

De 22e eeuw begint nu

zestien adviezen
voor een waardevolle leefomgeving

Het hoeft niet groter of meer,
het moet anders en beter.

Inleiding

Er ligt een duurzamer, mooier, gezonder en rechtvaardiger Nederland in het verschiet. Als we willen dat dit werkelijkheid wordt, moeten we nu belangrijke beslissingen nemen. Op vele terreinen, die ook nog eens nauw met elkaar verknoopt zijn: klimaat, energie, mobiliteit, economie, landbouw, wonen, water en sociale rechtvaardigheid.

Veel keuzen die op tafel liggen hebben ruimtelijke impact. Daarom vat het College van Rijksadviseurs¹ hieronder de belangrijkste zestien punten uit zijn recente adviezen en verkenningen samen, in de hoop dat deze inzichten van waarde zijn bij de totstandkoming van uw verkiezingsprogramma.

Het College van Rijksadviseurs hoopt bovendien dat de urgentie die spreekt uit de adviezen, onderstreept dat de inzet op nationaal omgevingsbeleid, onder andere door het werken aan een ambitieuze Nota Ruimte, niet kan verslappen. Sterker, het is vooral ook een oproep om het werk voort te zetten dat de afgelopen twee jaar binnen de rijksoverheid is verricht om weer grip te krijgen op de ruimtelijke ordening. Nationale kaders bieden provincies, gemeenten en waterschappen immers houvast om op hun schaalniveau de verantwoordelijkheid voor de leefomgeving in te vullen.

College van Rijksadviseurs

Francesco Veenstra
Rijksbouwmeester

Jannemarie de Jonge
Rijksadviseur voor de Fysieke Leefomgeving

Wouter Veldhuis
Rijksadviseur voor de Fysieke Leefomgeving

¹ Het College van Rijksadviseurs is een adviescollege dat vanuit een onafhankelijke positie bewindspersonen gevraagd en ongevraagd adviseert over actuele maatschappelijke opgaven en omgevingskwaliteit. Het College adviseert over de urgente thema's van nu: van transformatie, infrastructuur en de complete stad, tot nieuwe cultuurlandschappen en de energietransitie.

Klimaatverandering, biodiversiteitsherstel, demografische ontwikkeling en circulaire economie leiden tot ruimtelijke veranderingen die wij 'de wederombouw van Nederland' noemen. Denken vanuit de logica van het bodem- en watersysteem van ons deltalandschap en de natuurlijke processen die daarmee samenhangen, biedt houvast voor grote ruimtelijke keuzes.

1. Maak 'bodem en water' echt sturend

Om onze leefomgeving gezonder en veiliger te maken – denk aan een vruchtbare, levende bodem, een hoge biodiversiteit, voldoende schoon drinkwater en ruimte voor klimaatadaptatie – moeten we inzichten over natuurlijke processen verbinden met onze unieke kennis over water, voedselproductie en ruimtelijke planning. Laten we het ambitieuze beleidsvoornemen 'bodem en water sturend voor ruimtelijke ontwikkeling' echt in praktijk brengen. Solidariteit met toekomstige generaties vergt nu scherpe keuzes op het gebied van klimaat en biodiversiteit. Dat betekent ook dat we plannen in regionaal verband moeten heroverwegen en waar nodig herzien. Elk gebied behoeft een eigen aanpak, of het nu dalende veenlandschappen, verziltende kustgebieden, of verdrogende zandgebieden of rivieren met zowel hoge als lage waterstanden zijn. Dat vraagt om gecombineerde technologische én ruimtelijke oplossingen die de kracht van natuurlijke processen benutten in plaats van er tegenin te werken.

2. Ruim baan voor ruimtelijke innovaties

Meervoudig ruimtegebruik, regionale identiteit, flexibiliteit in ruimte en tijd geven antwoord op de opgaven van nu én van toekomstige generaties. Denk hierbij aan slimme combinaties als de ruimte voor waterberging mixen met wonen, natuur, recreatie en energieproductie; of leefbaarheid, groen, klimaatadaptatie en toename van de woningvoorraad samenvoegen tot integrale wijkverbetering. Ook vormen van natuurinclusieve landbouw bieden innovaties, waaronder agroforestry, als antwoord op bodemdegradatie, biodiversiteitsopgaven, voedselvoorziening en landschapsontwikkeling. Voor dit laatste zijn de Nationale Parken (nieuwe stijl) bij uitstek geschikte proeftuinen. Opscaling van de parken slaat drie vliegen in één klap: het versterkt de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur; het biedt innovatie gericht op natuurinclusief (agrarisch) grondgebruik; en versterking van de natuurkernen.

