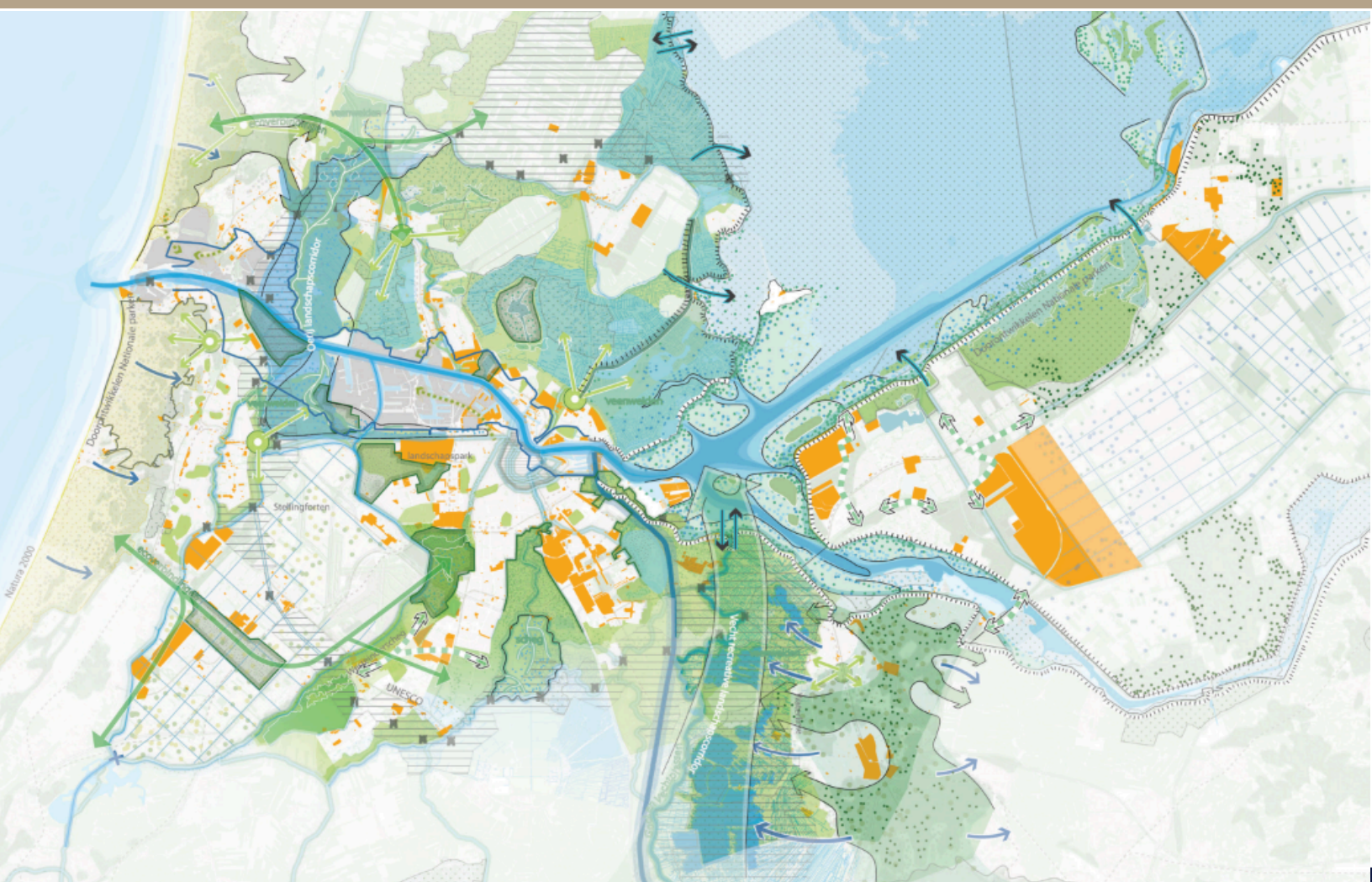


# Landschaps- en natuurinclusief verstedelijken Metropoolregio Amsterdam

Eindrapportage maart 2024



# Landschaps- en natuurinclusief verstedelijken Metropoolregio Amsterdam

Eindrapportage maart 2024

Rapport

Metropoolregio Amsterdam (MRA) - Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)

# Inhoudsopgave

<b>H1   Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1 NOVEX-gebied Metropoolregio Amsterdam	4
1.2 Groenblauw netwerk	5
1.3 Opdracht aan BMC en Bureau BUITEN	6
1.4 Proces	6
<b>H2   Landschaps- en natuurinclusief verstedelijken</b>	<b>8</b>
2.1 Definitie landschaps- en natuurinclusief verstedelijken	8
2.1.1 Landschapsinclusief verstedelijken	8
2.1.2 Natuurinclusief verstedelijken	9
2.2 Voortschrijdend inzicht over Ontwikkelperspectief	10
<b>H3   Argumentatie groenblauw</b>	<b>12</b>
3.1 Argumentatie	12
3.1.1 Argumenten voor opname in groslijst groenblauw	12
3.1.2 Argumentatie voor de belangrijkste en meest urgente maatregelen	13
<b>H4   Groslijst</b>	<b>15</b>
4.1 Groslijst	15
4.2 Bevindingen en verwonderpunten	15
4.2.1 Mobiliteit	15
4.2.2 Overige verwonderpunten	16
<b>H5   Uitwerking argumentatie selectie maatregelen</b>	<b>18</b>
5.1 Analyse recreatieve druk	18
5.2 Ruimtelijke druk in het landschap	21
<b>H6   Selectie maatregelen</b>	<b>24</b>
<b>H7   Kosten belangrijke maatregelen</b>	<b>29</b>
7.1 Methodiek	29
7.2 Indexering INTENS-rapport laat ordegrrootte zien	29
<b>H8   Bekostiging en financiering</b>	<b>30</b>
<b>H9   Bevindingen en aanbevelingen</b>	<b>33</b>
<b>Bijlage 1   Eerste ideeën belangrijkste maatregelen na 2030</b>	<b>35</b>
<b>Colofon</b>	<b>36</b>

*Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.*

# H1 | Inleiding

## 1.1 NOVEX-gebied Metropoolregio Amsterdam

Het programma NOVEX komt voort uit de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Het programma NOVEX heeft twee hoofdpijlers: regie per provincie en de gebiedsgerichte regie in NOVEX-gebieden. Vanuit het programma NOVEX werken de NOVEX-gebieden aan een ontwikkelperspectief met een uitvoeringsagenda inclusief regionale investeringsstrategie. De Metropoolregio Amsterdam (MRA) is een NOVEX-gebied.

Het eerder vastgestelde Verstedelijkingsconcept Metropoolregio Amsterdam vormt het ontwikkelperspectief voor NOVEX MRA. Op dit moment werkt NOVEX MRA aan een uitvoeringsagenda 1.0.

Afbeelding 1: aanpak aangescherpte NOVI



## 1.2 Groenblauw netwerk

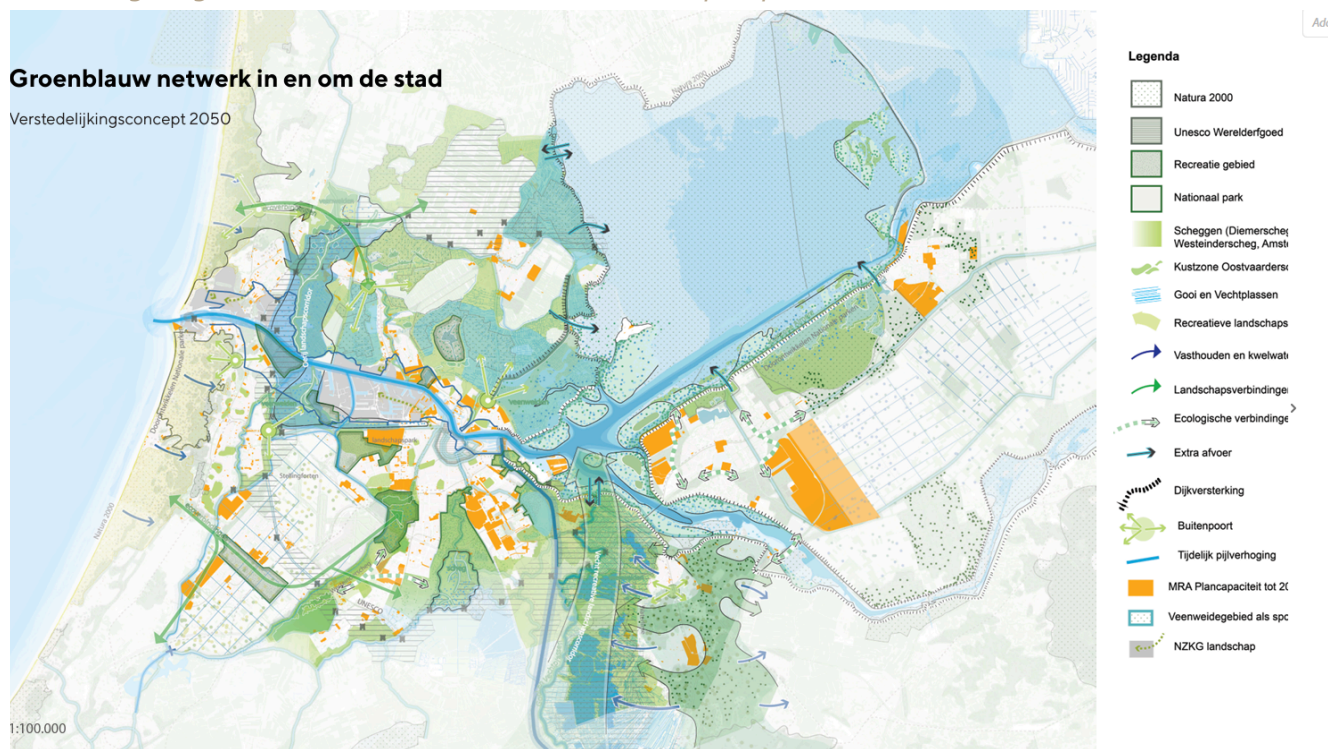
Het Ontwikkelperspectief NOVEX MRA benoemt drie hoofdpogaven: meerkernige ontwikkeling met menselijke maat, groenblauw netwerk in en om de stad en systemen voor de toekomst.

