



Richting geven en wendbaar blijven

Reflectie op de Ontwerp-Nota Ruimte

CRa
College van
Rijksbouwmeester
& Rijksadviseurs

Richting geven en wendbaar blijven

Reflectie op de Ontwerp-Nota Ruimte

Colofon

Uitgave van het College van
Rijksbouwmeester
& Rijksadviseurs:

Francesco Veenstra

Rijksbouwmeester

Noël van Dooren

Rijksadviseur voor de Fysieke

Leefomgeving

Thijs van Spaandonk

Rijksadviseur voor de Fysieke

Leefomgeving

Team

Marieke Francke

Thomas Galesloot

Rienke Groot

Saskia Naafs

Shera van den Wittenboer

Contactpersoon

Postbus.Rijksadviseurs@Rijksoverheid.nl

Tekstredactie

Merel Eijken

Opmaak en cover

Nienke Bothoff

College van Rijksbouwmeester

& Rijksadviseurs

Postbus 20952

2500 EZ Den Haag

www.collegevanrijksadviseurs.nl

Maart 2026

Inhoud

Aanleiding	5
Het belang van een Nota Ruimte	6
Overkoepelende aanbevelingen	10
Kies nog steviger vanuit de toekomst	12
Ga nu aan de slag én ontwikkel een visie voor de lange termijn	
Benut de bestuurlijke afspraken	
Verbind de leidende principes met de langetermijnvisie	
Ontwikkel de Nota Ruimte in een Europees perspectief	16
Laat de Europese context en ruimtelijke condities richting geven	
Werk aan een adaptieve delta vanuit het water- en bodemsysteem	
Ga aan de slag vanuit een integrale en langetermijn blik	18
Verbind de sectorale opgaven steviger aan integrale keuzes	
Verbind beleid en uitvoering	
Thematische verdieping	24
Water en bodem	26
Landbouw en natuur	34
Energie en economie	40
Wonen, werken en bereikbaarheid	48

Aanleiding

Een gevraagde reflectie

Wij bieden deze reflectie aan op een moment dat een nieuw kabinet zojuist is aangetreden. De reflectie richten wij in de eerste plaats aan de minister van Volks-huisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO). Maar gezien de brede impact van ruimte-lijke keuzes en de samenhang met verschillende sectorale opgaven, is deze reflectie gericht aan alle ministers met een verantwoordelijkheid voor de fysieke leefomge-ving, namelijk Klimaat en Groene Groei (KGG), Infrastructuur en Waterstaat (IenW), Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN), Economische Zaken en Klimaat (EZK), Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), Defensie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). We adviseren deze reflectie te benutten bij de uitwerking van de Nota Ruimte, maar net zo goed bij het ruimtelijk beleid van de betreffende departementen.

Leeswijzer

Onze reflectie benadrukt het belang van een Nota Ruimte, signaleert de sterke punten en verbeterpunten en geeft aanbevelingen voor het vervolg. Het advies kent drie de-len: het eerste deel gaat in op ruimtelijke ordening in het huidige tijdsgewricht. Het tweede deel bevat de belangrijkste overkoepelende adviespunten die raken aan de context waarin de Nota Ruimte landt. Het derde deel beschouwt per thema de koers die in de Ontwerp-Nota wordt uitgezet en bevat de belangrijkste overwegingen voor de verdere uitwerking van de Nota Ruimte op de vier thema's.

Het belang van een Nota Ruimte

Nederland heeft een rijke geschiedenis als het gaat om ruimtelijke ordening. Van dijken en polders tot terpen en steden, infrastructuur en landbouw. Al eeuwenlang passen we ons land aan onze manier van leven aan, waarbij we voortdurend afwegingen en keuzes maken over het gebruik van de schaarse ruimte. Sinds 1960, met de komst van de Eerste Nota Ruimtelijke Ordening, neemt de Rijksoverheid daarin een regisserende rol. Een halve eeuw later werd over Nederland gepraat als zijnde ‘af’, – een opvatting die overigens door de werkelijkheid werd weerlegd. De opheffing van het ministerie van VROM in 2010 markeerde het voorlopige einde van die regierol.

Ook vandaag staan we voor grote opgaven en moeilijke keuzes, die alleen maar urgenter zijn geworden. Klimaatverandering, de energietransitie, de circulaire economie, investeringen in defensie, een overschot aan stikstof, een woningtekort en het onderhoud van vitale infrastructuur vragen om ingrijpende besluiten, in een tijd waarin de geopolitieke onzekerheid toeneemt. Al deze opgaven vragen om ruimte – ruimte die vaak al een bestemming heeft.

Juist in deze context is het belangrijk dat de Nota Ruimte tot stand komt. Samen met een langetermijnvisie en een ruimtelijk afwegingskader, kan een Nota Ruimte sectorale belangen verbinden en integrale keuzes maken. Het slim en rechtvaardig combineren van opgaven is daarbij geen uitruil van belangen of een *zero-sum-game*, maar kan leiden tot meerwaarde. Gecombineerde keuzes op het gebied van waterveiligheid, woningbouw en energie kunnen samen meer opleveren dan de som der delen. Voorbeelden zoals het programma *Ruimte voor de Rivier*, sleutelprojecten rondom stations, slimme inpassing van infrastructuur zoals de A2 bij Maastricht en toekomstbestendige woonwijken door het hele land laten zien hoe dat kan.

Met de Nota Ruimte zet de rijksoverheid de traditie van regie op de ruimte voort en geeft opnieuw richting aan de inrichting van Nederland voor de komende decennia. Door ver vooruit te kijken en sterke uitgangspunten voor de lange termijn te formuleren, kan ruimtelijke ordening ook in tijden van onzekerheid helpen om richting te geven en wendbaar te blijven. Zo ontstaat ruimte om vandaag te investeren in de leefbaarheid van morgen en overmorgen, met blijvende aandacht voor ruimtelijke kwaliteit op de lange termijn.

Belangrijke mijlpaal

Allereerst: het is geen eenvoudige opgave om in een tijd van grote maatschappelijke vraagstukken, polarisatie en wereldwijde onrust te komen tot een interdepartementaal gedragen Ontwerp-Nota Ruimte. Wij spreken daarom onze complimenten uit aan de minister van VRO en alle betrokken departementen die dit belangrijke document mogelijk hebben gemaakt.

De Ontwerp-Nota beschrijft dat keuzes nodig zijn over hoe, waar en waaraan ruimte wordt gegeven, en dat ver vooruitkijken belangrijk is om nu al structurerende beslissingen te kunnen nemen. Ook wordt de pijnlijke boodschap dat dit gevolgen heeft voor het huidige ruimtegebruik niet geschuwd. Met deze stevige basis kan het nieuwe kabinet ‘aan de slag’. De belangrijkste vervolgstap is nu het uitwerken van die ruimtelijke keuzes.

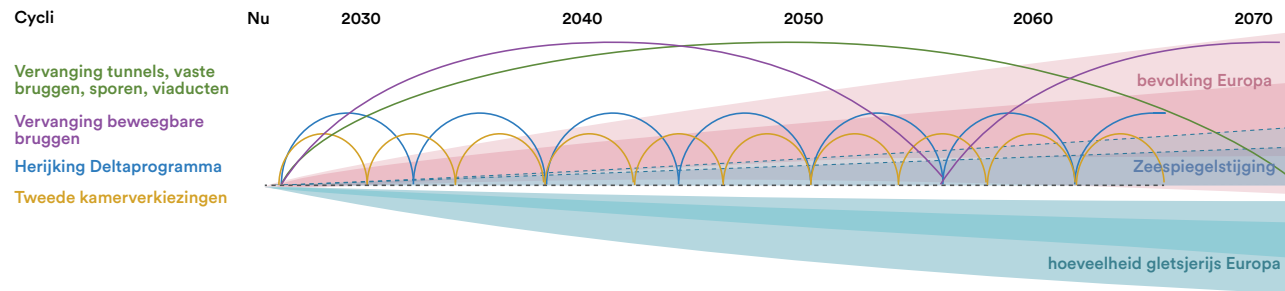
Rijksregie in een nieuwe context

Met de Nota Ruimte neemt het Rijk, na een periode van relatieve afwezigheid, opnieuw regie op de ruimtelijke ordening. Die hernieuwde regierol voltrekt zich echter in een fundamenteel andere context dan bij eerdere rijksnota's.

De bestuurlijke context is veranderd. Sinds de invoering van de Omgevingswet in 2024 is het Rijk verplicht een Nationale Omgevingsvisie (NOVI) op te stellen. Een NOVI beschrijft de langetermijnvisie op de fysieke leefomgeving in Nederland, geeft aan wat de nationale belangen zijn en doet richtinggevende uitspraken over de inrichting van Nederland. De NOVI is zelfbindend voor het Rijk. Provincies en gemeenten stellen hun eigen omgevingsvisies op. Dit verandert de regierol van het Rijk: het moet niet alleen richting geven, maar actief samenwerken met provincies en gemeenten en zorgen dat nationale keuzes in uitvoering worden gebracht.

Daarnaast verplicht de Omgevingswet ook tot participatie. Dit moet meer zijn dan een wettelijke verplichting. In een tijd van grote opgaven is het belangrijk de samenwerking mee te nemen in de keuzes en de afweging van verschillende belangen. De kracht van verbeelding speelt daarbij een belangrijke rol. Verbeelding maakt beleid tastbaar en concreet. Daarbij kunnen kaarten worden benut, maar ook verhalen, tekeningen, schetsen, film, installaties en creatieve werkvormen om mensen mee te laten denken over de toekomst van hun leefomgeving.

Wereldwijd vinden snelle veranderingen plaats. Klimaatverandering voltrekt zich in hoog tempo, de zeespiegel stijgt en de geopolitieke verhoudingen zijn onzeker. Al deze ontwikkelingen vragen om een wendbare aanpak: een langetermijnvisie en richtinggevende keuzes die tegelijkertijd flexibel zijn en kunnen inspelen op veranderingen. We moeten toe naar een cultuur van adaptatie: koersvast zijn en wendbaar blijven.



Illustratie van het denken in tijd – een voorbeeld voor infrastructuur

Ruimtelijke ingrepen kosten tijd. Zowel in de aanleg als in beheer en onderhoud. Voor elke ingreep geldt een andere termijn. Zo worden beweegbare bruggen veel vaker vervangen dan vaste bruggen of viaducten. Ook de cyclus waarmee beleid wordt gemaakt en herijkt, kent zijn eigen dynamiek. Door deze snelheden in de tijd te plaatsen, ontstaat zicht op hoe ruimtelijke opgaven op elkaar ingrijpen en hoe er gefaseerd gewerkt kan worden. Onzekerheden, zoals de mate van zeespiegelstijging en bevolkingsgroei hebben invloed op ontwikkelingen en vragen om adaptiviteit. Beeld: CRA.

Ook de factor tijd speelt hierbij een belangrijke rol. Door inzichtelijk te maken welke keuzes op lange termijn doorwerken, hoe ze op elkaar ingrijpen en wanneer opgaven gefaseerd kunnen worden aangepakt, ontstaat ruimte voor sturing. Niet alles kan overal, adviseerde de commissie Remkes al¹. Wij voegen daaraan toe: niet alles hoeft tegelijkertijd. Het denken in tijd en ruimte biedt handelingsperspectief voor de korte en lange termijn.

De economische context verandert ook. Schaarste aan ruimte, energie, water, arbeid, materialen en grondstoffen begrenst in hoge mate de bandbreedte van de keuzes die we kunnen maken. Dit vraagt om een aanpak die uitgaat van wat beschikbaar is en het beter benutten van het bestaande.

Tegelijkertijd biedt denken vanuit overvloed nieuwe kansen en oplossingsrichtingen. We hebben een tekort aan woningen, maar een overvloed aan woonruimte. Een tekort aan energie-aansluitingen, maar – in potentie – een overvloed aan hernieuwbare energie. Een tekort aan arbeid, maar een overvloed aan onbenutte kennis en capaciteiten. Bovendien beschikt Nederland over grote welvaart en veel kennis en kunde op het gebied van ruimtelijke ordening.

De overvloed brengt ons ook bij het vierde punt, de maatschappelijke context.

In dorpen en steden in Nederland is een overvloed aan ervaring, kennis en kunde aanwezig, maar deze potentie wordt nog onvoldoende benut. Door deze gemeenschapskennis actief en vroegtijdig te betrekken bij de grote ruimtelijke opgaven, ontstaan betere en breder gedragen plannen. Bovendien zit er in de gemeenschappen ook een deel van de uitvoeringskracht die nodig is om de Nota Ruimte tot een succes te maken.

Naar een cultuur van adaptatie

Ruimtelijke ordening is per definitie een traag proces: we plannen nu voor ontwikkelingen die pas rond 2050 of later zichtbaar worden. Tegelijkertijd is de toekomst onzeker en is niet alles maakbaar. Deze complexe opgaven vragen om zorgvuldige langetermijnoplossingen, terwijl wendbaarheid en tempo maken geboden is. Hoe brengen we die snelheden bij elkaar? En hoe kunnen we beter anticiperen op onzekerheden?

Het is aan de Nota Ruimte om richting te geven aan de grote maatschappelijke opgaven waar Nederland voor staat. In onze reflectie adviseren we daarom: ga nu aan de slag én formuleer tegelijk een helder, gedeeld toekomstbeeld als basis voor langetermijnkeuzes. Wees koersvast en blijf wendbaar. Breng sectorale uitdagingen bij elkaar, weeg conflicterende belangen af en zorg dat nationale keuzes aansluiten bij regionale én bij Europese opgaven en kansen. Maak het water- en bodemsysteem het fundament voor wonen, economie, energie en veiligheid.

Zo kan de Nota Ruimte richting geven voor de komende decennia en bijdragen aan een toekomstbestendige, rechtvaardige en evenwichtige inrichting van de ruimte.

Tot slot: Het is goed om te beseffen dat deze Nota Ruimte niet het eindpunt is. De Nota wordt opgevolgd door volgende versies. Juist daarom is het belangrijk om nú aan de slag te gaan. Of, anders gezegd: *laat perfectie niet de vijand van het goede zijn.*

College van Rijksbouwmeester en Rijksadviseurs

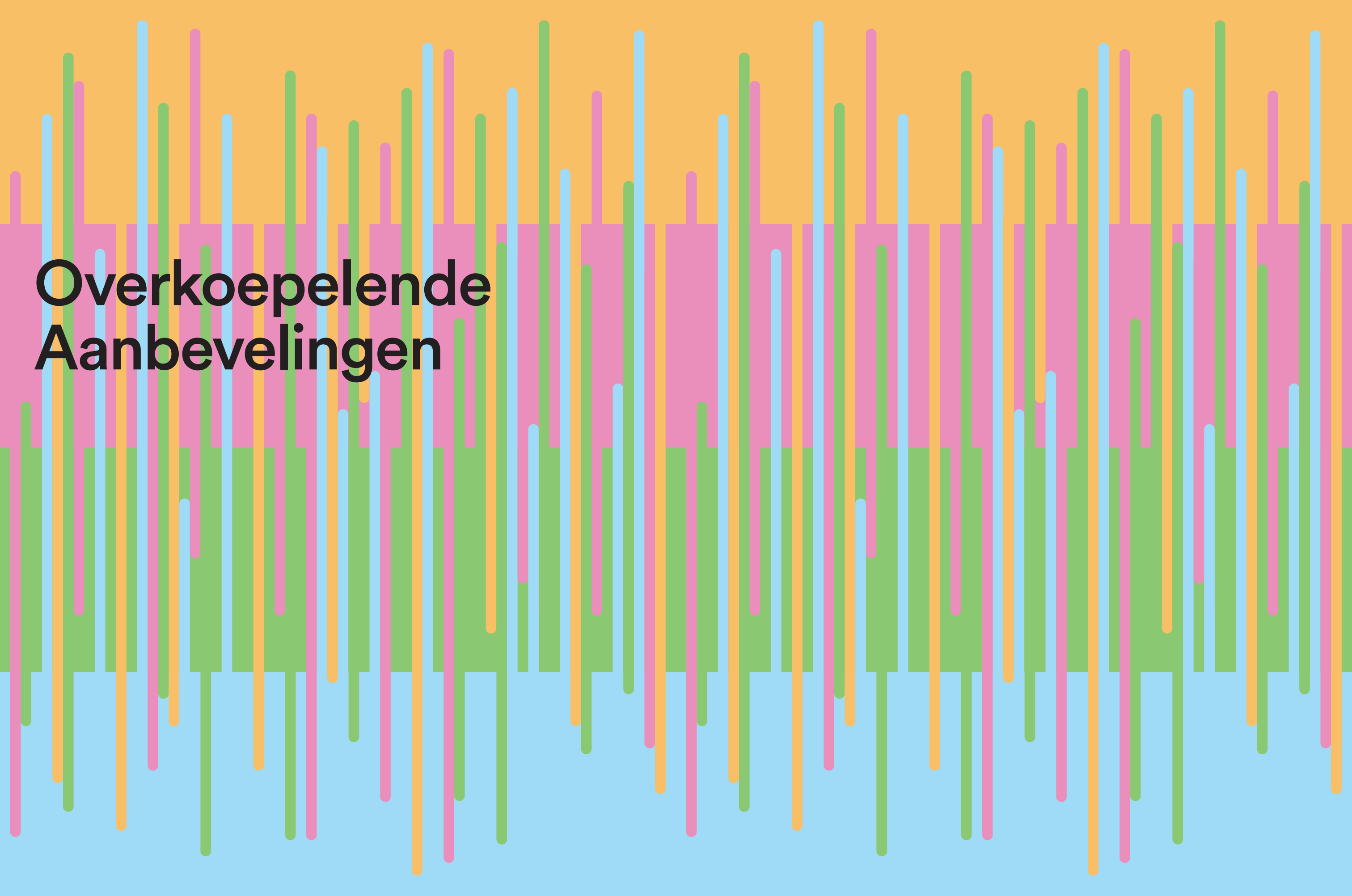
Francesco Veenstra
Rijksbouwmeester

Noël van Dooren
Rijksadviseur voor de
Fysieke Leefomgeving

Thijs van Spaandonk
Rijksadviseur voor de
Fysieke Leefomgeving

1. Niet alles kan overal, Remkes, 2020.

Overkoepelende Aanbevelingen

The background features a series of vertical bars of varying heights and colors (light blue, green, orange, and pink) that extend from a central horizontal band. The top of the image is a solid light orange color, and the bottom is a solid light blue color. The central band is white, providing a space for the text.

