief goedkope energie uit gas. Dit betekent dat de overgang naar duurzame grond- en brandstoffen niet alleen verregaand impact heeft op de energiesector zelf, maar ook op de energie-intensieve sectoren die Nederland rijk is. Daarnaast zal integratie van productie, consumptie en afvalverwerking toenemen en zullen de nationale en internationale ketens van gebruik en productie steeds meer sluiten. **Verduurzamen van ketens** gaat echter niet vanzelf. De verduurzaming én toekomstbestendigheid van de economie vragen om vernieuwing van het verdienvermogen van sectoren en clusters in de Nederlandse economie.

B. Behoud en versterken van het excellent internationaal vestigingsklimaat
Stedelijke regio's zijn de motor van economische groei. De economie van Nederland is sterk vervlochten met economieën van andere landen in de wereld, de EU en met name die van België en Noordrijn-Westfalen. Nederland is daarbij een schakel in grote internationale netwerken op zowel Europees als mondiaal niveau. Het uitbouwen en versterken van de economische toppositie van Nederland vraagt een uitstekend (inter)nationaal ruimtelijk economische netwerk, ondersteund door een optimale internationale bereikbaarheid evenals bereikbaarheid tussen en binnen de steden. Ook grensregio's hebben daarbij potentieel om economische assen te versterken.

Stedelijke regio's zijn belangrijke dragers van de Nederlandse economie en hun belang neemt naar verwachting in de toekomst nog verder toe. Steden bereikbaar, leefbaar en aantrekkelijk houden bij een toenemende druk op de ruimte en infrastructuur is cruciaal voor de internationale concurrentiepositie. Voor Nederland – met zijn aantrekkelijke middelgrote historische steden in een veelal groene omgeving - liggen er kansen om met een hoge 'quality of life' een onderscheidend vestigingsklimaat te creëren.

Voor de twee kernopgaven heeft de verdiepingsgroep tien geïntegreerde beleidsopties geformuleerd, die zijn geordend op het internationale, nationale en regionaal schaalniveau. De uitdagingen en rollen van Rijk en regio zijn verschillend op deze schaalniveaus:

- Versterken van de internationale netwerkpositie;
- Ontwikkelen van duurzame en concurrerende stedelijk-economische netwerken
- Verduurzaming van regio's en steden met een uitstekend woon-, werk- en leefklimaat

3 Beleidsopties voor verduurzaming van de economie en een excellent internationaal vestigingsklimaat

3.1 Versterken van de internationale netwerkpositie

3.1.1 Opgave / doelen

De Nederlandse economie is een internationale economie. Allereerst is het Nederlandse bedrijfsleven voor een groot deel afhankelijk van de aan- en afvoer van grondstoffen en producten naar het buitenland. Maar Nederland verdient daarnaast veel aan internationale handelsstromen; een groot deel van de Nederlandse economie is namelijk de transport- en logistieke sector. Economisch heeft Nederland dan ook veel belang bij goede inpassing bij zowel grote Europese als mondiale handelsstromen op een manier waarop Nederland duurzaam maar concurrerend kan blijven.

De internationale netwerkeconomie doet een groeiend beroep op transport- en communicatie-infrastructuur. Nederland heeft uitstekende fysieke en digitale verbindingen: onze mainports hebben wereldwijd een aanzienlijk belang en de Amsterdam Internet Exchange is een van werelds grootste internethubs. De optimale internationale bereikbaarheid is het ‘Unique Sellling Point’ van Nederland.

Ook in de toekomst blijven de mainports luchthaven Schiphol en de Rotterdamse Haven van groot belang voor de Nederlandse economie. De **haven van Rotterdam** is verreweg de grootste haven van Europa. Dat komt voor een belangrijk deel door de grote overslag van fossiele grondstoffen (ruwe olie, geraffineerde producten en kolen), waardoor de transitie naar een duurzame energievoorziening en een circulaire economie voor de haven van Rotterdam veel gaat betekenen. En dat geldt ook voor de haven van Amsterdam – nummer vijf in Europa – waar bijna driekwart van de overslag fossiele grondstoffen betreft. Deze ontwikkelingen bieden naast bedreigingen ook kansen. De havens kunnen voorloper spelen in de verduurzaming van de economie: van mainports naar ecoports.

Schiphol heeft (in 2016) London Heathrow gepasseerd als Europese luchthaven met de meeste directe verbindingen (4861) per week en is wereldwijd tweede op de ranglijst van luchthavens met de beste ‘’hub connectivity’’. Schiphol levert direct meer dan honderdduizend banen op, maar indirect nog veel meer als internationaal knooppunt van mensen, handel en kennis. Het succes van Schiphol brengt tegelijkertijd nieuwe uitdagingen met zich mee op het gebied van capaciteit, bereikbaarheid, veiligheid en duurzaamheid. De vraag naar luchtvervoer van en naar Nederland zal naar verwachting ook de komende jaren flink blijven stijgen. Voor Schiphol geldt dat het waarborgen van de netwerkkwaliteit de opgave voor de toekomst is.

Mondiale logistieke ontwikkelingen zorgen voor een groei van de goederenstromen. Goede, **duurzame logistieke verbindingen** zijn nodig voor de positionering van Nederland als vestigingsplaats voor internationale bedrijven en het versterken van de concurrentie kracht. Daarnaast staat ook de logistieke sector voor de opgave om te verduurzamen: energietransitie in het goederenvervoer, duurzame mobiliteitskeuzes en efficiënt transport. En kan de logistiek een faciliterende rol spelen in de ontwikkeling naar een circulaire economie: circulaire logistieke stromen of de ondersteuning en doorontwikkeling van technologische toepassingen die onmisbaar zijn voor de circulaire economie.

De **industrie** staat voor een forse opgave om haar bijdrage te leveren aan de energietransitie. Ruim 40% van de totale CO2-uitstoot van Nederland komt van de industrie. De grootse opgaven en kansen liggen in een aantal regionale industrieclusters. Zo komt bijvoorbeeld 80% van het energieverbruik van de energie-intensieve industrie voor rekening van een beperkt aantal bedrijven in deze clusters (bron: Verkenning transitiepad HTW). Daarnaast speelt de industrie een grote rol in het verder verduurzamen van de economie, bijvoorbeeld door de transitie naar een circulaire economie. Niet alleen vanwege het potentieel om energie en grondstoffen te besparen, maar ook omdat de sector motor is achter de ontwikkeling van nieuwe, duurzame technologieën en businessmodellen. (ABN AMRO, augustus 2017)

3.1.2 Huidig beleid

SVIR

- Het Rijk vindt de stedelijke regio's van de mainports (Schiphol en Rotterdam), brainport, greenports en de valleys van nationale betekenis;
- Voor het goederenvervoer over water zijn de zeehavens van Rotterdam, Amsterdam, Terneuzen, Vlissingen, Delfzijl, Eemshaven en Moerdijk van nationale betekenis;
- Internationaal kernnetwerk logistiek.

REOS

- In het kader van de Ruimtelijke Economische Ontwikkelstrategie (REOS) is het nationale belang uit de SVIR 'versterken internationale concurrentiekracht' voor de Noordelijke en Zuidelijke Randstad en voor de Brainport Eindhoven verder uitgewerkt op basis van het principe om de gezamenlijke netwerkkracht te versterken. Acties zijn vastgelegd in een Uitvoeringsprogramma 2017-2018.

Greenports 3.0

- Het belang van een samenhangend netwerk van Greenports en Mainports is bestuurlijk onderschreven in het BO MIRT (Koersnotitie Greenports 3.0; oktober 2016).

Mainport Schiphol

- De ambitie van het kabinet is het versterken van het netwerk van verbindingen en het verbeteren van de connectiviteit van Nederland met de rest van de wereld. In lijn met de Luchtvaartnota gaat het erom de vraag (naar luchtvaartverbindingen) en het aanbod (aan luchthavencapaciteit) goed op elkaar af te stemmen en een duurzame luchtvaart te stimuleren. Voor Schiphol is tot en met 2020 een groeiplafond afgesproken van 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar en maximaal 32.000 vliegbewegingen in de nacht. Uitgangspunt is deze capaciteit selectief te benutten;
- Als onderdeel van de afspraken over Schiphol heeft het Rijk de juridische kaders geschapen voor regionale milieuruimte met een omvang van 45.000 additionele vliegtuigbewegingen op Lelystad en 25.000 op Eindhoven;
- Ook operationeel gelden er beperkingen als gevolg van beperkingen in de beschikbare capaciteit op de grond en het huidige systeem van verkeersafhandeling in de lucht;
- Voor de periode na 2020 mag Schiphol groeien overeenkomstig het 50/50 principe, waarbij 50 procent van de milieuwinst mag worden benut voor extra vliegbewegingen. Randvoorwaardelijk zijn veiligheid en luchtruimcapaciteit.

Energietransitie: Energie-agenda en uitwerking transitiepaden

- Klimaatakkoord Parijs: opwarming beperken tot 1,5 of 2 graden Celsius → in 2050 reductie uitstoot van broeikasgas met 80-95%;
- Energie-agenda: vijf transitiepaden kracht/licht, lage temperatuurwarmte, hoge temperatuurwarmte, mobiliteit, voedsel/natuur;
- Transitie-agenda's per pad in ontwikkeling;
- Transitiepad HTW uitwerking in interdepartementaal programma Verduurzaming industrie, focus op energie-intensieve industrie.

3.1.3 Opties voor nieuw of aanvullend beleid

Beleidsoptie 1. Sterkere sturing op versterking van de positie van Nederland in internationale **economische netwerken, mede** gericht op vergroten van de **complementariteit en synergie.**

Schuifruimte = keuze voor welke netwerken en internationale focus, zie toelichting

Betekenis voor Rijksrol

Het Rijk zet in op versterking van de positie van Nederland in mondiale en Europese economische netwerken van handel en investeringsrelaties en uitwisseling van kennis tussen bedrijven, kennisinstellingen en andere relevante actoren. In deze versterkte netwerkbenadering gaat het om 1) het versterken van verbindingen tussen Nederlandse economische kerngebieden in mondiaal en Europees netwerkperspectief; 2) het versterken van de complementariteit en synergie in economische netwerken ter vergroting van de aantrekkingskracht en economische dynamiek in een netwerk van kerngebieden, 3) een betere koppeling van data/informatie-, personen-, en goederenstromen met de fysiek-ruimtelijke voorwaarden die deze stromen mogelijk maken (infrastructuur, ruimte, enz.) en 4) verbetering van het organiserend vermogen en samenwerking tussen overheden en bedrijven in zo'n economisch netwerk. Doel van deze versterkte netwerkbenadering benadering is om de complementariteit (op basis van verschillende en elkaar aanvullende kwaliteiten van kerngebieden) en synergie (grotere aantrekkingskracht, meer efficiency en duurzaamheid) te bevorderen.

De verdere invulling van deze beleidsoptie wordt bepaald door de selectie van de economische netwerken waarvoor deze versterkte netwerkbenadering zal worden ingevuld[3]:

- Netwerk van greenports en mainports (verder intensiveren al lopende inzet op Impulsagenda);
- Netwerk van economische kerngebieden Noordelijke Randstad, Zuidelijke Randstad en Brainport Eindhoven (verder intensiveren al lopende inzet Uitvoeringsprogramma REOS);
- Eventuele aanvullende selectie van stedelijke regio's (uitgewerkt in beleidsoptie 5);
- Grensoverschrijdende stedelijke netwerken in grensregio's
- Netwerk van (inter)nationale zeehavens als circulaire/biobased hub's (uitgewerkt in beleidsoptie 3);
- Netwerk van Schiphol en andere luchthavens (uitgewerkt in beleidsoptie 2);

[3] Voor een deel van de hier genoemde economische netwerken lopen al diverse beleids- en/of uitvoeringstrajecten. De keuze die hier voorligt, heeft dan ook betrekking op verdere intensivering van wat al loopt en uitbreiding van het aantal economische netwerken waarvoor een netwerkbenadering wordt uitgewerkt.

- Digitale netwerk en innovatiemilieu's (zie beleidsoptie 6)
- Kernnetwerk logistiek – als onderdeel van en Europees kernnetwerk (uitgewerkt in beleidsoptie 4)

Een goed en recent voorbeeld van deze benadering is de aanpak die nu wordt vormgegeven voor het netwerk van de greenports en de mainports. Op basis van een nieuw ruimtelijk-economisch concept (Greenport 3.0) hebben publieke en private partijen een gezamenlijke 'Impulsagenda' opgesteld om invulling te geven aan een aantal transities. En op dit moment vindt de uitwerking plaats van een governance structuur om de samenwerking een extra impuls te geven. Een ander goed voorbeeld dat past in deze lijn is het Uitvoeringsprogramma REOS (voor het netwerk van de Noordelijke Randstad, de Zuidelijke Randstad en de Brainport Eindhoven, in relatie met internationale netwerken).

Onderbouwing

Bezien op wereldschaal vormen de economische kerngebieden van Nederland, Vlaanderen en Noordrijn-Westfalen samen een gebied dat qua verstedelijking, bevolkingsomvang en economische productiviteit nummer drie staat op de wereldranglijst van metropolitane gebieden. Dit gebied is zowel de Europese Gateway (3 luchthavens/3 zeehavens), de Europese Capital (Hoofdstad Brussel) als één van de belangrijkste Europese Innovation Hotspot (Eindhoven/Rhein-Ruhr). De economische samenhang en verwevenheid in dit gebied zijn groot. Het economisch sterke cluster van Randstad/Eindhoven met de wereldhaven Rotterdam en het vliegveld Schiphol zijn onlosmakelijk verbonden met de grote economische clusters in de ons omringende landen. In het westen Londen, van belang voor onze goederenstromen over zee en de verbindingen met Schiphol. In het zuiden, de as Antwerpen-Parijs. In het zuidoosten de voor onze economie belangrijke relatie met Duisburg-Frankfurt en in het oosten de verbindingen met Hamburg en Berlijn. Rond de 60 procent van zowel de import als de export van Nederland vindt plaats binnen dit gebied. Nederland drijft meer handel met Nordrhein Westfalen, dan met alle BRICS landen bij elkaar opgeteld. Vanuit dit internationale perspectief moet op dit schaalniveau worden gezocht naar een effectieve mix van complementariteit en onderlinge concurrentie in economische netwerken, gericht op innovatie, agglomeratiekracht en verduurzaming. Dit kan bijvoorbeeld door versterking van de afstemming en samenwerking op het gebied van luchthavens (Schiphol, Dusseldorf en Saventem) of zeehavens (Rotterdam, Antwerpen, Hamburg etc).

Ook grensregio's hebben daarbij groot potentieel. Grensregio's liggen ver van de economische kernen van het eigen land af, maar relatief dichterbij die van het buurland. Daarnaast zijn dit vaak ook regio's die met krimp te maken krijgen. Het potentieel van grensregio's kan gebruik worden door ze goed met de kernregio's van het eigen land te verbinden en gelijker tijd ze te richten op de kernen van het buurland. Daarmee kunnen grensregio's als brug functioneren en economische assen versterken.

Ook op nationaal schaalniveau draagt een extra inzet op het versterken van economische netwerken bij aan innovatie, verduurzaming en vernieuwing van verdienvermogen. Innovatie vindt plaats in netwerken, waar actoren voldoende van elkaar verschillen zodat er iets te leren valt maar ook voldoende overlappen in taal, gewoonten en kennis zodat ze kennisinteractie productief kan worden en kan leiden tot innovatie: vernieuwing van producten, werkwijzen en systemen. Daarnaast blijkt dat de beperkte agglomeratiekracht van de Nederlandse steden (in relatie tot andere grote steden als Parijs en Londen) soms kan worden gecompenseerd door een sterke positie in internationale, nationale en regionale netwerken, ofwel door versterking van de netwerkkracht (Van Oort, Meijers, e.a, 2015). Cruciaal voor deze netwerkkracht is de daadwerkelijke interactie tussen steden. Deze interactie kan versterkt worden

door te sturen op een goede afstemming van investeringen en het versterken van complementariteit tussen steden. Hierdoor kunnen steden, sectoren of gebieden in het netwerk elkaar aanvullen en gezamenlijk het palet aan locaties, voorzieningen, milieus, kwaliteiten etc. bieden voor een internationaal vestigingsklimaat ('niet iedereen alles', zie beleidsoptie 7). Sturen op netwerken (meer samenwerking) kan ook een bijdrage leveren aan het verduurzamen van ketens in de economie en het vinden van een balans tussen economische groei en kwaliteit van de leefomgeving. Bijvoorbeeld het gezamenlijk opvangen van de mobiliteitsgroei in het netwerk van luchthavens (beleidsoptie 4). Of het inzetten op de sterkste waardeketens per industriegebied vanuit circulariteit (beleidsoptie 3).

Mogelijke instrumenten

Mogelijke instrumenten bij deze beleidsoptie zijn gezamenlijke netwerkprogramma's van Rijk, regio en bedrijfsleven en koppelen van fondsen en budgetten aan selectie van economische netwerken:

- Gezamenlijke netwerkstrategieën, -agenda's en -programma's ontwikkelen met regionale partners en vertegenwoordigers van bedrijfsleven, in navolging van de netwerkaanpak voor REOS, of de netwerkaanpak voor de mainports en de greenports (Greenports 3.0). Naast het maken van afspraken tussen overheden, bedrijfsleven en kennisinstellingen over gerichte investeringen, gaat het ook om het expliciet maken van het perspectief van het netwerk als geheel;
- Versterking van de programma-aanpak in het MIRT, maar naast gebiedsprogramma's ook voor economische netwerken (in de richting van het huidige programma voor de goederencorridors);
- Benutten van een mogelijke nieuwe generatie Gebiedsagenda's in kader Vernieuwing MIRT, op voorwaarde dat het programmerende karakter van dit instrument wordt versterkt;
- Effectief benutten van andere fondsen en budgetten, met betere koppeling aan de uiteindelijke selectie van economische netwerken.

Voor- en nadelen van de beleidsoptie

BELEIDSOPTIE 1: versterking sturing internationale netwerken			
	Voordelen	**Nadelen**	**Onzekerheden**
Beschermen fysieke omgeving & vervullen maatschappelijke behoeften	- Kan efficiency van economisch netwerk vergroten - Bundelen krachten van steden in netwerken versterkt internationale concurrentiepositie - Sluit aan bij verdere internationalisering in economie - Geeft impuls aan samenwerking in Europa	- Te sectorale focus kan kansen voor cross-overs tussen sectoren missen - Te weinig gebiedsgerichtheid kan voor gemiste kansen in gebieden zorgen	-
Haalbaarheid & maatschappelijk draagvlak	- Verwachte steun van G32, G4 en MKB Nederland, WNO-NCW, VNG, IPO en G32 voor stedennetwerk - IPO steunt opgaven-gestuurde netwerk	- Mogelijk twijfel/weerstand: Van IPO en G32 als internationalisering mist.	-

Eerste weging en maatschappelijke toets

Voor de Nederlandse internationale concurrentiepositie is een goede inbedding van steden en regio's in (inter)nationale economische netwerken cruciaal. Een sterkere sturing ter vergroting van de complementariteit en synergie tussen Nederlandse kerngebieden in mondiale en Europese economische netwerken sluit beter aan op de ruimtelijk-economische dynamiek op verschillende schaalniveaus en kan daarmee de Nederlandse internationale concurrentiepositie verbeteren en het proces van verduurzaming

van de economie versterken. Mogelijke nadelen kunnen ontstaan als de sturing op economische netwerken te sectoraal gaat plaatsvinden, waardoor gebiedsgerichte kansen worden gemist. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de relaties die kunnen worden gelegd tussen verdere verduurzaming van de greenports en de ontwikkeling van nabijgelegen steden.

Versterkte sturing van het Rijk op stedelijke netwerken wordt gesteund door de grote steden, G32 en de gezamenlijke visie van MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en G32. De gezamenlijke visie van de G32 onderschrijft het belang van Nederland als één groot stedelijk netwerk waarin ruimte is voor onderscheidend vermogen van steden en dorpen. De visie steunt een versterking van regionale economische structuren door een gezamenlijke inzet op het onderscheidende vermogen en de concurrentiekracht van de verschillende clusters. IPO steunt een opgavegerichte visie op netwerken en benadrukt de belangrijke rol die provincies spelen in het vormgeven van netwerken.

Geraadpleegde bronnen

- *G4, Agenda Nationale Omgevingsvisie: Samen werken aan grootstedelijke transitieopgaven, december 2016*
- *1e Uitvoeringsprogramma Ruimtelijk Economische Ontwikkelstrategie (REOS), definitief concept 6 sept 2016*
- *MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO, G32 "Laat stad en regio bruisen:, April 2017*
- *Raad voor de leefomgeving, Mainports voorbij, juli 2016*
- *Raad voor Verkeer en Waterstaat, Samenwerken in de Eurodelta, 2005*
- *Platform 31, De concurrentiepositie van Nederlandse steden, van agglomeratiekracht naar netwerkkracht, 2015*
- *Planbureau voor de leefomgeving, Verkenning Omgevingsopgaven, 2016*
- *Overleg Infrastructuur en Milieu (OIM), Advies: Overleg Nationale Omgevingsvisie31 mei 2016*
- *Interprovinciaal Overleg (IPO), Samen bouwen aan de toekomst van Nederland: aanbod voor de NOVI.*
- *Stedennetwerk G32, "Eerste bod G32 NOA/NOVI.", 29 september 2016*
- *www. Tristatecity.nl*

Beleidsoptie 2. Toekomst Schiphol en regionale luchthavens: Wel of niet accommoderen van de verwachte groei van Schiphol, en zo ja, op welke wijze.

Schiphol heeft (in 2016) London Heathrow gepasseerd als Europese luchthaven met de meeste directe verbindingen (4861) per week en is wereldwijd tweede op de ranglijst van luchthavens met de beste ''hub connectivity''. Schiphol levert direct meer dan honderdduizend banen op, en indirect nog meer door de vestiging van bedrijven nabij een internationaal knooppunt van mensen, handel en kennis. Voor de Nederlandse economie is het essentieel dat verbindingen mogelijk zijn met de belangrijkste centra, van handel, kennis- en innovatie in de wereld, om kansen te kunnen blijven benutten in een zich vernieuwende economie. Dat betekent dat de vraag naar vitale verbindingen centraal staat, en de positieve vestigingsklimaat- en netwerkeffecten van Schiphol voor de ontwikkeling van de Nederlandse economie. Het succes van Schiphol brengt tegelijkertijd nieuwe uitdagingen met zich mee op het gebied van capaciteit, landzijdige bereikbaarheid, veiligheid en duurzaamheid: geluid, emissies, enz. De vraag naar luchtvervoer van en naar Nederland zal de komende jaren flink blijven stijgen. Dit levert een spanning op tussen behoud van netwerkkwaliteiten van Schiphol en (nieuwe) woningbouw en geluidsnormen. De nieuwe Luchtvaartnota 2020 – 2040 zal het kader bieden voor de discussie en besluitvorming over de ontwikkeling van Schiphol en de regionale luchthavens.