Het Ontwikkelperspectief werkt het groenblauw netwerk uit in vijf pijlers:

1. kwaliteitsimpuls voor landschappen met bijzondere natuur-, erfgoed- of recreatiewaarden;
2. de landschappen versterken en zorgen dat ze voor iedereen bereikbaar en toegankelijk zijn;
3. verbeteren groene zones: veel landschappelijke verbindingen – ook ecologische – moeten worden verbeterd om goed te functioneren;
4. landschaps- en natuurinclusieve verstedelijking: de aanleg van bijvoorbeeld wegen, woonwijken en bedrijventerreinen gaan gepaard met versterken van het landschap;
5. uitbouwen van een MRA-dekkende recreatieve structuur die het mogelijk maakt het landschap te 'belevén', van voordeur tot buitengebied.

Daarnaast hebben – binnen de systemen voor de toekomst – het ecologische systeem en het watersysteem een sterke relatie met het groenblauw netwerk.

Afbeelding 2: groenblauw netwerk uit het Ontwikkelperspectief NOVEX MRA



### 1.3 Opdracht aan BMC en Bureau BUITEN

Er wordt een uitvoeringsagenda opgesteld voor het ontwikkelperspectief NOVEX MRA. Deze uitvoeringsagenda zal onder meer bestaan uit maatregelen waar de Rijk-regiopartners aan gaan werken. Ten behoeve van de uitvoeringsagenda worden verschillende onderzoeken gedaan.

Namens de NOVEX MRA-partijen is aan BMC en Bureau BUITEN opdracht verleend voor zo'n onderzoek: het uitwerken van één van de pijlers van het groenblauwe netwerk, en het landschaps- en natuurinclusief verstedelijken. Kern van de opdracht was het formuleren van een definitie voor landschaps- en natuurinclusief verstedelijken, het koppelen van de belangrijkste en meest urgente maatregelen aan deze definitie en het begeleiden van het proces om afspraken hierover te maken.

Tijdens de eerste werksessie op 16 maart 2023 zijn de voorgestelde definities voor landschaps- en natuurinclusief verstedelijken besproken. Na deze werksessie en op basis van voortschrijdend inzicht is er vervolgens voor gekozen om de opdracht te herijken.

De herijkte opdracht ziet op maatregelen voor alle pijlers van het groenblauwe netwerk en het ecologische systeem. De opdracht bestaat uit het begeleiden van het proces om tot een selectie en prioritering te komen voor de belangrijkste maatregelen tot 2030 en 2030-2050. Daarnaast bestaat de opdracht uit het doorrekenen van de kosten voor de geselecteerde maatregelen en een rapportage met de inzichten over de verantwoordelijkheden, kosten en kansen voor bekostiging van de geselecteerde maatregelen. De opdracht krijgt zo ook een meer directe relatie met de uitvoeringsagenda.

### 1.4 Proces

In het kader van de uitvoeringsagenda wordt gewerkt met groslijsten met maatregelen. Om te komen tot de groslijst zijn deze stappen gezet:

- In maart 2023 is een uitvraag gedaan aan de deelregio's en provincies.
- De input is geordend door BMC en de eerste bevindingen zijn gedeeld met de opdrachtgevers.
- Er zijn gesprekken gevoerd met de provincies en enkele deelregio's.
- Door de Rijk-regiobegeleidingscommissie groenblauw NOVEX MRA zijn aanvullingen gedaan, onder andere op basis van het Ontwikkelperspectief NOVEX MRA.
- Er zijn twee werksessies gehouden met vertegenwoordigers van Rijk, deelregio's, provincies en waterschappen. Deze werksessies gingen over het principe landschaps- en natuurinclusief verstedelijken en over de voorlopige selectie van door te rekenen maatregelen.
- Het projectteam NOVEX MRA heeft een argumentatie 'Groslijst Groenblauw Netwerk' opgesteld. Deze argumentatie bevat een argumentatie voor de samenstelling van de groslijst en de selectie van maatregelen. Deze redeneerlijn is op 3 april 2023 besproken in het DO NOVEX. Het directeurenoverleg NOVEX MRA heeft op 7 september 2023 ingestemd met de selectie van maatregelen.
- Er is in augustus en september 2023 een extra uitvraag gedaan aan de deelregio's om te zorgen voor een uitwerking van de belangrijkste en meest urgente maatregelen,

een argumentatie voor deze maatregelen en aanvullingen op de groslijst. Daardoor zijn er extra maatregelen toegevoegd aan de selectie van belangrijke maatregelen ten opzichte van de lijst met maatregelen die in het directeurenoverleg NOVEX MRA op 7 september 2023 is vastgesteld.

- De selectie van belangrijke maatregelen is doorgerekend door Bureau BUITEN. Bureau BUITEN heeft met een aantal deelregio's contact opgenomen om aanvullende informatie te vergaren. Daarnaast is er inzicht geboden in de bekostiging van de maatregelen.
- Op basis van bovenstaande punten zijn de bevindingen en aanbevelingen opgesteld.

# H2 | Landschaps- en natuurinclusief verstedelijken

## 2.1 Definitie landschaps- en natuurinclusief verstedelijken

### 2.1.1 Landschapsinclusief verstedelijken

Een definitie van landschapsinclusief verstedelijken begint bij het afbakenen van de term landschap. Een gebruikelijke definitie komt uit de Europese Landschapsconventie (2000): 'Een gebied, zoals dat door mensen wordt waargenomen, waarvan het karakter bepaald wordt door natuurlijke en/of menselijke factoren en de interactie daartussen.'

In dit onderzoek beperken we ons tot het gebied buiten bebouwde kernen en grote groene of blauwe structuren die doorlopen in een stad (denk aan dijken, wateren).

Landschapsinclusief verstedelijken is een onderdeel van het bredere begrip 'landschapsinclusief omgevingsbeleid'. Dit begrip komt bijvoorbeeld in het signalenrapport van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) uit 2019 prominent aan de orde. Een zogenoemd landschapsinclusief omgevingsbeleid kan ervoor zorgen dat landschapskwaliteit volwaardig en expliciet meeweegt bij de planning en uitvoering van projecten.

De Nationale Omgevingsvisie (NOVI) neemt dit begrip over. In de NOVI wordt deze beleidskeuze gemaakt (4.4): Unieke landschappelijke kwaliteiten worden versterkt en beschermd. Nieuwe ontwikkelingen in het landelijk gebied voegen landschapskwaliteit toe. Omgevingsbeleid wordt landschapsinclusief.

Er is in beleid of literatuur nog geen eenduidige definitie voor landschapsinclusief verstedelijken. Het voorgaande beschouwend is dit de definitie voor landschapsinclusief verstedelijken voor het NOVEX-gebied MRA:

Het zodanig uitvoeren van de **verstedelijkingsopgave** dat een **evenredige en volwaardige bijdrage** wordt geleverd aan het **groenblauw netwerk in en om de stad**.

Toelichting:

Ter verduidelijking lichten we een aantal elementen van deze definitie uit.

*Verstedelijkingsopgave:*

De tekst uit het ontwikkelperspectief geeft aan dat het principe landschaps- en natuurinclusief een reactie is op 'groei in de MRA' en 'Ruimtedruk van infrastructuur en/of stedelijke en economische functies'. Er is zodoende een duidelijke koppeling tussen de verstedelijkingsopgave en het landschap: in de ruimtelijke afwegingen en in te nemen maatregelen.

*Evenredige en volwaardige bijdrage*

De termen 'evenredig' en 'volwaardig' komen voort uit de aanpak 'Groen groeit mee' van de provincie Utrecht, een term die ook in het regeerakkoord voorkomt. Met evenredig wordt tot

uitdrukking gebracht dat de groei van groen gelijk opgaat met de groei van verstedelijking. En dat groen ook een volwaardig onderdeel is van die verstedelijking.

#### *Groenblauw netwerk in en om de stad*

De landschappelijke opgaven in de MRA zijn in het Ontwikkelperspectief NOVEX MRA uitgewerkt in de pijler 'groenblauw netwerk in en om de stad'. Bij landschap zal het accent buiten de stad liggen, maar ook in de stad zijn er structuren van een zekere maat. Deze structuren lopen regelmatig door in het landschap buiten de stad (zoals wateren).

Het actieplan Landschapsinclusief Omgevingsbeleid van het programma ONS landschap werkt uit hoe dit begrip in de praktijk kan worden gebracht. Verstedelijking is daarbij één van de aspecten. Beschreven is: 'Verstedelijkingsstrategieën (zoals het NOVEX-gebied MRA) zijn programma's waar uitdagingen en kansen zijn voor landschapsinclusief omgevingsbeleid. Ambities zouden in elk geval in moeten gaan op de componenten: landschapsinclusieve wijken, landschappelijke structuren van buiten naar binnen de stad, 'parels' en grote landschappelijke structuren buiten de stad kwalitatief hoogwaardig en bereikbaar maken.'

#### 2.1.2 Natuurinclusief verstedelijken

Natuurinclusiviteit is een vrij bekend begrip en vraagt minder toelichting. Natuurinclusief bouwen is daar een bekende uitwerking van.

In de NOVI wordt deze beleidskeuze gemaakt (3.6): We versterken het aanbod en de kwaliteit van het groen in de stad en verbeteren de aansluiting op het groene gebied buiten de stad in een samenhangende aanpak van de stedelijke groenstructuur. Een natuurinclusieve ontwikkeling van de stedelijke regio's en natuurinclusief bouwen zijn de uitgangspunten.

Er is ook al een definitie voor natuurinclusief verstedelijken die goed toepasbaar is voor het NOVEX-gebied MRA<sup>1</sup>:

Het zodanig inrichten van de **gebouwde omgeving én de leefruimte daar omheen** dat er een bijdrage wordt geleverd aan **biodiversiteit**.

Toelichting:

Ter verduidelijking lichten we een aantal elementen van deze definitie uit.

#### *Gebouwde omgeving én de leefruimte daar omheen:*

Natuurinclusief verstedelijken kent verschillende schaalniveaus: van het gebouw, de openbare ruimtes in de stad tot de regionale groenstructuren. Op ieder niveau is een bijdrage aan de biodiversiteit mogelijk. Ook hier gaat het om een bijdrage vanuit de verstedelijkingsopgave. De termen 'evenredig' en 'volwaardig' worden in de gebruikte definitie niet letterlijk gebruikt, maar dit kan wel als zodanig worden gelezen.

---

<sup>1</sup> <https://arcq.is/15DXyb0> door RVO i.o.v. LNV.

### *Biodiversiteit*

Biodiversiteit ziet zowel op de soortenrijkdom (dieren en planten) als de gebieden waar deze soortenrijkdom aanwezig is. Als deze gebieden enige maat hebben en natuur als primaire bestemming heeft is dat een natuurgebied te noemen. De basiskwaliteit natuur (BKN) zijn condities (abiotisch, inrichting en beheer) die zorgen dat algemene, kenmerkende soorten van een (stads)landschapstype weer algemeen worden en/of blijven. BKN werkt alleen wanneer het complete ecosysteem (dus niet alleen soorten) in ogenschouw wordt genomen – vanuit een gebiedsanalyse zijn kansen en bedreigingen én de bijbehorende maatregelen om BKN te bereiken helder.