De gevestigde planologische praktijken gebaseerd op functiescheiding en sectorale beleidsarrangementen maken realisatie van deze ruimtelijke innovaties lastig. Laat de invoering van de Omgevingswet aanleiding zijn voor een serieus stimuleringsprogramma voor grootscheepse vernieuwing van ons planologisch repertoire.

3. Stimuleer collectieve aanpak

Klimaatadaptatie, versterking van natuurlijke processen, verstedelijking en de energie- en landbouwtransitie vergen grondige herbezinning op functie, inrichting, eigendom en beheer van gronden. Dit zal op veel plekken leiden tot (stedelijke) herstructurering en 'landinrichting 2.0'. Om meervoudige gebruik mogelijk te maken, zal ook opnieuw gerekend moeten worden aan grondwaarden, redelijke vergoedingen

of vereveningen. Gebiedsfondsen (in plaats van sectoraal gelabelde geldstromen) zijn nodig om samenhangende plannen effectief uit te kunnen voeren.

Grond is vaak privaat eigendom, maar water, lucht en landschap is van ons allemaal. Veel opgaven kunnen niet op kavel- of bedrijfsniveau worden opgelost en vergen een collectieve aanpak. Privaat bezit is voor starters op de grond- en woningmarkt onbereikbaar en voor (jonge) boeren eerder last dan lust. Onderzoek de potentie van collectieve arrangementen, nieuwe vormen van pacht en gemeenschappelijk gebruik en beheer, ook om baten en lasten van een ontwikkeling eerlijk te verdelen in ruimte en tijd. Het is cruciaal dat het grondbeleid het algemeen belang beter gaat dienen.

4. Benut oplossend vermogen landbouw

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied lijkt in de greep van het behalen van Europese doelen. NPLG is een programma onder de Omgevingswet. Doelstelling van het NPLG zou daarom moeten zijn: een toekomstbestendige transitie van het landelijk gebied waarmee de omgevingskwaliteit verbetert en het landelijk gebied wordt versterkt in functioneel, ecologisch, economisch en sociaal-maatschappelijk opzicht, en waarmee wordt voldaan aan de Europese normen voor natuur, water en klimaat. De agrarische sector wordt vaak als probleem gezien, maar voor veel ruimtelijke opgaven is de sector een onmisbaar onderdeel van oplossingen. De sector kan 'natuurlijk' bijdragen als het gaat om een gezonde leefomgeving en gezond voedsel. Als we verder kijken dan de voedselproductie kan de sector zich met andere sectoren verbinden en gezamenlijk nieuwe verdienmodellen opzetten. Op het gebied van waterberging en -zuivering; de productie van energie (meervoudig ruimtegebruik zoals windturbines en agrivoltaïcs); de productie van biobased materialen voor de bouw en de industrie; koolstofvastlegging.

5. Ontwikkel een (ruimtelijke) landbouwvisie

De ontwikkeling van de agrarische sector moet gebaseerd zijn op een bredere, ook ruimtelijke visie op het landbouw- en voedselsysteem. Essentieel voor de ruimtelijke ontwikkeling is het onderscheid tussen bodemgebonden landbouw en grootschalige voedselproductie in gebouwen (zoals glastuinbouw en intensieve veehouderij). Vruchtbare landbouwbodems verdienen planologische bescherming, niet alleen tegen verstedelijking, maar ook tegen voedselproductie 'los van de grond'. Bodemgebonden sectoren zullen hun toekomst moeten afstemmen op bodem, water, natuur en klimaatomstandigheden. Grootschalige voedselproductie in gebouwen vergt een locatiebeleid als andere industrieën: afgestemd op beschikbare infrastructuur en synergie met andere bedrijven op het gebied van bijvoorbeeld energie, warmte en reststromen.

[Achtergrondinformatie](#)

[brief aan de heer Remkes](#)

[brief aan minister De Jonge over PBL Ruimtelijke Verkenning 2023](#)

[advies omgevingskwaliteit in het NPLG](#)

[advies Beleidsprogramma Nationale Parken](#)

Najaar 2023 verschijnt de Handreiking 'Water en Bodem Sturend, hoe dan?'

