

An aerial photograph of a city, likely Amsterdam, showing a wide river (the IJ) flowing through the center. The river is bordered by lush green parks and trees. In the background, a dense urban area with various buildings and a bridge is visible under a blue sky with scattered white clouds. The text is overlaid on the top left in red banners.

Schaarse

ruimte,

slimme

oplossingen

NL next level

Herinnering aan Holland

DENKEND AAN HOLLAND
ZIE IK BREEDE RIVIEREN
TRAAG DOOR ONEINDIG
LAAGLAND GAAN,
RIJEN ONDENKBAAR
IJLE POPULIEREN
ALS HOOGHE PLUIMEN
AAN DEN EINDER STAAN;
EN IN DE GEWELDIGE
RUIMTE VERZONKEN
DE BOERDERIJEN
VERSPREID DOOR HET LAND,
BOOMGROEPEN, DORPEN,
GEKNOTTE TORENS,
KERKEN EN OLMEN
IN EEN GROOTSCH VERBAND.
DE LUCHT HANGT ER LAAG
EN DE ZON WORDT ER LANGZAAM
IN GRIJZE VEELKLEURIGE
DAMPEN GESMOORD,
EN IN ALLE GEWESTEN
WORDT DE STEM VAN HET WATER
MET ZIJN EEUWIGE RAMPEN
GEVREESD EN GEHOORD.

Hendrik Marsman (1936)

Inhoud

Inleiding en samenvatting	4
De programma's:	
1. Bouwen & wonen	12
2. Landelijk gebied & natuur	20
3. Transport & mobiliteit	26
4. Waterveiligheid & klimaatadaptatie	34
Hoe pakken we het aan?	37

Inleiding & samenvatting

► **H**endrik Marsman schreef zijn gedicht *Herinnering aan Holland* in 1936 terwijl hij in Zuid-Europa zat. Hij beschrijft hierin het Nederlandse landschap en de eeuwige strijd met het water. Hoe anders had het gedicht van Marsman geluid als hij het honderd jaar later zou hebben geschreven? Hoe zien wij Nederland als we nu van buiten naar binnen kijken? Dan zien wij een welvarend, ondernemend, duurzaam en leefbaar land. Een land dat internationaal de toon zet. Met ruimte en kansen voor iedereen. En mooie, schone, brede rivieren die nog altijd door oneindig laagland gaan.

Het vertrekpunt

Ondanks een intensief gebruik van de ruimte heeft Nederland internationaal gezien een ongekend hoog niveau van leefbaarheid, bereikbaarheid, lucht- en milieukwaliteit en (water)veiligheid. Op een relatief kleine oppervlakte worden bij een hoge bevolkingsdichtheid wonen, werken, mobiliteit, natuur en recreatie harmonieus gecombineerd met een hoge kwaliteit van leven. Dankzij grote maatschappelijke betrokkenheid en intensieve samenwerking hebben we onze huidige positie weten te bereiken.

Maar, de druk op de Nederlandse delta neemt de komende jaren schrikbarend toe. De bevolking stijgt tot 2030 met 1 miljoen mensen. Er moeten 900.000 extra woningen worden gerealiseerd, terwijl er al grote ruimtelijke druk is. En daarbij moet de bestaande woningvoorraad worden verduurzaamd om de klimaatdoelen van Parijs te halen.

De behoefte aan transport en mobiliteit neemt sterk toe, terwijl alle vormen van vervoer langzaam vastlopen: de congestie groeit snel en dat geldt ook voor het openbaar vervoer in steden. De infrastructuur en het vervoerssysteem kunnen de groei niet langer opvangen. Innovatie biedt een deel van de oplossing: nieuwe technologieën maken nieuwe mobiliteit mogelijk, zoals *mobility as a service*. Dit zijn innovaties die ook gunstig zijn voor de verduurzaming van mobiliteit.

Nederland staat verder voor de uitdaging van verstedelijking in combinatie met het vitaal houden van het landelijk gebied, de opgave van het verduurzamen van de energievoorziening en de constante noodzaak het land te beschermen tegen het water.

Dit moet en kan allemaal worden geaccommodeerd zonder afwenteling op de natuur, het klimaat en de biodiversiteit. Ondernemers willen de samenleving verder verduurzamen; onder meer met duurzame energie, efficiënter gebruik van energie en meer hergebruik van grondstoffen. Daarvoor zijn slimme investeringen nodig.

Zo kan de leefbaarheid van Nederland verder verbeteren, met een gezonde luchtkwaliteit en voldoende ruimte en natuur. En ontstaan nieuwe, efficiënte en duurzame woon- en werkomgevingen, met slimme logistieke systemen, waar duurzame energieoplossingen worden toegepast en de hoeveelheid restafval is geminimaliseerd.

Global challenges – Dutch solutions

Ons land en onze bedrijven zijn als geen ander in staat deze uitdagingen en transities vorm te geven, met projecten, producten, kennis en technologieën die ze vervolgens ook internationaal kunnen 'vermarkten'. Zo doen we dat ook al decennia met onze watertechnologie. Dit kan echter alleen met een zich ontwikkelende en innoverende thuismarkt.

Succesvolle Nederlandse oplossingen kunnen ook in andere metropoolregio's in de wereld een bijdrage leveren. De uitdagingen waar Nederland voor staat, zullen immers ook elders steeds prominenter worden, gezien de verwachte mondiale bevolkingsgroei tot 2050 en de concentratie daarvan in de steden.

Daarbij stijgt de welvaart wereldwijd. Dit betekent een groeiende vraag naar voedsel, energie en water. De druk op bijvoorbeeld het natuurlijk kapitaal, biodiversiteit, klimaat, luchtkwaliteit en andere aspecten neemt steeds verder toe. In sommige gevallen is sprake van acute schaarste. Dat kan onder andere leiden tot geopolitieke en maatschappelijke spanningen.

Hier ligt een duidelijke kans voor Nederland en het Nederlandse bedrijfsleven om een positieve bijdrage te leveren aan het realiseren van de *Sustainable Development Goals* van de Verenigde Naties.

Wat moet er gebeuren?

De ruimtelijke uitdagingen voor Nederland worden in belangrijke mate bepaald door de verwachte demografische en economische ontwikkelingen. Er zijn grote investeringen in de fysieke omgeving van Nederland nodig om deze uitdagingen het hoofd te bieden. Daarbij geldt dat tijdens de verbouwing de winkel open moet blijven.

Wat hiervoor moet gebeuren, is in deze NL Next Level uitgave vastgelegd in vier samenhangende programma's: 1. Bouwen en wonen, 2. Landelijk gebied en natuur, 3. Transport en mobiliteit en 4. Waterveiligheid en klimaatadaptatie. Het is een integrerend verhaal dat beleid op verschillende terreinen vertaalt naar zijn fysieke- en investeringsconsequenties. Naast deze vier zijn er nog drie programma's, die zien op de mainports, de transitie naar een vrijwel CO₂-neutrale economie in 2050 en versterking van de stedelijke economie. Deze zijn uitgewerkt in eerder verschenen NL Next Level uitgaven.

We staan, met een optimistische kijk, voor een aantal grote en complexe opgaven. In deze publicatie wordt per onderwerp beschreven waar de problemen liggen, wat er moet gebeuren en welke investeringsvraag dat met zich meebrengt. We geven ook een duidelijk antwoord op de vraag *hoe* wij voor ons zien dat dit kan worden bereikt. Een aanpak die stoelt op openheid, pragmatisme, creativiteit, ondernemingszin en de bereidheid tot samenwerking. De ruimte om te experimenteren binnen de zekerheid van vaste waarden. Dit kan via een aanpak met een stip op de horizon binnen een lerend

proces en aansprekende voorbeeld- en doorbraakprojecten. Zo maken we van Nederland een proeftuin voor innovatieve oplossingen voor de grote maatschappelijke uitdagingen met het potentieel om deze oplossingen te vermarkten en te exporteren.

De doorbraak- of *flaghip*projecten moeten aan een aantal kenmerken voldoen: het gaat om systeemdoorbraken; ze hebben een functie om transitie te versnellen; ze zijn grensverleggend; ze vergen samenwerking tussen Rijk/regionale overheden/stad en platteland/overheid en bedrijfsleven en tussen departementen. Bovendien genieten deze projecten substantieel draagvlak.

Investeringsopgave

De belangrijkste punten uit de vier programma's en de bijbehorende investeringsopgaven zijn hieronder kort beschreven.

1. Bouwen & wonen

- De totale investeringsopgave voor nieuwbouw en woningverbetering tussen 2015 en 2030 bedraagt volgens het EIB 385 miljard euro. Daaronder zijn nieuwbouw, woningverbetering, uitbreidings- en vervangingsinvesteringen begrepen;
- Daarnaast zijn investeringen nodig om de bestaande woningvoorraad te verduurzamen. De stip op de horizon is een CO₂-neutrale gebouwde omgeving in 2050. Tot 2030 is in totaal 80 miljard euro nodig om de woningvoorraad op Energielabel A te krijgen, of 255 miljard euro om te *upgraden* tot volledig energieneutraal;
- Overheden moeten prioriteit geven aan het tijdig inventariseren en beschikbaar maken van potentiële woonlocaties, zowel binnenstedelijk als buiten de steden (plancapaciteit) om voldoende nieuwbouw te kunnen realiseren voor de groeiende bevolking en vraag. Een

faciliterend grondbeleid en reële grondprijzen zijn hierbij belangrijke uitgangspunten;

- Samen met de overheid moet een financieringsconstructie voor binnenstedelijk bouwen worden uitgewerkt. Daarnaast is een Transformatiefonds – zoals bepleit in het NL Next Level onderdeel *Bruisende Binnensteden* – nodig voor onder meer het bouwen, herbestemmen of juist saneren van woningen en bedrijfspanden en het komen tot goede sociale en culturele voorzieningen voor burgers;
- Bij de opgave voor het verduurzamen van de gebouwde omgeving moet samen met de overheid worden gekomen tot regelingen om te voorzien in garantiestellingen en onrendabele toppen af te dekken;
- Achterstallig onderhoud en niet uitgevoerde vervanging moeten worden aangepakt. Het gaat hierbij onder meer om bruggen, viaducten, scholen, riolering, geluidsschermen etc. De aanbevelingen van de Taskforce Bouwagenda zullen de opgave completer en concreter in kaart brengen, inclusief de investeringsopgave en beleidsmaatregelen. De invoering van een periodieke keuring voor de infrastructuur – en mogelijk ook voor maatschappelijke voorzieningen – is hier een belangrijk instrument;
- De Taskforce Bouwagenda biedt door zijn brede samenstelling perspectief voor een sterke toekomstagenda voor de bouwsector. Het kabinet moet mede zorgen voor een stevige verankering van de sector om die daadwerkelijk op een structureel hoger plan te brengen en van internationale allure te laten zijn, zoals de betrokken bewindslieden in de instellingsbrief van de taskforce aan de Tweede Kamer schrijven.

2. Landelijk gebied & natuur

- Met behulp van een landelijk programma *Vitalisering landelijk gebied* kan met gerichte

investeringen en flexibel ruimtelijk beleid worden gewerkt aan het economisch versterken van krimpgebieden en het vergroten van de innovatiekracht; het verbeteren van de leefbaarheid van het landelijk gebied; en het verbeteren van de kwaliteit van het (cultuur) landschap en de biodiversiteit. De sector heeft becijferd dat hiervoor tot 2030 in totaal 2½ miljard euro aan investeringen nodig is;

- Waar nodig moet de overheid faciliteren in financiering en regelgeving om landelijke dekking van snel internet te realiseren;
- Er moet uitvoering worden gegeven aan het *Nationaal Deltaplan Sanering Asbestdaken*;
- In overleg met betrokken topsectoren ligt er een aantal concrete voorstellen voor doorbraakprojecten (*healthy plants, healthy planet*, de waarde van mest en smart agri, horti en food) die door een nieuw kabinet kunnen worden versneld.

3. Transport & mobiliteit

- Samen met de overheid moeten we tot een investeringsplan komen voor de verbetering van de capaciteit en kwaliteit van de infrastructuur op water, weg en spoor, gericht op het opvangen van de groei in mobiliteit. In het voorstel van de mobiliteitsalliantie *Vooruit! Slimmer, Groen, Flexibel en Veilig* is uitgewerkt dat hiervoor tot 2030 een aanvullend budget van ten minste 1 miljard euro per jaar nodig is bovenop de huidige – nog per modaliteit gemaakte – reserveringen in het Infrafonds;
- Samen met decentrale overheden moet een plan van aanpak worden geformuleerd voor de reconstructie van en onderhoudsopgave voor de rijkswegen, lokale wegen, riolering en spoorwegen;
- Via een publiek-private aanpak willen we

samen met het kabinet komen tot concrete uitwerking van concepten als *smart mobility*, *smart logistics* en *mobility as a service*. Dit kan worden vormgegeven binnen (de opvolger van) *Beter Benutten*¹ en binnen de topsector Logistiek en moet plaatsvinden middels concrete (grootschalige) doorbraakprojecten, zodat we versneld leren wat werkt en wat niet;

- Als onderdeel van de brede mobiliteitsaanpak moet in de komende regeerperiode worden geëxperimenteerd met het verruilen van de autobelastingen voor vormen van betalen naar gebruik om zowel de technologie en organisatie als de effecten op de keuzes en het gedrag van reizigers te onderzoeken;
- Buiten de stedelijke gebieden moet worden geëxperimenteerd met (gecombineerd) vervoer van deur tot deur in plaats van op basis van vaste bus- en treinlijnen. Hiervoor zouden vaker multimodale regionale aanbestedingen moeten worden uitgeschreven.

