

NOTITIE 20

De waarde van nabijheid voor mens en klimaat

**WAAROM STRUCTURELE AANDACHT
VOOR NABIJHEID ESSENTIEEL IS
VOOR EEN LEEFBARE, EERLIJKE EN
DUURZAME SAMENLEVING**

2 JUNI 2025

Auteurs: Igor Koster, Max Olzheim, Hans Jeekel

Contact en website

info@labverantwoordemobiliteit.nl

www.labverantwoordemobiliteit.nl



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Waarom is nabijheid van belang?	3
2 Aandacht voor nabijheid.....	6
2.1 In de academische wereld	6
2.2 In het beleid	8
3 De besluitvorming over nabijheid bij vier voorzieningen.....	10
3.1 De basisschool	10
3.2 De huisartsenpraktijk.....	11
3.3 Het ziekenhuis.....	12
3.4 De supermarkt	14
3.5 Sneeuwbaaleffect	15
3.6 Algemeen beeld	15
3.7 Wat moet gebeuren?.....	16
3.8 In perspectief	17
4 Nabijheid bij werken en bij natuur	19
4.1 Nabijheid en werken.....	19
4.2 Nabijheid en bereikbaarheid van natuur.....	25
4.3 Wat moet gebeuren?.....	26
5 Het ruimtelijk framework	28
5.1 Differentiatie.....	28
5.2 Woningbouw als instrument voor meer nabijheid.	28
5.3 Parkeerbeleid als instrument voor meer nabijheid.....	29
5.4 Overzicht ruimtelijke differentie	30
6 Nabijheid en de rol in de klimaatopgave.....	32
7 Conclusie en aanbevelingen	33
7.1 Aanbevelingen	34
Bronnen	35

Waarom is nabijheid van belang?

Wat is nabijheid nou eigenlijk en wat kun je er mee? Er zijn tal van definities te vinden maar voordat we toelichten wat ons uitgangspunt zal zijn willen we je een gevoel van nabijheid schetsen.

Stel je voor je moet naar de huisarts en deze ligt gewoon in het centrum van het dorp zodat je er op de fiets naartoe kan. Vervolgens parkeer je je fiets op het station en pak je de trein, om voor het laatste stukje de ov fiets naar je werk te nemen. Aan het eind van de middag ga je op diezelfde leenfiets nog gezellig met collega's naar het terras. Dit alles omdat de nabijheid goed is en voorzieningen op de juiste locaties liggen.

Dit klinkt natuurlijk ideaal maar is vaak verre van de realiteit. Met werk in blokkendozen langs de snelweg, ben je gebonden aan je auto. Moet je toch al met de auto naar je werk dan pak je dat stuk naar de huisarts, helaas door de beperkte capaciteit een paar dorpen verderop, er ook bij. Terwijl je aan het eind van je werk dat terrasbezoek met je collega's toch maar over slaat, want helemaal naar de binnenstad rijden en daar ook nog eens parkeren is veel te veel gedoe. Op deze manier kom je nog steeds op je essentiële bestemmingen maar bent vaak langer onderweg en veel auto-afhankelijker.

Twee verschillende wereldbeelden waarbij de eerste duidelijk onze voorkeur heeft. Maar dan komt de vraag hoe kunnen we zorgen dat wij als huidige studenten en jong professionals dit in de toekomst zo kunnen doen? Wat is er voor nodig op mobiliteits- maar ook op planologisch gebied om dit voor elkaar te krijgen? In deze notitie zal gekeken worden naar waar de mogelijkheden liggen om dit niet alleen als toekomstmuziek te laten klinken maar ook daadwerkelijk tastbaar te maken.

Als student heb je een naar ons idee een waardevolle blik op nabijheid, namelijk een auto-onafhankelijke blik. Een student heeft vaak geen auto ter beschikking en heeft daarmee het ov als uitgangspunt. Alles wat voor studenten en scholieren ontwikkeld wordt houdt dit dan ook een beetje in het achterhoofd. Dit laat zien dat het zeker mogelijk is om voorzieningen en OV goed te combineren, alleen zodra men begint te werken wordt verwacht dat er een auto beschikbaar is. Dit verandert het beeld op nabijheid en onze vervoerswijze naar deze nabijheid toe. Dit perspectief meenemen kan er voor zorgen dat beslissingen met betrekking tot nabijheid op de juiste manier genomen worden.

Om het wat concreter te maken zal in dit stuk nabijheid omschreven worden als "de omstandigheid dat de meest essentiële voorzieningen voor mensen op redelijk korte afstand van hun woonplek te vinden zijn". Of in praktische zin: "Met nabijheid zijn langere reizen niet noodzakelijk voor het bereiken van de dagelijkse essentiële voorzieningen".

