

HOOFDSTUK 6 LANDSDELEN

Inhoudsopgave

6.1 Inleiding.....	2
6.2 LANDSDEEL NOORD (Drenthe, Fryslân, Groningen).....	3
6.2.1 Verkenning.....	3
6.2.2 Beleidskeuzen	7
6.3 LANDSDEEL OOST (Gelderland, Overijssel).....	12
6.3.1 Verkenning.....	12
6.3.2 Beleidskeuzen	16
6.4 LANDSDEEL WEST (Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht, Flevoland)	20
6.4.1 Verkenning.....	20
6.4.2 Beleidskeuzen	24
6.4.3 Bestuurlijke samenwerking	36
6.5 LANDSDEEL ZUID (Noord-Brabant, Limburg, Zeeland).....	38
6.5.1 Verkenning.....	38
6.5.2 Beleidskeuzen	41
6.6 LANDSDEEL NOORDZEE	45
6.6.1 Verkenning.....	45
6.6.2 Beleidskeuzen	49

Bij de voorbereiding van de Vijfde nota heeft intensief bestuurlijk overleg plaatsgevonden met de landsdelen Noord, Oost, Zuid en West. Deze landsdelen hebben bijdragen geleverd in de vorm van ruimtelijke visies en uitwerkingen voor hun grondgebied. De visies en het bestuurlijk overleg daarover hebben bijgedragen aan de formulering van het nationaal ruimtelijk beleid in hoofdstuk 5. In het nu volgende hoofdstuk worden deze algemene beleidslijnen uitgewerkt per landsdeel, inclusief de Noordzee. Ter illustratie worden veel gebieden en projecten aangeduid, waarmee het beleid voor iedereen herkenbaar wordt.

6.1 Inleiding

De uitwerking van het algemene beleid en de regionale toespitsingen zijn in dit hoofdstuk geïntegreerd in een samenhangende visie per landsdeel. Overeenkomstig de toezeggingen in het bestuurlijk overleg zijn daarin de visies van de regio's opgenomen, voorzover die passen bij de hoofdlijnen van nationaal ruimtelijk beleid. Ook is een visie voor het landsdeel Noordzee opgenomen. Deze geïntegreerde visie zal door de landsdelen verder worden uitgewerkt. De verantwoordelijkheid voor deze regionale beleidsuitwerkingen ligt in beginsel bij de provincies en de kaderwetgebieden. Slechts op een beperkt aantal onderdelen blijft het rijk verantwoordelijk voor het resultaat (zie hoofdstuk 7).

In dit hoofdstuk wordt ook aangegeven welke elementen verder worden uitgewerkt in het traject tussen deel 1 en deel 3 van de PKB Vijfde Nota¹. De uitwerking in deel 3 van de PKB Vijfde Nota vormt het kader voor de in de volgende periode af te sluiten regiocontracten. Pas bij de opstelling van deze regiocontracten zullen uit deze nota voortvloeiende financiële claims voor de langere termijn door het rijk in samenhang worden beoordeeld.

Bij het traject naar deel 3 vindt tevens afstemming plaats met de trajecten van SGR-II en van deel 3 van de PKB NVVP².

¹ De opeenvolgende delen van de planologische kernbeslissingen worden toegelicht in paragraaf 1.3.

² SGR-II = Structuurschema Groene Ruimte II. NVVP = Nationaal Verkeers- en Vervoersplan.

6.2 LANDSDEEL NOORD (Drenthe, Fryslân, Groningen)

6.2.1 Verkenning

Ruimtelijke kwaliteit

Het oorspronkelijke landschap en de ontginning daarvan heeft Noord-Nederland een grote variëteit aan landschappen en natuurgebieden opgeleverd. Er zijn enkele grotere karakteristieke eenheden: de wadden, het IJsselmeer, het zeeleigebied in Noord-Groningen en -Fryslân, het Friese merengebied. Verder het Drents plateau in het midden, met de veengebieden daaromheen, en het Vechtdal op de overgang naar Overijssel. Elk van deze gebieden heeft eigen kenmerken, een specifieke afwisseling van land en water, en zijn eigen typische nederzettingen zoals esdorpen, veendorpen en havensteden.

Van oudsher heeft de plattelandseconomie in het noorden een belangrijke plaats ingenomen, vanaf de zeventiende eeuw aangevuld met het winnen van delfstoffen, vooral turf, olie en aardgas. Groningen werd in de loop van de tijd de dominante stad in het oostelijk deel van het noorden. In het westelijk deel ontwikkelden zich meerdere steden, met Leeuwarden als hoofdstad en tweede stad van het noorden, en een groot aantal kleine dorpen. In het zuidelijk deel groeide de laatste decennia Emmen uit tot een grotere industriestad. De hoofdlijnen van infrastructuur die door het landsdeel lopen, verbinden de Randstad met Duitsland, met belangrijke kruispunten bij Groningen en Heerenveen.

Overigens biedt het noorden in vergelijking met de andere landsdelen een 'lege' aanblik wat stedelijke bebouwing betreft. Internationaal valt het noorden verder op door de ecologische, landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten van de kustzone, het IJsselmeer en de wadden. Het noorden heeft een ruim areaal aan gevarieerd en waardevol landelijk gebied, en bezit daarmee een aantal belangrijke kwaliteiten ten opzichte van de rest van het land. Kaart 26 brengt een aantal van deze karakteristieken van landsdeel Noord in beeld.

Op de uitsnede kaart van landsdeel Noord (kaart 27) zijn de ontwikkelingsbeelden voor stad/land, stedelijke netwerken, water en het beeld van de kwaliteit natuur en landschap naast elkaar gezet.

Probleemstelling en opgaven

Hoofdoopgave is om de ruimtelijk-economische ontwikkeling te faciliteren, en tegelijk de kernkwaliteiten van het noorden - rust, ruimte, natuur en (cultuur)landschap - te behouden en te ontwikkelen. Het noorden heeft samen met de Duitse grensregio Nedersaksen een centrale positie in de open en dunbevolkte Europese Noordzeeregio.

Het noorden ligt op de as Noord-Europa-Kopenhagen-Hamburg-Randstad. Daardoor profiteert het van het wegvallen van de Europese grenzen en de verbetering van de bereikbaarheid. Binnen Noordwest-Europa speelt Noord-Nederland een steeds minder decentrale rol. De economische structuur van het gebied heeft aan kracht gewonnen. De economie is minder eenzijdig samengesteld. Het noordelijke bedrijfsleven profiteert de laatste jaren ook mee van de algemene economische groei. Opgave voor de langere termijn is om de samenhang tussen het noorden en de Europese economische kerngebieden te vergroten door verbetering van de nationale en internationale verbindingen. Aanleg van een snelle openbaar-vervoersverbinding met de Randstad versterkt deze samenhang.

In 1998 hebben het rijk en het noorden de afspraak gemaakt in te zetten op een extra groei van de werkgelegenheid met minstens 43.000 arbeidsplaatsen in de stedelijke gebieden. In de grote en middelgrote steden is de woningmarkt in vergelijking met andere landsdelen ontspannen. In deze steden is de woon- en leefomgeving in naoorlogse wijken met veel (goedkope) huurwoningen nog zwak. Deze wijken vragen om herstructurering. Er is een groeiende vraag naar woonmilieus in centrum-stedelijk en groen-stedelijk gebied. Voldoen aan die vraag is tevens een belangrijke voorwaarde om het afgesproken aantal arbeidsplaatsen te kunnen realiseren.

De kleine kernen in de meer afgelegen delen van het landelijk gebied kampen met een gebrek aan economische dynamiek. Hoewel een groot deel van de uitstoot van agrarische arbeid achter de rug is, neemt de schaalvergroting in de landbouw nog steeds toe. In deze gebieden, zoals de veenkoloniën, is mede daardoor behoefte aan nieuwe economische activiteiten en werkgelegenheid.

De kernkwaliteiten van het noorden zijn rust, ruimte, natuur en landschap, met aantrekkelijke dorpen tussen de stedelijke gebieden. Hiermee kan het noorden zich profileren. Wel vragen deze kernkwaliteiten onderhoud en ontwikkeling. Opgave voor de ruimtelijke ontwikkeling in het noorden is om het wonen en werken te bundelen in stedelijke gebieden, en het tussenliggende landelijk gebied open te houden. Behoud van de identiteit van steden, dorpen en landschappen neemt daarbij een belangrijke plaats in - overigens zonder dat deze worden 'bevroren' tot het cultuurhistorisch verantwoord decor van een voorbije periode. De zeespiegelstijging heeft gevolgen voor het peilbeheer van het IJsselmeer; er zijn maatregelen nodig om de veiligheid te waarborgen. Daarnaast moet regionale wateroverlast worden voorkomen, vooral in de overgangsgebieden van het Drents plateau, en moeten maatregelen worden genomen om in droge tijden voldoende schoon zoet water ter beschikking te hebben.

De toekomstige **ruimtebehoefte** per landsdeel kan worden bepaald aan de hand van de trendmatige verdeling van de behoefte aan wonen en werken over Nederland zoals die in paragraaf 4.4 is aangegeven. Uitgangspunt is dat ieder landsdeel naar rato van deze verdeling bijdraagt aan de opvang van de groei van wonen en werken. Het noorden heeft een aandeel van elf procent in de landelijke opgave tot 2030. De verstedelijkingsopgave bevat daarenboven ruimte voor 43.000 extra arbeidsplaatsen tot 2010, en op termijn voor het opvangen van de effecten van een snelle openbaar-vervoersverbinding met de Randstad.

Actieve spreiding van wonen en werken naar Noord-Nederland wordt niet nagestreefd. Uit de cijfers voor het noorden valt op te maken dat de ontwikkeling van de kernkwaliteiten kan meeliften met de dynamiek die zich in het landelijk gebied zal voordoen door de strijd om de ruimte tussen water, natuur, recreatie, windenergie, landschap en landbouw. Speciale aandacht vragen daarbij de knelpunten tussen landbouw en ruimte voor permanente en tijdelijke vormen van waterberging. Er zijn kansen om beide claims te combineren.

Nieuw ruimtelijk beleid is nodig om de kwaliteit van het bestaand stedelijk gebied te versterken. Er moet ook nieuw beleid komen om de ruimtelijke samenhang en de samenwerking tussen en binnen de belangrijkste stedelijke gebieden te vergroten. In het

landelijk gebied zijn nieuwe ruimtelijke keuzen nodig. Het gaat daar vooral om het ontwikkelen van nieuwe functiecombinaties tussen recreatie, toerisme, landbouw, water en natuur.

Ruimtelijke visie

De noordelijke provincies hebben hun ruimtelijk-economische visie vastgelegd in 'Kompass voor het noorden'³ (zie afbeelding 90). Het kabinet heeft deze visie en de uitwerking van zijn eigen visie op het noorden geïntegreerd.

Centraal in deze visie staat de Noordas, die de internationale positie van het noorden versterkt. De Noordas is een ruimtelijk-economische ontwikkelingsas, opgebouwd uit twee internationale infrastructuurlijnen: Randstad-Heerenveen-Groningen-Duitsland en Randstad-Zwolle-Meppel-Emmen-Duitsland en vijf economische kernzones aan deze lijnen. De stedelijk-economische ontwikkelingen worden gebundeld bij de grotere steden in de kernzones, die onderling goed zijn verbonden.

De zone **Groningen-Assen** is de grootste zone in aantal inwoners, werkgelegenheid en stedelijk-economische opgaven. Deze zone is vanwege zijn omvang, dynamiek en positie in het Europees infrastructuurnetwerk benoemd als nationaal stedelijk netwerk. In de stad Groningen zijn de dienstverlening, culturele voorzieningen, ICT- en medische sector en de biomedische technologie van internationale betekenis. Het unieke landschap met zijn vele historische centra biedt een aantrekkelijke omgeving en een palet van vestigingsmilieus. De zwakkere delen worden verbeterd. Daarbij wordt gebruik gemaakt van water, om de variatie én de waterbergingscapaciteit te vergroten.

Centrum en stationsgebied van Groningen worden verder ontwikkeld, waarbij ook de externe en interne bereikbaarheid wordt verbeterd. Ingezet wordt op een snelle openbaar-vervoersverbinding van de Randstad naar Groningen met aansluitend hoogwaardig openbaar vervoer. Vanuit het inzicht in omvangrijke goederenstromen en mogelijkheden voor clustering van bedrijvigheid en multimodaal transport, worden locaties aangewezen voor ontwikkelingen van transport/distributie en bestaande locaties doorontwikkeld binnen het netwerk. Daarbij wordt nauw samengewerkt met Veendam dat de potentie heeft zich te ontwikkelen tot een trimodaal overslag- en distributiecentrum. Minder omvangrijk in inwoners, arbeidsplaatsen en opgave, maar evenzeer van belang voor het noorden zijn de vier zones die zijn aangemerkt als regionaal stedelijk netwerk (zie paragraaf 6.2.2).

In de **Westergozone** (Leeuwarden-Harlingen) is Leeuwarden de tweede dienstenstad van het noorden, met een sterke rol in hoger onderwijs, bank- en verzekeringswezen, agrarische dienstverlening en ICT. De inzet is een goede aansluiting van Leeuwarden op de snelle openbaar vervoersverbinding van de Randstad naar Groningen. De ontwikkeling van de dienstensector in Leeuwarden en Groningen wordt zorgvuldig afgestemd op basis van de specifieke kwaliteiten van deze beide steden.

In de **Zuid-Friese stedenzone** (Drachten-Heerenveen-Sneek) ligt het accent op ontwikkeling van grootschalige bedrijvigheid, in verband met de gunstige ligging op een multimodaal kruispunt van hoofdverbindingen. De ontwikkeling van grootschalige bedrijvigheid bij onder meer Sneek moet worden afgestemd op de aanwezige natuur- en landschapswaarden. De Zuid-Friese stedenzone heeft een bijzondere functie op het terrein van sportmanifestaties. Het

³ Samenwerkingsverband Noord-Nederland, 1998.

gebied krijgt een extra impuls door zijn ligging aan de beoogde snelle openbaar-
vervoersverbinding Randstad-Groningen.

De **Zuid-Drentse stedenband** (Meppel-Hoogeveen-Coevorden-Emmen) kenmerkt zich van oudsher door de aanwezigheid van industriële bedrijven en overslag. Emmen legt daarbij een sterk accent op dienstverlening, en ontwikkelt zich naast Groningen en Leeuwarden tot centrum voor hoger beroepsonderwijs met de daarbij behorende kennisinfrastructuur. Het overslagcentrum in Coevorden heeft een bovenregionale betekenis. Doortrekken van de A37 over de grens komt in de toekomst in beeld.

De havens in het **Eemsmondgebied** bieden ruimte voor havenontwikkeling en zeehavengebonden industrie en daarmee verbonden clusters. De natuurwaarden van het Eems-Dollardgebied worden daarbij gespaard. De korte kustvaart naar onder meer Engeland, Scandinavië en de Oostzeelanden wordt gestimuleerd. De mogelijkheden van het binnenlands vaartraject worden met name tussen Lemmer en Delfzijl verbeterd. Met de Duitse Eemshavens wordt samengewerkt bij het behartigen van gemeenschappelijke ruimtelijke en milieubelangen.

Het **landelijk gebied** rond de steden en buiten de stedelijke netwerken wordt ontwikkeld als belangrijk groenkapitaal van het noorden. Oplossingen voor de waterproblematiek dragen aan die ontwikkeling bij, maar moeten zorgvuldig worden afgestemd met de landbouw, die in het noorden een belangrijke functie vervult. Uitgangspunt is het afwisselende landschap zoals hierboven beschreven. Op het Drents plateau worden bos en heide afgewisseld met landbouw. Beeksystemen en hoogveenreservaten worden hersteld. In de lager gelegen delen liggen veen(weide)gebieden met hoge natuurwaarden. Daar wordt natte natuur ontwikkeld. Tussen waardevolle gebieden worden ecologische verbindingen gerealiseerd. De gave cultuurlandschappen op het plateau en op de overgang naar de veengebieden worden beschermd en verder ontwikkeld: het dal van de Drentse Aa, de esdorpen, de besloten landschappen van de Friese wouden, en het zuidelijk deel van Gronings Westerkwartier met zijn houtwallen en singels. Rond het Drents plateau - in de schil van Emmen via de veenkoloniën, het noordelijk zeeleigebied, het Friese merengebied en de Wieden/Weerribben - heeft het landschap een weids en grootschalig karakter. Ook de landbouw is er in het algemeen grootschaliger. In de veenkoloniën wordt versterking van de economische dynamiek nagestreefd, onder andere door nieuwe teelten te ontwikkelen en te bekijken of de inplaatsingsmogelijkheden voor melkveehouders kunnen worden vergroot.

Het noordelijk zeeleigebied is landbouwgebied bij uitstek. Hier kan grondgebonden landbouw zoals melkveehouderij worden geplaatst. De specifieke identiteit van cultuurlandschappen als het Fries-Groningse terpen-wierdengebied is daarbij het uitgangspunt. Afwatering van milieuvreemde stoffen naar de Waddenzee wordt voorkomen. Buiten dit gebied hebben grootschalige landbouwbedrijven minder ontwikkelingsmogelijkheden vanwege beperkingen door natuur, landschap, watervoorraad en waterkwaliteit. Hier wordt gestreefd naar het ontwikkelen van nieuwe functiecombinaties van recreatie, natuur, water en landbouw.

De toenemende vraag naar **water** en waterkwaliteit biedt kansen voor nieuwe functiemenging met natuur en recreatie in het overgangsgebied van het Drents plateau, het Friese merengebied en de veenkoloniën. Hier kunnen drie vliegen in één klap worden geslagen: meer kwaliteit voor het landelijk gebied, vergroting van het economisch draagvlak, en oplossing van de waterproblematiek. Grote delen van de uitgestrekte watergebieden die het noorden

omgeven, zijn van nationale en internationale betekenis, en zijn onder een (inter)nationaal beschermingsregime geplaatst, zoals de Waddenzee, het Eems-Dollardgebied en het Lauwersmeer. Waar mogelijk worden overgangen tussen zoet en zout hersteld. Voor de veiligheid worden de dijken langs het IJsselmeer, bij voorkeur door het ontwikkelen van vooroevers, versterkt. Langs de waddenkust en de IJsselmeerkust worden nieuwe functiecombinaties van water, natuur en recreatie ontwikkeld. Het rijk neemt zich voor achter langs de Noordoostpolder ruimte te reserveren voor een nieuw randmeer. Dit meer behoort met het Friese merengebied tot de Natte As van Nederland: de gordel van water en (natte) natuur die zich slingert van het Lauwersmeer naar de Zeeuwse delta. Het nieuwe randmeer kan een oplossing bieden voor wateroverlastproblemen op het land. Bovendien worden de vaarmogelijkheden in de Natte As vergroot, en wordt de cultuurhistorisch waardevolle Zuiderzeekustlijn hersteld.

6.2.2 Beleidskeuzen

Internationale positie versterken

De centrale positie van Noord-Nederland binnen de Europese Noordzeeregio wordt versterkt door een ruimtelijk beleid, gericht op ondersteuning van de Noordas, drager van de beoogde ruimtelijk-economische ontwikkeling. De verbindingen met centraal Nederland worden verbeterd. Hierdoor ontstaat een betere aansluiting op het internationale vervoersnetwerk en wordt Schiphol beter bereikbaar. Het rijk heeft ruimte gereserveerd voor de voorgenomen Hanzelijn tussen Lelystad en Zwolle. Hiermee verbetert het openbaar vervoer tussen de Randstad en Noord-Nederland.

Met het oog op verdergaande verbetering onderzoekt het rijk vier opties:

- 1 versnelling van de intercityverbindingen Zwolle-Leeuwarden en Zwolle-Groningen in aansluiting op de Hanzelijn;
- 2 aanleg van een geheel nieuwe lijn van Schiphol/Amsterdam via Lelystad, Emmeloord, Heerenveen en Drachten naar Groningen in de vorm van een magneetzweefbaan;
- 3 aanleg van een nieuwe snelle ic-spoorverbinding als in optie 2, maar tussen de Randstad en Lelystad over bestaand spoor;
- 4 aanleg van een verbinding als in optie 3, maar dan in de vorm van een HSL-verbinding.

Op basis van het resultaat van dit onderzoek zal het kabinet in een apart traject, een besluit nemen over het vervolg. Het is de bedoeling voor 2010 met de aanleg te starten. Belangrijke opgave is bevordering van een zorgvuldige landschappelijke inpassing en een sprekend ruimtelijk ontwerp. Mede afhankelijk van het genoemde besluit zal het rijk de mogelijkheden nagaan van een goede inbedding van deze snelle verbinding in het internationale vervoersnet en van een goede aansluiting van Leeuwarden.

Om het goederentransport van en naar het noorden beter tegemoet te komen, wordt een aantal acties voorbereid:

- in internationaal verband streven naar voltooiing van de Eemslandlinie (de weg parallel aan de Nederlands-Duitse grens van Emden naar het Ruhrgebied), waardoor het Eemsmondgebied een betere verbinding krijgt met het Ruhrgebied;

- in internationaal verband de kustvaart van het Eemsmondgebied naar Engeland, Scandinavië en de Oostzeelanden stimuleren;
- ruimte is gereserveerd om de knelpunten op de hoofdvaarweg tussen Lemmer en Delfzijl op te lossen;
- vestigingsmogelijkheden bieden voor havengebonden bedrijven in multimodale overslagcentra aan het water;
- Voor het railgoederenvervoer van de Randstad met Noord Nederland wordt een studie uitgevoerd naar de noodzakelijke maatregelen om het vervoer met Noord-Nederland (via de Hanzelijn) te kunnen blijven faciliteren.
Noodzakelijke maatregelen om ruimtelijke knelpunten ten gevolge van het goederenverkeer te voorkomen zijn een belangrijk aandachtspunt

Ook aan de externe veiligheid van het vervoer van gevaarlijke stoffen over spoor en water zal meer aandacht worden besteed.

In het kader van versterking van de grensregionale afstemming wordt gestreefd naar samenwerking van het Eemsmondgebied met het Duitse Eemshavengebied, en van de Zuid-Drentse stedenband met het Duitse Meppen. Daarbij gaat het vooral om afstemming van ruimtelijk-economische, natuur- en milieubelangen. Een ruimtelijk-economische visie voor de Zuid-Drentse stedenband inclusief Zwolle en het Duitse Meppen is onderdeel van de regiovisie Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel. Zwolle en Meppen nemen ook deel in de internationale stedenband Zwolle-Eemsland. Het actieprogramma van de Nederlands-Duitse Subcommissie Noord wordt ondersteund. Om grotere eenheden open ruimte en natuur te verkrijgen, en robuuste ecologische verbindingen tussen die gebieden, is samenwerking met Duitsland de aangewezen weg, zoals in de Eems-Dollardregio, rond Westerwolde en in Zuidoost-Drenthe.