4. Waterveiligheid & klimaatadaptatie

- Samen met de overheid moet de uitvoeringsagenda klimaatadaptatiestrategie worden opgesteld. Hierbij moet bijzondere aandacht zijn voor gevolgen van klimaatverandering voor stedelijke regio's (denk aan funderingsproblemen als gevolg van verdroging en verzakking). Dit geldt ook voor het landelijk gebied als belangrijke buffer voor die stedelijke gebieden;
- Naast waterveiligheid is ook behoud van voldoende zoetwater van belang voor voedselzekerheid en biodiversiteit. Er moet daarom uitvoering worden gegeven aan het *Deltaplan Agrarisch Waterbeheer*;
- Ten behoeve van een innovatieve combinatie van natuurontwikkeling en waterbouw moet

¹ In het programma *Beter Benutten* werken Rijk, regio en bedrijfsleven samen om de bereikbaarheid in de drukste regio's over weg, water en spoor te verbeteren

de integrale uitvoering van project Markerwadden worden geborgd;

- Ten behoeve van integrale gebiedsontwikkeling met betrekking tot waterkwaliteit, natuurontwikkeling, recreatie en verstedelijking wordt in overleg met het bedrijfsleven de *Gebiedsagenda IJsselmeergebied 2050* uitgewerkt.

Dit vragen we van de overheid

- Besluitvorming in de ruimtelijke ordening moet worden versneld om de investeringen naar voren te kunnen halen. Daarbij moet worden gezien in hoeverre de kaders op regionaal of bestemmingsniveau moeten worden verruimd, zodat meer flexibiliteit ontstaat bij het invullen van de investeringsopgaven. Daarnaast is een klimaat nodig dat uitnodigt tot innovatie, onder meer door slim en innovatievriendelijk aanbestedingsbeleid. De overheid zou ook meer als *launching customer* moeten optreden om innovatieve concepten een betere kans te geven.
- Een flink deel van de investeringsopgaven die uit de programma's voortvloeien, bestaat uit private investeringen. Onderzocht moet worden in hoeverre de nieuwe investeringsinstelling Invest-NL kan worden aangewend voor het ontwikkelen en realiseren van grote ruimtelijke maatschappelijke projecten en in hoeverre daarvoor risicokapitaal of garantieverlening beschikbaar is ter afdekking van die risico's die verhinderen dat de markt zijn rol kan pakken. Zo heeft de overheid de Energietransitie Financieringsfaciliteit opgezet. Deze faciliteit zal in eerste aanleg 100 miljoen euro aan achtergestelde leningen verstrekken voor energietransitieprojecten die momenteel niet financierbaar zijn door een te kleine inbreng van risicodragend vermogen.
- Nodig is dat de overheid voldoende mogelijk-

heden biedt voor subsidiëring van onrendabele toppen. Hiervoor bepleiten we een Transformatiefonds van 250 miljoen euro ten behoeve van de stedelijke en regionale vitaliteit.

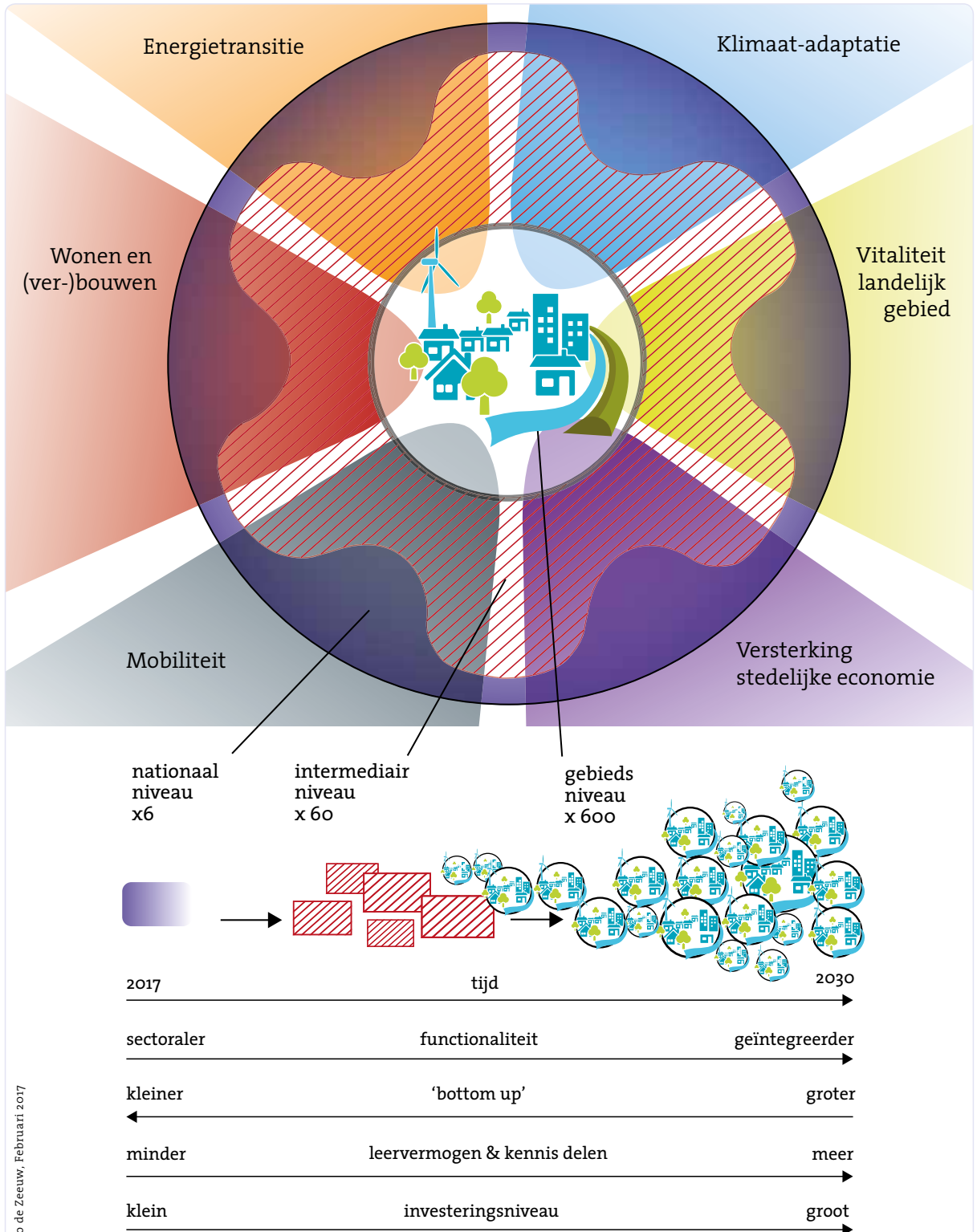
- Voor investeringen in infrastructuur is een additioneel overheidsbudget van ten minste 1 miljard euro per jaar nodig om de belangrijkste knelpunten qua capaciteit aan te pakken en om de infrastructuur te renoveren.
- De huidige besluitvorming is te veel versplinterd, waardoor zaken moeilijk van de grond komen. Er moet daarom per programma een toegesneden organisatie en governance komen. De benodigde investeringen vragen een aanpak op drie niveaus: nationaal, stad/regio en concrete gebiedsontwikkeling. Deze zijn met elkaar verbonden (bijvoorbeeld via samenwerkingsakkoorden) en overheden hebben verschillende instrumenten om medewerking te stimuleren of af te dwingen. Het moet dus gaan om een slimme combinatie van meer ruimte voor regionale oplossingen (niet één top-down aanpak op basis van *one size fits all*) en tegelijk een grotere coördinatie en stimulans van het Rijk op regionale samenwerking, integrale beleidsvorming en een landelijke bijdrage aan nodige investeringen. Belangrijk uitgangspunt hierbij is de gezamenlijke zoektocht naar betaalbare 'en-en'-oplossingen in gebieden waar 'rood/gebouwde omgeving en infrastructuur' en 'groen/natuur' in concurrentie met elkaar zijn.

Hoe pakken we het aan?

Behoud en versterking van de duurzame delta is van het grootste belang, maar gaat niet vanzelf. Het behelst een complex proces, dat over meerdere kabinetten heen goed moet worden georganiseerd en geregisseerd. De vier programma's en bijbehorende investeringsopgaven zijn inhoudelijk helder en richtinggevend.

ZES SAMENHANGENDE INVESTERINGSPROGRAMMA'S

Van programma's naar geïntegreerde gebiedsontwikkelingen



Kern hierbij is dat de rijksoverheid systeemverantwoordelijk is en die rol moet kunnen spelen, terwijl veel keuzes en uitvoering wettelijk bij andere overheden zoals gemeenten, regio's en provincies zijn belegd. Hierbij moet duidelijke coördinatie tussen overheden plaatsvinden. De betrokkenheid van de rijksoverheid als regisseur – via een coördinerende minister – is onontbeerlijk omdat er in de diverse programma's sprake is van majeure (ruimtelijke) opgaven, veelal in combinatie met een transitie (met name de klimaattransitie). Multi-level governance en sturing in netwerken zijn aangewezen werkwijzen om tot resultaat te komen.

In praktijk vinden sturing en besluitvorming plaats in drie arena's:

1. *Nationale arena* voor het opstellen van het conceptprogramma op hoofdlijnen, faciliterende financiële arrangementen en governance op nationale schaal.
2. *Intermediaire arena van stad en regio*. Dit schaalniveau beslaat een breed veld: provincies, metropoolregio's, andere regionale samenwerkingsverbanden en afzonderlijke gemeenten. Hier vindt de interactie plaats van de nationale programma's met regionale ambities, plannen, prioriteiten, afwegingen en investeringen van publieke partijen.
3. *Arena van gebiedsontwikkeling*. Op het niveau van het (grotere of kleinere) gebied vinden – binnen publieke kaders zoals het bestemmingsplan – op basis van een plan de concrete investeringen plaats die onze fysieke ruimte in de praktijk daadwerkelijk veranderen. Op locatie komen de concrete (risicodragende) publieke en private investerende actoren in beeld. Het kan hier gaan om een dijkver-zwaringsproject, een woongebied, een herstructureringsplan dat bijdraagt aan de bruisende binnenstad, uitbreiding van een natuurgebied, herinrichting van een campus

of een bedrijventerrein dat grootschalige, logistieke bedrijven accommodeert.

Voorsprong

Met de geschetste Next Level aanpak denken wij dat Nederland een voorsprong kan nemen in slimme oplossingen die voorkomen dat ons land vastloopt en we stil komen te staan. Ook zorgen we tegelijkertijd (versneld) voor de noodzakelijke verduurzaming. Als we het goed doen, kunnen we juist door onze (beperkte) schaalgrootte, als een soort stadsstaat, vernieuwende oplossingen neerzetten voor andere metropoolregio's in de wereld.



Volledig CO₂-neutrale
woning in Almere

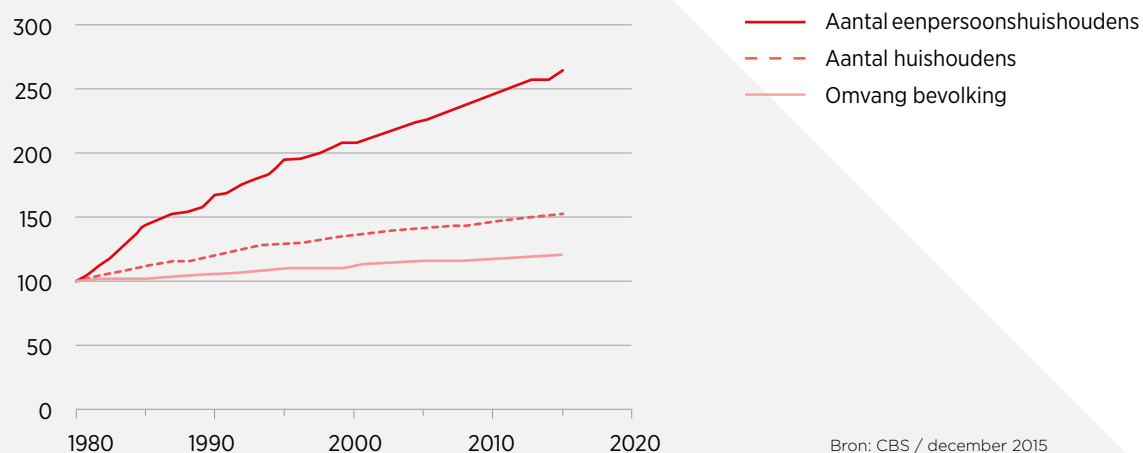
1. Bouwen & wonen

► Forse woningbouwopgave

De Nederlandse bevolking groeit de komende jaren flink: tot 2030 met circa 1 miljoen mensen. Het aantal huishoudens neemt met 900.000 toe. Daarbij geldt dat mensen steeds meer ruimte nodig hebben; het aantal eenpersoonshuishoudens groeit veel sneller dan de omvang van de bevolking.

Bevolkingsomvang en aantal huishoudens

Index (1980 = 100)



Bron: CBS / december 2015

Om de toename van het aantal huishoudens op te vangen en om mensen die willen en kunnen verhuizen (doorstroming) te bedienen, zijn in de komende tien tot vijftien jaar circa 80.000 nieuwe woningen per jaar nodig. De huidige bouwproductie van minder dan 50.000 woningen per jaar loopt daar ver bij achter.