Goede nabijheid is fijn voor iedereen. Nabijheid is van belang voor mensen en voor het milieu. Door minder ver te hoeven reizen naar je bestemming heb je meer tijd voor andere dingen. Als het voorzieningenniveau rondom je woonplek hoger ligt, kan je kwaliteit van leven erop vooruit gaan. Hiernaast biedt het ook voordelen voor natuur en milieu, omdat er minder lange verplaatsingen

nodig zijn. Die verplaatsingen worden nu in meerderheid met de auto gemaakt, en die auto rijdt nog in overgrote meerderheid (92 % van alle auto's) op fossiele brandstof.

Maar hoe wordt er daadwerkelijk naar het belang van nabijheid gekeken? Om hier inzicht in te krijgen, is het goed om in te zien waar het begrip nabijheid uit voortkomt en wat de relatie is met bereikbaarheid.

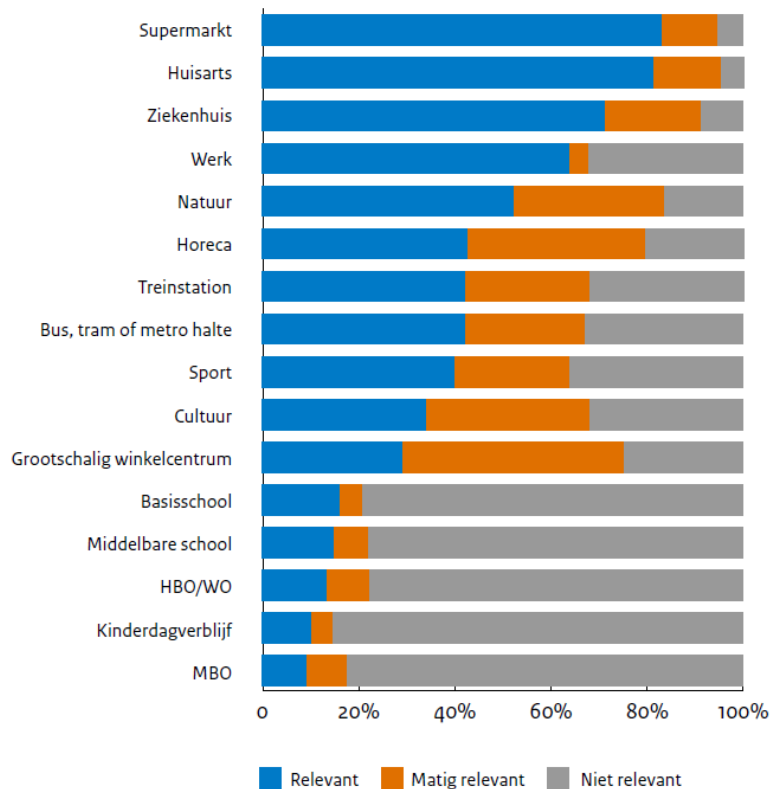
Uit de academische literatuur komt naar voren dat je op twee manieren naar bereikbaarheid van werk en voorzieningen kunt kijken. Je kunt streven naar *bereikbaarheid via snelheid*. Dan ga je ervan uit dat een snel vervoermiddel makkelijk alle voorzieningen en alle werklocaties voor jou bereikbaar maakt. Hier hebben we als samenleving lang op ingezet. Als we naar ons gevoel niet snel genoeg voorzieningen en werklocaties konden bereiken, dan gingen we investeren om de zgn. voertuigverliesuren te verminderen. Je kunt dit ook bereikbaarheid via tijd noemen. Steeds meer voorzieningen zijn de laatste jaren verplaatst naar locaties die wel met de auto goed bereikbaar zijn, maar verder niet. Denk aan de opkomst van grootschalige snelweglocaties en het verdwijnen van lokale voorzieningen uit dorpen. Dus als je niet over een auto beschikt - permanent of tijdelijk - kost het bereiken van voorzieningen nu veel meer tijd, of is dat soms zelfs onmogelijk.

Hier komt de andere kant van bereikbaarheid in beeld: *bereikbaarheid via nabijheid*. Daarover gaat deze notitie. Je zorgt er dan voor dat de voorzieningen en het werk op kortere afstand van je woonplek liggen. Je kunt dit ook bereikbaarheid via afstand noemen. Investeren in nabijheid is echt iets anders dan investeren in het verminderen van voertuigverliesuren.