Identiteit van stad en land versterken

Gezien de ligging van de ecologische hoofdstructuur zullen de groene contourgebieden zich vooral bevinden op het Drents plateau en de overgangs- en veengebieden in de aangrenzende delen van Groningen en Fryslân, en in het Friese merengebied. Lauwersmeergebied, IJsselmeer, de buitendijkse gebieden langs de waddenkust, het Eems-Dollardgebied en de waddeneilanden behoren ook tot de ecologische hoofdstructuur. In de PKB Waddenzee wordt een beleid uitgewerkt dat zich richt op duurzame bescherming van de Waddenzee als natuurgebied en als uniek open landschap. Het wadengebied wordt beschermd met een groene contour. Robuuste ecologische verbindingen worden nagestreefd tussen Drents plateau en Holterberg, en tussen delen van de Natte As. Gebieden met bijzondere landschappelijke en culturele waarden zijn (delen van) het terpen- en wierdenlandschap, de Reestvallei en de Fries/Groningse Wouden. Extra aandacht is nodig voor de beschermde stads- en dorpsgezichten in het noorden. Voor de veenkoloniën is een gebiedsspecifieke benadering van de economische dynamiek nodig. Het rijk ondersteunt hier de structuurversterking door een nieuwe, zelfstandig concurrerende land- en tuinbouwsector. Ook andere economische mogelijkheden worden onderzocht. Voor de glastuinbouw wordt prioriteit gegeven aan de ontwikkeling van duurzame projectvestigingen bij Emmen en Berlikum. Als blijkt dat een van deze twee vestigingen niet kan worden ontwikkeld, kunnen de mogelijkheden voor nieuwvestiging van glastuinbouw bij Hoogezand-Sappemeer worden getoetst.

Organiseren in stedelijke netwerken

In landsdeel Noord ligt één nationaal stedelijk netwerk: Groningen-Assen. Daarnaast worden vier regionale stedelijke netwerken onderscheiden:

- Eemsmondgebied (Eemshaven, Delfzijl, met afstemming op het Duitse Eemshavengebied)
- Westergozone (Leeuwarden, Harlingen)
- Zuid-Friese stedenzone (Drachten, Heerenveen, Sneek)
- Zuid-Drentse stedenband (Meppel, Hoogeveen, Emmen, Coevorden, met afstemming op Zwolle-Kampen en het Duitse Meppen)

Uitgangspunt is dat het deel van de woningen en werkgelegenheid dat in de steden en dorpen is ondergebracht ten minste gelijk moet blijven ten opzichte van de huidige situatie en zo mogelijk moet toenemen. Groningen-Assen heeft als nationaal stedelijk netwerk een verhoogde taakstelling. Daarbij moet rekening worden gehouden met de behoefte aan verschillende milieutypen. De groei van de vraag naar stedelijke milieus is in absolute zin klein, maar verdubbelt ten opzichte van de huidige situatie. De behoefte aan groen-stedelijke, landelijke en dorpsmilieus is totaal gezien het grootst. Transformatie en herstructurering moeten dus ook op het creëren van aantrekkelijke groenmilieus worden gericht.

De behoefte aan centrum-stedelijke milieus voor wonen en werken moet met voorrang worden gerealiseerd in Groningen, Assen, Leeuwarden en Emmen, door intensivering en transformatie in de centra en aan de randen daarvan. Tegelijk moeten de steden groene milieus bieden die met de dorpen in het buitengebied kunnen concurreren. Een groot deel daarvan zal moeten worden gerealiseerd door transformatie van naoorlogse wijken in de centrale steden. Aanvullend kunnen zo nodig - passend in de contourensystematiek - enkele aantrekkelijke groene milieus worden gecreëerd aan de randen van de genoemde steden, in combinatie met de ontwikkeling van groengebieden binnen de stedelijke netwerken.

Het rijk vraagt de provincies de intergemeentelijke samenwerking tussen en binnen de stedelijke netwerken te stimuleren vanuit de specifieke kwaliteiten die in de ruimtelijke visie zijn aangeduid.

Om het beleid voor het stedelijk netwerk Groningen-Assen te effectueren is een gebiedsspecifieke invulling en een uitvoeringsprogramma nodig. Op basis daarvan bepaalt het rijk zijn specifieke inzet. De eisen hebben onder meer betrekking op gemeenschappelijke uitwerking van het contouren- en locatiebeleid, gemeenschappelijke visievorming en beleidsamenhang. Specifieke aandachtspunten daarbij zijn:

- samenwerking tussen nationaal stedelijk netwerk Groningen-Assen en de vier regionale stedelijke netwerken, met specifieke aandacht voor de positie van Leeuwarden en Emmen;
- zorgen voor een hoogwaardige openbaar-vervoersontsluiting, goed aangesloten op zowel de beoogde snelle spoorverbinding met de Randstad als de totale openbaar-vervoersstructuur in het netwerk;
- voortzetting van de specifieke economische ontwikkeling in het stationsgebied Groningen, gecombineerd met een hoge ruimtelijke kwaliteit;
- ontwikkeling en transformatie van het Groninger stadscentrum;
- samenwerking en afstemming met het oog op de sociaal-economische ontwikkeling. De stad Groningen kan zich profileren met dienstverlening, kennis (universiteit),

informatie/communicatie, biomedische technologie en culturele voorzieningen. Assen onderscheidt zich met dienstverlening, hoogwaardige en gemengde bedrijvigheid en transport/distributie. Van belang is de relatie met de transport/logistieke mogelijkheden van het Rail Service Centrum in Veendam. Hoogezand-Sappemeer richt zich vooral op zware en gemengde industrie. In Leek/Roden en Winschoten heeft gemengde bedrijvigheid de overhand;

- ontwikkeling van een regionaal (groen-blauwe) parkstructuur.

Meebewegen met water

In het landelijk gebied is een integrale gebiedsgerichte benadering nodig om tegemoet te kunnen komen aan de ruimtebehoefte vanuit water en om dit te combineren met ruimte die nodig is voor andere functie zoals natuur, recreatie, toerisme, windenergie, landschap, landbouw, wonen en werken. De landbouw speelt bij het accommoderen van deze claims een strategische rol. Een zorgvuldige afstemming is noodzakelijk. Voor het Drents plateau heeft 'meebewegen met water' betrekking op:

- langer vasthouden van gebiedseigen water om verdroging te voorkomen en om in droge tijden voldoende zoet oppervlaktewater voorhanden te hebben;
- extensiveren van het agrarisch grondgebruik om de verontreiniging van grond- en oppervlaktewater tegen te gaan en de infiltratiefunctie te versterken;
- realiseren van grotere eenheden natuur en betere verbindingszones tussen natuurgebieden.

Op de hoog-laagovergangen aan de randen van het Drents plateau kan gebruik worden gemaakt van schoon en zoet kwelwater voor de aanleg van natte natuurgebieden. De waterwinning moet worden afgestemd op de natuurlijke mogelijkheden van het watersysteem. In de lagergelegen gebieden - met name in het Friese merengebied, maar ook in de Groningse boezem - ligt het accent op vergroting van de boezemcapaciteit. Hier moet worden gezocht naar tijdelijke en meer permanente vormen van waterberging. Deze opgave kan worden gecombineerd met de ontwikkeling van robuuste ecologische verbindingszones met natte natuurgebieden, en met functies als toerisme en recreatie in landelijke gebieden.

In het noordelijk zeekleigebied zal de grondgebonden landbouw, met inachtnaam van de landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten, als hoofdfunctie worden gehandhaafd en gestimuleerd. In dit gebied is de ruimte te vinden die nodig is om tegemoet te komen aan de schaalvergroting in de grondgebonden landbouw. Afvoer van milieuvreemde stoffen op de Waddenzee moet worden voorkomen.

Het IJsselmeer heeft een belangrijke functie voor zowel de afwatering als de watervoorziening. Om de veiligheid te blijven garanderen, is het nodig dat de bergingscapaciteit niet wordt aangetast. Op termijn moet zowel binnen- als buitendijks ruimte worden gereserveerd. De voorkeur gaat uit naar een duurzame aanpak, waarbij cultuurhistorische elementen worden ontzien en het reliëf van de bestaande bebouwing niet wordt verstoord. De aandacht zal moeten verschuiven van dijkverhoging en harde vooroeververdediging naar vooroeververbreding en een systeem van overslagdijken. Het rijk is voornemens ruimte te reserveren voor een extra randmeer bij de Noordoostpolder. In de waddenkustzone moet de veerkracht van de kust, vanwege de zeespiegelstijging en de zandhonger, op enkele plekken worden vergroot. Met het oog op het ecologisch herstel worden op verschillende plaatsen langs de waddenkust zoet-zoutovergangen hersteld, zonder de landbouwfunctie daarbij al te

zeer te belemmeren. Dit is mogelijk bij de Afsluitdijk, in Noord-Fryslân Buitendijks, het Lauwersmeer, Breebaart, Schanskerrakken, Kroonpolders en het Groene Strand (de laatste liggen op de Waddeneilanden).

Om de recreatiedruk op de Waddenzee te beheersen wordt de capaciteit van de havens rond de Waddenzee en aan het IJsselmeer zodanig gereguleerd, dat de toename van de vaardruk op de Waddenzee wordt tegengegaan. Bestaande kernen aan de kust worden beschermd tegen het water, op de waddeneilanden voor zover gelegen binnen de wettelijk vastgestelde dijkkringgebieden. Randvoorwaarden worden gesteld bij (ver)nieuwbouw in potentieel onveilig gebied binnen de kernen; uitbreiding door het verleggen van de rode contour is daar niet toegestaan. Een deel van het noorden behoort tot de Natte As van het Lauwersmeer naar de Zeeuwse delta. Hier wordt natte natuur ontwikkeld en wordt de toervaart versterkt, onder meer door nieuwe verbindingen in Fryslân. Ook kan de doorvaart in Groningen, Leeuwarden en Assen worden verbeterd.

6.3 LANDSDEEL OOST (Gelderland, Overijssel)

6.3.1 Verkenning

Ruimtelijke kwaliteit

Het beeld van Oost-Nederland wordt bepaald door de grote verscheidenheid, afwisseling en vervlechting van landschappen, natuur en cultuur. Er is evenwicht tussen stedelijke gebieden en de kwaliteiten van natuur en landschap - tussen dynamiek en relatieve rust. Dit maakt de regio aantrekkelijk voor hoogwaardig wonen, werken en recreëren. Het landschap omvat zowel 'droge' zandgebieden als natte veengebieden, grootschalige aaneengesloten bosgebieden en kleinschalige cultuurlandschappen, beken maar ook grote rivieren en zoetwater(rand)meren, dorpen en grote stedelijke concentraties.

Het oostelijk deel van het landsdeel bestaat uit hogere zandgronden, doorsneden door beken die het water naar het rivierengebied afvoeren. Het stroomgebied van Vecht en Regge is hiervan een markant voorbeeld. De kwaliteiten van het zandgebied worden ontleend aan de besloten kleinschalige landschappen (Twente, Achterhoek), de afwisseling van bossen, buitenplaatsen en agrarisch gebruik (Salland, de Graafschap) en de ecologische waarden van bossen, beken en landgoederen. Wonen en werken is hier verspreid over tal van veelal gelijkwaardige kernen, met een concentratie in Almelo, Hengelo en Enschede.

De Veluwe en de Gelderse Vallei hebben een duidelijk andere identiteit. De Veluwe is als grootste vrijwel aaneengesloten bos-, natuur- en recreatiegebied van Nederland van grote betekenis voor landschap, natuur, toerisme en recreatie. De grotere stedelijke concentraties - Arnhem, Apeldoorn en Ede - liggen aan de randen van de Veluwe. De Gelderse Vallei tussen de Utrechtse Heuvelrug en de Veluwe heeft een kleinschalige structuur en een intensief agrarisch gebruik.

Het rivierengebied is beeldbepalend voor het centraal en westelijk deel van Oost-Nederland. Het overwegend agrarische landschap rond Maas, Rijn, Waal en Gelderse IJssel kenmerkt zich door openheid, soms scherpe contrasten met de hogere en beboste zandgebieden, de dynamiek van water en natuur in de uiterwaarden, en de karakteristieke waterfronten van oude vesting- en Hanzesteden. In het rivierengebied liggen de grote stedelijke concentraties Arnhem-Nijmegen, Apeldoorn-Deventer-Zutphen en Zwolle-Kampen.

De stedelijke concentraties van Oost-Nederland worden alle gekenmerkt door een sterke samenhang tussen groen/blauwe en stedelijke structuren. De randmeren en de moerassen en veenplassen van Wieden en Weerribben zijn de kenmerkende beeld dragers van het landschap in het noordwestelijk deel van de regio. In dit relatief dunbevolkte gebied zijn de natuurlijke omstandigheden van water en bodem en de hoge kwaliteit van natuur, landschap en cultureel erfgoed - zoals de oude Zuiderzeesteden - van bijzondere betekenis voor natuur, recreatie en toerisme.

De grote stedelijke concentraties in het landsdeel zijn verbonden door het netwerk van nationale hoofdverbindingen. De regio is aangesloten op de internationale hoofdverbindingen over weg, water en rail tussen West-Nederland en Duitsland. Kaart 28 brengt een aantal van deze karakteristieken van landsdeel Oost in beeld. Op de uitsnedekaart van landsdeel Oost

(kaart 29) zijn de ontwikkelingsbeelden voor stad/land, stedelijke netwerken, water en het beeld van de kwaliteit natuur en landschap naast elkaar gezet.

Probleemstelling en opgaven

Landsdeel Oost staat voor de taak om de ruimtelijk-economische ontwikkelingen als gevolg van internationalisering en maatschappelijke veranderingen zo te geleiden dat een duurzaam evenwicht blijft bestaan tussen stedelijke functies en de kwaliteiten van het landelijk gebied, tussen rust en bedrijvigheid. Met het vervagen van de Europese grenzen verandert de positie en betekenis van Oost-Nederland. Er doet zich schaalvergroting voor, internationalisering en (grensoverschrijdende) samenwerking. Het landsdeel heeft een belangrijke doorvoerfunctie voor personen en goederen van en naar de Randstad, en tussen Noord- en Zuid-Nederland. De ligging tussen de Randstad en de Duitse economische kerngebieden biedt kansen voor ontwikkeling. Dit vraagt echter ook om maatregelen die een goede kwaliteit van de leefomgeving waarborgen. De voortgaande toename van het (inter)nationale goederenvervoer, en de groei van het regionale verkeer rond stedelijke gebieden, kunnen leiden tot problemen van bereikbaarheid, veiligheid en duurzaamheid. Dichtslibben van de verbindingen belet een goede doorstroming. Dit tast de kwaliteit van de leefomgeving aan. In een aantal gebieden is de kwaliteit van natuur en landschap aangetast door intensieve veehouderij, recreatiebebouwing en versnippering door infrastructuur.

Het rivierengebied is van doorslaggevende betekenis voor de berging en afvoer van water. De grenzen van de technische mogelijkheden om het bestaand ruimtegebruik te beschermen tegen wateroverlast en overstroming, komen in zicht. Om veiligheid te blijven bieden, moeten duurzame maatregelen worden ontwikkeld, ook bovenstrooms in de buurlanden. De manier waarop dat gebeurt is van groot belang voor de veiligheid van heel laag Nederland. In de zandgebieden worden de kwaliteiten en ontwikkelingsmogelijkheden van natuur en landschap bedreigd door verdroging en waterverontreiniging. Ook is er wateroverlast. Aanpak hiervan vergt zowel aanpassingen in het ruimtegebruik als een ander waterbeheer. Belangrijkste opgave is om het evenwicht tussen stad en land te bewaren, en tegelijk de afzonderlijke kwaliteiten van beide te behouden. Dat vraagt in de steden om een gedifferentieerde en gebundelde inzet van de stedelijke en economische dynamiek, transformatie van bestaand stedelijk gebied, en meervoudig ruimtegebruik. De vitaliteit van het landelijk gebied zal worden versterkt door duurzame inrichting, agrarische herstructurering, en bescherming en ontwikkeling van natuur, cultuur, water en economie. Grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van natuur en landschap is nodig.

Uitgangspunt voor de **ruimtebehoefte** is dat het landsdeel voorziet in de opvang van de groei van wonen en werken volgens de trendmatige verdeling over Nederland. Het oosten heeft een aandeel van bijna twintig procent in de landelijke opgave voor wonen en werken tot 2030. Bij extra landelijke groei wordt selectief ruimte geboden in de grote stedelijke gebieden. Vanwege de kwaliteit van natuur en landschap vergt de opvang van stedelijke functies zorgvuldige inpassing, vooral in en rond stedelijke gebieden. De cultuurgeschiedenis kan hier als inspiratiebron dienen. Door de stapeling van de benodigde ruimte voor water, natuur, recreatie en stedelijke functies, zijn knelpunten te verwachten in het stedelijk netwerk Arnhem-Nijmegen en langs de IJssel.

Nieuw ruimtelijk beleid is nodig voor verhoging van de vitaliteit en ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied, en voor integratie van de waterbehoefte. Een extra beleidsimpuls is nodig voor de transformatie van bestaand stedelijk gebied en voor samenwerking tussen steden.

Ruimtelijke visie

Landsdeel Oost heeft zijn doelstellingen en beleidskeuzen voor ruimtelijk-economische ontwikkeling vastgelegd in de 'Ruimtelijke visie Oost-Nederland'⁴ (zie afbeelding 91). Het kabinet heeft deze visie en de uitwerking van zijn eigen visie op het oosten geïntegreerd. De stedelijk-economische ontwikkeling wordt gebundeld in vijf stedelijke zones: Arnhem-Nijmegen, Twente, Stedendriehoek (Apeldoorn-Deventer-Zutphen), Zwolle-Kampen, en Ede-Wageningen-Rhemen-Veenendaal. In deze zones is het beleid gericht op kwaliteitsverbetering en onderlinge samenwerking in de stedelijk-economische ontwikkeling, naar intensiever en meervoudig ruimtegebruik, en naar transformatie van bestaand stedelijk gebied. De stedelijke zones zijn verbonden door belangrijke infrastructuurlijnen. De stedelijk-economische ontwikkeling wordt gedragen door de internationale verbindingen Randstad-Ruhrgebied en Randstad-Noord-Duitsland-Berlijn, en nationale verbindingen, zoals die van de Randstad via Zwolle naar Noord-Nederland. Betere benutting van deze bestaande infrastructuur staat voorop, samen met het oplossen van knelpunten in stedelijk gebied. Een verschuiving naar milieuvriendelijker vervoerswijzen als spoor en water wordt gestimuleerd. Daarvoor zijn onder meer de Hanzelijn, de Betuwelijn en de doortrekking van het Twente-Mittellandkanaal van belang.

Van de stedelijke zones hebben de nationale stedelijke netwerken Arnhem-Nijmegen en Twente de grootste en meest complexe opgave. **Arnhem-Nijmegen** heeft een internationale functie voor het vervoer van goederen en personen tussen Randstad en Ruhrgebied. Ook de dienstverlening (kennisinstellingen, ICT, gezondheidszorg, attracties en commerciële dienstverlening) is er van internationale betekenis. Deze positie wordt met de beoogde Betuwelijn en HSL-oost versterkt. De plannen voor het HSL-station(sgebied) van Arnhem en het MTC Valburg sluiten daar direct op aan. De centra binnen deze stedelijke netwerken moeten via hoogwaardig openbaar vervoer worden verbonden. Verbetering van het stedelijk gebied in en rond de centra, en de ontwikkeling van een groen/blauwe structuur, zullen het vestigingsklimaat versterken. Dit moet hand in hand gaan met het streven om het water meer ruimte te bieden uit een oogpunt van veiligheid.

Het nationaal stedelijk netwerk **Twente** ligt aan de internationale verbinding Randstad-Hannover-Berlijn. Door de opkomst van Oost-Europese economieën en de toetreding van Oost-Europese staten tot de Europese markt, wint deze hoofdverbinding aan betekenis. Dat biedt kansen voor economische ontwikkeling. De high-tech metaal-elektroindustrie, industriële diensten, leisure, en de kennis- en ICT-sector zijn belangrijke speerpunten. De stedelijke hoofdcentra, zoals die van Almelo, Hengelo en Enschede, en het terrein van de Universiteit Twente worden versterkt. Het openbaar-vervoersysteem wordt daarmee in overeenstemming gebracht. Voor de activiteiten op het gebied van transport en distributie is de ontwikkeling van bestaande en nieuwe multimodaal ontsloten bedrijfsterreinen nodig.

⁴ Ruimtelijke visie Oost-Nederland, december 1999, Landsdeel Oost (provincies, kaderwetgebieden en de grote gemeenten)

Drie andere stedelijke zones zijn benoemd als regionaal stedelijk netwerk. Deze netwerken zijn van bovenregionaal belang voor de economische ontwikkeling van het oosten, maar hebben minder omvangrijke stedelijk-economische opgaven dan de nationale netwerken.

De **Stedendriehoek Apeldoorn-Deventer-Zutphen** ligt op de kruising van oost-west en noord-zuid verbindingen. Het vestigingsklimaat is heel aantrekkelijk voor wonen en werken, met name op het gebied van dienstverlening en kennisontwikkeling. Het beleid is erop gericht de stedelijke centra te verbeteren en te intensiveren, groene kwaliteiten in stand te houden en te versterken, en de IJssel meer ruimte te geven.

Ook het stedelijk netwerk **Ede-Wageningen-Rhenen-Veenendaal** heeft een aantrekkelijk vestigingsklimaat: nabij de Randstad, aan doorgaande internationale verbindingen. Het beleid is erop gericht centrummilieus te versterken, werkmilieus te intensiveren en de groenkwaliteiten in stand te houden. Er moet een sterkere relatie komen tussen het stedelijk netwerk Arnhem-Nijmegen en de Universiteit van Wageningen met daaraan gelieerde instituten, onderzoekcentra en kennisintensieve bedrijven.

Zwolle-Kampen ligt midden tussen de Randstad en Groningen. Sterke punten voor verdere ontwikkeling van dit stedelijk gebied zijn de ligging aan hoofdverbindingen, de dienstensector, onderwijs en gezondheidszorg, en de kwaliteiten van natuur en landschap. Het centrum van Zwolle krijgt een extra impuls door de Hanzelijn.

De zeer diverse landschappen in landsdeel Oost hebben ieder hun eigen betekenis voor water, natuur, cultuur, recreatie en landbouw. Deze verscheidenheid wordt in stand gehouden en waar mogelijk versterkt door behoud en ontwikkeling, door agrarische herstructurering, en door meer ruimte voor water. In het landelijk gebied hebben enkele kernen een opvangfunctie voor voorzieningen en lokale werkgelegenheid.