Kies nog steviger vanuit de toekomst

Ga nu aan de slag én ontwikkel een visie voor de lange termijn

Nederland moet aan de slag. We staan voor grote ruimtelijke opgaven die niet kunnen wachten. Tegelijkertijd werken de keuzes die vandaag worden gemaakt nog decennia – en vaak generaties – door. Door de keuzes en oplossingen die op de korte termijn genomen moeten worden te verbinden met structurele en langetermijnopgaven, ontstaat een coherente strategie.

Daarom is het belangrijk om nu al aan de slag te gaan en tegelijkertijd te werken aan een langetermijnvisie. Zo'n visie is geen voorspelling van hoe Nederland eruit gaat zien, maar geeft richting. Het biedt houvast voor het Rijk zelf, maar ook voor medeoverheden en alle anderen die vormgeven aan de ruimte. Een langetermijnvisie – gericht op 2100 – met bijbehorend ruimtelijk afwegingskader helpt keuzes te maken en te beargumenteren: welke belangen wegen wanneer het zwaarst, waar geven we meer of minder ruimte aan en welke keuzes zijn nodig om problemen niet door te schuiven naar toekomstige generaties of andere regio's of landen?

Elke ruimtelijke keuze die nu wordt gemaakt moet bijdragen aan een toekomstbestendig Nederland. Dat betekent bijvoorbeeld dat er niet moet worden gewacht tot 2050 om volledig circulair te bouwen, want elke nieuwe wijk die nu wordt gebouwd staat er óók in 2050. Zaken waarover al overeenstemming bestaat, kunnen nu al uitgevoerd worden. Adaptiviteit is daarbij belangrijk om zoveel mogelijk te voorkomen dat ontwikkelingen in de toekomst vastlopen door besluiten die nu worden genomen (zogenaamde lock-ins).

De Ontwerp-Nota Ruimte bevat al veel ingrediënten voor zo'n langetermijnvisie: een gezond en veilig Nederland, een sterk en verbonden Nederland in Europa, een welvarend land met ruimtelijke kwaliteit en diverse steden, dorpen en landschappen. Ons advies is deze elementen samen te brengen, expliciet te verbinden aan de lange termijn (2100) en te koppelen aan een ruimtelijk afwegingskader voor nu, straks en later.

Door ver vooruit te kijken ontstaat ruimte om los te komen van een focus op belangen in het hier en nu. Door de belangen van toekomstige generaties mee te nemen, worden duurzame keuzes voor de toekomst gemaakt, ook als die soms pijnlijk zijn voor het nu. Een langetermijnvisie overstijgt kabinetsperiodes en biedt houvast om koersvast én wendbaar te blijven.

Waar kan nu al mee gestart worden?

- Investeer in de sociale infrastructuur, zoals voorzieningen en openbaar vervoer in regio's waar veel nationale belangen samenkomen, zodat de lokale draagkracht voor deze opgaven toeneemt;

- Bouw een strategische ruimtereserve op in de industriële clusters die kan dienen als schuifruimte;
- Werk aan het verbeteren van de water- en bodemkwaliteit. Een gezond water- en bodemsysteem draagt bij aan klimaatadaptatie, opname van stikstof en CO₂ in de bodem.

Benut de bestuurlijke afspraken

Benoem de (inter)nationale bestuurlijke afspraken en doelen expliciet als uitgangspunt voor de Nota Ruimte, zodat duidelijk is waaraan de keuzes in de Nota Ruimte worden getoetst.

Nederland heeft zich op verschillende terreinen doelen gesteld en op nationaal en Europees niveau afspraken gemaakt om klimaatverandering en uitputting van natuurlijke hulpbronnen en de achteruitgang van biodiversiteit tegen te gaan, en zo op de lange termijn een gezonde en leefbare planeet te houden. Voorbeelden hiervan zijn de Klimaatwet², de Europese Kaderrichtlijn Water³, de Natuurherstelverordening⁴ en Nederland Circulair 2050⁵.

Twee voorbeelden

Bestuurlijke afspraken helpen om moeilijke keuzes richting te geven. Uit de afspraak om in 2050 klimaat-neutraal te zijn en de ambitie om in datzelfde jaar volledig circulair te zijn, volgt logischerwijs dat niet alle huidige economische activiteiten een toekomst hebben in Nederland. Gecombineerd met de huidige schaarste van hernieuwbare energie, betekent dit dat de overheid keuzes moet maken over welke activiteiten het wil behouden. Dat is een andere benadering dan starten vanuit de vraag hoe (alle) huidige bedrijvigheid zou kunnen verduurzamen.

De Natuurherstelverordening is Europese wetgeving die inzet op het herstellen van aangetaste ecosystemen. Dat gaat impact hebben op alle activiteiten in de leefomgeving, van de bouw en de landbouw tot aan het beheer van de natuurgebieden zelf. Het is belangrijk om actief te werken aan herstel. In de eerste plaats vanwege noodzaak van natuurherstel zelf, maar ook voortkomt het tijdrovende rechtszaken in een later stadium. De Natuurherstelverordening kan argumentatie aanleveren voor het nemen van moeilijke besluiten waar dit op gespannen voet staat met het huidige grondgebruik van meer water in kwetsbare gebieden.

Deze doelen en afspraken hebben veel invloed op de ruimtelijke keuzes die we moeten maken: ze bepalen de bandbreedte van de mogelijkheden. Door de doelen en afspraken als uitgangspunt te nemen, kunnen keuzes worden getoetst en kan worden nagegaan of ze bijdragen aan het behalen van de doelen. Het geeft het gesprek over de keuzes meer richting, doordat op voorhand helder is welke oplossingsrichtingen wel of juist niet mogelijk zijn.

In de Ontwerp-Nota wordt in de analyse wel de noodzaak van het maken van keuzes beschreven, maar het wordt onvoldoende duidelijk hoe de voorgestelde keuzes en richtinggevende bouwstenen aan de doelen bijdragen. Wij adviseren om in de definitieve Nota Ruimte de internationale afspraken en doelen steviger te verbinden met de ruimtelijke keuzes.

2. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042394/2026-01-01>
 3. <https://eur-lex.europa.eu/NL/legal-content/summary/good-quality-water-in-europe-eu-water-directive.html>
 4. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ%3AL%5F202401991>
 5. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnotas/2023/02/03/nationaal-programma-circulaire-economie-2023-2030>

Verbind de leidende principes met de langetermijnvisie en het afwegingskader

Zorg ervoor dat de leidende principes logisch samenhangen met de langetermijnvisie en het afwegingskader.

De Ontwerp-Nota benoemt drie leidende principes: meervoudig ruimtegebruik, gebiedskenmerken centraal en zoveel mogelijk voorkomen van afwentelen. Deze principes komen uit de Nationale Omgevingsvisie en helpen antwoord te geven op de vraag *hoe* een ruimtelijke keuze tot uitwerking komt. Maar ze geven op zichzelf geen richting bij de vraag *of* iets ruimte moet krijgen en wat er eventueel voor moet wijken.

Door de leidende principes altijd in samenhang met de langetermijnvisie en het bijbehorend ruimtelijk afwegingskader in te zetten, ontstaat een compleet pakket waarmee keuzes gemaakt kunnen worden. Hoe het afwegen van ruimteclaims en belangen uitpakt, zal altijd gesprek, samenwerking en inzet vragen van alle betrokkenen. De leidende principes, de langetermijnvisie en het ruimtelijk afwegingskader werken als richtinggevend kader bij het prioriteren van (sectorale) opgaven, het afwegen van nationale en regionale belangen, en het afwegen van de lange en korte termijn. Belangrijk hulpmiddel bij het afwegen van belangen is ook het begrip ruimtelijke kwaliteit⁶. De definitie van toekomstwaarde, gebruikswaarde en belevingswaarde laat zien dat het belangrijk is niet alleen naar de korte termijn of teveel naar functionele of economische belangen te kijken, maar ook de maatschappelijke waarde en de lange termijn mee te nemen.

6. <https://www.ruimtelijkeordening.nl/onderwerpen/ruimtelijke-kwaliteit/ruimtelijke-kwaliteitsaanpak/vitruviuswaarden>

Erfgoed als inspiratiebron en drager van ruimtelijke kwaliteit

De Ontwerp-Nota Ruimte hecht waarde aan erfgoed en cultuurhistorie. Met het leidende principe *‘Gebiedskenmerken centraal’* – omschreven als *‘beschermen en benutten wat er al is’* – wordt erfgoed in eerste instantie niet benaderd als een sectoraal belang, maar als onderdeel van het bestaande landschap en de ruimtelijke structuur waarop wordt voortgebouwd. Dit biedt een sterke basis om erfgoed zowel inhoudelijk als procesmatig te verankeren in ruimtelijke keuzes.

Tegelijkertijd blijft in de Ontwerp-Nota onduidelijk wat dit betekent in een context van ingrijpende transities op de lange termijn. Niet alles van ‘het bestaande’ kan ongewijzigd blijven. De noodzaak om ruimte te maken voor klimaatadaptatie, energietransitie of natuurherstel betekent dat sommige gebieden een andere functie krijgen. Dat geldt ook voor landschappen met een hoge cultuurhistorische waarde en gebouwd erfgoed. De vraag dient zich aan: welke delen van het bestaande zijn richtinggevend en beschermingswaardig en waar is transformatie mogelijk of zelfs noodzakelijk? Zonder explicitering dreigt erfgoed óf als star sectoraal belang te worden gezien, óf juist vogelvrij te raken onder druk van andere opgaven.

Voor de stap naar de definitieve Nota Ruimte is het daarom van belang expliciet te maken welke rol erfgoed vervult in een toekomstgericht ruimtelijk beleid. Dat vraagt om een benadering waarin erfgoed niet wordt gezien als los sectoraal belang, maar als onderdeel – of zelfs basis – dat richting geeft aan de benodigde verandering. Dit vraagt om duidelijke kaders: waar is transformatie mogelijk en waar blijft bescherming noodzakelijk om te voorkomen dat erfgoed onder druk van urgente opgaven zijn betekenis verliest? Zo kan erfgoed inspiratiebron en drager zijn van ruimtelijke kwaliteit in tijden van transitie.

Een sturende benadering waarin erfgoed wordt benut als organiserend principe voor het combineren en afwegen van belangen, maakt zichtbaar dat erfgoed geen rem hoeft te zijn op ontwikkeling, maar richting kan geven aan toekomstbestendige keuzes. Juist door erfgoed expliciet als sturend en transformerend uitgangspunt te positioneren, kan het zijn betekenis behouden in een ruimtelijke ordening die onvermijdelijk verandert.

Ontwikkel de Nota Ruimte in een Europees perspectief

Laat de Europese context en ruimtelijke condities richting geven aan nationale keuzes

Plaats de Nota Ruimte in een Europees perspectief en laat Europese ruimtelijke condities op het gebied van water, biodiversiteit, energie, infrastructuur, grondstoffen en economie richting geven aan nationale ruimtelijke keuzes.

Ons watersysteem loopt van de toppen van de Alpen tot aan de Noordzee. Door klimaatverandering verschuift de afvoer van grote rivieren: piekafvoeren nemen toe, terwijl basisafvoeren in droge zomers afnemen, waardoor er minder water door de rivieren stroomt. Keuzes die andere landen in onze delta maken voor hun rivieren en waterveiligheid hebben direct gevolgen voor Nederland. Hoogwaterbescherming kan pieken vergroten, terwijl het gebruik van water voor hydropower bij droogte de waterafvoer juist kan verminderen. Nationale waterstrategieën hebben Europese afstemming nodig.

Ook het energiesysteem opereert internationaal, met afhankelijkheden, risico's én kansen. De overgang naar hernieuwbare energie, inclusief de infrastructuur voor opslag- en transport, zal leiden tot nieuwe zwaartepunten. Waar energieproductie vroeger geconcentreerd was rond fossiele importhavens en centrales, ontstaan nieuwe knooppunten bij wind op zee, waterstofproductie, conversiehavens en internationale hoogspanningsverbindingen. Dit verandert de ruimtelijke logica van industrie, mobiliteit en verstedelijking.

Daarnaast is het ook voor strategische autonomie en een toekomstbestendige economie van groot belang om Nederland te zien in de context van Europa, en de wereld.

De Ontwerp-Nota verwijst op verschillende manieren naar het belang van Europa. Een essentiële volgende stap is om de belangrijke opgaven voor Nederland ook op Europese schaal te beschouwen. Op die manier ontstaat meer zicht op hoe de Europese verwevenheden en specifieke ruimtelijke condities juist ook kunnen helpen bij nationale keuzes en prioriteiten. Een Europees perspectief biedt kansen om ruimtelijke keuzes te maken die de sterke kanten van Nederland benutten en samenwerking met andere landen versterken.

We adviseren om ook op Europees niveau te werken aan een visie en een ruimtelijke strategie voor de lange termijn waarin het water- en bodemsysteem, ecologie, de energietransitie en de (circulaire) economie hoofdrolspelers zijn. Met de Nota-Ruimte kan dat gesprek inhoudelijk gevoed worden en de inzichten vanuit Europa kunnen vervolgens in de Nota verder worden uitgewerkt.

Werk aan een adaptieve delta vanuit het water- en bodemsysteem

Maak het water- en bodemsysteem expliciet het fundament onder alle ruimtelijke keuzes en laat het de mogelijkheden bepalen voor wonen, economie, energie en veiligheid.

Het water- en bodemsysteem is de drager van al het leven. Als we er niet zorgvuldig mee omgaan, schuiven we de schade door naar toekomstige generaties. Daarom vraagt het omgaan met onze delta om een blik op de verre toekomst: hoe maken we ons klaar voor (onvoorspelbare) zeespiegelstijging, hoe gaan we om met de effecten van piekbuien en periodes van droogte en hoe gaan we zorgvuldig om met ons drinkwater? Hoe houden we de delta veilig en leefbaar voor nu, straks én later?

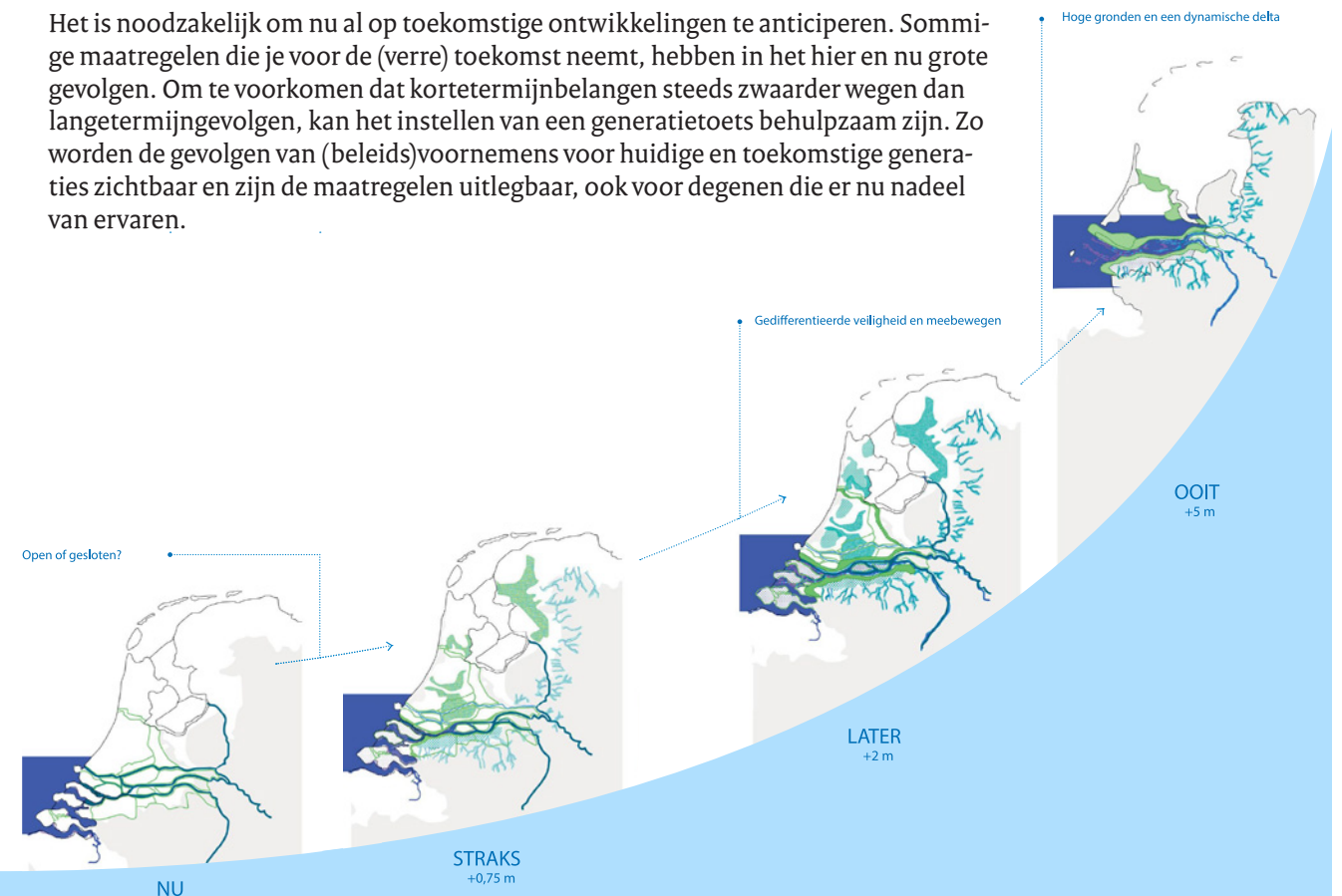
Ruimtelijke ordening is per definitie een langzaam proces: we plannen nu voor ontwikkelingen die pas tegen 2050 of later gereed zullen zijn. Daar komt bij dat de toekomst onzeker is en veel factoren moeilijk beïnvloedbaar zijn. Tegelijkertijd zijn er systeemvraagstukken die op de lange termijn concrete gevolgen hebben voor de inrichting van de ruimte, bijvoorbeeld bij het teruggeven van land aan de zee of het accepteren van toenemende verzilting.

Het is noodzakelijk om nu al op toekomstige ontwikkelingen te anticiperen. Sommige maatregelen die je voor de (verre) toekomst neemt, hebben in het hier en nu grote gevolgen. Om te voorkomen dat kortetermijnbelangen steeds zwaarder wegen dan langetermijngevolgen, kan het instellen van een generatietoets behulpzaam zijn. Zo worden de gevolgen van (beleids)voornemens voor huidige en toekomstige generaties zichtbaar en zijn de maatregelen uitlegbaar, ook voor degenen die er nu nadeel van ervaren.