Willen we nu de bereikbaarheid vergroten, dan zullen we de focus moeten verleggen naar nabijheid. Het doel is dat belangrijke bestemmingen en activiteiten duurzaam bereikbaar zijn, dus ook te voet, per fiets en met het openbaar vervoer. Maar er komt nog iets bij. Het besef dat je je niet uit de files kunt investeren met nieuwe infrastructuur heeft ertoe geleid dat we ook meer naar nabijheid zijn gaan kijken. Daarbij is het steeds maar weer de auto moeten gebruiken niet gunstig nu er zo'n grote klimaatopgave ligt. We moeten ook streven naar een vermindering van de gereden afstanden met auto's die nog rijden op fossiele brandstof. Dat geldt nu nog voor 92 % van ons wagenpark en nog steeds voor ongeveer 50 % van het wagenpark over 15 jaar, aangegeven in onze LVM notitie (2022) *Duurzame mobiliteit vraagt om sanering van verkeerde praktijken*. We voegen nu nog steeds CO2 toe, en dat draagt dag in, dag uit, nog bij aan de ongewenste klimaatverandering. We moeten er nu voor gaan zorgen dat verplaatsingen korter worden en niet langer.

Wat zijn nu de voorzieningen en bestemmingen waarvoor mensen bereikbaarheid echt belangrijk vinden? Dat zegt iets over een wens tot nabijheid. Uit onderzoek van het KiM (2024) blijkt dat dat om de onderstaande bestemmingen gaat.

Aandeel dat het kunnen bereiken van het type bestemming relevant vindt



We gaan in deze notitie kijken naar de 5 bovenste bestemmingen. En we gaan kijken naar de basisschool. Omdat de meeste respondenten geen kinderen zullen hebben in de schoolgaande leeftijd scoort deze bestemming wat lager. Maar een basisschool is voor veel huishoudens met kinderen vanzelfsprekend een belangrijke bestemming. Zo komen we op zes te analyseren voorzieningen uit. Maar voordat we hier naar gaan kijken inventariseren we eerst waar er nu aandacht voor nabijheid is; de academische wereld, bij de nationale overheid en bij de provincie.

Daarmee wordt de opbouw van deze notitie als volgt: In onderdeel 2 kijken we naar nabijheid in de academische literatuur, en in het nationaal en provinciale beleid. In onderdeel 3 stellen we de besluitvorming over de nabijheid van voorzieningen centraal. In onderdeel 4 kijken we naar de nabijheid van het werk en de nabijheid tot de natuur. En in onderdeel 5 kijken we naar de ruimtelijke opgave om nabijheid te kunnen vergroten. In onderdeel 6 staat de relatie tussen het streven naar nabijheid en de klimaatopgave centraal. We eindigen met een conclusie en een kleine set aanbevelingen.

2 Aandacht voor nabijheid

2.1 In de academische wereld

In de academische literatuur is wel wat te vinden over nabijheid en mobiliteit. We beginnen met John Urry. Die publiceerde in 2002 een artikel *Mobility and Proximity* en kijkt daarin naar waarom wij mobiel zijn. In zijn ogen is lichamelijke nabijheid voor het samenleven essentieel. Virtueel reizen is voor hem: “*a strange and uncanny form of life*”. Hij ziet de noodzaak tot wat hij noemt “*embodied social life*” – elkaar fysiek kunnen ontmoeten. En ja, dat vraagt om nabijheid en dus om mobiliteit. Je kunt wel benieuwd zijn of met de toegenomen online -mogelijkheden dit artikel nu nog zo zou worden geschreven. Over online gesproken; Fan et.al (2017) biedt hier een interessant perspectief. In hun artikel in *Nature* vonden ze dat mensen die online dicht bij elkaar staan – met veel onderlinge contacten en uitwisseling - in real life veelal soortgelijke mobiliteitspatronen blijken te kennen. Online gedrag zou dan een voorspeller van fysiek mobiliteitsgedrag zijn. Haugen (2012) wijdde een proefschrift aan nabijheid en mobiliteit; *The accessibility paradox: Everyday geographies of proximity, distance, and mobility*. De nabijheid tot voorzieningen neemt af door drie oorzaken; schaalvergroting en concentratie van voorzieningen, urban sprawl; voorzieningen worden uitgeplaatst naar locaties waar meer ruimte is en tot slot verlies van voorzieningen in het landelijk gebied. Verlies van nabijheid zorgt voor meer noodzakelijke fysieke mobiliteit. Om dan niet te veel tijd te verliezen moet de snelheid van de mobiliteit dan omhoog.