In de periode tot 2030 is er ook een vervangingsvraag, die wordt geschat op nog eens zo'n 350.000 wooneenheden. Het zijn bij elkaar forse aantallen die voor een enorme bouwopgave zorgen.

In de onderstaande tabel is opgenomen wat de totale investeringsopgave tot 2030 is.

Nieuwbouw- en verbeteringsopgaven in de woningmarkt, 2015-2030

	Aantal woningen (x1.000)	€ (miljard)
Nieuwbouw	1.250	255
- Uitbreiding	900	180
- Vervanging	350	75
Woningverbetering	-	130
Totaal		385

Bron: EIB, Sustainable Urban Delta; ontwikkelingen en investeringsopgaven in beeld, juli 2016

Tekort aan locaties

Een tekort aan bouwlocaties is één van de voornaamste oorzaken van achterblijvende bouwproductie. Het locatietekort concentreert zich in de grootstedelijke regio's. Lang is gedacht dat er voldoende grondposities zouden zijn om aan de vraag te voldoen, maar gemeenten hebben vooral dure grondposities en er zit weinig beweging in prijsaanpassingen. Het gevolg is dat ze niet makkelijk beschikbaar

komen. Overheden komen maar moeizaam in beweging om serieus aan de slag te gaan met de vraag vanuit de markt en die te vertalen in het aanwijzen van nieuwe bouwlocaties.

Daarom moeten op korte termijn nog vrije en potentieel voor woningbouw beschikbare grondposities in kaart worden gebracht. Vervolgens moet worden onderzocht waarom deze locaties niet worden benut. Het mag niet zo zijn dat gemeenten jaren op deze grondposities blijven 'zitten' omdat ze in het verleden te duur zijn aangekocht. Op deze manier blokkeren zij noodzakelijke investeringen en wordt het vrijwel onmogelijk om de gewenste bouwproductie te realiseren.

Ook van belang in dit verband is dat gemeenten bij grondbeleid een terughoudende/faciliterende rol innemen, waarbij andere partijen primair aan zet zijn. Overheden moeten bovendien, samen met marktpartijen, verkennen waar zich locaties bevinden die beschikbaar (te maken) zijn voor woningbouw.

Tijdperk van de stad

Niet alleen in Nederland, maar wereldwijd, neemt het economisch belang van steden almaar toe. Bestuurders en onderzoekers spreken inmiddels al van een *urban age*: het tijdperk van de stad, waarin sociale en economische activiteiten zich steeds meer concentreren in grote, stedelijke agglomeraties. De bevolking in de steden neemt de komende jaren dan ook meer dan evenredig toe. In eigen land zal de groei van het aantal huishoudens zich dus vooral concentreren in de Randstad en in en rond sterke steden. Daar waar de druk nu al groot is, wordt ook de belangrijkste extra vraag verwacht. In de Randstad groeit het aantal huishoudens tot 2030 met een half miljoen. Om aan de sterk stijgende woningvraag te voldoen, is ook ruimte nodig rond de

steden in stedelijke regio's. Binnenstedelijk is de woondoelstelling immers nooit volledig te realiseren. De ruimtelijke planning zal daarmee rekening moeten houden. Kwalitatief hoogwaardige groene omgevingen in en rond de steden zullen onmisbaar zijn.

Stimuleren van het op grote schaal digitaliseren van de gebouwde omgeving en steden (internet van de gebouwde omgeving c.q. *Smart Cities*) is een nieuw aandachtsgebied. Deze ontwikkeling biedt mogelijkheden om zaken anders te organiseren, de stedelijke netwerkeconomie te stimuleren en die te verknopen met nationale en internationale economische netwerken. Dit kan ook bijdragen aan sociale cohesie en het vergroten van de burgerparticipatie.

Manifest Binnenstedelijke gebiedsontwikkeling

Met de aanhoudende groei van het aantal huishoudens in Nederland de komende jaren neemt de vraag naar nieuwe woningen enorm toe. Om aan die vraag te kunnen voldoen, slaan steden, marktpartijen en natuurorganisaties de handen ineen voor grootschalige woningbouw op verouderde terreinen binnen de steden. In het Manifest Binnenstedelijke Gebiedstransformaties hebben ze vastgelegd hoe ze langjarige samenwerking aangaan en de krachten slim bundelen om de woningbouw in de steden te versnellen en op te schalen. Zij vragen aan het Rijk om mee te investeren. VNO-NCW, MKB-Nederland en LTO Nederland ondersteunen het initiatief.

Het Manifest is ondertekend door G32, Gemeente Den Haag, Gemeente Utrecht, NEPROM, Bouwend Nederland, IVBN, NVB, Natuur & Milieu en Natuurmonumenten

Meer, maar ook andere woningen

De demografische ontwikkeling leidt niet alleen tot een vraag naar meer, maar ook naar andere woningen; bijvoorbeeld voor het toenemend aantal eenpersoonshuishoudens. Een grote uitdaging ligt er ook op het vlak van woningen voor senioren. Nederland vergrijst in rap tempo. Ons land telde begin 2015 3 miljoen 65-plussers. In 2040 zijn dat er 4,7 miljoen, zo verwacht het CBS. Veel ouderen hebben de wens om zo lang mogelijk thuis te wonen, zo nodig met ondersteuning.

Om die wens te kunnen realiseren, moeten vele duizenden woningen daarvoor fysiek worden aangepast, moeten er nieuwe hulpmiddelen (domotica, ICT) in woningen worden ingezet en nieuwe vormen van dienstverlening in de woonomgeving (vervoer, klus- en boodschappendiensten, sociale voorzieningen) worden ontwikkeld.

In verschillende regio's, gemeenten en wijken zijn en worden initiatieven gestart om de 'nieuwe ouderenzorg' en de daarbij horende huisvestings- en voorzieningenvraagstukken invulling te geven. Maar dat gebeurt nog te weinig en het gaat te langzaam. Partijen weten elkaar moeilijk te vinden of hebben moeite om de juiste vragen te formuleren. In veel gevallen ontbreekt het bedrijfsleven. Het bedrijfsleven is echter wel nodig om de beoogde aanpassingen – kwantitatief en kwalitatief – in woningen en woonomgeving voor verschillende zorgindicaties tijdig te realiseren.

Met de in 2013 gestarte *Doetank Zorg & Wonen* pogen MKB-Nederland en Actiz (organisatie van zorgondernemers) – samen met relevante brancheorganisaties – deze transitie naar langer thuis wonen te versnellen. Centraal in hun aanpak staat het faciliteren van de markt voor

ondernemers. Zij vormen immers zowel een belangrijk onderdeel van de vraagzijde (zorg-ondernemers) als de aanbodzijde (aannemers, installateurs, leveranciers domotica, dienstverleners, winkeliers) en hebben hiermee een deel van de oplossing voor de complexe opgave in handen.

Zoals ook in het NL Next Level-programma *Bruisende Binnensteden* is geschetst, lenen leegstaande winkelpanden in stadscentra zich goed om te worden omgebouwd naar zorg- of woonfuncties. Dit soort transformaties komt nu te langzaam van de grond, mede vanwege de hoge ontwikkelingskosten en de lange terugverdientijd. Om het proces te versnellen, is een transformatiefonds van het Rijk nodig. Dat kan zorgen voor de nodige financiering van investeringen, waardoor projecten van decentrale overheden en ondernemers versneld tot stand komen. Meer flexibiliteit in bestemmingsplannen draagt ook bij aan de benodigde versnelling.

Duurzaamheid: naar een CO₂-neutraal gebouwde omgeving

Met het Klimaatakkoord van Parijs en de Europese doelstellingen voor klimaat en energie is de stip op de horizon helder. Nederland staat voor een grote opgave: een transitie naar een vrijwel CO₂-neutraal gebouwde omgeving in 2050. Maar het schept ook kansen voor groene groei, een schoon Nederland en nieuwe banen en kan, als we het goed en slim doen, een aantal positieve effecten hebben op de inrichting van ons land. Nederland moet in de eerste plaats zorgen dat de doelen uit het Energieakkoord voor duurzame groei worden gehaald. Dat kan maar voor een beperkt deel worden bereikt met nieuwbouw en vervanging. Volgens het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB) is ruim 85 procent

van de woningen die er in 2050 staan, nu al gebouwd. Dat betekent dat vooral investeringen in de bestaande voorraad nodig zijn om de doelstellingen te halen.

Daarvoor loopt al een aantal goede initiatieven, zoals het project Stroomversnelling, Green Deals en City Deals, maar bij elkaar zorgen die nog niet voor een grootschalige aanpak.

Om die reden hebben overheid, bouwsector en kennisinstellingen recent de handen ineen geslagen voor een Bouwagenda voor 2017-2021, waarmee zij zich inzetten voor verduurzaming en vernieuwing van het bouwproces. De partijen gaan samen werken aan een 100 procent CO₂-neutrale woningvoorraad in 2050, het verbeteren van het hernieuwbare grondstoffenverbruik met 50 procent en het verder laten stijgen van de productiviteit in de sector. De ambitie is om de sector op een structureel hoger plan te brengen en toekomstbestendiger te maken, ook door innovatie van het bouwproces.

Dit zijn de uitgangspunten:

- Doelen SER Energieakkoord gebouwde omgeving: 2030 gemiddeld label A, 2050 alle gebouwen energieneutraal;
- Het energieneutraal maken van de gehele woningvoorraad in 2050 vergt een investering van 255 miljard euro² in energiebesparende maatregelen;
- Van de 7,9 miljoen woningen in Nederland (particulier en huur) heeft begin 2016 11% label A, 14% label B en 75% een label lager dan B;
- Om de woningvoorraad in 2030 naar gemiddeld energielabel A te verbeteren, is 80 miljard euro nodig. Voor A++ is de investering 150 miljard euro;
- Om de gehele kantorenvoorraad naar gemid-

² Op basis van de EIB-studie *Investeren in de Nederlandse woningmarkt*, september 2016

deld label A in 2030 te brengen, is 1,4 miljard euro³ nodig;

- Van de tienduizend Nederlandse schoolgebouwen is 80% sterk verouderd. De gemiddelde school is 38 jaar oud, heeft energielabel E en een slecht binnenklimaat. Afhankelijk van de staat van de school vereist het verduurzamen een investering van 100.000 tot 2 miljoen euro per schoolgebouw.

Veel van deze cijfers zijn geënt op energiebesparing in en energieneutraliteit van de gebouwde omgeving. Na 'Parijs' en de Energieagenda van het ministerie van Economische Zaken ligt de focus op de transitie naar een vrijwel CO₂-neutrale economie in 2050. De genoemde financiële gegevens liggen voor deze transitie in dezelfde orde van grootte. Bij de energietransitie gaat het om vier grote transitiepunten: gebouwde omgeving, elektriciteitsproductie, transport en mobiliteit en industrie. Om de ambities van Nederland op dit gebied te kunnen waarmaken, moeten we echt schakelen naar een hogere versnelling. Om alle doelen te realiseren, moet volgens onderzoek van McKinsey⁴ de transitie en daarmee de reductie van CO₂-uitstoot met minimaal een factor 3 omhoog.

In de gebouwde omgeving zijn de belangrijkste voorwaarden om te versnellen:

1. Consistent langjarig beleid transitie

Om efficiënter en 'opschaalbaar' te verduurzamen, is (nog) meer innovatie nodig. Bedrijven moeten blijven investeren in nieuwe concepten, bouwmaterialen en producten. Consistent langjarig beleid biedt ondernemers het klimaat om verantwoord grote investerin-

gen te doen. Investeerders staan bij consistent beleid, fiscale maatregelen en subsidieregelingen meer open voor grote investeringen. Dit vereist onder meer:

- Integrale aanpak transitie gebouwde omgeving gericht op reductie van CO₂ van zowel het gebouw zelf als van het gebruik van het gebouw;
- Analyse en visie op de ondergrondse infrastructuur;
- Nieuwe financieringsstructuren en arrangementen met Invest-NL, het investeringsfonds van de overheid;
- Continuering of tenminste langjarige duidelijkheid over de salderingsregeling zonne-energie;
- Waar mogelijk directe koppeling van de milieu-opgave voor het verwijderen van asbest aan energetische renovatie.

2. Inzet en ruimte voor lokale en regionale maatwerkoplossingen

De transitie in de gebouwde omgeving gebeurt vooral regionaal en lokaal. Die betreft altijd maatwerk en is afhankelijk van vele factoren, waaronder nieuwbouwwontwikkelingen, karakteristieken van de bestaande woningvoorraad, de situatie van de bestaande ondergrondse infrastructuur, de mogelijkheden voor het aansluiten op duurzame energiebronnen als restwarmte, geothermie of duurzame opwekking en de bevolkingssamenstelling. Regio's hebben het beste overzicht en zijn vaak de beste 'schaal'. Zij kunnen de transitie laten landen in plannen op gebiedsniveau, ruimtelijke ordening en infrastructuur. Dit vereist onder meer:

- Het (landelijk gecoördineerd en geharmoniseerd) door gemeenten en regionale overheden opstellen van energie-omgevings-

³ Op basis van EIB-studie *Verplicht energielabel voor kantoren*, november 2016

⁴ McKinsey-rapport *Versnellen van de energietransitie: kostbaar of kansrijk?*

plannen, zodat lokale overheden en bedrijven vervolgens samen effectief aan de slag kunnen;

- Professionele regionale/gemeentelijke regie van de transitie;
- Landelijke randvoorwaarden en ondersteuning voor regionale en lokale activiteiten.