## 2.2 Voortschrijdend inzicht over Ontwikkelperspectief

Een van de pijlers om ambities voor het groenblauwe netwerk waar te maken is het ontwikkelprincipe 'landschaps- en natuurinclusieve verstedelijking'. Hierover staat de volgende tekst:

*'Landschaps- en natuurinclusief verstedelijken:*

*De groei in de MRA brengt ook ingrepen met zich mee die zich moeilijk laten combineren met de beleving van het landschap, een belangrijk aspect van een gezonde leefomgeving. Die spanning bestaat vooral bij nieuwe verkeersinfrastructuur en uitbreidingen van het energienetwerk (zoals leidingen en opwekking) en bij bedrijventerreinen en nieuwe woonwijken. Het ontwikkelprincipe van een 'landschapsinclusieve ontwikkeling' betekent dat als voor zo'n ingreep wordt gekozen, de landschappelijke kwaliteit deel uitmaakt van de afweging en zo mogelijk geïntegreerd wordt in de oplossing. Dat gaat verder dan een zorgvuldige inpassing; het betekent ook dat parallel of anticiperend wordt geïnvesteerd in compensatie van de verloren gegane waarden, op of direct rondom de locatie of het tracé.*

*Ruimtedruk van infrastructuur en/of stedelijke en economische functies kan leiden tot keuzesituaties die zich niet of niet eenvoudig met het ontwikkelprincipe van een landschapsinclusieve ontwikkeling laten oplossen. Op locaties waar infrastructuur en/of stedelijke en economische ontwikkeling noodzakelijk wordt bevonden, en landschappelijke waarden daar niet zonder netto kwaliteitsverlies in geïntegreerd kunnen worden, krijgt het ontwikkel- en inrichtingsprincipe van een 'ruimhartige compensatie' invulling op grotere afstand. Dat laat de noodzaak van een goede landschappelijke inpassing onverlet.'*

*Bron: Ontwikkelperspectief NOVEX MRA*

Naar aanleiding van onder andere de eerste werksessie bleek de behoefte om een ruimere definitie te hanteren, zoals hierboven verwoord. Deze definitie doet meer recht aan het breed levende uitgangspunt dat dit principe meer moet inhouden dan alleen goede inpassing van ingrepen in het landschap.

Door de opdrachtgever is besloten dat we een brede definitie hanteren van landschaps- en natuurinclusief verstedelijken. Hiermee vallen alle vijf de pijlers voor het groenblauwe netwerk uit het Ontwikkelperspectief NOVEX MRA onder de definitie van landschaps- en natuurinclusief verstedelijken. Ook maatregelen ten behoeve van het ecologisch systeem worden hierbij betrokken. Het watersysteem valt niet onder de definitie, al ligt hier regelmatig een belangrijke relatie.

## Het belang van landschaps- en natuurinclusief verstedelijken

Sterke steden kunnen niet zonder sterk landschap. Het gevarieerde en samenhangende landschap is een unieke, onderscheidende kwaliteit van de Metropoolregio Amsterdam. De grote variatie van het watersysteem en waardevolle landschappen draagt het aaneengesloten groenblauwe netwerk van de MRA, dat zich doorzet tot diep in de stedelijke gebieden. Een hoge en toekomstbestendige kwaliteit van dit netwerk is een onmisbaar element in een gezonde, veilige en aantrekkelijke leefomgeving.

De diensten die landschap en natuur aan de mens leveren worden ecosystemendiensten genoemd. Onderstaande afbeelding toont de veelheid daarvan. Deze diensten zijn niet altijd gemakkelijk aan een concreet geldbedrag te koppelen. Door onder meer landschaps- en natuurinclusief te verstedelijken spelen deze diensten wel een volwaardige plek in de ruimtelijke afwegingen en investeringen.



# H3 | Argumentatie groenblauw

## 3.1 Argumentatie

Voor de ordening en selectie van de maatregelen landschaps- en natuurinclusief verstedelijken passen we de argumentatie 'groenblauw' toe, zoals opgesteld door het Rijk en MRA. Deze argumentatie is op 3 april 2023 besproken in het DO NOVEX. De argumentatie is een Rijk-regiovoorstel voor de argumentatie welke maatregelen we opnemen in de groslijst groenblauw netwerk en hoe we tot de selectie van de belangrijke en meest urgente maatregelen willen komen.<sup>2</sup>

In de argumentatie wordt nu gesproken over Rijk-regiomaatregelen. Die term impliceert een bepaalde status die op korte termijn wellicht niet aan de orde is. Voortschrijdend inzicht over de redeneerlijn is daarom dat hier ook 'belangrijkste' en/of 'meest urgent' kan worden gelezen.

De argumentatie heeft twee aspecten: de argumenten voor opname in de 'groslijst groenblauw' en de argumenten voor de selectie van Rijk-regiomaatregelen.

### 3.1.1 Argumenten voor opname in groslijst groenblauw

Om tot een zorgvuldige lijst met maatregelen in de uitvoeringsagenda te komen, moeten er keuzes worden gemaakt. Hieronder geven we een aanzet voor de afweging om iets wel of niet op te nemen in de uitvoeringsagenda (aanzet vanuit Rijk-regio).

1. Besluit voor maatregel (maak in uitvoeringsagenda specifiek naar: start onderzoek, investering, besluitvorming, ruimteclaim, bedragen, etc.) moet in tijd te positioneren zijn (vóór 2025, vóór 2030 of na 2030).
2. De maatregel draagt bij aan het regionale groenblauwe netwerk uit het ontwikkelperspectief NOVEX MRA (Verstedelijkingsconcept). Maatregelen die geen regionale betekenis of regionale schaal hebben worden niet opgenomen.<sup>3</sup>
3. Het moet gaan om:
  - a. een onderzoek, gebiedsuitwerking of een strategie die richting of kaders geeft;

---

<sup>2</sup> De selectie van de belangrijkste en meest urgente maatregelen houdt niet in dat de overige maatregelen niet relevant zijn voor de MRA of deelregio, dat is slechts de scope van deze opdracht. Parallel kan hieraan verder worden gewerkt en kan de lijst worden aangevuld.

<sup>3</sup> Opmerking BMC: Als hulpmiddel hanteren wij het volgende:

1. Buitenstedelijk of onderdeel van een grote, groene structuur die ook in de stad loopt (bijv. linedijk, NNN), afgebeeld op kaart Ontwikkelperspectief. Realisatie van groen binnen een gebiedsontwikkeling nemen we niet op (dus niet: Almere Centrum, Haparandapierpark). Aanname is dat dit groen geen regionale structuur bevat en dat financiering geregeld is binnen gebiedsontwikkeling. Daarnaast ook geen groenstructuren die onderdeel zijn van een buitenstedelijke ontwikkeling, mede om dezelfde reden en omdat buitenstedelijke ontwikkelingen ook een vermindering zijn van landschap.
2. Verzorgingsgebied is regionaal of landelijk (bij recreatiegebieden) o.b.v. rapport recreatie NH (2022).

- b. een aanwijzing van een strategisch gebied met randvoorwaarden voor ontwikkeling en beheer;
  - c. een ruimtelijke reservering;
  - d. een fysieke maatregel/investering in groenblauwe gebieden en/of verbindingen; of
  - e. een maatregel voor/investering in structurele instandhouding.
4. De maatregel draagt bij voorkeur bij aan meerdere doelen (landschap, biodiversiteit, recreatie, klimaataanpassing, waterstructuur etc.) en/of heeft als doel zich in de tijd aan te passen (zoals door middel van ontwikkelpaden, tijdelijke functies, adaptieve ontwikkeling).<sup>4</sup>

### 3.1.2 Argumentatie voor de belangrijkste en meest urgente maatregelen

De groslijst met maatregelen moet vervolgens omgezet worden naar uitvoeringsafspraken van de belangrijkste en meest urgente maatregelen. Daarvoor moet een argumentatie opgenomen worden welke maatregelen als belangrijk en meest urgent beschouwd worden. Deze geven invulling aan onderstaande criteria:

1. Heeft een substantiële bijdrage/effect aan nationale doelen, van nationaal belang:
  - a. ontwikkeling basiskwaliteit natuur/herstellen biodiversiteit;
  - b. innovatieve financiering;
  - c. draagt bij aan Europese doelstellingen/internationale afspraken;
  - d. draagt bij aan het regionale component om het binnenstedelijk ecologisch netwerk compleet te maken en/of te verbinden met het buitenstedelijk netwerk;
  - e. instandhoudingsdoelen;
  - f. doelen 10% groenblauwe dooradering in 2050, doelen bossenstrategie en doelen Vogel- en Habitatrichtlijnen;
  - g. structurerende keuzes water bodem sturend;
  - h. uitgangspunten NOVI met betrekking tot klimaatadaptatie en watersysteem.
2. Complexiteit opgave (meerdere doelen, meerdere partijen betrokken, randvoorwaardelijkheid, financiering).
3. Focusgebied, prioritair gebied, bijvoorbeeld:
  - a. overgangsgebied tussen Natura 2000-gebieden en de stad;
  - b. gebieden met hoge recreatieve druk en waar druk door verstedelijking verder toeneemt;
  - c. veenweidegebieden.

Toelichting (BMC) op punt 1:

*Europese doelstellingen en internationale afspraken spelen bijvoorbeeld bij:*

- *realisatie Europese doelen Natura 2000-gebieden (systeemverantwoordelijkheid en bevoegd gezag voor grote wateren, hier IJmeer/Markermeer, Gooimeerkust);*
- *instandhouding Unesco Werelderfgoed (systeemverantwoordelijkheid);*
- *biodiversiteits- en landschapsverdragen (systeemverantwoordelijkheid).*

<sup>4</sup> Opmerking BMC: Bij nagenoeg alle maatregelen is door de indiener(s) aangegeven dat er meerdere doelen zijn. Op dit moment is dit aspect dus niet onderscheidend.

