

V E R S T E  
D E L I J K I N G S  
O P G A V E



V A N N E D E R L A N D

I P O , G 4 E N G 3 2 : N A A R E E N G E Z A M E N L I J K E A A N P A K

# COLOFON

---

SEPTEMBER 2017  
Vereniging Deltametropool  
Rotterdam

PROJECT TEAM  
Vereniging Deltametropool  
Anastasia Chranioti  
Paul Gerretsen  
Yvonne Rijpers  
Gertie van den Bosch  
Joost Schrijnen (Ruimte voor Ontwikkeling)

INTERVIEW TEAM  
Joost Schrijnen  
Paul Gerretsen  
Frank Puijn (Interprovinciaal Overleg)  
Ron Lander (Provincie Groningen)  
Monique Esselbrugge (Provincie Overijssel)

OPDRACHTGEVER  
Interprovinciaal Overleg (IPO)  
G4 (Amsterdam, Utrecht, Den Haag, Rotterdam)  
G32- stedennetwerk

REDACTIE  
Catja Edens (Spatie)

---

Vereniging Deltametropool is een onafhankelijk netwerk van personen en organisaties dat zich inzet voor de metropolitane ontwikkeling van Nederland en van Nederlandse stedelijke regio's, in een internationaal perspectief. Het stimuleren van metropolitane ontwikkeling is onze missie. De vereniging brengt als platform relevante personen en organisaties samen rond deze missie. Daarin past die toe in projecten. Op die manier worden actoren op het metropolitane schaalniveau geholpen om tot een effectievere organisatie en besluitvorming te komen.

Vereniging Deltametropool is een algemeen nut beogende instelling (ANBI). Ze verbindt bedrijven en kennisinstellingen aan de publieke organisaties en vormt daarmee een brug tussen onderzoek en praktijk. Daarnaast is de vereniging actief in internationale professionele netwerken en heeft contacten met andere metropolitane gebieden en biedt haar leden daarmee een mogelijkheid gemakkelijker de weg naar internationale fora te vinden.

Vereniging Deltametropool  
Postbus 600  
3000 AP Rotterdam  
+31 (0)10 7370340

[www.deltametropool.nl](http://www.deltametropool.nl)  
[www.twitter.com/deltametropool](https://www.twitter.com/deltametropool)

Contact  
[anastasia.chranioti@deltametropool.nl](mailto:anastasia.chranioti@deltametropool.nl)  
[yvonne.rijpers@deltametropool.nl](mailto:yvonne.rijpers@deltametropool.nl)

Vereniging Deltametropool is een onafhankelijke ledenorganisatie die door onderzoek en debat de ontwikkeling van metropolitane Nederland bevordert.  
Draag bij, word lid!



# INTRODUCTIE

De Omgevingswet verplicht het Rijk om een Nationale Omgevingsvisie op te stellen. Naar verwachting zal die in 2018/19 gereed moeten zijn. Provincies en gemeenten zijn als gevolg van de afgesproken decentralisaties, verantwoordelijk voor de inrichting van de fysieke leefomgeving. Deze situatie stelt eisen aan de uitwerking van nationale doelen en van nationale opgaven in een Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en de ruimtelijke vertaling daarvan door decentrale overheden. In het voorjaar van 2016 is op initiatief van het Interprovinciaal Overleg (IPO) een ronde bestuurlijke gesprekken gehouden. Ook hebben de grote steden uit het G4-netwerk en de middelgrote uit het G32 netwerk een bijdrage geleverd. Zo kon proactief worden gewerkt aan het NOVI-traject waarbij de grote opgaven die nationale agendering behoeven, zijn benoemd.

De verstedelijkingsopgave is een van die grote opgaven. Voor een belangrijk deel is het een gemeentelijke opgave, zeker voor de grotere G32 en G4 steden. Toch hebben de provincies en het Rijk ook een belangrijke rol. Zo kunnen de provincies de agenda's van groei in het ene gebied en krimp in het andere gebied ten opzichte van elkaar positioneren en daarbij een mobiliteit- en voorzieningenstrategie op maat ontwikkelen. Bij financieringsproblemen en cruciale mobiliteitsopgaven kan het Rijk een belangrijke partner zijn.

Dit document is een eerste uitwerking van het verstedelijkingsonderdeel van het aanbod van de gezamenlijke provincies (IPO,2016), en van de voorzetten uit het G32-netwerk van middelgrote steden (G32,2016) en de G4 voor het NOVI-traject (G4,2016). Het gaat niet om één verstedelijkingsstrategie voor heel Nederland, maar om een reeks verschillende benaderingen die recht doen aan de regionale verschillen. Dit project is dan ook nadrukkelijk een samenwerking van het Interprovinciaal Overleg (IPO), de G32 en de G4, met als doel:

- een analyse op hoofdlijnen van de verschillende uitdagingen waarmee dorpen, steden en regio's te maken hebben;
- een scan van de bestaande strategieën;
- een bijdrage aan het politieke draagvlak dat nodig is voor een gezamenlijke agenda.

De verstedelijkingsstrategieën zijn op het niveau van de provincies, regio's en steden geanalyseerd. In een groot aantal interviews met bestuurlijke vertegenwoordigers zijn de bevindingen van deze analyses verder getoetst en verdiept. Zo werd helder wat de provincies, steden en regio's het Rijk te bieden hebben en wat zij op hun beurt van het Rijk nodig hebben.

Dit cahier positioneert de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en de betrokken partijen. Het gaat in op de doelen, trends en opgaven die betrekking hebben op de verstedelijkingsopgave en schetst de verscheidenheid aan ruimtelijke configuraties in de verschillende regio's. Het resultaat is een aantal conclusies voor decentrale en centrale overheden.

Verstedelijking wordt in dit document opgevat als het vinden van een optimale balans tussen de sociaaleconomische en de ruimtelijke opgaven die spelen in ons land – altijd met het oog op de menselijke maat. Verstedelijking gaat over groei, krimp en transitie van de stedelijke voorraad. Verstedelijking gaat niet per definitie over intensivering of verdichting van het ruimtegebruik, maar wel over optimalisatie. Op sommige plekken betekent dit verdichting: het intensiever gebruiken van de ruimte met inzet van transformatie, sloop-nieuwbouw of herontwikkeling van bestaand bebouwd gebied. Op andere plekken betekent optimalisatie juist het creëren van open ruimte die voor het publiek toegankelijk is, met groen, voorzieningen en infrastructuur.

# INDEX

01.  
EEN NIEUWE – STEDELIJKE  
TRANSITIEOPGAVE

---

02.  
STEDELIJKE PATRONEN  
IN NEDERLAND

---

03.  
DESK RESEARCH &  
INTERVIEWS

---

04.  
NOVI &  
VERSTEDELIJKINGSOPGAVE

---

05.  
TRENDS & OPGAVEN

---

06.  
DE METROPOLITANE KANS

---

06.  
CONCLUSIES &  
AANBEVELINGEN

---

08.  
RUIMTELIJKE MODELLEN

---

09.  
BRONNEN

---

---

# EEN NIEUWE -STEDELIJKE- TRANSITIEOPGAVE

Nederland is een stedenland. Op weinig plekken ter wereld is zo'n dichtheid aan afzonderlijke steden te vinden als hier. De steden hebben een omvang van tussen de 100.000 en 1 miljoen inwoners en zijn verbonden met een fijnmazig infrastructureel netwerk. Ze bepalen in toenemende mate het functioneren van Nederland. Paradoxaal genoeg komen er in Nederland weinig hoogstedelijke milieus voor: plekken met een uitzonderlijke dichtheid aan bebouwing en menselijke activiteit zoals we die in de metropolen van de wereld aantreffen. Zelfs in Amsterdam is – ondanks de centrale rol van haar stedelijke programma in Nederland – niet een metropolitane kwaliteit ontstaan die qua schaal en intensiteit vergelijkbaar is met die in wereldsteden elders. Uit onderzoek blijkt hoe de stedelijke en metropolitane kwaliteiten in toenemende mate de dragers zijn voor onze economie. Tegelijkertijd staat de (internationale) samenleving in toenemende mate kritisch tegenover die metropolitane kwaliteiten. In Nederland ontwikkelen zich plekken waar de integratie van onderwijs, onderzoek, ondernemen en wonen tot nieuwe intensieve interactiemilieus leidt. Dit komt vooral voor in de vier grote steden maar ook op plekken waar instellingen voor hoger onderwijs gevestigd zijn. Toch blijft de schaa sprong die voor metropolitane gebieden wenselijk is achter. Er zijn oplossingen nodig met een andere complexiteit en intensiteit op alle schaalniveaus. Dat kan en moet worden toegevoegd aan de reeks kernkenmerken van Nederland, zoals die in de startnota NOVI (IenM,2017) zijn verwoord.

Er is niet langer één verstedelijkingsconcept voor Nederland. De regionale verschillen zijn groot en dat vraagt om passende oplossingen. Toch is er wel behoefte aan een nationale context, om regionale verschillen ten opzichte van elkaar te kunnen positioneren, en om de internationale context scherp te krijgen. Er is in de jaren van laagconjunctuur veel over verstedelijking en leegstand gesproken en gedacht. Nu de groei weer aantrekt wordt echter duidelijk dat er geen vastgesteld verstedelijkingsbeeld en -beleid is voor Nederland. Door een samenloop van omstandigheden zijn de condities voor een krachtige, duurzame en effectieve verstedelijkingsstrategie nu optimaal. Door de trek naar de stad dient zich een uitgesproken maatschappelijke vraag aan, tegelijkertijd groeit de economie en is het veld van ontwikkelaars breder en gevarieerder geworden. Ook dringt de urgentie van klimaatadaptie steeds duidelijker door wat leidt tot allerlei technologische ontwikkelingen. Toch is het de vraag of verstedelijking als beleidsvraagstuk politiek en bestuurlijk voldoende leeft. Het is belangrijk om de verstedelijkingsopgave breder te bekijken dan de huidige groei of krimp. Er is een verstedelijkingsbeeld en -strategie nodig als houvast voor het post-Vinex tijdperk. Dit vraagt ook om een, in eerste instantie, bestuurlijk gesprek over de opgaven. Daarbij dient verstedelijking veel meer doelen dan 'het bouwen van huizen'. Het gaat óók over economische concurrentiekracht, duurzame energie, een mobiliteitssysteem met toekomstwaarde, leefkwaliteit, gezondheid en inclusiviteit.

Er is geen tijd meer voor mooie, abstracte verhalen zoals die in de nota's voor ruimtelijke ordening uit het verleden te vinden zijn. De tijd dringt. Daarom is het nodig om doelen meteen te verbinden met implementatie.

*Nederland is sterk verstedelijkt. Het bebouwde oppervlak beslaat ongeveer 10 procent van het totaal, bijna 4.000 km<sup>2</sup> met daarop 7,7 miljoen woningen. Verstedelijking is bijna overal. Sinds de 19e eeuw is het verstedelijkte oppervlak zestien keer toegenomen. Vanaf 1996, is het met 15 procent (ca. 560 km<sup>2</sup>) nog sterker gegroeid. Deze verandering is vrijwel geheel ten koste gegaan van de landbouwgrond, die in totaal met bijna twee keer zo veel hectaren afnam. In het kielzog van de verstedelijking komen ook infrastructuur, sportvelden, parken, en 'nieuwe natuur' mee, waarvoor ook ruimte nodig is. Ruimte is in Nederland schaars en heeft al heel lang overal een maatschappelijke functie. Daarbij voltrok zich de afgelopen decennia een belangrijke verandering: steden zijn niet alleen dominant in economisch, maar ook in ruimtelijk opzicht. Nederland is een sterk verstedelijkte natie, echter niet een grote stad.*

## BESTAANDE STAD

Vernieuwing, transformatie en behoud van het bestaande bebouwde areaal is het wezen van de verstedelijking in Nederland voor de komende decennia. Binnen Nederland vinden verschuivingen plaats in de verstedelijkingsdruk. Er is een trek naar de grote steden en kernen. Dit manifesteert zich in een beweging naar de Randstad en op regionaal niveau in scherpe contrasten tussen gebieden waar groei zich concentreert en waar mensen wegtrekken. De verstedelijking in Nederland moet zich richten op de bestaande steden en kernen, zowel in groei- als in krimpgebieden.

In alle interviews komt terug dat de sterke economische groei en de maatschappelijke energie van dit moment moeten worden ingezet om de bestaande steden en dorpen aan te pakken en op een hoger niveau te brengen. Alle partijen zijn het erover eens dat het belangrijkste doel van verstedelijking is: het bestaande toekomstbestendig krijgen. Dat geldt net zo goed voor de grote steden als Amsterdam en Rotterdam als voor de kleine kernen in Oost-Groningen.

Het betekent dat zorgvuldig moet worden gekeken naar de effecten van sturing op het ruimtegebruik in dit vernieuwingsproces. In veel gevallen is een maatschappelijke vraag niet zonder meer in een gebied te accommoderen en is het nodig om ruimtelijk te sturen. Het investerend vermogen om transformaties en intensiveringen binnen het bestaand bebouwd gebied mogelijk te maken is beperkt, vaak te beperkt. Toch is het belangrijk dat de beschikbare kracht niet weglekt. Daarbij kent ruimtelijke sturing van investeringen grenzen, zeker in situaties waar speculatie speelt. Veel van de geïnterviewden spreken zich uit over de positieve of negatieve gevolgen van sturing op ruimtegebruik.