In het Regeerakkoord 2017 is ten aanzien van de luchtvaart in Nederland het volgende opgenomen:

- Een goede luchthaven Schiphol met een succesvolle home-carrier is belangrijk voor de Nederlandse economie en onze aantrekkingskracht als vestigingsplaats. De afgelopen jaren is de luchtvaart sterk gegroeid en die trend zet naar verwachting door. Dit leidt tot een aantal uitdagingen. Schiphol zit tegen het afgesproken vluchtenplafond tot 2020, regionale luchthavens groeien, omwonenden ervaren (geluid)hinder en de sector heeft een forse klimaatopgave.
- Het kabinet maakt een nieuwe Luchtvaartnota (2020-2040). Slim en duurzaam zijn de kernbegrippen. Door de focus te leggen op hinderbeperking in plaats van het aantal vliegbewegingen werken we aan een betere leefomgeving en luchtkwaliteit, terwijl de sector met slimmere en schonere vliegtuigen ruimte kan creëren voor groei van het aantal vluchten. Een veilige afhandeling van het vliegverkeer staat daarbij op één.
- Het selectiviteitsbeleid moet beter. Op Schiphol geven we voorrang aan vluchten die het (inter)continentale netwerk versterken. Eindhoven Airport en Lelystad Airport zijn de belangrijkste luchthavens voor vakantievluchten.
- Het kabinet gaat de voorgenomen aanpassing van het luchtruim per 2023, of zoveel eerder als mogelijk realiseren om vliegroutes in het hele land te optimaliseren en verkorten. Dit leidt tot minder geluidsoverlast en CO2-uitstoot, en de mogelijkheid voor Schiphol en Lelystad Airport om zich goed te ontwikkelen
- De door de sector behaalde milieuwinst sinds het ingaan van het Aldersakkoord mag, conform de afspraken aan de Alderstafel, voor 50% worden benut voor groei van vliegverkeer. De overige 50% van de milieuwinst wordt gebruikt voor vermindering van de overlast voor omwonenden.
- Op het terrein van klimaat is er op korte termijn winst te behalen met een meer gebruik van bio-kerosine. Dat vraagt inzet van de hele keten van producent tot eindgebruiker.
- Nederland zet in Europees verband in op belastingen op luchtvaart in het kader van de voor 2019 geplande onderhandelingen over de klimaatdoelen van ‘Parijs’. Ook wordt bezien of een heffing op lawaaiige en vervuilende vliegtuigen mogelijk is. Indien beide routes onvoldoende opleveren zal er per 2021 een vliegbelasting worden ingevoerd.

De nieuwe Luchtvaartnota 2020 – 2040 zal het kader bieden voor de discussie en besluitvorming over de ontwikkeling van Schiphol en de regionale luchthavens.

Beleidsoptie 3. Het Rijk versterkt de sturing **op verduurzaming van het netwerk van zeehavens en industrie(complexen).**

Schuifruimte:

- *Nuloptie: huidig beleid gebaseerd op een generieke sectorale aanpak*
- *Beleidsoptie: (Aanvullend) Sturen op netwerk van industrie en zeehavens en een clustergerichte aanpak*

Betekenis voor Rijksrol

Het rijk gaat samen met andere overheden en industriële sectoren meer sturing geven aan de versterking van het internationale netwerk van zeehavens en industriegebieden, met toenemende specialisatie, verschillen en complementariteit tussen gebieden enerzijds en mogelijkheden voor synergie binnen gebieden (bijv. door industriële symbiose) anderzijds. Ook in relatie met het netwerk van greenports en mainports (Greenports 3.0). De gezamenlijke inzet van Rijk en regio is gericht op het verder ontwikkelen van de Nederlandse zeehavens en industriegebieden tot een circulaire en bio-based

hub van Noordwest-Europa, met een inzet op de sterkste waardeketens per industriegebied. Verminderen van het energieverbruik en het reduceren van (het gebruik) van grond- en reststoffen zijn belangrijke doelen.

Daarnaast wordt meer sturing gegeven aan de vestiging van nieuwe industrieën of uitbreiding van bestaande industrieën (inclusief de transitie op lange termijn in ruimtelijke zin die nodig is voor de ombouw van niet-circulaire en CO2-intensieve industrie). Nieuwe vestigingen en uitbreidingen worden zoveel mogelijk ontwikkeld met het oog op mogelijkheden voor complementariteit en synergie , energie en grondstoffenbesparing en transitie benutting van infrastructuur, en beperking van uitstoot van broeikasgassen, lokale milieueffecten en vervoer van gevaarlijke stoffen. Mogelijke instrumenten: opstellen ruimtelijk-economische strategie 2040 voor zeehavens en industrie en cluster-specifiek implementatiepaden.

Tevens wordt een clustergerichte aanpak met heldere afspraken ontwikkeld voor de transitie van de industrie in de bestaande industriële clusters en zeehaven (Rotterdam / Moerdijk, Noordzeekanaalgebied, Zeeland-West Brabant, Chemelot, Eemsdelta en Emmen) . Per regionaal cluster wordt een cluster-specifiek implementatiepad opgesteld, waarbij vooral aandacht moet zijn voor de mogelijkheden van industriële samenwerking en uitwisseling (industriële symbiose) en geografische mogelijkheden en onmogelijkheden. Daarbij kan bijvoorbeeld gekeken worden naar de overheidsrol voor het realiseren van warmtenetten en hoe in overleg met regionale overheden (provincies, gemeenten, havenbedrijven e.d.) belemmeringen rond wet- en regelgeving en subsidie- en financieringsinstrumenten kunnen worden ondervangen met maatwerk. Bij dit traject wordt zo veel mogelijk aangesloten bij en gebruik gemaakt van de bestaande trajecten voor clustersamenwerking (Tussenproduct 2HTW).

1. Rotterdam/Moerdijk, 16,9 Mton CO_2-emissie 2. Noordzeekanaalgebied (IJmuiden-Amsterdam); 12,0 Mton 3. Zeeland - West-Brabant, 7,9 Mton 4. Chemelot (Sittard-Geleen); 4,5 Mton 5. Eemsdelta, 0,7 Mton 6. Emmen, 0,5 Mton	

Onderbouwing

In de zeehavens en hierbij gelegen industriële clusters liggen grote opgaven en kansen op het gebied van energietransitie en circulaire economie. Als belangrijke economische hotspots van de toekomst kunnen deze gebieden een rol spelen als aanjager van de energietransitie richting een CO2 neutrale haven- en industriecomplexen en koploper zijn rondom circulaire economie. De zeehavens zijn geschikte locaties voor de voorbereiding van installatie windenergie op zee, aanlanding netten op zee, biomassacentrales, benutten restwarmte en afvang CO2. Door functies met een hoge energievraag in

deze gebieden te realiseren wordt energietransport voorkomen. Ook kan het van strategisch belang zijn om de Nederlandse zeehavens te ontwikkelen tot circulaire en bio-based hub van Noordwest-Europa.

De energietransitie en transitie naar een circulaire economie noodzaken daarnaast tot een intensievere samenwerking en wisselwerking tussen industrieën onderling en met nabijgelegen (afzet)gebieden. De grootste kansen hiervoor liggen in dezelfde industriële clusters én de regionale industrieclusters Chemelot en Emmen (zie figuur 6 met de ruimtelijke spreiding van de topsectoren chemie, energie en maakindustrie op p24). In deze industrieclusters liggen volop kansen om CO2-emissies te verminderen via een clusteraanpak door het benutten van energiebesparings- en uitwisselingsmogelijkheden tussen bedrijven onderling en met nabijgelegen afzetgebieden voor restwarmte (woningen, bedrijven, glastuinbouw), benutting van duurzame energie (windenergie, geothermie, biomassa) en uitwisseling van reststromen. In deze clusters liggen ook kansen voor het optimaliseren van waardeketens en het sluiten van kringlopen (industriële symbiose). De verduurzaming van de energiehuishouding en een verminderd gebruik van grondstoffen zijn in deze gebieden onlosmakelijk met elkaar verbonden. De omvangrijke transitie van de industrie kan tevens worden aangegrepen om kansen te benutten om milieuveiligheidsrisico's te verkleinen.

De transities in deze gebieden gaan niet vanzelf en kennen nog grote vragen. Het is bijvoorbeeld de vraag of ombouw van fossiele industrie snel genoeg gaat om ruimte te bieden aan nieuwe vormen van industrie. En het naast elkaar bestaan van de lineaire en circulaire economie in industriële gebieden kan (tijdelijk) tot een extra ruimtevraag leiden. Ook zal er ruimte moeten worden geschapen voor het aanleggen van de benodigde infrastructuur zoals warmtenetten, stoompijpen, CC(U)S netwerken en -opslagruimte, opslag van elektriciteit in chemie en waterstof voor de industrie, ruimte voor inzameling, opslag, verwerking en transport van afval/grondstoffenstromen. Buizeninfrastructuur kan als 4^{e} modaliteit zowel bijdragen aan betere bereikbaarheid en verduurzaming van industrie. Zeker in de Rotterdam-Den Haag-Leiden en de Metropoolregio Amsterdam zullen warmtenetten een belangrijke rol spelen in de gebiedsgerichte aanpak. Ook koppeling met wind op zee en gebruik van waterstof heeft potentie in sommige industriële clusters. Een gebrek aan (regie op de aanleg van) infrastructuur vormt momenteel een belangrijke belemmering voor de uitwisseling van restwarmte. In de energieagenda is voor de functionaliteit lage temperatuur warmte al aangegeven dat het wenselijk is om meer centrale regie op warmte-infrastructuur te hebben, die vergelijkbaar is met elektriciteit- en gasinfrastructuur. Dit geldt in veel gevallen ook voor industriële warmtenetten, bijvoorbeeld in industriële clusters waar veel aanbod en vraag van restwarmte is. Wanneer er geen geschikte marktpartij gevonden kan worden om deze rol in te vullen, zal de overheid een dergelijke regierol op zich moeten nemen om relevante partijen bij elkaar te brengen en financiële mogelijkheden te realiseren, bijvoorbeeld door het inzetten van PPS-constructies of Green Deals. Het wegnemen van een deel van het door bedrijven ervaren risico, zeker bij onderlinge afhankelijkheid in cascaderende warmtenetten, is eveneens onderdeel van een regierol van de overheid. (Tussenproduct 2HTW)

Het is belangrijk dat tijdig de uitdagingen worden opgepakt en kansen worden benut die specifiek voor het betreffende cluster gelden. De clusters hebben zeer specifieke kenmerken gerelateerd aan de geografische ligging (bijvoorbeeld de nabijheid van havens of stedelijk gebied) en het type bedrijven dat zich er bevindt. Daarom vragen de grote uitdagingen die de transitie met zich meebrengt om bedrijfs- en clusterspecifiek beleid, naast het generieke landelijke beleid. Waarbij – in aanvulling op de clusteraanpak die ook in het concept transitiepad HTW wordt voorgesteld – nadrukkelijk ook de verbinding met de transitie naar een circulaire economie wordt gemaakt. Een clustergerichte aanpak sluit aan bij de

verkenningen die het Rijk wil voeren voor Havenbedrijf Rotterdam/regio Rijnmond, het Amsterdamse havengebied (en het Westland) om het grote potentieel voor koolstofdioxide-afvang en -opslag en restwarmte te benutten (Regeerakkoord).

Daarnaast zou bij de vestiging van nieuwe industrieën de mogelijkheden voor synergie met bestaande industrieën nadrukkelijker meegewogen kunnen worden. Dit roept de vraag op welke industrie we in welke regio willen faciliteren, denkend vanuit waardeketens en de mogelijkheden voor uitwisseling van warmte en restromen. Door te sturen vanuit het perspectief van het netwerk van zeehavens en industriële complexen kan de complementariteit tussen de gebieden en ieders (specifieke) bijdrage aan de toegevoegde waarde van Nederland worden vergroot.

Mogelijke instrumenten

- Opstellen ruimtelijk-economische strategie 2040 voor de industrie en zeehavens;
- Opstellen clusterspecifieke transitiepaden;
- Zorgen voor randvoorwaarden op gebied van infrastructuur (warmtenetten) en logistiek;
- Investeringsinstrumenten en benutten financiële innovaties;
- Wegnemen van belemmeringen.

Voor- en nadelen van de beleidsoptie

BELEIDSOPTIE 3: verduurzaming van het netwerk van zeehavens en industrie(complexen)			
	Voordelen	**Nadelen**	**Onzekerheden**
Beschermen fysieke omgeving & vervullen maatschappelijke behoeften	- Draagt bij aan transitie naar circulaire economie - Versnelde aanpak CO2-emissies - Kansen om veiligheidsrisico's te verminderen - Kansen op specialisatie in clusters (economische kans)	- Het clusteren van risicovolle activiteiten kan lokaal tot een extra hoog risico leiden	- Of de veiligheid overall beter is door clustering (met lokaal hoger risico) i.p.v. spreiding van risico's - Sterk afhankelijk van internationale ontwikkelingen
Haalbaarheid & maatschappelijk draagvlak	- Concentreren en schaalvoordelen investeringen en voorkomen desinvesteringen (in lineaire economie) - Verwachte steun van Port of Rotterdam, BOZ en VEMW	- Bedrijven maken zelf locatiekeuzes (beperkt stuurbaar) - Verplaatsing van bedrijven vraagt enorme investeringen - Belemmerende wet- en regelgeving - Mogelijke twijfel bij G32 vanwege de oproep tot integrale visie t.a.v. energietransitie	

Eerste weging en maatschappelijke toets

Met een netwerk- en clustergerichte aanpak kunnen kansen worden benut om CO2-emissies te verminderen en circulariteit te vergroten door uitwisselingsmogelijkheden tussen bedrijven onderling en met nabijgelegen afzetgebieden voor restwarmte (woningen, bedrijven, glastuinbouw), gezamenlijke aanleg en benutting van duurzame energie (windenergie, geothermie, biomassa), uitwisseling van reststromen, optimaliseren van waardeketens en het sluiten van kringlopen. Door de mogelijkheden voor het verminderen van milieuveiligheidsrisico's mee te nemen, kan ook de veiligheid worden verbeterd. Sturen op complementariteit en synergie en de benodigde ruimte en infrastructuur vragen om

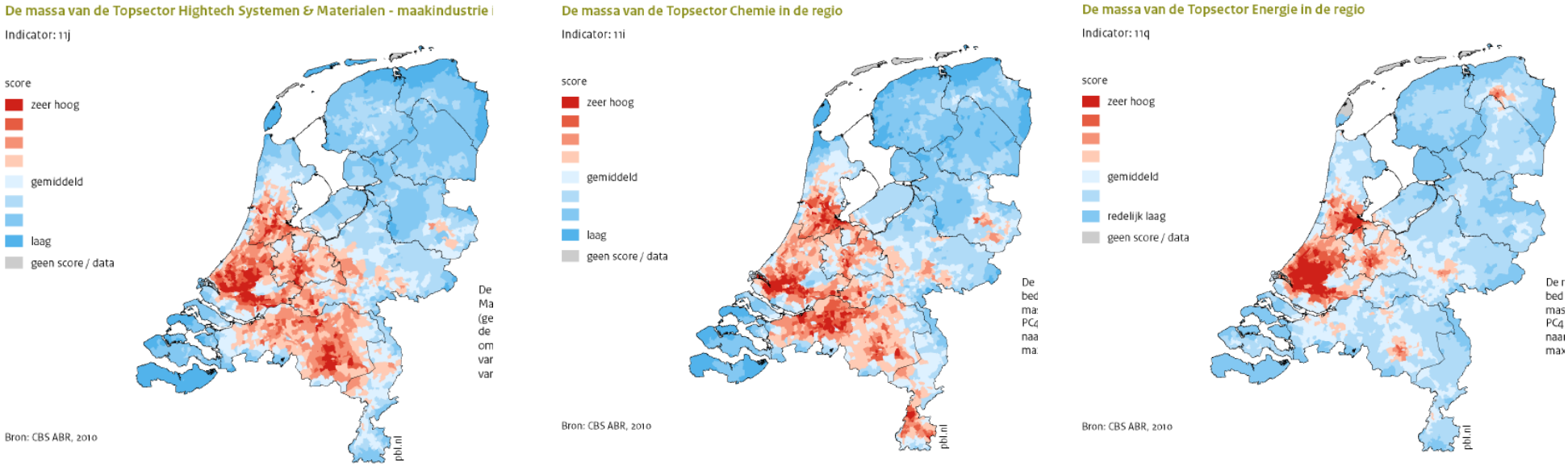
(gebiedsgerichte) regie. Er zijn beperkingen aan de stuurbaarheid van nieuwe vestigingen. Meer sturing vraagt om goede afstemming tussen (mede)overheden, industrie en andere betrokkenen. Daarnaast brengen aanpassingen en uitbreidingen aan fysieke infrastructuur, investeringen in de energie infrastructuur (bijv. warmtenetten) en verplaatsingen van industrieën hoge kosten met zich mee.

De Branche Organisatie Zeehavens lijkt een versterkte inmenging van het Rijk in de verduurzaming van de zeehavens te steunen. Zij onderschrijven het belang van energietransitie, een circulaire en/of bio-based economie en het verduurzamen van transport. De brancheverenigingziet het Rijk in deze opgaven als een partij die flexibiliteit in regelgeving mogelijk maakt voor innovatie, een stabiel beleidskader vaststelt en als financiële partner die de forse investeringen mogelijk maakt (bv in warmtenetten). De ‘Port of Rotterdam’ wil graag verder verduurzamen, zich ontwikkelen tot circulaire en biobas hub van Europea en een voortrekkersrol op zich nemen in de transitie, maar zien ruimtelijke uitdagingen om deze wens te accommoderen. De beleidsoptie sluit aan bij het advies van de Commissie Balkenende voor de Zeeuwse haven voor het ontwikkelen van een netwerk n met andere havens in Nederland en industrie en arbeidsmarkt in het achterland.

VEMW lijkt het belang van een clustergerichte aanpak te ondersteunen met een Rijksrol die zich richt op regulering van biomassa en biogas, regie voert bij de planning en aanleg van nieuwe energie-infrastructuur zoals warmtenetten, en een stabiel beleid dat onderscheid maakt tussen koplopers, trendvolgers en achterblijvers. De beperkingen ten aanzien van de stuurbaarheid van nieuwe industrieën en de hoge investeringen die verplaatsingen vragen, maken een intensieve samenwerking tussen Rijk, regionale overheden en bedrijfsleven noodzakelijk.

Geraadpleegde bronnen

- *Concept transitiepad Hoge Temperatuurwarmte*
- *Branche Organisatie Zeehavens (BOZ), Brief aan informateur Schippers, 9 mei 2017*
- *Port of Rotterdam, input Omgevingsvisie, oktober 2017*
- *Koninklijke VEMW, Transitiepad Hoge Temperatuur Warmte, 5 juli 2017*
- *Commissie Structuurversterking en werkgelegenheid Zeeland, Advies ‘Zeeland in stroomversnelling’, 2016*
- *Urgenda, Nederland 100% Duurzame energie in 2030, 2017*
- *Veiligheidsregio’s werkgroep NOVI”, Concept rapport Fysieke veiligheid en gezondheid in de NOVI*



Figuur 6 Ruimtelijk spreiding van vestigingen in de topsector HTSM-maakindustrie, Chemie en Energie (Topsectoren en regio's, PBL, 2012)

Beleidsoptie 4. Het Rijk zet in op **versterkte sturing op corridorontwikkeling** in een **kernnetwerk logistiek** voor bundeling van het goederenvervoer gericht op efficiency en duurzaamheid.
Schuifruimte: mate van extra en gezamenlijke overheidssturing op ruimtelijke corridorontwikkeling

Betekenis voor de Rijksrol
Het Rijk investeert in een selectief 'Kernnetwerk voor logistiek' waarbij rijk én regio gezamenlijk meer sturing geven aan de corridorontwikkeling van dit kernnetwerk. Die versterkte sturing op deze corridorontwikkeling richt zich op: 1) waar welke ruimte wordt geboden voor grootschalige ontwikkelingen en synchromodale knooppuntontwikkeling, 2) het bevorderen van mogelijkheden voor meer bundeling van goederen en 3) het verlagen van de drempel voor een realisatie van de modal shift. Hierbij wordt ook ingezet op een duurzame logistiek (energietransitie goederenvervoer, optimaal gebruik van andere modaliteiten) en het ondersteunen van innovaties en digitalisering (autonome voer/vaartuigen, datadeling, blockchain technologie, etc.). Nederland hecht daarbij veel waarde aan de Europese samenwerking als het gaat om de ontwikkeling van het TEN-T netwerk tot een duurzaam en slim vervoerssysteem.

Onderbouwing
In de economie vindt een sterkere corridorontwikkeling in de logistieke sector al plaats. Bedrijven vragen grote terreinen, in de nabijheid van synchromodale knooppunten en bij voorkeur op belangrijke (inter)nationale routes. Om de voordelen en kansen van deze ontwikkeling beter te kunnen benutten is een sterkere voorwaardenscheppende sturing van rijk én regio nodig, die aansluit bij de economische dynamiek. De grote uitdaging daarbij is om economische efficiencyvoordelen samen te laten gaan met verdere verduurzaming en minder negatieve effecten voor de leefomgeving.

Op Europees niveau wordt samengewerkt om de transportverbindingen tussen economische clusters te versterken, het zogenoemde beleid voor de trans-Europese transportverbindingen. Gezien het economisch belang en de transportvolumes van deze verbindingen is er sprake van hoofdverbindingen met de andere economische clusters in Noordwest Europa, of het Europese kernnetwerk. Met de buurlanden, en vaak gesteund met Europese TEN-T subsidies, werkt Nederland samen om deze verbindingen te versterken; bijvoorbeeld de spoorverbinding tussen Zevenaar en Duisburg maar ook het Seine-Schelde kanaal. De grensregio's voelen zich door de Europese aanpak gesteund de eigen infrastructuuropgave op de kaart te zetten, getuige ook de subsidies die Limburg ontvangt voor de grensoverschrijdende spoorverbindingen. Nederland hecht groot belang aan de Europese samenwerking als het gaat om de ontwikkeling van het TEN-T netwerk tot een duurzaam en slim vervoerssysteem. Europees wordt samenwerking om nieuwe technologieën te implementeren op het kernnetwerk, zoals het Europees veiligheid systeem op het spoor (ERMTS), intelligente transport services en 'river information services'. Het is van belang om op Europese schaal en met de lidstaten beleid te voeren om langs die Europese hoofdverbindingen, en dus ook die van Nederland met de buurlanden, nieuwe technologieën en de beschikbaarheid van schone brandstoffen te implementeren.

In Nederland moet de komende periode veel infrastructuur vervangen worden als gevolg van het bereiken van het einde van de technische levensduur. Daarnaast worden, ondanks de hoge capaciteit, door de sterke groei van het wegverkeer de komende tijd toch steeds meer knelpunten in het hoofdwegennet verwacht, die om een aanpak vragen. Om investeringen vanuit het Rijk op de juiste manier te kunnen richten is het wenselijk zijn om in aansluiting bij het Europese kernnetwerk binnen

Nederland de belangrijkste internationale relaties en bijbehorende corridors te benoemen en hier ook op te investeren. Dit wordt momenteel uitgewerkt in een goederenvisie. Dit najaar gaat een goederenvervoervisie naar de Tweede Kamer (op basis van een toezegging van de minister). Daarbij wordt de ambitie om de mondiale toppositie in het goederenvervoer te bestendigen en te versterken. Dit met het oog op toegevoegde waarde voor Nederland. Een versterkte sturing van rijk en regio op de gewenste corridorontwikkeling - om economische én duurzaamheids-kansen te benutten - is een aanvullende beleidsoptie die hierin al kan worden aangekondigd.