In de **zandgebieden** worden waardevolle delen voor natuur en cultuur gereserveerd. De samenhang tussen grotere eenheden natuur wordt versterkt door beoogde robuuste ecologische verbindingen, zoals tussen Veluwe en Utrechtse Heuvelrug. De bijzondere kwaliteiten van de Veluwe als aaneengesloten natuurgebied worden verder uitgebouwd. Mede begeleidt door een integraal ruimtelijk ontwerp verbetert de reconstructie de kwaliteit en vitaliteit van het platteland, en ontstaat een nieuw evenwicht tussen de diverse functies in het landelijk gebied. De landbouw krijgt nieuwe vestigingsmogelijkheden in ontwikkelingsgebieden. Het evenwicht in de regionale watersystemen (sponswerking) wordt hersteld door water langer vast te houden, de afstroming via beken te vertragen, en de bergingsmogelijkheden te vergroten. Dit wordt gecombineerd met natuurbehoud en -ontwikkeling. In de infiltratiegebieden (de hogere delen van het zandgebied, zoals de Veluwe) wordt het grondgebruik getransformeerd naar schonere gebruiksvormen. In het oostelijk deel van de regio wordt bescherming en ontwikkeling van natuur en landschap en herstel van regionale watersystemen, grensoverschrijdend aangepakt.

In het **rivierengebied** staat veiligheid voorop en moet het water meer ruimte krijgen. De uiterwaarden krijgen een belangrijker rol bij het benutten van de natuurlijke bergingscapaciteit. Door waterberging te combineren met natuurontwikkeling wordt tevens het natuurlijke en beeldbepalende open karakter van het rivierenlandschap versterkt. Daarnaast moet ruimte worden gevonden voor de (tijdelijke) opvang van grotere rivierafvoeren in de toekomst. In het kader van de stroomgebiedenbenadering worden ontwikkelingen grensoverschrijdend

afgestemd, zoals in de Gelderse Poort. Voor de internationale scheepvaart blijft de Waal de belangrijkste vaarverbinding. De karakteristieke stedelijke waterfronten worden gehandhaafd.

In de **kop van Overijssel** worden de ontwikkelingen afgestemd op de Natte As, het waternetwerk dat de Zeeuwse delta via het Natte Hart (IJsselmeer en randmeren) verbindt met de Friese meren en het Lauwersmeer. De beeldbepalende kenmerken van water, natuur en cultuurgeschiedenis worden versterkt bij de mogelijke aanleg van een nieuw randmeer bij de Noordoostpolder. De ecologische samenhang tussen de Wieden/Weerribben en het Drents plateau wordt verbeterd.

6.3.2 Beleidskeuzen

Internationale positie versterken

Gestreefd wordt naar behoud en verbetering van de bereikbaarheid via de hoofdverbindingen over weg, water en rail die door Oost-Nederland lopen. Het gaat om de oost-westverbindingen Randstad-Ruhrgebied en Randstad-Noord/Oost-Duitsland, en de noord-zuidverbindingen via Arnhem-Nijmegen, de Stedendriehoek en Zwolle. Prioriteit wordt gegeven aan betere benutting van de bestaande infrastructuur en het oplossen van knelpunten in stedelijk gebied. Er is een oplossing geboden voor de problemen rond de toename van het goederenvervoer over bestaand spoor. Voor de voorgenomen Hanzelijn naar Zwolle, voor de A18 tussen de netwerken Arnhem-Nijmegen en Twente, en voor het doortrekken van het Twente-Mittellandkanaal is ruimte gereserveerd. Het rijk ondersteunt de provinciale initiatieven voor behoud en kwaliteitsversterking van grensoverschrijdende landschappen en natuurgebieden in de regio Achterhoek-Twente-Westmünsterland, in Winterswijk en omgeving, en in Gelderse Poort en omgeving.

Identiteit van stad en land versterken

Het rijk neemt zich voor het westelijk deel van het rivierengebied - als oostelijke uitloper van het Groene Hart - als Nationaal Landschap aan te wijzen. Gezien de ligging van de ecologische hoofdstructuur zullen de groene contourgebieden zich vooral bevinden in de waardevolle delen van het rivierengebied, de zandgebieden, het laagveengebied en de randmeren. Ter versterking van de samenhang worden tussen de gebieden met een groene contour robuuste ecologische verbindingen nagestreefd, zoals bijvoorbeeld tussen het Drents plateau en de Holterberg, de Graafschap en Winterswijk, de Wieden/Weerribben en het Drents plateau, en tussen de Veluwe en de Utrechtse Heuvelrug. Gebieden met bijzondere landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten zijn (delen van) het rivierengebied, de Achterhoek, de Reestvallei, de Gelderse Vallei, Zuid-Twente en de Tieler- en Culemborgerwaard.

Voor de **reconstructiegebieden** in de Gelderse Vallei/Oost-Utrecht, in Twente, de Achterhoek, de Liemers en de Veluwe worden integrale plannen opgesteld. Deze plannen zijn gericht op verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en het bereiken van een nieuw evenwicht tussen de verschillende functies in het landelijk gebied. De reconstructieplannen worden op basis van de Reconstructiewet ontwikkeld. Om bedrijfsbeëindiging te stimuleren en tegelijk de kwaliteit van het landschap te verbeteren, wordt de 'ruimte voor ruimte' regeling toegepast.

Deze regeling is toegelicht in paragraaf 5.4.3. In Gelderland en Overijssel gaat het om respectievelijk 1500 en 900 extra woningen, die bij voorkeur in of aan de bestaande kernen worden gebouwd.

Het initiatief om in aansluiting op de reconstructieplannen in de Gelderse Vallei/Oost-Utrecht en in Zuid-Twente een samenhangend ruimtelijk, sociaal en economisch programma te ontwikkelen, wordt ondersteund.

In de Gelderse Vallei/Oost-Utrecht zijn daarbij specifieke aandachtspunten:

- geleiding van de verstedelijkingsdruk op de Utrechtse Heuvelrug en de Veluwe
- afstemming met de ontwikkeling in met name het stedelijk netwerk Ede-Wageningen-Rhenen-Veenendaal en Amersfoort en omgeving; realisering van een robuuste ecologische verbinding Utrechtse Heuvelrug-Veluwe

In Zuid-Twente:

- afstemming met stedelijk netwerk Twente
- realisering van een robuuste ecologische verbinding Holterberg-Oost-Twente

Voor de periode tot 2010 wordt prioriteit gegeven aan de ontwikkeling van glastuinbouwlocaties bij IJsselmuiden (netwerk Zwolle-Kampen) en Bergerden (netwerk Arnhem-Nijmegen). Deze projectlocaties worden duurzaam ingericht en landschappelijk goed ingepast. De inpassing in het rivierengebied moet waterneutraal te zijn en wordt afgestemd op het beleid voor het rivierengebied.

Organiseren in stedelijke netwerken

Landsdeel Oost telt twee nationale stedelijke netwerken:

- Arnhem-Nijmegen (Arnhem, Nijmegen met internationale afstemming op Emmerik en Kleef)
- Twente (Almelo, Hengelo, Enschede, met internationale afstemming op Gronau, Osnabrück en Münster)

Daarnaast zijn er drie regionale stedelijke netwerken:

- Zwolle-Kampen (met afstemming op de Zuid-Drentse stedenband)
- Stedendriehoek Apeldoorn-Deventer-Zutphen
- Ede-Wageningen-Rhenen-Veenendaal

Uitgangspunt is dat het deel van de woningen en werkgelegenheid, dat in de steden en dorpen van de stedelijke netwerken is ondergebracht, tenminste gelijk moet blijven ten opzichte van de huidige situatie en zo mogelijk moet toenemen. De nationale stedelijke netwerken hebben daarbij een verhoogde taakstelling. Er is ten opzichte van de huidige situatie een verdubbeling van de centrummilieus gewenst. De behoefte aan landelijke en dorpsmilieus neemt aanzienlijk toe. Herstructurering en transformatie van onaantrekkelijke naoorlogse woonwijken in de steden tot aantrekkelijke groene stedelijke milieus is nodig.

Het rijk vraagt de provincies intergemeentelijke samenwerking tussen en binnen de stedelijke netwerken te stimuleren vanuit de specifieke kwaliteiten die in ruimtelijke visie zijn aangeduid. Om het beleid voor de stedelijke netwerken Arnhem-Nijmegen en Twente te effectueren is voor beide netwerken een gebiedsspecifieke uitwerking en een uitvoeringsprogramma nodig. Op

basis daarvan bepaalt het zijn specifieke inzet. Aandachtspunten van het rijk zijn onder meer de gemeenschappelijke visievorming, gemeenschappelijke uitwerking van het contouren- en locatiebeleid, beleidssamenhang en grensoverschrijdende samenwerking.

Specifieke aandachtspunten voor het **stedelijk netwerk Arnhem-Nijmegen** zijn:

- versterken van afstemming en samenwerking met het kenniscentrum Wageningen;
- versterken van de afstemming in het grensgebied (groen/blauwe ontwikkeling) en van de samenwerking met Kleef en Emmerik;
- specifieke economische ontwikkeling (bedrijven van internationaal belang) rond het HSL-station Arnhem en het MTC Valburg;
- verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit en ontwikkelen van de hoofdcentra van Arnhem en Nijmegen;
- zorgen voor een hoogwaardige openbaar-vervoersverbinding tussen en aansluitend op de belangrijkste centra in het netwerk;
- zorgen voor een efficiënt systeem van stedelijke distributie;
- ontwikkelen en behouden van karakteristieke waterfronten binnen de randvoorwaarden van het beleid voor het rivierengebied;
- ontwikkelen van een regionaal (groen-blauwe) parkstructuur.

Voor het **stedelijk netwerk Twente**:

- verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit en ontwikkelen van de centra van Almelo, Hengelo en Enschede
- verbeteren van de samenwerking met Gronau en afstemming met Münster en Osnabrück
- stimuleren van ruimtelijke kwaliteit en specifieke economische ontwikkeling op het terrein van de Universiteit Twente
- ontwikkelen van bestaande en multimodaal ontsloten bedrijfsterreinen voor de activiteiten op het gebied van transport en distributie.
- zorgen voor een hoogwaardige openbaar-vervoersverbinding tussen en naar de verschillende centra en het universiteitsterrein
- zorgen voor een efficiënt systeem van stedelijke distributie goed stadsdistributiesysteem
- ontwikkelen van een regionaal (groen-blauwe) parkstructuur.

Meebewegen met water

Het rijk heeft de hoofdrol bij de uitwerking van het veiligheidsbeleid voor het rivierengebied en het beleid voor mogelijk een nieuw randmeer bij de Noorsoostpolder. De openheid van het rivierengebied met zijn karakteristieke stedelijke waterfronten blijft gehandhaafd. De IJssel krijgt een natuurlijker karakter met meer ruimte voor nieuwe meanders en natuurontwikkeling. Het beleid en ontwikkelingsbeeld voor het rivierengebied is in hoofdstuk 5 beschreven. In het stroomgebied van de Rijn wordt (grensoverschrijdende) natuur- en landschapsontwikkeling gestimuleerd, zoals het Rijnstrangengebied, de Gelderse Poort en Fort Sint-Andries. Daarnaast spelen de rivieren een cruciale rol in het internationale en nationale goederenvervoer. De rivieren en kanalen zijn in staat om een deel de groei van het goederenvervoer op een vlotte, veilige en efficiënte manier op te vangen. De functie van de Waal als hoofdtransportverbinding wordt gehandhaafd.

De ruimtelijke opgaven voor de lange termijn worden bepaald door beleidskeuzen over de toekomstige verdeling van het water over de verschillende Rijntakken. Europese

samenwerking op het gebied van de ruimtelijke ordening en de Europese Kaderrichtlijn Water staat hierbij centraal. Om in de toekomst grotere rivierafvoeren te kunnen verwerken, wordt het winterbed verbreed door dijkverlegging, nevengeulen en 'groene' rivieren. Dit wordt gecombineerd met natuurontwikkeling. De beleidslijn "Ruimte voor de Rivier" is in deze nota opgenomen en wordt op onderdelen bezien en mogelijk aangepast.

Regionaal maatwerk is van belang. Daarbij is bijzondere aandacht nodig voor de noodzakelijke retentie. Te denken valt aan het Rijnstrangengebied en de Ooypolder.

De wenselijkheid voor het aangeven van noodoverloopgebieden wordt na overleg met de regio bezien. Tevens is aandacht nodig voor het beschermen van bestaand stedelijk gebied tegen het water, en voor de randvoorwaarden bij (ver)nieuwbouw in potentieel onveilig stedelijk gebied. Het kabinet is voornemens achter langs de Noordoostpolder ruimte te reserveren voor een nieuw randmeer, dat deel uitmaakt van de Natte As van Nederland. Dit randmeer kan, in samenhang met de waterbeheersfunctie van het IJsselmeer, een oplossing bieden voor wateroverlast op het land. Bovendien worden de mogelijkheden van de toer- en recreatievaart in de Natte As vergroot, wordt de cultuurhistorisch waardevolle Zuiderzeekustlijn hersteld, en wordt een bijdrage geleverd aan het economisch perspectief van Noordwest-Overijssel.

Om het beleid te effectueren moet het ordenend principe 'ruimte voor water' worden voorzien van een gebiedsspecifieke uitwerking en een uitvoeringsprogramma.

In de zandgebieden (Gelderse Vallei, Veluwe en oostelijk deel van de regio) wordt de sponswerking van de bodem hersteld door het overschot aan regenwater beter vast te houden en geleidelijk af te voeren. Daardoor verbetert de zoetwatervoorziening aan de benedenstroom van de beken en in kwelgebieden. De beeksystemen en hun natuurwaarden worden behouden en hersteld in samenhang met natuurontwikkeling. In de infiltratiegebieden wordt het huidige grondgebruik getransformeerd naar schone gebruiksvormen. Er wordt prioriteit gegeven aan de grensoverschrijdende beken en sprengen in Oost-Twente (zoals de Dinkel), voor Oost-Gelderland en voor de randen van de Veluwe. De verweving tussen landbouw, natuur, recreatie en water wordt versterkt. De waterbenadering wordt gecombineerd met het contourenbeleid, en is mede van invloed op de bepaling van de rode en groene contouren en op de combinatie van ruimtelijke programma's.

In de **gebieden met dikke veenpakketten** van Noordwest-Overijssel wordt flexibel peilbeheer ingevoerd, waarmee geschikte omstandigheden kunnen ontstaan voor daarop afgestemde vormen van landbouw. In overleg met de landbouwsector worden de combinatiemogelijkheden met natuur en recreatie bevorderd. Als landbouw niet meer mogelijk is, wordt aan deze gebieden een water/natuurfunctie toegekend.

6.4 LANDSDEEL WEST (Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht, Flevoland)

6.4.1 Verkenning

Ruimtelijke kwaliteit

West-Nederland heeft zijn voorspoedige economische ontwikkeling en zijn interessante verschijningsvorm te danken aan zijn ligging in de delta van enkele grote rivieren. Aan de riviermonden kwam de handel met andere continenten tot bloei. In de Gouden Eeuw groeiden de oude nederzettingen op de oeverwallen uit tot wereldhandelssteden met een rijkdom aan kunst en cultuur. Het is mede dankzij deze historie dat de centra van de grote en middelgrote steden als Amsterdam en Leiden niet alleen in trek zijn bij buitenlandse toeristen, maar ook bij de eigen bevolking. Nog steeds vormen zij de belangrijkste ontmoetingsplaatsen waar de randstedeling woont, werkt, winkelt en recreëert.

In het middengebied tussen deze steden is in de loop van vele eeuwen een dik, nat veenpakket gegroeid, dat door zijn geringe draagkracht niet kon worden bebouwd. Het werd wel geëxploiteerd als agrarisch productiegebied en voor turfwinning. Zo werd de basis gelegd voor het ontstaan van een ring van steden rond een waterrijk, groen en open middengebied. In de jaren vijftig kwam het begrip 'randstad' in zwang. Ook het 'groene hart' dook in die jaren op, maar het duurde tot 1973 voordat het genoemd werd in een beleidsbepalend stuk van de rijksoverheid. Het kabinet-Den Uyl kondigde in zijn regeringsverklaring aan, het 'groene hart' van de Randstad te willen 'beschermen'⁵. Het ging toen nog om een gewoon gebruiksbegrip, dat zonder hoofdletters werd geschreven. Pas later kwam de magische uitstraling van het unieke en onvervangbare Groene Hart.

Dat die bijzondere reputatie verdiend is, blijkt als we de configuratie Randstad/Groene Hart vergelijken met metropolen in andere landen, waar een dichtbebouwd centrum temidden van een omvangrijk stedelijk lichaam ligt. Bewoners moeten daar, om de stad uit te komen, soms tientallen kilometers afleggen via overvolle verbindingen. In de randstadmetropool ligt de groene periferie in het midden, dus eigenlijk naast de deur voor iedereen. Wel drukt de dynamiek die deze ring van steden met zich brengt, haar stempel op de randzones van het Groene Hart. Daar lopen brede bundels van infrastructuur: autosnelwegen, spoorlijnen, kanalen en hoogspanningsleidingen. Deze slagaders van de Randstad verstoren soms het landschap en werpen voor de recreant lastige barrières op. Aan de westzijde van het open middengebied zijn na ontvening droogmakerijen ontstaan, waar op de meer draagkrachtige bodem verspreide bebouwing en glastuinbouw tot ontwikkeling kwam. In deze randzone biedt het landschap op veel plaatsen een rommelige aanblik. Dat is niet het geval in het Westland, waar een indrukwekkend glastuinbouwcomplex is ontstaan, dat uniek is in de wereld. Vooral in het oostelijk deel van het Groene Hart zijn nog oases van rust en ruimte te vinden, zoals de omgeving van de Nieuwkoopse Plassen, de Vechtpassen en de waarden rond de Hollandse IJssel. Daar kun je nog wandelen, skeeleren, fietsen en varen - en vergeten dat je midden in een wereldstad zit met zes miljoen inwoners. Maar de delta heeft meer te bieden. Zo zorgen de kuststrook en de Utrechtse Heuvelrug voor een aantrekkelijk contrast met het natte open

⁵ Nederlandse Staatscourant, 28 mei 1973.

middengebied. Deze beboste, glooiende zandruggen zijn al vanouds in trek bij hen die een groene woonomgeving als 't Gooi, Wassenaar of de Kennemerduinen prefereren boven de stad. Door hun beschutting en afwisseling zijn deze gebieden ook geliefd bij de natuurbeluste recreant.

West-Nederland is groter dan de Randstad. Ook buiten de stedenring bevinden zich belangwekkende gebieden met een hoge ruimtelijke kwaliteit. Allereerst een aantal grote wateren: de Noordzee, het IJsselmeer en Zeeuws - Zuid-Hollandse zeearmen. Langs kust en oevers kan de randstedeling genieten van imposante vergezichten.

Andere buitenruimten van de Randstad kenmerken zich door een voornamelijk open agrarisch landschap, zoals de kop van Noord-Holland, de Hoeksche Waard en Flevoland. Bij de inpoldering van Flevoland in het midden van de vorige eeuw hebben de plannenmakers bewust randmeren opgehouden tussen het nieuwe en het oude land. Daarmee toonden zij oog te hebben voor ruimtelijke kwaliteit. In de wijde omgeving nam hierdoor zowel de landschappelijke diversiteit als de gebruikswaarde (oever- en waterrecreatie) sterk toe.

West-Nederland mag uniek worden genoemd in zijn combinatie van een hoge verstedelijkingsgraad met een scala aan landschappelijke deltakwaliteiten. Bij een verdere uitgroei van de Randstad tot Deltametropool is het zaak deze kwaliteiten als uitgangspunt te nemen in de ontwikkelingsplanologie voor West-Nederland. Daarom is de Deltametropool in de Architectuurnota aangemerkt als groot Project. Kaart 30 brengt een aantal van deze karakteristieken van landsdeel West in beeld. Op de uitsnedekaart van landsdeel West (kaart 31) zijn de ontwikkelingsbeelden voor stad/land, stedelijke netwerken, water en het beeld van de kwaliteit natuur en landschap naast elkaar gezet.

Probleemstelling en opgaven

Landsdeel West staat de komende decennia voor een forse opgave: de ruimtelijke kwaliteit in de Randstad verbeteren, maar ook voorzien in een grote vraag naar nieuwe woningen, werkplekken en voorzieningen plus ontsluiting daarvan. Dit zet een grote druk op de ruimtelijke inrichting van zowel de stedelijke als de groene ruimten. Maar gelijktijdig biedt deze dynamiek bij uitstek mogelijkheden om kwaliteitsgebreken aan te pakken. Kan het westen in de toekomst in zijn eigen ruimtebehoefte voorzien? En als dat kan: tegen welke prijs? Het antwoord op deze vraag hangt niet alleen af van de relatie tussen West-Nederland en de overige landsdelen, maar ook van de positie die wij het westen, en indirect Nederland, toekennen in de internationale economie. Wereldwijd bestaat tussen stedelijke regio's een sterke concurrentie. De rol van de kenniseconomie neemt daarin toe. Kennisintensieve bedrijven, vestigingen van wereldwijd opererende ondernemingen en bedrijven die sterk georiënteerd zijn op vernieuwing, zoeken 'centres of excellence', waar zij niet al te ver van elkaar zitten. Deze centra horen wereldwijd goed bereikbaar te zijn. De Randstad is zo'n centrum - maar zijn positie is niet onbedreigd. Andere centra in andere landen versterken hun ruimtelijke kwaliteiten en hun leefklimaat. Dat klimaat kan ook verslechteren, door een gebrek aan ordening en samenhang in de groei, waardoor knelpunten en onevenwichtigheden ontstaan, of een prematuur gevoel dat de grens van het mogelijke is bereikt. Momenteel is in de Randstad op veel plaatsen een spectaculaire groei van het bebouwd gebied gaande. Er is behoefte aan meer samenhang en meer regie in deze ontwikkelingen. Die regiefunctie vervullen, alsook het herstellen en verduurzamen van het evenwicht tussen stad en land, is de centrale opgave voor het landsdeel West. Dat vergt uiteraard dat er keuzen worden gemaakt. In de Randstad kan bijna alles, maar

niet alles kan overal en niet alles kan tegelijk. Dat besef vertalen in beleidskeuzen is essentieel voor het behoud van de nationale en internationale positie van de Randstad, en voor de verduurzaming en verbetering van werkgelegenheid en leefklimaat in dit deel van Nederland.

Ook voor landsdeel West is het de bedoeling om ter plaatse te voorzien in de groei van de **ruimtebehoefte**, volgens het trendmodel uit paragraaf 4.4. Dit onderwerp is uitvoerig met de regio Randstad besproken. Daarbij is nagegaan of de verstedelijkingsvraag inpasbaar is op een manier die een goede ruimtelijke kwaliteit oplevert. Deze vraag wordt positief beantwoord, ondanks een aantal investeringsproblemen en moeilijke inpassingsvraagstukken die verderop zullen worden toegelicht.