De focus van verstedelijking op de bestaande bebouwde steden en kernen kent vele verschijningsvormen en opgaven: verduurzaming en verbetering van de bestaande gebouwen, de verdichting van de stad voor nog verdere verduurzaming, het accommoderen van de vraag naar meer stedelijke woonvormen, het op peil houden van het voorzieningenniveau, de daarmee samenhangende noodzakelijke aanpak van de straten en openbare ruimte, transformatie van leegstaande gebieden en gebouwen, een duurzaam mobiliteitssysteem, nieuwe binnenstedelijke en regionale ov-systemen. Het gaat, kortom, om de optimalisatie van de bestaande stad.

## DIVERSE VORMEN VERSTEDELIJKING

Het gevoel overheerst dat de afgelopen decennia te eenzijdig is gebouwd. De toekomstige opgave is regionaal gevarieerd en daarbinnen is als gevolg van demografische processen, ook een vraag naar diversere woonmilieus. De stedelijke renaissance met de vraag naar hoogstedelijke milieus gaat hand-in-hand met de trek naar kleine aantrekkelijke dorpsmilieus. Voor de vraag naar nieuwe woningen en werkomgevingen verschuift de aandacht van de hoeveelheden die gerealiseerd moeten worden, naar een diversiteit van omgevingen.

Het uitlokken van breed ondernemerschap en privaat opdrachtgeverschap om vele initiatieven te laten opbloeien, is van groot belang voor het slagen van de transitie in verstedelijking. Daarnaast blijft het creëren van de juiste voorwaarden om ook op grotere schaal aan de transformatie van de bestaande bebouwde gebieden te kunnen werken van belang. De overheid moet erop gericht zijn de initiatieven uit de stad te begeleiden en te stimuleren. Dit Cahier behandelt primair de manier waarop de overheid voorwaarden kan scheppen, vanuit de gedachte dat die de (overigens grote) private investeringen richting geven.



De verstedelijkingsopgave kan veel 'slimmer' worden aangepakt, gegeven het vele onderzoek dat in de afgelopen jaren is gedaan. Dat vergt andere informatie en sturing bij de gemeente en zou meerdere partijen dan de traditionele corporaties, ontwikkelaars en investeerders, in staat moeten stellen zich op de verstedelijkingsmarkt te begeven. Gemeenten moeten andere manieren dan de traditionele gronduitgiftmodellen ontwikkelen om te kunnen blijven sturen op de gewenste ontwikkeling.

Dit heeft ook gevolgen voor de rol en het beleid van rijksoverheid en provinciale overheden. Dat wordt nog onvoldoende onderkend. Rijksinvesteringen en prikkels in wetgeving of subsidies zijn onvoldoende gericht op de begeleiding van grote opgaven in bestaande steden en kernen. Ook richten de provincies zich nog onvoldoende op het actief faciliteren en tot ontwikkeling brengen van de verschillende centra en regionale verbanden die ze organiseren.

## VERSTEDELIJKING ALS MAATSCHAPPELIJKE OPGAVE

Verstedelijking is meer dan ooit een brede maatschappelijke opgave. Het gaat niet alleen om de toekomstige inrichting van locaties en de te accommoderen wensen, maar ook om een brede transitie, waarin tal van maatschappelijke opgaven hun plek moeten vinden. Dit zijn energietransitie en bereikbaarheid maar ook de reorganisatie van de maatschappelijke voorzieningenstructuur, infrastructuur voor het realiseren van een circulaire economie, klimaatadaptatie, inrichting en verblijfskwaliteit van de openbare ruimte, een goede balans met betaalbare woningen, maar bijvoorbeeld ook de omvang van het winkelapparaat. Het zijn stuk voor stuk zaken met een grote maatschappelijke betekenis.



De impact van de klimaatdoelstellingen op het stedelijk gebied is dusdanig groot dat deze voor de hele verstedelijkingsopgave leidend zouden moeten zijn. In veel gevallen is de urgente doelstelling voor verduurzaming van de energievoorziening en de consequenties hiervan voor de bestaande bebouwde gebieden, wel benoemd. Toch speelt deze in de praktijk van het verstedelijkingsproces nauwelijks een rol. Verduurzaming in de gebouwde omgeving is niet alleen een kwestie van het energetisch verbeteren van bestaande gebouwen maar ook van de inrichting van de openbare ruimte en het slim bouwen in de juiste dichtheden op de juiste plek. De effecten van efficiënt ruimtegebruik zijn ook direct in CO2 baten uit te drukken.

De bebouwde omgeving moet, kortom, stevig worden verbouwd. Daarvoor is focus, investeringskracht en een brede maatschappelijke betrokkenheid noodzakelijk. Het vraagt om een aanpassing van het concept van de bebouwde omgeving voor de toekomst samen met een toetsingskader voor de te bereiken maatschappelijke doelen bij de verstedelijking in Nederland – breder dan bijvoorbeeld te behalen huisvestingsdoelen. Daarbij zit de grootste verstedelijkingsopgave niet in het sturen en accommoderen van de groei (1 miljoen woningen), maar in het verduurzamen van de bestaande gebouwde omgeving. Deze opgave is vele malen groter dan de eerdere stadsvernieuwing in de jaren tachtig van de twintigste eeuw.

## DE REGIO ALS SPEELVELD

De verstedelijkingsopgave is voor een belangrijk deel een gemeentelijke opgave nu de verantwoordelijkheid voor ruimtelijke ordening is gedecentraliseerd. Bovendien vragen de grote regionale verschillen ook om verstedelijkingsconcepten op maat.

Er zijn grote verschillen in verstedelijkingsdynamiek. Sterke groei wordt op korte afstand afgewisseld met stilstand of krimp. Vaak is de demografische ontwikkeling te gering om de grote verschillen te verklaren en zijn deze verschillen in dynamiek direct aan elkaar gelieerd. Door het in beeld brengen van de huidige groei en krimp en de invloedsgebieden van de stedelijke kernen, wordt duidelijk dat krimp en groei soms wel en soms geen grote maatschappelijke opgave vormen. Er is een waaier aan situaties waarvoor naar verwachting verschillende oplossingen nodig zijn. In veel gebieden is deze afwisseling op regionale schaal goed op te vangen. In een aantal gevallen is krimp op grotere schaal aanwezig en dient op landelijk en provinciaal niveau een specifieke aanpak te worden ontwikkeld. Op die manier wordt voorkomen dat de leefbaarheid in bepaalde gebieden door een acceptabele ondergrens zakt wat betreft leegstand en het voorzieningenniveau.

Er zijn grote verschillen in financieel vermogen tussen verschillende gemeenten en provincies. Dit heeft vaak meer met de vermogenspositie van de lagere overheid te maken dan met de marktomstandigheden in een gebied. Constructies om intergemeentelijke of interprovinciale solidariteit te bewerkstelligen en daarmee het grootste maatschappelijke rendement uit investeringen te halen, liggen voor de hand maar hebben nog geen vorm. De crisisjaren hebben ook aangetoond dat de verdienmogelijkheden van Nederlandse steden eenzijdig zijn. Als de bouwsector instort, verliezen steden hun inkomstenbronnen. Om steden veerkrachtiger te maken is een vernieuwing van bijvoorbeeld het belastingstelsel noodzakelijk.

De prikkel voor het realiseren van een effectieve samenwerking op regionale schaal is volstrekt onvoldoende. Dit terwijl voor veel van de verstedelijkingsopgaven

de sleutel juist te vinden is boven het niveau van de afzonderlijke gemeenten. Tegelijkertijd strookt het schaalniveau van de provincies niet met de schaal waarop bijvoorbeeld woningmarkten functioneren. Het werken aan fenomenen als groei en krimp, maar zeker ook energietransitie, valt samen met een goed functionerende regionale schaal. In veel gevallen is ook de ambtelijke capaciteit van kleinere gemeenten te gering zodat zij moeten kunnen leunen op de kennis en ervaring uit de omliggende grotere gemeenten of het provinciale ambtelijke apparaat.

Op dit moment is regionale samenwerking en afstemming bij de ontwikkeling van woon- en werklocaties nog te vrijblijvend. Een prikkel of beloning op sterke regionale samenwerking zal gemeenten stimuleren hun rol adequaat in te vullen.

## METROPOLITANE URGENTIE

Er is een metropolitane opgave in Nederland. Voorheen ontbrak de metropolitane schaal in het rijksbeleid (vaak bewust), maar dat is niet langer houdbaar. Inmiddels is de metropolitane agenda van toenemende betekenis voor de internationale concurrentiepositie van Nederland en de Nederlandse steden. Door globalisering van de maatschappelijke wensen is er bovendien vraag naar omgevingen die zich op verschillende manieren als internationaal topmilieu manifesteren.

Het metropolitane heeft betrekking op zowel schaal als betekenis. De schaal van agglomeratie is groter dan wat we tot nu toe in Nederland gewend zijn en groeit nog steeds. Daarbij gaat het om sterk internationaal georiënteerde stedelijke centra met een nadruk op economische interactie, levenskwaliteit en internationale verbindingen. Deze metropolitane dimensie is in het Nederlandse verstedelijkingsbeleid nooit prominent aanwezig geweest. Groei werd benaderd op basis van de afzonderlijke steden en vooral de stad Amsterdam. Voor de ontluikende metropoolregio's is wat betreft schaal en agenda specifieke aandacht gewenst in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). De complexiteit van de metropolitane opgave is nooit eenduidig, en dat maakt het tot een speciale inhoudelijke opgave met een navenant complexe financieringsvraag. Om goed grip te krijgen op wat de metropolitane opgave in Nederland behelst is een gefocust ontwikkeltraject nodig, een experiment waarvoor de betrokken steden, provincies en het rijk zich gezamenlijk moeten inzetten. In dat licht is het idee voor een ruimtelijk-economische ontwikkelstrategie (REOS) een heel logisch initiatief. Ook een speciaal programma voor de metropoolregio's kan helpen om de metropolitane opgaven steviger aan te pakken.

## SAMENHANGEND IN INTERNATIONALE CONTEXT

In een compact land als Nederland, is de samenhang op nationale schaal niet te ontkennen. Nieuwe en bestaande economische interactiegebieden kennen een sterke verbondenheid. Nederland kenmerkt zich grote economische verbondenheid en functionele complementariteit. Het is dus niet een grote stad, maar een sterk verstedelijkt land waarin de verschillen ten gunste toenemen. Voor de NOVI bestaat niet alleen de noodzaak om het geheel, vanuit rijks verantwoordelijkheid voor het hele land, bij elkaar te houden, maar ook om de verschillende potenties van de verschillende landsdelen elkaar te laten versterken. Tevens vraagt dit naar een ruimtelijk-economische ontwikkelstrategie voor het hele land.

In het zuiden en oosten is er daarbij ook een grensoverschrijdende stedelijke dynamiek met Vlaanderen en Noordrijn-Westfalen. De Noordwest-Europese mega-stedelijke regio, die hier aan het ontstaan is, ligt weliswaar in meerdere landen, maar kan de concurrentie, zeker wat betreft levenskwaliteit, moeiteloos aan met megaregio's in Noord-Amerika en Azië. De onderkenning van dit schaalniveau als strategische opgave is nog onvoldoende aanwezig, waardoor haar economisch prestatie minder is dan mogelijk zou zijn op basis van de samenstelling van de afzonderlijke delen. De analyses van het beleid houden nog altijd te gemakkelijk op bij de landsgrens: de grensoverschrijdende verbindingen van onze steden met bijvoorbeeld Brussel, Aken, Luik en Hamburg verdient meer aandacht in de NOVI.

## VERSTEDELIJKING IS BEREIKBAARHEID

Bereikbaarheid is als begrip van onderlinge samenhang tussen activiteiten van mensen inmiddels meer van belang dan het domweg accommoderen van mobiliteit. Stedelijke bereikbaarheid wordt als meest prangende opgave ervaren in de metropolitane gebieden. In alle gevallen is een regionaal bereikbaarheidsaanpak wenselijk en daarboven is versnelling van het nationale netwerk, met specifieke aandacht voor de grensoverschrijdende verbindingen van belang.

Het mechanisme om hierin een investeringsafweging te maken is in de huidige inrichting van het MIRT en het Infrafonds aanwezig, maar niet evident. Eerdere analyse en de verschillende experimenten die het rijk de afgelopen jaren heeft ondernomen, toont aan dat er nu weliswaar veel mogelijk is, maar dat er in de praktijk te weinig van terecht komt. Gegeven de grote verwevenheid op regionaal en stedelijk niveau van de ruimtelijke-economische structuur en het mobiliteitssysteem is het onvoldoende te stellen dat het bestaande instrumentarium toereikend is. De recente capaciteitsanalyses bevestigen dat de stedelijke bereikbaarheidsopgave in snel tempo met afstand de grootste opgave aan het worden is, terwijl de investeringenconstructies daar niet op gericht zijn. Het is urgent deze specifieke opgave met voorrang een serieuze plek in het MIRT te geven.

## NAAR EEN VERDIEPINGSSTRATEGIE

Het is noodzakelijk verstedelijkingsdoelen met implementatie te verbinden, er is te weinig tijd voor mooie maar abstracte verhalen. Bij een gedecentraliseerde ruimtelijke ontwikkeling, horen decentrale middelen om de regionale doelen te bereiken. Soms zijn die er maar soms ook niet. Het is noodzakelijk om dit in kaart te brengen en te beoordelen of er nationale of provinciale fondsen, dan wel andere financiële constructies aanvullend nodig zijn voor stedelijke transitie.

Prioriteit voor stedelijke verdichting betekent dat alle overheden deze prioriteit in hun intersectorale belangenafweging voorop moeten stellen.

Er is nog geen begin van inzicht in de samenhang tussen de nieuwe opgaven: klimaatadaptatie, energietransitie, gezondheid en circulaire economie met de verstedelijkingsopgaven. Dat behoeft aandacht op topniveau.