3. Professioneel en lastenneutraal ontzorgingsaanbod gebouweigenaren

Versnellen en opschalen van de energietransitie lukt niet met een huis-voor-huis benadering; een grootschaliger aanpak (wijk en straat) is noodzakelijk. Verduurzaming is nu afhankelijk van miljoenen individuele gebouweigenaren. Zij moeten allen in actie komen, zich verdiepen in de complexiteit van de vele mogelijke maatregelen, bepalen wat wel/niet geschikt is voor hun bezit, daar vervolgens financiering voor regelen et cetera. Jarenlange ervaring heeft geleerd dat elke individuele energiebesparingsactie of faciliteit beperkt effect heeft. De slag naar een professioneel én lastenneutraal 'ontzorgingsaanbod' voor gebouwen is daarom noodzakelijk: professionele aanbieders die gebouweigenaren geheel ontzorgen en een kant-en-klare maatwerkoplossing inclusief financiering en energieprestatiegarantie bieden. Met gelijkblijvende en mogelijk zelfs lagere maandlasten dan de maandelijkse energielasten van vóór de duurzaamheidsingreep. Dit vereist onder meer:

- Bewustwording en voorlichting woonconsument;
- Invoeren nieuwe verdienmodellen gericht op ontzorging, bijvoorbeeld door Esco's (energy service companies) en/of aanbieden van energie-abonnementen waarmee huishoudens en bedrijven hun pand met 'gesloten beurzen' kunnen verduurzamen;
- Op locaties waar woningcorporaties hun wo-

ningen verduurzamen bekijken of meteen ook een aanbod aan particuliere eigenaren kan worden gedaan. Met een gebundelde aanpak kunnen de kosten worden gedrukt en de snelheid van de transitie worden verhoogd.

In het reeds verschenen NL Next Level-programma *Energie voor de toekomst: van nota's naar uitvoering* wordt geschetst wat er verder moet gebeuren om de klimaatdoelen te halen, welke maatregelen en doorbraakprojecten nodig zijn en hoe we deze aanpak kunnen organiseren.

Naast de aandacht voor de transitie in de gebouwde omgeving is in dat programma ook aandacht voor andere duurzaamheidsonderwerpen zoals de circulaire economie en biobased materiaalgebruik. Het Grondstoffenakkoord is een belangrijke drager van deze ontwikkeling. Ook hiervoor dienen in samenhang concrete perspectieven te worden uitgewerkt.

Investeringsopgaven in de bestaande voorraad voor het behalen van verschillende duurzaamheidsdoelstellingen in 2030 (miljard euro)

Variant	Investeringsopgave
Energielabel A	80
Energielabel A++	150
Energieneutraal	255

Bron: EIB

Onderhoud en vervanging

De bouwopgave voor de komende jaren is breder dan woningen. Door de economische crisis en bezuinigingen is er de afgelopen jaren flinke achterstand opgelopen in het onderhoud en de vervanging van bruggen en viaducten, scholen, riolering, kadernuren et cetera. De kwaliteit van de stedelijke omgeving is wat dat betreft achteruit gegaan. Op veel punten is al in kaart gebracht waar en wat er moet gebeuren. Het is nu zaak dat er snel een uitvoeringsprogramma wordt opgesteld om die zaken ook echt aan te pakken. Dit zal bij voorkeur gelijk op een duurzame en innovatieve manier moeten gebeuren.

Onderhoud en vervanging zijn vaste onderdelen van het bouwproces en behoren geen plaats achteraan de rij te krijgen. Ook in het hoofdstuk over Transport en mobiliteit wordt hier nader aandacht aan besteed.

Publiek-private doorbraakprojecten

- **Renovatie van 100.000 woningen naar CO₂-neutraal:** Grootschalige isolatie en verduurzaming van woningen uitgevoerd met lage temperatuur verwarming en ook sloop en snel vervangende CO₂-neutrale nieuwbouw van 100.000 woningen per jaar tijdens de volgende regeerperiode. Deze forse opschaling is de komende jaren minimaal nodig, omdat de doelstelling voor de gebouwde omgeving (CO₂-neutraal in 2050) anders bijna onmogelijk kan worden gerealiseerd. Daarbij leidt opschaling tot kostprijsverlaging, waardoor in de toekomst in veel meer situaties sprake zal zijn van een aantrekkelijke businesscase. Na de komende kabinetsperiode zal opgeschaald moeten worden naar circa 250.000 woningen per jaar.
- **Verduurzaming van 8.000 scholen:** Door isolatie, verduurzaming van het energieverbruik en modernisering tijdens de volgende regeerperiode.

Het project moet de huidige belemmeringen van ontoereikende regie opheffen en gefragmenteerde onderhoudsbudgetten bundelen.

- **Opschalen snelle vervangende nieuwbouw naar 50.000 woningen per jaar:** Honderdduizenden woningen in Nederland zijn aan vervanging toe. De woningen zijn niet alleen energie-onzuinig, maar vaak ook in technisch slechte staat, weinig comfortabel of niet aan te passen aan de eisen van deze tijd. Deze gedateerde woningen kunnen snel worden vervangen door nieuwe, energieneutrale woningen. Deze operatie is goed voor de bewoners die het betreft – een nieuwe, comfortabele en betaalbare (want zonder energielast) woning – en levert een bijdrage aan de klimaatdoelstelling van ons land.

Zie verder ook NL Next Level Energie voor de toekomst

Wenselijk toekomstig woningmarktbeleid

Bij het thema *Bouwen en wonen* past ook een beter functionerende woningmarkt. De crux van een beter functionerende woningmarkt ligt bij het creëren van meer doorstroombmogelijkheden (dynamiek) in de diverse segmenten. Aanbevelingen voor een volgend kabinet zijn daarom:

Huur:

- Aanjagen aanbod van middeldure huurwoningen in het vrije segment door corporaties meer te stimuleren corporatiewoningen met voldoende woningwaarderingspunten te liberaliseren. Tevens gemeenten stimuleren om bouwgronden voor het vrije middelbare huursegment tegen realistische prijzen te reserveren;
- Aanscherping van de mogelijke consequenties naar aanleiding van de jaarlijkse inkomenstoets gericht op scheefwoners in het sociale huursegment om de doorstroom te bevorderen; bijvoorbeeld door de huur binnen maximaal vijf jaar op te trekken naar het huurmaximum;
- 1-op-1 verlaging van de verhuurdersheffing, mits deze gelden door woningcorporaties worden gebruikt voor investeringen sec in de verduurzamingsopgave van de sociale woningvoorraad.

Koop:

- Stabiliteit en voorspelbaarheid op de koopwoningmarkt voorop laten staan. Daarbij past geen onrust over de fiscale behandeling van de eigen woning.
- Loan-to-value-limiet: 100 blijft 100. Verdere verlaging leidt er al snel toe dat starters de koop van hun eerste huis met vijf tot zeven jaar moeten uitstellen om te kunnen sparen;
- Versoepeling van de verplichting van 100 procent aflossen om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek naar 50 procent. De vrije bestedingsmogelijkheden van huishoudens gedurende de actieve loopbaan worden nu onnodig beperkt, aangezien reeds ook vermogen wordt opgebouwd in steen en voor het pensioen;
- Loan-to-income: laat ruimte voor maatwerk. Elke hypotheekaanvraag is persoons- en contextgebonden, wat per definitie onmogelijk valt te vangen in regulering. Dit geldt zeker in een dynamischer wordende samenleving.

2. Landelijk gebied & natuur

▶ **N**ederland lijkt misschien bijna één groot stedelijke gebied, maar er zijn nog veel plaatsen in ons land waar de herinneringen van dichters Marsman ook vandaag de dag nog opgeld doen: het landelijk gebied.

Het landelijk gebied heeft een schoonheid en waarden die voor iedereen belangrijk zijn: om te kunnen wonen, recreëren en werken. Tegelijkertijd is het ook de productie- en ontwikkelingsruimte voor boeren en tuinders. Voor Nederland als dichtbevolkte delta ligt er de uitdaging om de beschikbare ruimte van het landelijk gebied optimaal en zo duurzaam mogelijk te benutten, opdat alle functies en kwaliteiten tot hun recht komen.

Agrarisch ondernemerschap

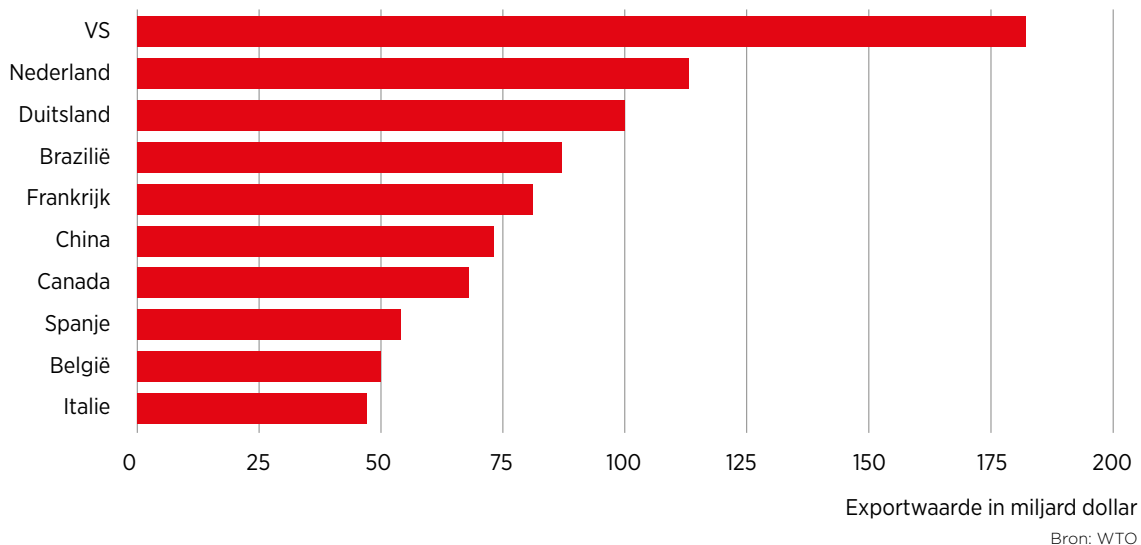
De agrarische sector heeft 70 procent van alle grond in Nederland in beheer en is daarmee de belangrijkste drager van het landelijk gebied. We zijn de afgelopen jaren wellicht verder af komen te staan van de herkomst van ons voedsel, maar

een groot deel van dat voedsel komt van eigen bodem. Veel ervan is bewerkt en tot meerwaarde gebracht door een complex van agro-industriële bedrijven en kennisinstituten; voor hen is ons eigen land een onmisbare thuismarkt.

Nederland is door een innovatief en efficiënt agrocomplex de tweede exporteur van landbouwproducten ter wereld. Dat is ongelooflijk als je bedenkt dat ons land qua oppervlakte internationaal de 133e positie inneemt. Zo'n 60 procent van wat de Nederlandse land- en tuinbouw produceert, is bestemd voor de buitenlandse markt. In de sector werken zo'n 600.000 mensen. Achter elke agrarische ondernemer staan zo'n tien werknemers die verderop in de keten hun inkomen verdienen.

Meer en meer zien we dat consumenten vragen om gezond en gevarieerd eten. Voedsel dat met liefde gemaakt is, voedsel met smaak. Maar, consumenten stellen ook strengere eisen aan veilig en schoon geproduceerd voedsel. Technologische ontwikkelingen, scherpe concurrentie-

Top tien landbouwexporteurs, 2014



verhoudingen op de wereldmarkt met schommelende prijzen en een veranderende samenleving met hogere eisen dwingen agrarische ondernemers tot het aanpassen van hun bedrijfsvoering. Schaalvergroting, het verkorten van de ketens en het verbreden van de activiteiten zijn gekozen oplossingen.

Verduurzaming

Verduurzaming, en de technologische innovatie om die mogelijk te maken, is een must om toekomstige voedseltekorten en aantasting van de leefomgeving te voorkomen. De landbouwsector is er al in geslaagd om de broeikasgasemissies ten opzichte van 1990 met 30 procent terug te dringen. De melkproductie in Nederland kost al snel 30 tot 40 procent minder energie dan elders in de wereld. Ook is de land- en tuinbouw betrokken bij zo'n 40 procent van alle duurzame energieopwekking in ons land. Maar het kan nog beter.

Verduurzaming in de land- en tuinbouw is samengevat in het streven naar tweemaal de

toegevoegde waarde met de helft minder input; een aanpak waarbij wereld, mens, dier en milieu centraal staan. Daarvoor moet efficiënter worden geproduceerd en meer worden hergebruikt, zowel door individuele ketenpartijen als door ketens als geheel (systeemveranderingen) en tussen ketens onderling (bijvoorbeeld biobased economy). De agrifoodsector volgt daarom een ketenbrede benadering, met de ambitie om op verschillende terreinen innovatieve doorbraken te bereiken.

Agrarische ondernemers kunnen een bijdrage leveren aan de duurzame energievoorziening. Zij beschikken over ruimte voor het plaatsen van windmolens en zonnepanelen en kunnen biomassa omzetten in hernieuwbare energie. Dat zal, gelet op de benodigde investeringen, vooral via lokale energie-coöperaties moeten lopen.