Ruimtelijke visie: de Deltametropool

De regio Randstad heeft zijn aanzet voor een ruimtelijke visie neergelegd in het rapport 'De Randstad op weg naar de Vijfde Nota'⁶, aangevuld met 'Conditie voor een groene Deltametropool'⁷ (zie afbeelding 93). Meer dan voorheen moet de nadruk liggen op versterking van de Randstad als centrum binnen de Noordwest-Europese economische netwerken, en als ankerpunt binnen de nationale ruimtelijk-economische hoofdstructuur. Het kabinet sluit zich bij deze visie aan. Het concept Deltametropool vormt een uitdagende en integrale opgave op het gebied van ruimtelijke ordening, economie, infrastructuur en natuurontwikkeling. Het is de uitdrukking van de ambitie om verdere vervlechting van de deelgebieden van de Randstad te stimuleren, waardoor deze meer als één geheel gaat functioneren.

In de steden wordt het niveau van economische specialisatie en van allerlei voorzieningen in belangrijke mate bepaald door de omvang van het draagvlak. Een stad die tweemaal zo groot is als een andere heeft niet alleen globaal twee keer zoveel bedrijvigheid, scholen en voorzieningen, maar vooral ook voorzieningen van een hoger niveau en een meer gespecialiseerd karakter. De Randstad als geheel heeft met zijn zes miljoen inwoners voldoende kritische massa om te functioneren op het niveau van andere belangrijke stedelijke regio's in Europa. De afzonderlijke stedelijke gebieden binnen de Randstad, met elk zo'n 1 miljoen inwoners, hebben die massa niet. Streven naar een groeiconcentratie in de Randstad die uitgaat boven het trendscenario, levert geen wezenlijke bijdrage op dit punt. Het trendscenario biedt al ruimte voor ruim 1 miljoen inwoners extra en vergt al grensaanpassingen van het Groene Hart, aanzienlijke extra investeringen in infrastructuur, en forse inspanningen om te komen tot een stedelijke transformatie die zowel voldoende kwaliteit als capaciteit oplevert.

Waar liggen de grootste **kansen voor de Deltametropool**? In de internationale concurrentie tussen regio's spelen vestigingsmilieus voor internationaal opererende ondernemingen een sleutelrol. Voor buitenlandse bedrijven en (Nederlandse) exporterende bedrijven is een 'excellent' vestigingsmilieu en leefklimaat noodzakelijk. De internationaal sterke kanten van de Nederlandse economie zijn tot nu toe: het cluster van transport en logistiek, land- en tuinbouw plus agro-industrie, en (petro)chemie. Aan deze clusters zijn weer delen van de zakelijke dienstverlening verbonden, zoals banken en verzekeringen. De beide mainports schakelen de nationale ruimtelijk-economische netwerken aan op de internationale personen- en goederenstromen. De Randstad is bijzonder succesvol gebleken bij het aantrekken van nieuwe

⁶ Regio Randstad, december 1999.

⁷ Regio randstad, september 2000.

buitenlandse vestigingen, vooral distributiecentra en Europese hoofdkantoren. Voor al deze traditioneel sterke economische activiteiten is ruimte nodig. Daarnaast moet ruimte worden gevonden voor activiteiten die in de toekomst voor groei kunnen zorgen: 'advanced producers services' zoals gespecialiseerde IT-diensten en juridische diensten, financiële diensten, multimediabedrijven, kennisintensieve technologie, en aan de consumptieve kant: recreatie en toerisme. De Randstad, met zijn internationale lucht- en zeehavens, is een prominente Noordwest-Europese regio, vergelijkbaar met grote stedelijke concentraties als het Ruhrgebied en Londen. Dat biedt goede kansen voor versterking van de internationale economische positie van heel Nederland. Zakelijke dienstverlening omvat veel activiteiten die clustering in elkaars nabijheid op prijs stellen. Face-to-face contacten zijn in deze sector belangrijk. Bovendien oriënteren 'kenniswerkers' - onder wie veel tweeverdieners - zich graag op grootstedelijke uitgaanscentra en culturele voorzieningen. Voor typische research- en development-activiteiten is de aanwezigheid van andere kennisinstellingen doorslaggevend. Soms vestigen die zich in stedelijk gebied (zoals de TU en TNO in Delft), soms in een aantrekkelijk landschap (zoals Estec in Noordwijk). Voor stedelijke regio's zijn universiteiten en andere kennisinstellingen onmisbaar. De ruimtelijke schaal waarop de spin-off van deze instellingen zich doet gelden, kan zeer groot zijn.

Het voorgaande betekent dat de Randstad in de toekomst naast hoogwaardige woonmilieus ook vestigingsmilieus moet bieden voor een scala aan internationaal opererende ondernemingen. Het gaat om:

- grootstedelijke milieus voor zakelijke diensten en stedelijk toerisme
- stedelijke en groene milieus voor research- en development-instellingen
- logistieke knooppunten: internationale lucht- en zeehavens
- bij zeehavens horende terreinen voor zware (chemische) industrie

Als de Randstad een vooraanstaande plaats inneemt tussen de stedelijke regio's van Europa, werkt dat door in het investeringsklimaat en de welvaartsontwikkeling, in de kwaliteit van de werkgelegenheid, de aantrekkelijkheid van de voorzieningen, de rijkdom van het cultuuraanbod. Voor de kwaliteit van het leven in de Randstad, en gezien de centrumfunctie daarvan ook in de rest van het land, is dat van groot belang. Ruimtelijke vervlechting wordt bereikt door versterking van het groen/blauwe netwerk en het infrastructuur-netwerk. In het groen/blauwe netwerk gaat het om het versterken en zichtbaar maken van het unieke deltakarakter van de Randstad. Via het infrastructuur-netwerk zullen bewoners en bedrijven binnen de Randstad snel, veilig, en comfortabel kunnen communiceren. Op deze wijze wordt de metropool-ambitie voor de Randstad geconcretiseerd. Het beeld van de ruimtelijke hoofdstructuur van het westen des lands, gebaseerd op de ontwikkeling van twee min of meer eigenstandige mainports, negen stadsgewesten en een reeks regionale opvangkernen en bufferzones, wordt ingewisseld voor één ruimtelijk concept. De Deltametropool wordt daarmee een nationaal stedelijk netwerk.

De Deltametropool is het nieuwe beleidskader voor een scala van stedelijke, dorpse en groene milieus in een karakteristieke rivierdelta met vergezichten op weidegronden, koeien, molens en wolkenluchten. Maar het is ook een delta met stedelijke silhouetten en landmarks als een Arena en een goed vormgegeven HSL-tracé. Tevens vormt de Deltametropool het kader voor een krachtige bundeling en een efficiënt gebruik van infrastructuur, waarbij weg, vaarweg en

rail goed op elkaar inspelen. Door overkluizing en ondertunneling en door de aanleg van ecoducten, kan de menselijke maat hier worden hervonden en blijft de natuur binnen de metropool behouden. De plekken voor nieuwe bouwinvesteringen worden niet willekeurig en op overmatig gedecentraliseerde wijze uitgezocht, maar in samenhang voor de Deltametropool als geheel. Door zowel te verdichten als te verdunnen, door intensief ruimtegebruik te bevorderen, en door kwetsbare delen van de stedelijke en de groene ruimte te herstructureren, kan de Randstad zich ontwikkelen tot één van de leefbaarste, aantrekkelijkste en meest functionele metropolen ter wereld. Deze oriëntatie wordt ondersteund door de keuze voor een voortgaande geconcentreerde stedelijke ontwikkeling, op en aan de stedelijke ring. Deze intensivering maakt het mogelijk zowel op als binnen de ring de 'groene' kwaliteiten sterker te ontwikkelen door een stelsel van parken, natuurgebieden, goed toegankelijke agrarische gebieden, en recreatiegebieden aan de kust en langs het water. Daarin passen ook ruimten voor grondgebonden landbouw, rond dorpen die hun eigen karakter behouden.

In een stedelijk netwerk met steeds meer personenverplaatsingen zijn **verbindingen** van groot belang. Een goede ruimtelijke en milieukwaliteit vergt een met de auto concurrerend intern openbaar-vervoersnetwerk dat functioneert als een metrosysteem: snel, betrouwbaar, met veel haltes en een hoge frequentie. Er bestaan intensieve ruimtelijk-economische relaties tussen de Deltametropool en de nationale stedelijke netwerken in het oosten (Twente, Arnhem-Nijmegen) en het zuiden (Brabantstad). De relaties met de nationale stedelijke netwerken Groningen-Assen en Maastricht-Heerlen zullen door Europese ontwikkelingen en de aanleg van nieuwe vervoersverbindingen intensiever worden. Deze relaties vergen nog capaciteitsvergroting, zoals de treinverbinding met het noorden.

Daarnaast zullen de ecologische verbindingen op een aantal punten worden versterkt. Op het niveau van de Randstad als geheel gaat het om de verbinding van de Waddenzee via IJsselmeer en Groene Hart richting Zeeuwse delta, en om de verbindingen tussen de kuststrook, het Groene Hart en de Utrechtse Heuvelrug (zie afbeelding 94).

Deze ruimtelijke visie op de Deltametropool wordt in de volgende paragraaf uitgewerkt aan de hand van achtereenvolgens het groen/blauwe, het infrastructurele en het stedelijke netwerk. Buiten het stedelijke netwerk van de Deltametropool bevat landsdeel West stedelijke gebieden als het Noorderkwartier (Alkmaar en omgeving), die hun eigen groei zullen opvangen op basis van een goede infrastructurele aansluiting op de Deltametropool. Het Noord-Hollands midden bestaande uit de Wormer, de Beemster, de Schermer en Jisperveld is een Nationaal Landschap waar zeer beperkt uitbreiding van stedelijk ruimtebeslag en bebouwd oppervlak mag plaatsvinden. De begrenzing hiervan wordt nog nader afgewogen. Tenslotte omvat het landsdeel West buiten de Deltametropool een aantal landelijke gebieden met in hoofdzaak agrarische functie, zoals de kop van Noord-Holland, Flevoland, de Zuid-Hollandse eilanden en het rivierengebied. Voor het rivierengebied wordt de status van Nationaal Landschap overwogen. Grote wateren met belangrijke natuurwaarden buiten de metropool zijn het IJsselmeer met zijn randmeren, de Waddenzee, de zeearmen en delen van de kuststrook (inclusief Texel en Voorne).

6.4.2 Beleidskeuzen

Het groen/blauwe netwerk

In de Deltametropool wordt een woon- en leefmilieu nagestreefd waar een evenwicht bestaat tussen groen/blauwe buitenruimte en metropolitane wensen. Daarbij geldt het deltakarakter als uitgangspunt. Dit vereist herstel en versterking van het netwerk van ecologische verbindingzones, waterstelsels en overgangen en continuïteit in recreatieve routes. Het groen/blauwe netwerk begint bij de voordeuren in het stedelijk gebied. Om dat te kunnen waarmaken moeten nog heel wat barrières worden genomen, zoals verrommelde stadsranden en infrastructuurbundels. Het groen/blauwe netwerk omvat zowel binnenstedelijke groengebieden als regionale parken (waar onder de voormalige bufferzones), alsook het Groene Hart als Nationaal Landschap. Het bevat dus zowel traditionele parken als complete landschappen waarin een groot aantal agrarische bedrijven tezamen voor het beheer zorgen. Gestreefd wordt naar de aanleg van zo'n 5.000 hectare extra oppervlak, en eenzelfde oppervlak aan groen voor natuur en recreatie (bovenop de bestaande afspraken). Dit is slechts een deel van de totale ruimtebehoefte voor deze functies, zoals geraamd in hoofdstuk 4. Groen/blauwe verbindingen tussen stad en buitengebied worden hersteld of verbeterd. Het zwaartepunt van dit programma ligt bij de inrichting van de regionale parken (voormalige bufferzones) en de westelijke randzone van het Groene Hart. De bouwhoogte van allerlei stedelijke gebouwen in de Deltametropool neemt toe. Dit past in een grootstedelijk gebied, maar beïnvloedt tegelijk de beleving van de groene open ruimte. Verkend wordt in welke situaties beperkingen moeten worden opgelegd aan de bouwhoogte om te voorkomen dat de beleving van de typerende deltakwaliteiten wordt aangetast. Daarnaast is het gewenst dat nieuwe gebouwen aantrekkelijk voorkomen hebben - geen schoenendozen dus - en dat de menselijke maat van de bebouwing voor de voorbijganger op straat behouden blijft.

Groene Hart

Het Groene Hart biedt de mogelijkheid om in een dynamische metropool op royale wijze contrasterende kwaliteiten als rust, ruimte en groen te ervaren. De keuze voor het concept 'Deltametropool' impliceert verder een prominenter rol van het water, waardoor een actualisering van het beleid voor het veenweidegebied gerechtvaardigd is. Gekozen wordt voor het in stand houden van de historische ontginning en het voortzetten van het agrarisch grondgebruik in grote delen van het veenweidegebied. Kleinschalige moerasvorming (bijvoorbeeld als onderdeel van de Natte As) past hierin. Grootschalige moerasvorming wordt afgewezen.

De bodemdaling, die sinds de Tweede Wereldoorlog door verlaging van de grondwaterstand sterk is bevorderd, moet tot tegen worden gegaan. De waterbergingscapaciteit van de bodem wordt vergroot door het strategisch benutten van peilfluctuaties ('s winters hoog en 's zomers laag). De behoefte aan zowel waterinlaat als wateruitlaat zal hierdoor sterk afnemen. Daarnaast is voor perioden met extra regenval extra bergingscapaciteit nodig, die voor een substantieel deel vóór 2030 gerealiseerd zal worden. Door de grote ruimtebehoefte voor natuur, recreatie en water kunnen niet alle agrarische gebieden hun functie behouden. Waar dat wel het geval is, zal een groot deel van de melkveehouderijbedrijven genoodzaakt zijn de bedrijfsvoering aan te passen. Daarbij kan worden gedacht aan kwaliteitsproductie met een regionale afzetmarkt, verbreding van bedrijfseconomische activiteiten, extensivering en ruimtelijke schaalvergroting. Dat vergt forse investeringen. In het westelijk deel van het Groene Hart, dat voornamelijk uit droogmakerijen bestaat, wordt het waterbergend vermogen vergroot door verruiming van bestaande en aanleg van nieuwe boezems, plassen en meren.

Het Groene Hart vormt geen uniform geheel, het heeft deelgebieden met grote verschillen in ruimtelijke kwaliteit, kansen en bedreigingen. Om de inrichtings- en investeringsopgave doelgericht te realiseren, is een gedifferentieerde benadering nodig. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen landschappelijke eenheden, transformatiezones en uitloopgebieden. Voor ieder van deze categorieën geldt een geheel eigen opgave, maar dit verschil in aanpak mag niet leiden tot een opdeling van het Groene Hart in geïsoleerde deelgebieden. Integendeel, het tot stand brengen van relaties met aangrenzende deelgebieden vormt steeds een expliciete opgave.

Landschappelijke eenheden zijn gebieden met een relatief gaaf en weinig verstedelijkt landschap, waar (grondgebonden) landbouw, natuur, waterbeheer en recreatie in een herkenbare cultuurhistorische context samengaan. Dergelijke oases van rust en ruimte zijn te vinden in de veenweidegebieden en de plassengebieden, zoals de Venen, de waarden en het Hollands plassengebied.

Transformatiezones bevinden zich in de randzones, waar het Groene Hart grenst aan de stedenring, maar ook rondom de infrastructuurbundels die het Hart doorkruisen. Vooral aan de westzijde van het Groene Hart liggen nogal wat transformatiezones, zoals de Zuidplaspolder en het zuidelijk deel van de Haarlemmermeer. Deze gebieden staan van twee kanten onder druk: door de dynamiek vanuit het aangrenzend stedelijk gebied en door de intensivering van de landbouw. Hier wordt gestreefd naar een robuuste herinrichting, door een samenhangende ontwikkeling van natuur, recreatie en waterbeheer, waarbij de groen/blauwe kwaliteiten worden vergroot. Mogelijk kan in de randzone van het Groene Hart enige kwalitatief hoogstaande verstedelijking worden ingepast. Dat geldt niet voor de transformatiezones langs de hoofdinfrastructuur. Daar worden de recreatieve en ecologische relaties tussen de aangrenzende landschapseenheden hersteld, en de panorama's op het open veenweidegebied vanaf de snelweg en vanuit de trein (weer) zichtbaar gemaakt. Stedelijke ontwikkelingen als 'zichtlocaties' worden in deze zones tegengegaan.

Ook de **uitloopgebieden** zijn te vinden aan de randen van het Groene Hart. De inrichtingsopgave is hier minder omvangrijk, en bestaat vooral uit het toevoegen van kleinere recreatie- en bouselementen en waterpartijen die uitstekend bereikbaar zijn vanuit de woongebieden.

Stedenring

Ook in het stedelijk netwerk wordt de groen/blauwe component versterkt, door de aaneenschakeling van kleinere en grotere groengebieden. Het stedelijk groen wordt hierbij via een stelsel van regionale parken verbonden met het Groene Hart en met de grote landschapseenheden aan de buitenzijde van de Deltametropool. In samenhang met de stedelijke herstructurering zullen alle mogelijkheden worden benut om de capaciteit van de waterberging te vergroten. Vooral woonwijken waar door verdunning meer groene woonmilieus worden gecreëerd, bieden daarvoor goede mogelijkheden. Zulke mogelijkheden kunnen ook elders worden geschapen, door toepassing van andere funderingstechnieken. Voor stedelijke uitbreidingen geldt te allen tijde de eis van interne wateropvang.

Tussen de steden komen nieuwe boezems, meren en plassen, waardoor bestaande parken, recreatieterreinen, natuurgebieden en agrarische gebieden worden verbonden. In samenhang daarmee kunnen veelgevraagde woonmilieus aan het water worden ontwikkeld.

Autosnelwegen, spoorlijnen en kanalen vormen nu vaak nog moeilijk neembare barrières, die

recreatie via korte uitstapjes - anders dan met de auto - ontmoedigen. Er zijn investeringen nodig in viaducten, tunneltjes, ecoducten en aquaducten en in landschappelijke herinrichting van routes.

De stedenring wordt doorkruist door een aantal ecologische hoofdverbindingen die het Groene Hart verbinden met groen/blauwe ruimten buiten de Deltametropool. De belangrijkste ecologische verbinding is de Natte As van de Waddenzee via het IJsselmeer en het Groene Hart naar de Zeeuws - Zuid-Hollandse delta. Ten noorden van Amsterdam heeft deze Natte As een vertakking die de verbinding vormt tussen het IJsselmeer en de Noord-Hollandse kust. Er is ook een verbinding tussen de Utrechtse Heuvelrug, het Groene Hart en de kuststrook. Om deze ecologische relaties niet te verstoren, wordt een viertal open zones op de randstadring vrijgehouden van verstedelijking (zie afbeelding 94).

Kuststrook

De kuststrook is een vrijwel aaneengesloten en openbaar toegankelijk gebied met natuur, recreatiemogelijkheden en een weids uitzicht. Tussen Hoek van Holland en Scheveningen is de duinenrij erg smal. In combinatie met de aanleg van de Tweede Maasvlakte en een verlenging van de havenpier, ligt het voor de hand hier te kiezen voor een zeewaartse duinverbreding met een sterk natuurlijk karakter, die zich goed leent voor recreatie. In de Zuidvleugel van de Randstad bestaat grote behoefte aan uitbreiding van de mogelijkheden voor dagrecreatie. Het is echter nog niet duidelijk of zeewaartse verbreding leidt tot kustafslag in een noordelijker kustvak. Daarom ontstaat over deze keuze pas duidelijkheid in deel 3 van de PKB Vijfde Nota.

In de bollenstreek is alleen duinverbreding landinwaarts mogelijk, in combinatie met de aanleg van een gevarieerd woongebied en vergroting van de waterberging. Vanwege het holle verloop van de kustlijn moeten duinverbredingen tussen Scheveningen en Petten landinwaarts plaatsvinden. Al deze ontwikkelingen passen in een dynamisch kustbeheer waarin verhoging van de veiligheid vooropstaat, maar wel in combinatie met een kwalitatief hoogwaardig gebruik.

Het infrastructuur-netwerk

Om als één stedelijk geheel te functioneren moet de Deltametropool beschikken over een goed infrastructuur-netwerk, dat de onderdelen van de metropool snel, veilig en comfortabel verbindt, met elkaar en met de rest van het land. Er zijn ook uitstekende verbindingen over land nodig met de nabijgelegen metropolen: de Vlaamse Ruit, het Rhein/Ruhrgebied, Frankfurt en - iets verder weg - Parijs, Londen, Hamburg en Berlijn. Vooral voor zakelijke verplaatsingen moet men in één dag heen en weer kunnen (dagrandverbinding). Op deze afstanden moet het openbaar vervoer de concurrentie aan met het vliegtuig en de auto. Daartoe zijn hogesnelheidslijnen nodig, vooral naar de drie nabijgelegen metropolen en naar Parijs en Londen. De HSL-Zuid wordt nu aangelegd. Voor de HSL-Oost wordt onderzocht of hetzelfde doel bereikt kan worden door het bestaande spoor geschikt te maken voor hogere snelheden. Verder is een goede bereikbaarheid per (vracht)auto vereist. De Deltametropool beschikt daarvoor over voldoende autosnelwegen. Wel behoeft zowel de benutting als de capaciteit en doorstroming van die wegen verbetering. Voor een adequaat vervoer van grote goederenstromen vanuit de Rotterdamse haven wordt de Betuwelijn aangelegd. Op termijn komt de verbinding Rotterdam (Kijfhoek) - Antwerpen voor verbetering in aanmerking.

Binnenvaartwegen van de hoogste orde zijn in voldoende mate aanwezig in de vorm van het Amsterdam-Rijnkanaal, de Waal en het Schelde-Rijnkanaal.