Voor- en nadelen van de beleidsoptie

BELEIDSOPTIE 4: versterkte sturing op corridorontwikkeling in een kernnetwerk logistiek			
	Voordelen	**Nadelen**	**Onzekerheden**
Beschermen fysieke omgeving & vervullen maatschappelijke behoeften	- Bundeling van goederenstromen kan veiligheidsrisico's verminderen - Bundeling van goederenstromen vermindert milieubelasting - Afhankelijk van uitwerking in sommige woongebieden minder hinder - Sluit aan bij economische dynamiek en bij wens om efficiencyvoordelen te halen in de sector - Vergroot kansen op synchromodaal netwerk in duurzame regio's	- Mogelijke kansen niet benut bij te sectorale en/of te weinig gebiedsgerichte uitwerking - Afhankelijk van uitwerking in sommige woongebieden meer hinder	- Verdere concentratie van milieubelasting als slag naar duurzaamheid niet wordt benut
Haalbaarheid & maatschappelijk draagvlak	- Doelgroepgericht beleid kan effectiviteit vergroten, vergroot kans op succes - Vergroot effectiviteit van publieke en private investeringen Verwachte steun van MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en G32: slimme logistiek in en rond steden - Port of Rotterdam: uitdagingen en kansen door innovatie en digitalisering m.b.t. transport	Aandachtpunten - Vraag meer bovenregionale sturing door rijk en/of regio's, kan draagvlak bij gemeenten beperken - Port of Rotterdam: transporttransitie in mainport moet samen gaan met transitie in achterlandmodaliteiten. - Draagvlak bij omliggende woongebieden die meer hinder zullen ervaren - Draagvlak binnen de sector nog onbekend	

Eerste weging en maatschappelijke toets

Versterkte sturing van het Rijk op corridorontwikkeling in een kernnetwerk logistiek vergroot de kansen op een synchromodaal netwerk met bundeling van goederenstromen, zodat economische efficiency voordelen behaald worden, verdere verduurzaming van de logistiek kan plaatsvinden en milieueffecten worden verminderd. Op deze wijze kunnen de effectiviteit van publieke en private investeringen worden vergroot.

Tegelijkertijd ligt hier een uitdaging voor verdere verduurzaming van regio's en sectoren en het voorkomen van negatieve effecten voor de kwaliteit van de leefomgeving. MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en G32 zijn voorstanders van de inzet van slimme en duurzame logistiek rondom steden om zo opstoppingen en luchtvervuiling te verminderen. De Rijksrol ligt volgens deze partijen in publiek-private samenwerking en in het wegnemen van belemmeringen in regelgeving. Port of Rotterdam ziet ook een logistiek transitie aankomen, mede door verdere digitalisering en innovatie. Hiervoor is het van

belang dat zowel de mainport als de achterlandmodaliteiten (driehoek Rotterdam – Antwerpen – Ruhrgebied en Europese groeiregio's) hierop berekend zijn (Port of Rotterdam, 2017).

3.2 Duurzame en concurrerende stedelijk-economische netwerken

3.2.1 Opgave / doelen

Steden vormen in toenemende mate de **motor van de economie en de broedplaats van innovatie** vanwege hun rol als knooppunten van economische, sociale, culturele en bestuurlijke interactie. De concentratie en nabijheid van bedrijvigheid, arbeidsmarkt en voorzieningen in deze 'agglomeraties' vergroot de productiviteit, innovatie en heeft aantrekkingskracht op bedrijven en toptalenten. De stedelijke groeimotor bestaat uit een aantal componenten die in onderlinge samenhang innovatie en groei versterken, daarbij geholpen door agglomeratievoordelen. Dat gebeurt nog niet overal (in dezelfde mate), onder andere doordat Nederlandse steden zich kenmerken door een beperkte schaal, vergeleken met het buitenland.

Het Nederlands stedelijke landschap kent een polycentrische structuur, met meerdere kernen en kwaliteiten. Daarom vindt ook uitwisseling plaats tussen steden en regio's, en wordt door opschaling van markten (woningmarkten, arbeidsmarkten, voorzieningenmarkten) een **interstedelijke netwerkstructuur** zichtbaar. Die opschaling wordt vooral gedreven door de opkomende kenniseconomie en de almaar toenemende mobiliteit. Ook voor bedrijven geldt dat ze zich meer organiseren in (internationale) waardenetwerken. Steden met niet alleen centrale posities in regionale en nationale netwerken, maar ook in internationale netwerken, presteren daarom het best. Tegelijk oordeelt bijvoorbeeld het PBL dat Nederland (nog) onvoldoende gebruik maakt voor de voordelen van de agglomeratie- en concurrentiekracht die Nederland heeft op het gebied van bevolkingsomvang- en dichtheid in vergelijking met andere landen (PBL, 2012). Het uitbouwen en versterken van de economische toppositie van Nederland vraagt om het versterken van de kracht van stedelijke regio's en netwerken, met de daarbinnen gelegen mainports, industriële complexen en toplocaties.

Digitalisering is niet meer weg te denken in de moderne samenleving en economie. Een **adequate digitale infrastructuur** is een belangrijke voorwaarde voor internationale concurrentiekracht én vormt – als motor van innovatie - een *enabler* voor de aanpak van maatschappelijke opgaven (duurzaamheid, veiligheid, voedsel, etc.). De Nederlandse digitale infrastructuur behoort op dit moment tot de wereldtop: een enorme economische kans voor een onderscheidend vestigingsklimaat op internationaal niveau. De internetknooppunten van Nederland, AMS-IX voorop, zijn de superrotondes van de digitale snelweg. Het glasvezelnet is het hogesnelheidsnetwerk en de datacentra zijn de parkeergarages. Deze heilige drie-eenheid vormt samen met de mobiele netwerken, het bedrijfsleven en de kennisinstellingen de digitale infrastructuur. De ambitie is om deze sterke positie in de toekomst te behouden.

Geraadpleegde bronnen

- *Ministerie van EZ, Onderbouwing van beleid ter versterking van steden als aanjagers van innovatie, ondernemerschap, werkgelegenheid en productiviteitsgroei, 2015*
- *Planbureau voor de Leefomgeving, De internationale concurrentiekracht van de topsectoren, 2012*
- *Planbureau voor de Leefomgeving, Essays Toekomst van de Stad, De economie van de stad in de Mondiale concurrentie*

3.2.2 Huidig beleid

SVIR

- Het huidig beleid gaat uit van het versterken van de ruimtelijke economische structuur, maar garandeert wel een basisniveau van voorzieningen in geheel Nederland;
- Versterken van de ruimtelijk-economische structuur van Nederland door het integraal benutten en uitbouwen van de kracht van de stedelijke regio's met een concentratie van topsectoren (in aansluiting bij het topsectorenbeleid);
- Een selectie van stedelijke regio's (mainports, brainport, greenports en de valleys) beschouwt het Rijk van nationale betekenis en hiermee gaat het Rijk samen met decentrale overheden aan de slag[4]. Het gaat daarbij om de stedelijke regio's rond van de haven van Rotterdam en Schiphol, de Brainport Zuidoost-Nederland, de Greenports Venlo, Westland-Oostland, Aalsmeer, Noord-Holland Noord, Boskoop en Bollenstreek, Energyport in Groningen, Food Valley in Wageningen, HealthValley in Nijmegen, Maintenance Valley in West- en Midden Brabant, Utrecht Science Park en de nanotechnologie in Twente en Delft;

Digitale infrastuctuur

- De markt is in eerste instantie aan zet, overheid zorgt voor de randvoorwaarden (denk aan frequentieveilingen en/of borgen netwerktoegang);
- De telecomvoorzieningen spelen een belangrijke rol in de interne markt. Daarom wordt de marktordende rol van de overheid sterk door Europese regelgeving bepaald (voornamelijk staatssteunkader);
- De Rijksoverheid voert beleid om de uitrol van netwerken in het buitengebied te faciliteren. Dit doet men bijv. via dekkingsverplichtingen bij de frequentieveilingen;
- Ook stimuleert de overheid innovatie in digitale connectiviteit, bijvoorbeeld door faciliterend op te treden door proeftuinen en field labs (bijv. voor 5G).

3.2.3 Opties voor nieuw of aanvullend beleid

Als het gaat om versterking van stedelijk-economische netwerken kiest het huidige rijksbeleid voor een combinatie van een generieke, op sectoren gerichte sturing (denk aan topsectorenbeleid en innovatiesubsidies) en een gebiedsgerichte sturing (denk aan de regio's en gebieden uit de SVIR, REOS en/of aan de gebiedsprogramma's in het kader van het MIRT). De vraag rijst welke aanscherping en/of aanvullende beleidsinzet voor de toekomst nodig is voor versnelling van de verduurzaming van de economie, om innovatie te faciliteren en agglomeratie- of netwerkkracht van steden te vergroten. Daarbij is digitale connectiviteit van cruciaal belang voor de internationale concurrentiekracht, en vanwege de bijdrage aan maatschappelijke opgaven op het gebied van duurzaamheid en leefbaarheid (Smart Cities, Smart logisitics/mobility, Smart industries, etc.)

4 Op het gebied van mobiliteit (infrastructuurfonds) geeft het Rijk in de SVIR na 2020 prioriteit aan het oplossen van bereikbaarheidsknelpunten voor de main-, brain- en greenports (inclusief achterlandverbindingen

Beleidsoptie 5. Het Rijk kiest voor een **herijking van zijn gebiedsgerichte benadering** gericht op **economische groei(potentie) en grote duurzaamheidsopgaven.**

Schuifruimte:

Optie 5a. Selectief gebiedsgericht: focus op (*ex ante* selectie van) economisch leidende regio's: Noordvleugel, Zuidvleugel en regio Eindhoven - inclusief kansen op het gebied van duurzaamheid;

Optie 5b. Adaptief gebiedsgericht: focus op economisch leidende én catching-up regio's (met toetsing achteraf en daarmee samenspel van *ex ante* en *ex post* selectie), bijv. Noordvleugel en Zuidvleugel van de Randstad, Eindhoven, Groningen, Zwolle, Arnhem-Nijmegen en andere opkomende (stedelijke) gebieden, inclusief kansen op het gebied van duurzaamheid;;

Optie 5c. Opgavegericht: geen selectie van regio's vooraf noch achteraf, maar een opgavegerichte benadering op basis van economische én duurzaamheidsopgaven in verschillende stedelijke regio's in Nederland.

Betekenis voor Rijksrol

Optie 5a en b: Het Rijk focust zijn inzet en investeringen op een (smalle of bredere) selectie van regio's, die vooraf (optie 5a) en ook achteraf (optie 5b) in het beleid wordt vastgelegd. Deze stedelijke regio's beschouwt het Rijk van nationale betekenis voor de economische ontwikkeling en hiermee gaat het Rijk samen met decentrale overheden aan de slag. Ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid, maar wel in samenhang en gericht op maatwerk per regio. Bij optie 5a wordt de selectie van stedelijke regio's in vergelijking met de SVIR beperkter en alleen gericht op de Noordvleugel, de Zuidvleugel en de regio Eindhoven. Dit zijn regio's met hoge aandelen (omvang) in bevolking, bruto nationaal product, investeringen in R&D etc.[5] Bij optie 5b wordt deze selectie uitgebreid en doen alle snelgroeiende stedelijke regio's ook mee; snelgroeiend in termen van productiviteit, marktaandeel, innovatiekracht etc (dus een selectie gebaseerd op een combinatie van economische omvang en groeitempo).Bij beide beleidsopties (met een beperkte selectie vooraf of mogelijk bredere selectie achteraf) krijgen deze regio's voorrang bij rijksinvesteringen en uitvoeringsinstrumenten in het fysieke domein.

Optie 5c: Het Rijk beschouwt het (totale) netwerk met grote en kleine steden in Nederland van betekenis voor economische ontwikkeling en duurzaamheid. Kansen en knelpunten in al deze regio's worden opgepakt op basis van actuele ontwikkelingen en initiatieven op het terrein van economie én duurzaamheidsopgaven. De Rijksrol wordt adaptief en flexibel ingevuld afhankelijk van de kansen die zich voordoen. Er worden vooraf geen voorkeursgebieden in het beleid vastgelegd; de rijksinzet en –investeringen worden per opgave, initiatief of project afgewogen. Hierbij kan gedacht worden aan sturing via economische netwerken (zie beleidsoptie 1), maar ook een clustergerichte, sectorgerichte en/of thematische benadering is denkbaar in de verschillende regio's.

[5] *In het Uitvoeringsprogramma REOS (oktober 2017) wordt ook al de focus gelegd op de Noordelijke en Zuidelijke Randstad en de Brainport Eindhoven. Deze beleidsoptie stelt REOS niet ter discussie. Beleidsoptie 5a stelt voor de selectie die in REOS is gemaakt ook te vertalen naar de NOVI. Bij een keuze voor beleidsoptie 5a zou een veel beperktere selectie van regio's in het beleid worden vastgelegd dan nu nog in de SVIR is vastgelegd (zie overzicht van alle in de SVIR opgenomen regio's onder 'huidig beleid').*

Onderbouwing

Optie 5a: Selectief gebiedsgericht: focus op (ex ante selectie van) economisch leidende regio's: Noordvleugel, Zuidvleugel en regio Eindhoven - inclusief kansen op het gebied van duurzaamheid
In deze optie wordt ervoor gekozen de investeringen te richten op de - op dit moment - economisch sterkste regio's en op plekken waar investeringen het hoogste rendement hebben. In de grotere stedelijke regio's van de Randstad en Eindhoven woont 37% van de Nederlandse bevolking, wordt 42% van het nationaal inkomen verdiend en vindt 50% van alle bedrijfsinspanningen op het gebied van R&D plaats. Investeringen in de stedelijke regio's van de Randstad en Eindhoven, bijvoorbeeld gericht op een betere bereikbaarheid (zowel fysiek als digitaal), samenwerking, aantrekkelijker steden of campusvorming, leveren meer waarde op en dragen (via tweede orde effecten) meer bij aan de concurrentiepositie en groei van Nederland (Startnota NOVI). Vanuit internationaal perspectief is een focus op de belangrijkste stedelijke regio's en agglomeraties zinvoller dan de realisatie van een groot aantal clusters met in het algemeen een beperktere massa (Nathan & Overman 2013; CPB & PBL, 2015 uit PBL, 2016). Daarom is het van belang om in te zetten op het versterken van stedelijke regio's met economische groei(potentie) en/of grote duurzaamheidsopgave. Dit geeft de meeste aanknopingspunten voor productiviteitsverhoging (groei van de economie) en/of vernieuwing van het verdienvermogen van de economie.

Optie 5b: Adaptief gebiedsgericht: focus op economisch leidende én catching-up regio's (met toetsing achteraf en daarmee samenspel van ex ante en ex post selectie), bijv. Noordvleugel en Zuidvleugel van de Randstad, Eindhoven, Groningen, Zwolle, Arnhem-Nijmegen en andere opkomende (stedelijke) gebieden, inclusief kansen op het gebied van duurzaamheid;;
De kracht van de Nederlandse economie ligt in sterke leidende én sterke catching-up-regio's. (Regionaal-economische groei in Nederland, PBL). Catching-up-regio's zijn regio's die zo sterk groeien in productiviteit dat ze inlopen op de positie van de leidende regio. Naast regio's die nu al sterk zijn, wordt in deze beleidsoptie de selectie van regio's uitgebreid tot sterke én snelgroeiende regio's. Een keuze voor groeipotentie betekent dat ook het groeipotentieel van deze catching-up-regio's wordt gefaciliteerd (zo adviseert ook de OECD). De economische ontwikkelingen kunnen zo snel gaan, dat een keuze vooraf voor een selectief aantal regio's te star is. Het beleid kan daardoor mogelijk onvoldoende voorsorteren op de economische dynamiek. Nieuwe sectoren kunnen opkomen in andere steden of regio's. Daarom wordt in deze beleidsoptie gekozen voor een adaptieve benadering waarbij ook achteraf ingespeeld kan worden op nieuwe cathing-up-regio's. Beleid sluit daarmee aan bij structurele ontwikkelingen in de economie. Eerder is dit ook wel 'go-with-the-flow beleid genoemd (zie PBL & CPB 2015).

Optie 5c: Opgavegericht: geen selectie van regio's vooraf noch achteraf, maar een opgavegerichte benadering op basis van economische én duurzaamheidsopgaven in verschillende stedelijke regio's in Nederland
De inzet voor specifieke regio's wordt bepaald op basis van toegevoegde waarde (economisch criterium),én ook op basis van duurzaamheidsopgaven. Met name voor veel transities op het gebied van duurzaamheid geldt dat we nog aan de vooravond staan van grootschalige toepassingen, waarbij we nog veel moeten leren en experimenteren. Te veel selectie van gebieden vooraf, beperken de noodzakelijke flexibiliteit en adaptiviteit. Naast de genoemde stedelijke regio's kan het in een meer opgavegerichte benadering ook gaan om grote industriegebieden, verduurzaming van de landbouw (zie

verdiepingsgroep 4), verduurzaming van de woningvoorraad in steden en dorpen (zie verdiepingsgroep 3) of om de ontwikkeling van grote energielandschappen (zie verdiepingsgroep 2).

Mogelijke instrumenten

- Prioritering voor het oplossen van knelpunten en stimuleren van kansen, bijvoorbeeld op het gebied van bereikbaarheidsopgaven, beleidsinzet op aantrekkelijkheid woon- en leefklimaat (bv. cultuur);. Gezamenlijke strategie en afspraken Rijk- regio vast leggen in 'Regiodeals' met afzonderlijke regio's (in plaats van de netwerkprogramma's bij beleidsoptie 4), zoals ook benoemd in het Regeerakkoord, bijvoorbeeld het samen met de regio uitwerken van de mainport-status van de regio Eindhoven;
- Doorontwikkeling van de programma-aanpak voor investeringen in bereikbaarheid en verstedelijking via de nieuwe MIRT Gebiedsprogramma's voor Metropoolregio Amsterdam, de regio Rotterdam – Den Haag en mogelijk ook de regio Utrecht (ter bepaling in komende BO MIRT). En daarnaast ook doorontwikkeling / verder verbreden van het innovatieve mobiliteitsprogramma SmartwayZ.
- Benutten van een mogelijke nieuwe generatie Gebiedsagenda's in kader Vernieuwing MIRT, op voorwaarde dat het programmerende karakter van dit instrument wordt versterkt;
- Ontwikkeling van nieuwe economische partnerprogramma's voor de geselecteerde regio's;
- Sturen op en benutten van (inter)nationale events voor gebiedsgerichte investeringen, denk aan events als Green Capital Nijmegen, Culturele hoofdstad Leeuwarden, World Expo Rotterdam, Floriade Almere, Olympische Spelen etc.

Voor- en nadelen van de beleidsoptie

BELEIDSOPTIE 5: Herijking gebiedsgerichte benadering gericht op economische groei en duurzaamheid			
	Voordelen	Nadelen	Onzekerheden
Beschermen fysieke omgeving & vervullen maatschappelijke behoeften	- A: snelste slag naar betere internationale concurrentiepositie door sterker te maken wat sterk is en door beperkte focus op belangrijkste steden en agglomeraties - A: maximale bijdrage van investeringen in toegevoegde waarde en groei Nederland - B: benutten groeikansen in groter aantal regio's, ' - C. focus op bredere waarden en diversiteit van regio's, groter appèl op iedereen is nodig	- Mislopen van groei- en duurzaamheid kansen elders - B: spreiding van middelen en focus kan effectiviteit verminderen en hierdoor nadelig uitpakken voor internationale concurrentiepositie - A: kans op grotere milieudruk vanwege verdere concentratie van verstedelijking en agglomeratienadelen - A/B/C: versterkt neerwaartse spiraal in krimpgebieden, omdat deze vanuit economie minder aandacht krijgen (risico van gescheiden werelden neemt toe)	

Haalbaarheid & maatschappelijk draagvlak	- C: MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en G32: geen 'one-size-fits-all', aanpak die gericht is op grote en kleine regio's in het nationale stedennetwerk NL - B/C: IPO: verschillende aanpakken voor verschillende regio's - B: Veel mogelijkheden voor adaptief beleid en investeringen	- A: Kabinet: te scherpe focus op R'stad sluit minder aan bij samenstelling kabinet - A: IPO verschillende aanpakken voor verschillende regio's - A/C: Minder mogelijkheden voor adaptief beleid en investeringen	

Eerste weging en maatschappelijke toets

Vanuit internationaal perspectief kan een focus op stedelijke regio's met de grootste concentratie van bevolking en economische activiteit (optie 5a) leiden tot meer efficiëntie van investeringen in het oplossen van knelpunten in deze gebieden (sterker maken wat sterk is). Bij een adaptieve gebiedsgerichte benadering met selectie vooraf en toetsing achteraf (optie 5b), gaat beleid uit van een zekere mate van voorspelbaarheid (pad-afhankelijkheid) van economische ontwikkelingen maar beweegt het ook mee met empirisch waarneembare versnelling van innovatie en groei in opkomende gebieden. Daarmee kan flexibeler ingespeeld worden op de vraag ('go with the flow' beleid) en een meer lerend, experimenterend pad gevolgd worden in duurzaamheidtransities, rekening houdend met onzekerheid over waar welke innovaties zullen plaatsvinden en leiden tot doorbraken. Optie 5c speelt in op allerlei opgaven in verschillende (stedelijke) regio's in Nederland. In het streven naar een duurzame en concurrerende economie kan 'iedereen' nodig zijn: Nederland als één groot verstedelijkt gebied in het Europese speelveld. Voor alle beleidsopties geldt dat focus op gebieden met economische dynamiek de neerwaartse spiraal in krimpgebieden kan versterken. Daarnaast is het de vraag of (ex ante) voldoende inzicht bestaat in welke steden het grootste economisch potentieel hebben en of het Rijk in staat is daar tijdig en passend op in te spelen. Ook vraagt het om een complementaire beleidsinzet van Rijk en medeoverheden.