*Nationale belangen spelen onder meer bij:*

- *het hoofdwatersysteem, Schiphol, de NOVEX-gebieden NZKG en Groene Hart en de Nationale Parken. Daarnaast Rijksinfrastructuur: A-wegen, spoor, hoogspanningsverbindingen. Tenslotte NOVI-opgaven zoals de woningbouw en goede en gezonde leefomgevingskwaliteit;*
- *het RRAAM-gebied (ook wel Amsterdam Bay Area), Groene Hart en veengebieden in Zaanstreek-Waterland; voor deze gebieden heeft het Rijk al afspraken gemaakt met de regio.*

*De betrokkenheid van het Rijk houdt overigens niet per definitie in dat het Rijk ook middelen ter beschikking stelt.*

# H4 | Groslijst

## 4.1 Groslijst

Eind maart 2023 is er een uitvraag gedaan aan de deelregio's voor de groenblauwe maatregelen NOVEX MRA. De deelregio's hebben maatregelen aangeleverd en deze zijn verzameld in de groslijst maatregelen. De groslijst is door BMC vervolgens geordend op basis van:

- *Lijnen groenblauw netwerk uit ontwikkelperspectief NOVEX MRA*  
Dit zijn de pijlers voor landschap en ecologie uit het Ontwikkelperspectief NOVEX MRA.<sup>5</sup>
- *Rijk-regio volgens het ontwikkelperspectief NOVEX MRA*  
In hoofdstuk 4 van het Ontwikkelperspectief NOVEX MRA worden voor de verschillende deelgebieden onderwerpen benoemd voor gebiedsgerichte afspraken. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen vraagstukken die om Rijk-regio-inzet vragen en vraagstukken die om regionale inzet vragen. In de groslijst hebben we dit overgenomen uit het ontwikkelperspectief NOVEX MRA.
- *Type maatregel volgens redeneerlijn Groslijst Groenblauw Netwerk*  
De redeneerlijn wordt onder uitleg van de redeneerlijn verder toegelicht.
- *Groene zone uit ontwikkelperspectief NOVEX MRA*  
In het Ontwikkelperspectief worden in hoofdstuk 3.3 de groene zones/ecologische verbindingen benoemd. In de groslijst hebben we dit overgenomen uit het ontwikkelperspectief NOVEX MRA.

Alle overige informatie in de groslijst is door de deelregio's zelf aangeleverd. De volledige groslijst is separaat aan de opdrachtgever beschikbaar gesteld.

## 4.2 Bevindingen en verwonderpunten

### 4.2.1 Mobiliteit

Op de groslijst staat een behoorlijk aantal maatregelen die zien op goede bereikbaarheid van het landschap, en in het bijzonder recreatiegebieden. Dit betreft buitenpoorten (stations met directe toegang tot het landschap), hubs en ov- en fietsverbindingen. De maatregelen die toezien op de bereikbaarheid van het landschap worden meegenomen door SBaB, omdat dit een mobiliteitsopgave is.

Als we namelijk kijken naar de redeneerlijn is punt 3 van de argumentatie voor opname in de groslijst groenblauw relevant:

*Punt 3: Het moet gaan om (1) een onderzoek, gebiedsuitwerking of een strategie die richting of kaders geeft; (2) een aanwijzing van een strategisch gebied met randvoorwaarden voor ontwikkeling en beheer; (3) een ruimtelijke reservering; (4) een fysieke maatregel/*

---

<sup>5</sup> (1) Kwaliteitsimpuls; (2) de landschappen versterken; (3) verbeteren groene zones; (4) landschaps- en natuurinclusieve verstedelijking; en (5) MRA-dekkende recreatieve structuur.

*investering in groenblauwe gebieden en/of verbindingen; of (5) een maatregel voor/investering in structurele instandhouding.*

Als we vervolgens kijken naar buitenpoorten, hubs en ov-verbindingen liggen deze (overwegend) niet in het groengebied (criterium 2) en zijn er overwegend geen maatregelen in groenblauwgebieden of verbindingen (criterium 3). Dat geldt ook voor fietspaden binnen de stad.

Los van de redeneerlijn kan de vraag worden gesteld of deze mobiliteitsmaatregelen het best in het kader van het groenblauwe netwerk opgepakt kunnen worden. Veelal zullen de betreffende verbindingen of stations ook andere doelgroepen hebben dan alleen bezoekers van het landschap. Een ander motief is het stimuleren van duurzaam vervoer.

Het faciliteren van de bereikbaarheid van het landschap is een mobiliteitsopgave. Daarom worden deze maatregelen door SBaB meegenomen.

#### 4.2.2 Overige verwonderpunten

Uit een eerste analyse van de maatregelen valt ons een aantal punten op:

##### Veel maatregelen gericht op recreatie

Van de circa 125 ingediende maatregelen zijn er circa 60 gericht op recreatieve beleving of bereikbaarheid van recreatiegebieden. In sommige gevallen is daarbij het motief om bestaande gebieden te ontlasten.

Recreatiedruk heeft een sterke relatie met verstedelijking. Het is daarom niet verrassend dat hier een opgave ligt.

##### Groene zones

In het ontwikkelperspectief wordt het concept 'groene zones' geïntroduceerd. In de voorstellen voor maatregelen wordt de realisatie van groene zones weinig als zelfstandige maatregel voorgesteld (alleen Amstelscheg-Westeinderscheg en Oostvaardersoevers). Er zijn wel maatregelen die bijdragen aan bestaande groene zones.

Groene zones worden in het Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) van de provincies niet genoemd, ook niet als landschapsgrond. Landschapsgrond heeft andere betekenis gekregen.

##### Kwaliteitsimpuls

Voor deze pijler valt ons het volgende op:

- Er zijn relatief weinig maatregelen voor ingediend, zeker op zuiver landschappelijke waarde (zoals esthetische schoonheid, landschapselementen, cultuurhistorische waarden).
- Er is slechts één maatregel ten behoeve van Stelling van Amsterdam/NHW.

- Er zijn geen maatregelen ten behoeve van buitenplaatsen (zoals Binnenduintrand, Amstel, 's-Graveland).<sup>6</sup>

#### Landschaps- en natuurinclusief inpassen

Voor deze pijler valt ons het volgende op:

- Bij energie-infrastructuur worden alleen de 380kV-verbindingen Diemen-Ens, bestaande 380kV-verbinding door Waterland en de hoogspanningsleidingen in Haarlemmermeer genoemd. Er zijn geen maatregelen in relatie tot onderstations of andere verbindingen voorgesteld.<sup>7</sup>
- Geen maatregelen in relatie tot A-wegen en spoor (zoals A8/A9, Noord-Zuidlijn, IJmeerlijn), alleen randweg Lelystad.

Het ontbreken van maatregelen op de groslijst houdt niet per definitie in dat er geen maatregelen worden genomen. Ze zijn alleen niet voorgesteld in dit kader. Dat kan diverse redenen hebben.

---

<sup>6</sup> De buitenplaatsen zijn in eigendom en beheer van particulieren en terreinbeherende organisaties en hier is geen 'uitvraag' gedaan.

<sup>7</sup> Dit komt deels omdat het nog niet altijd duidelijk is waar de onderstations komen.

## H5 | Uitwerking argumentatie selectie maatregelen

Om te komen tot selectie en prioritering van de belangrijkste maatregelen is een argumentatie opgesteld welke maatregelen als eerst moeten worden opgepakt. Deze argumentatie voor de belangrijkste en meest urgente maatregelen hebben we toegepast. Volgens de argumentatie wordt daarbij naar het volgende gekeken:

1. bijdrage aan nationale doelen;
2. complexiteit;
3. focusgebied, prioritair gebied, zoals:
  - a. overgangsgebied tussen Natura 2000-gebieden en de stad;
  - b. gebieden met hoge recreatieve druk en waar druk door verstedelijking verder toeneemt.

We hebben een nadere analyse gedaan voor gebieden met hoge recreatieve druk en waar druk door verstedelijking verder toeneemt. Doel hiervan was het inzichtelijk krijgen van focus- en prioritaire gebieden voor landschaps- en natuurinclusief verstedelijken. De resultaten hiervan lichten we hieronder toe.

### 5.1 Analyse recreatieve druk

Op basis van kaartmateriaal (zie de hierna opgenomen afbeeldingen) is gekeken naar de gebieden met een grote woningbouwopgave en naar de huidige recreatieve druk in de verschillende gebieden (onderzoek provincie Noord-Holland, 2022). De toekomstige knelpunten op het gebied van recreatie zijn te verwachten in:

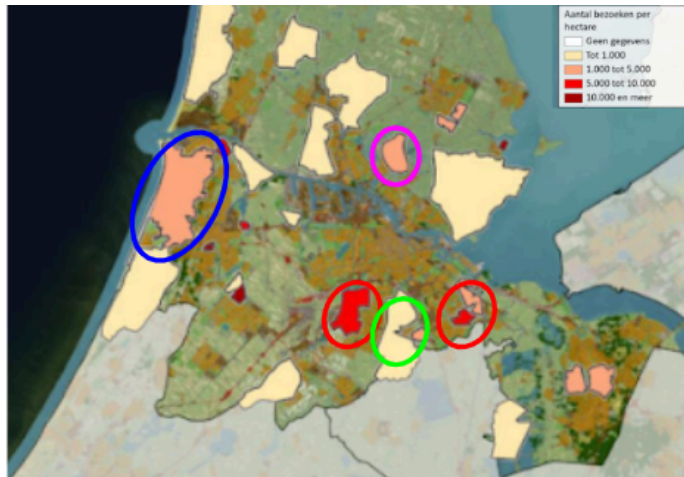
- Nationaal Park Zuid-Kennemerland, Diemerscheg, Amsterdamse bos en Twiske: hier is het al druk en het gaat drukker worden door verstedelijking in/rond Amsterdam en Haarlem.
- Amstelscheg: de recreatieve druk in de Amstelscheg is op dit moment beperkt, dat komt ook door het ontbreken van aangelegde recreatiegebieden. Om de Amstelscheg wordt veel ontwikkeld en de gebieden om de Amstelscheg heen staan al onder druk. Echter, de druk op de recreatieve routes in de Amstelscheg is hoog tot zeer hoog. Er zal hier dus wel een forse behoefte ontstaan.
- Vergelijkbaar onderzoek voor Lelystad en Almere is niet aanwezig. Aanname is dat hier de recreatieve druk (op het land) op dit moment van andere orde is dan in Noord-Holland en dat hier kansen liggen, bijvoorbeeld bij het Nationaal Park Nieuw Land. Dit wordt een avontuurlijke vrijetijdsbesteding voor twee miljoen bezoekers per jaar.

Afbeelding 3: aantrekkingskracht recreatiegebieden, bron: Natuur- en recreatiegebieden Noord-Holland (Bureau Buiten en Bureau voor Ruimte & Vrije tijd)



Deze afbeelding laat zien waar de bezoekers van een gebied vandaan komen. Zuid-Kennemerland en de Loosdrechtse Plassen hebben een landelijke aantrekkingskracht.