Bereikbaarheid van randstedelijke centra

Zeventig procent van de verplaatsingen in de Randstad speelt zich af binnen een straal van tien à twintig kilometer rond de grote steden. Ook in de toekomst zal dit aandeel hoog blijven. Verdere verbetering en uitbouw van dit deel van het verkeerssysteem heeft daarom prioriteit. Hiermee wordt meteen een bijdrage geleverd aan verbetering van de verbindingen binnen de gehele Randstad. Daarbij zijn kwaliteitseisen van toepassing op punten als reistijd, frequentie, betrouwbaarheid en comfort. Reistijdverkorting wordt allereerst nagestreefd tussen de vijf internationale centra van de Randstad (Rotterdam, Den Haag, Schiphol, Amsterdam-Zuid, Utrecht) en vervolgens tussen en met een twintigtal belangrijke randstadcentra die het rijk tot ontwikkeling wil brengen. Deze randstadcentra liggen op belangrijke knooppunten van de ring en hebben een omvangrijk verzorgingsgebied. Zij beschikken over een intercitystation of staan op de nominatie daarvoor. Een aantal centra is aan de binnenflank van de ring, waar de economische mogelijkheden groot zijn vanwege de goede bereikbaarheid per auto. Doordat de Deltametropool goed verbonden is met de overige landsdelen en met nabije metropolen, bevinden zich ook aan de buitenzijde van de ring strategisch gelegen centra die over een intercitystation beschikken, en waar korte reistijden naar andere randstadcentra mogelijk zijn. Voorbeelden zijn Almere, Amersfoort en Dordrecht. Behalve per openbaar vervoer moeten de randstadcentra ook per auto goed bereikbaar zijn. Afbeelding 95 geeft een voorlopig beeld van de vijf internationale centra en de circa twintig randstadcentra die het rijk ziet als belangrijkste brandpunten van de Deltametropool, en waar ruime mogelijkheden liggen voor het realiseren van gemengde en hoogwaardige centrum-stedelijke programma's. Het rijk nodigt de regio uit vóór medio 2001 op dit voorstel voor het ontwikkelen van randstadcentra te reageren, en daarbij inzicht te geven in de gehanteerde ruimtelijke programma's en de kwaliteitscriteria voor bereikbaarheid (voor zowel auto als openbaar vervoer). Daarbij moet rekening worden gehouden met de behoefte om ook binnen bestaand stedelijk gebied centrummilieus tot ontwikkeling te brengen.

Door uitvoering van het huidige MIT en het BOR-pakket, aangevuld met de NVVP-voornemens⁸, zal het openbaar-vervoersysteem van de Deltametropool de komende decennia een forse kwaliteitsverbetering ondergaan: een verdubbeling van het spoorvervoer in de spits wordt mogelijk gemaakt, de frequenties worden mogelijk ook verdubbeld. Dit resulteert in reistijdverkorting per deelgebied én op de schaal van de Randstad als geheel. Op den duur dient zich de vraag aan op welke wijze het openbaar-vervoersysteem verder kan worden uitgebouwd.

Eind 2001 zal het rijk, in samenhang met de vaststelling van deel 3 van de PKB Vijfde Nota, en het Bereikbaarheidsoffensief Randstad (BOR) een beslissing nemen over het openbaar vervoer tussen de vier grote steden in de Deltametropool op lange termijn. Ten behoeve van deze besluitvorming zullen in elk geval de volgende twee alternatieven worden onderzocht:

- verder versterken van bestaande vormen van openbaar vervoer, gekoppeld aan het intensiveren van verstedelijking op de ring;

⁸ MIT = MIT is Meerjaren Investeringsprogramma Transport. BOR = Bereikbaarheidsoffensief Randstad. NVVP = Nationaal Verkeers- en Vervoersplan.

- toevoegen van een nieuw vervoersysteem, gekoppeld aan nieuwe verstedelijking op de binnenflank van de Randring.

Daarbij wordt gekeken naar marktpotentie, tracémogelijkheden, kosten en baten, ruimtelijke inpassing, mogelijkheden voor knooppuntontwikkeling en voor publiek-private samenwerking. Ook de consequenties voor het wegennet moeten worden gezien. Er worden zowel railvarianten onderzocht als een magneetzweefbaan.

Verstedelijking

De keuze voor het concept Deltametropool houdt in dat niet langer ieder deelgebied perse de eigen groei opvangt. Overleg en afstemming tussen de delen van de Deltametropool komt hiervoor in de plaats. De extra ruimtebehoefte voor stedelijke en recreatieve functies wordt gerealiseerd binnen het stedelijk netwerk van de Deltametropool. Zo wordt geprofiteerd van de goede bereikbaarheid die het intensief vervlochten infrastructurele netwerk biedt, terwijl essentiële landschappelijke kwaliteiten worden ontzien. Daarbij is het de bedoeling het ruimtegebruik te intensiveren en functies te combineren. Op bepaalde plaatsen is verdichting mogelijk, bijvoorbeeld in stads- en stadsdeelcentra, terwijl elders verdunning gewenst is. Verdichting hoeft niet te leiden tot verkleining van het oppervlak per woning, maar kan juist gepaard gaan met een vergroting daarvan. Per saldo brengen processen van verdichting en verdunning tezamen een hogere kwaliteit teweeg. Door een hoogwaardige inrichting en vormgeving kan daarbij ook rond de woning meer ruimte worden geschapen, bijvoorbeeld door bij transformatie en nieuwbouw in stedelijke milieus ondergronds parkeren toe te passen. Dit zal worden mede door regelgeving worden gestimuleerd. In de stedelijke gebieden zal een hoogwaardige en toegankelijke publieke ruimte worden bevorderd. Al deze voornemens met betrekking tot de inrichting van het stedelijk netwerk maken deel uit van een architectonisch en ruimtelijk ontwerp voor de betrokken woon/werkmilieus, waarvoor het toetsingskader wordt vastgelegd in streekplannen en (inter)gemeentelijke bestemmingsplannen.

Transformatie van bestaand bebouwd gebied

Een belangrijk deel - circa eenderde - van de groeiende stedelijke ruimtevrage in de Deltametropool kan worden opgevangen door intensiveren en functies combineren in bestaand bebouwd gebied⁹. Voor de hele Deltametropool gaat het om 190.000 woningen, 300.000 arbeidsplaatsen en een overeenkomstig deel stedelijke voorzieningen. Gezien de milieu-eisen en de hoge kosten die op bepaalde plaatsen nodig zijn, zal het niet eenvoudig zijn dit te bereiken. Nader wordt verkend wat de omvang is van deze problematiek en welke bijdrage de betrokken partijen kunnen leveren. Uitgangspunt bij de stedelijke transformatie is de differentiatie in woon/werkmilieus die in hoofdstuk 5 is aangegeven¹⁰. Er is vooral een toenemende vraag naar centrum-stedelijke milieus, waar momenteel onvoldoende aanbod tegenover staat. Om daarin te voorzien wordt allereerst gedacht aan de hierboven aangeduide ca 25 internationale en randstadcentra, en vervolgens aan stedelijke centra op een lager schaalniveau. De betrokken overheden zullen met het oog hierop intensieve verstedelijkingsprogramma's ontwikkelen, in samenhang met het gewenste niveau van de bereikbaarheid per openbaar vervoer en per auto.

⁹ Circa twintig procent van de ruimtevrage voor landsdeel West wordt opgevangen buiten het gebied van de Deltametropool.

¹⁰ Zie paragraaf 5.4.2.

Uitleggebieden

Voor een belangrijk deel van de ruimtevraag is geen plaats in het bestaand bebouwd gebied. Uitleg van steden en dorpen is dus nodig. Deze uitleg wordt begrensd door een rode contour en biedt ruimte aan de resterende vraag naar stedelijke en dorpse milieutypen voor wonen, werken en voorzieningen. Buiten de rode contouren zijn er geen mogelijkheden voor uitbreiding van wonen en werken. Daar zullen alleen de mogelijkheden om vrijkomende gebouwen een andere bestemming te geven of vervangende nieuwbouw te plegen worden verruimd. Dit zal per saldo leiden tot een vermindering van het bouwvolume, en moet in ieder geval een kwaliteitsverbetering van het landschap opleveren.

In 2001 wordt verkend welke mogelijkheden de Deltametropool biedt voor woonmilieus in zeer lage dichtheden (vijf à tien woningen per hectare) door gebruik te maken van de ruimte binnen de rode contouren, aangevuld met de mogelijkheden in landschaps-reconstructiegebieden. Prioriteit wordt gegeven aan de opvang van de verstedelijkingsvraag op de randstadring. Daar kan ruimte worden gevonden voor naar schatting eenderde van de vraag naar uitleglocaties in de Deltametropool. Het regime van de bufferzones wordt aangepast en het areaal aan glastuinbouw en bollenteelt neemt af. Daarnaast worden de uitbreidingsmogelijkheden van Almere optimaal benut. Met het oog op een goede vervulling van deze belangrijke opvangtaak in de Noordvleugel van de Randstad, worden de verkeersverbindingen van Almere met zowel Amsterdam als Hilversum/Utrecht verbeterd. Dit gebeurt op een wijze die geen afbreuk doet aan de belangrijkste ecologische verbinding door de Randstad, de Natte As. De naar schatting resterende eenderde van de vraag zal worden verdeeld over de randzone van het Groene Hart en de buitenflanken van de ring. De uiteindelijke verdeling hangt mede af van de keuze voor het toekomstig openbaar-vervoersysteem voor de Deltametropool.

Schiphol

De nationale luchthaven Schiphol is één van de belangrijke economische groeipolen van de Deltametropool. In verband met veiligheid en geluidhinder wordt er in de omgeving van de luchthaven een 'beperkingengebied' ingesteld. Dat gebied zal - naast onder meer gebieden waar beperkingen aan de hoogte van objecten gesteld worden - de in de PKB Schiphol en Omgeving aangeduide vrijwaringszone omvatten. Binnen dit gebied zullen op grond van veiligheids- en geluidseisen verschillende beperkingenregimes van kracht zijn voor woningen en bedrijven. Dit beleid zal in het kader van de nieuwe milieu- en veiligheidsstelsels voor Schiphol nader worden uitgewerkt. Conform de afspraken uit de Meibrief over de Toekomst van de Nationale Luchthaven, die op 31 mei 2000 is gezonden aan de Tweede Kamer, zal nader overleg met de regio plaatsvinden om te bezien welke aanvullende, op beheersing van het groepsrisico gerichte, ruimtelijke maatregelen te ontwikkelen zijn. Er wordt nagegaan of, in verband met groepsrisico, beperkingen aan de vestiging van bedrijven in het gebied rond Schiphol kunnen worden gesteld.

Met het oog op de periode na 2010 worden de mogelijkheden onderzocht voor een beperkte uitbreiding of aanpassing van het banenstelsel van Schiphol (onder andere zesde baan). Ook worden de mogelijke consequenties daarvan voor het beperkingengebied bekeken. Uitgangspunt is dat verdere groei van Schiphol goed ruimtelijk inpasbaar moet zijn, en moet

bijdragen aan verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in de regio. Daarbij moet rekening worden gehouden met de volgende punten:

- belangrijke verstedelijkingsopties in de Haarlemmermeer, rond Hoofddorp en/of Nieuw Vennep, worden opengehouden;
- de (water)recreatieve functie van het Hollands plasseengebied (Kaag, Braassem, Westeinder) wordt versterkt. Door tevens tegemoet te komen aan de vraag naar waterbergingscapaciteit wordt een belangrijke meerwaarde bereikt: de functies recreatie, natuur en waterberging kunnen worden gecombineerd;
- verplaatsing van de nationale luchthaven naar de Noordzee zou belangrijke ruimtelijke voordelen hebben, gezien de forse verstedelijkingscapaciteit die hierdoor ontstaat op een zeer gunstige plaats in het stedelijk netwerk. Hoewel deze optie onderwerp is van onderzoek, is deze vóór 2020 niet aan de orde. Wel zal het rijk voorkomen dat deze mogelijkheid door strijdige ruimtelijke ontwikkelingen geblokkeerd raakt.

Zeehavenontwikkeling

Gekozen wordt voor een duurzame en selectieve ontwikkeling van zeehavens, met een concentratie van aan-, af- en doorvoer in de haven van Rotterdam. Dit betekent dat de mogelijkheden van kustvaart, binnenvaart en spoor maximaal moeten worden benut (reden waarom een doelstelling voor de modal-split in de PKB over Project Mainportontwikkeling Rotterdam wenselijk is). De aanleg van de Betuwelijn onderstreept dit. Voornemens tot uitbreiding van de havens van Amsterdam en Vlissingen/Terneuzen alsmede complementaire infrastructuurinvesteringen worden aan het bovenstaande getoetst.

In de Rotterdamse haven dreigt op langere termijn een ruimteprobleem voor met name containers, distributie en chemie. In het kader van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam (PMR) zal een oplossing hiervoor worden geboden. De PKB PMR gaat uit van een planologische reservering van 1.000 hectare netto haven- en industrieterrein, die in twee fasen van 500 hectare zal worden gerealiseerd. Na de eerste fase is een ijkmoment ingebouwd alvorens tot aanleg van de tweede kan worden besloten. Naast deze reservering voor havenontwikkeling bevat de PKB een pakket maatregelen ter verbetering van de leefbaarheid van Rijnmond en omgeving, en voor de aanleg van 750 hectare natuur- en recreatiegebied. De westwaartse ontwikkelingsrichting van de Rotterdamse haven zal gepaard gaan met herstructurering en intensivering van het ruimtegebruik in bestaand havengebied. Bij deze herstructurering kan onder meer de mogelijkheid en wenselijkheid worden bezien om de vaardiepte in de Nieuwe Waterweg geleidelijk te laten afnemen (door aanlanden van zeer diepstekende schepen landinwaarts te weren) hetgeen de toenemende verziltingsproblematiek als gevolg van de zeespiegelstijging, in het westelijk rivierengebied zou helpen verminderen. De herstructurering biedt kansen voor minder milieubelastende én andersoortige werkgelegenheid, voor woningbouw, en voor recreatief groen in het oostelijk havengebied. Hierdoor kan de economische veerkracht van Rijnmond worden versterkt. De Waalhaven-Oost biedt mogelijkheden voor zulke binnenstedelijke functies en is daarmee een belangrijk project voor de transformatie van deze regio. Het is van een zodanige omvang en betekenis dat het de status krijgt van 'rijksproject'.

Van bufferzones naar regionale parken

De groene ruimten in het stedelijk netwerk zijn van grote betekenis voor de dagelijkse recreatie- en sportbehoeften van de stedeling en worden daarom verder ontwikkeld als regionale parken. Ook bevinden zich daar gebieden met cultuurhistorische en natuurlijke Regionale parken worden schakels tussen de stedelijke groengebieden, het Groene Hart en de groene buitenruimten van de ring, zoals de kuststrook, de Utrechtse Heuvelrug en de Zeeuws - Zuid-Hollandse delta. Daarmee ontstaat één samenhangende groen/blauwstructuur. De kwaliteit van deze structuur kan worden verhoogd door het toevoegen van extra groen- en waterelementen. Dit vergt een actief inrichtingsbeleid voor deze gebieden. Naar schatting bestaat daarbij behoefte aan 5.000 hectare extra wateroppervlak en eenzelfde oppervlak aan groen. Het concept rijksbufferzone, dat gericht was op een scheiding tussen stadsgewesten, komt in een ander licht te staan door het toenemend accent op de Deltametropool als één stedelijk netwerk. Enkele bufferzones bieden mogelijkheden om te voorzien in een deel van de verstedelijkingsvraag, in combinatie met versterking van de groenstructuur. Dat geldt bijvoorbeeld voor Oost-IJsselmonde en voor marinevliegkamp Valkenburg in de bufferzone Den Haag-Leiden-Zoetermeer. Valkenburg komt rond 2010 beschikbaar als bouwlocatie. Het marinevliegkamp wordt daartoe in principe verplaatst naar Den Helder (De Kooy). Over de uitvoering zal nadere besluitvorming plaatsvinden in het traject van deel 1 tot deel 3 van de PKB Vijfde Nota, waarbij moet worden bezien op welke wijze de aan de locatie verbonden respectievelijk toe te rekenen kosten worden toegedeeld. De regio wordt gevraagd nieuwe inrichtingsplannen op te stellen, zodat de transformatie naar regionale parken gestalte krijgt. Deze plannen moeten worden gebaseerd op het in deel 3 van de PKB Vijfde Nota te presenteren rijkskader en investeringsprogramma voor de regionale parken. Na integratie van deze plannen in de streekplannen, kan de status van bufferzone komen te vervallen.

Bollenstreek

Voor de (grondgebonden) bollenteelt is de centrumfunctie van de bollenstreek belangrijk, evenals de toeristische en landschappelijke functie van Keukenhof en omgeving. Toch maakt de sterke economische ontwikkeling van de zone Schiphol - Amsterdam-Zuid het nodig, ook in de bollenstreek naar plekken voor verstedelijking te zoeken. Verstedelijking vereist niet alleen een hoogwaardige stedelijke, maar ook een robuuste groen/blauwe inrichting, met de typische eigenschappen van het landschap als uitgangspunt. Direct ten noorden van Leiden wordt een open zone in de randstading gehandhaafd. Mede uit een oogpunt van veiligheid is landinwaartse verbreding van de duinzone gewenst.

Wat de aard van de verstedelijking betreft, moet nog gekozen worden tussen twee opties: meer stedelijke milieus, dan wel aansluiting op bestaande dorpskernen. In het eerste geval kan de bestaande NS-lijn beter worden benut, waardoor een hogere bijdrage wordt geleverd aan de ruimtebehoefte van de Deltametropool. In het tweede geval is deze bijdrage veel kleiner, maar zouden betere mogelijkheden kunnen ontstaan om te voorzien in de vraag naar groene woonmilieus. Ook ziet het ernaar uit dat in het tweede geval een substantieel areaal aan bollengronden gehandhaafd kan blijven. Het rijk nodigt de regio uit om op korte termijn beide opties verder te verkennen en daarbij zo nodig alternatieve locaties voor de bollenteelt te betrekken, zodat hierover in deel 3 van de PKB Vijfde Nota een beslissing kan worden genomen.

Westland en Aalsmeer

De kassengebieden van het Westland en Aalsmeer vervullen een centrumfunctie binnen de Nederlandse glastuinbouwsector en moeten dat kunnen blijven doen. Maar de druk van de verstedelijking kan alleen worden weerstaan door moderne en economisch sterke bedrijven, die voldoen aan de eisen van milieu en ruimte. Dit houdt in dat meer dan de helft van het areaal moet blijven bestaan uit kassen, en circa een kwart uit agrarische infrastructuur, ondersteunende bebouwing (opslag), waterbassins en energievoorzieningen. Het overige areaal is nodig voor fietspaden, groenvoorzieningen en watergangen, onder meer ter vergroting van het waterbergend vermogen. Functieveranderingen richting 'wonen in het groen', en nieuwe bedrijventerreinen los van de glastuinbouwketen, zijn niet gewenst. Voor een geringe netto-afname van het glasareaal vanwege kwaliteitsverbetering moet elders ruimte worden gevonden. Mogelijkheden zijn aanwezig in delen van de Zuidplaspolder ten westen van Gouda, en na 2010 in de Haarlemmermeer, aansluitend op glascomplex Aalsmeer. Deze mogelijkheden zullen in 2001 worden verkend. Vooralsnog wordt ervan uitgegaan dat het bestaande glasareaal in de Deltametropool, mede als gevolg van de ruimtevraag voor extra verstedelijking, met 1.000 à 1.500 hectare zal verminderen, en dat een aantal bedrijven zal moeten verhuizen naar locaties elders in Nederland.

Randzone van het Groene Hart

Het Groene Hart bevat waardevolle en minder waardevolle groene gebieden. In de waardevolste gebieden vindt geen uitbreiding van verstedelijking plaats. Dit zijn vooral de veenweidegebieden in het oostelijk deel van het Groene Hart en een brede strook rond de Oude Rijn ten oosten van Leiden. Aan de binnenflank van de ring, tevens de randzone van het Groene Hart, wordt selectief gezocht naar nieuwe verstedelijkingsmogelijkheden. Deze bevinden zich voornamelijk in het zuidoostelijk deel van de Haarlemmermeer en in de zone Rotterdam-Zoetermeer-Gouda (bijvoorbeeld in de Zuidplaspolder). In deze gebieden kan te zijner tijd tot een grensaanpassing van het Groene Hart worden besloten, indien een door de regio op te stellen herinrichtingsschets aantoont dat daar in combinatie met bebouwing een algehele verbetering van de ruimtelijke kwaliteit mogelijk is. Daarbij zal ruim aandacht worden besteed aan de te ontwikkelen groenstructuur en aan het realiseren van voldoende bergingscapaciteit. Soms hebben verbeteringen in infrastructuur in combinatie met nieuwe verstedelijkings-elementen negatieve gevolgen voor de kwaliteit van het groen/blauwe netwerk. Het duidelijkst doet deze spanning zich voor in de zone Amsterdam-Utrecht-Gouda. Hier is een stedelijke ontwikkeling denkbaar, maar de groen/blauwe kwaliteiten zijn er zo hoog dat daarvan in principe wordt afgezien. De Utrechtse regio wordt ook aan de oostzijde omsloten door waardevolle landschappen, zoals de Utrechtse Heuvelrug. Deze mooie omgeving leidt, in combinatie met Utrechts centrale ligging in het land, tot spanning. De regio heeft behoefte aan nieuw verstedelijkt gebied, maar is omringd door kwetsbaar landschap. In 2001 worden de behoeften en mogelijkheden van de Utrechtse regio gedetailleerd bezien. Daarbij wordt ook nagegaan wat een juiste verhouding is tussen opvang in de eigen regio (inclusief de randzone van het Groene Hart, waaronder Rijnenburg) en mogelijke opvang in Flevoland (Almere en omgeving).

Overig landsdeel West

Delen van landsdeel West bevinden zich buiten de Deltametropool maar onderhouden daarmee doorgaans wel een nauwe relatie. Dat geldt voor delen van Flevoland en de Zuid-Hollandse eilanden, die zich in een intermediaire positie bevinden ten opzichte van andere

stedelijke netwerken. Tezamen huisvesten zij ongeveer een vijfde van de bevolking van het landsdeel, en voorzien ook, zij het in mindere mate, in de werkgelegenheid daarvoor. Ook steden en regio's buiten de Deltametropool, zoals de Alkmaarse regio, zullen rekening moeten houden met een belangrijke ruimtevraag. De buitenruimten hebben een overwegend agrarische functie - zoals de kop van Noord-Holland, Flevoland en de Zuid-Hollandse eilanden - of een belangrijke natuur- en waterfunctie - zoals de kuststrook, de Waddenzee (inclusief Texel), de Zeeuwse delta, rivierengebied, IJsselmeer en Noordzee. De verschillen tussen de landschappen die aan de Deltametropool grenzen, blijken uit de aard van hun ontginningsgeschiedenis en uit de manier waarop ze worden bewoond en gebruikt, ook in recreatief opzicht. Deze verschillen zijn interessant door het palet aan gebruiksmogelijkheden dat zij opleveren, en ook vanwege hun bijdrage aan de contrasten in de randzone. De diversiteit aan landschappen versterkt het deltakarakter.