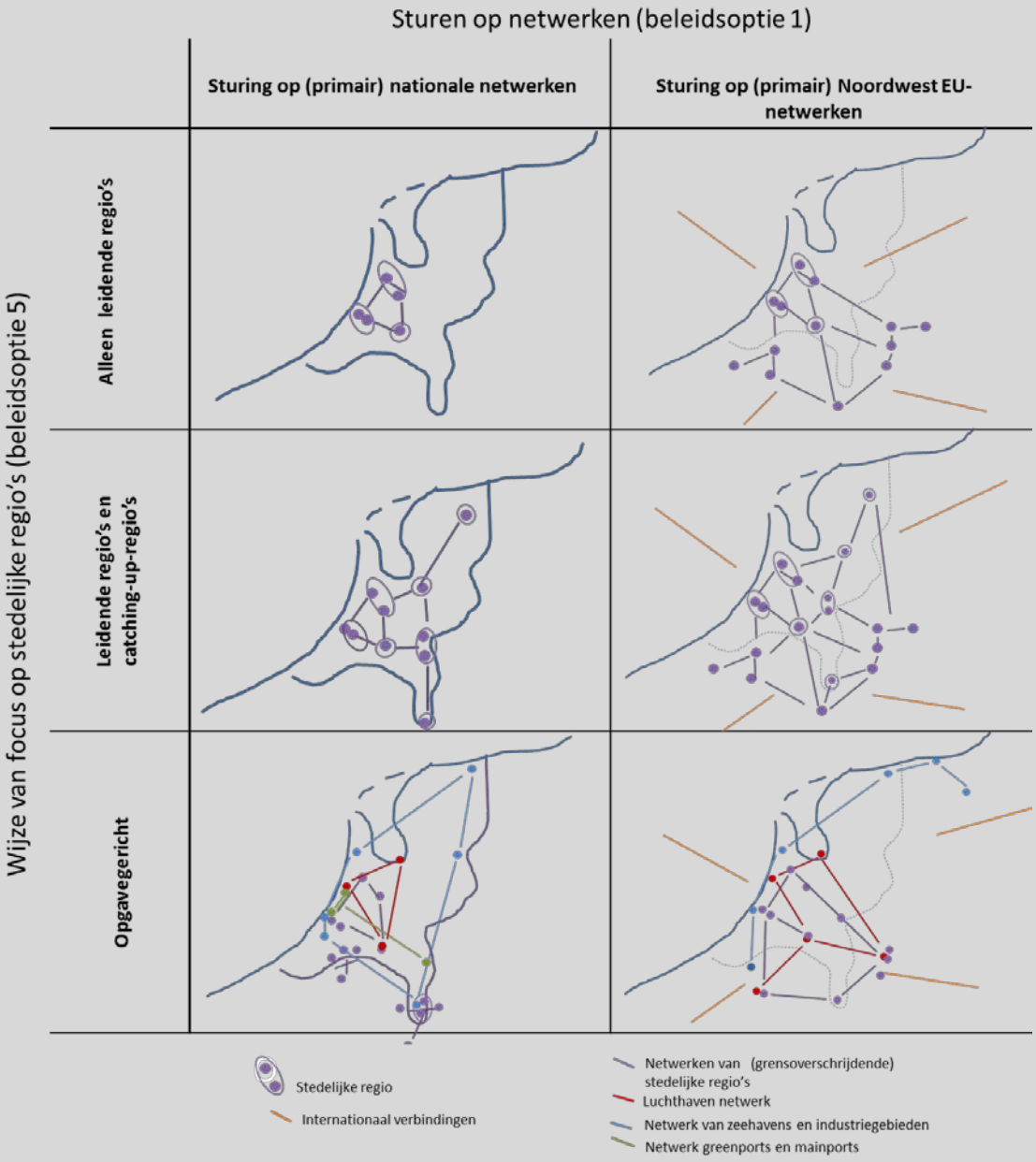
De gezamenlijke visie van MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en G32 levert mogelijk steun voor optie 5b en 5c. Die partijen dragen een aanpak uit die diversiteit toe laat en die grote én kleine regio's in het nationale stedenwerk meeneemt (MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO, G32; 2017). De opties 5b en 5c worden ook onderschreven door IPO; de provincies ondersteunen een grotere verscheidenheid aan regionale aanpakken (Interprovinciaal Overleg 2016). Mogelijke twijfel en/of weerstand voor optie 5a komt voort uit een pleidooi van IPO voor een grotere diversiteit in aanpakken. Een aandachtspunt daarbij is dat ook de onderlinge solidariteit tussen regio's onder druk komt te staan bij een te strenge selectie.

Geraadpleegde bronnen

- *1e Uitvoeringsprogramma Ruimtelijk Economische Ontwikkelstrategie (REOS), definitief concept 6 sept 2016*
- *G4, Agenda G4 Nationale Omgevingsvisie: Samen werken aan grootstedelijke transitieopgaven14 december 2016.*
- *MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO, G32, Laat stad en regio bruisen: naar één krachtig netwerk van onderscheidende stedelijke regio's, binnensteden én vitale kernen, April 2017."*
- *Overleg Infrastructuur en Milieu (OIM), Advies: Overleg Nationale Omgevingsvisie, 31 mei 2016*
- *Planbureau voor de leefomgeving, Regionaal-economische groei in Nederland, Een typologie van regio's, 2017*
- *Planbureau voor de leefomgeving, Verkenning Omgevingsopgaven, 2016*
- *Interprovinciaal Overleg (IPO), Samen bouwen aan de toekomst van Nederland: Provinciaal aanbod NOVI.*
- *Stedennetwerk G32. Eerste bod G32 NOA/NOVI, 29 september 2016*
- *Universiteit Utrecht, Ruimte geven aan economische vernieuwing, Arbeidsmobiliteit en skill-gerelateerdheid in Nederlandse regio's*

Netwerksturing en gebiedsgerichte sturing

De internationale concurrentiestrijd gaat in toenemende mate tussen steden en regio's. Het huidige rijksbeleid kiest voor een combinatie van een generieke, op sectoren gerichte sturing (denk aan topsectorenbeleid en innovatiesubsidies) en een gebiedsgerichte sturing (denk aan de regio's en gebieden uit de SVIR en/of aan de nieuwe gebiedsprogramma's in het kader van het MIRT). De vraag rijst welke aanvullend beleidsinzet voor de toekomst nodig is. Om deze afweging in de NOVI te kunnen maken, zijn beleidsopties uitgewerkt die inzetten op een sterkere sturing op economische netwerken en/of een sturing die op een nieuwe manier invulling geeft aan de sturing op stedelijke regio's (met een beperktere of bredere selectie). Samen geven deze twee beleidsopties een palet aan mogelijkheden voor de opbouw van een ruimtelijk-economische hoofdstructuur, zoals weergeven in onderstaand figuur.



Toelichting op het figuur

Bovenste rij: Focus op economisch leidende regio's Noordvleugel, Zuidvleugel en Eindhoven

- Bij een versterkte sturing op nationale netwerken wordt nog sterker ingezet op het versterken van de netwerkkracht van de economisch leidende stedelijke regio's door opgaven op gebied van economie en duurzaamheid op te pakken vanuit het perspectief van het netwerk als geheel (niet alles overal)
- Bij een sturing op het internationale netwerk van Noordwest-Europa wordt op een zelfde wijze ingezet op versterking van het gezamenlijke netwerk van Nederlandse én Noordwest Europese *leidende* regio's.

Middelste rij: Bredere focus op leidende regio's en catching-up-regio's Noordvleugel, Zuidvleugel, Eindhoven Groningen, Zwolle, Arnhem-Nijmegen,

- Bij een versterke sturing op nationale netwerken worden de opgaven op gebied van economie en duurzaamheid opgepakt vanuit het perspectief van (het versterken van) 'het stedelijk netwerk Nederland'.
- Bij een sturing op het internationale netwerk van Noordwest-Europa wordt ingezet op een gezamenlijke versterking van het netwerk van Nederlandse én Noordwest Europese regio's.

Onderste rij: Adaptieve en opgavegerichte benadering op basis van economie en duurzaamheid

- Bij een versterkte sturing op netwerken kan in de NOVI worden aangegeven in welke netwerken de komende decennia de grootste opgave en kansen liggen voor economische vernieuwing en/of verduurzaming, bijvoorbeeld in enkele grensoverschrijdende netwerken (Zuid-Limburg, West-en Midden Brabant), het REOS-netwerk, het netwerk van greenports en mainports (Greenports 3.0), het luchthavennetwerk (zie beleidsoptie 2) en verduurzaming van het netwerk van zeehavens en industrie (beleidsoptie 3).
- Bij een keuze voor sturing op het Noordwest Europese netwerken kan in de NOVI worden aangegeven in welke netwerken kansen voor vernieuwing en/of verduurzaming liggen op dit schaalniveau, bijvoorbeeld een Noordwest-Europees luchthavennetwerk of Noordwest-Europees zeehavennetwerk en/of Noordwest-Europees netwerk van steden.

N.B. In principe zijn ook combinaties van de verschillende benaderingen mogelijk, bijvoorbeeld een combinatie van regionale, nationale en Noordwest Europese netwerken voor verschillende thema's.

Beleidsoptie 6. Actievere Rijksinzet om de **digitalisering in en tussen (stedelijke) regio's** te faciliteren (digitale infrastructuur als derde "mainport")

Schuifruimte: meer of mindere sterke Rijksrol in relatie tot eventueel marktfalen

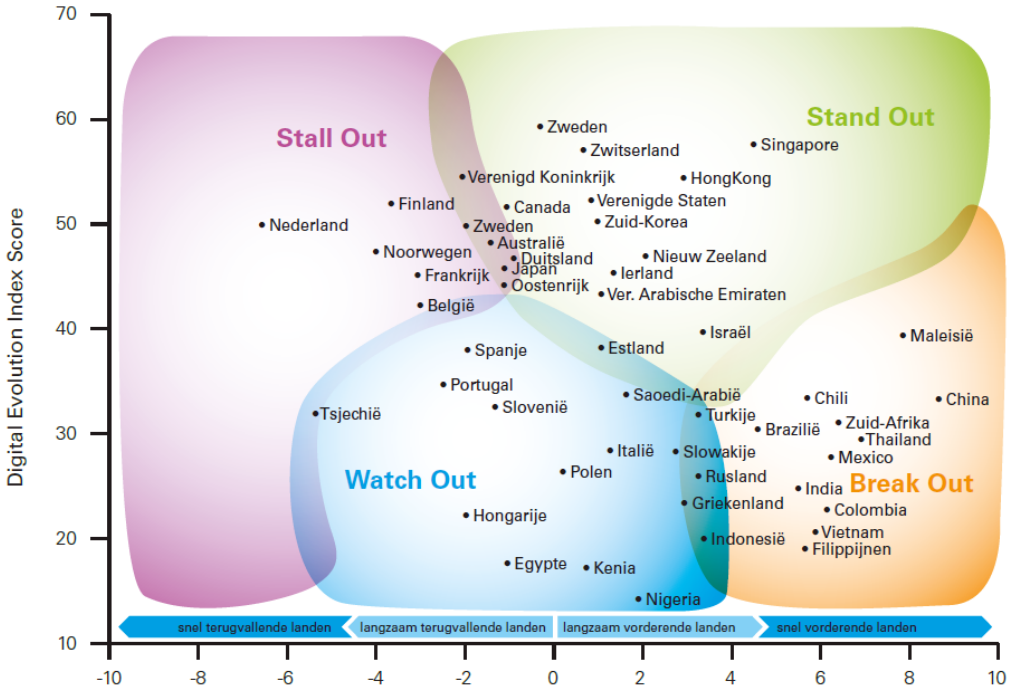
Betekenis voor Rijksrol

Het Rijk beschouwt de digitale infrastructuur als belangrijke basisvoorwaarde voor het Nederlandse verdienvermogen en vestigingsklimaat. Deze beleidsoptie betekent een actievere Rijksinzet om – in een brede samenwerking met bedrijfsleven, onderwijsinstellingen en andere partijen in het maatschappelijk middenveld - de koppositie van Nederland in het digitale netwerk te behouden en uit te nutten voor economische kansen én maatschappelijke opgaven op het gebied van duurzaamheid, bereikbaarheid en leefbaarheid. Om de (grens)barrières voor digitaal ondernemerschap weg te nemen zal het Rijk zich in Europa inzetten om te komen tot een Europese digitale markt (regeerakkoord). En daarmee vorm en

ondersteuning te geven aan de ‘4e industriële revolutie’. Naast de zorg voor een generiek digitaal basisniveau stimuleert het Rijk stimuleert en kansrijke businesscases en verdienmodellen in sectoren waarin Nederland koploper is, zoals op het gebied van zelfrijdend vervoer en slimme mobiliteitstoepassingen, Mobility as a Service (MaaS). Bij het ontwerp, aanleg en onderhoud van infrastructuur houdt het Rijk rekening met zelfrijdende voertuigen en benodigde systemen in of langs de weg (regeerakkoord). Daarnaast wordt overheidsinformatie over verkeer zoveel mogelijk via open data beschikbaar gesteld voor voertuigen, apps en reisplanners.

Onderbouwing

De behoefte aan deze gegevensuitwisseling neemt exponentieel toe. Het wordt meer en gaat sneller, terwijl ‘the internet of things’ nog maar amper is begonnen. Om op dit gebied ook in de toekomst een sterke positie te behouden, is het van belang dat de toenemende behoefte aan digitale connectiviteit wordt geaccommodeerd door het aanbod. Er zijn signalen dat Nederland wat betreft haar positie en verdere ontwikkeling alert moet zijn. De ontwikkelingen gaan razendsnel en Nederland kan het zich niet veroorloven om stil te staan, terwijl de rest van de wereld doorbouwt aan de digitale economie. (Rapport werkgroep Digitale Economie). In figuur 7 is te zien dat Nederland in de top 10 staat in de Digital Evolution Index (y-as), maar dat de onderliggende score van die index (vraag, aanbod, institutionele omgeving en innovatie) snel afneemt (x-as).



Figuur 7 De vijftig landen uit de Digital Evolution Index zoals ze oplijnen met vier verschillende ontwikkelpaden (bron: Chakravorti et al., 2014 in Rli, 2016)

Brede beschikbaarheid van vaste breedbandaansluitingen en mobiele netwerken in Nederland, is een pre voor zowel bedrijven als kenniswerkers. De data-infrastructuur wordt een steeds crucialer onderdeel van de samenleving, de leefomgeving en de economie. Door het gebruik van data en data-infrastructuur ontstaan nieuwe kansen voor de economie en voor maatschappelijke opgaven (Rli, 2014). Het is

belangrijk dat de ontwikkeling van de digitalisering in stedelijke regio's doorzet, ook vanuit de wens om steden duurzaam en leefbaar te ontwikkelen. Bij Smart Cities komen digitalisering en verstedelijking samen. Slimme technologie en slimme mensen maken de stad aantrekkelijker, duurzamer en leefbaarder.

Het vergt grote investeringen en het vereist dat overheden de goede randvoorwaarden scheppen om Nederland aan de top van de digitale ranglijsten te houden. Hoewel het merendeel van de bestaande digitale infrastructuur in handen is van commerciële partijen, zijn er wel mogelijkheden voor publieke investeringen, bijvoorbeeld de (experimentele) uitrol van nieuwe, hoogwaardige netwerktechnologie waarvoor nog geen brede markt is, of het investeren via semi-publieke organisaties als SURF. Tot dusverre erkent het kabinet het belang van investeringen in digitale infrastructuur, maar laat zij de verdere ontwikkeling hiervan vooral over aan marktpartijen, provinciale en gemeentelijke overheden, burgerinitiatieven en de EU. Het Rijk beperkt zich vooralsnog tot het ontsluiten van kennis over (Europese) wetgeving en tot financieringsmogelijkheden(Rli, 2014). Permanente aandacht van overheden, bedrijven en wetenschap is echter nodig om Nederland klaar te maken voor 'the next economy'.

Mogelijke instrumenten

- Taskforce Digitale Infrastructuur ((Rapport werkgroep Digitale Economie);
- Regelgeving en financiële prikkels gericht op bevordering van bepaalde technieken, en/of locaties;
- Bevordering van experimenten;
- Meer zelf investeren in infrastructuur als rijk (bv in bepaalde gebieden);
- Specifieke beleidsuitspraken, bijvoorbeeld overal glasvezelaansluiting, landsdekend 5G en Lora;
- Uitvoering van acties zoals opgenomen in de Uitvoeringsagenda REOS.

Voor en nadelen van de beleidsoptie

BELEIDSOPTIE 6: Rijksinzet digitalisering in stedelijke regio's			
	Voordelen	**Nadelen**	**Onzekerheden**
Beschermen fysieke omgeving & vervullen maatschappelijke behoeften	- Vergroot kans op behoud / versterking koploperspositie in internationale concurrentiepositie - Speelt in op 'internet of things' in alle lagen van de economie - Versterkt competenties van jonge generatie kenniswerkers - Biedt oplossingen voor stedelijke problemen d.m.v. 'smart city' toepassingen (op gebied van mobiliteit, energie, gezondheids-zorg/domotica etc) - Bij landelijke uitwerking kunnen verschillen tussen gebieden worden beperkt (denk aan krimp/landelijke gebieden)	- Digitalisering leidt tot toename van de energievraag - Toenemende digitale kwetsbaarheid van de samenleving - Risico op marktverstoring	- Nog onvoldoende zicht op werkelijke aard en omvang marktfalen - Sterkere rijksrol kan private bijdragen verminderen
Haalbaarheid & maatschappelijk draagvlak	- Sluit aan bij oproep van G4, MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO, en OIM G32: nationale coördinatie en financiële ondersteuning bieden voor ICT en Smart City oplossingen en experimenten	- Europese regelgeving mogelijk beperkend voor overheidsrol - MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en G32: niet alleen investeren in steden	

Eerste weging en maatschappelijke toets

De digitale infrastructuur met zijn verdienvermogen, motor voor innovatie en de maatschappelijke mogelijkheden die deze infrastructuur genereert is een belangrijk nieuw element in de ruimtelijk-economische structuur. Een actievere Rijkinzet, in samenwerking met andere overheden, bedrijven en burgers, kan bijdragen aan het vitaal en concurrerend houden van de digitale infrastructuur. En zo de positie van Nederland in internationale netwerken versterken en de kansen benutten van digitalisering voor innovatie en duurzaamheid. Europese regelgeving, het ontbreken van een exact beeld van de mate van marktfalen en het risico op marktverstoring vragen wel om nadere uitwerking en gepaste invulling van de Rijksrol.

Een actievere inzet van het Rijk op digitalisering in de stedelijke regio's wordt gesteund door de grote steden, het OIM en door de gezamenlijke visie van MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en G32. Voor de grote steden is digitalisering een belangrijk element voor de verwezenlijking van Smart Cities. Bovendien bieden steden proeftuinen voor het aanboren van innovatief vermogen door samenwerking van bedrijven en kennisinstellingen. Deze partijen vragen om nationale coördinatie en financiële middelen om een impuls te geven aan digitaliseringsontwikkelingen en – experimenten. Het OIM roept op tot investeringen in de digitale infrastructuur. MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en G32 geven hierbij aan dat naast stedelijke gebieden ook regio's en buitengebieden (hier specifiek snelle internetverbindingen van belang) niet vergeten moeten worden in deze exercitie.

Geraadpleegde bronnen

- *Studiegroep Duurzame groei Rijksoverheid, Rapport werkgroep Digitale Economie. juli 2016*
- *Raad voor de leefomgeving, Mainports voorbij, juli 2016*
- *1e Uitvoeringsprogramma Ruimtelijk Economische Ontwikkelstrategie (REOS), definitief concept 6 sept 2016*
- *MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO, G32, Laat stad en regio bruisen: naar één krachtig netwerk van onderscheidende stedelijke regio's, binnensteden én vitale kernen, april 2017."*
- *Overleg Infrastructuur en Milieu (OIM), Advies: Overleg Nationale Omgevingsvisie, 31 mei 2016."*

3.3 Regio's en steden met een uitstekend woon-, werk- en leefklimaat

3.3.1 Opgave / doelen

De concurrentiepositie van ons land is sterk afhankelijk van de kracht en kwaliteiten in afzonderlijke steden en regio's. Steden vormen in toenemende mate de motor van de economie en de broedplaats van innovatie vanwege hun rol als knooppunten van economische, sociale, culturele en bestuurlijke interactie. De concentratie en nabijheid van bedrijvigheid, arbeidsmarkt en voorzieningen in deze 'agglomeraties' vergroot de productiviteit, schaalvoordelen, innovatie en heeft aantrekkingskracht op bedrijven en toptalenten.

Succesvolle steden en stedelijke regio's – smart urban regions – zijn duurzaam concurrerend door een balans tussen economische ontwikkeling, sociale cohesie en kwaliteit van de leefomgeving. Het perspectief is dat economische ontwikkeling meer toekomstbestending is wanneer die gepaard met sociale cohesie en kwaliteit van de leefomgeving. Het meer circulair maken van de economie vormt daar

onderdeel van, omdat die ook mede uitgaat van een geringere milieudruk, grotere inclusiviteit en robuustere lokale en regionale netwerken.

In de internationale concurrentiestrijd tussen stedelijke regio's is het bereikbaar, leefbaar en aantrekkelijk houden van de steden van cruciaal belang. Voor Nederland liggen hier – met zijn middelgrote historische steden in een groene omgeving – kansen voor een onderscheidend vestigingsklimaat. Door de toenemende trek van inwoners, bedrijvigheid en werkgelegenheid naar de grootstedelijke regio's ontstaan echter grote opgaven op het gebied woningbouw, werkgelegenheid, bereikbaarheid en kwaliteit van de leefomgeving. In de stedelijke regio's ligt bovendien een opgave om voldoende en kwalitatief goede ruimte te bieden voor nieuwe vormen van bedrijvigheid die als gevolg van de digitalisering en verduurzaming van de economie ontstaan. De uitdaging is deze opgaven zodanig aan te pakken dat tegelijkertijd de agglomeratiekracht van de steden én de kwaliteit van de woon-, werk- en leefomgeving worden versterkt.

Geraadpleegde bronnen

- *Planbureau voor de Leefomgeving, Essays Toekomst van de Stad, De economie van de stad in de Mondiale concurrentie*
- *Planbureau voor de Leefomgeving, Steden als motoren van economische groei, concept juli 2017*
- *Ministerie van Economische Zaken, Onderbouwing van beleid ter versterking van steden als aanjagers van innovatie, ondernemerschap, werkgelegenheid en productiviteitsgroei, juli 2015*
- *Regioplan/Atelier Tordoir, De veranderende geografie van Nederland, de opgaven op mesoniveau, 2015*
- *Regioplan/Atelier Tordoir, Pas de deux? Het ruimtelijk samenspel van cultuur en economie in Nederland: een beleidsverkenning, september 2017*

3.3.2 Huidig beleid

SVIR

- Voor bereikbaarheid focust de Rijksverantwoordelijkheid in de SVIR zich op nationale hoofdnetwerk;
- Verstedelijkingsbeleid gedecentraliseerd naar provincies en gemeenten.

REOS

- In de REOS zijn de toplocaties, knooppunten en netwerken benoemd die voor het REOS netwerk van belang zijn ten behoeve van de versterking van de internationale concurrentiepositie van Nederland;
- In de bestuurlijke intentieverklaring REOS is afgesproken dat de REOS-partners streven naar verdichting (woningen, bedrijven, voorzieningen) rondom knooppunten van openbaar vervoer om zo de agglomeratiekracht te versterken en 'vervoerswaarde' op te bouwen ter vergroting van de effectiviteit van investeringen in infrastructuur;
- De selectie van toplocaties en knooppunten vormt tevens een belangrijk uitgangspunt voor de gebiedsgerichte programma's van het MIRT (MRA, MRDH).

Toekomstagenda OV

- In 2040 beschikken gebruikers over optimale ketenmobiliteit door een goede verbinding van de verschillende mobiliteitsnetwerken via multimodale knooppunten (voor personen en goederen) en door een goede afstemming van infrastructuur en ruimtelijke ontwikkeling;

- Verdichten rond bestaande knooppunten waar mogelijk voor het optimaal benutten en beter laten renderen van het bestaande OV systeem. Decentrale overheden geven vorm aan verstedelijking. IenM is verantwoordelijk voor aanpassingen hoofdinfra. Verdere verstedelijkingskeuzes integraal afwegen met infrastructurele (on)mogelijkheden;
- Ook inzet op fiets, parkeren, lopen en last miles.