Nu, Straks, Later Ooit
De snelheid waarmee de zeespiegel stijgt, is niet exact te voorspellen, maar dát hij stijgt staat vast. Ook al ontbreken exacte jaartallen, de ontwikkelingen kunnen wel beschreven worden aan de hand van meters zeespiegelstijging. Om het toch in de tijd te plaatsen, worden de verschillende gradaties van zeespiegelstijging – geen, matige, sterke en extreme – aangeduid als: nu, straks, later en ooit. In de aanloop naar deze periodes moeten telkens fundamentele keuzes in het watersysteem worden gemaakt. (Beeld: H+N+S Landschapsarchitecten, Toekomstverkenning NL2100, CRa, juni 2022)

Legenda

- Zout water
- Zoet water
- Hoge gronden
- Vernatting veenweide
- Buffer in de droogmakerijen
- Kwel en beekmoeras
- Zoutwater invloed
- Vochtig beekdal
- Dijkkring
- Brede waterkeringzone



Ga aan de slag vanuit een integrale en langetermijn-blik

Verbind de sectorale opgaven steviger aan integrale keuzes

Versterk de integrale benadering van ruimtelijke opgaven door het bestaande sectorale beleid verder te verbinden. Zo wordt duidelijk waar de combinatie van opgaven op de langere termijn gaat knellen en waar aanvullende integrale afwegingen nodig zijn. Doe dit in wisselwerking met alle ruimtelijke departementen.

De Ontwerp-Nota bevat een goede analyse van de opgaven die op Nederland afkomen. De urgentie en noodzaak om hier met ruimtelijk beleid aan te werken, klinkt sterk door. In de vier thematische hoofdstukken wordt op verschillende terreinen de integraliteit opgezocht. Dat komt het meest helder naar voren in de manier waarop het ‘rekening houden met het water- en bodemsysteem’ doorwerkt in de andere thema’s.

Vervolgens is het van belang om de sectorale opgaven en ambities nog beter te verknopen met de ruimtelijke randvoorwaarden en bestuurlijke afspraken. Met randvoorwaarden bedoelen wij de fysieke en ecologische grenzen die richtinggevend zijn voor wat waar en wanneer mogelijk is, zoals de draagkracht van het natuur-, water- en bodemsysteem, waterveiligheid, energie en beschikbaarheid van grondstoffen. De bestuurlijke afspraken zijn de (inter)nationale doelen waar we ons aan gecommitteerd hebben, gericht op bijvoorbeeld een gezonde leefomgeving, een klimaat-neutrale samenleving en de transitie naar een circulaire economie.

In de thematische hoofdstukken is hiervoor een belangrijke basis gelegd. De uitdaging is nu om dit steviger door te vertalen naar de verschillende sectorale opgaven. Dat is een noodzakelijke volgende stap voor de Nota Ruimte: het maken van toekomst bestendige keuzes voor de inrichting van het land waarin alle sectorale opgaven ten opzichte van elkaar zijn gewogen en nationale doelen ten opzichte van regionale en lokale belangen. Dit vraagt van de departementen dat zij op hun beurt het sectoraal beleid herijken vanuit de gegeven randvoorwaarden.

Samenwerking Rijk-regio en een ontwerpende aanpak

Nationale doelen en opgaven komen in de regio altijd integraal samen. De kans is reëel dat nationale ruimteclaims op het lokale niveau onderling strijdig zijn, of schuren met lokale doelen en de kwaliteit van de leefomgeving. Een programmatische werkwijze waarbij Rijk en regio samen-

werken, zoals de NOVEX-aanpak, is van groot belang om ingewikkelde afwegingen gezamenlijk te maken. Een ontwerpende benadering kan daarbij helpen om de gevolgen inzichtelijk te maken en de veranderingen voorstelbaar en bespreekbaar⁷. In veel NOVEX gebieden is zo’n ontwerpende benadering al de staande praktijk⁸.

Verbind beleid en uitvoering

Zorg ervoor dat de Nota Ruimte concreet houvast biedt aan de uitvoering. Dit vraagt om heldere keuzes, duidelijke doelen en een strategie om beleid, instrumenten en uitvoering met elkaar te verbinden.

In de laatste hoofdstukken van de Ontwerp-Nota Ruimte wordt terecht de nadruk gelegd op de uitvoering. In de Uitvoeringsstrategie die bij de definitieve Nota Ruimte volgt, wordt straks vastgelegd hoe de uitvoering vorm krijgt. We willen daarbij de volgende punten meegeven:

Rijksdoelen moeten helder zijn, zodat regio’s weten waar ze aan toe zijn.

De uitvoering loopt vast wanneer keuzes in de Nota Ruimte niet helder zijn, voor meerdere uitleg vatbaar zijn of niet in lijn zijn met internationale afspraken. Dan stukt de uitvoering in de regio. Zonder nationale prioritering worden lastige keuzes feitelijk naar regio’s doorgeschoven. Daardoor ontstaat het risico dat keuzes pas in de uitvoering worden afgedwongen — door rechterlijke uitspraken, vastlopende gebiedsontwikkelingen of maatschappelijke weerstand — in plaats van door bewuste politieke afwegingen.

Nationale ruimteclaims in de regio

Er zijn tal van voorbeelden waar rijksopgaven botsen met regionale en lokale urgenties. Dat speelt bijvoorbeeld rondom sporen en stations-omgevingen, waar grote druk staat op het spoornet en waar voorzien is dat binnen enkele decennia het spoor moet worden verdubbeld. Doordat de aangrenzende grond langs de sporen wordt vrijgegeven voor woningbouw,

is verdubbeling onmogelijk geworden. Datzelfde is ook te zien langs dijken waarvan nu al wordt voorzien dat ze op de lange termijn niet meer voldoen en die daarom verhoogd en verbreed moeten worden. Als toekomstige ruimtereserveringen niet zorgvuldig worden vastgelegd, worden dijkverzwaringen in de toekomst zeer complex, omdat de benodigde ruimte al in gebruik is.

7. In twee adviezen gaat het CRA dieper in op het belang van een ontwerpende aanpak en de rol die een ontwerpende aanpak kan hebben bij de rijksinzet in gebieden: Ontwerp voor omgevingskwaliteit en gebiedsinnovatie (2024) <https://www.collegevanrijksadviseurs.nl/documenten/2024/10/10/advies-over-ontwerpkraft-in-het-landelijk-gebied> en Thuis in het landschap (2025) <https://www.collegevanrijksadviseurs.nl/documenten/2025/03/31/advies-thuis-in-het-landschap>

8. Aanvullend op de samenwerking in de NOVEX gebieden is ook de afstemming en samenwerking binnen en tussen de Nationale Programma’s van groot belang. Een helder overzicht van alle Nationale Programma’s en hun onderlinge samenhang helpt daarbij.

Programmatische samenwerking tussen Rijk en regio is essentieel.

Op gemeentelijk, regionaal en provinciaal niveau is veel energie om stappen te zetten in diverse dossiers. We adviseren gebruik te maken van deze energie. Zet daarbij in op de continuering of bijstelling van specifieke werk- en overlegvormen die nu al worden gebruikt, zoals de NOVEX-gebieden en -tafels.

Het Rijk is verantwoordelijk voor het integraal aansturen van zijn uitvoeringsorganisaties.

Het Rijk kan sturen via wetgeving en beleid, maar kan dat ook via rechtstreekse uitvoering. Het Rijk beschikt hiervoor over een aantal uitvoeringsorganisaties die hierbij een belangrijke rol kunnen spelen, zoals bijvoorbeeld het Rijksvastgoedbedrijf, Rijkswaterstaat, de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, Staatsbosbeheer en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. De Uitvoeringsstrategie moet deze organisaties zodanig in positie brengen dat ze effectief kunnen bijdragen aan de doelen van de Nota Ruimte.

Dat is nu vaak niet het geval: beleidsopdrachten worden per ministerie veelal sectoraal geformuleerd. In de praktijk komt het bijvoorbeeld voor dat een uitvoeringsorganisatie van het ene ministerie de opdracht krijgt een zo hoog mogelijke marktwaarde te realiseren en van het andere om te onderzoeken hoe je maximale maatschappelijke meerwaarde kunt realiseren. Zorg ervoor dat de Uitvoeringsstrategie leidt tot goed op elkaar afgestemde opdrachten voor de uitvoeringsorganisaties en schep de kaders om te komen tot een integrale uitwerking.

Integrale aansturing van uitvoeringsorganisaties

Meerdere uitvoeringsorganisaties werken aan waterveiligheidsopgaven voor Zeeland. Hierbij speelt zowel de waterveiligheidsopgave als de biodiversiteitsopgave een rol. Tegelijkertijd is Zeeland in de Ontwerp-Nota Ruimte aangemerkt als een gebied voor grootschalige energieopwekking, waarvoor de energie-infra moet

worden versterkt. Voor deze opgave zijn de uitvoeringsorganisaties betrokken bij diverse energieprojecten zoals de verzwaring van het elektriciteitsnet, de 380kV uitbreiding, wind op zee en aanlanding. De verschillende nationale programma's worden niet met elkaar gekoppeld, terwijl dat wel zou moeten om goede samenhangende afwegingen te maken.

Het Rijk kan de kracht en het lerend vermogen van de eigen ruimtelijke uitvoeringsorganisaties beter benutten.

Uitvoeringsorganisaties staan middenin in de praktijk. Zij ervaren dagelijks hoe beleid uitwerkt in concrete situaties en op specifieke plekken. Deze waardevolle praktijkkennis werkt nog onvoldoende door in beleid. De wisselwerking tussen beleid en praktijk kan beter worden georganiseerd, zodat het lerend vermogen van de uitvoeringsorganisaties beter benut wordt en ingezet wordt om beleid aan te scherpen.

Het Rijk kan zijn eigen bezit aanwenden om transities te versnellen.

Tot slot kan het Rijk ook met zijn eigen bezit sturen. Dat gaat bijvoorbeeld om het slim aanwenden van grond om de in de Nota aangeduide transformaties mogelijk te maken. Bij de inzet van rijksgronden ligt het voor de hand de focus te verbreden: van de nu vaak eenzijdige aandacht voor het korte termijn verdienvermogen naar maatschappelijke meerwaarde en langetermijn transitieopgaven. Dit speelt bijvoorbeeld bij de omgang met pachtgronden. Daarnaast kan het Rijk strategisch nieuwe grond aankopen, bijvoorbeeld via een op te zetten grondfaciliteit of grondbank.

De noodzaak voor samenhang tussen nationale opgaven en regionale doelen

Nationale doelen en opgaven komen altijd in de regio samen. Het is belangrijk om inzichtelijk te maken hoe de keuzes die in de Nota Ruimte worden gemaakt, doorwerken in specifieke gebieden. Zodat zichtbaar wordt hoe de keuzes uitpakken, waar en wanneer nationale belangen en regionale doelen gaan schuren en welke keuzes en prioritering er nodig is. Hieronder schetsen we een vijftal mogelijk botsende belangen waar goede Rijk-regio afstemming essentieel is.

Ook hebben we twee regionale inzooms gemaakt waarin deze botsende belangen worden geïllustreerd: Noord-Brabant en Zeeland. Op de rechterpagina staat de inzoom op Noord-Brabant. Op pagina 52-52 staat de inzoom op Zeeland.

Woningbouw <> water en bodem

De Ontwerp-Nota wil versnellen met woningbouw, maar benoemt tegelijkertijd dat water en bodem leidend moeten zijn. In de praktijk worden er ook woningbouwlocaties aangewezen in gebieden met bodemdaling, overstromingsrisico of afhankelijkheid van zoetwateraanvoer. Zonder zorgvuldige afwegingen leidt dit tot:

- planvorming die later strandt;
- steeds hogere kosten voor waterbeheer;
- en juridische kwetsbaarheid bij vergunningverlening.

Zoetwaterzekerheid <> regionale ontwikkeling

Het Rijk stuurt aan op regionale zelfredzaamheid in zoetwater, maar zonder harde nationale allocatiekeuzes. Hierdoor concurreren landbouw, industrie, woningbouw en natuur regionaal met elkaar, terwijl het probleem systemisch is. Dit leidt tot bestuurlijke spanning en ongelijkheid tussen regio's.

Landbouw als nationaal belang <> natuurherstel en waterkwaliteit

Landbouw wordt expliciet benoemd als nationaal belang, terwijl tegelijk

KRW- doelen, stikstofreductie en natuurherstel juridisch afdwingbaar zijn. Zonder duidelijk toekomstbeeld voor landbouw per water- en bodemsysteem ontstaat:

- langdurige onzekerheid voor ondernemers;
- vertraging van natuurdoelen;
- en blokkades voor andere ruimtelijke functies.

Energie-infrastructuur <> leefomgevingskwaliteit

Energie wordt terecht als structurerende factor gepositioneerd, maar de Ontwerp-Nota blijft vaag over de consequenties voor gezondheid, landschap en wonen. Daardoor ontstaan mogelijk conflicten rond netverwaring, wind- en energiecoringen en industriële clusters, met verlies aan draagvlak als gevolg.

Economische clusters <> woningbouwdruk

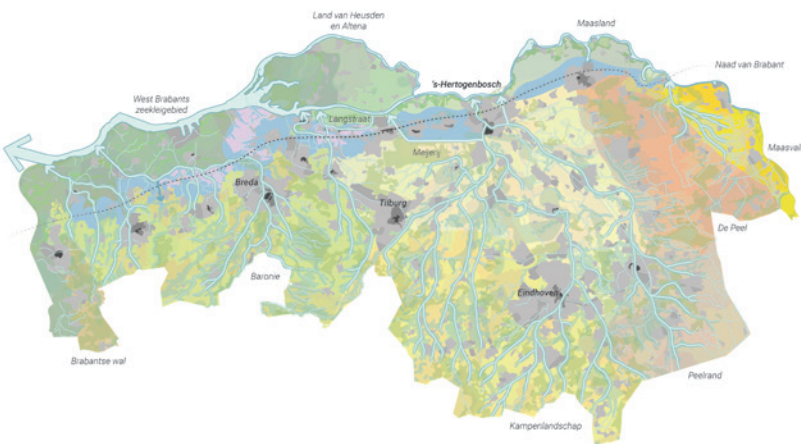
In stedelijke regio's verdringt woningbouw strategische werklocaties, terwijl de Ontwerp-Nota tegelijk inzet op behoud van economische clusters. Zonder expliciete bescherming verliest Nederland ruimte voor productie, logistiek en circulaire economie.

Regionale inzoom: Noord-Brabant



Stevige nationale belangen uit de Ontwerp-Nota Ruimte die landen in Noord-Brabant.

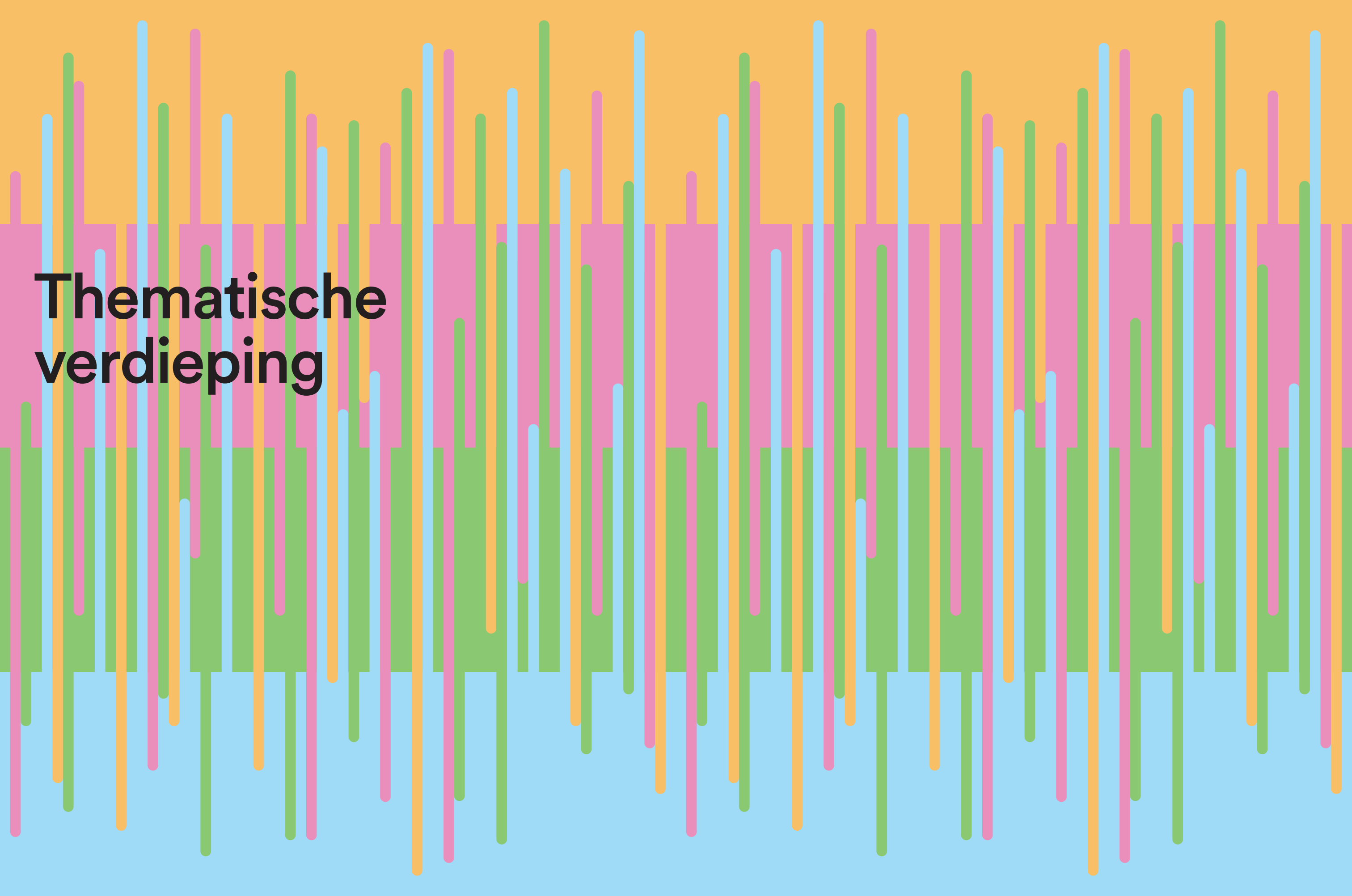
In de Ontwerp-Nota Ruimte komen veel opgaven samen in de provincie Noord-Brabant. Opvallend is het accent dat gelegd wordt op economie, netwerken en stedelijke groei. In combinatie met een groot transitievraagstuk voor de landbouw en andere grote ruimtevragers zoals defensie, vraagt dit om prioritering. Dit betreft ook afwegingen die nationaal beslecht moeten worden, niet alles kan in de regio opgelost worden. De Ontwerp-Nota geeft voor de economische en stedelijke opgaven meer richting dan voor water, landbouw en natuur. Geprojecteerd op het fijnmazige karakter van Brabant, vraagt dit om een krachtige regionale uitwerking.