Rivierengebied

Op verscheidene manieren wordt meer ruimte gemaakt voor de rivier. Allereerst buitendijks, in het winterbed, door verruiming van het doorstroomprofiel, die gecombineerd kan worden met kleiwinning en natuurontwikkeling. Daarnaast worden ook binnendijks gebieden ingericht voor vergroting van de afvoercapaciteit. Het gaat hier om uitbreidingen van de ecologische hoofdstructuur met mogelijkheden voor natuurgerichte recreatie. Deze gebieden liggen vooral langs Maas en Waal, in en rond de Biesbosch en aan de randen van de Hoeksche Waard bij Hollands Diep, Haringvliet en Oude Maas. In en rondom de Biesbosch is daarbij tevens van belang de mogelijkheid voor tijdelijke berging van water in geval van extreme rivierafvoeren in combinatie met een hoge zeewaterstand. In de stedelijke gebieden zijn de rivieren dragers van de stedelijke kwaliteit voor wonen, werken (waterfronten) en de groenstructuur. Kansen voor het versterken van deze relatie liggen vooral in Rotterdam, de Drechtsteden, Leiden-Katwijk, Utrecht en Amsterdam (Vecht en Amstel). Het rijk heeft het voornemen een deel van het rivierengebied wordt, aansluitend op het Groene Hart, te ontwikkelen als Nationaal Landschap. Het rijkskader, op basis waarvan een investeringsprogramma kan worden opgesteld, wordt gepresenteerd in deel 3 van de PKB Vijfde Nota.

Overig Noord-Holland

Noord-Holland midden, bestaande uit Waterland, de Wormer, de Beemster, Schermer en Jisperveld, is Nationaal Landschap. Het is ook een belangrijk groen uitloopgebied voor het noordelijk deel van de Deltametropool. Het natte karakter wordt versterkt door het vasthouden van gebiedseigen water en het strategisch benutten van peilfluctuaties ('s winters hoger, 's zomers lager). De ontginningsgeschiedenis blijft herkenbaar, onder andere aan de vorm van de dorpen, die in trek zijn als woongebied en bij recreanten. Waterland is een waardevol historisch-agrarisch veenlandschap met bijzondere natuurwaarden.

Tussen Callantsoog en Den Helder wordt een kustverbreding landinwaarts nagestreefd. Verhoging van de veiligheid wordt daar gecombineerd met recreatie, natuurontwikkeling en toename van waterberging.

Het Noorderkwartier (Alkmaar en omgeving) vangt de eigen groei op en heeft een goede infrastructurele aansluiting op de Deltametropool.

Zuid-Hollandse eilanden en zeearmen

Op de Zuid-Hollandse eilanden bepaalt de openheid en het robuuste formaat van zeearmen als Haringvliet en Grevelingen het karakter. Sterke punten zijn rust en ruimte, de getijdewerking met de bijbehorende natuurlijke biotoop, en recreatiemogelijkheden, vooral voor grootschalige watersport ('oeverloos' varen). De koppen van de Zuid-Hollandse eilanden geven mogelijkheden vergelijkbaar met die van de kuststrook Den Helder - Hoek van Holland. In het Haringvliet wordt gestreefd naar een sluisbeheer waarbij de natuurlijke getijdebeweging in het gebied weer grotendeels terugkeert. Vooruitlopend op de besluitvorming daarover is besloten de sluisen op een kier te zetten. Dit betekent een beperkt eb- en vloedregime, hetgeen zowel gunstig is voor het ecosysteem van het Haringvliet als voor het zeemilieu. Mogelijk wordt op termijn gekozen voor een ingrijpender getijde regime, waardoor het inlaatpunt voor zoetwater op Goeree-Overflakkee moet worden verplaatst.

In de Hoeksche Waard zijn goede mogelijkheden voor vergroting van het wateroppervlak en voor natuurontwikkeling. Vanwege de bijzondere kwaliteiten van dit gebied voor natuur en landschap, wordt het aangewezen en ontwikkeld als Nationaal Landschap. Bij de begrenzing van het Nationaal Landschap wordt in beginsel de begrenzing van het eiland aangehouden, met uitzondering van het gebied ten oosten van het tracé van de nog aan te leggen HSL. De precieze begrenzing zal in deel 3 van de PKB worden vastgelegd. In deel 3 wordt ook het rijkskader gepresenteerd op basis waarvan met de regio een ontwikkelingsprogramma kan worden opgesteld. In de Hoeksche Waard is aan de oostzijde van het toekomstige HSL-tracé ruimte voor een bedrijventerrein, van 100 ha netto vóór 2005. Reeds in de PKB Actualisering Vinex werd voorgesteld om voor haven- en transportgeoriënteerde bedrijvigheid in de Hoeksche Waard 250 ha netto te reserveren, waarvan 100 ha vóór 2005. Na overleg met de Tweede Kamer werd in het Regeerakkoord (juli 1998) opgenomen om een nieuw onderzoek uit te voeren naar de noodzaak van een bedrijventerrein in de Hoeksche Waard voor deze bedrijvigheid. Naar aanleiding van de resultaten concludeerde het kabinet opnieuw dat de genoemde 100 ha netto voor 2005 nodig zijn. Na overleg met de Tweede Kamer besloot het kabinet het open karakter van de Hoeksche Waard te bewaren en het gebied waarbinnen het bedrijventerrein tot 2005 moet worden gesitueerd in te perken tot de oostzijde van het toekomstige HSL-tracé. Mede uit de door de regio uit te voeren verkenningen naar verstedelijkingsmogelijkheden in de bufferzones zal moeten blijken om aan de behoefte aan monofunctionele bedrijventerreinen op het niveau van de zuidvleugel ook na 2005 kan worden voldaan. Het is nu aan de provincie om in het kader van de streekplanuitwerking voor Zuid-Holland Zuid voor de 100 ha bedrijventerrein een precieze locatie aan te duiden en daarvoor de vereiste milieu-effectrapportage uit te voeren. Het kabinet zal op zeer korte termijn hierover overleg voeren met de regio om de uitwerking ter hand te nemen en te bespoedigen. Nader zal worden gezien of op het meest noordelijk deel van het eiland, mits goed landschappelijk ingepast, enige verstedelijking mogelijk is.

IJsselmeergebied

Het IJsselmeergebied is het Natte Hart van ons land. Het is van groot belang als natuurgebied, voor de zoetwatervoorraad en als waterrecreatiegebied. Het vervult een schakelfunctie in de waterhuishouding van Nederland. Het heeft een, nabij de drukke en soms als vol ervaren Deltametropool, zeldzame openheid en natuurlijkheid.

Kernkwaliteiten van het IJsselmeergebied zijn: horizon (openheid, rust, ruimte en duisternis), natuurlijke rijkdommen (ecosystemen, water, wind en bodem) en cultuur (Zuiderzee- en

inpolderingshistorie, dijken en visserij). Deze kwaliteiten zijn bepalend voor de inrichting. De druk op het gebied neemt voor allerlei functies echter sterk toe. Bovendien krijgt het IJsselmeergebied te maken met de zeespiegelstijging en met grotere rivierafvoeren. Op langere termijn is een geleidelijke stijging van het waterpeil in het IJsselmeer te verwachten.

De ruimtelijke reservering voor inpoldering van (delen van) de Markerwaard komt te vervallen. Om de huidige kwaliteit van het IJmeer te bewaren worden hier geen nieuwe grootschalige stedelijke ontwikkelingen voorzien. (Onder voorwaarden worden alleen in Almere en Lelystad kleinschalige buitendijkse stedelijke ontwikkelingen toegestaan, in de nabijheid van bestaand stedelijk gebied, en mits deze gepaard gaan met groen/blauwe investeringen). Ook voor watergebonden recreatie zijn in beginsel buitendijkse ontwikkelingen mogelijk, zoals steigers, havens en loodsen. Voorgenomen buitendijkse ontwikkelingen worden getoetst aan de Habitat richtlijn en de Europese Vogelrichtlijn.

Het rijk neemt zich voor bij Wieringen en achterlangs de Noordoostpolder ruimte voor nieuwe randmeren te reserveren. Het randmeer langs de Noordoostpolder kan, in samenhang met de waterbeheersfunctie van het IJsselmeer een oplossing voor wateroverlast op het land bieden. Bovendien worden door de nieuwe randmeren de mogelijkheden van de toer- en recreatievaart vergroot, wordt de cultuurhistorisch waardevolle Zuiderzeekustlijn hersteld en het natuurlijk karakter van de IJsselmeerkust versterkt, en wordt een bijdrage geleverd aan het economisch perspectief van de kustgebieden. Voor het IJsselmeergebied wordt een 'Integrale Visie IJsselmeergebied' opgesteld. Deze visie zal in ieder geval een uitwerking bevatten van de precieze randvoorwaarden voor buitendijkse stedelijke ontwikkeling, uitbreiding van de watersport, dijkversterking en de winning van diepe delfstoffen. Ook zal worden ingegaan op de ruimtereservering voor de nieuwe randmeren bij Wieringen en de Noordoostpolder, en de ruimtelijke randvoorwaarden voor de afvoer van grotere hoeveelheden spuiwater via de Afsluitdijk. Ook dijkversterking zal worden aangewend ter vergroting van het natuurlijk karakter van de IJsselmeerkust, in combinatie met de ontwikkeling van ondiepe vooroevers. In Flevoland wordt het wateroppervlak vergroot in combinatie met natuur en stedelijke ontwikkeling. Daarbij wordt een robuuste ecologische verbinding ontwikkeld door het middengebied van Flevoland.

6.4.3 Bestuurlijke samenwerking

De samenwerking op de schaal van de Deltametropool is een voortzetting van de samenwerking die nu al bestaat op het niveau van de afzonderlijke Randstad-deelgebieden, en vervangt deze niet. Op de schaal van deze deelgebieden gaat het om het basisniveau - woon- en werklocaties, regionale infrastructuur en regionaal groen - zoals dat ook in de Vinex-convenanten is geregeld. Uitgangspunt bij deze samenwerking binnen deelgebieden zijn de bestaande kaderwetgebieden, maar deze kunnen naar behoefte worden uitgebreid met aangrenzende gemeenten. De kaderwetgebieden werken hierbij samen met de provincies. In aanvulling hierop overleggen de deelgebieden met elkaar om hun ruimtelijke programma's op elkaar af te stemmen, en om te komen tot afstemming van beleid en uitvoering op de schaal van de Deltametropool voor onderwerpen die de hele Randstad aangaan. Het gaat daarbij onder andere om de internationale centra, de randstadcentra, de hoofdinfrastructuur, grote bovenregionale bedrijventerreinen, de beide zeehavengebieden, de beide luchthavens, en grootschalige (unieke) activiteiten. Verder de hoofdelementen uit het groen/blauwe netwerk,

waaronder het Groene Hart en de Natte As. Punt van overleg is ook de gezamenlijke internationale 'marketing' van de Deltametropool, inclusief de werving van buitenlandse bedrijven, en het stimuleren van de kennisinfrastructuur.

Met het rijk wordt overlegd in de Bestuurlijke Commissie Randstad. Uitvoeringsafspraken tussen rijk en regio worden ondergebracht in een regioconvenant. Voorzover provincies, gemeenten en kaderwetgebieden het niet met elkaar eens kunnen worden over de afstemming van beleid en uitvoering, beslist het rijk.

6.5 LANDSDEEL ZUID (Noord-Brabant, Limburg, Zeeland)

6.5.1 Verkenning

Ruimtelijke kwaliteit

De grote rivieren door en langs het zuiden voeren water, zand en klei uit grote delen van Noordwest-Europa af naar de Noordzee. Ook het water uit de hogere delen van Zuid-Nederland wordt, door tal van beken, afgevoerd naar de rivierdalen. De rivieren monden uit in het zeekleigebied van de Zeeuwse en Zuid-Hollandse delta. In het deltagebied zijn veel kreken nog steeds herkenbaar. Het watersysteem en de bodem hebben lange tijd de ontwikkeling van Zuid-Nederland bepaald. Daardoor is een gevarieerd en aantrekkelijk landschap ontstaan, waarin natuur, landbouw en stedelijke gebieden elkaar afwisselen. De eerste nederzettingen zijn ontstaan op de drogere overgangen van klei naar het Noord-Brabantse zandplateau, en op de oeverwallen langs de rivieren. Deze plaatsen worden nu gewaardeerd om hun historisch karakter. Op de vruchtbare klei langs de rivieren heeft zich een open landschap ontwikkeld, waar landbouw en water belangrijke functies zijn.

Het lössplateau en het Heuvelland in Limburg worden door het Maasdal gescheiden van het zandplateau in Noord-Brabant. De voedselrijke löss heeft in het Heuvelland gezorgd voor landbouw. Mede door het glooiende reliëf, de kleine dorpen en de vele beken is een schilderachtig landschap ontstaan. In Noord-Limburg zijn de rivierduinen nog bepalend voor het landschap. De schrale gronden in Noord-Brabant zijn grotendeels ontgonnen. De bossen, beekdalen en heidevelden worden afgewisseld met landbouwgebieden en grote en kleinere steden.

De Zeeuwse delta is van oudsher een zeer dynamisch gebied. De krachten van de zee en de rivieren bepaalden lange tijd de mogelijkheden. Inmiddels is in Zeeland een open polderlandschap ontstaan. Op de hogere delen liggen de oude dorps- en stadscentra. Het water, de duinen en het open landschap vormen een aantrekkelijk geheel waarvan veel mensen ieder jaar weer komen genieten.

In de afgelopen decennia zijn veel steden en dorpen in Zuid-Nederland enorm uitgebreid en is het land doorsneden met wegen. In Noord-Brabant en Limburg is een aantal grotere steden ontstaan. In Zuid-Limburg groeien de steden geleidelijk naar elkaar toe. Een aantal steden kan bogen op een historische binnenstad. Andere, zoals Tilburg en Eindhoven, zijn ontstaan uit een verzameling dorpen die aan elkaar groeiden als gevolg van de industrialisatie. Deze steden hebben vanwege hun bruuske groei een tekort aan stedelijkheid. De groei van de havens beïnvloedt de kwaliteiten van het Schelde-estuarium. Kaart 32 brengt een aantal van deze karakteristieken van landsdeel Zuid in beeld. Op de uitsnedekaart van landsdeel Zuid (kaart 33) zijn de ontwikkelingsbeelden voor stad/land, stedelijke netwerken, water en het beeld van de kwaliteit natuur en landschap naast elkaar gezet.

Probleemstelling en opgaven

Zuid-Nederland ligt tussen drie grote stedelijke gebieden: de Randstad, de Vlaamse Ruit en het Ruhrgebied. Dit geeft extra verstedelijkingsdruk, die moet worden opgevangen zonder dat dit ten koste gaat van de identiteit van het gebied. Hoofdoopgave voor Zuid-Nederland is, zijn positie in internationaal verband te versterken, en tegelijk de kwaliteiten van het gebied zelf te waarborgen en te versterken. Zuid-Nederland heeft unieke kwaliteiten. Grote rivieren, de delta, de beekdalen en hoger gelegen zand- en lössplateaus zorgen samen voor een afwisselende ondergrond, waarop natuur, landbouw, landschap, recreatie en stedelijke functies vervlochten zijn geraakt. De spreiding van de talloze dorpen en steden, en de natuurlijke scheiding tussen bebouwd en onbebouwd gebied, dreigt door de toenemende verstedelijking verloren te gaan. In het verleden heeft onvoldoende afstemming met het watersysteem en de bodem geleid tot verzuring, verdroging en kwetsbaarheid bij extreme regenval en hoogwater. Ruimtelijk beleid zal op deze problemen een antwoord moeten vinden, onder meer door het bieden van ruimte aan rivieren, beken en het landschap. In Zeeland moet rekening worden gehouden met de verbreding van duinen en dijken, en met behoud en ontwikkeling van waardevolle natuur en cultuur. Gezien de vele grensoverschrijdende aspecten is afstemming en samenwerking met het rijk en omliggende landen essentieel.

Uitgangspunt voor de **ruimtebehoefte** is dat het landsdeel voorziet in de opvang van de groei van wonen en werken volgens de trendmatige verdeling over Nederland. Het zuiden heeft een aandeel van ongeveer dertig procent in de landelijke opgave voor wonen en werken tot 2030. Deze verstedelijkingsopgave is aanzienlijk. Ook de vraag naar ruimte voor water wordt hoog ingeschat. Knelpunten bevinden zich onder andere langs de Maasoeveren, waar de ruimtevraag voor water, natuur en werken groot is, en rond de steden in Noord-Brabant en Zuid-Limburg, waar de verstedelijkingsdruk hoog is en belangrijke groene kwaliteiten en cultuurwaarden in het geding zijn.

Nieuw beleid is bovenal nodig voor het bereiken van selectieve verstedelijking met intensief en meervoudig ruimtegebruik, en voor het ontwikkelen van groene kwaliteiten met integratie van de watervraag. Apart aandachtspunt is het bevorderen van de regionale en grensoverschrijdende samenwerking.

Ruimtelijke visie

De provincies Noord-Brabant, Limburg en Zeeland hebben hun gemeenschappelijke visie neergelegd in de 'Inbreng landsdeel Zuid' ten behoeve van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening¹¹ (zie afbeelding 96). Het kabinet heeft deze visie en de uitwerking van zijn eigen visie op het zuiden geïntegreerd. De centrale ligging van Zuid-Nederland tussen Randstad, Ruhrgebied en Vlaamse Ruit schept mogelijkheden voor verdere economische ontwikkeling. Deze mogelijkheden kunnen worden vergroot door stedelijke netwerken te ontwikkelen en de bereikbaarheid over weg, water en spoor te verbeteren.

In Zuid-Nederland worden drie stedelijke netwerken onderscheiden waar de verstedelijkingsopgave zich concentreert: Brabantstad (Breda, Tilburg, 's-Hertogenbosch, Eindhoven, Helmond), Maastricht-Heerlen (Maastricht, Heerlen, Sittard/Geleen, in samenhang met Aken, Luik en Hasselt/Genk) en het stedelijk netwerk Zeeland (Vlissingen, Middelburg, Goes, Terneuzen, met afstemming op Gent).

¹¹ 'Inbreng landsdeel Zuid, ruimtelijke hoofdstructuur en beleidsopgaven Zuid-Nederland ten behoeve van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening', **december 1999**.

Vanwege hun omvang, dynamiek en positie in het Europese infrastructuurnetwerk, zijn **Brabantstad en Maastricht-Heerlen** aangeduid als nationaal stedelijk netwerk. Hier speelt de grootste verstedelijkings- en afstemmingsvraag, en de uitdaging om hoogwaardige openbaarvervoersystemen te ontwikkelen. De economische dynamiek krijgt een plek in samenhang met behoud en ontwikkeling van de bijzondere kwaliteiten van Brabant en Limburg. In het regionaal **stedelijk netwerk Zeeland** worden de havenactiviteiten en voorzieningen (zorg, onderwijs en cultuur) versterkt. De grensligging brengt extra afstemmingsvragen met zich mee, vooral op de ontwikkelingen in Gent en Antwerpen. De stedelijke netwerken in Zuid-Nederland zijn via snelwegen verbonden met de Randstad, het Ruhrgebied en de Vlaamse Ruit. Maastricht-Heerlen en Brabantstad sluiten aan op het HSL-net. Brabantstad en het stedelijk netwerk Zeeland sluiten aan op de omringende ruit van goederenspoorlijnen, waaronder de Betuwelijn en de IJzeren Rijn. De hoofdtransportassen over water zijn de Maas, de Waal, de Rijn, het Maas-Waalkanaal, het Albertkanaal, de Westerschelde, het Rijn-Scheldekanaal en het kanaal Gent-Terneuzen. De infrastructuur speelt een belangrijke rol bij de ontwikkeling van gunstig gelegen centra in stedelijke gebieden, vooraanstaande stationsgebieden (Breda, Eindhoven en Maastricht) en enkele multimodale terreinen voor goederen op- en overslag (de havens van Vlissingen, Terneuzen, Moerdijk, Venlo, Echt en Born). Venlo heeft een belangrijke positie als goederenknooppunt richting Duisburg en Keulen. Tot nu toe worden de goederen die in Venlo worden op- of overgeslagen, via de weg aangevoerd. In Venlo wordt deze logistieke functie in de toekomst duurzaam ontwikkeld, en het aandeel van het vervoer over water (de Maas) en spoor vergroot.

Natuur en landschap in het zuiden worden versterkt door een gebiedsgerichte benadering, uitgaande van het watersysteem en de bodem. Belangrijke elementen zijn: Maas, Rijn, Waal en Schelde, Zeeuwse delta en Voordelta, beken en kreken, het dekzandgebied van Noord-Brabant, de Limburgse lössgronden en het Heuvelland, de kwelzone bij de overgang van dekzand op klei, de Peel, en de zeelezone in West-Brabant en Zeeland. Deze elementen vormen het uitgangspunt voor verdere ontwikkeling van Zuid-Nederland, en worden versterkt. De rivieren, beken, kreken en zeearmen bieden voldoende ruimte voor het water, waarbij het combineren van water met andere functies vooropstaat. Beken en kreken zijn kenmerkend voor het Zeeuwse, Noord-Brabantse en Limburgse landschap. Het merendeel ontspringt in het buitenland. De krekensystemen in Zeeland vormen belangrijke aanknopingspunten voor natuur- en landschapsontwikkeling. Ook de cultuurhistorische waarden van de kreken worden hierbij betrokken. In de kwelzones op de overgang van zand naar klei en in het hoogveengebied de Peel liggen natte natuurgebieden. De kwaliteit van deze gebieden moet worden gewaarborgd, ondanks de druk van toenemende verstedelijking. Naarmate aan de bovenloop van beken en rivieren het water langer wordt vastgehouden, beschikken de kwelzones over meer water. Natuurontwikkeling en waterwinning worden in deze overgangsgedebieden versterkt, en gecombineerd met andere functies. De Peel kenmerkt zich door een bijzondere watersituatie: het is een kom in een zandgebied met een ondoorlatende leemlaag, waardoor het water niet wegkan.

In de delta is ruimte voor overgangen tussen zoet en zout water, en voor (gedeeltelijk) herstel van relaties tussen wateren en tussen land en water. Het bijzondere karakter van het gehele deltagebied wordt ontwikkeld en versterkt. In de kustzone vindt natuurontwikkeling plaats, met inpassing van economische en recreatie-activiteiten. De veiligheid van de kust wordt versterkt door landinwaartse verbreding van de duinen.

6.5.2 Beleidskeuzen

Internationale positie versterken

Het rijk neemt het initiatief tot internationaal overleg over het grensoverschrijdend ruimtelijk beleid in Zuid-Nederland. Het Europees Ruimtelijk Ontwikkelings Perspectief¹², dat in 1999 mede door België en Duitsland werd vastgesteld, als inspiratiebron gebruikt.

Zuid-Nederland beschikt niet over een HSL-station. Een goede aantakking van de nationale stedelijke netwerken in het zuiden op het HSL-net is wel nodig voor hun economische ontwikkeling en bereikbaarheid. Door de bestaande verbindingen met HSL-shuttles op te waarderen, wordt een goede bereikbaarheid gerealiseerd op de trajecten Amsterdam-Utrecht-Eindhoven-Luik, Arnhem-Breda-Antwerpen, en Rotterdam-Eindhoven-Keulen.