De NOVI is urgent, maar de wisselwerking tussen nationale doelen en uitwerkingen op regionaal niveau is nog urgenter.



QUOTES UIT DE INTERVIEWS: De stad groeit hard | Alles mag binnen stedelijk!  
| De potentie ligt er om groei te gebruiken om de transitieopgave te financieren. | De kwaliteit van de bestaande woningvoorraad is slecht | Bij transformatie is op dit moment sprake van veel "wachtgedrag" | Voor energietransitie zou het belangrijk zijn de verkoopbaarheid van het huis te koppelen aan het energielabel. | Wat betreft een transformatiefonds zou er een andere framing moeten zijn dan bij ISV. Het gaat ook om kennisontwikkeling. | Er moet binnen één fondsstructuur worden gekeken naar de verschillen in investeringsruimte per regio. | In de NOVI moet wonen in combinatie met andere opgaven zoals leefbaarheid, klimaatadaptatie en energietransitie een plek krijgen. | De provincie moet echt ondersteunen via provinciaal planologisch en ruimtelijk beleid gericht op de verdichtingsagenda. | Als de Nederlandse structuur een ster is met het centrum in de Randstad dan moet je ook de stralen van de ster goed voorzien. | Niet alles kan in de Randstad! (Maar wie gaat dat vertellen?) | De regionale governance behoeft in zoverre versterking dat het tot afstemming en besluiten komt | Zorgpunt is dat de bestaande verkeersmodellen niet werken voor de stedelijke bereikbaarheidsopgave | Fondsvorming is nodig voor economisch zwakkere functies | De bureaucratie en politiek lopen achter op de enorme druk vanuit de markt | De stad is zich bewust van haar opgave, en het is ook een regionale opgave | We weten dat het niet genoeg zal zijn. Er is een Schaalsprong nodig | Het hoofdprobleem is de enorme toename van de stedelijke mobiliteit. | Provincie moet de metropolitane groenstructuur faciliteren, hoeden en toekomstbestendig maken | Naar een overheid die initiatieven in de stad begeleid. | Interactiemilieus zijn de brandpunten van economie, overal in Nederland | Internationaal: versnellen internationale relaties OV, en topprioriteit landzijdige ontsluiting Schiphol. | Doortrekken intercitynetwerk naar de eerste grote stad in het buitenland: Aken, Luik, Antwerpen, Duisburg etc | Versnellen nationale netwerk om de kenniscentra en bestaande nieuwe interactiemilieus sneller te verbinden. | Intensiveren van de metropolitane regio's en stedelijke netwerken en verbinden stad en ommeland, is het volgende niveau, met een hele grote opgave. | De steden zijn de motoren van de economie

# STEDELIJKE PATRONEN IN NEDERLAND

Er zijn vele kaarten die de Nederlandse stedelijke hoofdstructuur verbeelden. Deze kaart maakt gebruik van bestaande kennis en onderzoek maar doet ook een stap verder: Nederland bestaat uit metropolitane gebieden, stedennetwerken, nationale landschappen en landbouw gebieden. Nederland is een natie met diverse vormen van verstedelijking.

## Ruimtelijke configuratie

### Stedelijke kernen, percentage bevolkingsgroei | Prognose 2017-2030

CBS 2017



### Stedelijke kernen (Inwoners)

CBS 2017



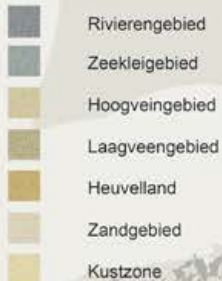
### Stedelijke & landschappelijke systemen

Interpretatie Vereniging Deltametropool






### Onderliggende Landschappen | CultGIS

Nationaalgeoregister.nl





# DESKRESEARCH & INTERVIEWS

-  GEINTERVIEWDE PROVINCIES
-  GEINTERVIEWDE GROTE STEDEN (G4)
-  GEINTERVIEWDE GEMEENTEN



**Provincie Noord-Holland**  
Verkenningen NH2050 – Provincie Noord-Holland – 2016  
Uitvoeringsagenda ruimtelijke visie Greenport Aalsmeer – Provincie Noord-Holland – 2016

**Provincie Flevoland**  
SAMEN MAKEN WE FLEVOLAND- Ontwerp Omgevingsvisie FlevolandStraks-2017  
De Flevo-perspectieven – Provincie Flevoland – 2016

**Provincie Utrecht**  
Procesnotitie Omgevingswet, Voorbereiding en Invoering – Provincie Utrecht – 2014  
Ontwikkelingsvisie Noordvleugel, Utrecht 2015-2030 – NV Utrecht – 2009

**Provincie Zuid-Holland**  
Verstedelijking – zuidelijkerandstad.nl/content/verstedelijkingprogramma – 2017  
Investeren in Vernieuwen – MRDH – 2016  
VISIE RUIMTE EN MOBILITEIT, Programma ruimte – Provincie Zuid-Holland – 2016  
Verstedelijkingprogramma, Zuidvleugel, 2010-2020 – 2010

**Provincie Zeeland**  
Omgevingsplan Zeeland 2012-2018/ Herziene versie 2016- Provincie Zeeland- 2016  
Stedelijke aantrekkelijkheid op z'n Zeeuws – Provincie Zeeland – 2015  
Propositie Zeeuwse City Deal, Agenda stad – Provincie Zeeland-2015

**Gemeente Amsterdam**  
Koers 2025, Ruimte voor de stad – Gemeente Amsterdam – 2016  
Amsterdam maakt mogelijk, Ruime voor stedelijke ontwikkeling – Gemeente Amsterdam – 2013  
Hoogbouw in Amsterdam – Gemeente Amsterdam – 2011  
Kantoorstrategie Amsterdam – Gemeente Amsterdam – 2011  
Structuurvisie Amsterdam 2040, Economisch sterk en duurzaam – Gemeente Amsterdam – 2011

**Gemeente Den Haag**  
Getallen Den Haag en Haaglanden – Gemeente Den Haag – 2017  
Agenda ruimte voor de stad – Gemeente Den Haag – 2016  
Woonvisie Den Haag, 2009 tot 2020 – Gemeente Den Haag – 2009

**Gemeente Rotterdam**  
Het Rotterdam van morgen – Gemeente Rotterdam – 2017  
Rotterdam stadsvisie – Gemeente Rotterdam – 2017  
Woonvisie Rotterdam, Koers naar 2030 agenda tot 2020 – Gemeente Rotterdam – 2016  
Rotterdam kaart van de stad, Verkenning ontwikkelingskansen lange termijn – Gemeente Rotterdam – 2016

## BELEIDSDOCUMENTEN

**Provincie Groningen**  
OMGEVINGSVISIE PROVINCIE GRONINGEN 2016-2020 – Provincie Groningen – 2016  
Kwaliteit Stad en Land - regiogroningenassen.nl  
ONTWIKKELINGSVISIE EEMSDDELTA 2030 – Provincie Groningen – 2013  
De kracht van het Noorden – SNN – 2013

**Provincie Friesland**  
Experimenteren met de Omgevingsvisie Friesland – mijn Omgevingsvisie.nl – 2016

PROVINCIE GRONINGEN

GEMEENTE GRONINGEN

**Provincie Drenthe**  
Revisie omgevingsvisie 2018 – Provincie Drenthe – 2017  
Aanpakken, Bouwen op lokale kracht – LOS Zuidoo-Drenthe – 2016  
Energierostrategie Drenthe, Op weg naar een duurzame Drentse energiehuishouding – Provincie Drenthe – 2013

**Provincie Overijssel**  
Omgevingsvisie Overijssel 2017. Beken kleur. - Provincie Overijssel- 2017

GEMEENTE ENSCHEDE

**Provincie Gelderland**  
Eén plan voor uw omgeving – gelderland.nl/omgevingsvisie.html – 2017  
Concept-Omgevingsvisie Gelderland – Provincie Gelderland – 2016

**Provincie Noord-Brabant**  
N.Brabantse Omgevingsvisie - omgevingsvisienb.nl- 2017  
Structuurvisie 2010, partiële herziening 2014 – Provincie Noord-Brabant – 2014  
Gebiedsagenda Brabant – Provincie Noord-Brabant – 2013

**Provincie Limburg**  
Provinciaal Omgevingsplan Limburg- limburg.nl/Beleid/Provinciaal\_Omgevingsplan\_Limburg-2014

GEMEENTE HEERLEN



**Eric van den Burg**

Wethouder Amsterdam | Interview: 22-03-2017



**Boudewijn Revis**

Wethouder Den Haag | Interview: 29-03-2017



**Ronald Schneider**

Wethouder Rotterdam | Interview: 27-03-2017



**Paulus Jansen**

Wethouder Utrecht | Interview: 20-03-2017



**Esther Agricola**

Directeur Ruimte en Duurzaamheid Amsterdam  
Interview: 22-03-2017



**Peter Kievoet**

Directeur Economie Mobiliteit en Ruimte  
Den Haag | Interview: 29-03-2017



**Emile Klep**

Directeur Stedelijke Inrichting Rotterdam  
Interview: 27-03-2017



**René Groen**

Directeur Ruimtelijke Kwaliteit en Mobiliteit  
Utrecht | Interview: 20-03-2017



**Pieter Klomp**

Adjunct directeur Ruimte en Duurzaamheid  
Amsterdam | Interview: 22-03-2017



**Lennart Harpe**

Wethouder Delft | Interview: 09-03-2017



**Raimond de Prez**

Wethouder Delft | Interview: 09-03-2017



**Ferrie Förster**

Wethouder Delft | Interview: 09-03-2017



**Staf Depla**

Wethouder Eindhoven | Interview: 02-02-2017



**Jeroen Hatendoer**

Wethouder Enschede | Interview: 28-03-2017



**René Verhulst**

Burgemeester Goes | Interview: 17-03-2017



**Roeland van der Schaaf**

Wethouder Groningen | Interview: 01-02-2017



**Peter van Zutphen**

Wethouder Heerlen | Interview: 31-03-2017



**Ralf Karel Hubert Krewinkel**

Burgemeester Heerlen | Interview: 31-03-2017



**Job Fackeldey**

Wethouder Lelystad | Interview: 24-02-2017



**Mario Jacobs**

Wethouder Tilburg | Interview: 08-02-2017



**Dennis Straat**

Wethouder Zaandam | Interview: 22-02-2017



**Erik van Merrienboer**

Gedeputeerde Noord-Brabant | Interview: 08-02-2017



**Josan Meijers**

Gedeputeerde Gelderland | Interview: 13-02-2017



**Jan Jacob van Dijk**

Gedeputeerde Gelderland | Interview: 13-02-2017



**Fleur Q. Gräper-van Koolwijk**

Gedeputeerde Groningen | Interview: 01-02-2017



**Bart Krol**

Oud Gedeputeerde Utrecht | Interview: 30-11-2016



**Adri Bom-Lemstra**

Gedeputeerde Zuid-Holland | Interview: 17-02-2017

1. NAAR EEN DUURZAME EN CONCURRERENDE ECONOMIE



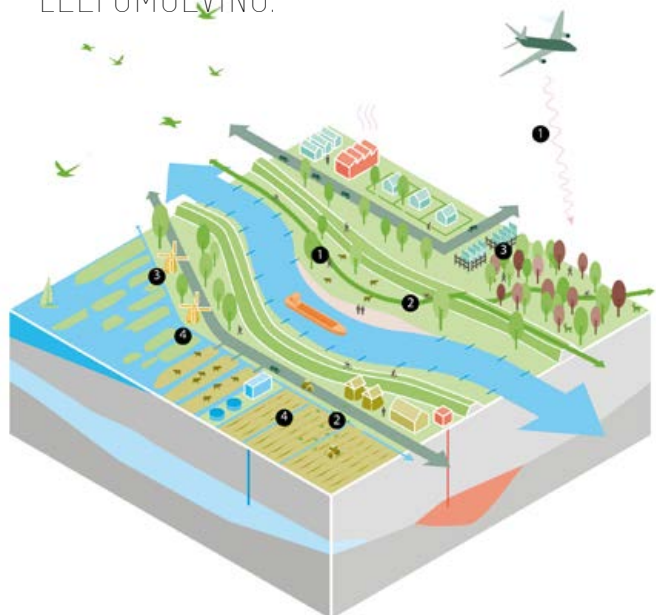
2. NAAR EEN KLIMAATBESTENDIGE EN KLIMAAT NEUTRALE SAMENLEVING



3. NAAR EEN TOEKOMSTBESTENDIGE EN BEREIKBARE WOON- EN WERKOMGEVING



4. NAAR EEN WAARDEVOLLE LEEFOMGEVING.



# NOVI & DE VERSTEDELIJKINGS- OPGAVE

Er zijn zeer grote verschillen in de ruimtelijke structuur van de Nederlandse landsdelen, provincies en regio's. Daarnaast zijn er ook zeer grote verschillen in verstedelijkingsdruk, niet alleen tussen de bekende en benoemde krimpgebieden en de metropolitane of stedelijke groeipolen, maar ook binnen provincies en regio's.

De opgavennota voor de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) (IenM,2017), begint met het noemen van een aantal kernkenmerken van Nederland en de Nederlandse samenleving. Dit zijn: een hoge levensstandaard, een zeer concurrerende economie wereldwijd, grote mainports en de wereldfunctie van de landbouw, de situering in de Delta als ruimtelijke kwaliteit en veiligheidsopgave. Daaraan moeten het Nederlandse landschap en de kleine en (groot) stedelijke en metropolitane kwaliteiten als dragers voor economie, identiteit en dagelijks leven nog worden toegevoegd.