Silva et.al (2023) komen in *Proximity-centred accessibility—A conceptual debate involving experts and planning practitioners* tot een aardig overzicht van verschillende definities en eenheden door de resultaten van meer dan 50 wetenschappelijke artikelen samen te brengen. Het is duidelijk dat de fysieke nabijheid van gewenste activiteiten aan relevantie heeft ingeboet bij de keuze voor afgezonderde woonlocaties. Deze keus is op zich niet problematisch voor de eerste definitie van nabijheid zolang er sprake is van een efficiënte en betaalbare vorm van mobiliteit die voor de gecreëerde afstand kan compenseren. De kernvraag wordt dan: “wat maakt nabijheid nou uit, je kunt toch overal wel snel naartoe rijden?” Silva et al. stelt als antwoord daarop dat “*Dit heeft bijgedragen aan onze groeiende afhankelijkheid van snelheid voor de dagelijkse bereikbaarheid en dus aan onze afhankelijkheid van gemotoriseerde vervoerswijzen (met name auto-afhankelijkheid). We zijn de auto-onafhankelijke toegankelijkheid kwijtgeraakt*”.

Silva schreef samen met Altieri in 2022 een artikel onder de titel: *Is regional accessibility undermining local accessibility?* De auto heeft in hun ogen nabijheid, gemeten in afstand, minder belangrijk gemaakt. Je zou kunnen zeggen dat activiteiten zijn geconcentreerd in autovriendelijke gebieden om te profiteren van bijvoorbeeld goedkopere grond en van de nabijheid van snelle transportinfrastructuur. Dit geldt voor zowel particuliere als openbare activiteiten, altijd gebaseerd op argumenten van ‘economische levensvatbaarheid’ en ondersteund door efficiënte transportsystemen. Het concentreren van verschillende locaties aan de rand van stedelijke gebieden (waar de grondprijzen lager zijn), lijkt de dominante trend te zijn geweest na de komst van de auto.

Die trend lijkt een oorzaak te vinden in een samenloop. Stijgingen van kosten voor grond en personeel en de wens om meer kwaliteit te bieden (geldt voor winkels en ook voor bijv. ziekenhuizen) leiden tot een noodzaak voor schaalvergroting, die gefaciliteerd wordt door toenemende automobilititeit. De onderzoekers merkten dat aanzienlijke delen van de bevolking in plaatsen met een hoge regionale en lage lokale toegankelijkheid woonden. Om dat naar de Nederlandse context om te zetten; kijk bijvoorbeeld naar Bergschenhoek of Odijk - met de auto haal je op korte afstand voldoende voorzieningen, maar in de plaats zelf is niet zoveel. Zo zijn er honderden locaties in Nederland.

Dit kan ook nog iets theoretischer worden geschetst. Je kunt bereikbaarheid nastreven via *snelheid* (van dan meestal het dominante vervoermiddel, de auto) of via *fysieke nabijheid* van voorzieningen. De tendens is geweest om de eerste benadering voor te staan, pas recent komt er weer ruimer aandacht voor de tweede benadering.

Tot slot is er de laatste tijd veel onderzoek naar de zgn. *15 minuten stad*. Veel Europese steden kennen zeker in de stadscentra al wel een 15 minutenstad (Moreno,2024) . Bedacht moet worden dat het werken niet is opgenomen in die 15 minutenstad. De studie gedaan door Akrami et.al (2024) in Oslo is ook interessant. Terwijl het centrum van Oslo al functioneert als een 15-minutenstad, kennen veel voorstedelijke wijken geen nabijheidsvoordelen en dat zal dat waarschijnlijk zo blijven. Het artikel betoogt dat hoewel het 15-minutenstad-concept niet de primaire ontwikkelingsstrategie zou moeten zijn, het concept wel waardevol is als diagnostisch hulpmiddel en de planning in snel veranderende gebieden kan ondersteunen. Het concept zou flexibel moeten worden gebruikt, naast andere planningsstrategieën. De resultaten van de studie van Arts (2022) sluiten hier wel bij aan. Nederland is een land dat grotendeels wordt geprezen om zijn al bestaande 15-minuten stedelijke structuur. Statistisch gezien heeft meer dan 95% van de stedelijke bevolking toegang tot eerstelijnszorg, basisonderwijs, supermarkten en restaurants binnen 15 minuten fietsen, en minstens 70% binnen 15 minuten lopen. Nederland biedt dus een praktijkvoorbeeld van het concept. Het toont echter ook aan dat louter vasthouden aan de basisdefinitie van het concept niet voldoende is om een duurzaam stedelijk mobiliteitssysteem te creëren. In Nederland blijft de afhankelijkheid van de auto hoog, en modal split-statistieken van steden als Amsterdam en Rotterdam-Den Haag laten een auto-afhankelijk beeld zien vergeleken met veel andere Europese steden. Een mogelijke verklaring hier kan zijn dat het veelal duurdere voorzieningen zijn die zich in (binnen)steden kunnen handhaven, gesteund door een koopkrachtig publiek dat zich een duur huis in die (binnen)stad kan veroorloven en banen heeft in de stad of die met OV bereikbaar zijn