Ook kunnen zij CO₂ in de bodem opslaan. Door meer organische stof toe te dienen in de bodem, kan meer CO₂ worden vastgehouden,



FOTO: THOMAS SCHILPER/HH

hetgeen bijdraagt aan de broeikasgasreductie. Dat biedt een kansrijk verdienmodel voor de land- en tuinbouw als non-ETS sector (sector die niet onder het emissiehandelssysteem EU ETS valt), om inspanningen te verrichten voor ETS-sectoren die hen daarvoor kunnen vergoeden. Het registreren van CO₂-opslag in de bodem is op dit moment echter nog niet mogelijk. Investerings in onderzoek en ontwikkeling daarvan zijn noodzakelijk. Grote kansen liggen er ook in het verwaarden van mest (zie kader *Doorbraakprojecten*).

Er liggen in het landelijk gebied grote mogelijkheden voor Nederland en de agrarische sector; met als doel dat nergens anders ter wereld kwalitatief hoogwaardig voedsel zo innovatief en duurzaam wordt geproduceerd als hier.

Behoud leefbaarheid landelijk gebied

Waar de steden en stedelijke regio's alleen maar groeien, heeft het landelijk gebied juist te maken met een krimp van de bevolking en van het

aantal agrarische bedrijven. De bevolkingskrimp doet zich vooral voor aan de randen van Nederland, zoals in Groningen, Zuidoost-Drenthe, de Achterhoek, Limburg en Zeeuws-Vlaanderen. De mate van krimp verschilt van enkele tot wel 8 procent per jaar. Krimpregio's zijn meer vergrijsd dan de rest van Nederland en dit leidt tot een hoger sterftecijfer. Veel jongeren trekken weg naar de grote steden. Jaarlijks beëindigt bovendien 4 tot 5 procent van de agrarische ondernemers hun bedrijf. In de komende jaren gaat dit proces naar verwachting door.

Dat heeft grote gevolgen voor het aanbod van voorzieningen zoals scholen en winkels. Dat verschaalt steeds verder. Het aantal banen in het landelijke gebied daalt bovendien sneller dan gemiddeld in ons land.

De daling van het aantal agrarische bedrijven brengt nog een ander probleem met zich mee. De vrijkomende, agrarische verzamelgebouwen

Investeringsagenda landelijk gebied tot 2030 (indicatief) in miljoen euro

1. Versterking concurrentiepositie en innovatiekracht

a. Versterking agrarische infrastructuur	150
b. Energie-infrastructuur en klimaat	200
c. Wateropgaven	150

2. Behoud van kwaliteit van het (cultuur)landschap en omgeving en meer biodiversiteit

a. Biodiversiteit	50
b. Investerings in ontwerp en ruimtelijke kwaliteit erven en gebouwen	25

3. Behoud leefbaarheid landelijk gebied

a. Digitale infrastructuur	1500
b. Asbestsanering	300
c. Herbesteding vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen en locaties	100
d. De Groene Stad (groen/blauwe verbindingen)	35

Bron: LTO Nederland

liggen moeilijk in de markt. Ze zijn vaak verouderd, alleen voor agrarisch gebruik geschikt en hebben niet zelden nog asbestdaken. Als sanering uitblijft, volgt na verloop van tijd verwaarlozing, met alle negatieve gevolgen van dien.

Deze krimp, en de gevolgen daarvan, is één van de belangrijkste risico's voor de leefbaarheid van het landelijk gebied. Het landelijk gebied heeft veel voordelen ten opzichte van de stad als vestigingsplaats voor burgers en bedrijven; veel ruimte en doorgaans goedkopere grond. En toch neemt de druk op de stad toe en dreigt in het landelijk gebied juist leegstand en verloedering.

Herstructurering en sanering van vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen zijn onontkoombaar om het landelijk gebied te revitaliseren, zoals ook de SER en het Landbouw Economisch Instituut (LEI) eerder al hebben geconcludeerd. Ruimtelijk beleid moet zich met name richten

op het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid. Meer bedrijvigheid, met in het verlengde daarvan meer werkgelegenheid, nieuwe bewoners en een beter voorzieningsniveau, zou de leefbaarheid een enorme impuls geven. Goede bestuurlijke en wettelijke randvoorwaarden zijn nodig voor maatwerk, met een adequate financiering en het creëren van experimenteer ruimte.

Het aantrekken van bedrijvigheid vraagt ook om een goede infrastructuur: de toegankelijkheid van het landelijk gebied vanuit de steden moet verder worden verbeterd, voor zowel autoverkeer als met het openbaar vervoer. In het landelijk gebied moeten de collectieve vervoersdiensten (kunnen) innoveren; op veel trajecten zijn grote bussen met vaste routes een achterhaalde vorm van dienstverlening. De digitale infrastructuur verdient eveneens een forse investering. Die is op veel plekken zo slecht, dat moderne bedrijfsvoering niet of nauwelijks mogelijk is.

Ook een betere spreiding van (buitenlandse) toeristen kan een bijdrage leveren aan de leefbaarheid (zie NL Next Level Bruisende Binnensteden). Toeristen lopen nu vooral de toch al overvolle grote steden plat, terwijl ook het landelijk gebied zo veel te bieden heeft. Innovatie in het openbaar vervoer is nodig om dit te ontsluiten (zie het hoofdstuk Transport en mobiliteit). Ook de recreatieve infrastructuur, het beter ontsluiten van het gebied door fiets- en wandelpaden met bijbehorende voorzieningen, verdient in dit verband aandacht.

Het platteland als achtertuin van stedelijke ontwikkeling en economische productieruimte voor land- en tuinbouw moet weer een thema van rijksbeleid en -inzet worden. Door integrale beleidsmaatregelen kunnen de kwaliteit en duurzaamheid van het platteland worden versterkt en leegloop en verloedering worden tegengegaan.

Behoud natuur en biodiversiteit

Natuur en landelijk gebied zijn nauw met elkaar verbonden. Het landelijk gebied koestert zijn natuurwaarden, maar deze staan onder

druk. Veel burgers, bedrijven en organisaties voelen de urgentie om hier stappen te zetten en verdere achteruitgang van de biodiversiteit tegen te gaan. Stimulerend beleid en investeringen zijn nodig om te voorkomen dat de druk op ons (cultuur)landschap, de omgeving en de biodiversiteit te groot wordt.

Het gaat onder meer om investeringen in aanleg en beheer van karakteristieke landschapselementen zoals wallen, terpen en sloten, die bijdragen aan de kwaliteit van het cultuurlandschap. Ook zijn inspanningen nodig om de biodiversiteit te vergroten en flora en fauna op peil te brengen, onder andere door een effectief agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Dat vraagt om goede samenwerking tussen ondernemers – zowel agrarisch als recreatief – en natuurterreinbeheerders.

Het is belangrijk dat de overheid verantwoordelijkheid neemt voor investeringen in verbetering van de kwaliteit van het landschap, cultuurhistorische objecten, natuur en voorzieningen in het landelijk gebied. Voor marktpartijen, zoals agrarische en recreatie-ondernemers, biedt dat vervolgens kansen voor businesscases om mensen naar het landelijk gebied te trekken.

Doorbraakprojecten

Topsector Tuinbouw & Uitgangsmaterialen en Topsector Agri & Food

De wereld staat voor de grote uitdaging om een sterk groeiende bevolking te voeden, honger terug te dringen en tegelijk de impact op het milieu te verminderen. De groeiende vraag en de beperkte hoeveelheid grondstoffen vragen om een landbouw die uiterst efficiënt omgaat met deze middelen. Voor consumenten wordt de veiligheid van voedsel steeds belangrijker. Verder ziet de sector kansen om de productiesystemen volledig circulair te maken.

De sectoren Tuinbouw & Uitgangsmaterialen en Agri & Food hebben drie projecten geformuleerd, die als voorbeeld kunnen worden gezien voor de transitie die de hele keten inzet om te komen tot gezond en veilig voedsel en een gezonde leefomgeving.

- *Healthy plants, healthy planet*
Gewasbescherming vervult een sleutelrol in

plantaardige productie. Willen wij toonaangevend blijven en daarmee onze positie als exportland versterken, dan moet de gezonde plant centraal worden gesteld als basis voor een duurzaam agri- en horticomplex.

In 2030 is plantgezondheid gericht op weerbaarheid, waardoor ziekten en plagen veel minder kans krijgen en de noodzaak om in te grijpen tot een minimum beperkt blijft. Dit is een principieel andere benadering dan de traditionele gewasbescherming, die de beheersing van ziekten en plagen als uitgangspunt heeft.

Als we deze verandering in handelen een stevige impuls gericht op systeembenadering en implementatie van innovatieve technieken geven, maakt dat mogelijk dat teelten in 2030 grotendeels zelfregulerend zijn voor wat betreft plantgezondheid. Bijsturen blijft soms nodig, maar dan wel met minimale input die slim wordt ingezet in plaats en tijd, waardoor het natuurlijk evenwicht zo min mogelijk wordt verstoord. Dit zal resulteren in gezonde en residuvrije producten, geen emissies van schadelijke stoffen, stimulering van de biodiversiteit en borging van de voedselzekerheid.

- *De waarde van mest*

Dierlijke mest wordt van een problematisch afvalproduct uit de veehouderij tot een waardevolle groene grondstof voor de geïntegreerde biobased economie.

Een groot deel van de mest (75 procent van het fosfaat in dierlijke mest) wordt nu door de veehouderij op het land aangewend als meststof binnen de daarvoor geldende regels. Dit is een traditionele vorm van circulariteit, met een nuttig maar relatief laagwaardig economisch belang. Het overschot dat niet binnen de regels op het land kan worden gebruikt, wordt als een afvalvraagstuk aangepakt,

waarbij het leidend beginsel is om er tegen zo laag mogelijke kosten van af te komen.

De omslag naar het daadwerkelijk upgraden van dierlijke mest tot een biobased grondstof, door hoogwaardige raffinage en kraken van de mest, vraagt een fundamenteel andere circulaire aanpak. Het streven is dat er over vijf jaar enkele grote ondernemingen zijn, die op regionaal niveau dierlijke mest op commerciële basis en via geavanceerde processen en technieken scheiden (verwerking), ontleden in afzonderlijke componenten (raffinage) of er hoogwaardige componenten uit winnen (kraken). Dit zal leiden tot nieuwe economische perspectieven voor de afzet van opgewerkte, geraffineerde en gekraakte mestproducten zoals fijnchemicaliën, peptiden en biobased materialen.

- *Smart Agri, Horti & Food*

De inzet van hightech en ICT is cruciaal voor de oplossing van een groot deel van de maatschappelijke vraagstukken.

Zo geldt in precisieland- en tuinbouw: hoe exacter of hogere resolutie je kunt meten (van perceel naar bladniveau), des te preciezer je kunt beregenen en bemesten. Zo zijn minder water en meststoffen nodig, terwijl de productiviteit stijgt. In bijvoorbeeld de VS wordt op deze wijze al 22 procent aan grondstoffen bespaard. Dankzij *the internet of things* kunnen autonome, lichtere machines de akkers verzorgen met minder belasting van de bodem. In de dierhouderij kunnen door het steeds nauwkeuriger meten van voedselinnname, beweging, milieu etc. ziektes worden voorkomen en welzijn en kwaliteit nog verder verbeteren. Op plantaardig niveau kan tot op de enkele plant worden bemest, bewaterd en daarmee reductie van water- en energiegebruik worden gerealiseerd.

3. Transport & mobiliteit

▶ **M**et de toename van de bevolking en naarmate de economie verder groeit, neemt ook het aantal vervoersbewegingen verder toe. En dat geldt zowel het vervoer van personen als van goederen. Nederland loopt vast: het openbaar vervoer in stedelijk gebied zit aan de rand van zijn capaciteit en op het hoofdwegennet groeit de congestie tot 2021 met bijna 40 procent⁵.

Er is in ons land de afgelopen jaren meer infrastructuur aangelegd om de groei van het verkeer te kunnen opvangen, maar desondanks slibben de wegen steeds verder dicht. Dat is schadelijk voor het milieu en de economie. De schade van files bedraagt 3 miljard euro per jaar⁶. Als we niets doen, loopt dat bedrag alleen maar verder op. Nederland moet goed bereik-

baar blijven, ook met het oog op ons vestigingsklimaat. Verkorting van de reistijd tussen de grotere economische centra alsook een betere bereikbaarheid van de landsdelen draagt sterk bij aan de agglomeratie- en daarmee concurrentiekracht van Nederland. Dit vereist een gerichte aanpak van het netwerk.

Nieuwe technologieën bieden mogelijkheden om de groei van de mobiliteit met minder congestie en emissies te realiseren. Daartoe moet er, naast een gerichte vergroting van de capaciteit op de economisch belangrijkste trajecten, worden ingezet op innovatieve transitie:

1. Een investeringsplan voor slimme en duurzame vergroting van de capaciteit en aanpak van de renovatie-opgave van de infrastructuur;

⁵ Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KIM), *Mobiliteitsbeeld 2016*

⁶ KIM, *Mobiliteitsbeeld 2016*

2. Verdere uitrol van oplossingen met *smart mobility*, *smart logistics* en *smart traffic* om de infrastructuur slim en optimaal te benutten. Experimenten met betalen voor gebruik met nieuwe technologie zijn nodig om te leren of en hoe we de maatschappelijke winst van deze ontwikkeling verder kunnen vergroten;
3. Ontwikkelen van en experimenteren met vernieuwende van deur tot deur mobiliteitsketens en -concepten;
4. Verdere verduurzaming van de verkeersstromen zelf, door inzet van efficiëntere aandrijflijnen, hernieuwbare brandstoffen en efficiënt gebruik. Dit vergt stabiel beleid en aansluiting bij de Europese non-ETS doelen. Dit punt is verder uitgelicht in *NL Next Level Energie voor de toekomst*. Om de doelstellingen van emissiereductie te realiseren, is het eveneens van belang dat de LNG-accijnsafspraken (vloeibaar aardgas) tot 2022 worden verlengd.