De startnota NOVI schetst allerlei sectorale opgaven die in combinatie met elkaar afwegingen noodzakelijk maken. Centraal staan vier strategische opgaven die de komende periode uitgewerkt moeten worden om dat afwegingsproces inzichtelijk te maken en voor te bereiden op andere (ruimtelijke) keuzes:

1. Naar een duurzame en concurrerende economie;
2. Naar een klimaatbestendige en klimaat neutrale samenleving;
3. Naar een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving;
4. Naar een waardevolle leefomgeving.

De verstedelijkingsopgave gaat vooral over het derde punt, maar ook over de verbinding daarvan met de andere drie punten.

## DECENTRALISATIE VAN DE RUIMTELIJKE ORDENING

De Ruimtelijke Ordening is gedecentraliseerd naar gemeenten en provincies, maar het Rijk is en blijft eigenaar van nationale infrastructuur en wateren. Bovendien zijn er ook op nationaal niveau strategische ruimtelijk-economische ambities en nieuwe opgaven met een grote ruimtelijke neerslag. Voor die opgaven moet allereerst het regionaal (mede)eigenaarschap ontstaan zodat er in de regionale en stedelijke ruimte aan gewerkt kan worden.

De NOVI biedt een belangrijke grondslag als nationaal handelingsperspectief en als context voor regionale handelingsperspectieven. Dat leidt tot een aantal aandachtspunten:

→ **De NOVI moet context bieden voor de verschillen in de regio's en steden, en ondersteuning bieden voor opgaven en bijbehorende aanpakken die daaruit voortkomen.**

→ **De NOVI moet ook sturing geven aan interdepartementale ruimtelijke strategieën op nationaal niveau, waarbij verbinding nodig is met de regionale bevoegdheden.**

→ **De verstedelijkingsopgave moet verbonden worden met de nieuwe grote maatschappelijke opgaven: energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie, nieuwe mobiliteit en tweedeling van de maatschappij.**

→ **De NOVI moet eerst het langetermijnperspectief voor de opgaven schetsen en pas daarna op basis van beschikbare middelen uitspraken doen over de prioriteit van schaalniveaus waarop gehandeld en geïnvesteerd moet worden.**




## NOVI ALS CENTRAAL BELEIDSKADER VOOR HET OMGEVINGSBELEID

De vraag is of NOVI de integrale interdepartementale inzet kan en moet zijn voor het omgevingsbeleid en de belangrijkste sectorale doelen in de decentrale en lokale ruimte. Dit is de wens, maar het is ook uiterst complex.

Om dit te doordenken is het uitwerken van nationale sectorale doelen naar regionale operationele strategieën een goede oefening. Op regionale en stedelijke schaal kan je immers niet anders dan integraal omgevingsbeleid voeren. Interactie tussen regionale uitwerking en nationaal doelbereik is noodzakelijk voor het succes van de implementatie van de grote nieuwe opgaven zoals eerder benoemd. Op dit moment is daar nog geen enkel zicht op. De sectorale aanpak van de windenergieopgave laat zien hoe moeilijk het is om nationale doelen te implementeren als de regio's ze niet ook tot hun eigen doelen hebben gemaakt, hebben 'verinnerlijkt'. Dat moet anders. De vier jaar ervaring met de Deltaprogramma-aanpak laat zien dat het wel kan. Daar lukte het om nationale doelen operationeel toetsen in regionale voorkeursstrategieën en gebiedsgerichte uitwerkingen en dan weer terug te koppelen naar het niveau van een nationale doelstelling. Het was zelfs zeer succesvol.

LEGENDA



Functional Urban Areas, OECD

-  City core (metropolitan areas)
-  City core (medium sized/ small urban areas)
-  Commuting zone

Metropolitane regio's

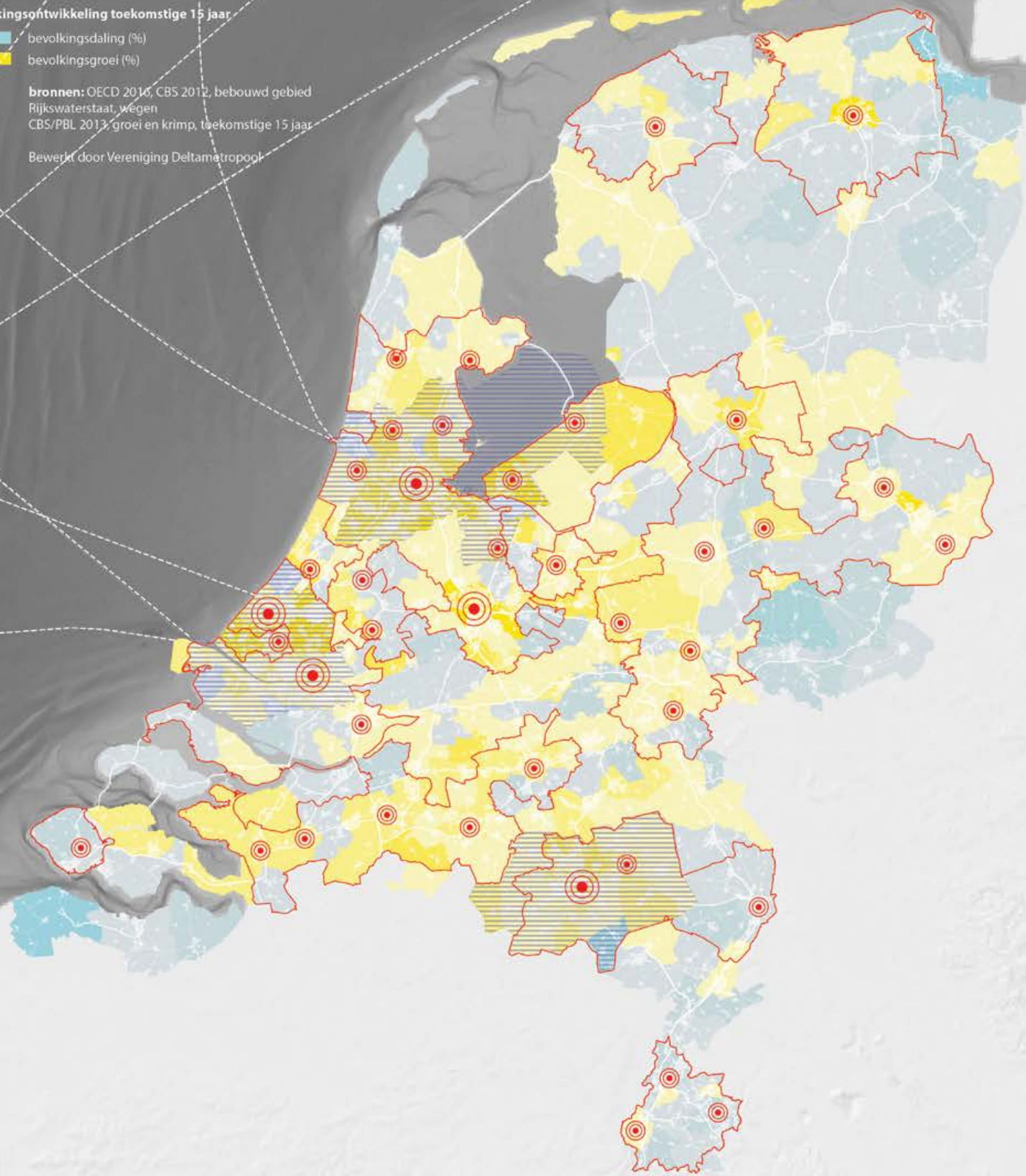
-  MRA, MRDH, MRE

Bevolkingsontwikkeling toekomstige 15 jaar

-  bevolkingsdaling (%)
-  bevolkingsgroei (%)

 **bronnen:** OECD 2010, CBS 2012, bebouwd gebied  
Rijkswaterstaat, Wegen  
CBS/PBL 2013, groei en krimp, toekomstige 15 jaar

Bewerkt door Vereniging Deltametropool





# TRENDS & OPGAVEN

De provincies en de G32- en G4-netwerken hebben op basis van actuele trends doelen geformuleerd die van belang zijn voor de aanpak van een reeks opgaven. Deze zijn geformuleerd in de verschillende ruimtelijke structuurvisies, maar ook in de interviews die we gedurende dit project hebben afgenomen.

**Allereerst is sprake van bevolkingsgroei in de steden en krimp of stabilisering in dunner bevolkte gebieden.** Dat geldt zowel op nationale schaal als op regionale schaal en is te zien op bijgevoegde groei-krimpkaart van Nederland. Het behouden van samenhang is dan ook een opgave.

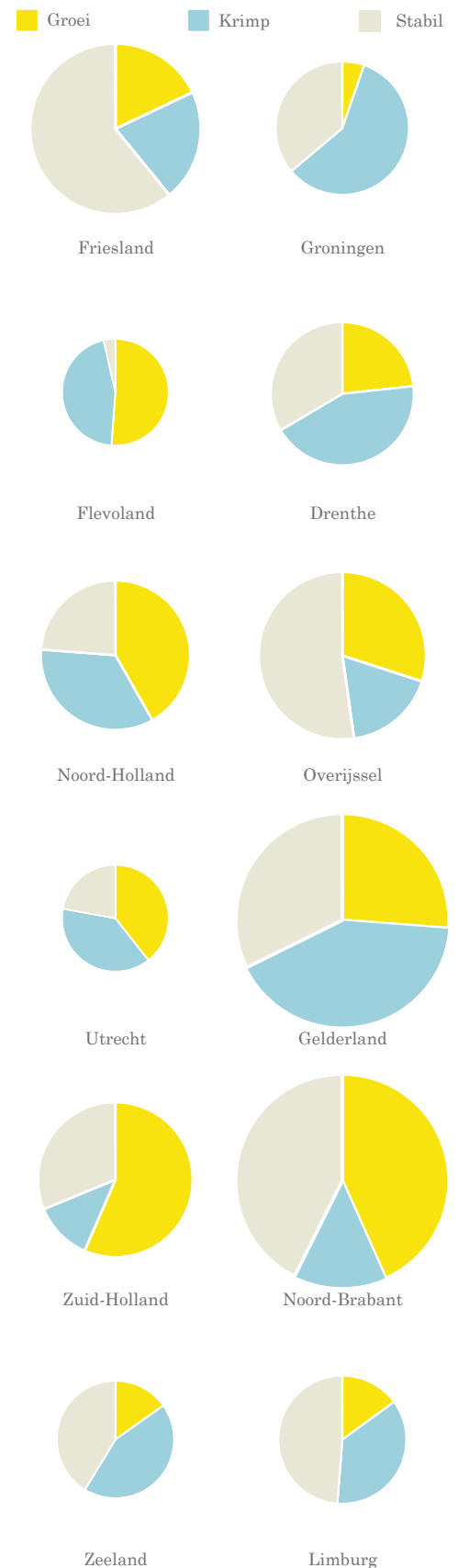
**Een tweede punt is de toename van de economische dynamiek in de stedelijke interactiemilieus (met nieuwe soorten functiemenging).** Tegelijkertijd zijn er in diezelfde steden en stedelijke regio's grote groepen van de bevolking die aansluiting op die dynamiek en de bijbehorende arbeidsmarkt missen. Dit is zowel het gevolg van opleidingsniveaus en andere sociaaleconomische factoren als van bereikbaarheidsaspecten. Volksgezondheid is hier sterk aan verbonden. Tweedeling wordt daarom genoemd als een dreigend perspectief, sociaaleconomische cohesie als opgave om dit te voorkomen.

**Een derde punt is de voortgaande internationalisering van onze economie.**

Voortgaande internationalisering speelt niet alleen in de mainports of de landbouw, maar juist ook in de stedelijke economie, de kenniseconomie, de nieuwe maakindustrie, het almaar groeiend toerisme en daarin de verbondenheid tussen de mainports en de stedelijke economieën. Voorwaarde voor deze ontwikkelingen is de stedelijke leefkwaliteit, onze cultuur en ons landschap naast de voorzieningen voor het noodzakelijk internationale netwerk van personen en goederen.

Op basis van deze drie trends kan Nederland het beste worden beschouwd als één samenhangend systeem (op verschillende schaalniveaus) in een internationale context. Binnen het model van een stedennetwerk zijn de verbindingen tussen de kernen erg belangrijk. Een verbetering van de bereikbaarheid binnen stedelijke regio's, en een verbetering van de relaties tussen voorzieningencentra in gebieden met afnemende bevolking zijn opgaven die daar direct uit volgen. Het gaat dus niet om een 'rondje Randstad', maar – aansluitend bij de basisgedachte van de Ruimtelijk-economische Ontwikkelstrategie (REOS) – om nationale bereikbaarheid in een internationale context. Nationale knooppunten dienen ook ingebed te zijn in het internationale netwerk zodat de kracht van deze knooppunten wordt versterkt evenals de concurrentiepositie van Nederland als geheel.

Percentage Groei & Krimp - Oppervlakte provincie



## GROEI + KRIMP → COHESIE

In gebieden met een dalende bevolkingsomvang staat herontwikkeling van voorzieningen centraal. Zo kunnen bepaalde kernen toch een centrumfunctie krijgen. Verbindingen naar andere concentraties zorgen daarbij voor de benodigde samenhang. Dit impliceert een andere kijk op bereikbaarheid, namelijk met de nadruk op bereikbaarheid van kleinere krimpende kernen in een groter netwerk van voorzieningen.

Tegelijkertijd zien we dat in andere gebieden, veelal in steden met een toenemende bevolkingsomvang en verdichting, een mobiliteitstransitie plaatsvindt naar meer fietsgebruik, de e-bike en een sterke toename van openbaar vervoer.