[platteland op de schop om proeftuin voor de wereld te worden](#)

Het is onontkoombaar: we moeten manieren vinden om te leven en ons geld te verdienen zonder de planeet uit te putten. We hebben een andere economie nodig die binnen de planetaire grenzen blijft en die bijdraagt aan brede welvaart - het streven naar een gezonde leefomgeving, betekenisvol werk tegen een eerlijke beloning, persoonlijke ontwikkeling, gelijke kansen en meer solidariteit. Deze brede welvaart hoort integraal onderdeel van nieuw beleid te zijn.

6. Herijk de betekenis van logistiek

Nederland Distributieland en het mainportbeleid hebben hun langste tijd gehad. Aan het belang van logistiek en het verbinden van mensen twijfelt niemand, maar het verhaal is niet langer dát we distribueren, maar wát we distribueren. Laten we de logistieke stromen die weinig waarde aan onze samenleving toevoegen verminderen en de vrijgekomen fysieke ruimte en ruimte op de netwerken voor transport en energie benutten voor de stromen die we voor een circulaire economie nodig hebben.

7. Maak ruimte voor circulaire economie

Om te voorkomen dat de industrie die we willen behouden uit ons land vertrekt, moeten we voorsorteren op de duurzame toekomst met een circulaire economie. Welke industrieprocessen hebben nog een toekomst in Nederland en waar? Welke nieuwe industrieclusters maken hun opwachting? De grote industrieën van vandaag de dag zullen hoe dan ook veranderen.

We kunnen hierop inspelen door bestaande industrieterreinen beter te benutten en alleen nieuwe locaties aan te wijzen die bijdragen aan de transitie naar een circulaire economie. We moeten ruimte scheppen voor recycling van materialen dichtbij industrie en voor het sluiten van kringlopen dichtbij steden en dorpen. Dat kan consequenties hebben voor het ontwikkelen van woningbouw op verouderde bedrijventerrein die strategisch in de stad liggen en goed bereikbaar zijn via weg, water en spoor. Want de logica van de ruimtelijke puzzel is meedogenloos. Als je van goed gelegen bedrijventerreinen woonwijken maakt, zijn nieuwe bedrijventerreinen in het open landschap het ongewenste gevolg.

8. Benut de sturende kracht van netwerken

Netwerken van wegen, spoorlijnen, kanalen, luchthavens, data en energie trekken ruimtelijke ontwikkeling aan. Aanbod creëert vraag, maar is ruimtelijke ontwikkeling wel wenselijk op die plek?

Andersom geldt dat de tijd van vraaggestuurde netwerkontwikkeling voorbij is. Beschikbaarheid van drinkwater of energie is niet vanzelfsprekend meer bij gebiedsontwikkeling. En de aanleg van meer wegen leidt over het algemeen tot meer congestie. De ruimtelijke blik bij aanleg en beheer van netwerken, en de netwerkbeschikbaarheid bij gebiedsontwikkeling, is daarom essentieel.

Netwerken bouwen we voor de lange termijn. Dat betekent rekening houden met klimaatverandering en zorgen voor adaptiviteit. De laatste inzichten uit het Kennisprogramma Zeespiegelstijging moeten daarom proactief en meer bindend doorwerken naar ruimtelijke keuzes. Laten we ook de nieuwe netwerken, zoals de Energie Hoofdstructuur, benutten om te sturen op duurzame en circulaire industrie op veilige locaties in onze kwetsbare delta.

9. Denk regionaal en Europees

Gelijktijdig inzetten op de regio én op Europa draagt bij aan robuuste toekomstige transportnetwerken. Dit geldt voor vrijwel alle stromen van mensen en goederen, maar op dit moment ligt de meest urgente opgave in ons energiesysteem. Hoe meer we vraag en aanbod op het regionale en lokale schaalniveau bij elkaar brengen, hoe geringer de noodzaak om energie te transporteren. En hoe minder infrastructuur er nodig is. Tegelijkertijd is de ontwikkeling van een stevig West-Europees netwerk noodzakelijk voor een robuust systeem.

Achtergrondinformatie

[Programmalijs: Een economie voor de 22e eeuw](#)

[Toekomstverkenning NL2100](#)

[advies voor RES 2.0](#)

[Hefboom voor een schone toekomst](#)

[De logistiek van morgen begint vandaag](#)

Dit najaar verschijnen een advies over de toekomst van de logistiek en een advies over hoogstedelijke knooppunten.