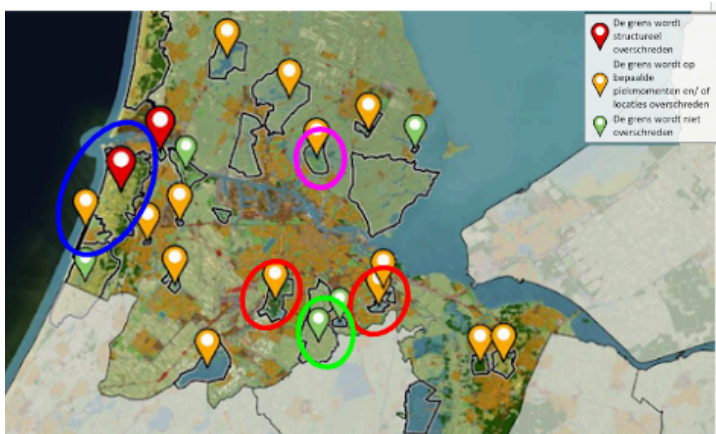
Afbeelding 4: bezoekersaantallen recreatiegebieden, bron: Natuur- en recreatiegebieden Noord-Holland (Bureau BUITEN en Bureau voor Ruimte & Vrije tijd)



Afbeelding 4 toont het aantal bezoekers per hectare in de gebieden in Noord-Holland. Het aantal bezoekers is het hoogst in het Amsterdamse Bos (rood, links), Diemerscheg (rood, rechts), Twiske (roze), het duingebied (blauw) en het Gooi. Daarnaast zijn er enkele kleinere gebieden met veel bezoekers.

De cirkels in afbeelding 4, 5 en 6 geven dezelfde gebieden weer. Hierdoor kan per gebied een vergelijking worden gemaakt tussen de bezoekersaantallen (afbeelding 4), de druk op de recreatiegebieden (afbeelding 5) en de plancapaciteit woningbouw (afbeelding 6). De kleuren van de cirkels hebben geen betekenis.

Afbeelding 5: druk op recreatiegebieden, bron: Natuur- en recreatiegebieden Noord-Holland (Bureau Buiten en Bureau voor Ruimte & Vrije tijd)



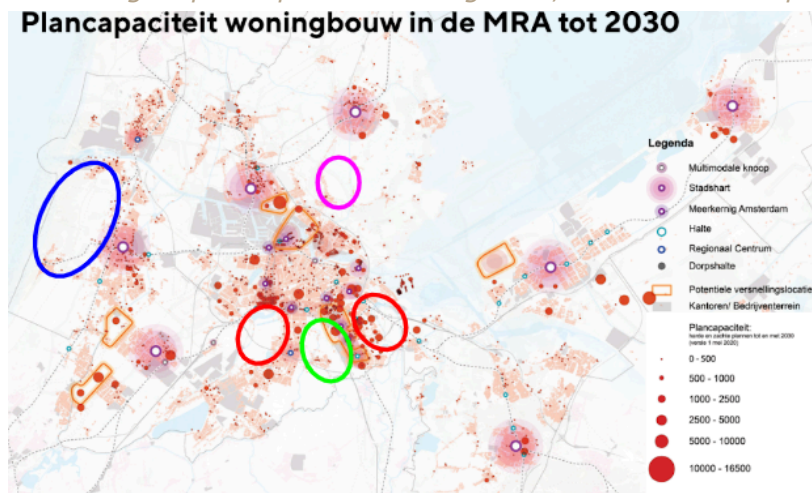
Deze afbeelding toont waar beheerders van gebieden aangeven of en hoeveel de grens van bezoekersaantallen wordt overschreden in relatie tot de draagkracht. Hier springt het duingebied eruit (blauw).

## 5.2 Ruimtelijke druk in het landschap

Verstedelijking legt ook druk op het buitengebied door uitbreiding of aanleg van infrastructuur, zowel voor energie als mobiliteit. Dit is potentieel nadelig voor de landschappelijke kwaliteit of natuur.

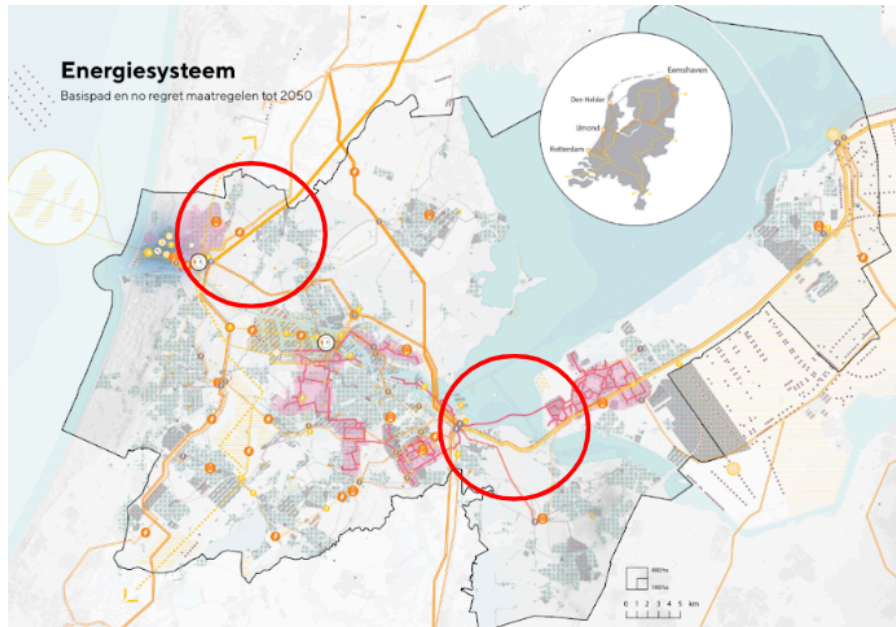
Voor energie gaat dit om de aanleg van de hoogspanningsverbinding en van onderstations. Zo is al bekend dat er een extra 380 kV tussen Diemen en Ens noodzakelijk is. Voor mobiliteit zijn er mogelijke ruimtelijke knelpunten bij de nieuwe IJmeerverbinding, de verlengde Noord/Zuidlijn en de verbinding A8 en A9.

Afbeelding 6: plancapaciteit woningbouw, bron: Ontwikkelperspectief NOVEX MRA



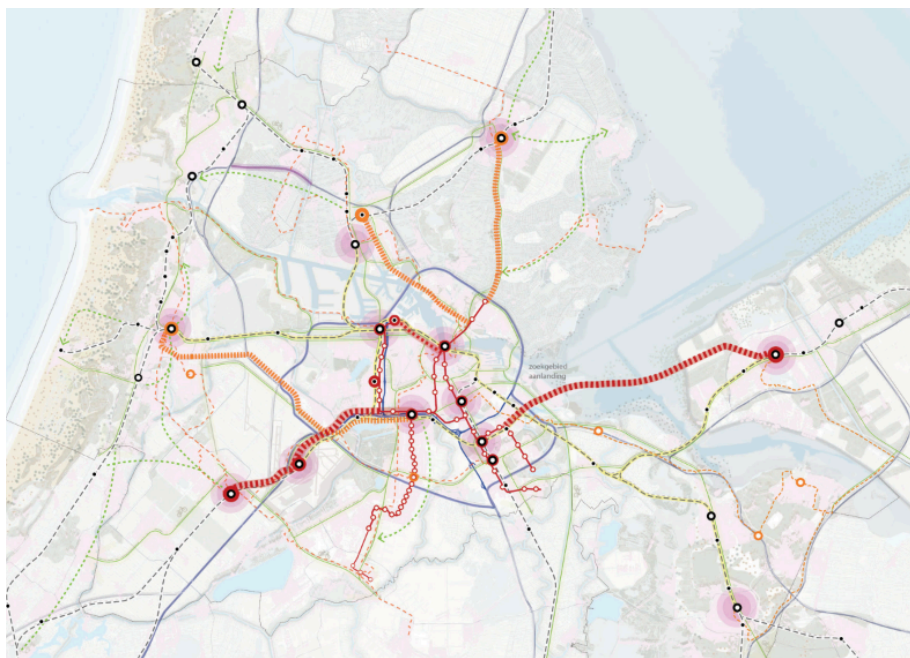
Deze afbeelding toont de plancapaciteit woningbouw. Zichtbaar zijn de grote locaties in Amsterdam (Zuidoost, Havenstad) en de stadsharten. Grote druk kan worden verwacht op Diemerscheg (rood, rechts), Amsterdamse Bos (rood, links), Amstelscheg (groen), duingebied (blauw) en Twiske (roze).

Afbeelding 7: plancapaciteit energiesysteem, bron: Ontwikkelperspectief NOVEX MRA



Deze afbeelding toont het toekomstige energiesysteem. Grote ingrepen zijn een nieuwe 380 kV Diemen-Ens en een nieuwe 380 kV richting Noord-Holland Noord (tracé hier in OerIJ, maar keuze nog onbekend). Deze plekken zijn weergegeven in de rode cirkels. Dit zal gevolgen hebben voor de ruimtelijke druk in deze gebieden. Daarnaast komen er diverse onderstations, maar de locaties daarvan zijn nog niet altijd duidelijk.

Afbeelding 8: toekomstig mobiliteitssysteem, bron: Ontwikkelperspectief NOVEX MRA



*Afbeelding 8 toont het toekomstige mobiliteitssysteem. Nieuwe infrastructuur betreft de verlengde Noord/Zuidlijn, de IJmeerlijn en de A8/A9. Daarnaast kan capaciteitsvergroting bij knelpunten op de rijkswegen verwacht worden.*

Ruimtelijke druk is goed zichtbaar in het IJmeer en de Noordelijke Vechtstreek/Diemerscheg. Hier komt in ieder geval een 380 kV-lijn en mogelijk de IJmeerlijn. Dit is tegelijk een kwetsbaar gebied met hoge beschermde status (Unesco, Natura 2000). Het 'OerIJ-gebied' is ook een plek waar potentieel nieuwe infrastructuur komt.

Bovenstaande afbeeldingen maken inzichtelijk dat er grote (recreatieve) druk kan worden verwacht op de Diemerscheg, het Amsterdamse Bos, de Amstelscheg, het Duingebied en Twiske. Daarnaast kan er vanuit de benodigde ruimte voor toekomstige energie- en mobiliteitssystemen extra druk ontstaan op de gebieden, wat potentieel nadelig kan zijn voor de landschappelijke kwaliteit en natuur.

## H6 | Selectie maatregelen

BMC heeft, samen met de begeleidingscommissie<sup>8</sup>, alle maatregelen opgenomen in een Exceltabel; in deze tabel zijn de maatregelen vervolgens beoordeeld aan de hand van de hiervoor genoemde criteria. Deze 'kruisjeslijst' is ter beschikking gesteld aan de opdrachtgever.