Specifiek voor de metropolitane gebieden in de Noord- en Zuidvleugel van de Randstad is een schaa sprong nodig naar een metropolitaan ov-systeem om de sterke bevolkingsgroei te kunnen accommoderen. Beide opgaven vragen om een herijking van de MIRT-aanpak en de kaders van maatschappelijke kosten-batenanalyses.

## WOONOPGAVE → BINNENSTEDELIJK

Overal wordt gesproken over de combinatie van binnenstedelijke verdichting in de groeiende regio's en steden en herstructurering van voorzieningen in krimpende regio's enerzijds met goede verbindingen met stedelijke kernen anderzijds als centrale opgave. Uitwerking van deze opgave is een provinciale en gemeentelijke taak. De prioritering heeft gevolgen voor Rijk, provinciaal en gemeentelijk beleid.

De tegenstelling tussen bouwen op uitleglocaties en binnenstedelijke herstructurering lijkt niet aan de orde in de interviews en analyses. De prioriteit ligt overal bij stedelijke herstructurering. Toch zal in de Randstad, waar de grootse groeiopgave ligt, de volledige woonopgave niet binnenstedelijk kunnen worden gerealiseerd. Naast de afronding van de VINEX-locaties is daar een aantal uitleglocaties voor beschikbaar zoals Almere en de Zuidplaspolder. Voldoende perspectief op binnenstedelijke gebiedstransformatie voorkomt nieuwe druk op het buitengebied. Verdere verstedelijking in het landelijk gebied is inmiddels ook niet meer te combineren met opgaven op het gebied van recreatie, landbouw, biodiversiteit en energietransitie. Het benoemen van deze doelen is nog niet genoeg om ze ook te kunnen realiseren. Echt inzetten op stedelijke herstructurering en verdichting inclusief de bijbehorende mobiliteitsopgave vraagt wat van overheden op alle niveaus. Daarnaast is een goede regionale afstemming van de woningopgave en het woonprogramma nodig.

## NIEUWE ECONOMIE → INTERACTIEMILIEUS

Stedelijke interactiemilieus waar door de menging van functies een nieuwe stedelijke economie ontstaat, zijn niet altijd goed verbonden in het stedelijk ov-netwerk, interstedelijke en internationale netwerken. Dit betekent een belangrijke opgave in de steden, de stedelijke netwerken en de metropolitane regio's.

Voortgaande stedelijke groei gaat samen met de wens compacte interactiemilieus te stimuleren met meer functiemenging. Dit levert voordelen op wat betreft klimaatbestendigheid en energiegebruik, maar brengt ook nieuwe afwegingen met zich mee. Het realiseren van meer verbindingsskwaliteit op stedelijk niveau kan bijvoorbeeld spanning opleveren met bijvoorbeeld vaarwegdoelen (zoals in Rotterdam, Delft, Amsterdam). Ook kunnen wensen en eisen op het gebied van milieukwaliteit en veiligheidszoning botsen met het verlangen industrie- en bedrijventerreinen te mengen en omgevingen van grote infrastructuur te verdichten. Vroeger kon dat nog worden opgelost door een sectorale zoning zodat bijvoorbeeld bedrijventerreinen werden gescheiden van industrieterreinen. Nu er steeds meer gemengde milieus zijn gaat dat niet meer. Intersectorale samenwerking en afweging dan wel prioritering van belangen is daarom noodzakelijk in alle overheidslagen.

## VERSTEDELIJKINGSOPGAVE → BEREIKBAARHEIDSOOPGAVE

Uit de interviews komt een zeer breed vraagstuk naar voren met betrekking tot bereikbaarheid. Er spelen veranderingen in de soorten mobiliteit, zoals elektrisch rijden met een nog ongewis perspectief voor zelfrijdende voertuigen. Bovendien zijn er fundamentele veranderingen in de ruimtelijke en programmatische functie van de nieuwe stations die zich steeds meer ontwikkelen tot verblijfs- en ontmoetingsplaatsen in de stad. De zogenaamde 'first en last mile', de binnenstedelijke bereikbaarheid, worden steeds belangrijker. Dat geldt ook voor de regionale bereikbaarheid. Dit leidt tot een aantal opgaven waarin bereikbaarheid ondersteunend en voorwaardelijk is voor de economische ontwikkeling, de potentie tot interactie en de nieuwe stedelijkheid. Hoogwaardige centra en productiegebieden met een nieuwe menging van functies moeten verbonden worden op verschillende niveaus: met hun directe omgevingen, met elkaar en internationaal. De belangrijkste opgaven zijn:

- In first & last mile voorzien.
- Stads- en stedennetwerken, en structuren van netwerksteden en stedennetwerken verbeteren en sterker intern organiseren.
- Mobiliteitssysteem verder ontwikkelen via een benadering waarin openbaar vervoer, auto en fiets elkaar naadloos aanvullen. In drukbevolkte gebieden vormen een sterk collectief vervoerssysteem en de fiets de basis voor toekomstig vervoer.
- Stap voor stap versnellen van het intercitynetwerk, soms overlappend met de hogesnelheidslijn(en), om de bestaande en nieuwe, zich ontwikkelende centra te verbinden.
- Versterken van de positie van Nederland in het internationale netwerk van metropolitane gebieden.
- Werken aan de landzijdige bereikbaarheid van Schiphol en de accommodatie van het almaar groeiend vliegverkeer; afwikkeling van transporten van en naar de Nederlandse maar ook Antwerpse havens.
- Werken aan de bereikbaarheid en verbondenheid van kernen in gebieden met een krimpprobleem.
- Extra inzet op vormgeving en inpassing van de nationale hoofdinfrastructuur in de verdichtende stedelijk gebieden.

## INTERNATIONALISERING → CONNECTIVITEIT

Waar stedelijke transitie nodig zijn om de economie te versterken, is een verbetering van internationale openbaar vervoersverbindingen altijd gewenst. Een belangrijke nationale opgave is het doortrekken van de intercityverbindingen over de grenzen om zo te zorgen voor routes naar Duitsland, België en Engeland. De bijbehorende stedelijke stationsomgevingen in de vier grote steden en Eindhoven, Breda en Arnhem liggen er al of zijn in ontwikkeling. Het aanbieden van frequent en snel openbaar vervoer moet daar nu op volgen. Dit zorgt ook voor snellere verbindingen binnen Nederland, zoals ook gebeurde met de Intercity Direct. De belangrijkste opgaven:

- Verbeteren van de internationale connectiviteit (zoals onder meer in het MIRT-onderzoek 'Internationale connectiviteit Zuidelijke Randstad' wordt geconcludeerd) met het oog op de concurrentiepositie van internationale toplocaties.
- Doorgaande intercity's naar de eerste grote stad over de grens en vanuit Duitsland en België naar onze steden.

## LANDSCHAP → VESTIGINGSKLIMAAT

Het landschap is niet van de stad, maar wel steeds meer voor de stedeling. Daarnaast toont onderzoek na onderzoek aan hoe belangrijk het metropolitane landschap is voor het economisch vestigingsklimaat. Landschap is als vestigingsvoorwaarde van toenemende betekenis voor de kenniseconomie. Grote transitieopgaven op het gebied van klimaat, energie, circulaire economie en verduurzaming van de landbouw hebben – vooral in samenhang – grote impact op het landschap. Versnippering en kwaliteitsverlies moeten worden voorkomen. De actuele betekenis van het landschap is veranderd. Dit vraagt vernieuwing en een andere blik op de verwevenheid van stad en land. Het verbinden van (nieuwe) opgaven met elkaar en met het landschap, en het ontwikkelen van nieuwe kwaliteiten vormen een uitdaging in de overgangsgebieden tussen stad en land. Het landschap moet op een hoger plan. Waar de steden dat niet institutioneel regelen en provincies daar maar aarzelend de middelen voor hebben, is dit een opgave die nader moet worden geadresseerd. Een nieuwe, integrale aanpak met meer samenhang, nieuwe coalities, nieuwe werkwijzen en een ander instrumentarium is nodig om tot een uitzonderlijke omgevingskwaliteit te komen. Dat raakt aan het vraagstuk van de positie van de landbouw en de biodiversiteit, als vierde opgave genoemd in de startnota NOVI. Landschap is een belangrijke schakel in alle vier de strategische opgaven uit deze startnota. Daarbij hoort ook de rol die landschap in de verstedelijkingsopgave speelt.

## ENERGIE + KLIMAATADAPTIE + CIRCULAIRE ECONOMIE → KOPPELEN

De verbinding van 'traditionele' verstedelijkingsvraagstukken met grote nieuwe opgaven als energietransitie, klimaatadaptatie en circulaire economie, komt slechts aarzelend van de grond. Ook is het nog zoeken naar de operationalisering van de ruimtelijke aspecten van gezondheid. Bij al deze thema's spelen het institutioneel eigenaarschap van de opgave, en het al dan niet dwingend karakter ervan via de NOVI of anderszins vast te leggen nationale doelen en stimulerende instrumenten.

Voor klimaatadaptatie en het regenbestendig maken van steden en dorpen is wetgeving nodig om de kosten te verhalen uit bijvoorbeeld de waterschapslasten. Ook is het nodig de investeringschema's voor de openbare ruimte van de gemeenten aan die processen te koppelen. Een eerste voorbeeld is Waternet Amsterdam. Gemeente, Waterschap en drinkwaterbedrijf regelen daar de hele keten.

Voor energietransitie en klimaatneutraal bouwen is het eigenaarschap nog veel complexer. Er zijn wel veel experimenten, maar een nationaal kader en een wettelijke verplichting ontbreken nog. Voor nieuwbouw gaat dit wel beter, maar er is nog geen enkel zicht op de transitie van ca. 180.000 woningen per jaar die nodig zijn om de doelen uit internationale klimaatafspraken in 2050 te kunnen behalen.

Ambities te over, veel lokale initiatieven, maar gedeelde handelingsperspectieven ontbreken nog. De opgaven zijn dan ook geen integraal onderdeel van de verstedelijkingsaanpak. Voor de grote lijnen is een nationaal kader onontbeerlijk.

# INTERACTIEMILIEUS IN DE RANDSTAD



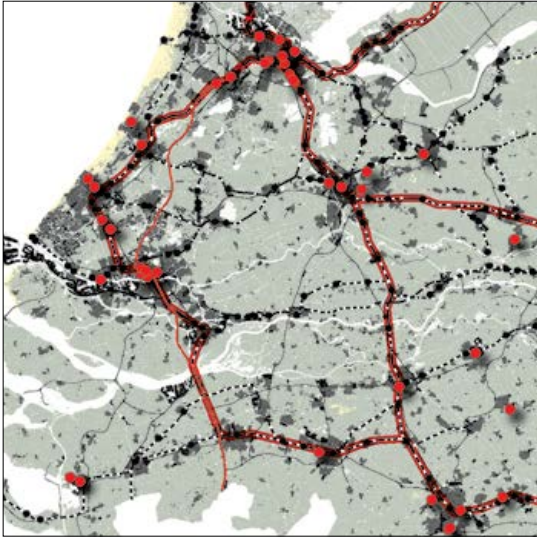
AMSTERDAM- UTRECHT  
BEVOLKING: 4 MILJOEN



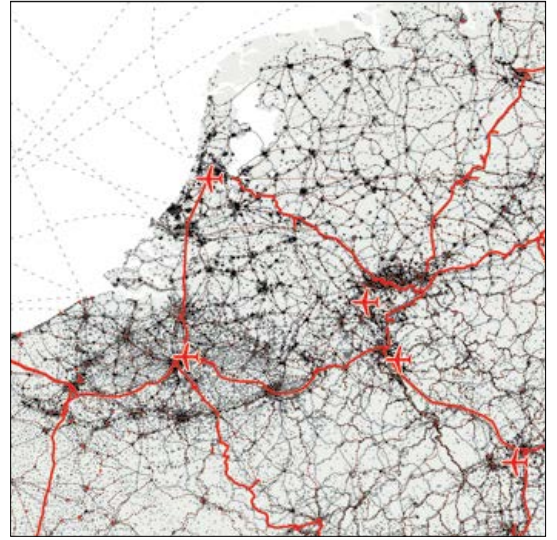
ROTTERDAM- DEN HAAG  
BEVOLKING: 3,5 MILJOEN