Het 15-minutenstad-concept streeft naar verbeterde rechtvaardige bereikbaarheid maar kan ook een averechts effect hebben in de vorm van gentrificatie. Dit is in Nederland nog steeds sterk aanwezig en duwt zo lagere inkomensgroepen verder buiten de steden, waardoor die afhankelijk worden van OV en vooral auto om naar werk en voorzieningen te reizen. Arts komt dan ook tot de conclusie dat meer nodig is om het concept te laten werken in de richting van duurzame mobiliteit. De eerste aanvulling benadrukt de noodzaak van beleid om autogebruik te beperken. Voortdurende investeringen in het auto-gerichte systeem leiden tot een geïnduceerde vraag.

Beleidsmaatregelen die het gemak, de snelheid of de flexibiliteit van de auto verminderen, kunnen dit systeem uitdagen. Voorbeelden van dergelijke beleidsmaatregelen zijn autovrije zones, het stopzetten van de uitbreiding van wegeninfrastructuur of het verlagen van snelheidslimieten. Zonder dergelijk beleid stimuleert de 15-minutenstad op zichzelf geen minder auto-afhankelijke samenleving. De tweede aanvulling sluit aan op de praktijk. In de praktijk bezoeken mensen familie en vrienden, zoeken ze naar een breder scala aan mogelijkheden, zoals banen, of reizen ze naar andere steden voor recreatie. Vooral woon-werkverkeer en vrije tijdsverkeer draagt in Nederland bij aan langere autoritten. Om te voorkomen dat de eerste aanvulling op grote weerstand stuit, is het cruciaal om het openbaar vervoer opnieuw te doordenken. Door bestaande zones met hoge commerciële activiteit efficiënt te verbinden met openbaar vervoer routes, en tegelijkertijd dichtbebouwde commerciële gebieden rondom OV-knooppunten te ontwikkelen, kan de effectiviteit van het openbaar vervoer worden vergroot (Davis,2023).

2.2 In het beleid

In het beleid is recent de aandacht voor nabijheid fors toegenomen. In het nationaal beleid werd begin dit jaar het zgn *bereikbaarheidspeil* als nieuw instrument geïntroduceerd (Ministerie I&W, 2025). Met dit bereikbaarheidspeil kan de staat van de bereikbaarheid van voorzieningen in beeld wordt gebracht. Het instrument moet nog worden uitgewerkt. In de verschillende regio's zullen zogenaamde bereikbaarheidsprofielen worden gemaakt. Daarin kun je zien hoe eenvoudig of moeizaam een aantal cruciale voorzieningen te bereiken zijn met de verschillende vervoermogelijkheden; auto, OV, fiets, lopen. In de kern zal het hierbij gaan om het aantonen dat je meestal alle voorzieningen wel kunt bereiken met de auto, maar dat dit met alle andere vervoersmogelijkheden een stuk lastiger is. We gaan als Laboratorium al aan in 2023 in onze *notitie 11; Alles Bestemmingen voor iedereen bereikbaar*, waarin we ook het werk van het PBL introduceerden. Het PBL heeft goed geschetst hoe het zit met de bereikbaarheid van een aantal voorzieningen (Planbureau voor de Leefomgeving, 2022, 2024). Het KiM heeft ter onderbouwing van dit nieuwe beleid gekeken naar wat voor mensen nu acceptabele reistijden werden gevonden (Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, 2024) . Zie hiervoor figuur 2.

				
Supermarkt	15	12	12 (Laag: 12, Hoog: 11)	13
Huisarts	18 (Laag: 16, Hoog: 19)	12 (Laag: 11, Hoog: 12)	13	15
Ziekenhuis	32 (Laag: 36, Hoog: 29)	22 (Laag: 25, Hoog: 20)	24 (Laag: 30, Hoog: 23)	22
Basisschool	Onvoldoende data	11	12	12
Middelbare school	32 (Laag: 35, Hoog: 29)	17	27 (Laag: 30, Hoog: 24)	23 (Onvoldoende data)
Mbo	41 (Laag: 46, Hoog: 34)	24	26	Onvoldoende data
Hbo/wo	46 (Laag: 51, Hoog: 41)	36 (Laag: 40, Hoog: 30)	25 (Laag: 29, Hoog: 23)	16 (Onvoldoende data)
Arbeitsplaatsen (werk)	47	36	28	21 (Laag: 16, Hoog: 22)

De gemiddeld acceptabele reistijd voor inwoners in minuten naar voor reizigers relevante voorzieningen en met voor hen relevante vervoerwijzen. Daar waar er een significant verschil is in acceptabele reistijd tussen een hoogstedelijk of een laagstedelijk woonmilieu van burgers zijn voor beide categorieën afzonderlijk de acceptabele reistijden vermeld.