In de tabel zijn de maatregelen opgenomen die voldoen aan de criteria en daarmee in principe in aanmerking komen voor de afspraken tussen Rijk en regio. Dit zijn de maatregelen die voor 2030 genomen moeten worden. De selectie is geordend naar gebieden. De maatregelen die in aanmerking komen voor de afspraken tussen Rijk en regio ná 2030 zijn opgenomen in de bijlage. Belangrijke kanttekening is dat in het vervolgtraject ook naar de samenhang tussen gebieden gekeken dient te worden.

In het Directeurenoverleg van 20 oktober 2023 lag een eerste lijst van zestien maatregelen voor die als eerst moeten worden opgepakt. Bureau BUITEN heeft, conform de oorspronkelijke opzet van het onderzoek, nadere informatie van deze maatregelen verzameld om tot een kostenraming te komen.

Naar aanleiding van de bevindingen en aanbevelingen van eind 2023 heeft de begeleidingsgroep een aanvullende inventarisatie gedaan. De daaruit voortgekomen maatregelen zijn verwerkt in tabel 1.

---

<sup>8</sup> De begeleidingscommissie bestaat uit de MRA, BZK en LNV.

Tabel 1: belangrijkste maatregelen voor 2030, versie tabel: 18 maart 2024

VOOR 2030								
Gebied	Motivatie	Maatregel(pakketten)	Investering (door-gerekend)	Onderzoek	Strategische aanwijzing	Ruimtelijke reservering	Structurele instand-houding	Kansrijke andere tafel
<i>Hele MRA</i>	Energietransitie en verstedelijking vragen om verzwaring hoofdnet, dat (groten)deels door de landschappen in de MRA gaat lopen. Refererend aan het programma Groene Uitweg, kan hierdoor een kwaliteitsimpuls in het landschap ontstaan.	Landschaps- en natuurinclusief inpassen van en nemen van compenserende landschapsmaatregelen bij 380 kV-tracés IJmond-Noord, IJmond-Diemen-Ens, incl. bijbehorende onderstations.		X				
<i>Zaanstreek-Waterland, Waterlandse scheg/stadsrand Amsterdam-Noord</i>	Toenemende verstedelijking en ontbrekende schakels/bestaande knelpunten in het recreatieve netwerk oplossen.	Versterking Recreatief Netwerk Laag Holland - oplossen van (circa zes) urgente knelpunten.	X					
<i>Nationaal Park Nieuwland</i>	Doorontwikkeling van het Nationaal Park, zowel aan de landzijdige kant als aan/in het water (Marker Wadden, kustontwikkeling Lelystad). Het Nationaal Park en het Markermeer zijn Natura 2000-gebieden.	Nationaal Park Nieuwland: poort Oostvaardersplassen fase 2, overgangsgebied NPNL - Warande, Belevenisroute, uitbreiden slenken Hollandse Hout, incl. 't Bovenwater, Uitkijktoren.	X					Realisatie 't Bovenwater en uitkijktoren in concept-ontwerp FPLG
		Marker Wadden fase 2	X					PAGW
		Oostvaarderoevers	X					PAGW
<i>Amsterdam Bay Area (incl. Noordelijke Vechtstreek)</i>	Er zijn al Rijk-regio-afspraken, zoals realisatie 'toekomstbestendig ecologisch systeem (TBES) in de afspraken RRAAM en het Toekomstvast investeringspakket (TVIP). Zien	Ecologische kwaliteit IJmeer en Gooimeer		X			X	PAGW

	op doelen Kaderrichtlijn water en N2000, Rijk is beheerder grote wateren.	Maatregelen 'natuur & ecologie' uit TVIP: mosselbanken en versterken groenstructuren Pampushout.	X				X	PAGW
		Investerings in ecologie Markermeer-IJmeer.					X	PAGW
<i>Toekomstbestendige Heuvelrug Gooi en Vechtstreek</i>	Het watersysteem van de heuvelrug en de omliggende gebieden is sterk aangetast. De waterwinning heeft haar grens bereikt en ook de wateropgaven (kwaliteit en kwantiteit) voor de Vechtplassen/Naardermeer (Natura 2000) is extreem kostbaar geworden. Een pilot voor Water Bodem Sturend.	Pilot Toekomstbestendige Heuvelrug GV, vervolg om o.a. samen met diverse betrokkenen te komen tot een gedragen ontwikkelprincipe/kompas voor het gebied, selectie van noodzakelijke onderzoeken t.b.v. kennisontwikkeling en identificeren no-regret-maatregelen.		X				
<i>Oostelijke Vechtplassen</i>	Heeft een landelijk verzorgingsgebied, ligt binnen NOVEX Groene Hart en werelderfgoed. De natuuropgave is bekostigd, maar de investeringen in recreatie en ruimtelijke kwaliteit vallen daarbuiten terwijl het een integrale opgave is.	Maatregelen t.b.v. recreatie en landschappelijke kwaliteit.	X					
<i>Westeinderscheg</i>	Ontsnippering en versterking van de groenblauwe verbindingen in dit gebied gericht op een toekomstbestendig groen-recreatief landschap, waarmee wordt bijgedragen aan leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit. De aanpak van verouderde of in onbruik geraakte tuinbouwkassen is daar een onderdeel van. Dit raakt aan het nationaal belang	Transformatie verouderde (glas)tuinbouw naar natuur en recreatie in de Westeinderscheg, w.o. Rijsenhout i.c.m. een NNN-verbinding.	X (totaalkosten transformatie)	X (Rijsenhout i.c.m. NNN)		X		NOVEX Schiphol
		Groene verbinding Uithoorn - Aalsmeer.		X		X		NOVEX Schiphol
		Ontwikkelen Oeverlanden.	X					NOVEX Schiphol
		Toekomstbestendig Amsterdamse Bos.	X					NOVEX Schiphol

	Schiphol en een goede leefomgevingskwaliteit. Daarnaast is er grote recreatieve druk in het Amsterdamse Bos.								
<i>Amsterdamse scheggen en stadsranden</i>	De Amstel-, Diemer- en Waterlandse scheggen komen op korte termijn zwaar onder druk te staan door toenemende recreatie. Dit vanwege de geplande nieuwbouwprojecten in Zuidoost, Noord en Oost.  Stad-landverbindingen moeten verbeterd worden: ecologisch, recreatief, klimaatadaptief. Deze kwaliteitsimpuls o.a. in het recreatieve netwerk moet in samenhang met de klimaatopgaven (tegengaan veenbodemdaling, aanleg 5 <sup>e</sup> stadsbos), water, bodem en biodiversiteit (sponswerking, groenblauwe dooradering).	Drie toegangspoorten Amstelscheg ( <i>Oudekerkerplas, Middelpolder Amstelveen en bij Amsterdam</i> ).	<b>X</b>						
		Natter, diverser en toegankelijker Amstelscheg.		<b>X</b>					
		Pilot versterken ecologische verbindingen NNN/regionale groenblauwe netwerk met hoofd- groenstructuur Amsterdam (in principe geldt dat voor alle scheggen, maar als nodig wordt er één gekozen).		<b>X</b>					
		Nat Klimaatbos Diemerscheg als vervolg op lopende pilot.		<b>X</b>					
<i>Nationaal Park Zuid-Kennemerland - Spaarnwoude</i>	Er is grote recreatieve druk in en nabij het Nationaal Park ZKL. De maatregelen zijn t.b.v. het spreiden van recreatieve druk om de Natura 2000 te ontlasten.	Groen-recreatieve oost-west verbindingen (o.a. NP ZKL – Spaarnwoude, ook richting Haarlemmermeer in de vorm van een hoefijzer dat de kernen Santpoort-Noord en Velsbroek omsluit)	<b>X</b> (deels)	<b>X</b>				Regio Deal MRA-West Beter in Balans	
		Kwaliteitsslag entreegebieden Spaarnwoude	<b>X</b>						
<i>Spaarnwoude/ Haarlemmermeer</i>	Het gaat om een robuuste groenblauwe structuur aan de westkant van Haarlemmermeer die aantakt op Spaarnwoude. Deze is van belang voor het opvangen van de toenemende	Gebiedsontwikkeling Westflank Haarlemmermeer	<b>X</b>						

	recreatieve behoefte door de woningbouw en – met een goede verbinding naar Spaarnwoude – ook als alternatief voor de duinen.							
<i>Oer-IJ ten noorden en ten zuiden van het NZK</i>	Een open gebied boven en onder het NZK: tussen Beverwijk/Heemskerk – Zaanstad en tussen IJmuiden en de Haven van Amsterdam. Gezien alle opgaven, plannen en ruimteclaims in dit gebied is een groter (master)plan nodig om de samenhang tussen de opgaven en de kansen van combinaties goed in beeld te brengen. Doelen: bijdrage aan gezonde leefomgeving, versterken biodiversiteit, zichtbaar maken cultuurhistorie, gebruiken natuurlijke diepe ligging t.b.v. piekwaterberging, etc.	Ontwikkelen van gebieds-/ masterplan voor het Oer-IJ gebied, waarin diverse Rijksopgaven een belangrijke rol spelen: piekwaterberging (NOVEX NZKG), groenblauwe dooradering (PPLG) en een zoekgebied voor een 380 kV-transformatorstation (25 ha). Daarnaast perspectief voor het gebied m.b.t. natuur, recreatie, toegankelijkheid, cultuurhistorie, landschappelijke verbinding over het NZK.		<b>X</b>	X			NOVEX NZKG
		Recreatieve oost-westverbinding van Wijk aan Zee naar Wijkermeerpolder/deel van het Oer-IJ gebied.		<b>X</b>				NOVEX NZKG

## H7 | Kosten belangrijke maatregelen

Er zijn in de eerste termijn in totaal zestien maatregelen geselecteerd om als belangrijke maatregel te worden opgenomen in de Uitvoeringsagenda NOVEX MRA. Onderdeel van deze opdracht is om door Bureau BUITEN een doorrekening te maken van de geselecteerde, belangrijke maatregelen. Door de maatregelen door te rekenen worden de actuele kosten op basis van de uitgewerkte maatregelen in beeld gebracht.

Maatregelen in de Westeinderscheg worden in een ander traject berekend. Deze vallen dus buiten de doorrekening van Bureau BUITEN.

### 7.1 Methodiek

De informatie over de geselecteerde maatregelen is aangeleverd door de deelregio's. Hoewel de deelregio's zo volledig en zorgvuldig mogelijk zijn geweest, bleek de aangeleverde informatie van te wisselende reikwijdte en kwaliteit om tot een betrouwbare kostenraming van het gehele pakket te komen. Dat maakt de kostenraming niet altijd even makkelijk en beperkt de uniformiteit daarbinnen. Hier is wel zoveel mogelijk naar gestreefd.