$5 \cdot 10^3$  meters

# NOORDWEST EUROPESE CONNECTIVITEIT



DELTAMETROPOOL  
BEVOLKING: 10 MILJOEN

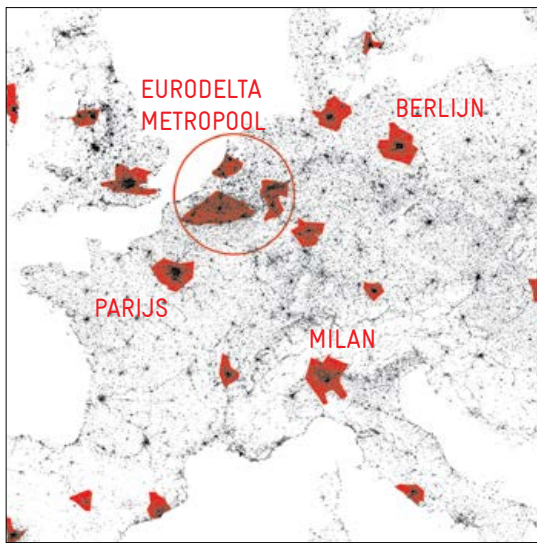


ABC REGIO  
BEVOLKING: 70 MILJOEN

$5 \cdot 10^5$  meters

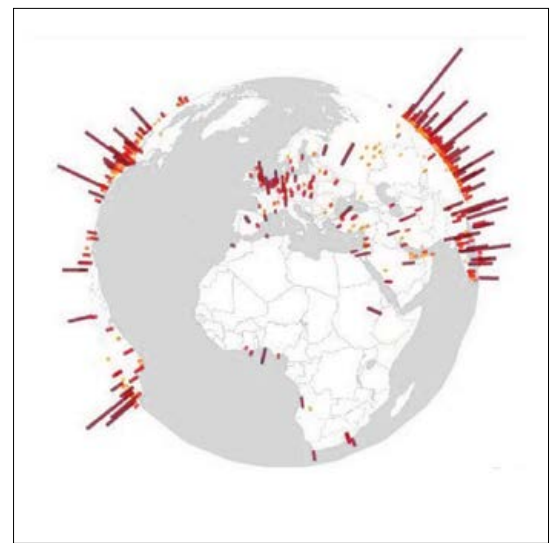
Highspeed netwerk

# DE METROPOLITANE WERELD



EUROPA  
BEVOLKING: 420 MILJOEN

$2 \cdot 10^6$  meters



WERELD  
BEVOLKING: 7,5 MILJARD

$10^7$  meters

# DE METROPOLITANE KANS

De vier grote steden zijn in Nederland vormen een belangrijke vestigingsvoorwaarde voor de internationale innovatieve stedelijke voorhoede en bedrijvigheid. De combinatie van banen, leefkwaliteit, goede woon- en interactiemilieus en (inter)nationale bereikbaarheid heeft internationale aantrekkingskracht. Dat is ook terug te zien in de economische ontwikkeling, die drijft op meerdere krachtige metropolitane regio's. Een recente verkenning van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL,2017) toont dat de regio rond Amsterdam wat betreft toegevoegde waarde en werkgelegenheid sterk uitsteekt boven de rest van Nederland, maar dat andere regio's en vooral de andere metropolitane regio's in Nederland bezig zijn in te lopen. Ook kent Nederland in vergelijking met de rest van Europa geen achterblijvende regio's. Alle gebieden komen hier voldoende mee en het overgrote deel komt zelfs zeer goed mee. Alleen wat betreft het voorzieningenniveau van woonwerkomgevingen zijn de verschillen groot. Vooral in de Zuidvleugel en de gebieden langs de A2 naar Eindhoven, gebieden die economische sterk zijn ingelopen op koploper Amsterdam, is het verschil snel aan het toenemen. Deze gebieden blijven, als zij niet afhankelijk willen zijn van Amsterdam, behoorlijk achter in hoeveelheid en variatie van stedelijke voorzieningen.

Nederland is daarmee een land met een beperkt aantal steden die internationaal de gateways vormen en die in toenemende mate een specifiek kosmopolitisch stedelijk milieu bieden. De blijvende internationale oriëntatie en de toenemende druk op de vier grootste steden, het ontstaan van metropolitane regio's en de decentralisatie van ruimtelijk beleid, bieden historisch gezien een kans om nu internationaal concurrerende milieus tot bloei te laten komen.

De stedelijke verdichting is voor deze metropolitane ontwikkeling impuls en opgave tegelijk. Door de autonoom toenemende concentratie van mensen en bedrijven verbeteren de kansen voor investeringen en innovatie. Dit geeft een belangrijke impuls. Tegelijkertijd dient zich de opgave aan om in het al dichtbebouwde gebied van de metropoolregio's en in het bijzonder van de vier grote steden, een groot aantal nieuwe woningen te realiseren. Ten opzichte van de behoefte aan nieuwe woningen zoals die in de toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving WLO (PBL/CPB,2015 ) wordt benoemd, blijkt dat meer dan de helft van de nieuw te bouwen woningen in de al sterk verstedelijkte metropoolregio's in Nederland zal worden gerealiseerd. De trek naar de stad, en vooral naar de vier grote steden, is in dit langetermijnsценario evident. In het dagelijks leven kunnen mensen deze trend al ervaren: nieuwe fietsvoorzieningen zijn bij oplevering al te klein; toerisme verdringt de woonkwaliteit; de prijzen op de woningmarkt stijgen naar ongekende hoogten en monofunctionele industrie- en bedrijventerreinen worden in ras tempo door de stad ingenomen. Deze grote druk vraagt om een schaal- en systemsprong van de vier grote steden met betrekking tot mobiliteit, stedelijke dichtheden, regionale afstemming van het (woningbouw)programma, functie van het omliggende landschap en meer.

De schaalessprong die nodig is in de metropolitane gebieden, vraagt andere oplossingen dan de bereikbaarheidsopgave in middelgrote gebieden of krimpregio's. De transitieopgave speelt hier dus met een andere complexiteit en intensiteit op alle schaalniveaus. De vier grote steden zijn allen druk met projecten op stedelijk en regionaal niveau, met interactiemilieus en met nieuwe vormen van stedelijkheid. Toch is er meer nodig om te kunnen concurreren op Europees of internationaal niveau. Er is onderzoek nodig naar methodes en instrumenten om dit soort opgaven te definiëren en te operationaliseren. Het is een taak voor de vier grote steden en het Rijk om hierover na te denken en voorstellen te doen.

Dit creëert een aantal concrete opgaven:

1. *Ter hand nemen van extra transformatie- en verdichtingslocaties.* Momenteel wordt er volop gebouwd in de grote steden. Het gevolg is dat de planvoorraad snel opdroogt. Om ook op de (middel)lange termijn tegemoet te kunnen komen aan de groei, zal een aantal grote, kansrijke transformatie- en verdichtingslocaties ontwikkeld moeten worden. Het gaat om plekken die zich tot internationaal toonaangevend interactiemilieus moeten kunnen ontwikkelen. Deze strategisch gekozen locaties zijn essentieel om de agglomeratiekracht van de regio's ook op termijn te versterken. Transformeren en verdichten zijn uiterst complexe opgave waarvoor durf, experiment en nieuwe concepten nodig zijn.

Hoewel de voorziene economische revenuen ervan op termijn groot zijn, vergen deze ontwikkelingen aanzienlijke investeringen. Samenwerking tussen Rijk, regio en marktpartijen biedt de beste mogelijkheden om deze toplocaties te ontwikkelen.

Daarnaast vraagt verdichting ook om grote investeringen in de publieke infrastructuur met voorzieningen als scholen, ziekenhuizen, sportaccommodaties, openbare ruimte, groen, gebiedsontsluitingen, fietspaden. De kwaliteit van leven in de steden is essentieel om een internationaal concurrerend vestigingsklimaat tot stand te brengen.

2. *De steden energieneutraal maken.* Aan de verstedelijkingsstrategie is nadrukkelijk de opgave verbonden om de steden energie-neutraal te maken en in te richten op het gebruik van duurzame energie. Tegelijkertijd moeten de steden klimaatadaptief worden ingericht en gezondheidbevorderend zijn. Het betreft zowel de bestaande stedelijke gebieden als de transformatie- en verdichtingslocaties. Met name bij de laatste twee kunnen grote slagen worden gemaakt. Deze uitdagende opgave vergt het uiterste qua visie, techniek en organisatie.

3. *Ontwikkelen van een metropolitaan ov-systeem per regio.* De vier grote steden zijn nadrukkelijk toe aan een integraal stedelijk mobiliteitssysteem waar een sterk collectief vervoersysteem en de fiets de basis vormen voor het vervoer van de toekomst. Dit betekent onder andere een doorontwikkeling en doorkoppeling van regionale ov-lijnen in de stad, zodat vanuit de regio meer rechtstreekse verbindingen ontstaan naar belangrijke verbindingen in de stad. Ook is het belangrijk om de grootstedelijke gebieden in tijd en beleving snel met elkaar te verbinden ('binnen een uur van deur tot deur'), een frequentieverhoging tussen de belangrijkste knooppunten binnen de metropoolregio's naar minimaal acht per uur te realiseren, bestaande stations op te waarderen en een halteringssysteem op nieuwe en bestaande lightrail assen te optimaliseren.

# CONCLUSIES & AANBEVELINGEN

## GEBIEDSGERICHT UITWERKEN

**Bovenstaande opgaven moeten gebiedsgericht uitgewerkt worden, steeds op het relevante schaalniveau en met verschillende trekkende of participerende partners. De verstedelijkingsopgave in Friesland of Groningen koppelen met energietransitie en klimaatadaptie vergt een andere insteek dan het ontwikkelen van een nationaal programma met de metropolitane regio's. Het is belangrijk om de opgave steeds in de breedte te beschouwen en dat in een nationale context te plaatsen. Zo komt ook in beeld hoe de financieringsbehoefte moet worden aangepakt. Daarvoor is ook een koppeling van MIRT aan andere fondsen en programma's nodig.**

## LOKALE & REGIONALE OVERHEDEN

De regio wordt steeds belangrijker en gemeentegrenzen doen er steeds minder toe. In de relatie tussen stad en ommeland is behoefte aan een toekomstvisie op mobiliteit, verbindingen en de (ordering van) voorzieningen. De regionale samenwerking tussen gemeenten is echter nog te vrijblijvend. Dit maakt het moeilijk om te komen tot afspraken over infrastructuur en woningbouw – zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin (zoals de verdeling van de voorraad sociale huurwoningen). Dit geldt nog sterker voor afspraken over de spreiding van voorzieningen. De provincies gaan hier zeer wisselend mee om. In gebieden met een hoge druk is sturing op regionaal niveau nodig om het 'waterbed-effect' te voorkomen (bijvoorbeeld wat betreft hotels en detailhandel). In gebieden met een lage druk is het overeind houden van bereikbare voorzieningen bij uitstek een regionale aangelegenheid. **Provincies, regio's en gemeenten zijn hier aan zet om samen een sterkere gebiedsvisie te maken inclusief regionale afspraken over programmering en financiering zoals de RLI onlangs verwoordde in haar advies 'Grond voor Gebiedsontwikkeling' (RLI,2017). Bovendien vergt een voorzieningenbeleid een daarop afgestemde mobiliteit.**

Alle geïnterviewde gemeenten geven binnenstedelijke ontwikkeling en transformatie voorrang boven de ontwikkeling van uitleglocaties. Buitenstedelijke plancapaciteit voor woningbouw is niet langer het vertrekpunt. Ook wordt een beroep gedaan op provincies om in hun beleid binnenstedelijke transformatie prioriteit te geven bij de afweging met andere sectorale belangen.

We ontdekten daarnaast dat de vakinhoudelijke kennis en expertise bij veel overheden is wegbezuinigd in de crisistijd en dat die met de gemeentelijke prioritering voor het sociale domein zeker nog niet terug is. Met de beschikbare ambtelijke capaciteit is ook het inzicht in de opgaven in veel kleinere

gemeenten geheel verdwenen. In de grotere gemeenten wordt dit weer langzaam opgebouwd. Er is dus een achterstand in het denken over de langetermijnopgaven. De veronderstelling dat de markt dat wel doet, berust op een misverstand. De markt produceert vastgoed en geen stedelijke strategieën. **Regionale en lokale overheden hebben kennis en capaciteit om de langetermijnopgaven te vatten en daar een visie en strategie op te ontwikkelen. Alleen zo kan er grip gehouden worden op de verstedelijking.**

In het huidige RO-bestel is het accommoderen van de opgaven die horen bij stedelijke groei en krimp bij uitstek een regionale, provinciale of (inter) gemeentelijke taak. Het succes daarvan hangt af van de mate waarin die overheden overschotten of tekorten kunnen en wensen af te stemmen op regionale schaal. De lokale weerstand tegen dat soort afwegingsvragen is altijd groot. Het gaat niet alleen over woningen en kantoren, maar ook over winkels, gezondheidszorg en onderwijs. **De regionale en lokale overheden zijn hier echt aan zet: stadsontwikkeling is meer dan project- en plotontwikkeling.**

Als er geen extra financiële middelen beschikbaar komen, wordt er meer gebouwd op relatief goedkope locaties in het buitengebied. Daarvoor is dan veel meer nieuwe en dure infrastructuur nodig dan voor het binnenstedelijk bouwen, terwijl in de kernen zelf niet de gewenste omgevingskwaliteit tot stand komt (woonklimaat, buitenruimte). Deze opgaven zijn urgent en kunnen niet twintig jaar wachten. Een ander punt is dat de budgetten voor lokale of regionale gebiedsontwikkeling in veel gemeenten ten gevolge van de crisis zijn verdampt. **Er zijn nieuwe fondsen dan wel financiële constructies nodig om de stedelijke verdichting snel te faciliteren en te financieren.**

In de krimpgebieden is het verdienvermogen van kleinere gemeenten ook te gering om de transitieopgaven zelf te financieren. Een provinciaal fonds, af te stemmen op lokale vraagstukken en herontwikkelingstaken, zou dan kunnen helpen. Voorwaarde is dan dat transitie gebaseerd wordt op regionale afstemming. Het is belangrijk dat dan ook de daarbij horende bereikbaarheid- en transitieopgaven op regionale schaal door die regio's zelf kunnen worden gefinancierd. Dat is nu lang niet overal het geval, zo blijkt uit de interviews. **Een generiek transitiefonds lijkt niet nodig, de meeste provincies en (grote) steden geven aan het zelf te kunnen en in Amsterdam is zelfs bereidheid bij buurgemeenten om mee te financieren. Herstructurerings- en intensivering van bedrijfsterreinen en het oplossen van infrastructuurele barrières zijn in veel gevallen wel problematisch. De verduurzaming van de bebouwde omgeving is een aandachtspunt.**

In intersectorale afwegingen moeten de prioriteit worden gelegd bij de enorme intensiveringslag die in stedelijke gebieden verwacht wordt. Dat vereist dat bij alle overheden verdichten en binnenstedelijke bereikbaarheid tot prioriteit gemaakt worden. Dat is nog lang niet inhoudelijk, laat staan financieel het geval. In alle interviews is gesproken over bruggen over hoofdvaarwegen, een MIRT voor binnenstedelijke bereikbaarheid, en ruimtelijke prioriteit voor stedelijke intensivering en ov-knopen.