Agenda Stad
- Met Agenda Stad hebben steden, rijksoverheid samen met maatschappelijke partners zich gecommitteerd om groei, leefbaarheid en innovatie in het Nederlandse en Europese stedennetwerk te bevorderen;
- Gebeurt d.m.v. het sluiten van City Deals rond concrete, stedelijke transitieopgaven. Samenwerking tussen stedelijke regio's, ambitieuze partners uit de steden, publiek en privaat, en Rijksoverheid.

Circulaire economie: Rijksbrede programma 'Nederland Circulair in 2050'
- Ambitie: circulaire economie in 2050, 50% minder gebruik van primaire grondstoffen in 2030;
- Drie strategische doelen:
  1. Grondstoffen in bestaande ketens worden hoogwaardig benut
  2. Waar nieuwe grondstoffen nodig zijn, worden fossiele, kritieke en niet-duurzame geproduceerde grondstoffen vervangen door duurzaam geproduceerde, hernieuwbare en algemeen beschikbare grondstoffen.
  3. We ontwikkelen nieuwe productiemethodes, gaan nieuwe producten ontwerpen en gaan gebied anders inrichten. Ook bevorderen we nieuwe manier van consumeren.
- Vijf prioriteiten zijn: biomassa voedsel, kunststoffen, maakindustrie, bouw en consumptiegoederen;
- Type interventies van het Rijk: stimulerende wet- en regelgeving, slimme marktprikkels, financiering, kennis en innovatie, internationale samenwerking en gedrag;
- Transitie-agenda's (in ontwikkeling) zullen gaan aangeven hoe voor een bepaald cluster grondstoffen de transitie zou moeten lopen.

3.3.3 Opties voor nieuw of aanvullend beleid

Het versterken van de kwaliteiten en kracht van stedelijke regio's, het verbeteren van het vestigingsklimaat en het beter benutten van de agglomeratievoordelen van steden kan vanuit verschillende terreinen worden aangepakt: de verduurzaming van de economie, het investeren in een aantrekkelijke werk- en woonomgeving en de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving. De hierna volgende beleidsopties bieden vanuit deze verschillende perspectieven mogelijkheden om de kracht van de stedelijke regio's te versterken en daarmee ook het internationale vestigingsklimaat. Een samenhangende, innovatieve aanpak van deze opgaven/beleidsopties samen – in een benadering zoals Smart Cities waarbij ook digitalisering (beleidsoptie 6) een cruciale rol speelt- biedt perspectief om de agglomeratievoordelen van de steden te versterken en tevens agglomeratienadelen te voorkomen of te verminderen.

Beleidsoptie 7. Extra Rijksinzet voor een **topkwaliteit van de woon, werk- en leefomgeving in stedelijke regio's** als onderscheidende vestigingsplaatsfactor in de internationale concurrentiestrijd tussen regio's.

Schuifruimte:

- *Nuloptie: huidig beleid, aangevuld met de ambities uit het regeerakkoord rekening houdend met de gerechtelijke uitspraken op het gebied van luchtkwaliteit. Daarbij horen waar relevant de EU-normen en gebiedsgericht maatwerk voor verdere verbetering van de leefomgevingskwaliteit.*
- *Beleidsoptie: Extra Rijksinzet voor topkwaliteit in de woon, werk- en leefomgeving in stedelijke regio's.*

Betekenis voor Rijksrol

Een integrale topkwaliteit van de woon, werk- en leefomgeving in stedelijke gebieden in Nederland is van nationaal belang vanwege de positieve en in toenemende mate doorslaggevende invloed daarvan op het aantrekken en vasthouden van gekwalificeerde werknemers en bedrijven uit binnen- en buitenland. Naast het aanbod van woningen (betaalbaar, passend), de arbeidsmarkt (carrièreperspectieven), zijn ook andere vestigingsplaatsfactoren van steeds groter belang, zoals een goede luchtkwaliteit en andere aspecten van een gezond, aantrekkelijk lokaal leefmilieu, alsmede het aanbod van voorzieningen (winkels, cafés, restaurants, theaters, andere culturele voorzieningen, stadsparken en overig groen en natuur in de omgeving) en esthetische waarden (cultureel erfgoed, landschappen). Het creëren van aantrekkelijke steden om te wonen, werken en gezond te leven vraagt om inzet van Rijk en regio. Het Rijk gaat zich inzetten voor:

1. Zo gezond en veilig mogelijke woon-, werk- en leefomstandigheden door een permanente verbetering van luchtkwaliteit, geluid, stoffen (gifvrije leefomgeving) en milieurisico's gericht op, in eerste instantie, het behalen van de wettelijke normen en vervolgens het toewerken naar de streefwaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie en op lange termijn verwaarloosbare gezondheids- en (milieu)veiligheidsrisico's. Via stimuleringsmaatregelen, aanscherping van regelgeving, innovaties en de synergie met klimaat- en circulair beleid worden maximaal de mogelijkheden benut in het streven naar emissie – en risicoloze mobiliteit, transport en productie ('safe by design');
2. Het stimuleren en ondersteunen van steden op het gebied van 'healthy urban living': de fysieke leefomgeving zodanig verbeteren en inrichten dat zij een positieve invloed heeft op de gezondheid. Bijvoorbeeld door een kwaliteit van de leefomgeving die mensen 'uitnodigt' meer te bewegen (meer ruimte te maken voor fiets en voetgangers, autogebruik minder aantrekkelijk te maken en voorzieningen om actief te bewegen), en/of door het creëren van een gezond leefmilieu (meer milieuzones in grotere delen van de stad, zero emissie stadsdistributie, weren verouderde voertuigen etc.);
3. Het samen met regio's realiseren van een op de vraag afgestemd aanbod van topvoorzieningen cultureel, erfgoed, architectuur, groen en/ of events) in stedelijke regio's die het internationaal onderscheidende vestigingsklimaat van Nederland versterken. Oog voor de diversiteit van stedelijke regio's in Nederland is daarbij belangrijk. Complementariteit ('niet alles overal doen', maar keuzes maken en gebruik maken van kwaliteiten en specialisaties van naburige regio's en steden) en synergie (wat levert het op voor het vestigingsklimaat in Nederland) zijn belangrijke criteria.
4. Het samen met regio's realiseren van een woon, werk- en leefomgeving waarin mensen zich blijvend kunnen ontwikkelen, passende en betaalbare woonruimte kunnen vinden, zich goed kunnen

verplaatsen via een kwalitatief hoogwaardige bereikbaarheidsnetwerken (fiets, weg en openbaar vervoer) en gezond kunnen leven (winkels, horeca, culturele voorzieningen en erfgoed, architectuur, landschappen, groen en natuur)

Onderbouwing

Wereldwijd bestaan steeds minder verschillen wat betreft primaire vestigingsplaatsfactoren. Daardoor worden secundaire factoren zoals welzijn en ‘quality of life’ steeds belangrijker in de economische concurrentie tussen steden en regio’s. Talenten en kenniswerkers, die van groot belang zijn in de kenniseconomie en voor een goed innovatieklimaat, vragen om een aantrekkelijk woon-, werk- en leefklimaat. Aangezien de steden meer en meer de motoren zijn voor de economie, is het dus essentieel dat deze aantrekkelijk zijn om in te wonen en te werken. Anders gezegd: In de internationale concurrentiestrijd is een gezonde, schone en aantrekkelijke leefomgeving steeds bepalender voor het economische succes.

De relatief beperkte omvang van de Nederlandse steden kan daarbij een voordeel zijn. Groen is daardoor altijd nabij en ook de inrichting van de steden, de voorzieningen en de kwaliteit van lucht, bodem en water kunnen hierin een rol van betekenis spelen. Met diverse toeristische attracties, historisch centrum en topvoorzieningen op het gebied van cultuur, erfgoed en onderwijs is Amsterdam ondanks haar relatief beperkte omvang (850.000 inwoners in de stad; 2,4 miljoen in de Metropoolregio Amsterdam) toch bijzonder aantrekkelijk voor internationale bedrijven en instellingen. De stad scoort als vestigingsplaats hoog tussen andere wereldsteden. De menselijke schaal van de stad, de relatief schone lucht, het historische karakter en de uitstekende internationale verbindingen via Schiphol, maar ook via spoor, weg en water hebben niet alleen aantrekkingskracht op toeristen, maar ook op beginnende én gearriveerde ondernemers en instellingen uit de hele wereld. ‘Quality of life’ in de breedste zin van het woord is hierin in hoge mate bepalend. Dat geldt voor specifieke sectoren en in het algemeen op een ander schaalniveau ook voor Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven en de andere Nederlandse steden (en stedelijke regio’s). Investeren in een aantrekkelijke, gezonde en veilige leefomgeving van stedelijke regio’s bied Nederland kansen voor een onderscheidend en aantrekkelijk vestigingsklimaat.

Mogelijke instrumenten

- Intensivering aanpak voor resterende knelpunten (geluid, lucht, stoffen, risico’s);
- Regelgeving aanscherpen verder dan EU-normen;
- Actief investeren in innovatieprogramma’s;
- Projecten stimuleren: nieuwe generatie ‘Gezonde Sleutelprojecten’ en/of ‘Sleutelevents’;
- Programma Cultuur en erfgoed;
- In regiodeals of netwerkprogramma’s ambities ten aanzien van leefomgevingskwaliteit meenemen.

Voor- en nadelen van de beleidsoptie

BELEIDSOPTIE 7: topkwaliteit van de woon, werk- en leefomgeving in stedelijke regio's			
	Voordelen	**Nadelen**	**Onzekerheden**
Beschermen fysieke omgeving & vervullen maatschappelijke behoeften	- Draagt bij aan verbetering gezondheid, door betere luchtkwaliteit en minder geluidhinder en door gezondheid bevorderende inrichting voor diverse doelgroepen (healty urban living) - Creëert aantrekkelijke en groene omgevingskwaliteit - Aandacht voor top-(culturele) voorzieningen - Unieke kans voor onderscheidend vestigingsklimaat NL, in aansluiting op polycentrische, groene verstedelijkingsstructuur	- Hoger ambitieniveau dan huidige EU-normen kan economische groei van sectoren (denk aan vervoer en logistiek, industrie, landbouw) beperken (geen 'level playing field' in EU) - Komen tot verwaarloosbare milieurisico's vraagt om verplaatsing bedrijven. Dit kan groot effect hebben op lokale/regionale werkgelegenheid.	-
Haalbaarheid & maatschappelijk draagvlak	- Meeliften/synergie met maatregelen energietransitie en ruimtelijke adaptatie - Verwachte steun van steden, MKB Nederland, NVO-NCW, VNG, IPO en G32	- Vraagt hogere investeringen van overheid en private partijen (om aan normen te voldoen), zeker bij ev. uitplaatsing van (risicovolle) bedrijven - Risico dat in uitvoering de 'topkwaliteit' er weer afgaat (business case) - Mogelijk maatschappelijke weerstand bij uitwerking in stedelijk gebied (bv verplaatsing bedrijven, tegen beperkt gebruik van de auto, afsluiten van wegen)	

Eerste weging en maatschappelijke toets

Een topkwaliteit van de leefomgeving in steden – gezond en aantrekkelijk - kan bijdragen aan een onderscheidend internationaal vestigingsklimaat van Nederland. Aangezien secundaire vestigingsplaatsfactoren steeds belangrijker worden, kan dit een substantiële invloed hebben op de concurrentiepositie van Nederland. G4, G32, MKB Nederland, NOV-NCW, VNG en IPO zien ook het belang van een gezonde leefomgeving en leefbaarheid, onder andere voor de economische positie van stedelijke regio's onderstreept. Naast de economische kansen zijn investeringen in de kwaliteit van de leefomgeving ook positief voor de gezondheid en de recreatieve mogelijkheden van de Nederlandse samenleving.

Een dergelijke topkwaliteit vraagt wel om investeringen van overheden en private partijen. Daarbij kan worden overwogen in te zetten op enkele stedelijke regio's, een bredere selectie met catching-up regio's of alle gebieden (beleidsopties 5a, b en c). Bij het halen van streefwaarden op het gebied van milieukwaliteit kan een te snelle invoering en (ver) vooruitlopen van Nederland het 'level playing field' voor economische activiteiten negatief beïnvloeden. Met name het streven naar verwaarloosbare milieurisico's kan lokaal negatieve effecten hebben op bedrijvigheid en werkgelegenheid. Om deze negatieve economische effecten te beperken en innovatie te stimuleren, is maatwerk, afstemming en goede fasering van maatregelen nodig. Daarnaast bestaat er de noodzaak om de diverse ruimtelijke opgaven en ambities goed op elkaar af te stemmen, niet in de laatste plaats de (binnen)stedelijke woningbouwambities en een passend mobiliteitsbeleid (zie verder beleidsoptie 8)

Beleidsopties 8. Extra Rijksinzet op **gezamenlijke en integrale aanpak** van **schaalsprong in verstedelijking én systeemsprong in bereikbaarheid** voor de stedelijke regio's.

Schuifruimte:

- *Nuloptie: huidig beleid met beperkte Rijksrol voor stedelijke woningbouwopgave en focus op investeringen in knelpunten in het hoofdnet van weg en spoor.*
- *Beleidsoptie: Extra Rijksinzet op integrale aanpak van stedelijke verdichting én bereikbaarheid*

Betekenis voor Rijksrol

Het rijk neemt een sterkere verantwoordelijkheid op zich voor de stedelijke bereikbaarheid in relatie met de verstedelijkingsopgaven vanwege de urgentie (verwachte groei), complexiteit en onderlinge verwevenheid van de opgaven. Dit betekent in de uitvoering dat rijk en regio - op basis van wederkerigheid – gezamenlijk afspraken gaan maken over verstedelijking (transformatie, verdichting rond OV-assen, nieuwe uitleg) en bereikbaarheid, waarbij ook een grotere rijksinzet wordt afgewogen voor bijdragen aan bijvoorbeeld grote binnenstedelijke transformaties, andere modaliteiten – in het bijzonder regionaal OV en fiets -, koppeling tussen hoofdnet en regionale verkeerssystemen en nieuwe mobiliteitsdiensten (denk aan extra maatregelen voor beter benutten, 'mobility as a service', elektrisch rijden, etc).

Onderbouwing

In de komende tien jaar moet rekening worden gehouden met een forse groei van de woon- en werkopgaven in steden en stedelijke regio's, in combinatie met een forse groei in mobiliteit. De grote stedelijke regio's in de Noordelijke en Zuidelijke Randstad kennen een grote woningbouwopgave voor de komende decennia. Het gaat in de Metropoolregio Amsterdam bijvoorbeeld om 250.000 woningen tot 2040. Het merendeel daarvan is gepland in binnenstedelijk gebied. Deze complexe opgave vraagt om een versnelde aanpak van - vooral grote - binnenstedelijke transformatiegebieden. Daarbij gaat het vaak om combinaties van wonen, werken en voorzieningen in hoge dichtheden. In het drukke stedelijke weefsel vraagt dat ook om slimme en vernieuwende oplossingen voor bereikbaarheid en nauwe samenwerking tussen de partijen.

Anno 2017 staat de bereikbaarheid al onder druk, ondanks lopende en geplande investeringen. Waar de vraag naar mobiliteit groot is en hard groeit, zoals in de stedelijke regio's en de drukste corridors, lopen zowel het wegverkeer als het openbaar vervoer op veel verbindingen tegen de capaciteitsgrenzen aan (Toekomstbeeld OV). In de periode tussen 2030 en 2040 neemt de mobiliteit en het gebruik van de netwerken verder toe. In deze periode zijn nog geen aanvullende projecten verondersteld. De bereikbaarheidsopgaven op de weg en in het OV stapelen zich op drukke verbindingen binnen, rond en tussen de grote steden (NMCA). Uit de concept programma-aanpakken voor de Metropoolregio Amsterdam, Metropoolregio Den Haag-Rotterdam en Utrecht blijkt dat alle middelen (gedrag, gebruik, innovatie, infrastructuur etc.) én modaliteiten nodig zijn om de blijvende groei van mobiliteit te kunnen accommoderen. Ook verschuivingen tussen modaliteiten zijn onvermijdelijk (naar een schaalsprong in OV en fiets). Dit wordt in de komende jaren verder uitgewerkt in deze programma's.

Als deze opgaven integraal en gezamenlijk worden opgepakt kan dit de agglomeratiekracht van de stedelijke regio's vergroten. In het huidige beleid is het verstedelijkingsbeleid gedecentraliseerd en beperkt het rijk zich in het bereikbaarheidsbeleid vooral tot de investeringen in het hoofdnet van wegen,

spoor en water. Op het schaalniveau van de stedelijke regio's nemen de urgentie, complexiteit en onderlinge verwevenheid van de opgaven op het gebied van verstedelijking en bereikbaarheid echter sterk toe. Zo worden de toekomstige mogelijkheden voor regionaal openbaar vervoer bijvoorbeeld ook beïnvloed door het gebruik dat van het hoofdspoornet gemaakt wordt (treinsysteem en gebruik). Ook kunnen investeringen in stedelijke bereikbaarheid (en de eventuele rijksbijdrage daarin) eerder rendabel worden, als tegelijkertijd ook afspraken kunnen worden gemaakt over verdere verdichting op OV-assen. De vraag is dan ook of de urgentie, complexiteit en verwevenheid van de opgaven niet vragen om een herijking van de sturingsfilosofie waarbij het rijk een sterkere verantwoordelijkheid op zich neemt voor de stedelijke bereikbaarheid in relatie met de verstedelijkingsopgaven. Dit betekent in de uitvoering dat rijk en regio - op basis van wederkerigheid – gezamenlijk afspraken gaan maken over verstedelijking (transformatie en nieuwe uitleg) en bereikbaarheid, waarbij ook meer rijksmiddelen worden vrijgemaakt voor bijdragen aan bijvoorbeeld grote binnenstedelijke transformaties, andere modaliteiten in het bijzonder regionaal OV, fiets en nieuwe mobiliteitsdiensten (denk aan extra maatregelen voor beter benutten, 'mobility as a service', elektrisch rijden, etc). De in het Regeerakkoord al voorgenomen omvorming van het Infrafonds naar een Mobiliteitsfonds past in dit streven.

De verwachte groei in verstedelijking en mobiliteit biedt kansen om de agglomeratiekracht van stedelijke regio's verder te versterken. Want hoewel veel steden de motoren zijn van economische groei, geldt dit nog niet voor alle steden, omdat ze te klein zijn of onvoldoende samenhang hebben. Versterking van de agglomeratiekracht kan door meer massa te creëren (verdere verdichting) en/of betere verbindingen te realiseren binnen de kenmerkende polycentrische structuur van de verstedelijking. Het gelijktijdig versterken van de agglomeratiekracht, het creëren van hoogwaardige woon- en werkmilieus én het verbeteren van de leefomgevingskwaliteit vraagt om een strategie die inzet op kwalitatief hoogwaardige en duurzame verdichting van binnenstedelijke locaties en OV knooppunten in combinatie met het verbeteren van de stedelijke bereikbaarheid met een duurzaam en toegankelijk OV-systeem en verbetering van een metropolitaan (snel)fietsnetwerk met goede verbindingen van en naar toplocaties/ interactiemilieus. Ook stedelijke transformatiegebieden spelen daarmee een belangrijke rol bij het faciliteren van de economische groei van de stedelijke regio's en de trek naar de steden.
Deze opgaven voor de stedelijke bereikbaarheid zijn zo omvangrijk en complex dat een gezamenlijke inzet van alle overheden en markpartijen nodig zal zijn.

Mogelijke instrumenten

- Uitvoering van de recent gestarte programma-aanpakken in het kader van de vernieuwing van het MIRT voor Metropoolregio Amsterdam, regio Rotterdam-Den Haag en mogelijk ook regio Utrecht
- Aanvullende 'regiodeals' tussen rijk en regio voor specifieke onderwerpen (denk aan 'mobility as a service', duurzame transformaties, pilots en innovaties met vraaggestuurd vervoer, fiets etc). Hierin kunnen ook afspraken over cofinanciering van de verdere uitbreiding van het openbaar vervoer, bijvoorbeeld via lightrailverbindingen, een plek krijgen, zoals benoemd in het Regeerakkoord.
- Ontwikkeling van een landelijk transformatiefonds om binnenstedelijke verdichting te bevorderen en daarmee investeringen in regionaal OV en metropolitane fietsnetwerken eerder rendabel te maken;
- Omvorming van het Infrafonds tot een 'Mobiliteitsfonds' (zoals al voorzien in het Regeerakkoord), met op termijn ook aanpassing van de vaste verdeelsleutel tussen weg, spoor en water (verdergaande herprioritering van middelen binnen het MIRT/Infrafonds);
- Wegnemen belemmeringen in regelgeving voor transformaties, ketenintegratie en 'mobility as a service'.

Voor- en nadelen van de beleidsoptie

BELEIDSOPTIE 8: Rijksinzet op gezamenlijke en integrale aanpak van **schaalsprong in verstedelijking én systeemsprong in bereikbaarheid**			
	Voordelen	**Nadelen**	**Onzekerheden**
Beschermen fysieke omgeving & vervullen maatschappelijke behoeften	- Impuls in stedelijke bereikbaarheid, vooral op gebied OV-schaalsprong en metropolitane fietsnetwerken - Verdichting en verbindingen ondersteunen agglomeratiekracht en daarmee meer kans op benutten economische schaalvoordelen - Kansen om natuur/groen/ landschap buiten de stad te ontzien - Minder geluidhinder (meer OV i.p.v. auto) - Verbetering luchtkwaliteit (minder en schonere kms) - Stimuleren gezond gedrag (fiets) - Afname CO2-uitstoot (minder en schonere kms) - Groter draagvlak voor meer metropolitane (culturele) voorzieningen	- Mogelijke toename hittestress en wateroverlast, afhankelijk van inrichting van de verdichting - Grotere druk op openbare ruimte en open plekken in de steden - Verdichting beperkt adaptiviteit in ruimtelijke inrichting voor de toekomst - Grotere concentratie van mensen, maakt de samenleving kwetsbaar voor incidenten, zware ongevallen en rampen (met gevaarlijke stoffen), inclusief overstromingen en verstoring van vitale functies, openbare nutsvoorzieningen en ICT-storingen	- Volgende slag in verdichting sluit mogelijk niet aan bij woonwensen (kan op termijn leiden tot trek uit de steden)
Haalbaarheid & maatschappelijk draagvlak	- Van Infrafonds naar Mobiliteitsfonds (uit regeerakkoord) ondersteunt deze beleidsoptie - G32: belang relatie verstedelijkingsopgaven en infrastructuur. Ruimte voor lokale keuzes - MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en G32: NL één stedelijke regio met goede, snelle en slimme bereikbaarheid - G4: verstedelijking aan andere opgaven koppelen en systeemsprong mobiliteit nodig - IPO: rijk heeft complementaire rol - OIM: goed en toegankelijk OV dat rekening houdt met leefbaarheid in steden	- Vraagt forse extra rijksinvesteringen in stedelijke bereikbaarheid (mogelijk bovenop extra geld uit Regeerakkoord), en vraagt mogelijk eerdere aanpassing van de verdeelsleutel tussen weg, spoor en water; - Aandachtspunt G32: internationale OV-connecties moeten niet vergeten worden	

Eerste weging en maatschappelijke toets

De complexiteit en verwevenheid van de verstedelijkings- én bereikbaarheidsopgaven maakt een actievere inzet van het Rijk wenselijk, ook met het oog op de internationale concurrentiepositie en kwaliteit van de leefomgeving. Door de verwachte groei van steden te combineren met een schaalsprong in OV, slimme mobiliteitsconcepten en een geïntegreerde aanpak van hoofdnet en regionale verkeerssystemen kunnen bereikbaarheid, duurzaamheid én omgevingskwaliteit tegelijkertijd worden gerealiseerd. Ook biedt dit kansen om de agglomeratiekracht van stedelijke regio's verder te versterken. Uiteraard vraagt verdere verdichting (al dan niet rondom OV-knooppunten) om maatwerk en goede inpassing om negatieve effecten van (binnenstedelijke) verdichting te voorkomen of te beperken.