Op het niveau van de onderscheiden maatregelen is gewerkt op basis van bestaande kostenramingen die zijn geïndexeerd en met het omzetten van projectbeschrijvingen naar ordegroottes in termen van toe te voegen areaal groenblauw en recreatieve infrastructuur. In het laatste geval zijn de kosten met kentallen geraamd. Die kentallen zijn ontleend aan het Bouwkostenkompas en aan een recente studie van Bureau BUITEN en Flux naar de kosten voor groen rond steden voor de Ministeries van LNV en BZK.

Soms is door Bureau BUITEN een stelpost opgenomen of is de fysieke ordegrootte van een project indicatief geschat met behulp van GIS of metingen in Google Maps.

In overleg met de opdrachtgever is geconcludeerd dat het op basis van de selectie en de beschikbare informatie niet mogelijk is om een adequate raming van de totale kosten van een integraal Rijk-regiopakket op te stellen. In het volgende hoofdstuk lichten wij dit verder toe. De kostenramingen die zijn opgesteld zijn aan de opdrachtgever ter beschikking gesteld. Deze kunnen bij verdere uitwerking als 'start' hiervoor benut worden.

### 7.2 Indexering INTENS-rapport laat ordegrootte zien

Bureau BUITEN heeft in 2019 in het INTENS-rapport, *'MRA Groen en landschap, opgaven en geld'* een financiële vertaling gemaakt van de MRA Ateliers Landschap<sup>9</sup>. Hiermee zijn de kosten geraamd voor het investeringsprogramma MRA Landschap. In het rapport is een bedrag geraamd voor groen van € 1.987 x 1 mln. in prijzen van 2019<sup>10</sup>. Met een indexatie op basis van de CBS-prijsindex voor de Grond-, Weg- en Waterbouw, impliceert dat een indexatie(factor) van 1,333. Daarmee komen de kosten in 2023 uit op € 2.648 x 1 mln. (oktober 2023).

<sup>9</sup> Het rapport 'MRA Groen en landschap, opgaven en geld' is beschikbaar via [INTENS - Vereniging Deltametropool](#).

<sup>10</sup> Het bedrag voor groen in het rapport 'MRA Groen en landschap, opgaven en geld' is gecorrigeerd naar € 1.987 x 1 miljoen.

## H8 | Bekostiging en financiering

Dit hoofdstuk gaat in op de bekostiging van de maatregelen. Daarbij merken we op dat er over de meeste maatregelen nauwelijks informatie beschikbaar is over eventueel reeds aanwezige dekking en eventuele ideeën die daar al over zijn. Ook is er geen proces voorzien om hier meer zicht in te krijgen. Dat betekent dat de mogelijkheden die we hier beschrijven, zich beperken tot een opsomming van de meest logische bekostigingsmogelijkheden.

Meer in algemene zin heeft Bureau BUITEN in eerder onderzoek geconcludeerd dat er voor doelen op het vlak van natuur/landschap vanuit het natuurbeleid vaak zowel investeringsmiddelen als beheersubsidies (SNL) beschikbaar zijn (al zijn die laatste dan wel aan de magere kant). Maar voor de recreatiedoelen zijn er geen/nauwelijks grotere geldstromen waar een beroep op kan worden gedaan. In de praktijk betekent dit dat lagere overheden (gemeenten en provincies, water- en andere schappen) hier project- of programmagewijs middelen voor bijeenbrengen.

In de praktijk van de gebiedsontwikkeling wordt voor investeringen buiten het plangebied in een aantal gevallen het instrument van fondsvorming ingezet. Daarbij wordt een bijdrage vanuit de gebiedsontwikkeling gedaan waarmee investeringen in infrastructuur of groenstructuren kunnen worden betaald. Het huidige kader van de WRO stelt dat in dergelijke gevallen moet worden voldaan aan de PPT-criteria (proportionaliteit, profijt en toerekenbaarheid). De (nieuwe) Omgevingswet kan hierin meer aanknopingspunten bieden. Er gelden hierbij wel twee belangrijke kanttekeningen. Ten eerste staan de exploitaties van gebiedsontwikkelingen al stevig onder druk (complexiteit binnenstedelijke ontwikkeling, evenwichtig woningbouwprogramma). Ten tweede vormt de regionale dimensie hierin een uitdaging. Een bijkomende constatering is dat langs deze weg de kopers van nieuwe woningen wel betalen voor het groen, en de huidige bewoners niet, ondanks dat zij net zo goed profiteren van het versterken van de (recreatieve) groenstructuur.

In algemene zin zien we dat er zich soms ook 'meekoppelkansen' voordoen: hierbij wordt een maatregel onderdeel van de integrale gebiedsontwikkeling. Dit kan met name als de betreffende maatregel ook direct te koppelen is aan de verstedelijkingsopgave. Hierbij geldt ook dat het de vraag is in hoeverre de maatregelen daadwerkelijk 'toe te schrijven' zijn aan de ontwikkeling, en de constatering dat de kopers van nieuwe woningen daarmee degenen zijn die een bijdrage leveren. Private financiering door burgers is een optie voor 'aaibare' (kleinschalige projecten die zich lenen voor crowdfunding) en voor iconische projecten zoals de Marker Wadden. Voor meer gewone reguliere recreatieve infrastructuur is dat nauwelijks een optie. Wel wordt getracht de recreant in toenemende mate te laten bijdragen door zaken als betaald parkeren, toegangskarten en vignetten. Private financiering door bedrijven – met name toeristisch-recreatieve bedrijven – is beperkt haalbaar voor projecten in de directe nabijheid van die bedrijven of voor die onderdelen waar die bedrijven een direct belang in hebben.

In tabel 2 zijn suggesties per maatregel opgenomen. Dit geldt voor de zestien maatregelen die zijn besproken in het DO NOVEX in oktober 2023. Inmiddels is deze tabel doorontwikkeld, zonder het doorrekenen van de wijzigingen.

Voor de zestien maatregelen is het op basis van de beschikbare informatie niet mogelijk om inzicht te geven in de hoogte van het tekort aan bekostigingsmogelijkheden. Gezien de geraamde kosten en de beperkte mate waarin in de tabel sprake is van geregelde financiering kan worden gesteld dat het tekort vooralsnog enkele honderden miljoenen euro's betreft.

*Tabel 2: Suggesties per maatregel, bron: Bureau BUITEN*

Nr. gebied	Locatie/omschrijving	Denklijnen bekostiging
1	Oostzanerveld	Natuuropgave via PNH, eventueel aanvullend programma Laag Holland en wellicht ook PPLG. HHNK (waterschap) ook mogelijke financier.
2	TVIP mosselbanken, achteroevers	Deltafonds, Waterschap Zuiderzeeland (waar binnenwater betreft), provincie (NNN/PPLG), evt. gemeenten Lelystad en Almere.
3	Marker Wadden fase 2	Fase 1 is mede mogelijk gemaakt door bijdrage van de Postcodeloterij. Voor een iconisch project als dit is dat een optie, ook particuliere/bedrijfsmatige giften (aan Natuurmonumenten) en legaten kunnen aanvulling zijn. Het totale bedrag is wel zeer ambitieus. Deltafonds is ook hier (evenals bij 4 hierna) wellicht een optie.
4	Oostvaarderoevers	Van de (oorspronkelijk) geraamde € 116 mln. is reeds € 110 mln. gedekt via het Deltafonds. Resterende middelen (en indexatie!) via Waterschap Zuiderzeeland (waar binnenwater betreft), provincie (NNN/PPLG), evt. gemeenten Lelystad en Almere.
5	Ecologische kwaliteit Gooimeer/IJmeer	Deltafonds (Rijk), gebiedsontwikkelingen ABA, gebiedscoöperatie Gastvrije Randmeren.
6	Zuid-Kennemerland ecologisch-recreatieve oost-west-verbindingen, ontbrekende netwerkschakels en extra recr. opvangcapaciteit	Natuuronderdelen mogelijk uit NNN-/PPLG-middelen PNH. Recreatieve verbindingen: daar is geen kostendrager voor. Gemeenten en provincie. Extra bosgebied voor afleiding druk duinen: deels wellicht uit gebiedsontwikkeling Westflank Haarlemmermeer (al zijn totale groenambities fors) en Rijksbijdrage uit bossenstrategie (al zijn daaraan gekoppelde middelen schaars). Wellicht ook extra recreatieve inrichting uit leefbaarheidsfonds Schiphol?
7	Nationaal Park Nieuw Land, diverse maatregelen omgeving Lelystad	Natuuronderdelen (o.a. Verbinding NPNL-Warande) uit NNN-/PPLG Flevoland. Natuurtoren, belevenisroute en Poort 2 <sup>e</sup> fase: in vorige periode soortgelijke opgaven uit Leader met cofinanciering van gemeente en SBB.
8	Diemerscheg: Landschappelijke	Zone ARK-A1-Vecht-Bloemdalerpolderbebouwing

	en recreatieve verbindingen creëren met Waterland en Vechtstreek	(W-N-O-Z-grens) zou logischerwijs moeten kunnen worden betaald uit gebiedsontwikkeling Bloemendalerpolder. Maar als daarin niet opgenomen, dan probleem. Verbinding Waterland: bescheiden kosten, rechtstreeks ten laste van beheer Diemerbos (SBB)/gemeenten Diemen en Amsterdam.
9	Nat klimaatbos Diemerscheg	Pilot loopt en is gefinancierd uit programma Groene Uitweg (compensatiemiddelen A1/A6/A9), maar het is te vroeg om iets te kunnen zeggen over opschaling en vervolg. Nog geen projectinformatie. Geen kostenraming te maken, dus ook nog geen beeld over bekostiging.
10	Oostelijke Vechtplassen: maatregelen t.b.v. recreatie en landschappelijke kwaliteit	Financiering vanuit Gebiedsakkoord Oostelijke Vechtplassen (overheden, waterschappen en andere schappen, belangenverenigingen), maar budget niet toereikend.
11	Spaarnwoude: entreegebieden	Bekostiging is opgenomen in meerjarenbegroting gemeenschappelijke regeling Spaarnwoude. Maar bijdragen participanten staan onder druk. Aanvullende bekostiging wellicht via ANBI-status (giften en legaten) en verdien capaciteit private ontwikkelingen in Spaarnwoude.
12	Spaarnwoude: verbindingen	Bekostiging is opgenomen in meerjarenbegroting gemeenschappelijke regeling Spaarnwoude. Maar bijdragen participanten staan onder druk. De verbindingen vormen basisinfra waarvoor publieke financiering vrijwel de enige mogelijkheid is.
13	Amstelscheg	Recreatieve Poorten: deel kostendekking mogelijk uit pacht horecagelegenheden en betaald parkeren. Restant logischerwijs publiek (Amsterdam, Ouder Amstel, Amstelveen en PNH).
14	Westeinderscheg (incl. verbindingzone naar Amstelscheg)	Verbindingszone uit NNN/PPLG. Evt. waterkwaliteitsmaatregelen via Waterschap AGV. Recreatieve verbindingen gemeenten Aalsmeer/Amstelveen/Haarlemmermeer/Amsterdam.
15	ZuiderC	Deel kosten via NNN-/PPLG-Flevoland, deel via gebiedsontwikkeling Warande (maar groenblauwe ambities in omgeving zijn fors en kunnen niet allemaal uit gebiedsontwikkeling).
16	Westflank Haarlemmermeer	Gebiedsontwikkeling Westflank logische eerste kostendrager. Rijksbijdrage aan gebiedsontwikkeling (woningbouwimpuls e.d.). PNH voor doorgaande fietsstructuren (deels utilitair). Leefbaarheidsfonds Schiphol.