Oplossen van het tekort aan woningen is meer dan een kwantitatieve kwestie. Behalve de vraag hoeveel woningen er nodig zijn, zijn er de vragen waar we gaan bouwen, hoe we gaan bouwen en wat voor woningen er nodig zijn. Met de keuzes die we hier maken kunnen we een rechtvaardige, duurzame en mooie samenleving dichterbij brengen.

10. Bouw voor groei én krimp

We hebben niet alleen meer, maar vooral andere woningen nodig. De Nederlandse bevolking groeit dankzij migratie. Tegelijkertijd krimpt de grootte van huishoudens - Nederland vergrijsst. Twee derde van de woningvoorraad bestaat nu uit eengezinshuizen, terwijl slechts een derde van de bevolking in gezinsverband woont. Bouw daarom woningen die voor meerdere typen huishoudens geschikt zijn en voor meerdere levensfasen.

11. Versterk wijken en buurten en benut het bestaande

Het is veel efficiënter qua ruimte en kosten om nieuwe woningen te (ver)bouwen waar de mensen en de voorzieningen al zijn, dan nieuwe stadsdelen of dorpen te stichten. Met de nieuwe huizen bouw je tegelijk aan vitale gemeenschappen, betere en klimaatbestendige buurten met ruimte voor ontmoeting en voor groen en biodiversiteit. Hoe beter je de buurten ontsluit met voorzieningen op loop- en fietsafstand en goed openbaar vervoer, hoe meer ruimte je kunt vrijspelen die nu nog wordt ingenomen door (stilstaande) auto's. Woningbouw 'in het weiland' is niet [sneller](#). Het gaat bovendien gepaard met hoge publieke kosten, zoals nieuw aan te leggen infrastructuur en voorzieningen, en het slokt schaarse open ruimte op. Ruimte die hard nodig is voor onder andere natuur, landbouw en klimaatadaptatie.

Sloop niet tenzij het echt niet anders kan. Sloop is kapitaal- en materiaalvernietiging waarvoor altijd iets of iemand de rekening betaalt. Veel gebouwen staan (deels) leeg en kunnen beter benut worden. Denk hierbij aan transformatie, splitsen, woningdelen, en het 'optoppen' van bestaande gebouwen.

Erken de waarde van het bestaande. Cultureel erfgoed is een bouwsteen van onze identiteit. Zowel materieel in de vorm van landschappen, gebouwen of kunstvoorwerpen, als immaterieel in de vorm van kennis, vaardigheden en tradities. Cultuurinclusief denken helpt ons om 'oude' oplossingen te herontdekken en om ons thuis te blijven voelen in een wereld die verandert.

12. Bouw biobased en natuurinclusief

De bouwsector kan veel bijdragen aan het verminderen van de stikstofproblematiek door duurzamer te werken. Natuurinclusief bouwen met biobased (natuurlijke en hergroeiende) materialen is de sleutel tot verduurzaming van de sector - te denken valt aan CO₂ opslaan, biodiversiteit bevorderen en minder stikstof uitstoten op de bouwplaats. Biobased en natuurinclusief bouwen is haalbaar, betaalbaar en schaalbaar en zal snel het nieuwe normaal worden.

13. Bouw met kwaliteit

De grote verbouwing van Nederland is vooral een vraag naar kwaliteit. Kwaliteit die is gevestigd op een sterke ontwerpsector en stevig opdrachtgeverschap. Op nationaal niveau kan het Rijk hier overtuigend handelen. Drie voorbeelden springen in het oog: veranker de rol van architecten in het bouwproces in de wet; introduceer het Vlaams model van de Open Oproep om goed opdrachtgeverschap te stimuleren en kansen te bieden aan ontwerptalent; bepleit dat iedere gemeente een Bouwmeester als onafhankelijk adviseur voor ruimtelijke kwaliteit aanstelt.

Achtergrondinformatie

[Bouw in de buurt](#)

[Ruimte maken voor ontmoeting](#)

[Programmalijn: Rechtvaardige buurten](#)

[Programmalijn: Een nieuwe bouwcultuur](#)

[Ruimtelijke kwaliteit bij fabrieksmatige woningbouw](#)

Nu er zoveel op de schop gaat in Nederland, moeten we de plannen voor morgen verbinden met de opgaven voor de lange termijn. Geef daarbij als Rijk ontwerpend denken en handelen een vanzelfsprekende plek in alle fasen van beleid en uitvoering.