Afhankelijk van de inrichting van de verdichting is er ook een mogelijke toename van hittestress en wateroverlast. Innovatie biedt daarbij enorme kansen. De technologische ontwikkeling biedt de mogelijkheid om uiteindelijk tot een meer geïntegreerd vervoerssysteem te komen dat steeds schoner wordt.

Voor deze beleidsoptie kan steun verwacht worden van de grote steden, de G32, IPO, het OIM en MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en G32. G32 onderschrijft dat verstedelijkingsopgaven en infrastructuur beter aan elkaar moeten worden gekoppeld om het Nederlandse vestigingsklimaat te versterken. De aanpak van verstedelijking moet ruimte laten voor lokale keuzes en oplossingen (Stedennetwerk G32, 2016). Voor de G4 moet de aanpak van stedelijke verdichting samengaan met binnenstedelijke bereikbaarheidsopgaven, gezondheid, verbetering van leefkwaliteit en de verduurzaming van de stad. Bovendien is een systeemsprong in mobiliteit noodzakelijk die het evenwicht tussen de capaciteit van de infrastructuur en de omvang van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen behoudt (G4, 2016). Voor het OIM is bereikbaarheid belangrijk en wijst ze op ondergrondse infrastructuur, elektrische auto's, lopen en fietsen om leefbaarheid te garanderen (OIM, 2016).

MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en G32 wensen dat Nederland functioneert als één stedelijke regio waarin bereikbaarheid zorgt voor aantrekkelijke stedelijke regio's. Door een slimme aanpak kan Nederland internationaal koploper worden in stedelijke bereikbaarheid. Hiertoe zou het Rijk investeringen in hoofdwegennetwerk en hoofdrailnetwerk moeten intensiveren en inzetten op slimme combinaties van auto, OV en fiets. Bestemmingen in de Randstad zouden binnen één uur bereikbaar moeten zijn (MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO, G32; 2017). IPO ziet een complementaire rol van het Rijk in aanvulling op de aanpak van provincies en gemeenten voor verstedelijking (Interprovinciaal Overleg 2016).

Geraadpleegde bronnen

- *Concept gebiedsprogramma's Duurzame Bereikbaarheid regio Rotterdam – Den Haag, Amsterdam en Utrecht, 2017*
- *G4, Agenda G4 Nationale Omgevingsvisie: Samen werken aan grootstedelijke transitieopgaven, 14 december 2016*
- *Planbureau voor de Leefomgeving, Essays Toekomst van de Stad, De economie van de stad in de Mondiale concurrentie*
- *Planbureau voor de Leefomgeving, Steden als motoren van economische groei, concept juli 2017*
- *Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Mainports voorbij, juli 2016*
- *Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Dichterbij en sneller, kansen voor betere bereikbaarheid in stedelijke regio's, december 2016*
- *MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO, G32, Laat stad en regio bruisen: naar één krachtig netwerk van onderscheidende stedelijke regio's, binnensteden én vitale kernen, april 2017."*
- *Overleg Infrastructuur en Milieu (OIM), Advies Overleg Nationale Omgevingsvisie, 31 mei 2016.."*
- *Interprovinciaal Overleg (IPO). "Samen bouwen aan de toekomst van Nederland: Provinciaal aanbod voor de NOVI."*
- *Stedennetwerk G32.. "Eerste bod G32 NOA/NOVI, 29 september 2016."*
- *Veiligheidsregio's werkgroep NOVI", Concept rapport Fysieke veiligheid en gezondheid in de NOVI*

Beleidsoptie 9. Het Rijk stimuleert en faciliteert een **regionale aanpak gericht op kansrijke businesscases en verdienmodellen voor de transitie naar een circulaire economie,** in samenhang met de energietransitie, klimaatadaptatie, stedelijke ontwikkeling, digitalisering en voedselvoorziening.

Schuifruimte:

- *Nuloptie: huidig beleid gebaseerd op een veranderaanpak per sector/grondstof keten voor de circulaire economie door middel van kennisdeling, initiatief bij regio's laten voor ontwikkeling van hun eigen circulaire visies en het faciliteren van een regionale aanpak energietransitie (greendeal 'regionale energiestrategieën)*
- *Beleidsoptie: (Aanvullend) Stimuleren, faciliteren en instrumenteren van een regionale aanpak voor circulariteit (in samenhang met de regionale aanpak voor de energietransitie, klimaatadaptatie, stedelijke ontwikkeling, digitalisering en voedselvoorziening), en het ontwikkelen van maatwerk waardoor regio-specifieke vraagstukken in de transitie naar een circulaire economie kunnen worden ondersteund.*

Betekenis voor Rijksrol

Met deze beleidsopties wil het Rijk een gebiedsgerichte aanpak door decentrale overheden stimuleren en faciliteren. De Rijksrol zal zijn gericht op het versterken en verbinden van kennis: inzicht in waardeketens en de combinatie met andere opgave zoals de energietransitie, klimaatadaptatie, stedelijke ontwikkelingen, digitalisering. En op het activeren van lokale en regionale netwerken en het bewaken van afstemming tussen regio's en schaalniveaus. Maar ook in specifieke gevallen het oppakken van regie om regionale belemmeringen te overwinnen, om regio's met elkaar te verbinden of grootschalige experimenten te faciliteren.

Onderbouwing

De circulaire economie krijgt voor een groot deel zijn beslag op regionaal en lokaal niveau. Kringlopen kunnen op verschillende schaalniveaus gesloten worden, waarbij het streven is naar 'zo klein als mogelijk en zo groot als nodig'. Kleine kringlopen zijn vaak het meest efficiënt in termen van transportbeperking, kwaliteitsborging en kostenefficiëntie. Kijkend over de vijf transitie-agenda's heen liggen er kansen om met een meer integrale en gebiedsgerichte aanpak (tussen de sectorale grondstofketens en met andere thema's) kringlopen op een lager schaalniveau te sluiten.

De ontwikkeling naar een circulaire economie heeft effect op regionale en lokale stromen van grondstoffen, materialen en producten. En op het gebruik van ruimte: er ontstaan nieuwe ruimtevragen voor productie van biomassa en andere hernieuwbare grondstoffen en voor op- en overslag van grondstoffen en producten. Productie, transport en gebruik van bouwmaterialen, kunststoffen, consumptiegoederen etc. kennen een zeer fijnmazig patroon. Door vanuit grondstoffenperspectief te denken ontstaan kansen voor bedrijven die slimmer met grondstoffen omgaan, bijvoorbeeld door lokale grondstoffen te laten produceren en in te zetten, door te zorgen dat producten beter en meer hergebruikt worden en door producten weer terug te brengen naar de handel voor hergebruik. Ook de stad kan beschouwd worden als bron van grondstoffen (urban mining'); burgers gebruiken producten en bij hen komt veel materiaal vrij. Biomassa – van nature een circulaire en hernieuwbare grondstof – speelt een belangrijke rol in de circulaire economie als vervanger voor niet-hernieuwbare (o.a. fossiele) grondstoffen in sectoren zoals de bouw, de chemische en kunststoffenindustrie en voor de productie van allerlei

consumptiegoederen. Er is daarom een grote noodzaak om te zorgen voor voldoende beschikbaarheid van duurzaam geproduceerde biomassa, nu en in de toekomst.

De circulaire economie is gebaseerd op grondstofwaardeketens. Grondstoffen leggen paden af. Het doel is die paden op een economische gezonde wijze veranderen, zodat ze bijdragen aan een circulaire economie. Enerzijds door ongewenste paden niet langer overeind te houden, anderzijds door gewenste paden te faciliteren. Het streven om zoveel mogelijk op regionaal en lokaal niveau kringlopen te sluiten vraagt daarbij om een regionale aanpak. Om de circulaire economie te kunnen opschalen en lineaire processen te doorbreken zijn er samenwerkingsverbanden nodig in en tussen de verschillende ketens. Een regionale ruimtelijk-economische strategie kan er toe bijdragen dat stromen beter aan elkaar koppelen (tussen bedrijven maar ook in wisselwerking met de stad), cross-sectorale kansen (tussen grondstofketens) te benutten, ruimtelijke clustering te stimuleren/faciliteren, te zorgen voor voldoende ruimte voor circulaire bedrijvigheid (productie & op- en overslag) en het aanbod duurzame biomassa te vergroten. (Pbl, 2016, Rli, 2015). Een dergelijke ruimtelijk-economische aanpak levert extra kansen op wanneer deze in samenhang plaats vindt met andere maatschappelijke opgave, zoals in ieder geval de energietransitie die ook invloed heeft op economische activiteiten (waarvoor reeds regionale energiestrategieën worden ontwikkeld). En wanneer de verbinding wordt gelegd met nieuwe technologieën en de digitalisering van de economie en maatschappij, bijvoorbeeld slimme distributie, green technology systems en smart cities.

Op deze wijze kan ruimtelijk-economische beleid een belangrijk instrument zijn om de transitie naar een circulaire economie te versnellen en op efficiënte wijze aan te pakken. Het is daarbij van belang dat regio's een strategie ontwikkelen die past bij de specifieke eigenschappen van het gebied: welke waardeketens maken in deze regio het verschil en welke kansrijke verdienmodellen horen daarbij? (Pbl, 2016, Rli, 2015). Enkele gemeenten/regio's hebben een dergelijke strategie ontwikkeld, bijvoorbeeld Amsterdam en provincie Friesland.

Mogelijke instrumenten

- Uitwisselen van kennis en best practices door middel van CE Expertise centrum;
- Circulaire experimenteerregio's voor enkele leerexperimenten van regio en Rijk ter versnelling en opschaling van transities naar een CO2- en grondstofarme economie. Zie ook het Regeerakkoord dat meer mogelijkheden wil bieden voor regionale en sectorale projectprojecten en wettelijke experimenteerruimte;
- Activeren van regionale netwerken door onder meer een vouchersysteem;
- Samenwerken werken met regionale partijen om gebiedsontwikkeling ondersteunend te laten zijn aan het tot stand komen van symbiotische relatie
- Inzetten investeringen in de rijksvastgoed (gebouwen, grond, infra, water)

Voor- en nadelen van de beleidsoptie

BELEIDSOPTIE 9: Rijk stimuleert en faciliteert regionale aanpak gericht op kansrijke businesscases en verdienmodellen voor de transitie naar een circulaire economie			
	Voordelen	**Nadelen**	**Onzekerheden**
Beschermen fysieke omgeving & vervullen maatschappelijke behoeften	- Geeft impuls aan versnelling naar circulaire economie, en aan 'save by design'. Ook meer aandacht voor economische haalbaarheid CE - Vermindert afvalstromen op langere termijn, beperkt gebruik van grondstoffen - Kan bijdragen aan grotere zelfvoorzienendheid op regionale schaal, met mogelijk minder transportstromen - Draagt bij aan kennisontwikkeling bij diverse actoren in de regio's	- Circulair produceren is op korte termijn / in aanloop duurder dan lineair produceren - Huidige gebiedsinrichting is nog niet toegerust op regionale ketennetwerken die horen bij een circulaire economie.	
Haalbaarheid & maatschappelijk draagvlak	- Verwachte steun van MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO, G4, G32 en gemeenten: samenwerken en investeren voor circulaire economie en energietransitie	- Belemmerende wet- en regelgeving - Functionele relaties in ketens wijken mogelijk af van indeling in regio's (sectoren- / netwerk-benadering effectiever….?)	

Eerste weging en maatschappelijke toets

Een stevigere inzet op een regionaal ruimtelijk-economische aanpak van de circulaire economie, in samenhang met de energietransitie en voedselvoorziening, kan een impuls en versnelling geven in de transitie naar een circulaire economie. Deze impuls en versnelling lijken nodig te zijn om de doelstelling van een circulaire economie in 2050 te kunnen behalen. Ook tijdens de werkconferentie 'Circulaire economie: van lokale innovatie naar transitie' voor gemeenten kwam duidelijk naar voren dat er behoefte is aan een doorvertaling van het Rijksbrede Programma Circulaire Economie in lange termijn regiovisies en in een landelijk kenniscentrum.

Voor de overgang naar een circulaire economie is het volgens de gezamenlijke visie van MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en G32 essentieel dat de verschillende partijen (Rijk, decentrale overheden en ondernemers) samenwerken en investeren. IPO ziet steden als experimenteerruimten en stelt voor dat er hier geëxperimenteerd wordt met de circulaire stad. Ondanks dat de grote steden de ontwikkeling naar een duurzame circulaire economie steunen, attenderen zij ook op de balans die er moet zijn tussen de ruimtelijke en infrastructurele capaciteit en circulaire economie. Het OIM geeft aan dat onderzoek nodig is naar de wijze waarop kringlopen zo efficiënt mogelijk georganiseerd kunnen worden, zodat zij milieu en natuur minimaal belasten. Deze aspecten kunnen in een regionale aanpak gezamenlijk worden opgepakt. Het gegeven dat circulair produceren duurder is dan lineair produceren kan gezien worden als een negatief economisch effect maar is ook remmend op de gewenste transitie. Inzet van financiële maatregelen (belastingen) kunnen daarom aanvullend overwogen worden.

Geraadpleegde bronnen

- *Ministerie van IenM, Beleidsverkenning Denkkader voor circulaire economie en ruimte, november 2017*
- *Ministerie van IenM, Concept transitie-agenda's Circulaire economie, oktober 2017*
- *Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Circulaire economie: van wens naar uitvoering, 2015*
- *Raad voor de leefomgeving, Mainports voorbij, juli 2016*
- *Planbureau voor de Leefomgeving, Circulaire economie, de fysieke omgeving en omgevingsbeleid, 2016*
- *Ministerie van IenM, Verslag werkconferentie circulaire economie gemeenten 22 juni 2017, Ede*

- *MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO, G32. April 2017. “Laat stad en regio bruisen: naar één krachtig netwerk van onderscheidende stedelijke regio’s, binnensteden én vitale kernen.”*
- *Interprovinciaal Overleg (IPO). “Samen bouwen aan de toekomst van Nederland: Provinciaal aanbod voor de NOVI.”*
- *Overleg Infrastructuur en Milieu (OIM). 31 mei 2016. “Advies: Overleg Nationale Omgevingsvisie.”*

Beleidsoptie 10. Het Rijk wil samen met regionale overheden zorgen voor **versterking van toplocaties, innovatiemilieu ’s en voldoende ruimte voor duurzame economische activiteiten** in stedelijke regio’s.

Betekenis voor de Rijksrol
Het Rijk vindt een voldoende aanbod van bedrijfslocaties voor verschillende economische activiteiten van groot belang voor een innovatief en internationaal vestigingsklimaat en voor het faciliteren van de verduurzaming van de economie (circulaire economie en energietransitie). Het gaat daarbij om toplocaties en innovatie- en interactiemilieus, maar ook om voldoende ruimte voor productiebedrijven en logistiek en (stads)distributie. De verantwoordelijkheid voor deze opgave ligt grotendeels op regionaal en lokaal niveau. Daarom wil het Rijk samen met regionale en lokale overheden bekijken op welke wijze kwalitatief hoogwaardige locaties en voldoende ruimte voor bedrijvigheid geborgd kunnen worden.

Een ‘topkwaliteit’ van de werkomgeving in de vorm van toplocaties, innovatiemilieus (‘third places’) en voldoende ruimte voor economische activiteiten, draagt bij aan vernieuwing van het verdienvermogen van economische sectoren. Nieuwe economische functies zoals smart mobility, *last mile* logistiek, locaties voor digitale manufacturing en circulaire opslag vragen daarbij wel om een zorgvuldige inpassing in de stedelijke omgeving om de kwaliteit van de leefomgeving op peil te houden.

Daarom wil het Rijk samen met regionale en lokale overheden bekijken op welke wijze kwalitatief hoogwaardige toplocaties en voldoende ruimte voor bedrijvigheid geborgd kunnen worden. Bij een keuze voor sturing vanuit een netwerkgerichte samenwerking (beleidsoptie 1) zal het Rijk daarbij inzetten op een samenhangend en complementaire ontwikkeling van locaties zodat de toegevoegde waarde voor het netwerk als geheel wordt vergroot.

Onderbouwing
Toplocaties (campussen, interactiemilieus, third places, zakencentra) zijn brandpunten in netwerken van bedrijven, kennisinstellingen en klant- en toeleverancier-relaties. Vaak zijn het plekken waar (groene) innovatie tot bloei komt en de agglomeratievoordelen het grootst zijn. Versterking van (het netwerk van) toplocaties in de stedelijke regio’s draagt bij aan een innovatief en internationaal concurrerend vestigingsklimaat. Een complementair en samenhangend portfolio van toplocaties draagt bij aan het versterken van de netwerkkracht van economische kerngebieden. In internationaal perspectief is het belangrijk om de meerwaarde van de Nederlandse netwerkstructuur maximaal uit te nutten (zie beleidsoptie 1).

In de stedelijke regio’s ligt daarnaast een opgave om voldoende en kwalitatief goede ruimte te bieden voor nieuwe vormen van bedrijvigheid die als gevolg van de digitalisering en verduurzaming van de economie ontstaan. Bij een groeiende e-commerce moeten productie en distributie steeds sneller op elkaar worden afgestemd. Als gevolg daarvan raken de sectoren industrie en logistiek steeds meer

verweven en grootschalige logistiek meer geclusterd. Logistieke dienstverleners hebben enerzijds behoefte aan grote kavels om nationale en Europese distributiecentra te huisvesten, anderzijds aan kleinere, goed ontsloten vestgingsmogelijkheden binnen en aan de randen van stedelijke gebieden van waaruit de consument snel bereikt kan worden (last mile). Daarnaast neemt de vraag naar ruimte voor de productie/maakindustrie nabij de consument in de toch al drukke stedelijke omgeving toe als gevolg van reshoring, fragmentatie van de productieketen en meer vraaggerichte productie, waardoor minder grote voorraden hoeven te worden aangelegd, en door toepassing van robots en 3D printers.
Hoewel er uiteindelijk minder ruimte nodig zal zijn voor de productieprocessen, zal de transitie naar een circulaire en CO2-neutrale economie aanvankelijk meer ruimte vragen om deze overgang mogelijk te maken (zie ook beleidsoptie 7).

Naast deze groeiende vraag naar ruimte voor (nieuwe) economische activiteiten, zal de komende jaren in de stedelijke gebieden ook bedrijfsruimte vrijkomen. Traditionele kantoorlocaties komen door veranderende vestigingseisen in toenemende mate leeg te staan, als gevolg van de handel via internet zal de oppervlakte voor winkelvastgoed fors verminderen,

In de toenemende ruimte druk binnen stedelijke regio's concurreert de economische functie met andere functies zoals woningbouw en groen. De uitdaging voor de stedelijke regio's ligt in het op een positieve manier verweven van de verschillende nieuwe functies in een stad (toplocaties, interactiemilieus, *last mile* logistiek, locaties voor digitale manufacturing) met functies die onder druk staan (delen retail en kantorenlocaties). Vanwege het nationale belang van vernieuwing van het verdienvermogen van de Nederlandse economie kan het Rijk hier een stimulerende en ondersteunende rol in spelen om te borgen dat de nieuwe economische dynamiek voldoende ruimte krijgt.

In het Uitvoeringsprogramma REOS wordt aan deze beleidsoptie al voor een deel invulling gegeven voor de Noordelijke en Zuidelijke Randstad en Brainport Eindhoven. Aspecten als nieuwe vormen van bedrijvigheid als gevolg van de digitalisering en verduurzaming van de economie kunnen daarbij nog verder worden uitgewerkt.

Mogelijke instrumenten

- Afspraken over ruimte voor duurzame economische activiteiten onderdeel maken van netwerkprogramma's of regiodeals
- Experimenteerruimte creëren
- Succesvolle ruimtelijke transities in stedelijke gebieden (best practices) verspreiden.
- Kennisontwikkeling over een andere manier van ruimtelijke planning (bv. aanpassing categorisering in bestemmings / structuurplannen)

Voor – en nadelen

BELEIDSOPTIE 10: Inzet op versterking van toplocaties, innovatiemilieus en voldoende ruimte voor duurzame economische activiteiten			
	Voordelen	**Nadelen**	**Onzekerheden**
Beschermen fysieke omgeving & vervullen maatschappelijke behoeften	- Geeft impuls aan toplocaties in internationale concurrentiestrijd en vernieuwing van het verdienvermogen. - Vergroot bewustzijn en creëert fysieke ruimte voor veranderingen in economische vestigingspatronen (ruimte voor schaalvergroting distributie naast kleinschalige activiteiten) - Geeft impuls aan stedelijke transformaties, draagt daarmee bij aan vernieuwing en verdichtingsopgave in steden - Functiemenging biedt kansen voor energietransitie (energie-uitwisseling, vermindering woon-werkverkeer)	- Grootschalige distributie vraagt zorgvuldige landschappelijke inpassing, vergroot druk op groene open ruimte buiten de steden - Kleinschalige distributie in steden kan beslag op ruimte (bijvoorbeeld voor woningbouw) en milieu vergroten	- Ruimtevraag voor economische activiteiten
Haalbaarheid & maatschappelijk draagvlak	- Verwachte steun van G4, G32, MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en Port of Rotterdam.	- IPO vraagt wel aandacht voor grensoverschijdende innovatieve hotspots	

Eerste weging en maatschappelijke toets

Een ‘topkwaliteit’ van de werkomgeving in de vorm van toplocaties, innovatiemilieus (‘third places’) en voldoende ruimte voor economische activiteiten, draagt bij aan vernieuwing van het verdienmogen van economische sectoren. Nieuwe economische functies zoals *last mile* logistiek, locaties voor digitale manufacturing en circulaire opslag vragen daarbij wel om een zorgvuldige inpassing met andere stedelijke activiteiten om de kwaliteit van de leefomgeving op peil te houden.