In overeenstemming met de inzet van mobiliteitsalliantie VOORUIT!⁷ moeten deze opgaven worden verbonden in een visie op hoe mobiliteit zich zal ontwikkelen en hoe Nederland hier het best op kan inspelen.

Infrastructuur – wegen, water en spoor

De capaciteit van zowel het hoofdwegenet als het hoofdrailnet moet worden opgewaardeerd om de stromen tussen de steden te faciliteren. Ook moet het regionale netwerk worden versterkt. Die wegen zijn de verbinding naar de bestemming en kunnen een bufferfunctie vervullen bij hevige congestie. De verbinding tussen de economisch belangrijkste kernen behoeft verbetering. Binnen de stedelijke regio's moeten de voornaamste steden met tenminste drie banen met elkaar worden verbonden. Dan

gaat het met name om verbindingen tussen de stedelijke kernen in de Randstad, Noord-Brabant, Noord-Limburg en Zuid-Gelderland. Wegen die beter nog vandaag dan morgen moeten worden aangepakt, zijn de A4, A15, A20 en A58. Urgent daarbij zijn de punten waar de wegen van drie naar twee banen gaan, de zogenoemde flessenhalzen. Die stijgen snel in de *filerankings*.

De verbrede hoofdwegen kunnen niet rechtstreeks de stad 'binnenvallen'. De toenemende mobiliteit vereist dat verkeer in en naar de stad anders wordt georganiseerd (zie verder in de tekst). Ook de corridors naar de buurlanden moeten optimaal zijn, om de connectiviteit en daarmee concurrentiekracht van onze mainports, greenports en industriële complexen te verzekeren. Daarbij moet er in de infrastructuur en in de organisatie van verkeer voldoende aandacht zijn voor de verkeersveiligheid, die voor het eerst sinds jaren weer verslechtert.

Ruimte op het water inzetten

Naast investeringen in het wegvervoer, moet de ruimte die waterwegen bieden voor goederenstromen optimaal worden ontsloten. Dit levert ook een verhoogde servicegraad op voor Nederland als distributieland, doordat de verbindingen over het water bij meer aanbod hoog frequenter kunnen plaatsvinden. Dat ontlast ook de druk op de weg. Deze verbeteringen komen niet vanzelf. Voor de binnenvaart, die goederen vanuit de zeehavens over de binnenwateren verder het binnenland in vervoeren, zijn goede overslagpunten met andere modaliteiten als weg en rail van belang om een zo groot mogelijke bijdrage te kunnen leveren. De kustvaart die zorgdraagt voor transport tussen de Europese zeehavens kampt met het probleem dat de

⁷ Samenwerkingsverband van NS, RAI Vereniging, Transport en Logistiek Nederland (TLN), ANWB, stadsvervoerders GVB, RET en HTM, de Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland (FMN) en Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV)

lading in de haven vaak wordt behandeld alsof die van buiten de EU komt. Dit zet de kustvaart op achterstand ten opzichte van het wegvervoer. Europese ladingen van de kustvaarders moeten daarom gelijk worden behandeld met die van het wegverkeer.

Voor zowel de binnenvaart als de kustvaart blijven de emissie-eisen voor luchtkwaliteit toenemen. Een brede vergroeningsaanpak is de aangewezen weg om deze ordentelijk te kunnen implementeren. Dit punt is verder geadresseerd in *NL Next Level Energie voor de toekomst*.

Capaciteit en kwaliteit spoor

Om in met name het stedelijke gebied binnensteden snel en direct te verbinden, zijn op strategische punten investeringen in capaciteit en kwaliteit van het spoor noodzakelijk.

Een verdere uitrol van (light)railverbindingen zou in en rondom de grote steden kunnen bijdragen aan een verbetering van het *daily urban system*. Zo vraagt de toenemende druk op de spoorverbindingen zoals tussen mainport Schiphol en Amsterdam om vergroting van de railcapaciteit. Daarbij moeten alle railgeleide spoorssystemen in ogenschouw worden genomen. Zo zouden ook lightrailsystemen over het huidige spoornet een optie kunnen blijken om een goede verbinding met de Noord-Zuidlijn te realiseren. In *NL Next Level Mainports* is dit nader belicht.

In de Randstad willen wij toe naar een situatie waarbij alle bestemmingen in de grote steden binnen een uur met een combinatie van openbaar vervoer, tweewielers en overig gedeeld vervoer te bereiken zijn. Daartoe moeten concrete knelpunten op het spoor worden aanpak, zoals op spoorbruggen (bijvoorbeeld de enkelspoorbrug bij Ravenstein), en gericht spoortrajecten worden verdubbeld. Dat geldt bijvoorbeeld voor de trajecten tussen Delft en

Schiedam en tussen Gouda en Utrecht, op de plekken waar twee sporen zijn 'ingeklemd' op een traject dat verder uit vier sporen bestaat.

Ook de spoorverbindingen tussen de Nederlandse zeehavens en de belangrijke markten in centraal Europa behoeven verbetering. In Nederland is specifiek de goederencorridor vanuit de Amsterdamse haven naar Duitsland een aandachtspunt. Voor alle havens geldt dat met name de spoorgoederencorridor naar Beieren en Tsjechië en omgeving minder goed is ontsloten dan die van de Noord-Duitse havens. Dat zet de Nederlandse havens op concurrentieachterstand (zie ook *NL Next Level Mainports*).

Inzetten op slimme oplossingen

De toekomst van mobiliteit, logistiek en infrastructuur verandert onder invloed van maatschappelijke trends en nieuwe technologieën. Vervoer wordt intelligenter, schoner en efficiënter. Juist in het dichtbevolkte Nederland moeten we voorop willen lopen met *smart mobility* en *smart logistics*.

Verdere ontwikkeling van *smart logistics* maakt in de transport- en distributieketen betere planning, bundeling en efficiëntere lading mogelijk, waardoor effectiever gebruik kan worden gemaakt van transportcapaciteit en infrastructuur. Dat leidt tot minder drukte op de weg en verduurzaming van mainports en (stads)distributie. Het zorgt er bovendien voor dat Nederland op logistiek terrein internationaal toonaangevend blijft. De topsector Logistiek heeft vastgesteld dat de prestatie van de logistieke sector met een factor zes moet worden verbeterd. De sector werkt hiervoor bijvoorbeeld aan het Neutraal Logistiek Informatie Platform⁸ en Cross Chain Control Towers.

In de nabije toekomst zijn alle voertuigen met en via het internet verbonden, via *onboard*

systems, de smartphone of andere innovaties. *Smart mobility* biedt het lonkend perspectief dat de *connected* reiziger continu in verbinding is met een waaier van informatie en diensten en dat zijn omgeving responsief is. Dit biedt mogelijkheden voor een scala aan (nieuwe) diensten: van verkeerslichten die het verkeersaanbod 'zien' en op basis daarvan van kleur verspringen tot abonnementen die toegang geven tot mobiliteit in al zijn vormen (*mobility as a service*, vergelijkbaar met een *streaming*-abonnement voor muziek) en zelfrijdende auto's.

In deze *connected* omgeving kan goed worden getest of betalen voor *mobilititeit naar gebruik* de toegeschreven potentie waarmaakt. In de komende regeerperiode moet middels experimenten worden onderzocht welke prikkels de reiziger aanzetten tot andere keuzes. Zo kan met een grote pilot worden gezien of het vervuilen van de huidige autobelastingen voor betaling voor gebruik op een bepaalde plaats en tijd inderdaad leidt tot gedragsverandering. Vrijwillige deelname aan zo'n experiment kan de legitieme zorgen omtrent privacy wegnemen. Met alle data kan ook worden bekeken wat het effect is op de benutting van de infrastructuur. Dit levert weer input voor het bepalen of en waar die moet worden uitgebreid.

De ICT-ontwikkelingen bieden mogelijkheden om het functioneren van de infrastructuur grondig te verbeteren, bijvoorbeeld om de doorstroming te bevorderen via *smart traffic*. Door bijvoorbeeld verkeerslichten te laten communiceren met de *connected* auto's, kan veel beter worden bepaald welke stroom door moet. Dit is de opmaat naar de introductie van zelfrijdend vervoer.

Stedelijke bereikbaarheid

De toenemende aantrekkingskracht van de steden vergroot de uitdagingen voor de bereikbaarheid. Versterking van de verbinding tussen steden betekent versterking van de stedelijke regio's in ons land.

Door de geschetste maatregelen om de capaciteit van de snelwegen tussen de grote steden te vergroten, verschuift de congestie naar de 'poort' van de stad, terwijl het personen- en distributieverkeer in de steden ook groeit. In de grote steden moet daarom een nieuw *modal optimum* worden bereikt: gebruik van dat transportmiddel dat het beste past bij de situatie, zoals de partners in VOORUIT ook stellen. De digitale ontwikkelingen stellen de reiziger in staat om *mobility as a service* te benutten, waarbij de reiziger toegang tot vervoersmiddelen inkoopt.

Daarvoor is het wel noodzakelijk dat de verschillende vervoersmiddelen een kwaliteits-sprong maken. Voor het personenvervoer in stedelijke zones moeten goed functionerende en hoogfrequente OV-verbindingen worden gerealiseerd bij de uitvalswegen, opdat de automobilist direct vanaf de snelweg een serieus alternatief heeft om zijn bestemming in de drukke binnenstad te bereiken. De trein is als aanvulling weer het meest geschikt voor de directe reis tussen binnensteden. Het lokale en het regionale wegennet worden hiermee ontlast en kunnen worden benut door het (auto)verkeer dat juist meer aan de randen van de stad moet zijn. De inrichting van de stad moet uitnodigen om de korte afstanden met schone tweewielers af te leggen, door een veilige fietsinfrastructuur en goede stallingsmogelijkheden.

* Het Neutraal Logistiek Informatie Platform (NLIP) betreft de ontwikkeling van een state-of-the-art doorgeefluik van informatie, met als doel dat partijen door gebruik te maken van het NLIP nog maar één keer informatie hoeven aan te leveren

Onderhoud, renovatie en vervanging

Naast vergroting van de capaciteit ligt er zowel op de weg als op het spoor ook een forse onderhouds-, renovatie- en vervangingsopgave. Gelet op de leeftijd en het intensieve gebruik van de bestaande infrastructuur vergen onderhoud en renovatie veel meer aandacht dan voorheen. Deze opgave biedt de kans om de bestaande infrastructuur naar een hoger niveau te tillen. Plotselinge afsluitingen van bruggen vanwege technische mankementen, zoals de Hollandse Brug (2007-2009), Middensluis IJmuiden (2016), Elburgerbrug (2016) en de Merwedeburg (2016), leiden tot grote problemen en hoge kosten voor het bedrijfsleven. Voorkomen moet worden dat dergelijke situaties opnieuw ontstaan. Het op tijd uitvoeren van (groot) onderhoud is bittere noodzaak.

Ook voor het onderhoud van wegen en bruggen biedt ICT innovatieve oplossingen. De technologie maakt het mogelijk om bruggen, sluizen en andere kunstwerken continu te monitoren, waardoor het moment van onderhoud veel beter kan worden bepaald. Door deze innovaties te combineren met minimale constructieve en functionele eisen kan worden voorkomen dat bijvoorbeeld een brug plotseling moet worden gesloten. Het is belangrijk dat er een verplichting komt voor een periodieke keuring van deze werken.

De renovatie- en verbeteropgave is een budgettaire uitdaging, maar tegelijk ook een kans om de functionaliteit van de infrastructuur te verbeteren. Vervanging en reconstructie kunnen energiezuiniger en natuurinclusief worden uitgevoerd. Dat moet verbeterde verbindingen opleveren, waarbij veiligheid, leefbaarheid en biodiversiteit beter zijn geborgd dan bij de uitvoering uit de jaren '60 en '70.

Stedelijke distributie

Het aantal inwoners in de steden blijft de

komende decennia toenemen en daardoor dus ook de vraag naar producten. Tegelijkertijd neemt de beschikbare ruimte in de stad af en eisen overheden dat stedelijke distributie zo schoon, veilig en stil mogelijk plaatsvindt. Dat vraagt om een verdere inzet op nieuwe technologieën, alternatieve, duurzame brandstoffen en nieuwe logistieke concepten.

Voor het goederenvervoer naar de stad ligt het voor de hand om de combinatie van EcoCombi's (langere en zwaardere vrachtautocombinaties) voor het vervoer tussen de stedelijke kernen en duurzame, kleinere wagens of bakfietsen voor de fijnmazige distributie verder te stimuleren. Ook de binnenvaart kan hier een rol spelen. Door distributiecentra aan de randen van de stad te situeren, op locaties die ook door een binnenwater zijn ontsloten, kan de stad synchromodaal worden bevoorraadt: het binnenschip kan een logische tandem vormen met een stroom die rond de EcoCombi wordt georganiseerd. Een en ander moet wel worden gefaciliteerd; gemeenten moeten in hun ruimtelijke plannen daarvoor logistieke ontkoppelpunten aanwijzen. Ook is het van belang dat er ruimte blijft voor de grotere stromen. Waar de volledige vrachtwagen maar een of twee punten bevoorraadt, is het juist efficiënter om van het distributiecentrum direct naar de bestemmingen te gaan.