Figuur 2. Gemiddeld acceptabele reistijd naar voorzieningen

Hierbij moet natuurlijk wel worden aangetekend dat mensen zonder mogelijkheid tot autogebruik wel gewend zijn geraakt aan langere reistijden. Een verschil in reistijden lijkt ons echter niet acceptabel als beleidsuitgangspunt.

Ook op provinciaal niveau is er toenemende aandacht voor nabijheid. Gecombineerd met deze notitie brengt de provincie Zuid Holland (2025) een snelstudie *“De kracht van bereikbaarheid”* uit. In die studie ligt de nadruk op het unieke moment voor nabijheid. Er moeten heel veel woningen gebouwd gaan worden. Als je dat slim doet, dan kun je de nabijheid tot voorzieningen echt verbeteren. We gaan in onderdeel 5 wat dieper in op deze snelstudie waaraan we als Laboratorium Verantwoorde Mobiliteit hebben meegewerkt.

3 De besluitvorming over nabijheid bij vier voorzieningen

Bij de plaatsing of herplaatsing van voorzieningen lijkt door de besluitvormers over die voorziening vaak niet of nauwelijks rekening te worden gehouden met de bereikbaarheid van die voorzieningen voor iedereen. We presenteren hier een overzicht voor vier van dergelijke voorzieningen: de basisschool, de huisartsenpraktijk, het ziekenhuis en de supermarkt.

Sturen op een goed voorzieningenniveau kan niet los worden gezien van de context waarin voorzieningen functioneren. Per voorziening verschillen de betrokken actoren en hun mate van invloed op de bereikbaarheid. In veel gevallen heeft de overheid nu slechts beperkte directe sturingsmogelijkheden, omdat de locatiekeuze grotendeels wordt bepaald door private partijen. De locatie moet wel passen binnen bestemmingsplannen (nu omgevingsplannen), maar deze fungeren vooral als juridische kaders die vastleggen wat toegestaan is. Ze geven niet actief richting aan de vestiging van voorzieningen. De overheid treedt hierbij vaak niet zelf op als huisvester, al zijn er uitzonderingen.

Daarnaast is belangrijk om te realiseren dat het voorzieningenniveau zowel in stedelijke als landelijke gebieden onder druk staat, maar dat de onderliggende dynamiek sterk verschilt. In landelijke gebieden ligt de kern van de uitdaging bij de bereikbaarheid: voorzieningen verdwijnen, supermarkten trekken zich terug en huisartsenpraktijken sluiten. Hier is afstand het centrale knelpunt. In stedelijke gebieden speelt juist een andere problematiek. Daar is nabijheid vaak in mindere mate een probleem, voorzieningen zijn er wel, maar niet beschikbaar of toegankelijk voor iedereen. Denk hierbij aan huisartsenpraktijken die geen nieuwe patiënten meer aannemen of scholen die kampen met te weinig docenten. In een dergelijke situatie is de meest nabije voorziening dus niet beschikbaar voor nieuwkomers.

3.1 De basisschool

De spreiding en vestiging van basisscholen in Nederland is publiek gestuurd. Gemeenten zijn wettelijk verantwoordelijk voor de onderwijshuisvesting en moeten zorgen voor voldoende capaciteit, maar hebben geen zeggenschap over het onderwijsaanbod. De beslissing om een school te vestigen of in stand te houden ligt bij het schoolbestuur. In de praktijk gebeurt dit doorgaans in overleg met de gemeente, wat gemeenten concreet enige mogelijkheden biedt om via hun huisvestingsbeleid te sturen op nabijheid.

De uitdagingen verschillen sterk tussen stedelijke en landelijke gebieden. In stedelijke gebieden speelt met name het lerarentekort, deels veroorzaakt door krapte op de arbeidsmarkt en het gebrek aan betaalbare woonruimte in grote steden. Hierdoor fuseren scholen steeds vaker of worden zij gecentraliseerd, vanuit efficiency-overwegingen. Dit heeft directe gevolgen voor de nabijheid van onderwijs, want met een kleiner aantal grotere scholen neemt de gemiddelde reisafstand toe.

Hoewel gemeenten formeel kunnen sturen via het toewijzen van locaties en gebouwen, leidt financiële druk binnen gemeentelijke organisaties er in de praktijk vaak toe dat centralisatie als voordeliger wordt gezien. Daarbij wordt nog te beperkt rekening gehouden met de maatschappelijke waarde van nabijheid, hoewel de mogelijkheden er dus wel zijn. Gemeenten en schoolbesturen zien financiële en organisatorische voordelen en zijn vaak niet zo bezig met nabijheid.