Het fijnmazige mozaïeklandschap van Noord-Brabant.

Opgaven rond water, natuur, landbouw, wonen en economie zijn onderdelen van samenhangende systemen die elkaar in de Brabantse regio direct beïnvloeden. Deze 'tapijtmecropool' vraagt daarom om een benadering, waarin functies niet naast elkaar worden geplaatst maar in samenhang worden ontwikkeld, met ruimte om te schuiven en nieuwe mengvormen te creëren.

Met die benadering kunnen grotere ruimtelijke structuren met hun eigen logica versterkt worden. Zoals de Naad van Brabant, de Maashorst en de Peel, dit zijn complementaire landschappen die verbonden zijn door beeksystemen en gradiënten van dal, flank en rug. De beekdalen worden in de Ontwerp-Nota genoemd, en ook het herstel van natuur en verduurzaming van de landbouw. Een goed begin, maar hier zijn nog echte keuzes te maken - niet alles kan overal en op dezelfde manier. Dit vraagt om een wederkerige samenwerking tussen regio's, provincie en het Rijk.



Thematische vertiefung

Water en bodem

Scherpe keuzes, maar nog veel mitsen en maren

Het hoofdstuk *Water en bodem* is één van de meest richtinggevende onderdelen van de Ontwerp-Nota Ruimte. Hierin worden duidelijke systeemkeuzes aangekondigd, die raken aan de fundamenteën van de Nederlandse ruimtelijke ordening. Ook wordt expliciet gekozen voor het regionaal meer in balans brengen van vraag en aanbod van zoetwater en voor het voorbereiden van alle watergebruikers op structurele tekorten.

Deze keuzes zijn inhoudelijk sterk en laten zien dat rekening houden met water en bodem geen vrijblijvende formulering hoeft te zijn. Toch blijft de doorwerking van deze keuzes naar andere ruimtelijke functies – wonen, landbouw, energie, economie – vaak impliciet. Hierdoor ontstaat het risico dat uitzonderingen de regel worden en dat de ruimtelijke betekenis van deze systeemkeuzes in de uitvoering vervaagt.

We geven op de volgende pagina's een aantal overwegingen mee om de gekozen koers voor water en bodem explicieter, consistent en effectiever te verankeren in andere ruimtelijke opgaven.

Laat de uitzondering niet de regel zijn - een voorbeeld

Eén van de belangrijke keuzes die wordt gemaakt is de volgende: “Bij verdeling van zoetwater via het hoofdwatersysteem kunnen we niet langer aan alle vraag tegemoetkomen. Een keuze is om in principe niet te investeren in nieuwe technische maatregelen om water te brengen naar gebieden waar dat op termijn niet houdbaar is.”⁹

De keuze om niet langer overal zoetwater aan te voeren vanuit het hoofdwatersysteem is fundamenteel. Dat voorkomt verdere technische complexiteit en afhankelijkheid en markeert een omslag naar regionale verantwoordelijkheid. Tegelijkertijd roept de formulering vragen op:

- Wat betekent deze keuze voor gebieden die nu al sterk afhankelijk zijn van het IJsselmeer als nationale regenton?
- Wordt gestuurd op het afbouwen van bestaande afhankelijkheden, of alleen op het voorkomen van

nieuwe?

- Welke belangen zijn zwaarwegend genoeg om onder het “in principe niet” alsnog af te wijken? Zonder explicitering van deze ‘tenzij’ blijft onduidelijk welke toekomstperspectieven reëel zijn voor landbouw, industrie en verstedelijking in kwetsbare gebieden.

Tussen de regels door lezen wij dat de keuze om niet langer aan alle zoetwatervragen tegemoet te komen iets betekent voor de ‘houdbaarheid’ van het huidige landbouwsysteem in delen van Zuidwest Nederland, zoals de Hoekse Waard en Schouwen-Duiveland. Door verzilting is daar externe aanvoer van zoetwater nodig. Daarvoor worden momenteel scenario's verkend. In de nieuwe prioriteitsvolgorde lijkt het niet meer gegarandeerd dat deze aanvoer wordt gerealiseerd. Een belangrijke functie van een Nota Ruimte is het voorsorteren op nieuwe toekomstbeelden voor gebieden als deze.

Welke overwegingen geven we mee?

Maak de doorwerking van systeemkeuzes expliciet

De Ontwerp-Nota bevat richtinggevende uitspraken over water en bodem, maar laat vaak na om te benoemen wat deze keuzes concreet betekenen voor functies en gebieden. Wij doen daarom de volgende aanbevelingen:

- o Maak expliciet welke functies op termijn niet langer vanzelfsprekend zijn in gebieden met structurele watertekorten, bodemdaling of verzilting en bepaal wat we in de toekomst niet meer blijven faciliteren. Denk aan het aanpassen van het waterpeil in veenweidegebieden bij bodemdaling, het oppompen van grondwater voor droogtegevoelige teelten of het doorspoelen van brakke sloten.
- o Benoem bij elke systeemkeuze de ruimtelijke consequenties voor functies als wonen, landbouw en economie. De complexiteit zit met name in de uitvoering: Hoe gaan we bijvoorbeeld om met reeds aangewezen grootschalige woningbouwlocaties waar sprake is van kwetsbaarheden? Kunnen die worden heroverwogen als blijkt dat het niet verantwoord is? En hebben we het instrumentarium om hierop te sturen? De nog op te stellen Uitvoeringsstrategie moet nadrukkelijk antwoord geven op dit soort vragen.
- o Zorg ervoor dat de gemaakte systeemkeuzes duidelijk doorwerken naar andere ruimtelijke functies – zoals wonen, landbouw, energie en economie – en niet worden afgezwakt door termen als ‘in principe’, ‘zoveel mogelijk’ of ‘terughoudend zijn met’. Zo wordt voorkomen dat uitzonderingen de regel worden en dat de ruimtelijke betekenis van deze keuzes in de uitvoering vervaagt. Door de keuzes scherp te formuleren, wordt bovendien voorkomen dat provincies en gemeenten zelf de feitelijke invulling moeten bepalen.
- o Verbind de kaarten en teksten beter met elkaar, zodat vergaande keuzes niet verborgen blijven in ‘zoekbeelden’. De kaarten geven vaak een helderder beeld van de opgaven dan de teksten. Zo laat de integrale themakaart *Water en Bodem* zien dat buitendijkse gebieden rond het IJsselmeer en Markermeer rekening moeten houden met toekomstige peilstijging en wordt rekening houden met buitendijkse adaptatie benoemd, maar dit komt niet terug in de tekst.
- o Tot slot pleiten wij ervoor om weer te spreken van ‘water en bodem sturend’. Ook deze formulering vraagt om uitwerking, maar is duidelijker over het belang van water en bodem.

Werk ‘nee, tenzij’ helder uit

Als de Nota uitgaat van ‘nee, tenzij’, dan vraagt dat om:

- o duidelijke criteria voor de ‘tenzij’;
- o transparantie over wie die afweging maakt en op welk schaalniveau;
- o borging dat uitzonderingen niet leiden tot structurele uitholling van de gekozen koers.

Van ‘niet afwentelen’ naar wederkerigheid

Water en bodem vragen om gebiedsgerichte uitwerking vanuit wederkerigheid. Het vasthouden en bergen van water in het buitengebied beschermt steden en economische functies stroomafwaarts. Dat vraagt om:

- o nieuwe vormen van vergoeding voor ecosysteemdiensten;
- o koppeling van stedelijke gebiedsontwikkeling aan investeringen in het regionale watersysteem;
- o een actieve rol van het Rijk als regisseur en mede-investeerder.

Toets investeringen aan hun bijdrage aan een klimaatrobuust watersysteem

Kijk ver vooruit bij keuzes voor het water- en bodemsysteem. Keuzes in het watersysteem werken vele decennia door. Hoe gaan we in de toekomst om met systeemvraagstukken die we fundamenteel anders moeten aanpakken? Denk hierbij bijvoorbeeld aan de omgang met klimaatverandering, acceptatie van verzilting, het weer toelaten van zee in kustgebieden als het Lauwersmeer en de omschakeling naar een veel meer 'nature-based' overgang van zee naar land. Het gaat ook over de toekomstbestendigheid van locaties voor grootschalige woningbouw of de aanleg van energie-infrastructuur. Dit echt ver vooruitkijken wordt in de Ontwerp-Nota nog gemist.

De keuzes die in de Ontwerp-Nota worden gemaakt met betrekking tot het water- en bodemsysteem vormen een breuk met de huidige praktijk, waarin functies zoveel mogelijk worden gefaciliteerd door het systeem daarop aan te passen. De erkenning dat er grenzen zijn aan de maakbaarheid van het systeem vormt een belangrijke basis, maar de aandacht ligt nog sterk op de huidige situatie. Hoe voorkomen we dat het systeem kwetsbaarder wordt door technisch falen, zoals bij een grote stroomstoring, en dat er nieuwe lock-ins ontstaan?

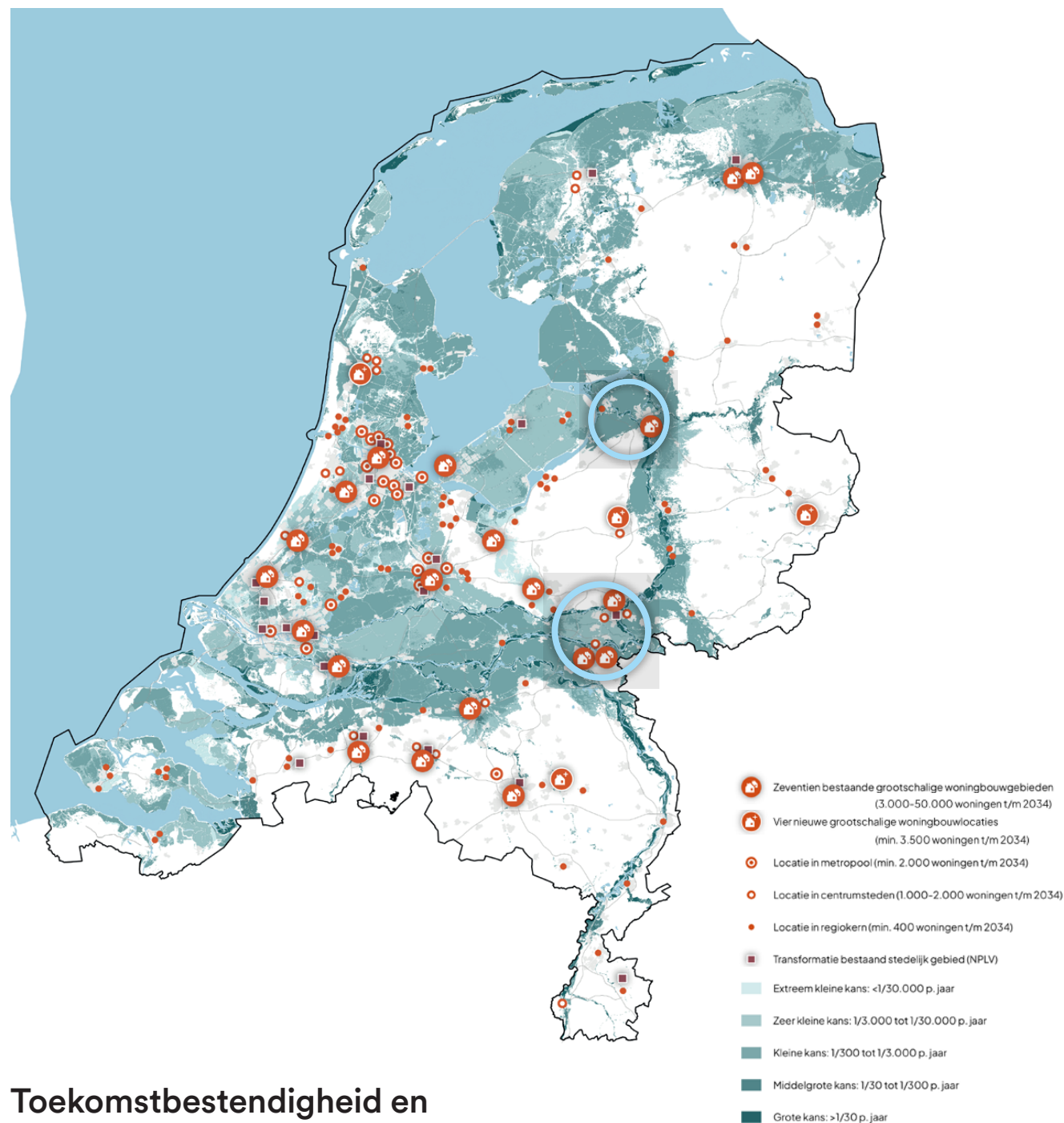
Wij pleiten ervoor om:

- o de doorkijk naar 2100 weer expliciet onderdeel te maken van dit hoofdstuk;
- o huidige investeringen, bijvoorbeeld in woningbouw of infrastructuur, te toetsen aan hun bijdrage aan een klimaatrobuust watersysteem op de lange termijn;
- o keuzes te verbinden aan een duidelijk transitiepad en scherp(er) te benoemen wat we op termijn niet meer doen.

Heb nadrukkelijk aandacht voor grensoverstijgende watersystemen

Nederland ligt als delta in de benedenlopen van verschillende watersystemen die hun oorsprong vinden in andere Europese landen. Samenwerking is van essentieel belang om waterveiligheidsrisico's te minimaliseren en over voldoende zoetwater te beschikken. Dit punt wordt ook nadrukkelijk aangehaald in provinciale zienswijzen van provincies op de Ontwerp-Nota, zoals van de provincies Zeeland en Noord-Brabant. Het is dan ook nodig om:

- o grensoverschrijdend samen te werken en vanuit integrale planvorming te zorgen voor een goede balans tussen water vasthouden en afvoeren;
- o naast afspraken te maken over de waterkwantiteit, ook de waterkwaliteit als prioriteit te zien. Veel regio's zijn voor hun drinkwater afhankelijk van water dat wordt aangevoerd via grensoverschrijdende watersystemen.



Toekomstbestendigheid en adaptiviteit voor woningbouw

Deze kaart laat de prognose voor overstromingsrisico's in 2100 zien in combinatie met de geplande woningbouwlocaties uit de Ontwerp-Nota Ruimte. Door een doorkijk te geven voor de lange termijn ontstaat inzicht op welke plekken richting 2100 extra risico's of effecten te verwachten zijn als het gaat om klimaatrobustheid.

De kaart toont gebieden waar op lange termijn overstroming kan leiden tot schade aan de gebouwde omgeving. Deze locaties corresponderen voor een groot deel met voorziene woningbouwlocaties. De kaart toont daarmee belangrijke aandachtsgebieden. Dat een locatie in een kwetsbaar gebied ligt betekent overigens niet dat er per definitie niet gebouwd kan worden. Lokaal kunnen er grote verschillen zijn als het gaat om overstromingsrisico en andere kwetsbaarheden. Een ruimtelijke analyse maakt zichtbaar met welke kwetsbaarheden (op de lange termijn) nu al rekening gehouden moet worden bij de bouw van woonwijken en de bijhorende infrastructuur. Voor een aantal locaties is heroverweging misschien noodzakelijk.

Kampen - Zwolle

De IJssel-Vecht delta krijgt in de toekomst vaker te maken met verhoogde piekafvoeren, wat leidt tot een grotere kans op overstromingen. Dit brengt risico's mee voor de woningbouwopgave, waardoor een waterrobuuste inrichting en beschermende maatregelen in dit gebied noodzakelijk zijn.

Deze locatie ligt in de directe nabijheid van de IJsseldelta en het Reevediep. Hoewel de nieuwe watergeul de waterveiligheid vergroot, is er nog steeds sprake van een middelgrote overstromingskans.

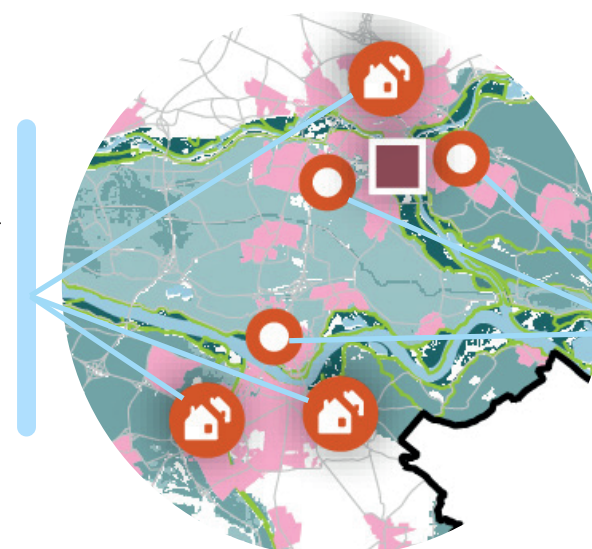


De grootschalige woningbouwlocatie in Zwolle ligt op een laag punt tussen de IJssel en de Sallandse weteringen. Naast het overstromingsgevaar vanuit de IJssel kan hier ook sprake zijn van piekafvoer vanuit de weteringen. Er zijn adaptieve maatregelen nodig, evenals een sponsstrategie om meer water bovenstrooms vast te houden.

Arnhem - Nijmegen

De regio Arnhem-Nijmegen kenmerkt zich door grote hoogteverschillen en de ligging op een rivierkruispunt (bottleneck) tussen Rijn en IJssel. Terwijl de hogere delen veilig zijn voor overstromingen, liggen veel nieuwe ontwikkelingen nabij de rivierbochten van de Waal en de Rijn. Voor deze lagergelegen gebieden zijn adaptieve inrichting en beschermingsmaatregelen noodzakelijk.

Deze woningbouwlocaties liggen op de flanken van de stuwwal en bevinden zich ruim boven het rivierpeil. Er is hier geen risico op overstromingen, waardoor er vanuit waterveiligheid geen beperkingen gelden voor woningbouw. Wel is het van belang om hier de infiltratiecapaciteit te benutten en water zo lang mogelijk vast te houden zodra het valt. Daarvoor zijn open bodems nodig en dus inzet op zo min mogelijk verharding.