Vaststaat dat het bundelen en weer verdelen van ladingstromen de kern vormt van innovatieve, stedelijke distributie. De inzet van ICT-toepassingen maakt dit realiseerbaar. Stedelijke distributie verbetert doordat vervoerder en ontvanger beter en vooral slimmer samenwerken in de keten en onderling. De vervoerder kan de klant laten weten wanneer hij kan komen en de klant kan de vervoerder aangeven wanneer hij kan ontvangen. Zulke door ICT geïnitieerde sociale innovatie kan door ge-

meentelijke overheden worden gestimuleerd door voor de koplopers de venstertijden te verruimen. Spreiding en snelheid van stedelijke distributie komen de leefbaarheid in de stad ten goede. Dat geldt ook voor de overgang naar alternatieve aandrijfsystemen en duurzame voertuigen op alternatieve brandstoffen, waarmee stadsdistributeurs volop bezig zijn.

Dit alles vraagt om goede samenwerking tussen ondernemers en lokale overheden. Hiervoor is een governance-structuur beschikbaar met de *Green Deal Zero Emission Stadslogistiek* om innovatie te bevorderen en landelijk te implementeren. Deze structuur is opgebouwd rond de CO₂-reductie, maar wint aan waarde als die wordt benut om in een integrale aanpak ook de vraagstukken luchtkwaliteit en geluidsoverlast 'mee te nemen'.

Het bedrijfsleven ziet mogelijkheden om met marktconcepten *zero emission* stapsgewijs dichterbij te brengen. We moeten af van geijkte symboolpolitieke maatregelen als milieuzones. Die zijn nauwelijks effectief, zeker als je ze afzet tegen de grote nadelen voor het mkb. Voor het daadwerkelijk doelmatig verbeteren van de luchtkwaliteit is een integrale aanpak vereist voor alle emissies, die complementair is aan het Europese beleid en andere bestaande beleidsinstrumenten.

Toegang tot mobiliteit in het landelijke gebied

Een belangrijk aandachtspunt zijn de verbindingen buiten de stedelijke regio's. Hier zit het openbaar vervoer in een neergaande spiraal van afnemende reizigersaantallen en daardoor afnemende service. De grote bussen met een vaste route zijn in deze regio's een achterhaalde vorm van dienstverlening. Juist hier kan het al eerder genoemde *mobility as a service* uitkomst bieden. De aanbeveling is om hiermee in de volgende kabinetsperiode te experimenteren:

start met een aanbesteding die geen vaste routes voor bussen meer voorschrijft, maar ruimte geeft aan collectief van deur tot deur vervoer. Om daar een business case van te maken, moeten lokale en regionale overheden hun mobiliteitsgerelateerde budgetten ontschotten en een financieringsvorm ontwikkelen waarin meer flexibele vormen van OV worden aangeboden. Met als doel dat mobiliteit voor alle mensen bereikbaar blijft en de kwaliteit toeneemt.

Investeringsopgave vereist aanvullende middelen

De geschetste opgaven vereisen aanvullende begrotingsmiddelen en het benutten van private middelen. De afgelopen jaren is er 11 miljard euro bezuinigd op het Infrafonds en eenzelfde bedrag op de middelen voor regionale en lokale infrastructuur. Daardoor kan de capaciteitsvergroting in de volgende kabinetsperiode niet met voldoende tempo en schaal worden gecontinueerd.

Binnen het Infrafonds is daarom, naast de jaarlijkse verlenging, een verhoging van de budgetten voor infrastructuur met minimaal 1 miljard euro per jaar nodig om bestaande knelpunten weg te nemen, de noodzakelijke capaciteitsvergroting te realiseren en een stap te maken met verdere kwaliteitsverbetering. Dat is inclusief achterstallig onderhoud, vervanging en reconstructie van bruggen en lokale en regionale wegen. Dit is becijferd door de Mobiliteitsalliantie VOORUIT en door het EIB.

Publiek-private doorbraakprojecten

- *Smart logistics: data gedreven bundeling van goederenstromen*

Nederland blinkt internationaal uit in logistiek en heeft daarmee de marktmacht om ICT gedreven bundelen tot de nieuwe norm te maken. De bedrijfstak kan met *data driven logistics* mondiaal leidend worden. *Talking traffic* is een goed voorbeeld.

In dit voorbeeldproject stelt de overheid in overleg met de sector de standaarden vast voor de manier waarop data kunnen worden gedeeld door vervoerders en verladers. Belangrijk is dat het project een structuur krijgt waarbinnen de gemeenschappelijke baten van delen en bundelen ook bij de deelnemende ondernemers terechtkomen. Voor de uitwerking moeten de topsector Logistiek en de al ontwikkelde governance van de Green Deal Zero Emission Stadslogistiek worden benut.

- *Smart mobility: mobility as a service*

Nederland is een ideaal land om *mobility as a service* te lanceren. Daarvoor moeten alle modaliteiten wel goed kunnen presteren. In dit project wordt onderzocht of variabilisatie van lasten de reiziger er eerder toe zal brengen om mobiliteit als dienst te benutten.

- *Gedeeld van deur tot deur vervoer*

Buiten het verstedelijkt gebied is van deur tot deur vervoer op aanvraag door aanbieders van *mobility as a service* de manier om een hoge kwaliteit mobiliteit te onderhouden. In deze kabinetsperiode wordt een OV-concessie uitgeschreven, die geen stadsbussen voorschrijft, maar eisen stelt aan collectief van deur tot deur vervoer. Om daar een business case van te maken en de toegankelijkheid te

borgen, moeten lokale en regionale overheden hun mobiliteitsgerelateerde budgetten ontschotten en een concessievorm ontwikkelen waarin meer flexibele vormen van OV kunnen worden aangeboden. Mensen kunnen dan zelf de aanbieder kiezen waar ze de noodzakelijke capaciteit boeken.

- *Hyperloop: innovatie in snelheid*

De TU Delft heeft een leidende positie in de kennis van de *Hyperloop*. Dat is een conceptueel high-speed transportsysteem met buizen die onder lage druk staan en waarin capsules met passagiers of vracht reizen; snel en efficiënt. Het is een manier van reizen waarmee de afstanden in Nederland niets meer voorstellen en waarmee het land als het ware dichterbij elkaar wordt getrokken. Met als voordelen dat de agglomeratiekracht van het verstedelijkt gebied wordt versterkt en bijvoorbeeld het noorden van het land beter kan worden aangesloten. Juist in Nederland is het aantrekkelijk om een testtraject met een commerciële waarde aan te leggen, bijvoorbeeld tussen Schiphol en Lelystad, met een mogelijkheid tot doortrekken naar het noorden.

- *Reconstructie en vervanging moeten resulteren in de beste infrastructuur van de wereld*

De kunstwerken in Nederland zijn grotendeels tussen de 50 en 70 jaar oud en moeten worden aangepakt. Nederland moet deze reconstructie- en vervangingsopgave aangrijpen om op die plaatsen de slimste, meest energiezuinige, klimaatbestendige en natuurinclusieve infrastructuur in de wereld te realiseren. Dit kan door de laatste ICT-oplossingen voor doorstroming en monitoren van de staat van onderhoud te installeren, door energiezuinig asfalt en innovatieve verlichting (led of lichtgevende



Hyperloop

FOTO: MAARTEN HARTMAN/HH

wegdeksignalering) te gebruiken en door in het ontwerp efficiënte oplossingen te benutten om de inpassing te verbeteren en de versnippering van het landschap op te heffen. De vraagstelling van Rijkswaterstaat is beslissend om deze kansen te kunnen grijpen. Rijkswaterstaat zou een corridor met veel grote reconstructieopgaven moeten aanwijzen om hiermee te experimenteren. In een samenwerking tussen overheden, infra-bouwers en de automotivebranche kunnen tegelijkertijd de eisen voor *smart traffic* verwerkt worden bij vervanging en vernieuwing van de bestaande infrastructuur.

4. Waterveiligheid & klimaatadaptatie

▶ **E**en laaggelegen delta als Nederland is per definitie een kwetsbaar gebied, dat als basisprincipe goed beschermd moet zijn tegen water en waar klimaatverandering grote gevolgen heeft. Ons land heeft altijd moeten 'leven met water' en is de veiligste delta van de wereld. Met onze kennis en ervaring heeft Nederland een internationale toppositie op het gebied van waterveiligheid. En dat geldt ook waar het gaat om sanitatie, waterzuivering, waterbouw en landaanwinning.

Waterveiligheid

Nederland heeft al jaren een *Deltaprogramma*, dat onder meer voorziet in een meerjarenprogramma voor verbetering van de waterveiligheid, waaronder dijkversterking.

Dit programma is al volop in uitvoering, op basis van een doortimmerd nationaal plan, besluitvorming in vele gremia, met een fors investeringsvolume en een Deltacommissaris die regisseert. De benodigde middelen zitten in het Deltafonds. Het is van het grootste belang

dat de door het kabinet overeengekomen jaarlijkse verlenging van dit fonds tot 2050 wordt gecontinueerd.

Tegelijk moeten we Nederland bestendig maken tegen de klimaatverandering. Steeds vaker is ons land onderhevig aan extreme weersomstandigheden. Hierdoor stijgt de zeespiegel en hebben we te maken met wateroverlast of -tekort. Dat heeft grote gevolgen in zowel de stedelijke regio's (bijvoorbeeld funderingsproblemen als gevolg van verdroging en verzakking) als het landelijk gebied (voedselzekerheid). Investerings in klimaatadaptatie en -mitigatie zijn nodig om vernatting, verdroging en verzilting tegen te gaan en stad en land weerbaar te maken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de berging van water bij watertekorten, de afvoer van water bij wateroverlast en de capaciteit van gemalen. In dit verband verdient ook de verzekerbaarheid van overstromingsrisico's aandacht. Verder moet worden gekeken naar het hittebestendig maken van stedelijke regio's.

Het kabinet heeft recent de Nationale klimaatadaptatiestrategie vastgesteld. Daarmee moet Nederland goed voorbereid zijn op extreme weeromstandigheden. Vitale voorzieningen op terreinen als energie en telecom moeten daarop zijn doorgelicht. In nauwe afstemming met het Deltaprogramma wordt in 2017 een uitvoeringsprogramma opgesteld. Gelet op de gemaakte afspraken en de lopende activiteiten is hier al sprake van stevige politieke aandacht en behoorlijke beleidsintensivering. Het komt nu aan op de uitvoering.

Naast waterveiligheid is ook behoud van voldoende beschikbaar zoetwater van groot belang voor de voedselzekerheid en biodiversiteit. Daarvoor is reeds een aantal projecten ingezet die voortgang verdienen. Met het *Deltaplan Agrarisch Waterbeheer* (DAW) wordt invulling gegeven aan het verbeteren van de grond- en oppervlaktewaterkwaliteit. Alhoewel het DAW een goede manier blijkt om effectieve maatregelen in de bedrijfsvoering en op het boeren erf te nemen (bijvoorbeeld precisiebemesting, betere drainage en tegengaan van erfafspoeling), komen benodigde investeringen te weinig van de grond. Administratieve processen lijken besteding van reeds beschikbare middelen in de weg te staan. Hier moet een impuls komen om het DAW verder te effectueren.

Water als ruimtelijke opgave

Nederland heeft een grote reputatie op het gebied van waterbouw en ontwikkelen met water. Een recent grootschalig voorbeeld is de aanleg van de Tweede Maasvlakte, waarmee de Rotterdamse haven een flinke uitbreiding heeft gekregen. Landaanwinning is gepaard gegaan met maatregelen voor verbetering van het woon- en leefklimaat in de Rotterdamse regio. Tegelijk wordt gewerkt aan verbeteringen van

de natuur. Met de aanleg van de Tweede Maasvlakte heeft Nederland opnieuw een duidelijk en mondiaal visitekaartje neergelegd.

Een ander mooi staaltje van 'nieuw land' is het project Markerwadden in het Markermeer, waar een archipel van eilanden verrijst. Natuurontwikkeling en recreatieve mogelijkheden staan in dit project voorop. Er wordt aan de eerste fase gewerkt, maar de vervolgfases zijn nog niet besloten. Voor een optimaal effect op de natuurkwaliteit is het gewenst dat die fasen er wel komen; de integrale uitvoering moet worden geborgd.

Voor het IJsselmeergebied staat nog een omvangrijke gebiedsontwikkeling op stapel. Het Rijk en een groot aantal (regionale) partijen werken op dit moment samen aan de *Gebiedsagenda IJsselmeergebied 2050*.

Dit gebied, dat wordt gekenmerkt door multifunctioneel ruimtegebruik, heeft te maken met een aantal urgente opgaven: waterveiligheid, zoetwater, natuurontwikkeling, waterkwaliteit, energieproductie, visserij, landbouw, toerisme, recreatie en verstedelijking.