Een versterking van toplocaties, innovatiemilieu ’s en duurzame economische activiteiten in stedelijke regio’s door het Rijk in samenwerking met decentrale overheden sluit aan bij de ambities van de G4, G32 en de gemeenschappelijke visie van MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO en G32. Voor de grote steden is het innovatieve vermogen van de steden belangrijk voor het behouden van de internationale concurrentiepositie van Nederlandse steden. Dit kan behouden worden door het ontwikkelen van nieuwe attractieve kennis, innovatie en businessmilieus of campussen met internationale allure. De transitie naar de Next Economy vraagt om ruimte voor experimenten om nieuwe combinaties van economische activiteiten mogelijk te maken. G32 ondersteunt de ontwikkeling van campussen waar nieuwe innovaties tot stand komen. Triple helix samenwerkingsverbanden in steden brengen technologische innovaties en dragen bij aan smart cities. G4 en G32 zien beide steden als experimenteerruimten. Port of Rotterdam vraagt ook om een dergelijk beleid: voor de nieuwe markten is een broedplaats nodig. De nabij gelegen gebieden bieden innovatiehubs.

Geraadpleegde bronnen

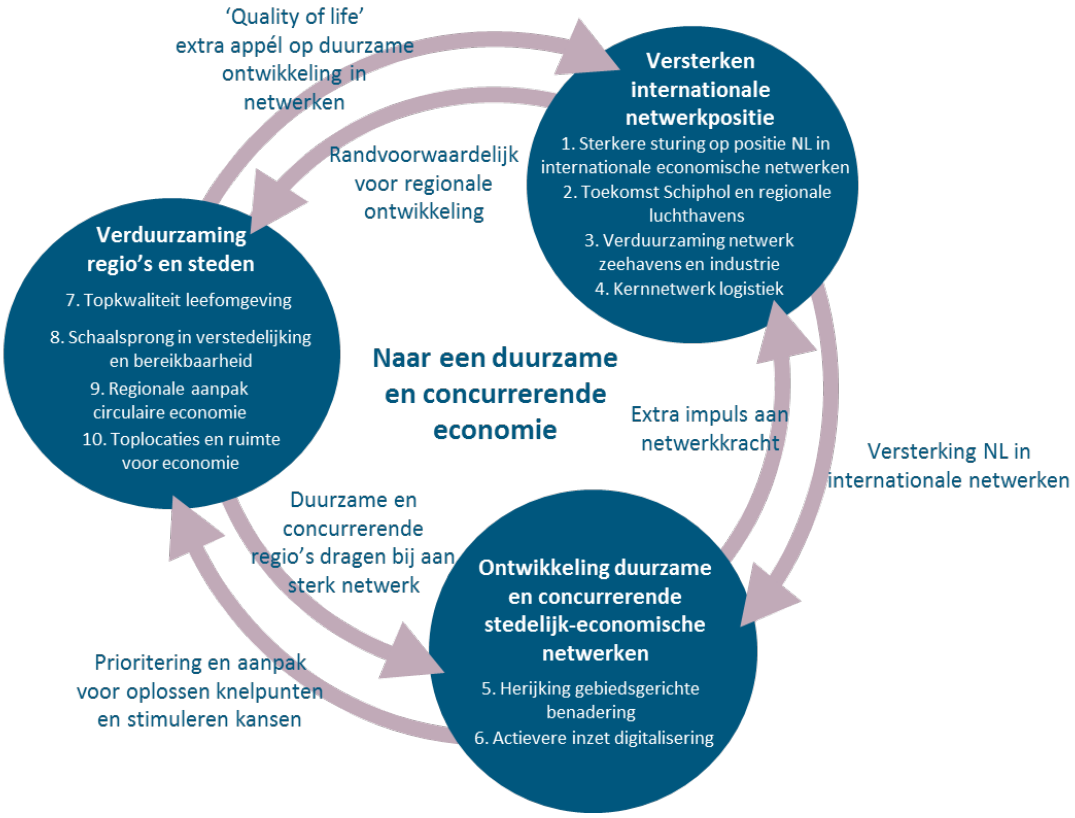
- *Ecorys i.o.v. Ministerie EZ, Advisering Nationale Omgevingsvisie (NOVI), , oktober 2017*
- *Port of Rotterdam, input Omgevingsvisie, oktober 2017.”*

- *G4, Agenda G4 Nationale Omgevingsvisie: Samen werken aan grootstedelijke transitieopgaven, 14 december 2016..*
- *MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO, G32, Laat stad en regio bruisen: naar één krachtig netwerk van onderscheidende stedelijke regio's, binnensteden én vitale kernen, april 2017."*
- *Interprovinciaal Overleg (IPO). "Samen bouwen aan de toekomst van Nederland: Provinciaal aanbod voor de NOVI."*
- *Stedennetwerk G32. 29 september 2016. "Eerste bod G32 NOA/NOVI."*

4 Reflectie en verbinding

4.1 Relatie tussen de beleidsopties

De opgave “Naar een duurzame en concurrerende economie” is in de verdiepingsfase uitgewerkt via een aantal deelopgaven. Voor deze deelopgaven zijn oplossingsrichtingen in de vorm van beleidsopties benoemd. De tien beleidsopties bieden mogelijkheden om een aantal omvangrijke en complexe opgaven op het gebied van verduurzaming van de economie en versterking van het vestigingsklimaat in Nederland in de komende decennia te realiseren. De vraag rijst vervolgens in welke mate de verschillende beleidsopties elkaar versterken dan wel in strijd met elkaar zijn. Figuur 8 geeft op hoofdlijnen de relaties tussen de clusters van beleidsopties weer.



Figuur 7 Relatie tussen clusters van beleidsopties

Over de relaties tussen de beleidsopties kunnen de volgende noties worden gemaakt:

- In het algemeen zijn de beleidsopties relatief onafhankelijk van elkaar. Per beleidsoptie kan op zich worden afgewogen om de eventuele extra inzet vanuit het Rijk op te pakken danwel het huidige beleid te continueren. Er zijn uiteraard relaties en raakvlakken tussen de beleidsopties, maar het is niet zo dat beleidsopties elkaar op voorhand uitsluiten.
- De beleidsopties over netwerksturing (optie 1) en gebiedsgerichte sturing (optie 5) geven samen een palet aan mogelijkheden voor de opbouw van een ruimtelijk-economische hoofdstructuur, zoals weergeven in het grijze kader op p33. Deze twee beleidsopties zijn bewust apart uitgewerkt. Juist

omdat niet perse voor de een of de ander gekozen hoeft de worden: in de huidige praktijk komen combinaties van deze sturingsvormen parallel al voor. Wel wordt aanbevolen om in de opzet van de NOVI een bewuste keuze te maken over welke opgave door middel van welke sturingsvorm het beste kan worden aangepakt. Een nieuwe en bewuste selectie en combinatie van gebiedsgerichte en netwerksturing kan bijdragen aan de beleidsvernieuwing van de NOVI.

- De beleidsopties over netwerksturing (optie 1) en gebiedsgerichte sturing (optie 5) kunnen mede richting geven aan de uitwerking van andere beleidsopties. Zo is een versterkte sturing op netwerken (optie 1) voor een aantal onderwerpen uitgewerkt in andere beleidsopties: sturen op het netwerk van industrie en zeehavens (optie 3), netwerk van Schiphol en andere luchthavens (optie 2) en het kernnetwerk logistiek (optie 4). En de invulling van de gebiedsgerichte sturing kan invloed hebben op de prioritering voor het oplossen van knelpunten en stimuleren van kansen bij de andere opgaven, bijvoorbeeld bij de topkwaliteit van de leefomgeving (optie 7) en bereikbaarheidsopgaven (optie 8).
- De beleidsopties gericht op het vergroten van de ‘quality of life’ in stedelijke regio’s (optie 7 topkwaliteit van de leefomgeving en optie 8 duurzame verdichting en bereikbaarheid) doen in het algemeen een extra appèl op een duurzame ontwikkeling van de mainports, industrie en connectiviteit. (optie 2 toekomst Schiphol en regionale luchthavens, optie 3 duurzame ontwikkeling netwerk industrie en zeehaven, optie 4 kernnetwerk logistiek).
- De beleidsopties op het gebied van ‘een uitstekend woon-, werk- en leefklimaat in regio’s en steden’ kunnen elkaar versterken (optie 7 topkwaliteit van de leefomgeving, optie 8 duurzame verdichting en bereikbaarheid, optie 9 regionale aanpak circulaire economie, optie 10 versterking toplocaties, innovatie milieus en ruimte voor economische activiteiten). In de stedelijke regio’s liggen enorme opgaven waarin nieuwe en gezamenlijke sturing van rijk, regio en andere partijen nodig is om de opgaven aan te kunnen pakken. Het benutten van de agglomeratievoordelen van de stad en tegelijkertijd het verminderen van de agglomeratienadelen is een belangrijke motor voor innovatie. De wijze waarop dat gezamenlijk lukt, is een belangrijke succesfactor in de internationale concurrentiestrijd. In de NOVI zelf zouden deze beleidsopties ook (deels) kunnen worden geïntegreerd om de integrale aanpak voor de stedelijke regio’s verder te versterken;
- De beleidsoptie over actieve inzet op digitalisering in stedelijke regio’s (optie 6) kan een belangrijke ‘onderlegger’ zijn voor vrijwel alle andere beleidsopties, bijvoorbeeld de positie in economische netwerken wordt versterkt door een optimale digitale connectiviteit of de bijdrage die digitalisering kan bieden aan duurzaamheidsopgaven zoals in concepten als Smart Cities en Smart logistiek.

4.2 Sustainable Development Goals

In september 2015 hebben de leden van de Verenigde Naties, inclusief Nederland, de Sustainable Development Goals (SDGs) aangenomen. Deze wereldwijde agenda bevat 17 duurzaamheidsdoelen met 169 te behalen targets voor 2030. De doelen en beleidsopties zoals voorwoord in dit rapport dragen bij aan het bereiken van een aantal doelen en targets van de SGDs:

- Beleidsoptie 7 (topkwaliteit leefomgeving) en 8 (duurzame verdichting en bereikbaarheid) dragen bij aan het behalen van **doel 3**, gezondheid en welzijn voor iedereen. Specifiek dragen de beleidsopties bij aan het verminderen van ziektes – en overlijden – voortkomend uit gevaarlijke chemische stoffen en lucht-, water en grondvervuiling en contaminatie.
- **Doel 7**, de toegang tot betaalbare, betrouwbare en duurzame energie wordt ondersteund door beleidsopties 3 (verduurzaming netwerk zeehavens en industrie). Voor 2030 moet een

substantieel deel van de energiemix afkomstig zijn van hernieuwbare energie en moet energie efficiënter worden benut;

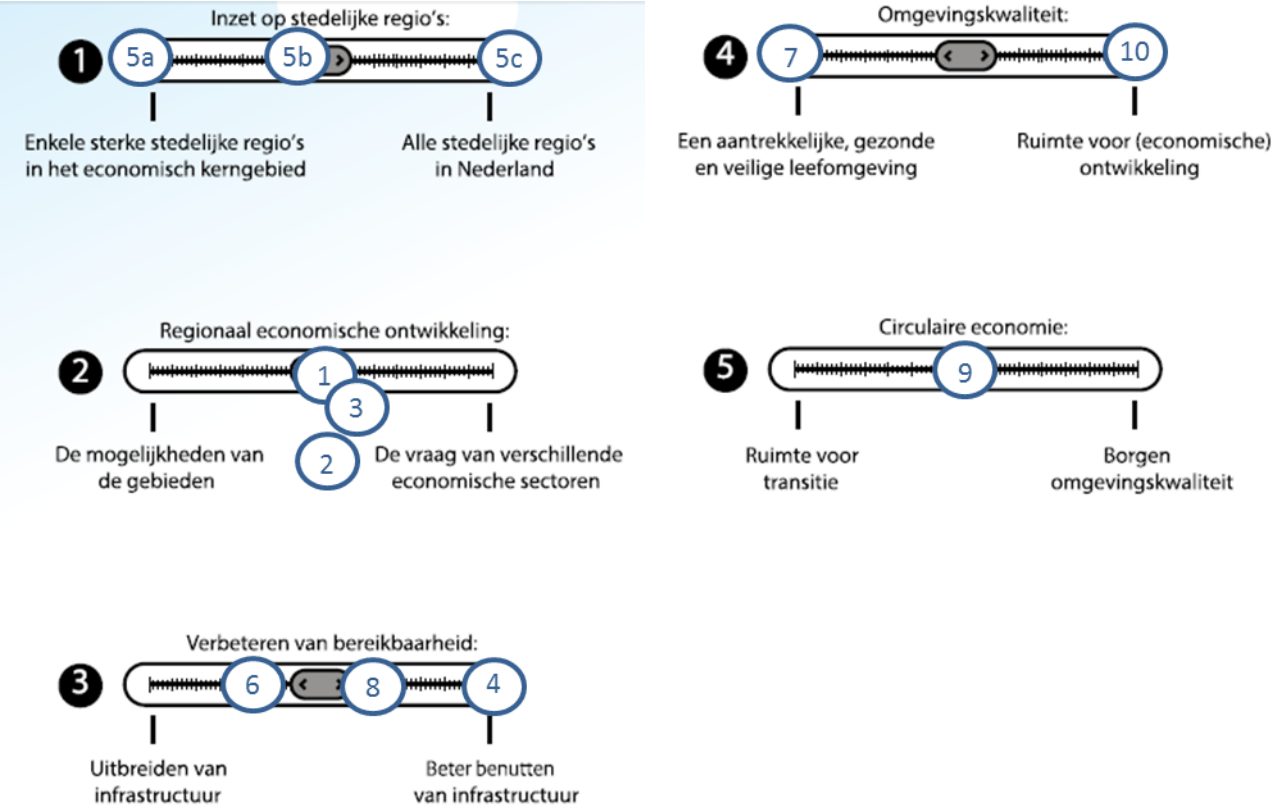
- Aan **doel 8**, de promotie van robuuste duurzame en inclusieve economische groei, wordt bijgedragen door beleidsopties 1, 3, 5, 6, 7, 9, en 10. Onderdeel van doel 8 is het vasthouden van economische groei, terwijl er efficiënter wordt omgegaan met grondstoffen, en de impact van economische groei op het milieu verminderd wordt. Tevens wordt economische productiviteit gevoed door (technologische) innovatie;
- De targets uit **doel 9** (resilient infrastructuur en inclusieve en duurzame industrialisering) worden gesteund door beleidsopties 3 (netwerk industrie een zeehavens), 4 (kernnetwerk logistiek) , 9 (regionale aanpak circulaire economie). Bijvoorbeeld door een duurzaam logistiek netwerk en investeringen in de (grensoverschrijdende) fysieke infrastructuur van economische netwerken;
- Beleidsopties 5, 6, 7, 8 en 10 dragen bij aan het behalen van **doel 11**: inclusieve, veilige, resilient en duurzame steden. Onderdeel van dit doel is onder andere toegankelijk en duurzaam OV, en duurzame en inclusieve verstedelijking. Een ander facet van doel 11 is de verbetering van de leefomgeving en milieu-impact van steden. Ook dit komt terug in beleidsoptie 7;
- **Doel 12** (duurzame consumptie en productie) wordt gesteund door beleidsoptie 9 (regionale aanpak circulaire economie). Hier gaat het specifiek om het target om efficiënt en duurzaam om te gaan met natuurlijke bronnen, en duurzaam en verantwoordelijke omgang met (chemisch) afval in hun levenscyclus.

Ondanks dat de beleidsopties zullen bijdragen aan het behalen van de SDGs, is het belangrijk om de bevindingen van het PBL in 2016 over de betekenis van de SDGs voor het Nederlands leefomgevingsbeleid te benadrukken: “Doelstellingen omtrent lucht, water en natuur kunnen alleen worden gehaald met een intensivering van het beleid, terwijl voor het halen van doelstellingen omtrent voedselverspilling en de milieudruk op natuur een fundamentele beleidsherziening nodig is.”(*Planbureau voor de Leefomgeving. 2016. “Sustainable Development Goals in Nederland: Bouwstenen voor leefomgevingsbeleid voor 2030.”)*

4.3 Spanningsvelden startnota NOVI

In de startnota van de NOVI zijn een aantal ‘spanningsvelden’ benoemd die bij de betreffende strategische opgave aan de orde zijn. In de verdieping is besloten om de beleidsopties te formuleren vanuit een redeneerlijn van ambities, doelen en deelopgaven en niet primair vanuit de benoemde spanningsvelden. In de uitwerking van de beleidsopties komen de spanningsvelden wel terug en geven de opties ook richting aan deze spanningsvelden. Om de herkenbaarheid van de beleidsopties in relatie met de Startnota te vergroten, is in onderstaande beschrijving aangegeven hoe de beleidsopties zich verhouden tot de spanningsvelden uit de Startnota (zie figuur 9).

Overigens valt op dat bij een aantal spanningsvelden de formulering duidt op het tegenover elkaar staan van een duurzame ontwikkeling / omgevingskwaliteit én economische groei of ontwikkeling. De verdiepingsgroep ziet juist het samenspel tussen deze twee opgaven als opgave en uitdaging. Zoals al aangegeven bij de formulering van de kernopgaven is een goede inrichting en hoge kwaliteit van de fysieke leefomgeving cruciaal voor economisch succes. En is een sterke, duurzame economie goed voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.



Figuur 8 Positionering van de beleidsopties op de spanningsvelden uit de Startnota NOVI

Inzet op stedelijke regio's: inzetten op enkele stedelijke regio's of alle stedelijke regio's
De wijze waarop het Rijk invulling kan geven aan haar sturing op stedelijke regio's is uitgewerkt in beleidsoptie 5. Naast het economisch perspectief zijn hierbij nadrukkelijk ook duurzaamheidsopgaven meegenomen in de keuze-opties.

Regionaal economische ontwikkeling: mogelijkheden van gebieden versus de vraag van economische sectoren
In de startnota is de vraag gesteld of we bij het investeren in de fysieke vestigingsplaatscondities uitgaan van de mogelijkheden van de gebieden of uitgaan van de eisen die (nieuwe) economische sectoren aan de vestigingsplaatscondities stellen. Een duurzame economische ontwikkeling vraagt om een goede balans tussen beide: het benutten van de potenties van een gebied zodat optimale vestigingsplaatscondities voor (vernieuwing van de) economie kunnen worden geboden. In principe vraagt dit om maatwerk en een gezamenlijke afweging van partijen op gebiedsniveau. Omdat de mogelijkheden van een gebied/stedelijke regio - vanuit bijvoorbeeld leefomgevingskwaliteit begrensd - kunnen zijn, kan hierbij vanuit een netwerkbenadering (beleidsoptie 1) steviger gestuurd worden op complementariteit tussen gebieden. Dit betekent dat steden, sectoren of gebieden in het netwerk elkaar aanvullen en gezamenlijk het palet aan locaties, voorzieningen, milieus, kwaliteiten etc. bieden voor een internationaal vestigingsklimaat. Dit kan bijdragen aan een betere balans in een gebied. De uitwerking van de optie over netwerksturing in economische netwerken kan worden opgevat als een sterk op sectoren gerichte beleidsoptie. Maar ook bij deze optie moet die sturing bijdragen aan meer duurzaamheid. Daarnaast zijn de opgaven in enkele gebieden van dien aard dat een explicietere keuze vanuit het Rijk nodig of mogelijk is, bijvoorbeeld voor de industriegebieden, zeehavens (beleidsoptie 3), en luchthavens (beleidsoptie 2). In de beleidsoptie over industriegebieden en zeehavens is juist

geprobeerd om deze tegenstelling uit de Startnota te integreren in meer integrale keuzes. Voor de Schiphol wordt de toekomstige ontwikkeling in een parallel traject uitgewerkt.

Verbeteren van bereikbaarheid: balans tussen uitbreiden en beter benutten van infrastructuur

Met de aanpak van 'Meer bereiken' is gekozen voor een aanpak waarbij gebiedsgericht wordt gezocht naar maatwerk met behulp van de zogeheten vijf i's. Gegeven de voorziene maatschappelijke en technologische ontwikkelingen is de verwachting (en streven) dat **i**nnoveren, **i**nformeren, **i**n standhouden en **i**nrichten een prominente rol zullen spelen bij het oplossen van bereikbaarheidsproblemen van de toekomst. Wanneer deze maatregelen het probleem onvoldoende oplossen, kan uitbreiding van **i**nfrastructuur aan de orde komen. Deze aanpak lijkt breed draagvlak te krijgen. Het vraagstuk voor de toekomst lijkt daarmee niet te liggen bij de balans tussen uitbreiden en beter benutten maar veel meer bij de wijze waarop het bereikbaarheidssysteem een duurzame schaalsprong kan maken. Recente inzichten uit de gebiedsgerichte bereikbaarheidsprogramma's en de NMCA laten zien dat alle denkbare maatregelen nodig zijn om de toekomstige mobiliteitsbehoefte op te kunnen vangen, maar mogelijk wel in andere verhoudingen tussen modaliteiten. Beleidsoptie 4 (kernnetwerk logistiek) en beleidsoptie 8 (verstedelijking en bereikbaarheid) geven aan welke extra inzet vanuit het perspectief van een duurzame economische ontwikkeling gedaan kan worden om deze duurzame schaalsprong vorm te geven. Een versterkte sturing op corridorontwikkeling in een kernnetwerk logistiek gaat daarbij primair uit van het beter benutten van bestaande infrastructuur. Het realiseren van een schaalsprong in OV en fietsnetwerk zal ook om uitbreiding van infrastructurele voorzieningen vragen.

Omgevingskwaliteit: een aantrekkelijk, gezonde en veilige leefomgeving versus ruimte voor (economische) ontwikkeling

Een aantrekkelijk, gezonde en veilige leefomgeving wordt als cruciaal gezien voor een internationaal onderscheidend vestigingsklimaat en daarmee voor economisch succes. Om deze reden is met beleidsoptie 7 de keuze voorgesteld om extra in te zetten op een topkwaliteit van de woon-, werk- en leefomgeving in stedelijke regio's. Ook hier is de tegenstelling uit de Startnota 'opgelost' door topkwaliteit van deze omgevingen juist te zien als een noodzakelijke onderscheidende factor voor toekomstige economische groei. De inspanning en investering die dit vraagt kan – zoals de Startnota stelt – wel negatieve effecten hebben op individuele of private, korte termijn belangen. Dit soort afwegingen zijn moeilijk te vangen in generieke beleidskeuzes maar vragen veel meer om (lokaal/regionaal) maatwerk en een goede fasering van maatregelen. Beleidsoptie 10 (ruimte voor duurzame economische activiteiten) bieden kansen om te zorgen dat er in stedelijke regio's voldoende ruimte is voor economische activiteiten.