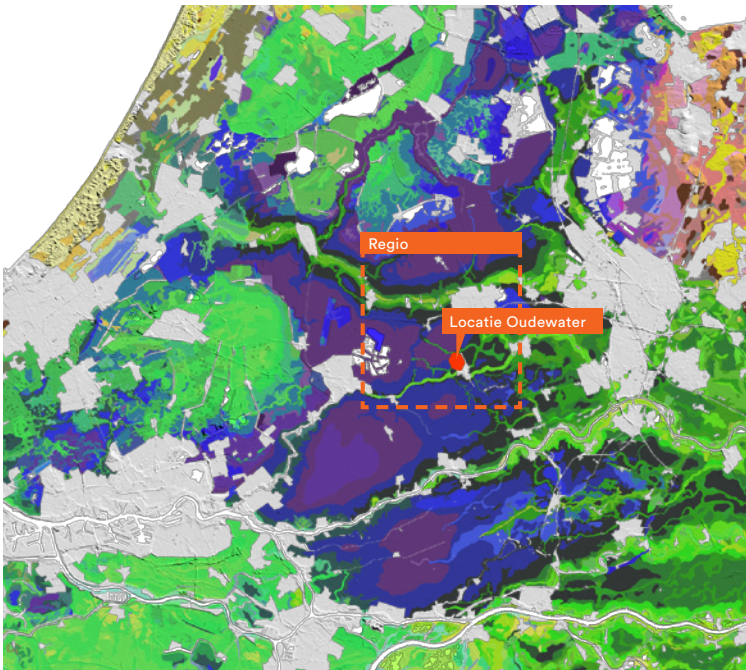
Andere geplande stedelijke ontwikkelingen liggen dichtbij de bochten van grote rivieren (Nederrijn en IJssel) in lagergelegen gebieden. Adaptieve inrichting of (vergaande) beschermingsmaatregelen zijn nodig om deze gebieden veilig te stellen.

Oudewater Kerkwetering: een wijk op inklinkend veen

Voor een toekomstbestendige inrichting van Nederland is het noodzakelijk om rekening te houden met het water- en bodemsysteem. Dat geldt ook voor woningbouwlocaties en hoe er wordt gebouwd.

Het ‘Ruimtelijk afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving’¹⁰ biedt richting door inzichtelijk te maken waar bouwen zonder aanvullende opgaven mogelijk is, waar het water- en bodemsysteem extra aandacht vraagt en waar bouwen gezien de klimaatrisico’s onwenselijk is. Tegelijkertijd zijn de water- en bodemcondities regionaal en lokaal soms erg specifiek.

In het traject ‘Waterrijk wonen’ heeft het CRa samen met o.a. Bestuurlijk Platform Groene Hart, gemeente Woerden, het HDSR en BoschSlabbers Landschapsarchitecten onderzocht hoe klimaatadaptieve woningbouw op een slappe bodem eruit kan zien. Eén van de onderzochte cases is Oudewater, een gemeente in de provincie Utrecht. De gemeente wil zo’n 500 woningen bouwen aan de rand van het dorp.



De gemeente Oudewater ligt op de overgang van rivierkleigronden (groen) naar veengronden (paars). De bodem is kwetsbaar voor bodemdaling.

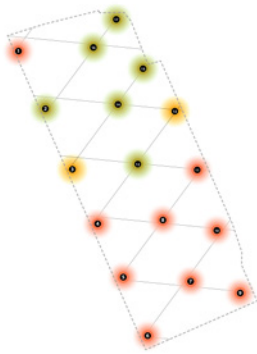
Wat vertelt de bodem ons?

De beoogde locatie van Kerkwetering is gelegen op een veen- en klei ondergrond. Dat betekent dat de bodem zeer gevoelig is voor bodemdaling. Een kwetsbaarheid die in de toekomst alleen maar zal toenemen.

Dieper inzoomend blijkt de bodem van Kerkwetering enorm divers te zijn. Veen, klei en zandlagen komen in verschillende diktes en opbouw voor in de ondergrond. Door deze grote verschillen is de bodemdaling niet homogeen en is er sprake van ongelijkmatige verzakking. Dit vraagt een gedifferentieerde aanpak voor bouwontwikkelingen op deze kavel.

Gedifferentieerde woningbouw op basis van de ondergrond

De keuze in het regionale watersysteem bepaalt wat de mogelijkheden zijn voor bouwen op de verschillende typen ondergronden. Daarom is er een richtinggevende keuze in het regionale watersysteem nodig. Daarnaast moeten de lokale bodem- en watercondities nauwkeuriger in beeld gebracht worden, waarbij fijnmazige bodemsondering essentieel is. Zo ontstaat een gedetailleerd overzicht van ‘goede’ en ‘slechte’ grond voor woningbouw. Er zijn op de kavel Kerkwetering drie typen ondergrond gedefinieerd die elk hun eigen kwaliteiten hebben waarop het type woningbouw kan worden afgestemd. Er zijn drie typen onderscheiden: wonen op dragende zandrug, wonen op palen boven flexibel peil en drijvend wonen in afgegraven veengebieden.



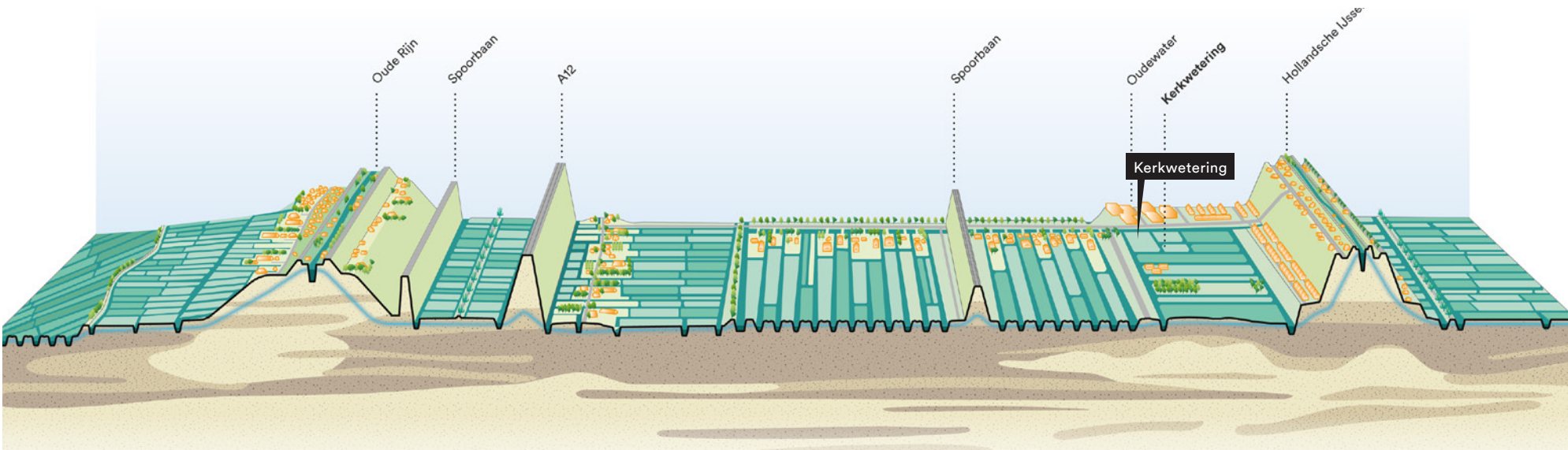
Peilboringen op het perceel tonen specifieke typen ondergrond in de bouwkael. Groen betekent stabiele zanderige ondergrond, rood betekent een dikker veen/klei pakket met minder stabiliteit. Op basis van de sonderingen kunnen er keuzes worden gemaakt.



In deze uitwerking vormt de oude rivierafzetting de basis voor de stedenbouwkundige structuur. Door het volgen van de grotere bodemstructuren verschuiven eerder geplande bestemmingen voor wonen en natuur. Dat betekent soms dat er ook buiten de kavelgrens moet worden gekeken naar wat het meest passende ruimtegebruik is.



De hoofdinfrastructuur concentreert zich op stevigere zandgrond, als een ‘rug’ in het landschap. Op de rug kunnen in hogere dichtheden compacte stedenbouw worden ontwikkeld. Aanpalend daaraan kan op de minder stabiele gronden in lagere dichtheden worden gebouwd, bijvoorbeeld op palen of drijvend zodat de sponswerking van de ondergrond versterkt wordt.



Doorsnede die de grote verschillen in opbouw van de ondergrond toont. Beige is zand, lichtbruin is klei en lilabruin betreft veen.

Keuzes voor toekomstbestendige woningbouw

Bouwen in complexe gebieden begint bij het begrijpen en volgen van het natuurlijk systeem. In plaats van de bodem op te hogen kunnen de natuurlijke condities van de bodem en het landschap benut worden. Het daagt uit om de traditionele woonstandaard te bevragen en biedt kansen voor nieuwe vormen van woonkwaliteit.

Bij dit type toekomstbestendige woningbouw gaan de kosten vaak voor de baten uit. Een hogere investering aan de voorkant garandeert lagere beheerskosten na de oplevering. Vanuit toekomstbestendige woningbouw geredeneerd kan het een verstandig besluit zijn hierin te investeren. Tegelijkertijd is het een relatief kostbare keuze. Het vraagt dus zorgvuldige afweging, door Rijk en door regio’s gezamenlijk, welke kwetsbare locaties naar voren worden geschoven voor woningbouw.

¹⁰ <https://storymaps.arcgis.com/stories/e14fe0614cc1440496b90ae03e7a2ce0>

Landbouw en natuur

Ambities en realiteit lopen uiteen

Het hoofdstuk *Landbouw en Natuur* schetst een toekomstbeeld waarin de sector zich aanpast aan veranderende water- en bodemcondities, waarin natuurdoelen worden gehaald en landbouweconomisch perspectief wordt behouden. Technologische innovaties, precisielandbouw en nieuwe teeltsystemen spelen hierin een belangrijke rol.

Op het eerste gezicht lijkt in dit beeld alles samen te komen. Toch blijft dat vooral een suggestie: bestaande doelen worden niet expliciet als uitgangspunt genomen en worden op onderdelen zelfs afgezwakt. Bovendien ontbreekt een onderbouwing van de vraag hoe deze doelen daadwerkelijk worden gerealiseerd. In dit hoofdstuk voert het ‘niet kiezen’ daardoor de boventoon.

De integrale themakaarten maken kristalhelder dat een groot deel van het landelijk gebied te maken krijgt met meervoudige opgaven, vooral in veenweidegebieden, beekdalen, grondwaterbeschermingsgebieden en zones rondom Natura 2000-gebieden. Wat ontbreekt is een heldere koers: hoe bewegen we van de huidige situatie naar het geschetste toekomstbeeld? De Ontwerp-Nota benoemt dat de landbouw zich moet aanpassen aan veranderende omstandigheden als verzilting, verdroging en vernatting, maar blijft terughoudend in het maken van keuzes en het stellen van prioriteiten. Dat vergroot de onzekerheid in het landelijk gebied en verlengt de periode waarin ondernemers en gebiedspartijen niet weten waar ze aan toe zijn.

Welke overwegingen geven we mee?

Benoem de bestaande doelen en verplichtingen

Internationale en Europese verplichtingen – zoals de Kaderrichtlijn Water, de Natuurherstelverordening en de klimaatdoelen uit het Parijs-akkoord – zijn bepalend voor de ruimte die er is voor landbouw en natuur, maar worden in de Ontwerp-Nota beperkt expliciet gemaakt. In een aantal gevallen worden doelen uit vastgestelde verordeningen in afgezwakte vorm overgenomen. De doelen voor de Kaderrichtlijn Water, instandhoudingsdoelen natuur en de natuurherstelverordening zijn bij lange na nog niet in beeld. Het PBL schrijft in de recente Landbouw- en natuurverkenning (2025): “Het binnen bereik brengen van de doelen voor natuur, water en klimaat is een opgave van historische omvang.” Wij roepen daarom op om:

- o de reeds gestelde doelen en gemaakte afspraken tot uitgangspunt te nemen en zichtbaar op te nemen in de koers voor landbouw en natuur;
- o duidelijk te maken wat minimaal nodig is om ze te behalen en wat dat betekent voor het ruimtegebruik;
- o duidelijke tijdshorizonnen te formuleren: wat moet wanneer gerealiseerd zijn;
- o te voorkomen dat gebiedsprocessen blijven steken in bandbreedtes zonder eindbeeld.

Ontwikkel een afwegingskader bij conflicten tussen doelen

De Ontwerp-Nota beschrijft niet hoe met conflicten tussen doelen wordt omgegaan. Met name in de gebieden met meervoudige opgaven zijn de opgaven dusdanig groot dat het vrijwel ondenkbaar is dat de landbouw (in huidige vorm) economisch toekomstperspectief behoudt en tegelijkertijd extensiveert, ruimte maakt voor natuurontwikkeling en zich aanpast aan nattere omstandigheden. Wij pleiten voor:

- o een expliciet prioriterings- en afwegingskader: welke doelen gaan voor als ze botsen?
- o minder afhankelijkheid van toekomstige innovaties om fundamentele systeemproblemen op te lossen;
- o een strategie om de transitie van de landbouw in – met name de gebieden met meervoudige opgaven – te begeleiden.

Overweeg het maken van een zoneringskaart

De Integrale themakaart Landbouw en natuur¹¹ is eerder te beschouwen als een opgavekaart dan een visiekaart. De kaart geeft goed inzicht in de (meervoudige) opgaven, maar duidt niet welke koers daarbij hoort. Maak deze kaart richtinggevender en geef duidelijk aan wat waar past.

- o Maak de wisselwerking tussen landbouw en natuur duidelijk. Bepaalde zones brengen beperkingen met zich mee, zoals toekomstige overgangsgebieden. Het ligt voor de hand daar te sturen op extensivering en een sterke verweving tussen landbouw en natuur. Omgekeerd eist hoogproductieve landbouw een bepaalde wendbaarheid die alleen maar mogelijk is in grote gebieden met relatief weinig beperkingen vanuit het natuurlijke systeem. Geef provincies richting en randvoorwaarden, maar laat ook een zekere ruimte voor een gebiedsgerichte definiëring deze overgangsgebieden;
- o Gebouwgebonden voedselproductie volgt een eigen ruimtelijke logica, die meer gebonden is aan het stedelijk systeem en (energie)infrastructuur dan aan het landelijk gebied.¹² Dit type productie is niet passend in het landelijk gebied;
- o Wees helder dat ook in gebieden voor grootschalige landbouw eisen aan groenblauwe dooradering en waterkwaliteit gelden.

Geef de gebiedsgerichte aanpak richting en houvast

Gebiedsgericht werken is belangrijk, maar vraagt om een helder kader.

Wij roepen op om:

- o de gebiedsgerichte aanpak te voorzien van duidelijke randvoorwaarden;
- o ruimte te bieden voor maatwerk, maar binnen een duidelijke nationale koers;
- o instrumenten te ontwikkelen die daadwerkelijk helpen bij de transitie, zoals een robuust systeem voor beloning van ecosysteemdiensten. Ook het bevorderen van de beschikbaarheid van grond valt hieronder. Overheden kunnen bijvoorbeeld proactief grond aankopen, via een grondbank, om ruilgrond beschikbaar te stellen. Daarnaast hoort hierbij het uitwerken van instrumenten met betrekking tot grondwaarde, zonering en bestemming om de transitie effectief te faciliteren.
- o het benutten van de kwaliteitsaanpak¹³, zoals ontwikkeld voor het landelijk gebied, actief te stimuleren bij een gebiedsgerichte aanpak.

Verbind tijdelijke oplossingen met structurele veranderingen

Net als bij water en bodem geldt dat veranderingen in landbouw en natuur decennia vergen. Daarom is het noodzakelijk om:

- o keuzes expliciet te verbinden aan een perspectief richting 2050 én 2100;
- o tijdelijke oplossingen te koppelen aan structurele veranderingen in landgebruik;
- o nu al duidelijkheid te bieden over welke vormen van landbouw op termijn niet meer passend zijn bij het natuurlijke systeem.

Zet in op een robuust natuursysteem

Nederland heeft voor het behalen van de natuurdoelen aanzienlijk meer natuur nodig. Volgens de Landbouw- en Natuurverkenning (PBL, 2025) gaat het om 100.000 tot 150.000 hectare extra natuur nodig bovenop de huidige uitbreidingsafspraken van het Natuurnetwerk Nederland uit het Natuurpact.¹⁴ Naast meer natuur zijn er ook brede overgangszones nodig. Deze opgave blijft in de Nota Ruimte onbenoemd, maar heeft grote impact op het landelijk gebied. Wij roepen daarom op om:

- o de opgave om meer natuur te realiseren expliciet op te nemen in de Nota Ruimte;
- o duidelijk te benoemen welke gebieden in aanmerking komen als zoekgebied voor de te realiseren robuuste natuur;
- o de geschrapte robuuste verbindingen van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) opnieuw op de kaart te zetten. De noodzaak voor robuuste verbindingen neemt door klimaatverandering alleen maar verder toe, doordat geschikte klimaatzones voor planten en dieren verschuiven. Deze verbindingen stellen planten en dieren in staat mee te bewegen met hun verschuivende leefgebieden en zijn daarmee nog steeds actueel en noodzakelijk;
- o te werken aan een verbrede visie op natuur die veel verder rijkt dan de Natura 2000 gebieden en nadrukkelijk ook natuur ‘voorbij de bordjes’ omvat. Het gaat dan onder andere om herstel van landbouwecosystemen en stedelijke ecosystemen en het bevorderen van de biodiversiteit. De Natuurherstelverordening roept hier nadrukkelijk toe op;
- o de nationale parken, ingebed in een ruimere begrenzing, nadrukkelijker te benoemen in de Nota Ruimte. Hoewel deze beweging ‘van onderaf’ vanuit de regio wordt ingezet, kan het Rijk deze beweging ruimhartig ondersteunen – zowel financieel als met kennis – en de nationale parken moeten gebruiken als proeftuinen in de zoektocht naar een nieuwe balans tussen natuur en andere functies, zoals landbouw, wonen en recreatie.

14. [Landbouw- en natuurverkenning \(PBL, 2025\)](#). Het PBL maakt onderscheid tussen een intensief-technologisch scenario en een natuurinclusief scenario. In het intensief-technologische scenario wordt er 150.000 ha extra natuurgebied gecreëerd bovenop wat in het bestaande beleid is voorzien. Dit omvat zo'n tien procent van het huidige agrarische areaal. Daarnaast wordt 100.000 ha landbouw sterk geëxtensiveerd in 2000 meter brede overgangszones tussen landbouw en natuur. In het natuurinclusieve scenario komt er 100.000 ha natuurgebied bij boven op bestaand beleid. Zo'n 650.000 ha landbouwgrond wordt geëxtensiveerd en overgangszones zijn in dit scenario 500 meter breed.

11. [Ontwerp-Nota Ruimte, p114](#).

12. Zie ook het advies [Ruimte voor agropductie in gebouwen?](#) (CRA, 2025).

13. [Kwaliteitsaanpak Landelijk Gebied](#) (LVVN, 2025).