De doelstelling is om vanuit een integrale visie naar oplossingen te zoeken die meer synergie opleveren en die bijdragen aan het vestigingsklimaat en de leefbaarheid in de gebieden die grenzen aan het IJsselmeergebied. Het concept van *building with nature* kan hier goed tot ontwikkeling komen. Door de schaalgrootte van de uitdagingen en de omvang van het gebied wordt inmiddels al gesproken over de ontwikkeling van het *Blauwe Hart* van Nederland. De discussie levert tot nu toe interessante bouwstenen op die verdere uitwerking verdienen en die onder meer gelegen zijn in het combineren van functies, kansen voor innovatief bouwen en natuurontwikkeling.

Eerste fase aanleg
Markerwadden



Hoe pakken we het aan?

► In de voorgaande paragrafen is beschreven wat de relevante (toekomstige) ontwikkelingen, de voornaamste uitdagingen en de prioriteiten zijn. De vervolgvraag is hoe de verschillende programma's tot stand en in beweging komen. Waar ligt het initiatief, de verantwoordelijkheid, wie zijn de relevante stakeholders en wat zijn de financieringsvarianten? Hoe ziet, kortom, de governance eruit⁹.

De programma's verschillen onderling fors in scope, mate van concreetheid, betrokken par-

tijen, publiek/private investeringscapaciteit en (potentiële) organisatiekracht. Aan de ene kant van het spectrum figureert het waterveiligheidsprogramma (klimaatadaptatie), waarvoor reeds een Deltaplan bestaat en dat beschikt over een rijksbudget van circa 1 miljard euro per jaar en een adequate governance. Aan de andere kant bevindt zich de versterking en verduurzaming van het landelijk gebied, waarvoor een uitgekristalliseerde agenda op nationaal niveau nog niet voorhanden is. Dat neemt niet weg dat 'in de regio' uiteenlopen-

⁹ Deze paragraaf is gebaseerd op het rapport *Investeren in de Sustainable Urban Delta: van idee naar resultaat* van prof. mr. Friso de Zeeuw, februari 2017

de coalities praktisch werken aan een vitaal platteland.

De samenstelling van goede investeringsprogramma's met een uitvoeringsstrategie over een langere termijn is een complexe klus. Het gaat alleen lukken met draagvlak en betrokkenheid van alle partijen (inclusief burgers); met de inhoudelijke, financiële en procesmatige medewerking van een veelkleurig pallet van publieke partijen, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere betrokkenen, die elk met hun eigen waarden, belangen en standpunten inbrengen.

Dit alles brengt met zich dat sturing en governance per programma verschillen. Directe sturing door de rijksoverheid heeft de charme van eenvoud, maar is maatschappelijk en bestuurskundig vaak een moeizame weg. Netwerksturing en 'multi-level governance' zijn de aangewezen werkwijzen om tot resultaat te komen.

Rol rijksoverheid

De rijksoverheid is wel bij alle programma's betrokken. Dat kan in een 'zware rol' zijn als normsteller, plannenmaker, regisseur, (mede-) investeerder en opdrachtgever, monitor, borger en zo nodig doorzetter. Dat geldt bijvoorbeeld voor de nationale infrastructuur en waterveiligheid. In andere (delen van) programma's heeft de rijksoverheid een veel lichtere rol: zij nodigt uit, faciliteert en stimuleert (met bijvoorbeeld subsidies, een financieringsfaciliteit of met het ter beschikking stellen van kennis), stelt randvoorwaarden, monitort en sanctioneert. Voorbeelden zijn regionale mobiliteit en wonen. Varianten op deze twee sturingsmodellen zijn uiteraard mogelijk.

De betrokkenheid van de rijksoverheid is onontbeerlijk omdat er bij diverse programma's

sprake is van een majeure (ruimtelijke) opgave of van een transitieproces. Het gaat om onderwerpen van nationale betekenis.

De hier gepresenteerde visie en programma's zijn bij uitstek geschikt om te verankeren in de *Nationale Omgevingsvisie* (Novi) van het Rijk. De Novi zal moeten worden verbonden met agenda's, (investerings)programma's en organisatiekaders. Anders blijft het een 'leeg' document.

Besluitvorming in drie arena's

Om de weg van idee naar uitvoering te vereffen, kan ten behoeve van elk programma onderscheid worden gemaakt in drie arena's, die in schaal, participanten, activiteiten en tijd van elkaar verschillen. Ze zijn echter wel met elkaar verbonden (multi-level governance).

1. *Nationale arena*: Opstelling en verankering van het concept-programma, het financiële arrangement en governance op nationaal niveau.
2. *Intermediaire arena van stad en regio*. Het schaalniveau van 'de regio' is hier breed gedefinieerd: provincies, gemeenten, metropoolregio's en andere regionale samenwerkingsverbanden.
3. *Arena van de gebiedsontwikkeling*: de arena van concrete plannen en feitelijke investeringen.

1. Nationale arena

De eerste arena is die van de opstelling van het concept-programma op landelijk niveau, met een financieel arrangement en governance. Dat hoeft niet per se door de rijksoverheid of door landelijke (koepel)organisaties te gebeuren. We kennen het model van speciale taskforces, zoals een regeringscommissie voor het Deltaplan.

Voorbeeld: programma voor het landelijk gebied

De rijksoverheid nodigt de gedeputeerden van bijvoorbeeld drie provincies uit om binnen aangegeven kaders een programmavoorstel te formuleren. Binnen de overheidskolom beschikken de provincies inmiddels over uitgebreide taken, bevoegdheden en budgetten. De drie gedeputeerden halen actief de inbreng op van het agrarische bedrijfsleven, natuurorganisaties, recreatiesector, gemeenten en andere betrokkenen zoals kennisinstituten. Ze speuren daarnaast actief naar succesvolle, nieuwe initiatieven in de regio. De kunst in deze fase is om inhoudelijke overeenstemming op hoofdlijnen te bereiken. Ontbreekt op onderdelen consensus over de richting, dan kunnen de gedeputeerden zelf de knoop doorhakken, het dilemma ter discussie stellen of ruimte geven aan regionale differentiatie. Het voorstel gaat vergezeld van een sturing- en governance-concept, waarin aan de orde komt wie in welk stadium waarover en in welke arena beslist, wie investeert, wie doorzettingsmacht heeft en wie borgt.

De opdracht behelst het voorleggen van een *meerjarig investeringsprogramma*, met aanwijzing van de voornaamste (publieke en private) investeerders. Het is de bedoeling om een intentioneel, maar niet-vrijblijvend commitment te verkrijgen; dus geen 'gratis' handtekening van enkele koepelorganisaties, maar *werkafspraken*. Het programma heeft een generiek karakter en benoemt de voorwaarden die moeten worden vervuld om succes te behalen. Generiek en globaal zijn onvermijdelijk gezien de ruime tijdshorizon, de afhankelijkheid van marktomstandigheden, en de ruimte die aan de andere arena's moeten worden gelaten voor verdere inkleuring en invulling.

Een dergelijk akkoord wint aan zeggingskracht als het vergezeld gaat van harde afspraken over enkele aansprekende projecten (*flagships*).

Het is de bedoeling dat zo'n proces in vrij korte tijd (zeg maximaal zes maanden) tot stand komt. Dat werkt disciplinerend en vermijdt de valkuil van 'eindeloos polderen' en stroperigheid.

2. Intermediaire arena van stad en regio

Het schaalniveau van stad en regio beslaat een breed veld: provincies, metropoolregio's, andere regionale samenwerkingsverbanden en afzonderlijke gemeenten. Hier vindt – op uiteenlopende manier – de interactie plaats van de nationale programma's met regionale ambities, plannen, prioriteiten, afwegingen en investeringen van publieke partijen. Het overleg levert onder meer prioriteitstelling op. Hierdoor kunnen ook delen van investeringsprogramma's directer op elkaar worden betrokken om zo synergie te bewerkstelligen. Denk aan de programma's voor waterveiligheid, landelijk gebied en woningbouw.

Voorbeeld: woningbouwprogramma

Het ligt voor de hand dat de gemeenten en provincies in de stedelijke groeiregio's de uitnodiging krijgen om hier het voortouw nemen. Zij doen dat samen met relevante maatschappelijke en ondernemingsorganisaties en kennisinstituten.

Binnen een globale doelstelling, bijvoorbeeld uit te drukken in de reductie van het woningtekort binnen een bepaalde periode, maken partijen een plan met locaties en investeringsprogramma. Ter stimulering stelt de rijksoverheid een meerjarig budget ter beschikking ter gedeeltelijke

dekking van de onrendabele top van strategische binnenstedelijke transformaties en voor infra-structurele voorzieningen. Komen partijen er niet tijdig uit, dan kan de rijksoverheid uiteindelijk een inpassingsplan vaststellen dat andere overheden bindt. De rijksoverheid zelf bouwt niet, maar heeft wel een systeemverantwoordelijkheid. De woningbouw heeft voor de komende decennia een majeure opgave. Woningbouw is ook steeds vaker onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling (omgevingskwaliteit), zeker in groene of randstedelijke gebieden.

Een vergelijkbaar procesvoorstel is te vinden in het rapport Maak verschil van de Stuurgroep Openbaar Bestuur (2016). In het kader van de versterking van de regionale economie zet het rapport primair in op niet-vrijblijvende samenwerking en krachtenbundeling tussen overheden. Komt men er met z'n allen niet tijdig uit, dan pleiten de auteurs voor het algemeen verbindend verklaren van die samenwerking.

urgente opgave willen aanpakken (bijvoorbeeld waterveiligheid) en/of ondernemingen die rendementskansen zien (woningbouw). Dan wel combinaties daarvan, zoals bij de energietransitie en de versterking van de regionale economie. Als het om marktinvesteringen gaat, moet de businesscase sluitend zijn.

Met een wisselende configuratie van belangen, investeringen, lokale omstandigheden en een samenwerkingsarrangement komt de gebiedsontwikkeling tot stand. Het ontwerp bepaalt in belangrijke mate de ruimtelijke kwaliteit. Kenmerk van deze projecten is de lange doorlooptijd: tien jaar is eerder regel dan uitzondering. Het vergt dus ook een lange adem van partijen, continuïteit – onder meer in financiële zin – en het vermogen om in te spelen op snel veranderende omstandigheden. Conflicten, ellenlange procedures en besluiteloosheid kunnen makkelijk leiden tot stagnatie en een project in gevaar brengen. Naast de bekende instrumenten voor doorzettingsmacht zoals het inpassingsplan, verdient het aanbeveling om per programma een forum te creëren waar knelpunten snel op tafel komen. Dat forum moet in directe, open verbinding staan met de relevante beslissers die dan snel kunnen interveniëren.

Met gebiedsontwikkeling zijn meerdere doelen te bereiken: maatschappelijke en economische meerwaarde, verbetering van de omgevingskwaliteit, grensverleggende projecten met internationale uitstraling. En dat met maatschappelijk draagvlak.

De meerwaarde van gebiedsontwikkeling kan voor het overgrote deel alleen in het gebied zelf worden bereikt. Het succes is primair afhankelijk van de professionaliteit en creativiteit van de betrokken partijen, de kwaliteit van het plan met businesscase, het participatieproces en de procedures.

3. Arena van de gebiedsontwikkeling

Op het niveau van het (grotere of kleinere) gebied vinden – binnen publieke kaders zoals het bestemmingsplan – op basis van een plan de concrete investeringen plaats die onze fysieke ruimte in de praktijk daadwerkelijk veranderen. Op locatie komen de concrete (risicodragende) publieke en private investerende actoren in beeld. Het kan hier gaan om een dijkverzwarringsproject, een woongebied, een herstructureringsplan dat bijdraagt aan de bruisende binnenstad, uitbreiding van een natuurgebied, herinrichting van een campus of een bedrijventerrein dat grootschalige, logistieke bedrijven accommodeert.

Voor elke gebiedsontwikkeling is tenminste één *driver* nodig met investeringsmiddelen: publieke instanties die een maatschappelijk

Investeren, financieren en bekostigen

Overheden investeren in projecten met een publiek belang. Binnen het domein van de fysieke leefomgeving gaat verreweg het grootste deel van de overheidsbudgetten naar infrastructuur. Ondernemingen investeren risicodragend als zij een marktvraag onderkennen en rendementsmogelijkheden zien. Ook als de businesscase in beginsel sluitend is en marktpartijen bereid zijn daarin (risicodragend) te investeren, kunnen grotere, complexe projecten met een lange terugverdientijd niet van de grond komen omdat de externe financiering niet rond is te krijgen. De kapitaalmarkt is terughoudend, vraagt een onhaalbare inbreng van eigen vermogen of een te hoge rente. Om het financieringsgat bij dit soort strategische investeringen te dichten, is een Next Level Investment Fund nodig.

De financieringskwestie moet duidelijk worden onderscheiden van de onrendabele top waarmee een deel van de potentiële projecten zich geconfronteerd ziet. Als met een subsidie, garantie of een participatie tegen 'zachte' voorwaarden de onrendabele top van de investering kan worden afgedekt, komen de businesscase en de marktinvesteringen alsnog tot stand.



‘Op z’n Hollands: naar de meest duurzame delta ter wereld’

WWW.NL-NEXTLEVEL.NL

© VNO-NCW, MKB-NEDERLAND, LTO NEDERLAND
APRIL 2017
ONTWERP: LINK DESIGN
COVER FOTO:
SIEBE SWART LUCHTFOTOGRAFIE/HH

The logo consists of a white chevron pointing to the right, followed by the text 'NL next level' in a bold, sans-serif font.

NL next level