Rijn-Scheldedelta is een grensoverschrijdend samenwerkingsverband tussen Zuid-Nederland en Vlaanderen. Het functioneert zelfstandig, zonder directe deelname van het rijk.

Onderwerpen van overleg zijn havenontwikkeling, transport en logistiek, de relatie Rotterdam-Breda-Antwerpen, de kustzone, de samenwerking tussen Terneuzen en Gent, en grensoverschrijdende ecologische en landschappelijke projecten.

Identiteit van stad en land versterken

Het rijk is voornemens het Zeeuwse deltagebied en Heuvelland/Drielandenpark aan als nationaal landschap aan te wijzen. Robuuste ecologische verbindingen worden nagestreefd. Voorbeelden hiervan zijn het stroomgebied van Beerze en Dommel, Schinveld-Sittard-Susteren, en Mariapeel-Stippelberg. In de reconstructiegebieden is het beleid gericht op het geven van een nieuwe impuls aan de ruimtelijke kwaliteit in het landelijk gebied. De reconstructie wordt uitgevoerd op basis van de Reconstructiewet. In de reconstructiegebieden is ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit het principe ruimte voor ruimte ingevoerd¹³. Voor Noord-Brabant en Limburg gaat het om respectievelijk 3.000 en 900 extra woningen, bij voorkeur te vestigen in en aansluitend op de bestaande kernen.

Voor de glastuinbouw wordt prioriteit gegeven aan de ontwikkeling van duurzame projectvestigingen bij de Moerdijkse Hoek, Nieuwdorp en Californië/Siberië.

Organiseren in stedelijke netwerken

Zuid-Nederland telt twee nationale stedelijke netwerken:

- Maastricht-Heerlen (Maastricht, Heerlen, Sittard/Geleen, met internationale afstemming op Aken, Luik, Hasselt en Genk)
- Brabantstad (Breda, Tilburg, 's-Hertogenbosch, Eindhoven, Helmond)

Daarnaast is er één regionaal stedelijk netwerk:

- stedelijk netwerk Zeeland (Vlissingen, Middelburg, Goes, Terneuzen, met afstemming op Gent).

Als uitgangspunt geldt dat het aandeel wonen en werken de stedelijke netwerken ten opzichte van de gebieden daarbuiten gelijk blijft of toeneemt. De nationale stedelijke netwerken hebben

¹² Zie paragraaf 5.3.1.

¹³ De 'ruimte voor ruimte' regeling wordt toegelicht in paragraaf 5.4.3.

daarbij een verhoogde taakstelling. Het rijk vraagt de provincies de intergemeentelijke samenwerking binnen en tussen de stedelijke netwerken te stimuleren, vanuit de specifieke kwaliteiten van de stedelijke netwerken die de provincies in hun gemeenschappelijke visie hebben aangeduid.

Voor de interne ontsluiting van de nationale stedelijke netwerken wordt een hoogwaardig ov-systeem voorzien. Voor het watertransport vormt verbeterde benutting van bestaande waterwegen het uitgangspunt. Voor het wegtransport wordt een betere benutting van bestaande wegen beoogd. Knelpunten in het wegennet tussen de stedelijke netwerken en omliggende grote stedelijke gebieden worden met voorrang aangepakt. Scheiding van doorgaand en regionaal verkeer is daarbij mogelijk. Hierbij wordt prioriteit gegeven aan de wegen door stedelijk gebied, in samenhang met beoogde ruimtelijke investeringen voor stedelijke ontwikkeling. Om de wegen te ontlasten wordt modal-shift bevorderd: verschuiving in vervoerswijze van auto naar water-, spoor- en pijpleidingtransport. Ontwikkeling van een aantal specifieke - multimodaal ontsloten - bedrijventerreinen vindt plaats bij knooppunten van infrastructuur. Multimodale ontwikkeling van grootschalige bedrijventerreinen is mogelijk bij Moerdijk (Moerdijkse hoek), Venlo en Roermond (Echt). Bij de verdere ontwikkeling van het bedrijventerrein in Venlo krijgt de functie van het terrein in het multimodale internationale vervoersnetwerk en de duurzame ontwikkeling van het omringende gebied een duidelijk accent. Bij Echt gaat het om een nog te ontwikkelen locatie, die moet voorzien in een deel van de behoefte aan bedrijventerreinen in het stedelijk netwerk Maastricht-Heerlen. In de studie Echt-Luik¹⁴ is deze behoefte afgewogen. Multimodale ontsluiting van het terrein (weg, water, rail) is een randvoorwaarde. De studie is nog onderworpen aan een milieu-effectrapportage. Ontwikkeling van centrummilieus vindt plaats bij knooppunten van openbaar vervoer in de steden. Binnen het stedelijk gebied wordt ruimte geboden voor de ontwikkeling van gemengde milieus.

Het rijk stelt specifieke eisen aan het beleid voor de nationale stedelijke netwerken Maastricht-Heerlen en Brabantstad. Om dit beleid te effectueren is een gebiedsspecifieke uitwerking en een uitvoeringsprogramma nodig. De eisen hebben onder meer betrekking op gemeenschappelijke uitwerking van het contouren- en locatiebeleid, gemeenschappelijke visievorming, beleidssamenhang en grensoverschrijdende samenwerking.

Specifieke aandachtspunten voor het stedelijk netwerk Maastricht-Heerlen zijn:

- onderlinge afstemming van de luchthavens Bierset en Maastricht Aken Airport;
- benutting van het (bestaande) samenwerkingsverband Euregio Rijn-Maas;
- invoegen van de planontwikkeling voor Parkstad in relatie tot Aken, en van de planontwikkeling voor de zone Echt-Luik, in de planontwikkeling voor het stedelijk netwerk Maastricht-Heerlen;
- ontwikkeling van een bovenregionaal bedrijventerrein nabij Maastricht Aken Airport, onder condities;
- zorgen voor een hoogwaardige openbaar-vervoersverbinding tussen de centra in het stedelijk netwerk;
- transformatie van bufferzone naar regionale (groen-blauwe) parkstructuur.

¹⁴ Voorstudie corridor Echt/Roermond-Luik, Provincie Limburg, 2000.

Specifieke aandachtspunten voor **Brabantstad** zijn:

- positionering van Eindhoven in internationaal verband;
- zorgen voor een hoogwaardige openbaar-vervoersverbinding tussen de centra in het stedelijk netwerk;
- de capaciteit van de Brabantspoorlijn primair gebruiken voor personenverkeer; voor het goederentransport een structurele oplossing zoeken waarbij de IJzeren Rijn en de Betuwelijn worden benut;
- voor de IJzeren Rijn een milieuvriendelijk scenario kiezen;
- de economische dynamiek een plek geven in samenhang met behoud en ontwikkeling van stad en land, natuur, landbouw, cultuurhistorische waarden en recreatief medegebruik van het landelijk gebied;
- ontwikkeling van een regionaal park.

Meebewegen met water

De doelstellingen voor water worden gecombineerd met een gebiedsgerichte aanpak binnen het algemene kader van het contourenbeleid. Binnen een stroomgebied worden meerdere deelgebieden onderscheiden, waarvoor uiteenlopende trajecten van ruimtelijke ontwikkeling kunnen worden aangegeven. Beken zijn onderdeel van deelstroomgebieden waarvoor beheersvisies worden opgesteld. Voorrang wordt gegeven aan stroomgebieden die grotendeels binnen de ecologische hoofdstructuur (EHS) vallen. Beekdal en watersysteemeenheden met veel EHS, die bovendien deel uitmaken van milieubeschermingsgebieden, krijgen prioriteit bij het verplaatsen van milieuhinderlijke landbouwbedrijven en het stimuleren van agrarische extensivering. Deze prioriteit geldt met name voor de stroomgebieden van de Dommel, de Mark, de Geul, de Niers, de Roer en de Tungelroyse beek, en voor het Zeeuws-Vlaamse krekengebied. Voor de Dommel en de Mark worden de bestaande Vlaams-Nederlandse stroomgebiedcomités benut. De aanpak van de Tungelroyse beek en de Geul wordt uitgewerkt, de laatste ook in het kader van het project Drielandenpark. De aanpak van het krekengebied in Zeeuws-Vlaanderen wordt uitgewerkt in het kader van de Euregio Scheldemond.

De integrale aanpak van de Maas (met inbegrip van de Grensmaas) en de Westerschelde wordt voortgezet en uitgebouwd. Een aanpassing van de beleidslijn ruimte voor de rivier (de Maas) wordt voorbereid. Deel 3 van de Vijfde Nota biedt hierover meer duidelijkheid. Voor het Zeeuwse Deltagebied wordt een integrale visie opgesteld (gestart in 2000), waarin voor de veiligheids- en wateroverlastproblemen op lange termijn en de ecologische problemen van nu (o.a. waterkwaliteit Volkerak-Zoommeer) geïntegreerde oplossingsrichtingen worden aangegeven, welke ruimtelijke implicaties kunnen hebben.

Rond het stedelijk gebied van Den Bosch, Breda, Roermond en Maastricht doen zich waterproblemen voor. De zoeklocaties voor waterberging rond deze steden moeten in beeld worden gebracht. De oplossingen voor extra waterberging worden uitgewerkt met aandacht voor verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving (versterking van de recreatieve betekenis, gebruik maken van cultuurhistorische gegevens). De Zeeuwse kust moet worden versterkt, in beginsel met behoud van de kustlijn van 1990. Landinwaartse verbreding van duinen en dijken wordt gecombineerd met de ontwikkeling van natuurgebieden en de inpassing van recreatieve waarden, waarbij tevens gebruik wordt gemaakt van de aanwezige

cultuurhistorische gegevens. Doelstelling is in een breed gebied natuur en recreatie te ontvlechten in samenhang met infrastructurele aanpassingen (zoals transferia).

Voor het containervervoer met zeeschepen naar Antwerpen zal mogelijk op termijn de Westerschelde opnieuw te ondiep worden geacht. Verdieping staat op gespannen voet met de veiligheid voor overstromingen van met name het oostelijk deel van de Westerschelde en de Zeeschelde. Daarnaast tast verdieping van de Westerschelde de ecologische en cultuurhistorische kwaliteit van het gebied (verder) aan. De invloed van de havens in het Schelde-estuarium op de kwaliteiten van het gebied vraagt om een oplossing in breder verband. Gedacht kan worden aan samenwerking tussen de havens en afspraken over gemeenschappelijke ruimtelijk-economische en milieubelangen.

Op de grens van Limburg wordt in Duitsland bruinkool gewonnen, waarbij op grote schaal grondwater wordt weggepompt en in de Rijn geloosd. De natuurwaarden van Maas/Schwalme/Nette (inclusief Meinweg) staan daardoor onder druk. Nordrhein-Westfalen en Limburg hebben afspraken gemaakt om de dreiging tegen te gaan: zij hebben zich verplicht om bij grondwatervervuiling direct actie te ondernemen teneinde de schade van vervuiling en verdroging zo klein mogelijk te houden.

6.6 LANDSDEEL NOORDZEE

6.6.1 Verkenning

Probleemstelling en opgaven

De Noordzee kent van oudsher een multifunctioneel gebruik van de bodem (zand-, schelpen-, olie-, en gaswinning), van het water (visserij, scheepvaart, recreatie) en van de lucht (vogeltrekroutes, aanvliegroutes). Het lijkt alsof de zee nog volop ruimte biedt voor nieuwe functies als windmolenparken, een luchthaven, zendmasten of zelfs woningbouw. Toch wordt de zee al heel intensief gebruikt. Daarom geldt ook voor de Noordzee dat er niet voldoende ruimte is om elk mogelijk gewenst beslag onder te brengen. Ook hier zijn keuzen en ordening nodig.

Onder invloed van technologische ontwikkelingen, maatschappelijke trends en economische factoren veranderen de functies op de Noordzee. In paragraaf 4.3 is de toekomstige ruimte vraag op de Noordzee besproken. In het algemeen kunnen we stellen dat het ruimtebeslag van mobiele activiteiten - het gebruik van het water - constant is, terwijl dat van immobiele activiteiten - het gebruik van de bodem - toeneemt. Hierbij moet zorgvuldig worden omgegaan met de aardkundige en archeologische waarden.

Wat betreft de immobiele activiteiten stimuleert het kabinet de exploitatie van kleinere olie- en gasvelden om Slochteren te ontzien, en mijnbouw in het algemeen op de Noordzee om de wadden te ontzien. Dit resulteert in meer platforms en meer transportleidingen. Naar verwachting zal het aantal boringen en leidingen tot 2020 toenemen en daarna geleidelijk afnemen. Daarnaast leidt de toename van internetgebruik en mobiel telefoonverkeer tot het leggen van steeds meer kabels op het Nederlandse deel van de Noordzeebodem. Bij kabels en leidingen wordt een veiligheidszone van 500 meter aan weerszijden in acht genomen. Elke kilometer extra betekent een vierkante kilometer ruimtebeslag. Binnen enkele decennia zal ruim eenderde deel van de zeebodem erdoor in beslag worden genomen.

De zeezandwinning nam eind jaren tachtig sterk toe, maar stabiliseerde zich in de eerste helft van de jaren negentig op een volume van 13 miljoen m³ per jaar. Sinds 1996 is deze hoeveelheid weer toegenomen tot 22 miljoen m³ per jaar. Hiervan wordt 14 miljoen m³ aangevoerd voor ophoogzand op land, en 8 miljoen m³ voor kustsuppleties. Het rijk wil het gebruik van zand uit de Noordzee stimuleren. Op dit moment vindt een aanzienlijk deel van de reguliere zandwinning in de Noordzee plaats, vooral voor ophoogzand. In de nabije toekomst zal de behoefte aan zand uit de Noordzee toenemen.

De laatste tijd is een trend te bespeuren naar het in gebruik nemen van de Noordzee voor nieuwe immobiele activiteiten: windmolenparken, landaanwinning en wellicht een zendmast. Van deze drie nieuwe functies is voor windenergie kabinetsbeleid vastgesteld dat ruimte biedt om grootschalige parken op de Noordzee te realiseren. Over de aanleg van een deel van de Tweede Maasvlakte neemt het kabinet in 2001 een definitief besluit.

Wat betreft de mobiele activiteiten valt geen significante verandering te melden van het aantal scheepsbewegingen op het zuidelijk deel van het Nederlands Continentaal Plat. Wel vindt schaalvergroting plaats. Bovendien verandert het soort schepen: stukgoed- en

passagiersschepen maken plaats voor container- en bulkvaart. Er wordt steeds meer gebruikgemaakt van de verkeersscheidingsstelsels en de ankergebieden. Het aantal vistrawlers is de afgelopen twintig jaar sterk verminderd, maar het totale motorvermogen niet of nauwelijks. Het motorvermogen voor kotters is verdubbeld. De samenstelling van de kottervloot is veranderd: er zijn minder kleine en meer grote vaartuigen. Ook in de lucht wordt het drukker. De burgerluchtvaart neemt toe, maar vliegt hoger aan over de Noordzee, zodat de vogels er minder last van ondervinden. Ook het burger-helicopterverkeer (laagvliegverkeer) groeit, vooral door de exploitatie van kleinere velden. Het militair gebruik blijft constant.

In de nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur' worden de doelen voor het ecosysteem (natuur en landschap) van de Noordzee besproken. De betekenis van de Noordzee voor de biodiversiteit is groot: er komen veel bodemdieren, vogels, vissen en zeezoogdieren voor. De diversiteit van het fytoplankton is met zo'n 300 bekende soorten zeer hoog; recent zijn meerdere soorten giftige algen aangetoond. Onder invloed van de visserij gaan langlevende soorten vissen en bodemdieren achteruit; met de kortlevende soorten gaat het voorspoedig. Bij de zeevogels vallen de zeer hoge aantallen aaseters op. Van de zeezoogdieren is de tuimelaar inmiddels weer terug van weggeweest en neemt de witsnuitdolfijn in aantal af. Alleen de bruinvis laat een opmerkelijke toename zien - hij ging op het Continentaal Plat van duizend in 1990 tot 30.000 exemplaren nu - door veranderingen in het verspreidingspatroon op de Noordzee. Wind, water en zand hebben op de Noordzee nog nagenoeg vrij spel, waardoor biodiversiteit en landschap er beter bewaard zijn gebleven dan op het land. Wel staat vooral de biodiversiteit onder druk door aantasting van de waterkwaliteit, door visserij, scheepvaart en eutrofiëring onder invloed van voedselrijk rivierwater dat in zee uitmondt. De waterkwaliteit van de Noordzee verbetert langzaam maar zeker dankzij een schonere Rijn. Het aantal gebieden op de Noordzee met een beschermde status neemt toe. De Waddenzee heeft (bijna) een nieuwe PKB met een externe werking op de Noordzee, er zijn Habitat- en vogelrichtlijngebieden vastgelegd; de Voordelta heeft een speciale status uit het oogpunt van natuurbescherming en -ontwikkeling.

De opgaven voor een zuinig ruimtegebruik in de Noordzee kunnen in drie categorieën worden ingedeeld:

1. Het natuurlijk systeem vitaal houden:

- langs de gehele Nederlandse kust de zandvoorraden, morfologische processen en stromingspatronen in stand houden die nodig zijn voor de kustverdediging;
- lokaal ruimte reserveren om de kust zo nodig zeewaarts te kunnen uitbouwen met het oog op de kustverdediging;
- de natuurwaarden op en in de Noordzee in het algemeen, en in de kustrivier in het bijzonder, behouden en herstellen;
- natuurwaarden in gebieden met gebiedsspecifieke natuurwaarden behouden, herstellen en beschermen, met speciale aandacht voor het herstellen van zoet-zoutovergangen.

2. Economische functies zo inpassen dat het natuurlijk systeem niet wordt geschaad:

- ophoogzand, grind- en beton/metselzand op een zodanige manier winnen dat het kustfundament en de natuurwaarden worden beschermd;
- de visserij ruimtelijk reguleren op een zodanige manier dat natuurwaarden zo min mogelijk worden aangetast;

- landaanwinningswerken, permanente bouwwerken, kabels en buisleidingen op een zodanige manier situeren en inrichten dat het kustfundament en de natuur niet worden aangetast;
 - landaanwinningswerken en bouwwerken zo situeren en inrichten dat de belevingswaarde van de zee en de vrije horizon niet worden aangetast.
3. Economische functies op elkaar afstemmen:
- landaanwinningswerken en bouwwerken zo situeren dat geen hinder ontstaat voor routegebonden en diffuus scheepvaartverkeer;
 - aanleg van kabels, aanleg en vernieuwing van buisleidingen, landaanwinningswerken, bouwwerken en winning van oppervlaktedelfstoffen op elkaar afstemmen;
 - landaanwinningswerken, bouwwerken en winning van oppervlaktedelfstoffen afstemmen op andere vormen van bodemgebruik;
 - het gebruik van leidingstraten stimuleren, en een mogelijke opruimplicht voor niet meer gebruikte kabels en leidingen.

Er zijn diverse redenen voor nieuw ruimtelijk beleid op de Noordzee. Ten eerste neemt de ruimtedruk toe, niet alleen door intensivering van bestaande functies, maar ook door de ruimtebehoefte voor nieuwe. Recentelijk zijn beleidsuitspraken gedaan voor verschillende sectoren, zoals het stimuleren van 'short sea shipping', het stimuleren van windenergie tot ten minste 1.500 megawatt, het stimuleren van verschuiving van zandwinning van land naar zee, en het specificeren van ecosysteendoelen. Deze beleidsuitspraken moeten met elkaar in overeenstemming worden gebracht.

Ten tweede biedt nieuwe wet- en regelgeving die nu aan de orde is, de mogelijkheid tot het voeren van ruimtelijk Noordzeebeleid. Door de instelling van de Exclusieve Economische Zone¹⁵ (EEZ) heeft Nederland soevereine rechten op exploratie, exploitatie, behoud en beheer van de levende en niet-levende natuurlijke rijkdommen. Ook geeft de EEZ Nederland rechtsmacht inzake bouw en gebruik van kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen, en inzake bescherming en behoud van het zeemilieu. In dit kader wordt is de werking van de Wet Beheer Rijkswaterstaatswerken uitgebreid tot de gehele zone, waardoor mogelijkheden zijn ontstaan voor ruimtelijke sturing van ontwikkelingen op de Noordzee. De Tweede Kamer heeft de regering expliciet verzocht in de Vijfde Nota beleid te formuleren voor de inrichting van de Exclusieve Economische Zone¹⁶.

Ten derde kan worden geconstateerd dat veel sectoraal beleid voor de Noordzee is ingebed in een internationale context. In Nederland heeft het rijk daarbij een sturende rol, maar tot op heden zijn de gebruikte beleids- en beheerskaders niet voorzien van een integrale ruimtelijke invalshoek. Al met al is een actieve benadering van het ruimtegebruik in de Noordzee gewenst. Het is een bijzonder gebied, waar we niet zonder meer de ruimtelijke-ordeningsregels kunnen toepassen die op het land gelden. Dat betekent: niet afwachten hoe initiatieven of gebruiksfuncties zijn in te passen, maar daarop anticiperen door een gebiedsgerichte uitwerking. Zo is het vanwege de grote ruimtebehoefte voor windenergie raadzaam om daarvoor voorkeursgebieden aan te wijzen.

¹⁵ De EEZ is ingesteld op 28 april 2000.

¹⁶ Motie Stellingwerf, Tweede Kamer 1998-1999, 25 446, nr 10.

Ruimtelijke visie

De Noordzee heeft een grote eigen waarde, bepaald door fysische, ecologische en economische factoren. De mens maakt daarvan gebruik - bijvoorbeeld door visserij en winning van olie, gas, schelpen en zand - en benut de zee ook voor andere economische activiteiten als scheepvaart en havens, kabels en leidingen, en oplossing van ruimteproblemen op het land. Technisch gezien is dat allemaal mogelijk. Ondiepe stukken zee zijn tot land gemaakt; decennia geleden de IJsselmeerpolders, meer recentelijk de Maasvlakte. Gebruiksfuncties als baggerstort en zandwinning zijn meer naar zee verplaatst. Door stimulering van de kustvaart probeert men de wegen te ontlasten van vrachtvervoer. Hoe kunnen we zo goed mogelijk met al deze ruimtebehoeften omgaan? De toename van functies verhoogt de noodzaak tot het combineren ervan. Nagegaan moet worden of ruimtewinst kan worden geboekt door het toewijzen van meerdere functies aan gebieden, zonder dat dit leidt tot kwaliteitsverlies. Intensiveren van het gebruik is een tweede optie. Een voorbeeld is dat grootschalige zandwinning tot tien meter diep kan gaan, in plaats van tot twee meter diep. Bij tien meter diepe winning wordt weliswaar een veel kleiner oppervlak zeebodem verstoord, maar de verstoring duurt langer en ook het ecologisch herstel. Voor- en nadelen moeten dan wel tegen elkaar opwegen.