Overgangsgebieden

De zones rondom kwetsbare, stikstofgevoelige natuur worden (toekomstige) overgangsgebieden genoemd. Dit zijn brede bufferzones waar de emissie aanzienlijk moet worden teruggebracht en waar een hoge verweving tussen landbouw, natuur wordt beoogd. Deze overgangsgebieden zijn een belangrijk onderdeel van een (nog op te stellen) zoneringskaart. De afgelopen jaren zijn overgangsgebieden op verschillende manieren uitgewerkt in nationaal en provinciaal beleid, steeds met een andere werkwijze. Een gebiedsgerichte uitwerking voor het bepalen van de locatie en de omvang van het overgangsgebied heeft de voorkeur boven het hanteren van een generiek afstandscriterium.



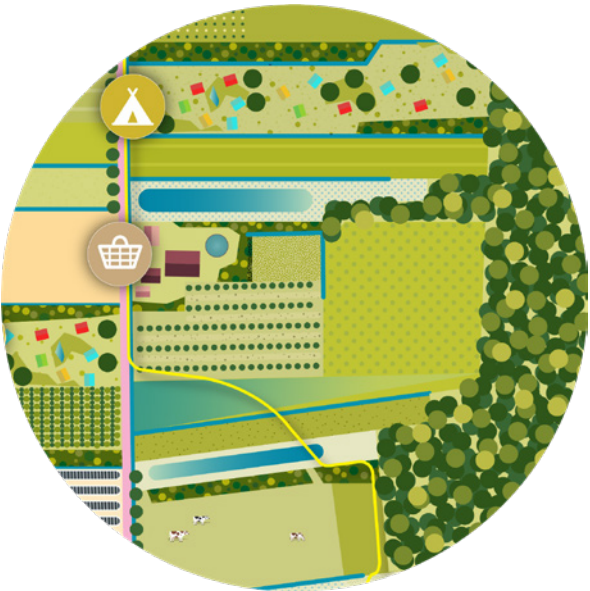
Een kwetsbare, stikstofgevoelige natuurkern (donkergroen) staat niet op zichzelf, maar heeft verschillende landschapsecologische en hydrologische relaties met de ruimere omgeving.



Tijdens het kabinet Schoof werd geopteerd voor overgangsgebieden van 250 m rondom de natuurkern.



Een gebiedsgerichte uitwerking van de locatie en omvang van een overgangsgebied, die is geënt op het landschapsecologisch systeem, en niet uitgaat van een vaste afstand, heeft de voorkeur.

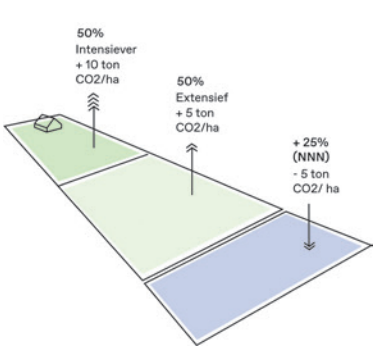


In de overgangsgebieden verschuift de focus van productiemaximalisatie naar voedselproductie die in evenwicht is met het ecologische systeem en waar aanvullende diensten (ecosysteemdiensten, natuur- en landschapsbeheer, zorg, recreatie, etc.) onderdeel worden van het verdienmodel.

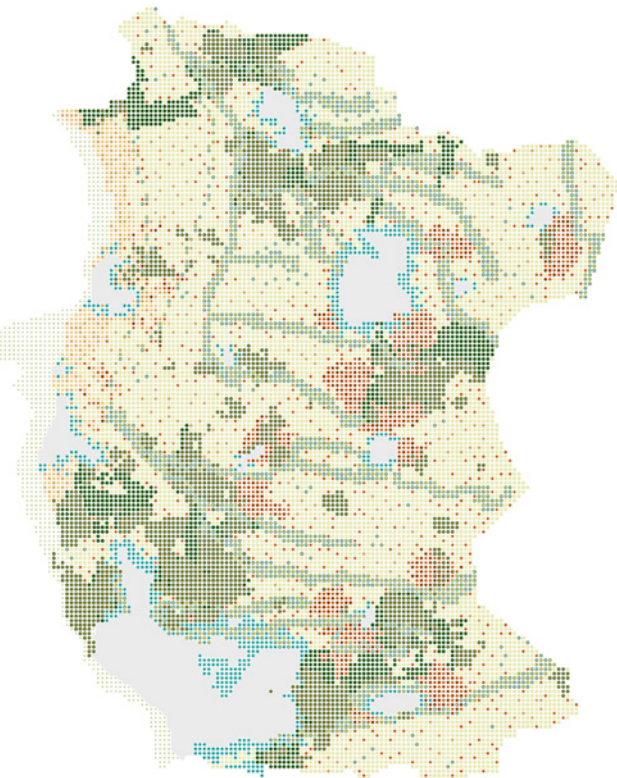
Beelden: Polyfern.

Gebiedsgerichte aanpak

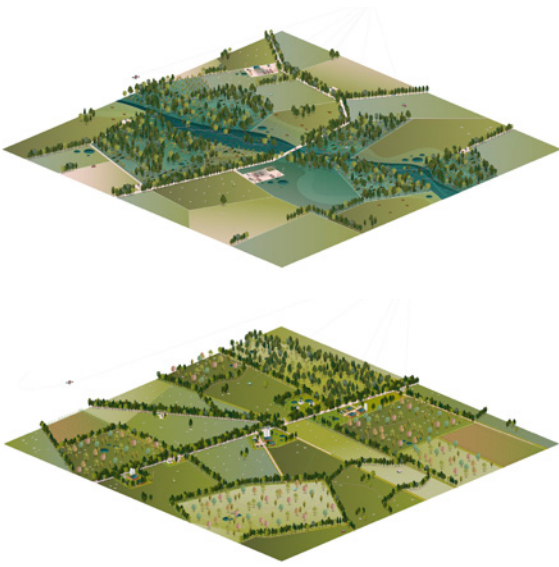
Zowel in het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG), het beleid onder minister van der Wal als het programma Ruimte voor Landbouw en Natuur (RLN), het beleid van minister Wiersma, was een belangrijke rol weggelegd voor de gebiedsgerichte aanpak, zodat de lokale water en bodemcondities, gebiedsidentiteit en sociaal-economische situatie goed meegenomen konden worden in de uitwerking van de opgaven. In provincies werd dit voortvarend opgepakt, maar stokte de aanpak door onzekerheid over de interpretatie van doelen en opgaven en het ontbreken van een duidelijke nationale koers. Het is van belang om deze gebiedsgerichte aanpak continuïteit te garanderen en instrumentarium te geven dat nodig is om een transitie in gang te zetten. In een ontwerpend onderzoekstraject 'Op weg naar een New Deal tussen boer en maatschappij' (CRA, 2020), is onderzocht wat ervoor nodig is om te komen tot landschaps- en natuurinclusieve landbouw. Naast heldere keuzes, is de uitwerking van nieuwe verdienmodellen en (grond)beleid dat de transitie ondersteunt van groot belang. Dit advies is nog steeds actueel. De getoonde beelden zijn afkomstig uit dit traject: .



Voor de Krimpenerwaard (Zuid-Holland) is een model uitgewerkt waarbij de huis-kavel het meest intensief in gebruik blijft, maar waarbij de lager-gelegen gronden nabij de ecologische corridor aanzienlijk extensiever worden gebruikt. Het verlies aan inkomsten uit melkproductie is hier aanzienlijk en moet met vergoedingen voor maatschappelijke en ecosysteemdiensten worden aangevuld. Het instrumentarium hiervoor ontbreekt nog. (Beelden VPxDG).



Globale zoneringskaart van Salland (Overijssel) die aangeeft welke typen landbouw in welke zone mogelijk zijn, steeds gerelateerd aan de specifieke water- en bodemcondities en nabijheid van steden en dorpen. (Beeld Polyfern).



Verschillende typen bedrijven in Salland. Langs de weteningen wordt gezocht naar mogelijkheden om water langer vast te houden. Natte teelten, waterberging en natuurontwikkeling worden onderdeel van de bedrijfsvoering (boven). Op de zand en menggronden blijft de melkveehouderij de dominante vorm (onder), maar wel met 'basis-kwaliteit natuur'. (beelden Polyfern).

Energie en economie

Meer samenhang nodig tussen ruimtelijke randvoorwaarden en de economie van de toekomst

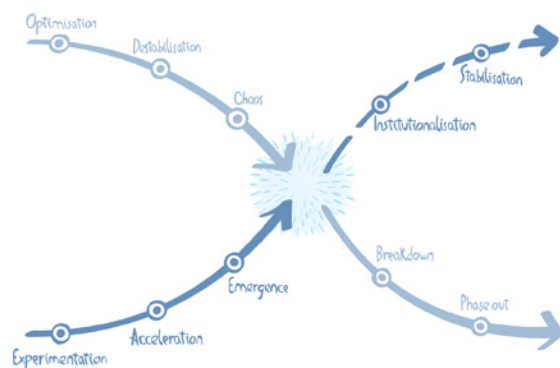
Het hoofdstuk *Energie en economie* schetst de grote opgaven waar de Nederlandse economie voor staat: de energietransitie, grondstoffenschaarste, het belang van strategische autonomie op Europese schaal en de impact van economische activiteiten op de leefomgeving. Een belangrijke en positief uitgangspunt is dat de opgaven rondom economie, energie en ruimte in samenhang worden aangevlogen. De Ontwerp-Nota erkent dat economische ontwikkeling niet los kan worden gezien van ruimtelijke randvoorwaarden zoals energie, water, infrastructuur en milieuruimte. Het Rijk wil bewust omgaan met ruimte voor bedrijvigheid door bedrijven die bijdragen aan de toekomstige economie ruimtelijk te faciliteren. Daarmee wordt de noodzaak benoemd om via ruimtelijke randvoorwaarden richting te kunnen geven aan de gestelde ambities. Positief is ook dat energie expliciet als structurerende factor wordt gepositioneerd. De Ontwerp-Nota zet in op het ruimtelijk in samenhang organiseren van vraag en aanbod van energie, grondstoffen en water, en agendeert de noodzaak van schuifruimte om dit zo optimaal mogelijk te kunnen doen.

Tegelijkertijd blijft in dit hoofdstuk nog onderbelicht wat de eerdergenoemde schaarstes en randvoorwaarden betekenen voor de economie van de toekomst. De Ontwerp-Nota schijft in het toekomstbeeld voor 2050 over een 'duurzame (circulaire) economie', maar het is niet duidelijk hoe we daar gaan komen. De focus ligt met name op de bestaande bedrijvigheid, waardoor de vraag hoe we voorsorteren op de economie van de toekomst nog onvoldoende wordt beantwoord. Welke keuzes komen er onvermijdelijk op ons land af, waar en wanneer gaan belangen schuren en waar is vervolgens prioritering nodig? Juist omdat niet alles overal en niet alles tegelijk kan, vraagt dit hoofdstuk in de definitieve Nota Ruimt om meer richting en duidelijkheid.

Transitiecurve drift

Het werken aan transitie gaat zowel over wat je wilt stimuleren en opbouwen, als over wat je op termijn wilt afbouwen. Beleid moet zich richten op beide bewegingen om recht te doen aan zowel de langetermijn toekomst als aan de bestaande situatie.

Beeld: DRIFT (2023), X-curve A sensemaking tool to foster collective narratives on system change



Welke overwegingen geven we mee?

Maak de economie van de toekomst concreet

Niet alle huidige economische activiteiten zullen op dezelfde schaal in Nederland kunnen blijven bestaan¹⁵. De Ontwerp-Nota erkent dat energie, water en (milieu) ruimte schaars zijn en dat er keuzes nodig zijn waar deze voor in te zetten. Om die keuzes goed te kunnen maken, is er een beeld nodig van de economie van de toekomst.

Geef inhoud aan termen als strategische autonomie, veerkrachtige economie en circulaire economie, zodat richtinggevende keuzes gemaakt kunnen worden. De Ontwerp-Nota spreekt vrij algemeen over deze begrippen, waardoor het onduidelijk blijft waar Nederland op de lange termijn ruimte aan wil en kan geven en waaraan niet.

Een toekomstbeeld voor de economie hoeft geen blauwdruk te zijn, maar moet wel voldoende worden uitgewerkt om keuzes goed te kunnen onderbouwen. Waar ligt de prioriteit bij de inzet van schaarse middelen zoals energie, zoetwater, arbeid en ruimte?

Gebruik de talenten van de plek om ruimte te maken voor de economie van de toekomst

Bescherm, stimuleer en ontwikkel nú de ruimtelijke condities die nodig zijn voor de economie van de toekomst. Dat begint met het in kaart brengen van de 'talenten van de plek'¹⁶ die op lange termijn bepalend zijn, ook als nog niet precies duidelijk is welke activiteiten zich waar zullen ontwikkelen. Wanneer dit niet gebeurt, dreigen keuzes ad hoc te worden afgedwongen door veranderende condities zoals netcongestie, watertekorten of milieugrenzen.

Economische activiteiten gedijen bij de juiste condities. Zo was de beschikbaarheid van goedkoop gas oorspronkelijk de aanleiding voor de productie van kunstmest in Nederland. Maar de condities waardoor economische activiteiten zich in het verleden in Nederland vestigden, veranderen. Zo wordt de beschikbaarheid van hernieuwbare energie (met de bijbehorende nieuwe locaties en vormen van opwek, opslag en transport) wordt steeds belangrijker. Ook kunnen huidige condities door klimaatverandering onder druk komen te staan, bijvoorbeeld doordat gebieden kwetsbaar worden voor zeespiegelstijging of doordat de bevaarbaarheid van rivieren afneemt vanwege extreme piekbuien of juist lange periodes van droogte.

Neem bij het bepalen van de 'talenten van een plek' ook het ruimtelijk en sociaal draagvermogen mee¹⁷. In het hoofdstuk 'Wonen, Werken en Bereikbaarheid' komt dit vraagstuk ook aan bod. Een belangrijke volgende stap is om in de Nota de samenhang tussen de nationale economische belangen en de VISTA-strategieën verder uit te werken.

15. <https://esb.nu/richt-beleid-op-efficient-gebruik-schaarse-energie/>

16. In het ontwerp onderzoek naar klimaatneutrale en circulaire industrieclusters van de toekomst noemt het CRA dit de 'talenten van de plek': unieke of schaarse ruimtelijke condities in een gebied, die je vanuit het perspectief van de economie van de toekomst wilt koesteren, beschermen of stimuleren. De waarde die wordt toegekend aan deze condities, kan veranderen met de tijd.

17. In sommige regio's staat dat draagvermogen onder druk door waterkwaliteit, milieubelasting, bereikbaarheid en een krappe arbeidsmarkt. Alleen met voldoende draagvermogen in een regio kan een industriecluster succesvol functioneren.

Werk vanuit een Europese context

De Ontwerp-Nota positioneert Nederland terecht binnen Europese netwerken. De focus op Europa is voor de economie van Nederland van groot belang om meerdere redenen: vanwege de schaal voor een levensvatbare circulaire economie; als gremium voor het maken van bindende afspraken over duurzaamheidsdoelen; en vanuit geopolitiek oogpunt en de wens voor meer strategische autonomie op basisindustrie.

De Nederlandse economie is ook ruimtelijk verweven met internationaal functionerende ketens. Het nadenken over de economie van de toekomst en de verduurzaming van de industrie is dan ook vooral effectief als ook met een ruimtelijke blik over de grens heen wordt gekeken.

Breng daarom in kaart welke ruimtelijke condities er in Europa aanwezig zijn op het gebied van water, energie, infrastructuur en grondstoffen. Vertaal dit vervolgens naar de Nederlandse situatie: welke unieke ruimtelijke condities heeft Nederland daarin en welke kansen bieden deze voor specifieke economische activiteiten? Laat dit mede richting geven aan de strategie voor de energie-intensieve industrieclusters.

Werk vanuit het energiesysteem van de toekomst

Het energiesysteem van de toekomst werkt volgens andere ordenende principes dan het fossiele systeem van vandaag. Bij keuzes over opwek, opslag en transport van energie moeten deze toekomstige principes leidend zijn. Alleen zo kunnen inefficiënte netuitbreidingen en onnodig ruimtebeslag worden voorkomen. De Ontwerp-Nota is nu nog sterk gericht op het oplossen van huidige knelpunten, terwijl het energiesysteem van de toekomst soms andere ruimtelijke keuzes vraagt.

Verbind de strategie voor de industrieclusters met de economie van de toekomst

Benader de aanpak voor de energie-intensieve industrieclusters vanuit de economie van de toekomst. De vijf clusters worden in de Ontwerp-Nota als nationaal belang bestempeld, vanwege hun rol in de economie, energietransitie en strategische autonomie. Maar niet alle energie-intensieve industrie zal in Nederland kunnen blijven vanwege hun grote claim op energie, zoetwater en (milieu)ruimte¹⁸.

Schaarste dwing tot keuzes: welke energie-intensieve industrie wil en kan Nederland op de lange termijn behouden, versterken en opbouwen¹⁹? Dat schept ook helderheid over waar Nederland (op termijn) minder ruimte aan geeft en wat moet worden afgebouwd.

Ook de locaties waar de vijf clusters liggen vragen om een langetermijn perspectief. Klimaatverandering, veranderende energiestromen en druk op zoetwater en leefomgeving maken dat niet elke locatie vanzelfsprekend toekomstbestendig is. Wat betekenen deze ontwikkelingen voor de vijf clusters? En waar komen nieuwe ruimtelijke condities, bijvoorbeeld door de transitie naar een hernieuwbaar energiesysteem, het best tot ontwikkeling?

18 [Advies Verduurzaming industrie | Wetenschappelijke Klimaatraad](#)

19. In de publicatie [‘Nu werken aan de talenten van de plek’](#) doet het CRA een aanzet tot ‘triage’. We stellen daarbij maatschappelijke doelen en waarden centraal door activiteiten te beschouwen op hun bijdrage aan: klimaatneutraal, circulair en schoon; Geopolitieke weerbaarheid; Maatschappelijke meerwaarde. Vervolgens kan gekeken worden welke claim de activiteiten op de schaarse middelen doen op o.a. zoet water, energie, grondstoffen, ruimtegebruik, milieuruimte, arbeid en maatschappelijke kosten. Hoe deze belangen ten opzichte van elkaar worden gewogen, zal verschillen in de context waarin besluiten moeten worden genomen.