In landelijke gebieden ligt de uitdaging vooral bij dalende leerlingenaantallen. De rijksbekostiging voor scholen is gekoppeld aan het aantal leerlingen. Naarmate dat aantal daalt, ontvangt een school minder geld, terwijl veel kosten, zoals personeel en gebouwbeheer, grotendeels vast blijven. Wanneer het leerlingaantal onder de instandhoudingsnorm komt, vervalt het recht op bekostiging. Deze norm vanuit de Rijksoverheid verschilt per gemeente, afhankelijk van de leerlingdichtheid, met een minimum van 23 leerlingen per school in de meest dunbevolkte gemeenten van Nederland. Verder zijn er ook nog uitzonderingen mogelijk als er binnen een straal van 10 kilometer geen alternatieve school beschikbaar is.

Op zichzelf is zo'n drempel goed verdedigbaar: er komt een moment waarop het openhouden van een school financieel en organisatorisch niet meer houdbaar is. Toch sluiten scholen regelmatig al vóórdát deze norm wordt bereikt. Dat is een keuze van het schoolbestuur. In de praktijk verloopt de samenwerking tussen schoolbesturen, de gemeente en de maatschappij niet altijd goed. De Onderwijsraad stelde in 2023 dat *“sommige schoolbesturen zijn losgezongen van hun scholen en andere staan onvoldoende in contact met ouders.”* Besturen handelen regelmatig vanuit hun eigen belang, wat mede wordt ingegeven door het huidige bekostigingssysteem dat concurrentie op leerlingenaantallen stimuleert. Juist in dunbevolkte regio's is samenwerking essentieel, en die concurrentie-dynamiek werkt daar contraproductief.

Daarnaast vormt de huidige stichtingsnorm een knelpunt. Deze ligt op 1,6 keer de opheffingsnorm, met een absoluut minimum van 200 leerlingen. Voor kleine gemeenschappen is dit onhaalbaar. Sluiting betekent dan niet alleen het verdwijnen van een school, maar ook dat er geen nieuwe meer terug kan komen. Dat maakt de beslissing tot sluiting extra ingrijpend. Jonge gezinnen gaan dorpen zonder school mijden, er ontstaat een negatieve spiraal. Toch is de toetsing hierop beperkt: de medezeggenschapsraad (ouders en personeel) heeft weliswaar een advies- of instemmingsrecht, maar beschikt lang niet altijd over de kennis om de financiële en organisatorische haalbaarheid goed te beoordelen.

3.2 De huisartsenpraktijk

Huisartspraktijken behoren tot de meest in het oog springende voorzieningen die onder druk staan. Er is veel publieke en politieke aandacht voor, onder andere nadat onlangs uit recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer (2024) bleek dat grote aantallen Nederlanders op zoek zijn naar een nieuwe huisarts, of zelfs helemaal geen huisarts hebben.

De mogelijkheden om een nieuwe huisarts te vinden zijn namelijk beperkt. Steeds meer praktijken zitten vol en nemen geen nieuwe patiënten meer aan. Tegelijkertijd verdwijnen in landelijke

gebieden huisartsenpraktijken omdat er geen opvolger te vinden is, waardoor bewoners steeds verder moeten reizen voor basale zorg. Steeds meer mensen ervaren hierdoor dat huisartsenzorg niet meer tijdig en dichtbij beschikbaar is.

In de media wordt vaak gesproken over een huisartsentekort, maar daarin ontbreekt een belangrijke nuance. Jaarlijks studeren er nog altijd voldoende nieuwe huisartsen af om aan de landelijke zorgvraag te voldoen. De kern van het probleem zit in twee structurele knelpunten:

Ten eerste openen steeds minder huisartsen een eigen praktijk. Veel jonge artsen kiezen voor loondienst of tijdelijke waarneming, omdat praktijkhouderschap als zwaar en onaantrekkelijk wordt ervaren. De werkdruk is hoog, de administratieve verplichtingen nemen toe en het runnen van een praktijk brengt veel organisatorische en financiële verantwoordelijkheid met zich mee. Daar komt bij dat geschikte praktijkruimte schaars en duur is, vooral in steden, en dat de contractvoorwaarden van zorgverzekeraars weinig ruimte laten voor maatwerk of innovatie. Voor jonge artsen met een jong gezin is een eigen praktijk bovendien lastig te combineren met de wens voor een gezonde werk-privébalans.