14. Ontwikkel een generatietoets

Een beleidshorizon van 2050 lijkt ver weg maar is voor een aantal fundamentele vraagstukken te dichtbij. Zeespiegelstijging, klimaatverandering en de demografische ontwikkeling laten over enkele decennia kantelpunten zien en vereisen juist ná 2050 een fundamenteel andere benadering. Daarop moeten we nu al voorsorteren. Veel ruimtelijke investeringen doen we voor minstens zestig jaar, dus laten we de risico's van desinvesteringen goed inschatten. Bij onzekerheid geldt het voorzorgprincipe. Door enkele generaties vooruit te kijken, na 2100, leren we de grenzen kennen van de keuzeruimte van vandaag. Een generatietoets voor omgevingsvraagstukken is een goed instrument om toekomstbestendige keuzen te onderbouwen en politieke besluitvorming te ondersteunen.

15. Een Minister van Ruimtelijke Ontwikkeling en Leefomgeving

Omgevingskwaliteit ontstaat niet vanzelf. Het vergt toewijding, professionaliteit, het vermogen te verbinden én, op basis van waarden, scherpe keuzes te maken. In 2024 treedt de Omgevingswet in werking waarin facetbeleid voor ruimte, water en milieu, en al het ruimtelijke sectorbeleid samen komen. Doel van de Omgevingswet is een gezonde en veilige leefomgeving met een goede omgevingskwaliteit. Laat dit aanleiding zijn om in een nieuw kabinet een Minister van Ruimtelijke Ontwikkeling en Leefomgeving aan te stellen. De nationale coördinatie van alle urgente opgaven en het langetermijndenken over onze leefomgeving kan hier samenkomen - de beleidsvorming én de uitvoering. De nieuwe Nota Ruimte, als ruimtelijke concretisering en aanscherping van de Nationale Omgevingsvisie, vindt hier een geschikte landingsplek.

16. Geef het goede voorbeeld

Het Rijk is eigenaar van veel grond, gebouwen, voorzieningen en kunstwerken. Te lang heeft sectorale functionaliteit en financieel rendement op korte termijn geprevaleerd boven brede welvaart en omgevingskwaliteit. In omgevingskwaliteit komen de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde samen. Het wordt hoog tijd dat we, na het succesvolle Ruimte voor de Rivier, nieuwe paradepaardjes ontwikkelen. Het Rijk moet als rentmeester het goede voorbeeld geven aan andere overheden, private en maatschappelijke partijen. Inspireer tot innovatie door bij aanbestedingen altijd biobased, natuurinclusief en fossielvrij uit te vragen. Bevorder biodiversiteit door een lagere pacht te vragen bij duurzaam bodembeheer. Of dicht het gat tussen de sociale sector en de woningmarkt door juridische en financiële condities te bieden voor nieuwe collectieve woonvormen. En geef als Rijk ontwerpend denken en handelen een vanzelfsprekende plek in alle fasen van beleid en uitvoering.

Achtergrondinformatie

[Agenda 2021-2024: de 22e eeuw begint nu](#)

[Samen werken aan omgevingskwaliteit in het landelijk gebied](#)

Tot slot

Met deze zestien adviezen voor een waardevolle leefomgeving hoopt het College van Rijksadviseurs een verhelderende bijdrage te leveren aan belangrijke beslissingen over de toekomst van Nederland waar de politieke partijen voor staan. We gaan hier graag met u het gesprek over aan.

Colofon

College van Rijkadviseurs (CRa)

Francesco Veenstra
(Rijksbouwmeester)

Jannemarie de Jonge
(Rijksadviseur voor de
Fysieke Leefomgeving)

Wouter Veldhuis
(Rijksadviseur voor de
Fysieke Leefomgeving)

Bezoekadres
Korte Voorhout 7
2511CW Den Haag

Postadres
Postbus 20952
2500 EZ Den Haag
T 0881158171

Contactgegevens
postbus.rijksadviseurs@
rijksverheid.nl

www.collegevanrijksadviseurs.nl

Augustus 2023

CRa
College van
Rijksadviseurs