Inefficiënte transities en schuifruimte

De transitie naar een toekomstbestendige economie verloopt niet synchroon en gaat met horten en stoten: een transitie gaat gepaard met de afbouw van bestaande activiteiten, terwijl er tegelijkertijd nieuwe activiteiten worden ontwikkeld. Om de overgang te faciliteren is concrete schuifruimte nodig. Anders bestaat het risico dat nieuwe (circulaire) economische activiteiten geen plek vinden, omdat af te bouwen (fossiele) activiteiten ruimte en energiec capaciteit blijven claimen. Voor tijdelijke overlap tussen oude en nieuwe activiteiten moet er

extra ruimte worden gereserveerd. Dat kan gaan om strategische reserveren op bedrijventerreinen, het slimmer omgaan met bestaande ruimte door te stapelen en combineren, en soms ook door selectief nieuwe ruimte te maken (zoals bijvoorbeeld een IJ-vlakte). Deze schuifruimte moet niet alleen ruimtelijk, maar ook beleidsmatig (vergunningen, milieuruimte) en energetisch (netcapaciteit) worden georganiseerd. Lock-ins kunnen voorkomen worden door tijdig helderheid te bieden over activiteiten die niet passen in een klimaatneutrale, circulaire en schone economie.

Maak het zesde cluster integraal onderdeel van het industriebeleid

Neem in de strategische aanpak van de energie-intensieve industrie niet alleen de vijf grote clusters mee, maar alle energie-intensieve industrie in Nederland. Op deze manier wordt het zesde cluster onderdeel van de nationale opgave om de industrie te verduurzamen. En het zorgt ervoor dat het zesde cluster integraal onderdeel wordt van de afwegingen over de industrie van de toekomst.

Het zesde cluster omvat alle bedrijven met een hoog energieverbruik die verspreid over Nederland (en dus buiten de vijf energie-intensieve clusters) liggen. Omdat veel van deze locaties op afstand liggen van de energie-hoofdstructuur is aansluiting op bestaande of toekomstige netten duur en complex. Voor driekwart van de verduurzamingsplannen voor het zesde cluster ontbreekt momenteel de benodigde netcapaciteit of infrastructuur.

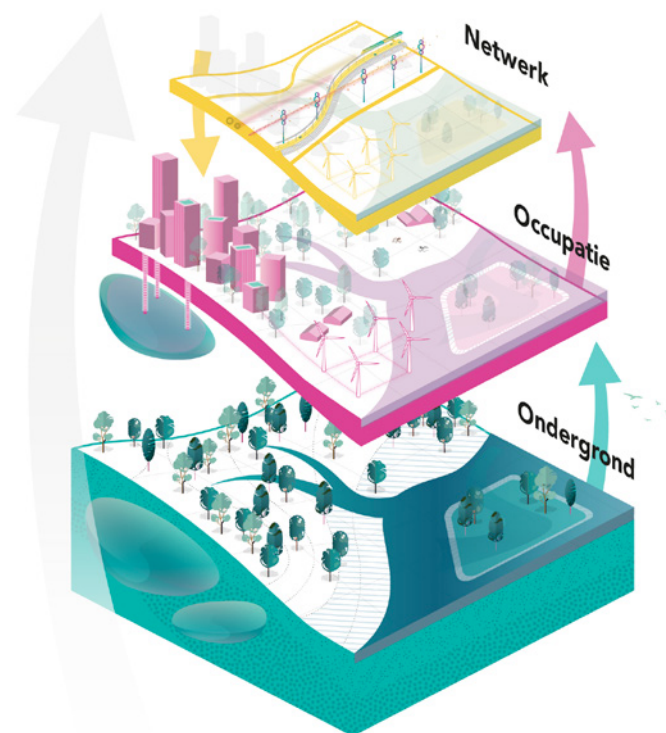
Werk voor het zesde cluster daarom ook een ruimtelijke strategie uit. Vanwege de ontstane schaarstes van energie en zoetwater en de impact van klimaatverandering zal niet elk bedrijf op elke plek gefaciliteerd kunnen worden. Het Rijk kan – net als voor de vijf clusters – het verduurzamingsproces van het zesde cluster versnellen door belangrijke ruimtelijke keuzes te maken. Een ruimtelijke analyse van het zesde cluster kan daarvoor een eerste aanzet zijn. Waar zitten deze bedrijven? Welke ruimtelijke condities hebben deze activiteiten oorspronkelijk aangetrokken? Hoe veranderen die condities in de toekomst?

Met zo’n analyse ontstaat enerzijds zicht op zogenaamde hotspots van bedrijvigheid: plekken waar bedrijven logisch geclusterd zitten, ruimtelijk maar ook vanuit het economisch ecosysteem. Anderzijds ontstaat zicht op zowel kansrijke als kwetsbare locaties, gezien vanuit de ruimtelijke condities voor de industrie van de toekomst. Dit biedt aanknopingspunten voor een ruimtelijke (transformatie)strategie die verbonden kan worden met de (transformatie van) de vijf nationale clusters.

Ontwerp integraal aan het netwerk van vitale systemen

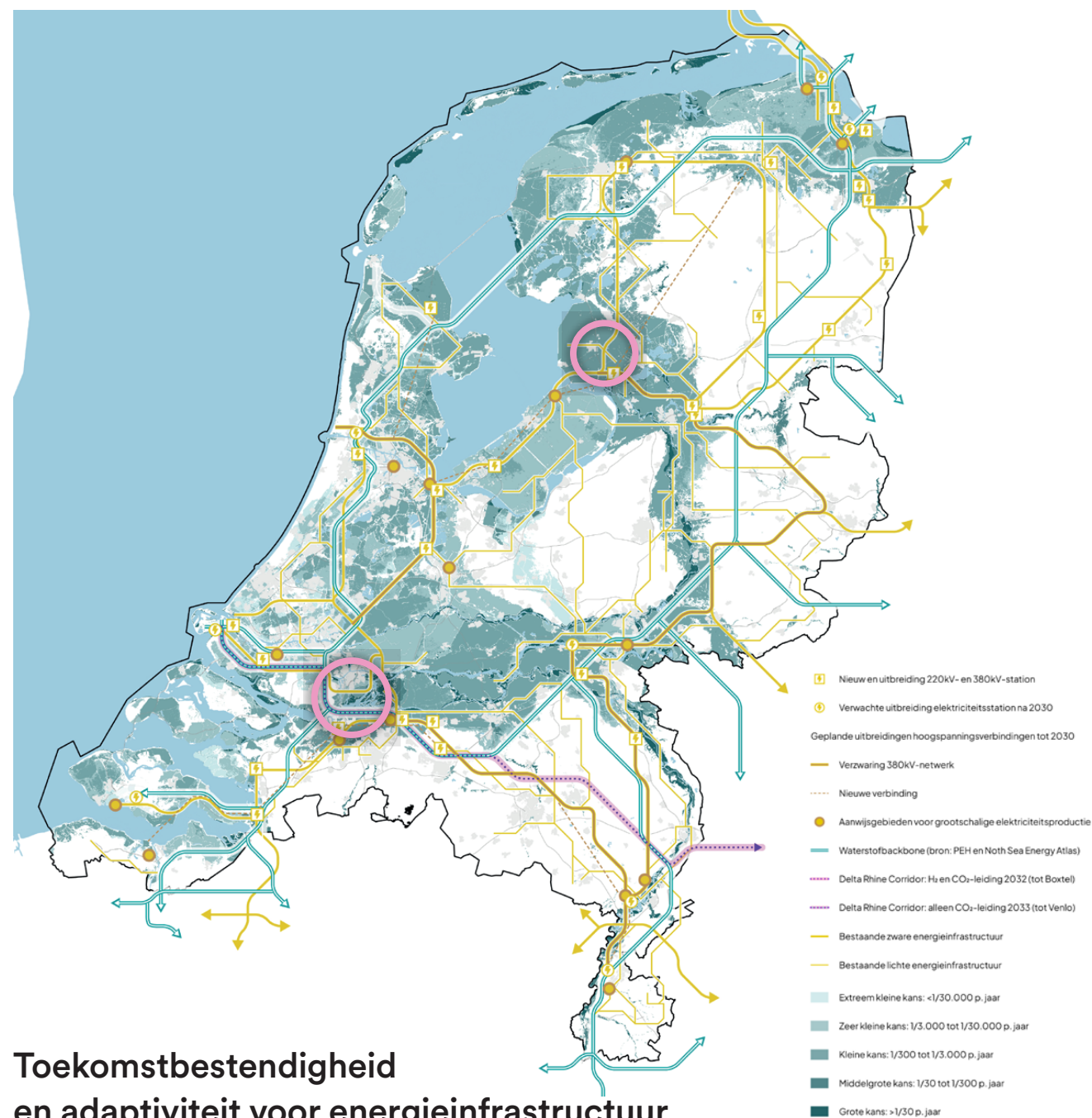
Netwerken en infrastructuur worden voor meerdere decennia aangelegd en trekken op hun beurt activiteiten en ontwikkelingen aan. De netwerken zijn belangrijke ruimtelijke condities voor bijvoorbeeld de verduurzaming van de industrie of de transitie naar een circulaire economie. Veel van deze netwerken liggen er al, tegelijkertijd staat er ook veel op stapel, zoals de aanleg van de energiehoofdstructuur en de waterstofbackbone. De aanleg van deze netwerken is daarmee een belangrijk ruimtelijk instrument om (toekomstige) ontwikkelingen te sturen. Het is daarom van groot belang om vanuit een langetermijn visie voor de ruimtelijke inrichting van Nederland te bepalen waar en hoe deze netwerken worden aangelegd.

- o Zet netwerken sturend in voor ruimtelijke en economische transitie die Nederland voorbereiden op de toekomst. Neem daarbij de (toekomstige) kwetsbaarheid van gebieden voor bijvoorbeeld zeespiegelstijging of bodemdaling mee in de keuzes over waar deze netwerken moeten komen.
- o Geef de gebieden waar de infracorridors zich bevinden integraal vorm in samenhang met andere gebiedsopgaven. De Ontwerp-Nota zet in op het bundelen en clusteren van activiteiten op de grote internationale corridors van nationaal belang (oa. de vijf energie-intensieve clusters). Deze infrastructurele werken hebben aanzienlijke impact op de omgeving. Als de verschillende grote opgaven niet op elkaar worden afgestemd en de coördinatie zich beperkt tot het voorkomen dat ruimteclaims elkaar in de weg zitten, leidt dit tot een gefragmenteerd landschap.
- o Breng de plannen voor opwek, opslag en netwerken bijeen in één samenhangend ruimtelijk beeld. Met name voor het middenspanningsnetwerk ontbreekt het nog aan duidelijke visie of plek waar deze visie tot ontwikkeling gebracht kan worden. De samenkomst van de drie programma's Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW), NP RES en het Samenwerkingsprogramma Integraal Programmeren van het Energiesysteem (SP IPE) lijkt daar een logische plek voor. Verbind het ontwikkelen van een visie voor het middenspanningsnetwerk aan de ruimtelijke strategie voor het zesde cluster.



Lagenbenadering Polyfern
Lagenbenadering redenerend vanuit het water- en bodemsysteem en met de netwerklaag als sturend instrument voor gewenste occupatie op de lange termijn.

Afbeelding: Polyfern,
Toekomstverkenning NL2100,
juni 2022.



Toekomstbestendigheid en adaptiviteit voor energieinfrastructuur

Deze kaart laat de prognose voor overstromingsgevaar in 2100 zien in combinatie met de geplande aanleg van het hoogspanningsnetwerk in de Ontwerp-Nota Ruimte. Door een doorkijk te geven voor de lange termijn ontstaat inzicht op welke plekken richting 2100 extra risico's of effecten te verwachten zijn als het gaat om klimaatrobustheid.

Netwerken en infrastructuur zoals die voor energie worden voor meerdere decennia aangelegd en trekken op hun beurt activiteiten en ontwikkelingen aan. De aanleg van energieinfrastructuur is dus een belangrijk ruimtelijk instrument om (toekomstige) ontwikkelingen te sturen. Deze kaart toont gebieden die op de lange termijn kwetsbaar zijn voor overstroming. De aanleg, uitbreiding of versterking van nieuwe energieinfrastructuur vraagt op deze plekken dus om een zorgvuldige afweging. Hoe toekomstbestendig zijn deze plekken en zijn de risico's te mitigeren? En zijn dit goede locaties voor toekomstige ontwikkelingen? Dat een locatie kwetsbaar is, betekent overigens niet dat er helemaal niet ontwikkeld kan worden. Het gaat erom een zorgvuldige afweging te maken vanuit de lange termijn. Welke kwetsbaarheden kunnen we accepteren en ondervangen? En welke ontwikkelingen willen we stimuleren vanuit een toekomstbestendige ordening en inrichting van het land?

Emmeloord

Hoewel de Noordoostpolder door sterke dijken goed is beschermd, blijft de polder door zijn diepe ligging kwetsbaar bij een eventuele calamiteit. De keuze voor uitbreiding van het elektriciteitsnetwerk in dit gebied vraagt daarom om een kritische afweging ten opzichte van locaties met een lager risicoprofiel.

Vanaf Emmeloord loopt vitale infrastructuur naar Noord-Nederland. Door de diepe polderligging is dit knooppunt kwetsbaar bij een overstroming, met grote gevolgen voor de leveringszekerheid van energie richting andere delen van Nederland.

Verzwaring van het 380kV-net in een overstromingsgevoelig gebied vereist goede beschermings- of adaptatiemaatregelen.

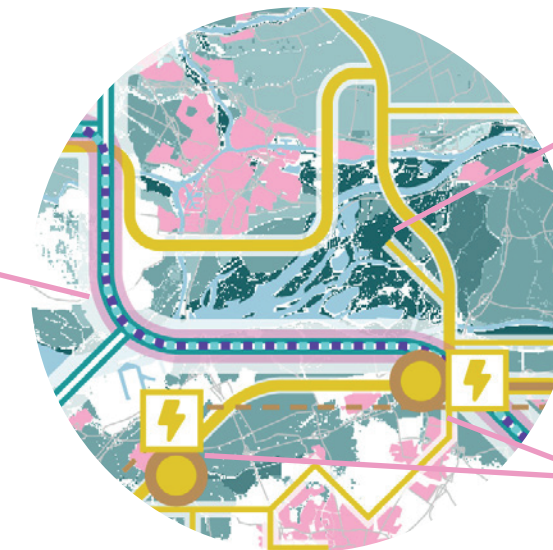


Nieuwe verbindingen moeten zo robuust of adaptief mogelijk worden aangelegd. Dit voorkomt dat het elektriciteitsnetwerk bij extreme waterstanden langdurig uitvalt.

Biesbosch

Het energiesysteem rondom de Biesbosch is een belangrijke bundeling van infrastructuur van en naar de Randstad en regio Eindhoven. Verschillende netwerken kruisen elkaar in een nat gebied waar veel wateren samen komen.

De Delta Rhine Corridor en de waterstofbackbone liggen hier gebundeld. Vanwege het strategische belang van dit energiesysteem is een hoogwaardige bescherming en zorgvuldige inpassing in het waterlandschap noodzakelijk.



In de Biesbosch is de overstroomingskans aanzienlijk. Gezien de centrale rol van de aanwezige energie-infrastructuur hebben storingen door hoogwater direct grote gevolgen voor de energievoorziening in de rest van Nederland.

Nieuwe stations en aanwijsgelieden voor grootschalige elektriciteitsproductie liggen dichtbij rivieren en in risicovolle gebieden waar de kans op overstromingen in de toekomst aanzienlijk is. Dit vereist waterrobuuste ontwerpen en beschermingsmaatregelen om de toekomstige leveringszekerheid te garanderen.

Wonen, werken en bereikbaarheid

Een systeembenadering die focust op uitbreiding

In het hoofdstuk *Wonen, werken en bereikbaarheid* wordt veel aandacht besteed aan het classificeren en structureren van het ruimtelijke systeem van wonen, werken en bereikbaarheid. Zo worden de regio's ingedeeld in vijf regionale strategieën van rijksinzet (VISTA), wordt het bebouwd gebied ingedeeld in zes woon-werkmilieus en krijgen alle regio's een S- t/m XL-indeling met hun onderlinge relatie. Het is positief dat de Ontwerp-Nota oog heeft voor regionale verschillen, de onderlinge samenhang tussen regio's en de rol van diverse kernen binnen het netwerk.

De Ontwerp-Nota legt in dit hoofdstuk de nadruk op het bouwen van nieuwe woningen voortkomend uit economische en demografische groei. Daardoor blijft de benadering van wonen, werken en bereikbaarheid vooral kwantitatief van aard en krijgt de vraag hoe we in de toekomst samen willen wonen minder aandacht. Ook de kansen en uitdagingen die voortkomen uit demografische ontwikkelingen, zoals vergrijzing en huishoudensverdunding, krijgen in dit hoofdstuk onvoldoende aandacht.

De VISTA-strategie gaat uit van een regionaal-economische ontwikkeling, waarbij het versterken van de regionale economie ook nadrukkelijk onderdeel is van de opgave. Zo wordt vaak benadrukt dat het creëren van werkgelegenheid en huisvesting hand in hand moeten gaan. Toch wordt duidelijk dat de planvorming van woningen een grote voorsprong heeft op het aanjagen van regionale economie. Zo heeft de Ontwerp-Nota een lijst met 127 grootschalige regionale woningbouwlocaties. Terwijl de Nota voor de regionale economie voorzichtig blijft met de uitspraak dat het Rijk op basis van de op basis van de VISTA-strategie gaat werken aan een gedifferentieerde inzet voor een ruimtelijk-economische ontwikkeling.

Welke overwegingen geven we mee?

Beschouw de woonopgave niet alleen als ruimtelijk, maar ook als cultureel vraagstuk

Neem in de Ontwerp-Nota Ruimte expliciet op welke maatschappelijke en culturele waarden richtinggevend zijn voor de woonopgave en gebruik deze waarden als afwegingskader voor keuzes in het woondossier. De vraag hoe we willen wonen is in eerste instantie een cultureel vraagstuk: wat verstaan we als samenleving onder goed wonen? En hoe benutten we het sociale weefsel van buurten als fundament waarop rechtvaardige en leefbare nieuwe woonmilieus ontstaan?

Door in de Ontwerp-Nota te laten zien welke waarden ten grondslag liggen aan de gekozen koers, ontstaat een duidelijker afwegingskader voor keuzes op het gebied van wonen, werken en bereikbaarheid. Dit maakt het bijvoorbeeld mogelijk om te beoordelen of de reeds gemaakte woningbouwafspraken bijdragen aan die doelen. Of hoe ruimtelijke keuzes de leefbaarheid verbeteren in bestaande buurten waar die onder druk staat. Kortom, werken we aan de juiste plannen zodat prettig wonen de komende decennia voor iedereen mogelijk is? We doen in het aanstaande advies over volkshuisvesting een voorzet voor deze achterliggende waarden.