Circulaire economie: de spanning tussen ruimte voor transitie en borgen omgevingskwaliteit

Een circulaire economie zal positieve effecten hebben op omgevingskwaliteit: minder uitputting van natuurlijke bronnen, een lager energiegebruik, vermindering van de CO2-uitstoot, etc. Tegelijkertijd zijn de consequenties voor transportstromen, ruimtegebruik en veiligheid nog onzeker. Zo bevat onze samenleving nog op tal van plekken materialen en producten die bij verkeerd hergebruik mogelijke risico's voor de gezondheid of het milieu kunnen opleveren. *In de Startnota is daarom de vraagt gesteld in welke mate het gewenst is dat stappen op weg naar een circulaire economie bijdragen aan andere ambities zoals gezond, veilig, klimaatneutraal etc.*

In het Rijksbrede programma ‘Nederland Circulair in 2050’ is het uitgangspunt voor nieuwe producten ‘integraal veilig’. Dit wil zeggen dat circulaire ontwikkelingen altijd tegemoet zullen komen aan de eisen van veiligheid en gezondheid, anders is er geen sprake van een gezond circulair businessmodel. Ten aanzien van transport en ruimtegebruik zijn de exacte consequenties nog steeds onbekend, maar liggen deze naar verwachting voor een substantieel deel op lokaal en regionaal niveau. Op dit niveau liggen er kansen om kringlopen te sluiten. De gebiedsgerichte (ruimtelijk en logistieke) aanpak krijgt echter nog beperkt aandacht in de transitie agenda’s circulaire economie. Om deze reden wordt voorgesteld de transitie naar een circulaire economie te ondersteunen en te versnellen met een regionaal ruimtelijk economische aanpak (beleidsoptie 9). Op dit schaalniveau zal een goede balans gevonden moeten worden tussen de benodigde ruimte voor de transitie en het borgen van omgevingskwaliteit.

4.4 Raakvlakken met andere strategische opgaven

In deze paragraaf is de relatie met de andere strategische opgaven beschreven vanuit het perspectief van een duurzame en concurrerende economie. De andere drie strategische opgaven zijn:

- Naar een klimaatbestendige en klimaatneutrale samenleving (groep 2)
- Naar een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving (groep 3)
- Naar een waardevolle leefomgeving (groep 4)

De raakvlakken of spanningsvelden tussen de beleidsopties zijn onderstaand benoemd. Uitwerking van deze raakvlakken vindt plaats in de volgende fase van de NOVI.

Naar een klimaatbestendige en klimaatneutrale samenleving

Heldere en consistente doelen en transitiepaden naar een klimaatneutrale samenleving zijn van groot belang voor een duurzame en concurrerende economie. Bij de transitie naar een toekomstbestendige, duurzame energievoorziening voor Nederland moet gewerkt worden aan oplossingen waarmee Nederland haar – aan ons huidige energiesysteem gerelateerde – sterke economie positie kan behouden.

De relatie tussen economie en de energietransitie kent vele facetten. Enerzijds zullen economische sectoren moeten verduurzamen om bij te dragen aan de CO_2-opgave. Dit gaat niet alleen gepaard met aanpassingen en investeringen in de energievoorziening, maar werkt veelal ook door in het economische en primaire proces van sectoren. Anderzijds biedt de energietransitie ook economische kansen voor Nederland, bijvoorbeeld voor de bouw, infra- en installatiesector. Zo heeft McKinsey berekend dat er een investering nodig is van 200 miljard euro in een periode van 20 jaar én dat deze investeringen zullen zorgen voor een BBP-groei van 2 procent op korte en middellange termijn. En tot slot is een betrouwbare, veilige en betaalbare energievoorziening nodig voor het goed kunnen functioneren van economische activiteiten. Bedrijfstakken die vitaal zijn voor de Nederlandse economie – zoals de chemie, het goederenwegvervoer, de glastuinbouw en de voedingsmiddelenindustrie – zijn voor hun voortbestaan sterk afhankelijk van stabiele en betaalbare energieprijzen en een betrouwbare en hoogwaardige energie infrastructuur. Een duurzame beschikbaarheid van energie zal daarbij een steeds belangrijkere internationale vestigingsplaatsfactor worden.

Raakvlakken tussen beleidsopties

Er zit een kleine overlap tussen beide verdiepingsrapporten. In de verdiepingsgroep naar een klimaatbestendige en klimaatneutrale samenleving is de energietransitie in de volle breedte uitgewerkt

(mobiliteit, bebouwde omgeving, energie-opwekking, etc.). In het voorliggende verdiepingsrapport is primair de transitieopgave van *economische activiteiten* om bij te dragen aan de CO_2 opgave meegenomen. Van belang hierbij zijn in principe de energie-intensieve industrie, de energiesector zelf en de landbouw. De transitie van de energiesector is zo verweven met de energietransitie als geheel dat deze alleen is meegenomen in de verdiepingsgroep 'Naar een klimaatbestendige en klimaatneutrale samenleving'. De CO_2-opgave voor de landbouw is onderdeel van het werk in de groep 'Naar een waardevolle leefomgeving'.

- In beide rapporten is een beleidsoptie opgenomen over de energie-intensieve industrie in relatie tot de regionale industrieclusters (beleidsoptie 3 sturen op netwerk industrie en zeehavens en clustergerichte aanpak). In het voorliggende verdiepingsrapport wordt voorgesteld om in de aanpak voor deze gebieden ook circulariteit en milieurisico's mee te nemen. Opgaven op het gebied van de energietransitie en de circulaire economie voor economische activiteiten gaan veelal samen op. De kern is de afbouw van de bestaande fossiele economie en de opbouw van een economie die is gebaseerd op duurzame, hernieuwbare grondstoffen. Onderdeel van 'onze' beleidsoptie is ook het sturen op de vestiging of uitbreiding van nieuwe industrieën of het benutten van kansen voor herplaatsing van activiteiten uit oogpunt van energietransitie, circulariteit of verminderen van milieurisico's. De beleidsoptie van groep 2 lijkt een stap verder te gaan door het aanwijzen/wijzigingen en uitsluiten van locaties voor industriële bedrijvigheid.
- In groep 2 is in de beleidsoptie opgenomen regio's aan te wijzen als kraam/versnellingskamers voor klimaatmitigatie, waarbij de Rotterdamse haven wordt genoemd als potentiele regio. Deze optie sluit zeer goed aan bij de in dit rapport benoemde noodzaak voor de transitie van de Rotterdamse haven en de voorlopersrol die de haven kan spelen in de verduurzaming van de economie (in relatie tot de beleidsoptie over verduurzaming van het netwerk van industrie en zeehavens).

Naar een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving
Een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving zijn essentieel voor het behouden en versterken van een excellent vestigingsklimaat in stedelijke regio's. Voor een kenniseconomie als Nederland waarbij het kunnen aantrekken en behouden van hoogwaardig human capital van levensbelang is, is het woon,- werk- en leefklimaat een belangrijke vestigingsplaats factor waarin Nederland zich kan onderscheiden voortbouwend op de specifieke stedelijke structuur die Nederland reeds kent. Het netwerk van steden in Nederland dient hiervoor een aantrekkelijk aanbod te hebben van werkgelegenheid, woon- en recreatiemilieus, cultuur etc. Er ligt een forse opgave om de ruimtelijke en economische groei (woningopgave, mobiliteit, etc.) zodanig te faciliteren dat dit bijdraagt aan versterking van de kracht en kwaliteit van de stedelijke regio's. Een goede duurzame bereikbaarheid is mede bepalend voor een goed functionerende arbeidsmarkt en een leefbare en concurrerende stad. Mobiliteit van werkenden is ook goed voor productiviteitsgroei, kennisuitwisseling en innovatie en transities naar duurzame economie (Van Oort cs 2016).

Raakvlakken tussen beleidsopties
Er zijn meerdere raakvlakken en er zit enige overlap tussen beide verdiepingsrapporten. In het voorliggende rapport is vanuit het belang van en de kansen op een internationaal onderscheidend vestigingsklimaat benoemd welke invulling van verstedelijking en bereikbaarheid hieraan kan bijdrage, bijvoorbeeld door hiermee tevens de agglomeratiekracht te versterken. In de strategische opgave 'naar een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving'(groep 3) zijn vanuit meerdere ambities en doelen beleidsopties voor verstedelijking en bereikbaarheid uitgewerkt.

- Beleidsoptie 8 over gezonde en duurzame stedelijke verdichting en bereikbaarheid hangt nauw samen met de beleidsoptie ‘grand design’ van groep 3
- De in groep 3 benoemde beleidsoptie van een meer geleidelijke aanpak middels optimaliseren en de aanpak van knelpunten op het gebied van verstedelijking en mobiliteit heeft een groot risico dat de kwaliteitsslag die nodig is uit oogpunt van een internationaal onderscheidend vestigingsklimaat niet wordt gemaakt.
- Er is nog aandacht nodig voor het spanningsveld tussen enerzijds de vraag van voldoende woningbouwlocaties van de juiste kwaliteit en goede bereikbaarheid (voor de werknemer van de toekomst die hoger opgeleid is dan nu vaak het geval is), ook voor industrieconcentratiegebieden en de mainports en anderzijds de noodzaak dat deze woningbouw wel op ‘gepaste’ afstand liggen om niet tot nieuwe overlastsituaties of issues t.a.v. de milieugebruiksruimte voor industrieconcentratiegebieden te leiden.
- Het is gewenst dat verduurzamen van bestaande woningvoorraad en bouw nieuwe woningen (groep 3) hand in hand gaat met vergroten van de ‘quality of life’ in stedelijke gebieden, als vestigingsplaatsfactor waarmee Nederland zich kan onderscheiden.
- Samenhang tussen regionale aanpak Circulaire economie en ‘Transitie naar duurzaam bebouwde omgeving’ (groep 3) m.b.t. hergebruik van materialen en bouwstoffen.

Naar een waardevolle leefomgeving

In de verdiepingsgroep ‘Waardevolle leefomgeving’ staan de thema’s natuurlijke omgeving, economisch landgebruik (landbouw/voedselsysteem), landschapsontwikkeling en veenweidegebieden centraal. Er zijn op hoofdlijnen twee belangrijke relaties met een duurzame en concurrerende economie.

Ten eerste zijn een aantrekkelijk landschap en een gevarieerde natuur belangrijk voor een goed leef- en vestigingsklimaat in Nederland. Zoals eerder opgemerkt zijn onze stedelijke regio’s, waarin relatief kleine, compacte steden worden afgewisseld met aantrekkelijke landschappen (groen/blauw), uniek. Door de omvangrijke verstedelijkingsopgave staan deze kwaliteiten onder druk. Voortdurende aandacht is daarom nodig voor ontwikkeling van natuur, versterken van stad-landrelaties en de inrichting van groene gebieden.

Ten tweede is de landbouw een belangrijke economische sector in Nederland. Nederland is een belangrijke exporteur van vlees, eieren en zuivel. Deze export draagt bij aan de Nederlandse economie en de wereldvoedselvoorziening. De Nederlandse landbouwsector geldt internationaal als koploper en voorbeeld in innovatie, efficiency en duurzaamheid. Dit sluit nauw aan bij de geformuleerde ambitie in voorliggend rapport voor een duurzame en concurrerende economie. Dit neemt niet weg dat de landbouwsector ook een substantiële impact heeft op de leefomgeving (waterkwaliteit, bodemdaling, broeikasgassen, impact op landschap, etc.) Verduurzaming van de landbouw is een belangrijk thema. De transitie van ons voedselsysteem wordt nationaal en internationaal als zeer belangrijke opgave gezien. Een duurzame én concurrerende economie vraagt daarmee ook om een perspectief op een duurzame én concurrerende landbouwsector.

Raakvlakken tussen beleidsopties

- Geen directe relatie tussen beleidsopties

4.5 Governance

De ontwikkeling van een nationale omgevingsvisie speelt tegen de achtergrond van een veranderend maatschappelijk en bestuurlijk speelveld, zoals in hoofdstuk 2 is beschreven bij de trend van een ‘energieke netwerksamenleving’. Dit leidt tot “…*de uitdaging aan de overheid om zich steeds zo goed mogelijk te verhouden tot wat zich in de samenleving afspeelt. Soms door flexibel te zijn, mee te bewegen met of ruimte te bieden aan andere partijen, soms door stevig te sturen en consequent te zijn, en soms door zich terug te trekken en aan anderen de ruimte te laten. Veranderlijkheid en variëteit worden daarmee de basis van de relatie tussen overheid en samenleving”* (uit essay ‘Leren door doen: overheidsparticipatie in een energieke samenleving’, door PBL en NSoB, 2014).

Met de Nationale Omgevingsvisie kan het rijk een perspectief en de richting schetsen Naar een duurzame en concurrerende economie. Het accent bij de keuze en uitwerking van de beleidsopties heeft gelegen bij datgene ‘wat het Rijk bindt’. Om de ambities en doelstellingen te behalen moeten rijk, decentrale overheden, bedrijfsleven en maatschappij samen optrekken. Ook de provincies en gemeenten leggen in hun omgevingsvisies vast wat de belangrijke opgaven zijn en welke opties zij zien voor het realiseren van deze opgaven. Om tot resultaten te komen zal naar verwachting steeds sprake (moeten) zijn van samenwerking tussen de bestuurslagen. De opgaven gericht op duurzame economische ontwikkeling en netwerkontwikkeling overstijgen dikwijls de ‘span of control’ van een gemeente en provincie. Het ontwikkelen van de verschillende functies in de leefomgeving (wonen, reizen, werken, recreëren) betekent dat keuzes gemaakt moeten worden wanneer meerdere ‘ruimteclaims’ worden gelegd op een locatie in de fysieke leefomgeving. Dat vereist ook besluitvorming op regionaal en lokaal niveau. Slagkracht ontstaat wanneer er op diverse schaalniveaus acties ondernomen worden op (delen van het vraagstuk) en wel op een wijze dat deze acties elkaar versterken en het vraagstuk verder wordt gebracht. Dan is sprake van ‘multilevel governance’. De overheid toont zich als een geheelde, samenhangende actor aan burgers als de verschillende lagen elkaar versterken (Teisman, De kunst van attractieve omgevingsvisies (2017)).

Het is dan ook van belang om met de verschillende partners (decentrale overheden, bewoners, ondernemers, buitenlandse investeerders etc.) de beleidsopties te toetsen en te verrijken en samen te werken aan de doorvertaling van beleidsopties naar regionaal beleid en gezamenlijke uitvoering. Onzekerheden in de maatschappelijke dynamiek en de snelheid van veranderingen vragen hierbij om een adaptieve aanpak met ruimte om in te spelen op maatschappelijke initiatieven, technologische ontwikkelingen en veranderende omstandigheden. Adaptiviteit vraagt een evenwichtige balans in het beleid tussen voldoende richting (einddoelen) en kaders bieden versus ruimte laten voor nadere uitwerking en invulling. Bij een keuze voor een opgavegerichte (beleidsoptie 5) en/of netwerkgerichte benadering (beleidsoptie 1) ligt het voor de hand om de inhoudelijke uitwerking en keuzes samen met de partners plaats te laten vinden, bijvoorbeeld via regiodeals (zie ook het regeerakkoord) of netwerkprogramma’s.

4.6 Relatie met het regeerakkoord

Over de samenhang van de beleidsopties met het Regeerakkoord van het nieuwe kabinet kunnen de volgende eerste opmerkingen worden gemaakt:

- Het Regeerakkoord besteedt aandacht aan het ‘vestigingsklimaat’, gericht op onderwerpen als arbeidsmarkt, regelgeving, innovatie en belastingen. De NOVI kan de inzet richten op de betekenis die sterke steden en stedelijke regio’s daarin kunnen hebben en het belang van ‘quality of life’ als onderscheidende vestigingsplaatsfactor. Deze aspecten blijven in het Regeerakkoord nog onderbelicht. Met uitzondering van de klimaatambities (waar het kabinet overweegt verder te gaan dan de EU-afspraken) lijkt het kabinet op andere terreinen geen ‘nationale koppen’ boven EU-afspraken en –normen te willen. Dat betekent dat het streven naar een hoger kwaliteitsniveau voor bijvoorbeeld lucht, geluid en omgevingsrisico’s (zoals onderdeel van beleidsoptie 7) nadere aandacht verdient.
- In het Regeerakkoord is gesteld dat het topsectorenbeleid, gericht op samenwerking van bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheid, sterker zal worden gefocust op de economische kansen die de volgende drie grote maatschappelijke thema’s bieden: energietransitie/duurzaamheid; landbouw/water/voedsel; en quantum/hightech/nano/fotonica. Dit strookt met de algemene ambitie, doelen en beleidsopties in dit rapport;
- De extra middelen die door het nieuwe kabinet worden vrijgemaakt op het gebied van infrastructuur bieden kansen om de bereikbaarheid van stedelijke regio’s te verbeteren. Een extra perspectief ontstaat door de voorgenomen omvorming van het Infrafonds naar een ‘Mobiliteitsfonds’. Dit biedt mogelijkheden om een breder palet aan verbeteringen op het gebied van bereikbaarheid te bekostigen (naast investeringen in modaliteiten, ook meer investeringen in ketenintegratie, beter benutten, mobiliteitsdiensten en innovatie). Wel wordt aangegeven dat de vaste verdeelsleutel (investeringen in weg, spoor en water) én de taakverdeling tussen rijk en regio niet veranderen. Dit kan een beperking opleveren voor de beleidsoptie 8 om de rijksinzet in stedelijke bereikbaarheid te versterken, want die vraagt om een herijking van de verdeelsleutel tussen weg en openbaar vervoer, en om een herijking van de rijksrol bij het verbeteren van de stedelijke bereikbaarheid;
- Beleidsoptie 8 zet onder andere in op slimme OV-combinaties zoals OV en fiets om stedelijke mobiliteit te accommoderen. De extra 100 miljoen euro voor cofinanciering van gemeentelijke en provinciale investeringen die het kabinet wil investeren in de fietsinfrastructuur en fietsenstallingen bij OV-knooppunten komt deze beleidsoptie ten goede;
- De stevige ambitie in het Regeerakkoord om Nederland te verduurzamen, biedt veel kansen om de beleidsopties die bijdragen aan verdere verduurzaming en circulariteit te kunnen uitvoeren. De beleidsopties over versterking van economische netwerken (optie 1) en voor versterking van een adaptief-gebiedsgerichte aanpak (optie 5) bieden aanknopingspunten voor de afspraken die per sector nog moeten worden uitgewerkt in het Nationale Klimaat en Energieakkoord;
- De inzet van het kabinet om samen met Havenbedrijf Rotterdam en de in het havengebied actieve bedrijven, Havengebied Amsterdam en het Westland te kijken naar hoe het grote potentieel voor koolstofdioxide-afvang en -opslag en restwarmte kan worden benut, sluit aan bij beleidsoptie 3 gericht op verduurzaming van zeehavens en industrieën.

Bijlage 1 Geraadpleegde bronnen

1e Uitvoeringsprogramma Ruimtelijk Economische Ontwikkelstrategie (REOS), definitief concept 6 sept 2016

Concept gebiedsprogramma's Duurzame Bereikbaarheid regio Rotterdam – Den Haag, Amsterdam en Utrecht, 2017

Branche Organisatie Zeehavens (BOZ), Brief aan informateur Schippers, 9 mei 2017

Centraal Bureau voor de Statistiek, Monitor Duurzaam Nederland 2017, update indicatoren, mei 2017

Commissie Structuurversterking en werkgelegenheid Zeeland, Advies 'Zeeland in stroomversnelling', 2016

G4, "Agenda G4 Nationale Omgevingsvisie: Samen werken aan grootstedelijke transitieopgaven14 december 2016

Ecorys i.o.v. Ministerie EZ, Advisering Nationale Omgevingsvisie (NOVI), , oktober 2017

www.pwc.nl/nl/themas/megatrends.html

Interprovinciaal Overleg (IPO), "Samen bouwen aan de toekomst van Nederland: Provinciaal aanbod voor de NOVI."

Koninklijke VEMW, Transitiepad Hoge Temperatuur Warmte, 5 juli 2017

Ministerie van Economische Zaken, Trends en trendbreuken van invloed op de missie en strategie van Economische Zaken

Ministerie van Economische Zaken, Onderbouwing van beleid ter versterking van steden als aanjagers van innovatie, ondernemerschap, werkgelegenheid en productiviteitsgroei, , 2015

Ministerie van Economische Zaken, Energieagenda, naar een CO2-arme energievoorziening, 2016

Ministerie van Economische Zaken, Onderbouwing van beleid ter versterking van steden als aanjagers van innovatie, ondernemerschap, werkgelegenheid en productiviteitsgroei, juli 2015

Ministerie van IenM en EZ, Concept transitiepad Hoge Temperatuurwarmte

Ministerie van IenM en EZ, Rijksbredeprogramma Nederland circulair in 2050, september 2016

Ministerie van IenM, Verslag werkconferentie circulaire economie gemeenten 22 juni 2017, Ede

Ministerie van IenM, Beleidsverkenning Denkkader voor circulaire economie en ruimte, november 2017

Ministerie van IenM, Concept transitie-agenda's Circulaire economie, oktober 2017

Ministerie van Infrastructuur en Milieu, De opgaven voor de Nationale Omgevingsvisie, , februari 2017

MKB Nederland, VNO-NCW, VNG, IPO, G32 "Laat stad en regio bruisen: naar één krachtig netwerk van onderscheidende stedelijke regio's, binnensteden én vitale kernen, April 2017."

Overleg Infrastructuur en Milieu (OIM), Advies: Overleg Nationale Omgevingsvisie31 mei 2016

Planbureau voor de Leefomgeving, De internationale concurrentiekracht van de topsectoren, 2012

Planbureau voor de Leefomgeving, Circulaire economie, de fysieke omgeving en omgevingsbeleid, 2016

Planbureau voor de Leefomgeving, Verkenning Omgevingsopgaven, 2016

Planbureau voor de Leefomgeving, Steden als motoren van economische groei, concept juli 2017
Planbureau voor de leefomgeving, Regionaal-economische groei in Nederland, Een typologie van regio's, 2017
Planbureau voor de leefomgeving, Sturing geven aan groene groei, april 2015
Planbureau voor de leefomgeving, De relatie tussen vestigingsplaatsfactoren en de concentratie van de topsectoren, mei 2014
Platform 31, De concurrentiepositie van Nederlandse steden, van agglomeratiekracht naar netwerkkracht, maart 2015
Port of Rotterdam, input Omgevingsvisie, oktober 2017
Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Mainports voorbij, juli 2016
Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Circulaire economie: van wens naar uitvoering, , 2015
Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Dichterbij en sneller, kansen voor betere bereikbaarheid in stedelijke regio's, december 2016
Raad voor Verkeer en Waterstaat, Samenwerken in de Eurodelta, Kansen voor de positieversterking van Nederland, België en Duitsland in het economische kerngebied van continentaal Noordwest Europa, 2005
Rabobank, De wereld van overmorgen, megatrends, 2015
Regioplan/Atelier Tordoir, De veranderende geografie van Nederland, de opgaven op mesoniveau, 2015
Regioplan/Atelier Tordoir, Pas de deux? Het ruimtelijk samenspel van cultuur en economie in Nederland: een beleidsverkenning, september 2017
Rijksoverheid, Rapport Studiegroep Duurzame groei, Kiezen voor duurzame groei, juli 2016
Rijksoverheid, Rapport Studiegroep Duurzame groei, werkgroep Digitale Economie. juli 2016
Stedennetwerk G32, "Eerste bod G32 NOA/NOVI.", 29 september 2016
World economic forum, The Global Competitivesness Report 2016 - 2017
Universiteit Utrecht, Ruimte geven aan economische vernieuwing, Arbeidsmobiliteit en skill-gerelateerdheid in Nederlandse regio's
Urgenda, Nederland 100% Duurzame energie in 2030, 2017
Veiligheidsregio's werkgroep NOVI", Concept rapport Fysieke veiligheid en gezondheid in de NOVI
www.pwc.nl/nl/themas/megatrends.html
www. Tristatecity.nl