**Regionale en lokale overheden hebben bij intersectorale afwegingen waarbij verdichting en binnenstedelijke bereikbaarheid prioriteit moeten krijgen, uitdrukkelijk ook het Rijk nodig voor een heldere visie en strategie.**

## RIJK

De verstedelijking moet in alle opzichten ondersteund worden, ook in het intersectorale beleid, als algemeen gewenste binnenstedelijke opgave met prioriteit. **De NOVI zou daarvoor een interdepartementaal bindend instrument moeten bieden.**

Verder is het van belang oog te hebben voor de schaalniveaus in bereikbaarheidsvraagstukken, deze samen met de regio's en steden te ontrafelen en het MIRT en de decentrale budgetten daarop af te stemmen. De metropolitane schaa sprong, de binnenstedelijke bereikbaarheid en de aansluiting van steden op hun omliggende gebied, gaat steeds meer over ov- en fietsnetwerken. **Dit vergt een ingrijpende verandering van de bestaande MIRT-modellen en de maatschappelijke kosten-batenanalyses zoals deze nu gehanteerd worden. De gebiedsprogramma's, gebaseerd op een integrale aanpak en gezamenlijk investeren, zijn qua systematiek een stap in de juiste richting.**

Een generiek stedelijk transitiefonds lijkt niet nodig voor de verstedelijkingsopgave, wel zijn er specifieke opgaven die financiële steun behoeven. Een fonds voor 'bovenplanse opgaven' zou hier kunnen helpen, evenals het ondersteunen van de metropolitane opgave. Voor energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie en ook de mobiliteitsvraagstukken als bijbehorende opgaven, is financiering nodig. Soms kan dat fiscaal, soms moet dat op een andere manier. **Daar waar gewerkt wordt aan gekoppelde doelen en opgaven, moet prioritair budget toegekend worden.**

Een visie en strategie van Rijkswegen op het gebied van Energietransitie en Klimaatadaptatie ontbreekt. **Er is nood aan een nationaal deltaplan energie met een visie die regionaal en lokaal uitgewerkt kan worden. Dit dient door de verschillende overheden gezamenlijk te worden ontwikkeld.**

Een aanpak met nationale doelen en regionale uitwerkingen is noodzakelijk. Daarbij kunnen gezamenlijk voorkeursscenario's en adaptatiepaden voor klimaatadaptatie, energietransitie en gezonde stad worden uitgewerkt. **Het Rijk moet in nauwe samenspraak met de provincies, metropoolregio's en regio's komen tot een langetermijnprogrammering op basis van de beschikbare middelen in transitiefondsen.**

De provincies moeten in staat gesteld worden om middelen te matchen met eigen middelen, op basis van inzicht in intergemeentelijke samenwerking en programmering. **De provincies en metropoolregio's dienen samen met de steden Rijksmiddelen te kunnen matchen en toe te kennen op basis van intergemeentelijke verbanden. Dit vraagt om een herstructurering van de manier waarop het Rijk nu met dergelijke middelen omgaat.**

Niet alleen op het gebied van de gekoppelde opgaven, maar ook op het gebied van verstedelijking zelf, ontbreekt een langetermijnvisie. Ook moet bij het Rijk een gevoel van medeverantwoordelijkheid ontstaan. Het onderwerp is jarenlang van de agenda verdwenen en ondanks dat er veel wordt gepraat, is er nog weinig richting. Dit moet anders. **Het is nodig te sturen op langetermijndoelen met als kern Nederland als een samenhangend land.**

Bij een visie hoort een financieringskader. Wat kunnen provincies en lokale overheden zelf oppakken en waar is hulp van het Rijk bij nodig? Welke rol spelen hierbij de metropoolregio's? Door de oogharen bekeken lijken vooral voor de gekoppelde opgaven de financiering te ontbreken. **Hiervan is een analyse nodig met een bijbehorende financieringsstrategie. Dit moet volgen uit de eerdergenoemde gebiedsgerichte uitwerkingen.**

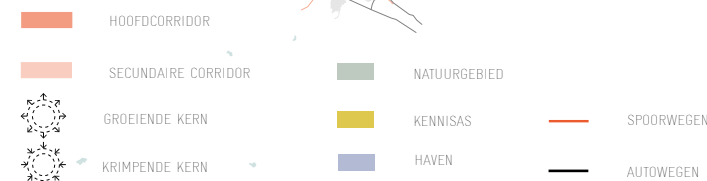
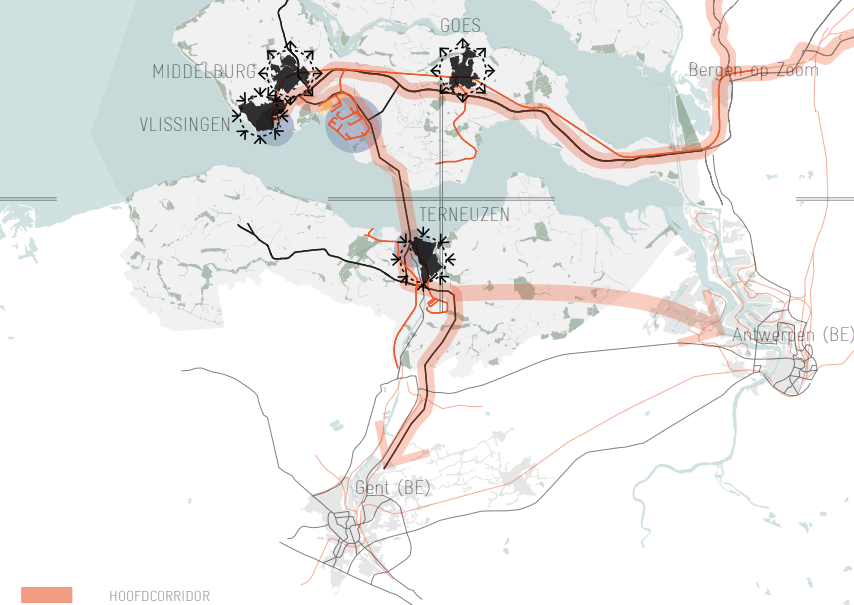
De Ruimtelijke Ordening is gedecentraliseerd, maar dit is nog lang niet overal succesvol geland. Provincies en lokale overheden worstelen soms met hun extra taken en verantwoordelijkheden en kunnen deze niet altijd op de passende wijze en schaal, adresseren. **De lagere overheden waarheen gedecentraliseerd is, hebben het Rijk nodig om hen positie en soms financiering te verschaffen om in het zadel te komen.**

# RUIMTELIJKE MODELLEN

Nederland kent grote verschillen in de stedelijke patronen. Door de verschillende, gegeven ruimtelijke configuraties ontstaan ook verschillende opgaven met betrekking tot verstedelijking en mobiliteit, of met betrekking tot de organisatie van en spreiding van voorzieningen. De patronen zijn ook (mede) veroorzakers van groei en krimp factoren en opgaven die daar weer uit voortkomen om enerzijds groei te accommoderen, en anderzijds te streven naar cohesie en het in stand houden van de leefkwaliteit. Vijf regionale kaartbeelden pogen de verschillende patronen in beeld te brengen. Toegevoegd zijn kenmerkende aspecten en enkele van de opgaven die in die regio's spelen zoals blijkt uit de door die betreffende overheden geproduceerde documenten en interviews.

## ZEELAND

**Zeeland, in het hart van de Zuidwestelijke Delta, heeft vier kernsteden die tot een nieuwe functionele differentiatie moeten komen bij een afnemende bevolking en een sterke verbondenheid via de Zeeuwse havens met Gent en de rest van Vlaanderen.** Krimp is een gegeven en de vrijetijdseconomie een kans. De economische focus ligt op haven, industrie, vrijetijdseconomie, agro en food. Steden moeten samen aantrekkelijke kernsteden worden die voldoende onderling en extern bereikbaar zijn en onderling zorg dragen voor het op peil houden van het voorzieningenniveau van de hele provincie. Parallel belang hierbij is het landschap, samen te ontwikkelen met landbouw en toerisme. Stad en land moeten verbonden zijn.



**Zuid Holland omvat een metropolitane netwerkstad aan de kust met meerdere centraliteiten en met netwerken die de twee stadsregio's moeten samenvoegen tot één metropolitane regio.** Daarbinnen de Mainport Rotterdamse haven en de grote greenports. Zuid-Holland behoort tot het laaggelegen deltagebied van de Rijn en de Maas. Het is de dichtstbevolkte provincie met verschillende campussen en grote economische bedrijvigheid naast glastuinbouw en haven, maar ook een provincie met ruime gebieden van landschap, kust en natuur. Er ontstaat veel maatschappelijke en economische potentie als de los van elkaar ontwikkelde stadsgewesten verder worden samen gesmeed tot een metropolitane regio. Er is een zeer grote verstedelijkingsopgave tegelijk met de economische transitie van haven, industrie en greenports naar een nieuwe CO2 vrije en circulaire economie. Zuid-Holland heeft wat betreft de energietransitie grote kansen op het gebied van warmte hergebruik en geo-thermie en zou op dat gebied een voortrekkers rol kunnen spelen.



## NOORD-HOLLAND

Noord-Holland wordt gekenmerkt door een grote provinciegrensoverschrijdende monocentrische metropoolregio Amsterdam, met enorme stedelijke en regionale groei en natuurlijk de groei van Schiphol. Dit wordt geflankeerd door de corridor Alkmaar/Zaanstad. Het is een provincie met een metropolaan zuiden met een centrale stad, airportcity en stedenband, tegenover een landelijk noorden met mooie kust. De internationale en metropolitane bereikbaarheid en mobiliteit moeten versterkt worden, naast de nieuwe opgave van de binnenstedelijke bereikbaarheid. Tevens moet de landzijdige bereikbaarheid van Schiphol geacommodeerd worden. Daarnaast ligt er in relatie tot de ontwikkeling naar een circulaire economie grote opgaven bij de havenontwikkeling in het Noordzeekanaalgebied en de Greenport Aalsmeer.

## FLEVOLAND

Flevoland, heeft twee (groeïende) kernen zonder achterland, Lelystad en Almere, met een sterke cohesie waarbij Almere sterk verbonden is aan Amsterdam en Utrecht als onderdeel van de MRA en Lelystad zowel verbonden is met MRA als met Overijssel en Gelderland. Deze kernen liggen in de open nieuwe polders, waar vooral landbouw en steeds meer energie de dienst uitmaken. Ontwikkelen van sterke circulaire en biobased economie is een kans. Hoge werkloosheid moet worden tegengegaan door creëren van een krachtige samenleving met hoge werkparticipatie. Daarnaast ontwikkelt de luchthaven Lelystad zich als overloop van de luchthaven Schiphol.



**UTRECHT**  
Utrecht, beschikt over snelgroeïende steden Utrecht en Amersfoort en is een provincie waar hoge en lage druk naast elkaar bestaan.

Een nationaal vervoersknooppunt, maar ook suburbane netwerken van stadjes in een beschermd landschap. Accommoderen van de verstedelijkingsdruk is aan de orde evenals het versterken van de (binnen)stedelijke bereikbaarheid. De kenniseconomie moet worden ondersteund en er moet voldoende ruimte worden geboden voor natuur en recreatie net buiten de stad.

## FRIESLAND

Friesland, een evenwichtig en gevarieerd vrijetijds- en productielandschap met groeiende en krimpende kleinere en middelgrote steden, waarvan de grootste 4 steeds meer samenwerken. Een lange kustlijn langs IJsselmeer en Waddenzee. Er zijn diverse kennis- en innovatieclusters op het gebied van watertechnologie, melkvee en zuivel, en van industrie in aansluiting op de ontwikkeling van het onderwijs, die zorgen voor economische vitaliteit. Groei en krimp moeten in balans worden gehouden door te focussen op cohesie, regionale afstemming en bereikbaarheid. Transformatie en herstructurering van bebouwd gebied speelt als grote opgave overall, voor de vitaliteit, leefbaarheid en energetische duurzaamheid van de Friese steden en dorpen. Verder wordt toerisme en recreatie bevorderd, in evenwicht met landbouw.

## GRONINGEN

Provincie Groningen heeft een sterke stad met een intens verbonden ommeland waarbinnen zowel grote industrie als krimp in de kleinere kernen een plek hebben. Daarnaast speelt natuurlijk de transitie van het landschap en de kernen als gevolg van de problemen van de gaswinning. Het vertrouwen van de burgers moet terug gewonnen worden. Stad en ommeland worden gezien als één systeem. Het ommeland wordt steeds meer energielandschap. Daarin speelt de Eemshaven een belangrijke rol. Er moet cohesie en bereikbaarheid worden voorzien binnen zowel de groeiende centrale stad Groningen als met het verbonden ommeland met krimpende kleinere kernen. Het energiepotentieel kan benut worden na het aardgastijdperk.