Uitgangspunten voor het waarborgen van de ruimtelijke kwaliteit op de Noordzee zijn dat:

- functies elkaar niet in de weg moeten zitten (bijvoorbeeld kabels en zandwinlocaties);
- veiligheid en gezondheid van mens en dier door de ruimtelijke inrichting niet in gevaar mogen komen;
- de Noordzee uit een oogpunt van verscheidenheid - opgevat als contrast tussen stad en land, cultuur en natuur - dé plek is waar rust, stilte, duisternis en de horizon te beleven zijn, en waar de verte wordt ervaren;
- ruimtelijke ingrepen zo min mogelijk onomkeerbare gevolgen mogen hebben. Het menselijk ingrijpen mag de draagkracht van het natuurlijk systeem niet te boven gaan. Voor inschatting van de effecten zijn de ecosysteemoelen richtinggevend.

Op basis van deze uitgangspunten kan het ontwikkelingsperspectief voor de Noordzee tot 2030 als volgt worden geschetst.

1. De Noordzee is een gebied met enerzijds belangrijke natuur- en landschapswaarden, anderzijds een belangrijke economische betekenis voor Nederland. Beide aspecten dienen ruimte voor ontwikkeling te krijgen. Het beleid voor de Noordzee wijkt af van dat voor de Waddenzee, waarin de natuurwaarde vooropstaat.
2. Ruimte vraagstukken op de Noordzee concentreren zich op het waarborgen van de ruimtelijke kwaliteit.
3. Het natuurlijk systeem van de Noordzee - bestaande uit bodem, water en lucht en al wat daar leeft en groeit - vormt het vertrekpunt van beleid. Om de ruimtelijke kwaliteit van het natuurlijk systeem te waarborgen, geldt een algemeen voorzorgsprincipe. Daarnaast leidt het besef dat de Noordzee niet 'één pot nat' is, tot gebiedsgericht beleid waarbij gebiedsspecifieke natuurwaarden extra worden beschermd. Met het oog op het bereiken van ruimtelijke kwaliteit in 2030 wordt het volgende nagestreefd:
 - verstoring van de bodem zodanig beperken dat wat daar van nature leeft en groeit, behouden blijft of zich kan herstellen;
 - de natuurlijke dynamiek van bodem en water (water- en sedimentstromen) zo min

mogelijk beperken;

- de kwaliteit van water, bodem en lucht verder verbeteren door de verontreiniging vanuit diffuse bronnen verder terug te dringen;
- de karakteristieke bodemfauna en vis-, zeezoogdier- en vogelpopulaties behouden en ontwikkelen, zodat zij in 2030 duurzaam verzekerd zijn van voldoende voedsel en rust- en voortplantingsgebieden; op verscheidene plaatsen oorspronkelijke ecotopen herstellen (bijvoorbeeld zoet-zoutovergangen) en zo inrichten dat ook landschappelijke en recreatieve aspecten aan bod komen;
- de Noordzee behouden als uniek open landschap; de weidsheid en open horizon, die hoog worden gewaardeerd, zoveel mogelijk waarborgen.

4. In de infrastructuur, die bestaat uit routes en netwerken, is in 2030:

- de bereikbaarheid van havens optimaal;
- de vrije doorgang van de scheepvaart gewaarborgd via scheepvaartroutes, het scheidingsstelsel en de ankergebieden;
- volop ruimte voor short sea shipping van goederen, omdat dit de wegen ontlast van veel vrachtverkeer;
- het ruimtebeslag voor veiligheidszones rond kabels en leidingen afgenomen, doordat deze in straten zijn gebundeld en doordat in onbruik geraakte spullen worden opgeruimd.

5. Het menselijk gebruik van de zee heeft in 2030 een duurzaam karakter:

- de ruimtebehoeften van de diverse gebruiksfuncties worden zodanig geleid dat onderlinge hinder wordt vermeden;
- mogelijkheden voor meervoudig ruimtegebruik zijn ook in de tijd optimaal benut;
- de Noordzee levert windenergie;
- er wordt voldoende zand gewonnen om het kustfundament op peil te houden; voor grootschalige landaanwinningsprojecten wordt verder uit de kust zand gewonnen.

6.6.2 Beleidskeuzen

Internationale samenhang versterken

Met het oog op het realiseren van een goede ruimtelijke kwaliteit gelden voor de gehele Noordzee één uitgangspunt (nut een noodzaak) en twee beleidsprincipes, die al in internationaal verband zijn overeengekomen: de watersysteembenadering en het verzorgingsprincipe. Daarnaast wordt rekening gehouden met internationale afspraken met betrekking tot de Noordzee, zoals het OSPAR-verdrag¹⁷ en de Noordzeeministersconferentie.

Nut en noodzaak

Bij het uitvoeren van nieuwe activiteiten met significante ruimtelijke consequenties, moet nut en noodzaak worden aangetoond. Toestemming wordt alleen verleend als er redenen van openbaar belang meespelen. Ook moet worden nagegaan of de activiteit niet redelijkerwijs op het land of op een andere wijze kan worden gerealiseerd. Het aan de EEZ gekoppelde ruimtelijk relevante beleid zal internationaal worden afgestemd. Het kabinet zal dit waar nodig inbrengen in de daartoe geëigende internationale overlegkaders.

¹⁷ OSPAR-verdrag (Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan), Trb. 1993, 144, art. 2.2.a.

Watersysteembenadering

Beleid en beheer van de Noordzee maken een watersysteembenadering nodig met een accent op de samenhang tussen de deelsystemen. Afwenteling van problemen van land naar zee moet worden voorkomen. Dat geldt zeker voor de Noordzee, die zich aan het eind van diverse rivierstroomgebieden bevindt en een essentiële schakel vormt in de waterkringloop. Ook moeten we voorkomen dat de zee een toevluchtsoord wordt voor NIMBY-problemen op het land.

Vorzorgsprincipe

Zowel serieuze en onherstelbare verstoring als verontreiniging van de zee moet worden voorkomen. Daartoe is het internationaal afgesproken, algemene voorzorgsprincipe van toepassing op de Noordzee. Bij planning en ontwerp van nieuwe activiteiten moet inzicht worden verkregen in de gevolgen voor het Noordzeesysteem. Bij de afweging dient de zee het voordeel van de twijfel te krijgen.

Nut en noodzaak van nieuwe activiteiten met significante ruimtelijke consequenties dienen te worden aangetoond, tenzij activiteiten in deze PKB expliciet worden toegestaan of door rijksbeleid worden gestimuleerd. Indien nut en noodzaak van een activiteit zijn aangetoond en deze op basis van het voorzorgsprincipe kan worden toegelaten op de Noordzee, dient de zoekruimte voor de locatie van de voorgenomen activiteit te worden vastgesteld conform het stappenplan zoals dat aan het eind van dit hoofdstuk is opgenomen. Uitgangspunt is het voorzorgsprincipe op grond van het OSPAR verdrag. Dit houdt in dat preventieve maatregelen dienen te worden genomen wanneer er redelijke gronden tot bezorgdheid bestaan dat direct of indirect in het mariene milieu gebrachte stoffen of energie kunnen leiden tot gevaar voor de gezondheid van de mens, tot schade aan levende rijkdommen en mariene ecosystemen, tot aantasting van de mogelijkheden tot recreatie of tot hindering van ander rechtmatig gebruik van de zee wordt, zelfs wanneer er geen afdoende bewijs is voor een oorzakelijk verband tussen het inbrengen van stoffen of energie en de gevolgen daarvan.

Ordenen van menselijke activiteiten op de Noordzee

Voor een aantal menselijke gebruiksfuncties is specifiek rijksbeleid van toepassing. Dit beleid kan enerzijds bepaalde functies stimuleren, anderzijds functies beperkingen opleggen.

Vrije horizon

Het kabinet streeft naar een onbelemmerd uitzicht vanaf de kust. De bouw van vanaf de kust zichtbare permanente werken wordt binnen de twaalfmijlszone alleen toegestaan bij zwaarwegend openbaar belang. Permanente werken zijn werken die langer dan zes maanden staan, drijven of duren. Wordt de vergunning verleend, dan moet bij het ontwerp rekening worden gehouden met de schade aan het vrije uitzicht.

Zandwinning

De overheid wil een verschuiving van zandwinning tot stand brengen van het land naar de Noordzee. De opgave is om dat zo te doen dat het kustfundament en de natuurwaarden

worden beschermd. Het rijk hanteert uit een oogpunt van veiligheid het uitgangspunt dat de hoeveelheid zand die in het kustfundament omgaat, niet mag afnemen door menselijk handelen. Dat is een randvoorwaarde voor het ontgrondingenbeleid zoals neergelegd in het Structuurschema Oppervlaktedelfstoffen, en daarmee voor het Regionaal Ontgrondingenplan Noordzee 2.

Zandwinning is alleen toegestaan zeewaarts van de NAP -20 meter dieptelijn, nader vast te stellen in deel 3 van de PKB Vijfde Nota. Uitzondering op deze beleidslijn vormen zandwinning voor het onderhoud van scheepvaartgeulen, en zandwinning die bijdraagt aan vermindering van lokale erosie. Dit zand wordt weer aangewend binnen het kustfundament. Voor grootschalige zandwinning, bijvoorbeeld ten behoeve van landaanwinning, geldt een MER-plicht. Uitgangspunt bij de vergunningverlening voor grootschalige zandwinning is verder dat deze niet ten koste mag gaan van de winning van suppletie-, ophoog- en industriezand, en zo mogelijk daarmee wordt gecombineerd.

Landaanwinningswerken, windenergie en overige bouwwerken

De beleidsopgave is om eventuele landaanwinning en bouwwerken zo te situeren en in te richten dat het kustfundament, de natuur en de belevingswaarde niet worden aangetast. Bovendien mag geen hinder ontstaan voor routegebonden scheepvaartverkeer. Er is een opruimplicht in de vergunning opgenomen

Voorkeursgebieden windenergie

Voor windenergie is kabinetsbeleid vastgesteld dat ruimte biedt om grootschalige parken op de Noordzee te realiseren. Het is de bedoeling in 2020 een windenergievermogen van minstens 1.500 megawatt op de Noordzee te hebben. Binnen de twaalfmijlszone worden - behalve het 'near shore' windpark - geen nieuwe windenergieparken gebouwd. Dit is vastgelegd in deel 1 van de PKB Near shore windpark. De PKB- procedure is nog niet afgerond. In deel 3 van de PKB Vijfde Nota wijst het rijk voorkeursgebieden windenergie buiten de twaalfmijlszone aan. Hierbij wordt rekening gehouden met het streven naar een onbelemmerd uitzicht en met algemene en specifieke natuurkwaliteiten, bestaand gebruik, en windenergie-technische aspecten. Binnen de voorkeursgebieden zullen economische functies onderling nader worden gereguleerd.

December 1999 sprak het kabinet zich uit over de toekomst van Schiphol. Daarbij werd vastgesteld dat een nieuwe functie zoals een windmolenpark, binnen de zoeklocatie op zee die toen in discussie was, alleen een vergunning onder voorwaarden kan krijgen, zoals een vergunning voor bepaalde tijd.

Militaire activiteiten

In het tweede Structuurschema Militaire Terreinen zal de ruimtebehoefte van Defensie op de Noordzee worden vastgelegd. Het zijn schietgebieden en (laag)vlieggebieden die andere menselijke activiteiten in beginsel uitsluiten. Voor tijdelijke activiteiten of werkzaamheden worden praktische afspraken gemaakt.

Afstemmen van infrastructuur

Scheepvaart

Het rijksbeleid is gericht op het bieden van vrije doorgang aan het scheepvaartverkeer. Met het oog hierop zijn de scheepvaartroutes, het verkeersscheidingsstelsel en de ankergebieden in het nationale beleid verankerd. Bovendien wordt het beleid ter stimulering van short-sea shipping voortgezet met het oog op een betere modal-split van het goederenvervoer. In het verkeersscheidingsstelsel en de ankergebieden worden activiteiten die strijdig zijn met het scheepvaartverkeer geweerd overeenkomstig de nieuwe mijnrechtelijke kaart.

Kabels en buisleidingen

Het ruimtebeslag van kabels en buisleidingen, inclusief de veiligheidszones, zal binnen enkele decennia bij ongewijzigd beleid oplopen tot ruim eenderde van het totale oppervlak van de zeebodem. Het leggen van kabels en buisleidingen moet goed worden afgestemd op eventuele landaanwinningswerken, bouwwerken en winning van oppervlaktedelfstoffen. Het rijk is van plan om tracés voor kabels en leidingen aan te geven en de verplichting in te stellen nieuwe en te vernieuwen kabels en buisleidingen in deze tracés te bundelen.

De rijkspartners voeren met de vertegenwoordigers van deze sector overleg om te komen tot afspraken over de aan te houden tracés. Hierbij wordt rekening gehouden met het onderscheid tussen leidingen met een internationale en een regionale functie. Ook wordt aandacht besteed aan de kosten en baten van bundeling, de aanlandingsproblematiek, onderhoud, veiligheid en kruisingen, in overeenstemming met internationale afspraken. De intentie tot bundeling kan tot uitdrukking komen in de voorwaarden die gesteld worden bij de vergunningverlening in het kader van de Wet Beheer Rijkswaterstaatswerken en de Mijwet.

Volgens het geldende beleid wordt de opruimverplichting binnen de twaalfmijlszone al voor kabels en leidingen in de vergunning opgenomen. Het bevoegd gezag kan hier op verzoek van de eigenaar van afwijken. Het rijk streeft ook buiten de twaalfmijlszone naar een opruimverplichting voor alle werken die in het kader van de Wet Beheer Rijkswaterstaatswerken en de Mijwet een vergunning krijgen als de baten voor het Noordzeesysteem groter zijn dan de lasten van het opruimen. Het rijk voert daartoe overleg met de sectoren. Met het opruimen van in onbruik geraakte leidingen zijn kosten en baten gemoeid. Het rijk zal deze kosten en baten inventariseren en nagaan in hoeverre leidingeigenaren voor de kosten verantwoordelijk kunnen worden gesteld. De mogelijkheden van fondsvorming om dit 'achterstallig onderhoud' te financieren worden onderzocht.

Versterken van het natuurlijk systeem

Kustfundament

Het rijk streeft uit een oogpunt van veiligheid, natuur en landschap naar het instandhouden van de voor het zandig kustfundament benodigde zandvoorraden, morfologische processen en stromingspatronen. Het kustfundament loopt vanaf de NAP -20 meter dieptelijn in zee naar de kust en verder landinwaarts tot en met de duinen. Ook de ruimtelijke reservering voor zwakke schakels in de duinen wordt tot het kustfundament gerekend. In de derde Kustnota staan zoekgebieden voor versterking van de zeewering indicatief aangegeven. Bij de vaststelling van deel 3 van de PKB van de Vijfde Nota zal worden bepaald in welk document de landinwaartse begrenzing van het kustfundament juridisch zal worden verankerd en welke restricties zullen gelden voor nieuwe of uitbreiding van bestaande functies in het kustfundament. Uiterlijk bij de vaststelling van deel 3 van de PKB zal worden bepaald in hoeverre in het kustfundament

restricties zullen gelden voor uitbreiding van bestaande kustplaatsen en nieuwbouw. Provincies en gemeenten zullen daarmee rekening moeten houden bij het bepalen van de rode contour. Het rijk draagt de algemene verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het gehele kustfundament. Zeewaartse en landwaartse ingrepen moeten op elkaar worden betrokken. De verantwoordelijke instanties moeten samenwerken om het kustfundament in conditie te houden en zo nodig te verbeteren met behulp van alle instrumenten die daarvoor ter beschikking staan.

Natuur en biodiversiteit

Het rijksbeleid richt zich op het behouden en herstellen van de natuurwaarden op de Noordzee in het algemeen en in de kusttrivier in het bijzonder. Daarnaast wil het rijk natuurwaarden in gebieden met speciale kenmerken, in het bijzonder zoet-zoutovergangen, behouden en herstellen. Zoals uit analyses blijkt, kan de Noordzee nog niet als een natuurlijk functionerend ongestoord systeem worden gezien. Flora en fauna moeten zich natuurlijker kunnen ontwikkelen. Daarvoor is een ongestoorde ontwikkeling van de bodemfauna nodig, alsmede goede voedsel-, rust- en voortplantingsgebieden voor vissen en vogels.

Een natuurlijker ontwikkeling van de Noordzee is alleen mogelijk als het menselijk gebruik van het gebied daarop wordt afgestemd, bijvoorbeeld door zonerings, of als bepaalde vormen van gebruik - op termijn - worden afgebouwd. De gehele Noordzee behoort op basis van het Structuurschema Groene Ruimte tot de ecologische hoofdstructuur. Feitelijke toepassing voor het gebied buiten de twaalfmijlszone is tot op heden uitgebleven, maar vindt van nu af aan plaats. Met de randvoorwaarde van nut en noodzaak en het voorzorgsprincipe uit de OSPAR verdrag wordt een basisbescherming beoogd voor het hele zeegebied. Vissen, zeezoogdieren en natuurlijke processen komen overal in de Noordzee voor, en moeten dus in de gehele Nederlandse Noordzee worden beschermd.

Daarnaast zijn er gebieden die extra bescherming behoeven. Welke dat zijn, wordt uitgewerkt in het project Ecosysteendoelen. Als de resultaten van het project ecosysteendoelen Noordzee daartoe aanleiding geven, zal het rijk in deel 3 van de PKB buiten de 12-mijlszone een aantal locaties aanwijzen die gebiedsspecifieke natuurwaarden herbergen - bijvoorbeeld fourageergebieden voor vogels, karakteristieke habitats, en kraamkamergebieden voor vissen. Deze gebieden zullen bij toepassing van de SGR-beschermingsformules een zwaardere toetsing ondergaan, omdat op meer wezenlijke waarden getoetst moet worden dan in andere gebieden. De gegevens over gebieden met gebiedsspecifieke natuurwaarden zijn niet eerder te leveren dan in deel 3 van de PKB Vijfde Nota. De waardenkaart zal ook worden opgenomen in deel 1 van het SGR-II, dat vóór deel 3 van de PKB Vijfde Nota zal worden uitgebracht. Op basis van deze concretisering van de ecosysteendoelen zullen knelpunten met gebruiksfuncties worden aangegeven. Daarna wordt in overleg met de betrokken sectoren naar oplossingen gezocht, en wordt bekeken of het beleid bijstelling behoeft. Voor bepaalde gebruiksfuncties kunnen hieruit gebiedsspecifieke beperkingen voortvloeien. Zo kunnen bij aantasting van bijzondere bodemkwaliteiten beperkingen worden gesteld aan het bodemberoerend gebruik, zoals zandwinning.

Stappenplan voor afweging van activiteiten op de Noordzee

Afgezien van activiteiten waarvoor specifiek kabinetsbeleid wordt gevoerd, wordt voor nieuwe activiteiten en met significante ruimtelijke consequenties de toelaatbaarheid bepaald via het doorlopen van een stappenplan. Dit stappenplan voor de Noordzee sluit zoveel mogelijk aan

op reeds bestaande kaders. Dat is in overeenstemming met de aanbevelingen van de Beheersvisie Noordzee 2010. Daarin wordt geconstateerd dat er al veel afwegingskaders zijn, die onderling soms tegenstrijdigheden vertonen. Er is vooral behoefte aan het stroomlijnen van afwegingskaders. Het stappenplan vormt een hulpmiddel bij het maken van ruimtelijke afwegingen. Het maakt daarmee inzichtelijk op welke wijze het rijk tot afwegingen komt. Het rijk zal het stappenplan hanteren bij het beoordelen van initiatieven voor ingrepen in de Noordzee waarvoor vergunningen nodig zijn. Het stappenplan is richtinggevend voor zowel particuliere initiatiefnemers als voor de rijksoverheid zelf.

Stap 1 Nut en noodzaak

Nut en noodzaak van het uitvoeren van een activiteit op de Noordzee moeten worden aangetoond. Toestemming wordt alleen verleend als er sprake is van redenen van openbaar belang. Ook moet worden nagegaan of de activiteit niet redelijkerwijs op het land of op een andere wijze kan worden gerealiseerd. Waar de PKB Nota Waddenzee of de Vogel- en Habitatrichtlijn van toepassing zijn, gelden de daarin vervatte strengere criteria.

Stap 2 Definiëring van de ruimtelijke claim

Als nut en noodzaak van een activiteit zijn aangetoond, moet de ruimtelijke claim van de voorgenomen activiteit worden gedefinieerd, en moeten de mogelijkheden voor combineren met andere functies worden benut. Bij de claim moet worden aangegeven of deze de bodem, de waterkolom en/of de lucht betreft. Ook moeten de mogelijke effecten van de voorgenomen activiteit in beeld worden gebracht. Daarbij zal bovendien zoveel mogelijk worden gestreefd naar intensivering van het ruimtegebruik, in plaats van uitbreiding van het ruimtebeslag.

Stap 3 Voorzorg

Op basis van inzicht in de ruimtelijke claim van de voorgenomen activiteit en de effecten daarvan, wordt bepaald of er aantasting dreigt van de basiskwaliteiten van de Noordzee. Het voorzorgsprincipe zoals opgenomen in de OSPAR verdrag van 1993 is van toepassing. Daarbij wordt uitgegaan van de best beschikbare informatie.

Stap 4 Zoekruimte

Als nut en noodzaak van een activiteit zijn aangetoond, en deze op basis van het voorzorgsprincipe kan worden toegelaten op de Noordzee, wordt de zoekruimte voor de locatie van de voorgenomen activiteit vastgesteld door toetsing aan het juridische kader (internationale en nationale wet- en regelgeving) en aan het beleidskader (geldend internationaal en nationaal beleid, inclusief eventueel toepasselijke afwegingskaders, met name die uit het SGR).

Stap 5 Van zoekruimte naar locatiekeuze

Binnen de zoekruimte dienen de (meest) geschikte en de (meest) ongeschikte locaties te worden vastgesteld. Voorop staat altijd het streven naar optimalisering van de mogelijkheden voor meervoudig ruimtegebruik.

Stap 6 Beperking en compensatie van effecten

Betrokkenen zullen zich inspannen om de effecten van de activiteit te beperken en te compenseren. De effecten van ingrepen en activiteiten moeten zoveel mogelijk worden

bepikt, met toepassing van de best bestaande technieken. Compensatie wordt in natura geleverd in of direct grenzend aan de Noordzee, tenzij dit feitelijk onmogelijk is. Dan vindt compensatie in geld plaats.

Op kaart 34 zijn de belangrijkste zones en gebieden voor de in deze paragraaf voorgestelde beleidskeuzen in beeld gebracht.