## H9 | Bevindingen en aanbevelingen

### Een open einde...

Het oorspronkelijke doel van de opdracht was om te komen tot een selectie van maatregelen én een nadere kostenraming, die samen de basis zouden vormen en tot de prioritering van uitvoeringsgerichte afspraken tussen Rijk en regio zouden leiden.

In dit rapport is beschreven welke processtappen zijn doorlopen om tot een selectie van maatregelen te komen. Al werkendeweg ontstond het inzicht dat de selectie onvolledig was en dat informatie ontbrak om tot een adequate inschatting van de kosten te komen. BMC en Bureau BUITEN hebben, in overleg met de opdrachtgever, ervoor gekozen om deze opdracht af te ronden met het formuleren van een aantal bevindingen en aanbevelingen waarmee de opdrachtgever een vervolgstap kan zetten, gericht op het tot stand brengen van een afsprakenkader voor een Rijk-regiopakket voor natuur- en landschapsinclusief verstedelijken in de MRA-regio.

### Inventarisatie van maatregelen bleek onvolledig

Op basis van het eindresultaat van het traject lijkt het erop dat de oorspronkelijk geselecteerde lijst van zestien projecten geen totaalbeeld schetst van de integrale opgave gericht op het realiseren van de doelstellingen van natuur- en landschapsinclusief verstedelijken. Er zijn regio's die min of meer ontbreken in deze Rijk-regioselectie, terwijl we vanuit andere informatiebronnen weten dat er wel degelijk meer opgaven zijn waaraan gewerkt wordt. Het is daarmee de vraag of alle relevante natuur- en landschapsinclusieve opgaven en -ambities wel op de zeeff hebben gelegen én of de doorlopen selectieprocedure voldoende recht doet aan een integrale afweging.

### Aandeel natte projecten

Uit zowel het kaartbeeld als het kostenoverzicht blijkt dat natte natuurprojecten een hoog aandeel hebben in de geraamde kosten. In de selectie is een viertal maatregelen opgenomen uit de Amsterdam Bay Area. Hoewel ook deze projecten belangrijk zijn, is het de vraag of deze projecten binnen de scope van natuur- en landschapsinclusief verstedelijken horen, of dat het meer voor de hand ligt om in een ander kader met elkaar afspraken te maken over de bekostiging van deze projecten/maatregelen. Onder de noemer natuurinclusief verstedelijken kan dat, maar het lijkt in ieder geval wenselijk om dan ook de landzijdige investeringen evenwichtig deel uit te laten maken van het pakket.

### Informatie kostenraming

De aangeleverde informatie over de in eerste instantie geselecteerde projecten bleek aanvankelijk onvoldoende om tot een goede kostenraming te komen. Zelfs na een korte, intensieve ophaalronde bleek dat de aangeleverde informatie van wisselende reikwijdte en kwaliteit is. Dit bemoeilijkt het opstellen van een uniforme kostenraming die een betrouwbaar beeld van het totale niveau van de opgave zou moeten geven. Ondanks dat er veel belangrijke stappen zijn gezet die als basis kunnen dienen voor vervolgstappen, biedt de kostenraming geen solide basis om tot afspraken tussen Rijk en regio te komen.

### Selectie maatregelen

Er is in eerste instantie voor gekozen om de maatregelen die voor 2030 beoogd zijn te realiseren, door te rekenen. Bij de doorrekening van maatregelen door Bureau BUITEN is hier overigens minder stringent mee omgegaan. De keuze om met name te kijken naar maatregelen die voor 2030 gerealiseerd zouden kunnen zijn, is te billijken vanuit de ambitie om te komen tot een uitvoeringsprogramma. Achteraf bezien kunnen we echter constateren dat de focus hiermee eerder terecht is gekomen op de korte termijn, in plaats van het realiseren van een robuuste structuur die in nauwe samenhang met de verstedelijkingsopgave wordt ontwikkeld en gerealiseerd. Ook deze verstedelijkingsopgave zal een lange adem vragen. Natuur- en landschapsinclusief verstedelijken is nog geen gemeengoed. Om tot een uitvoeringsgerichte afsprakenkalender te komen is het in onze ogen meer passend om een *gezamenlijk* perspectief te ontwikkelen, met alle partijen in Rijk en regio, met een horizon naar tien tot vijftien jaar en op basis daarvan een ontwikkel- en uitvoeringsstrategie te ontwikkelen.

Het 'laden' van de witte vlekken en een nieuwe uitvraag naar de deelgebieden om nadere informatie over de maatregelen aan te leveren heeft als risico dat niet alle informatie op het juiste uitwerkingsniveau geleverd wordt. Hiermee is het ook lastig om tot een totaaloverzicht en -afweging te komen en biedt daarmee niet het gewenste fundament voor een uitvoeringsgericht afsprakenpakket.

### Aanbevelingen aanscherping aanpak

Op basis van bovenstaande bevindingen hebben wij eind 2023 de aanbeveling gedaan om een werkwijze toe te passen om tot een door Rijk en alle regiopartners gedragen maatregelenpakket en bijbehorend afsprakenkader te komen. Ervaringen met vergelijkbare opgaven (voor zowel natuur- en landschapsprojecten als bereikbaarheidspakketten) laten zien dat het wenselijk is om een iteratieve benadering te kiezen; het samenstellen van een uitvoeringsprogramma vraagt om meer dan het 'ophalen' van informatie. Voor ons staat 'gedeeld eigenaarschap' en 'samen ontwerpen' centraal. Enerzijds is het wenselijk om te denken en werken vanuit een totaalbeeld (robuuste groenblauwe structuren, synergie met verstedelijking maar ook projecten op het gebied van natuur-, water- of de bereikbaarheidsopgave), anderzijds is het noodzakelijk om vanuit lokale kennis en commitment te denken en te werken vanuit concrete maatregelen op lokaal of deelregionaal niveau. Dit betekent dat we inzetten op het bijeenbrengen van alle betrokken actoren om samen te ontwerpen aan zowel het grotere geheel als de samenstellende delen. Een tweede belangrijke factor daarin is de inbreng van experts: zij 'bouwen' het eindresultaat. Dit doen zij in interactieve werkateliers waarin regionale en lokale kennis wordt ingebracht, waarin sleutelactoren worden uitgedaagd om inhoudelijke inbreng te leveren en om tot een 'consistent en congruent' eindresultaat te komen. Wij willen graag benadrukken dat in onze voorgestelde werkwijze geen sprake is van een top-downstructuur; de essentie is dat er sprake moet zijn van een iteratief traject waarin je 'pendelt' tussen het niveau van de gehele regio en de concrete maatregelen.

De begeleidingsgroep heeft mede op basis van die aanbeveling de afgelopen periode extra informatie opgehaald. Het resultaat hiervan is opgenomen in tabel 1 in hoofdstuk 6.

## Bijlage 1 | Eerste ideeën belangrijkste maatregelen na 2030

NA 2030							
Gebied	Motivatie	Maatregel	Investeringen	Onderzoek	Strategische aanwijzing	Ruimtelijke reservering	Structurele instandhouding
Zaanstreek/ Waterland	De maatregelen dienen een nationaal doel (veengebieden, CO <sub>2</sub> -reductie) en liggen in of nabij N2000-gebieden of werelderfgoed.	Ondergronds brengen van bestaande hoogspanningslijn.		X			
		Optimaliseren padenstructuur en alle overige maatregelen voor recreatief netwerk Laag Holland.		X			
		Versterken beleefbaarheid werelderfgoed forten Stelling van Amsterdam en droogmakerij Beemster.		X			
Noordzijde Amsterdam/ Zaanstad (Noorder-IJ, Twiske)	In relatie tot de ontwikkeling Haven-Stad en Zaan-IJ. Maatregelen voor Noorder IJplas zijn ook bedoeld om het Twiske (N2000) te ontlasten.	Recreatieve en groene ontwikkeling Noordelijke IJ-oever, Noorder IJplas.	X				
Amsterdam Bay Area (incl. Noordelijke Vechtstreek)	Er zijn al Rijk-regioafspraken, zoals realisatie 'toekomstbestendig ecologisch systeem' (TBES) in de afspraken RRAAM en het Toekomstvast investeringspakket (TVIP). Zien op doelen Kaderrichtlijn water en N2000, Rijk is beheerder grote wateren.	Bovenwettelijke maatregelen t.b.v. inpassen 380 kV Diemen-Ens (zoals ondergronds, versterking beleving Stelling van Amsterdam).	X				
Westeinderscheg	Raakt aan het nationaal belang Schiphol en goede leefomgevingskwaliteit. Daarnaast is er grote recreatieve druk in het Amsterdamse Bos.	Groene zone tussen Amstelscheg en Westeinderscheg.				X	
		Ontwikkelen Oeverlanden.	X		X		

Versie tabel: 7 februari 2024

## BMC

Databankweg 26D  
3821 AL Amersfoort

Postbus 490  
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00  
info@bmc.nl  
[www.bmc.nl](http://www.bmc.nl)

KvK BMC Advies 32078667  
IBAN NL91ABNA0504035754  
BTW NL80.86.63.598 B.01

## Colofon

28 maart 2024

Classificatie : Intern gebruik

Namen adviseurs : 

- Christiaan van Zanten
- Wietske van Heemskerck van Beest
- Anton Bos

Projectnummer : PO034217

Kijk voor meer info op onze website: [bmc.nl](http://bmc.nl)