## DRENTHE

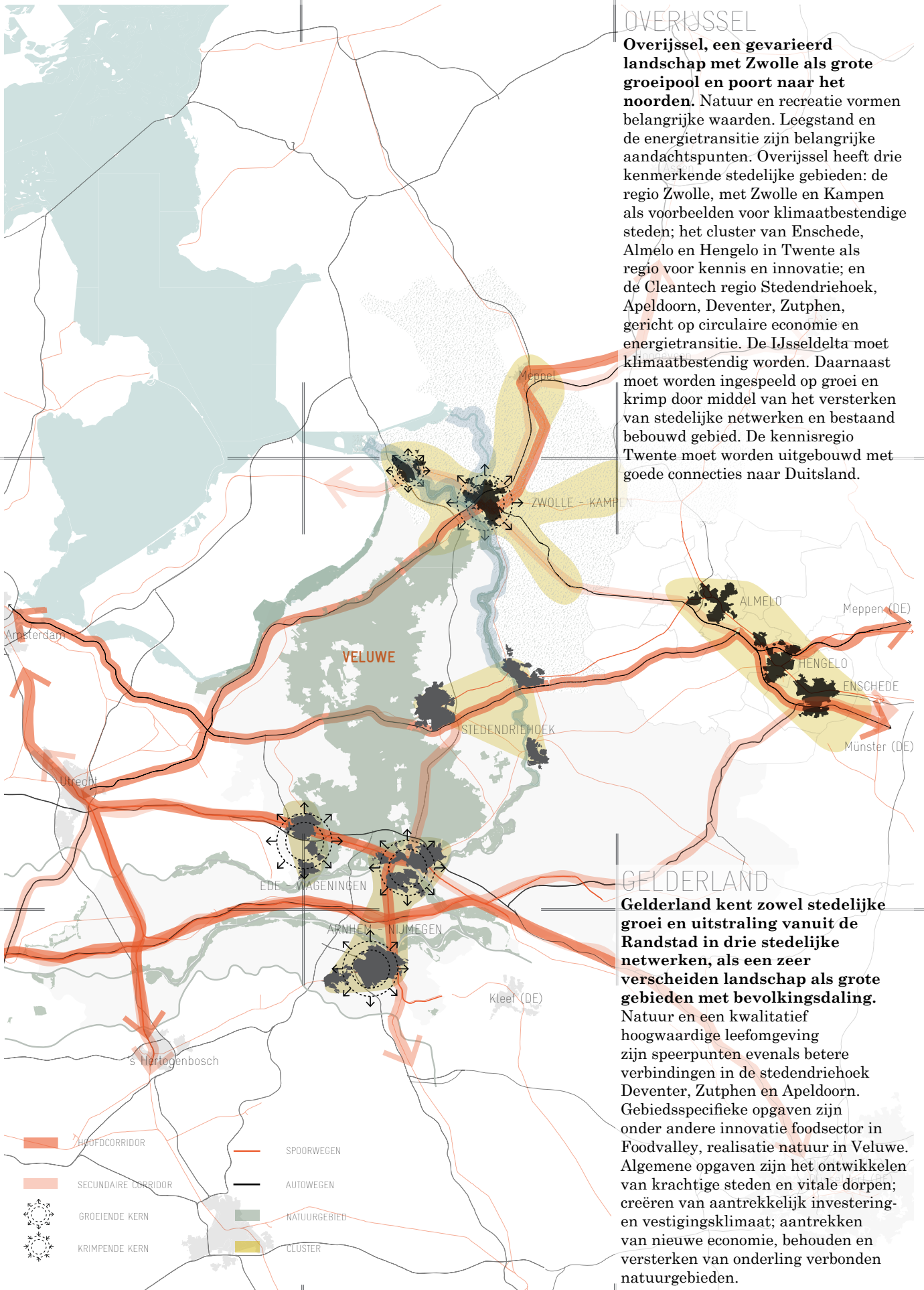
Drenthe is een dun verstedelijkt landschap met kleine woonkernen en vier kernsteden verspreid in een landschap van natuur, landbouw en recreatie. De economische focus ligt op landbouw, maakindustrie en vrijetijdseconomie. De demografische ontwikkelingen (vergrijzing en krimp) leiden tot nieuwe opgaves. De belangrijkste stedelijke opgave is het behoud van de voorzieningen door het versterken van robuuste stedelijke netwerken. Daarnaast spelen integrale opgaven gericht op de aantrekkelijkheid van de steden, transformatie van de woningvoorraad, verbinding van stad en landschap, de bereikbaarheid van voorzieningen en de energieopgave.

## OVERIJSSSEL

**Overijssel, een gevarieerd landschap met Zwolle als grote groeipool en poort naar het noorden.** Natuur en recreatie vormen belangrijke waarden. Leegstand en de energietransitie zijn belangrijke aandachtspunten. Overijssel heeft drie kenmerkende stedelijke gebieden: de regio Zwolle, met Zwolle en Kampen als voorbeelden voor klimaatbestendige steden; het cluster van Enschede, Almelo en Hengelo in Twente als regio voor kennis en innovatie; en de Cleantech regio Stedendriehoek, Apeldoorn, Deventer, Zutphen, gericht op circulaire economie en energietransitie. De IJsseldelta moet klimaatbestendig worden. Daarnaast moet worden ingespeeld op groei en krimp door middel van het versterken van stedelijke netwerken en bestaand bebouwd gebied. De kennisregio Twente moet worden uitgebreid met goede connecties naar Duitsland.

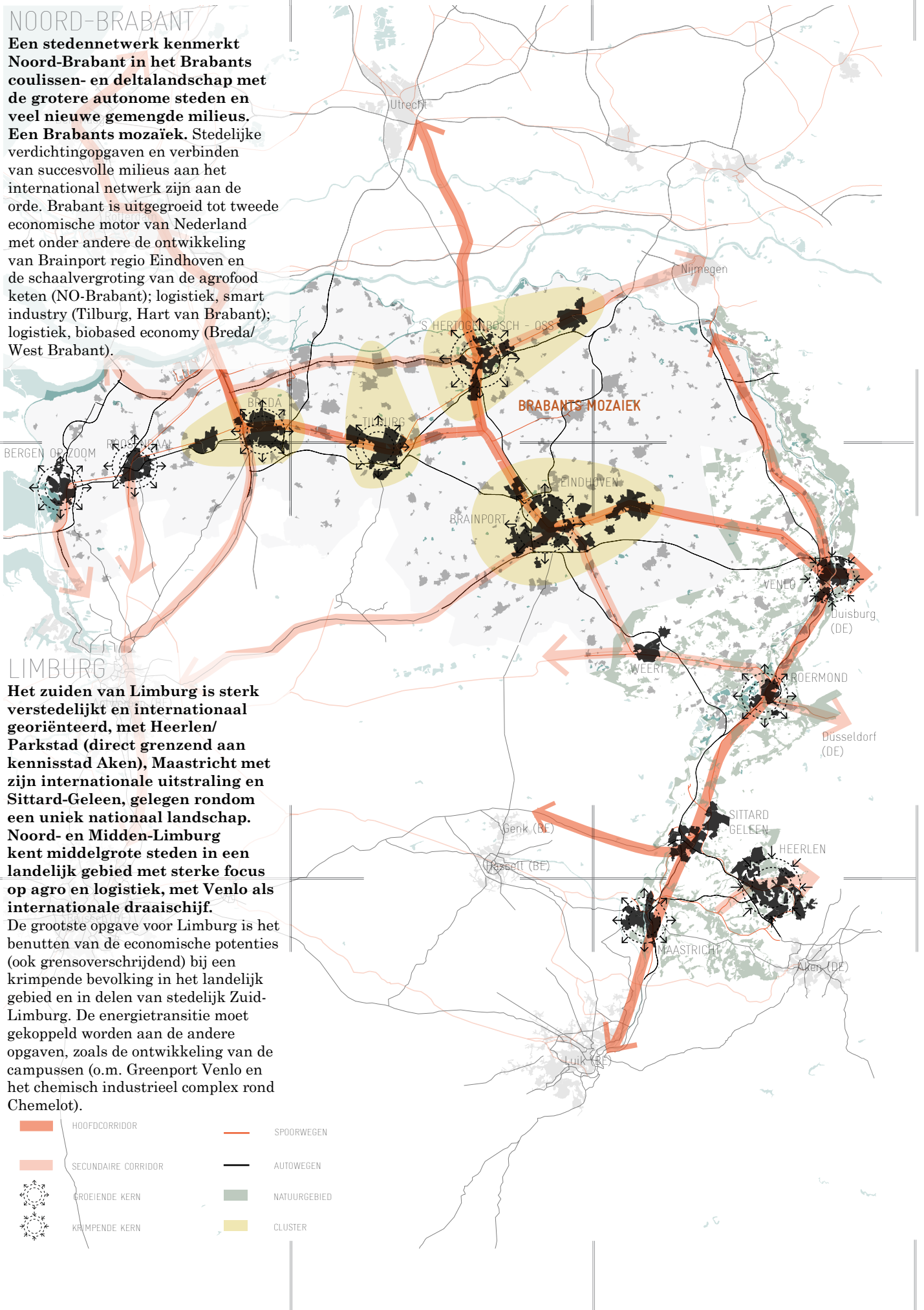
## GELDERLAND

**Gelderland kent zowel stedelijke groei en uitstraling vanuit de Randstad in drie stedelijke netwerken, als een zeer verscheiden landschap als grote gebieden met bevolkingsdaling.** Natuur en een kwalitatief hoogwaardige leefomgeving zijn speerpunten evenals betere verbindingen in de stedendriehoek Deventer, Zutphen en Apeldoorn. Gebiedsspecifieke opgaven zijn onder andere innovatie foodsector in Foodvalley, realisatie natuur in Veluwe. Algemene opgaven zijn het ontwikkelen van krachtige steden en vitale dorpen; creëren van aantrekkelijk investerings- en vestigingsklimaat; aantrekken van nieuwe economie, behouden en versterken van onderling verbonden natuurgebieden.



## NOORD-BRABANT

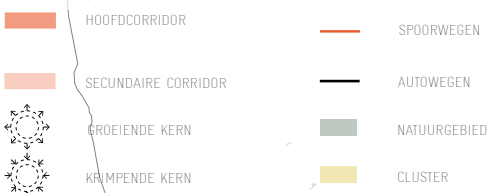
Een stedennetwerk kenmerkt Noord-Brabant in het Brabants coullissen- en deltalandschap met de grotere autonome steden en veel nieuwe gemengde milieus. Een Brabants mozaïek. Stedelijke verdichtingopgaven en verbinden van succesvolle milieus aan het international netwerk zijn aan de orde. Brabant is uitgegroeid tot tweede economische motor van Nederland met onder andere de ontwikkeling van Brainport regio Eindhoven en de schaalvergroting van de agrofood keten (NO-Brabant); logistiek, smart industry (Tilburg, Hart van Brabant); logistiek, biobased economy (Breda/West Brabant).



## LIMBURG

Het zuiden van Limburg is sterk verstedelijkt en internationaal georiënteerd, met Heerlen/Parkstad (direct grenzend aan kennisstad Aken), Maastricht met zijn internationale uitstraling en Sittard-Geleen, gelegen rondom een uniek nationaal landschap. Noord- en Midden-Limburg kent middelgrote steden in een landelijk gebied met sterke focus op agro en logistiek, met Venlo als internationale draaischijf.

De grootste opgave voor Limburg is het benutten van de economische potenties (ook grensoverschrijdend) bij een krimpende bevolking in het landelijk gebied en in delen van stedelijk Zuid-Limburg. De energietransitie moet gekoppeld worden aan de andere opgaven, zoals de ontwikkeling van de campussen (o.m. Greenport Venlo en het chemisch industrieel complex rond Chemelot).



# BRONNEN

- G32-Stedennetwerk (2016) Eerste bod G32 NOA/NOVI  
G4 Amsterdam Den Haag Rotterdam Utrecht (2016)  
Samen werken aan grootstedelijke transitieopgaven  
Agenda G4 Nationale Omgevingsvisie
- IenM, Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2017) 'De opgaven voor de Nationale Omgevingsvisie' <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnota-s/2017/02/17/de-opgaven-voor-de-nationale-omgevingsvisie>
- Interprovinciaal Overleg, IPO (2016) Samen bouwen aan de toekomst van Nederland
- OECD (2016) Functional urban areas by country: Netherlands <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/functionalurbanareasbycountry.htm>
- PBL, Planbureau voor de Leefomgeving (2017) Regionaal-economische groei in Nederland Een typologie van regio's <http://www.pbl.nl/publicaties/regionaal-economische-groei-in-nederland-een-typologie-van-regio%27s>
- PBL/CBS, Planbureau voor de leefomgeving en Centraal Bureau voor de Statistiek (2016) Regionale bevolkings- en huishoudensprognose 2016-2040: sterke regionale verschillen <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2016/37/pbl-cbs-regionale-prognose-2016-2040>
- PBL/CPB, Planbureau voor de Leefomgeving en Centraal Planbureau (2015) Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving Nederland in 2030 en 2050: twee referentiescenario's <https://www.cpb.nl/publicatie/toekomstverkenning-welvaart-en-leefomgeving-wlo-2015>
- RLI, Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2017) Grond voor Gebiedsontwikkeling Instrumenten voor grondbeleid in een energieke samenleving <http://rli.nl/publicaties/2017/advies/grond-voor-gebiedsontwikkeling>
- Vereniging Deltametropool & College van Rijksadviseurs (2014) Duurzame Verstedelijking & Agglomeratiekracht: Casus Zuidelijke Randstad [http://deltametropool.nl/nl/agglomeratiekracht\\_randstadzuid](http://deltametropool.nl/nl/agglomeratiekracht_randstadzuid)
- Vereniging Deltametropool (2016) Blind Spot - metropolitan landscape in the global battle for talent [http://deltametropool.nl/nl/blind\\_spot](http://deltametropool.nl/nl/blind_spot)