Naar een toekomstvisie op volkshuisvesting

Het CRa werkt aan een toekomstvisie op volkshuisvesting die in het voorjaar van 2026 verschijnt en het Rijk handvatten biedt om een waardenkader voor wonen vorm te geven. In de visie wordt een voorzet gedaan van zes maatschappelijke kernprincipes die de basis kunnen vormen van

toekomstbestendige volkshuisvesting: adaptiviteit, gezondheid, weerbaarheid, schoonheid, rechtvaardigheid en innovativiteit. De visie stelt dat volkshuisvesting de drijvende kracht kan vormen van maatschappelijke vooruitgang en brede welvaart, zodat we niet alleen huizen, maar ook hechte gemeenschappen bouwen.

Kies voor het beter benutten van de bestaande woningvoorraad als belangrijke bouwsteen voor de nationale woningopgave

Benut de kansen die de bestaande woningvoorraad biedt, met oog voor belangrijke demografische ontwikkelingen zoals vergrijzing en huishoudensverdunding. In de Ontwerp-Nota ligt de nadruk op het toevoegen van extra woningen door nieuwbouw. We raden aan om in de definitieve Nota de keuzes voor woningbouw meer te laten aansluiten bij de inzichten uit het rapport 'Gematigde Groei' van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050²⁰. Dit rapport stelt onder meer dat veranderingen in de demografie en langetermijn onzekerheden vragen om de bestaande bouw beter te benutten en meer toe te spitsen op gevolgen van demografische ontwikkelingen. Factoren als vergrijzing en huishoudensverdunding zorgen ervoor dat de gemiddelde woningbezetting flink is afgenomen: er is een tekort aan woningen maar een overvloed aan woonruimte. In de recent verschenen publicatie 'Beter Benutten Bestaande Rijtjeswoningen'²¹ geeft het CRa concrete handvatten voor de transformatie van het meest voorkomende woningtype in Nederland: de eengezinswoning. Door deze te renoveren, uit te breiden of te splitsen kan in een aanzienlijk deel van de nationale woningopgave worden voorzien.

20. <https://open.overheid.nl/documenten/c06c6800-351f-401f-9d7f-942c756a264a/file>

21. <https://www.collegevanrijksadviseurs.nl/documenten/2025/11/14/beter>

Beoordeel bestaande woningbouwplannen kritisch op toekomstbestendigheid

Door bestaande woningbouwplannen kritisch te beoordelen op toekomstbestendigheid wordt duidelijk onder welke condities zij passen binnen een duurzame, schone en circulaire leefomgeving. Veel woningbouwplannen zijn gemaakt voordat het Rijk de regie op de ruimtelijke ordening herpakte. Een deel van deze bestaande plannen is daardoor niet tot stand gekomen vanuit dezelfde nationale, integrale blik. Daardoor kan het zijn dat ze bijvoorbeeld niet voldoen aan de recent geïntroduceerde VISTA-strategie, geen rekening houden met de beperkingen van het lokale water- en bodemsysteem of niet in verhouding staan tot benodigde investeringen in infrastructuur. Het is daarom belangrijk deze plannen kritisch te toetsen op toekomstbestendigheid en waar nodig aan te passen.

Omdat planvorming voor woningbouw vele jaren duurt, is het belangrijk om in de planvorming nu al uit te gaan van nationale en Europese afspraken voor 2050 en verder om een duurzame, schone en circulaire leefomgeving te realiseren. Publicaties als 'Carbon Based Urbanism'²² laten daarnaast het belang zien van sturen op CO₂ emissie in de ruimtelijke ordening. Als we bij gebiedsontwikkeling de consequenties van het halen van 'Parijs' niet alleen op gebouwniveau, maar ook op gebiedsniveau worden doorvertaald, kunnen plannen kritisch langs de lat van CO₂ impact worden gelegd en waar nodig aangepast. Zo wordt voorkomen dat onze beschikbare CO₂ ruimte in rap tempo opraakt en CO₂ uitstoot, net als stikstof nu, een beperkende factor wordt in de uitvoering.

Zorg dat in de uitvoering van VISTA wonen en werken met eenzelfde tempo ontwikkelen

Ga voortvarend aan de slag met het stimuleren van regionale economische ontwikkeling, zodat deze gelijke tred houdt met woningbouwplannen. Dit is vooral belangrijk in de Initiëren-regio's, waar volgens de VISTA-strategie eerst ingezet wordt op de ontwikkeling van een regionale economie, gekoppeld aan kennisinstellingen en campussen en pas daarna kansen volgen voor grootschalige woningbouw. Toch is de Initiëren-regio Hengelo/Enschede, vooruitlopend op concrete plannen voor de beoogde rijksinzet voor regionale-economische ontwikkeling, nu al aangewezen als één van de vier nieuwe grootschalige woningbouwlocaties met rijksregie. Omdat het ondersteunen van een regionale economie een langere aanloop vraagt dan een gemiddeld woningbouwplan, moet het Rijk zich inspannen dat er niet alsnog voornamelijk woningbouwplannen in deze regio's worden gerealiseerd. Tot slot is het zaak om de grensregio's te beschouwen in Noordwest-Europese context: veel grensregio's kennen sterke economische verbanden over de landsgrenzen heen.

De VISTA-strategie geeft de regionale rijksinzet weer, maar het Rijk is hier voor de voor de uitvoering ervan afhankelijk van de samenwerking met provincies, gemeenten en andere regionale partijen. Het is belangrijk dat de onderbouwing van de gemaakte keuzes voor alle partijen navolgbaar is. Het is daarom waardevol en van belang om de data, het ontwerp onderzoek en de ruimtelijke analyses die aan de basis liggen van de VISTA-strategie, te delen. Zo kan de logica achter de voorgestelde strategie ook benut worden in de uitwerking ervan. Daarmee ontstaat ook inzicht in de verschillen tussen bijvoorbeeld de aanpak voor de Zuidelijke Randstad (Transformeren) en Amsterdam en Utrecht (Accommoderen). En bijvoorbeeld voor de keuze voor een gefaseerde aanpak van gebieden binnen de categorie Initiëren (Groningen, Twente, Zuid-Limburg).

22. https://www.cityfoerster.net/projects/carbon_based_urbanism-728-2.html

Regionale inzoom: Zeeland

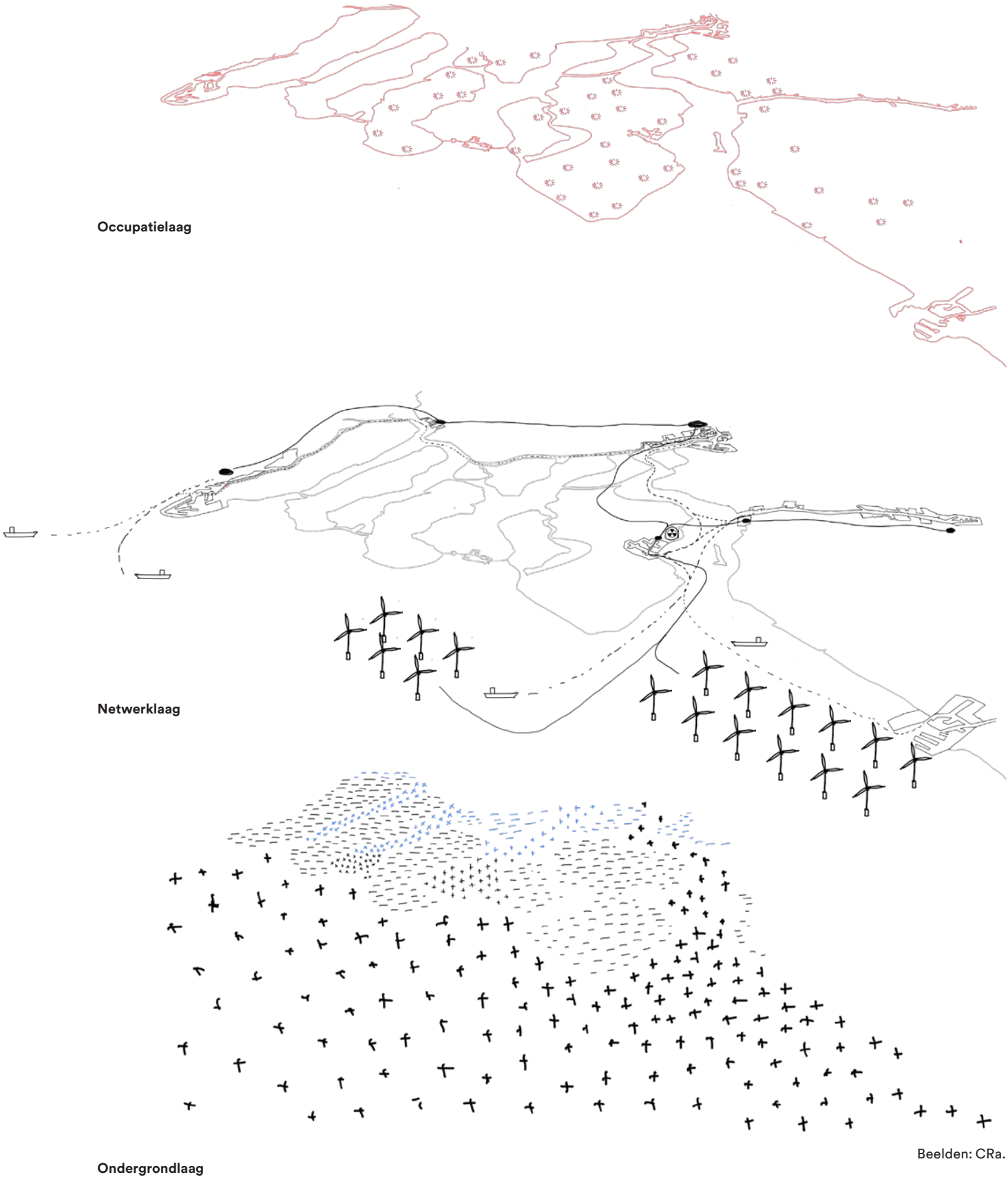
Wederkerigheid van Rijk en regio

De Ontwerp-Nota Ruimte projecteert grote nationale opgaven op deze regio. Het North Sea Port District speelt als één van de vijf energie-intensieve clusters een cruciale rol in de ontwikkeling en aanlanding van wind op zee. En met de voorgenomen bouw van twee kerncentrales wordt de positie van Zeeland als belangrijk knooppunt in het nationale duurzame energiesysteem verder versterkt. Daar bovenop is een groot deel van Zeeland aangemerkt als laagvliegzone voor Defensie.

De nationale keuzes (of het uitblijven daarvan) hebben een grote impact op de ontwikkelingsmogelijkheden, het landschap en de leefkwaliteit van de regio. Nationale keuzes kunnen alleen goed landen als de regio voldoende draagkracht heeft. Dat gata over de wederkerigheid tussen Rijk en regio. Dat begint met het besef dat een toekomstbestendige economie niet kan zonder een gezond en veerkrachtig water- en bodemsysteem. Ook de sociale infrastructuur van wonen en voorzieningen voor zorg, onderwijs, cultuur en openbaar vervoer is essentieel. Zonder deze sociale infrastructuur is de gemeenschap minder productief en minder weerbaar.

Ondergrond: de impact van keuzes ten aanzien van waterveiligheid

Met de lagenbenadering als methode is onderzocht hoe veranderingen in het bodem- en watersysteem, de netwerken en de occupatie op elkaar inwerken en de wederkerigheid tussen Rijk en regio kunnen versterken. In de ondergrondlaag



manifesteert zich voor Zeeland een aantal onomkeerbare opgaven. De zeespiegelstijging en bodemdaling zorgen voor toenemende druk op de kustverdediging en ook de verzilting neemt steeds verder toe. Zeeland is, vanwege haar ligging in de monding van de delta, extra gevoelig voor de gevolgen van klimaatverandering. Diezelfde delta vormt een onmisbare schakel in het internationale maritiem-ecologische systeem. De consequenties van nationale keuzes ten aanzien van het watersysteem, zoals de toekomst van de Oosterscheldekering en de vraag naar toekomstige zoetwaterberging, hebben grote invloed op de mogelijkheden voor het ruimtegebruik. Waar wordt meebewogen met het natuurlijk systeem en waar wordt ingezet op beschermen met technische maatregelen?

Netwerk: knooppunt in het nationale energie- en havensysteem

Uit de analyse blijkt dat veel nationale opgaven zich manifesteren in de netwerklaag: de aanleg van hoogspanningsnetten, buisleidingen, (vaar) routes en logistieke corridors. Deze ontwikkelingen en ambities in de netwerklaag zullen hun weerslag hebben op de occupatielaag en de ondergrondlaag. Het is cruciaal om richting de definitieve Nota Ruimte en de Uitvoeringsstrategie deze verschillende opgaven met elkaar te confronteren en strategisch af te wegen.

Occupatie: benut de schaa sprong door te investeren in draagkracht

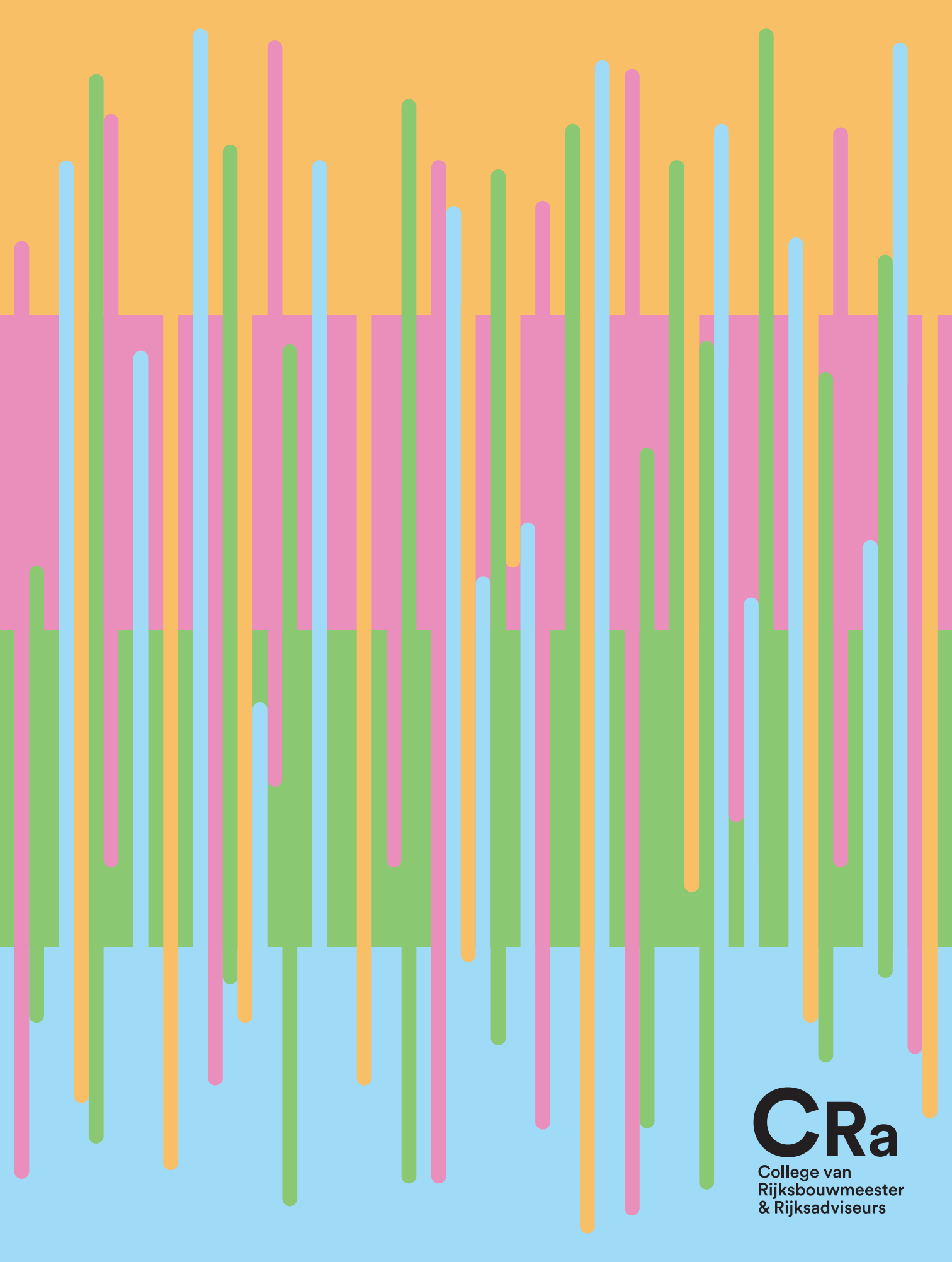
Voor Zeeland wordt in de Ontwerp-Nota feitelijk ingezet op een schaa sprong in economie en bevolking – anders dan de VISTA-categorie 'Versterken' waarbinnen de regio valt, doet vermoeden. De economische ontwikkelingen zullen zorgen voor een flinke toename in de werkgelegenheid van Zeeland, wat ook weer een effect heeft op de vraag naar woonruimte, mobiliteit en onderwijs- en zorgvoorzieningen. Zeeland heeft de afgelopen decennia echter beperkte bevolkingsgroei gezien en heeft te maken met relatief sterke vergrijzing. Mede als gevolg daarvan brokkelt het voorzieningenniveau in snel tempo af, wat de draagkracht van de bestaande gemeenschappen onder druk zet. Dit vraagt grote investeringen waar integrale afwegingen voor nodig zijn.

Integrale afwegingen voor de lange termijn

Bovenstaande laat zien dat er in alle lagen grote veranderingen op stapel staan voor Zeeland. Deze veranderingen werken op elkaar in en beïnvloeden de ontwikkelmogelijkheden voor de regio. Bij elke keuze die wordt gemaakt is het noodzakelijk om al deze opgaven en hun onderlinge samenhang in ogenschouw te nemen en ze in de tijd te plaatsen: niet alles hoeft tegelijkertijd, maar belangrijke strategische keuzes zoals voor het watersysteem en voor het energiesysteem zullen invloed hebben op andere keuzes. Het versterken van de draagkracht van de regio vraagt om een aanpak op alle systeemlagen – de laag van de ondergrond, de netwerken en de occupatie – en om een aanpak in de tijd.

Dit is de regionale inzoom op Zeeland. Op pagina 23 staat de regionale inzoom van Noord-Brabant.

Met dank aan: Alexandra Sonnemans, Anne Seghers, Diederik Vane, Elbert Arens, Fransje Hooimeijer, Rens Wijnakker en Sebastian van Berkel



CRa
College van
Rijksbouwmeester
& Rijksadviseurs