Het tweede knelpunt ligt in de landelijke gebieden. Daar stoppen huisartsen, vaak vanwege pensionering, maar er ontbreekt opvolging. Praktijken in dorpen zijn moeilijk overdraagbaar: ze hebben een kleiner patiëntenbestand, (vaak) een zwaardere zorgvraag, en zijn sociaal en professioneel geïsoleerd. Jonge huisartsen vestigen zich liever in of nabij steden, waar opleidingen, netwerken, culturele voorzieningen en werkgelegenheid voor partners beter beschikbaar zijn. Zo ontstaan er lege plekken op de kaart, niet omdat er geen vraag is, maar omdat niemand zich er wil vestigen.

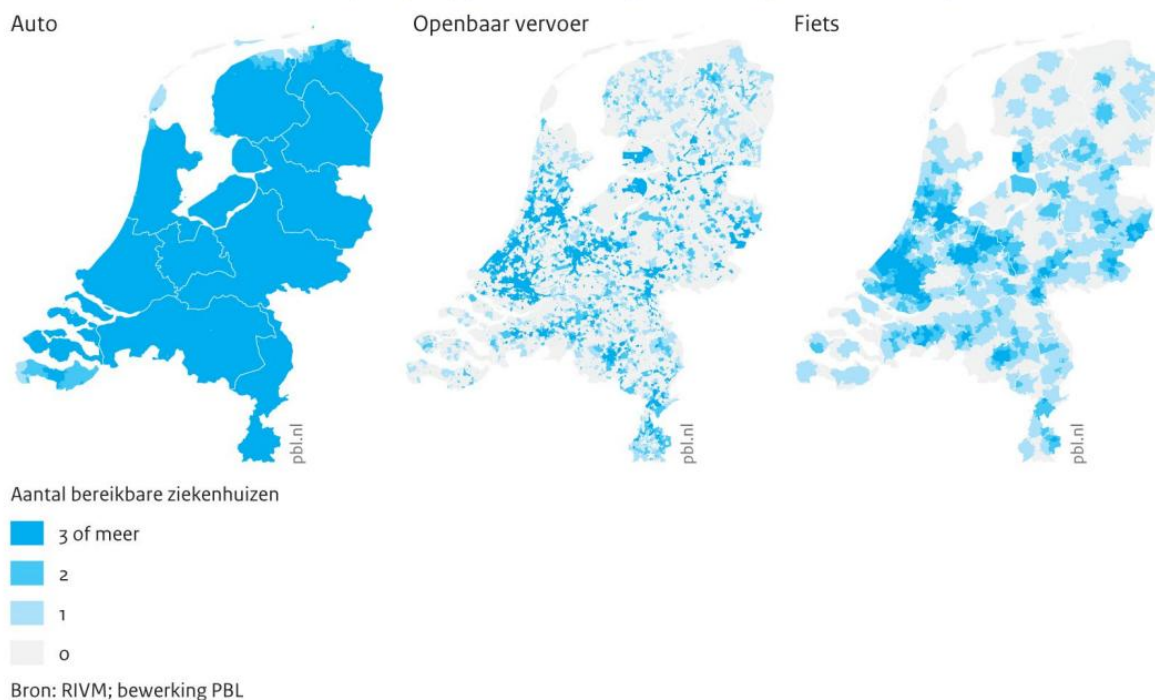
Dit is een fundamenteel probleem. In Nederland bestaat er namelijk geen centraal beleid voor de vestiging van huisartsenpraktijken. Huisartsen zijn zelfstandig ondernemers: zij beslissen zelf waar en of ze een praktijk starten of overnemen. Er is geen overheidsinstantie of gemeente die actief stuurt op ruimtelijke spreiding. De zorgverzekeraar heeft formeel een zorgplicht om voldoende zorg toegankelijk te houden, maar beschikt slechts over beperkte middelen en invloed via de contractering. Gemeenten kunnen helpen bij het vinden van locaties of ondersteuning bieden in de huisvesting, maar hebben geen formele rol in het vestigingsproces. Hierdoor is het ontstaan van nieuwe huisartsenpraktijken grotendeels afhankelijk van individueel initiatief van artsen, en dat initiatief blijft, zeker in landelijke gebieden, steeds vaker uit.

3.3 Het ziekenhuis

Op dit moment is er weinig aandacht voor de bereikbaarheid van ziekenhuizen voor huishoudens die niet beschikken over een auto. Het PBL (2024) heeft hierover cijfers gepubliceerd. De situatie in 2012 wordt vergeleken met 2022. We citeren het PBL: *“In 2022 is de autobereikbaarheid van ziekenhuizen licht afgenomen in landelijke buurten, maar nog steeds kunnen vrijwel alle ouderen met de auto vaak meerdere ziekenhuislocaties of buitenpoliklinieken bereiken. Per openbaar vervoer daarentegen, is het*

aandeel ouderen met een laag huishoudinkomen dat geen enkel ziekenhuis of buitenpolikliniek binnen 45 minuten reistijd kan bereiken met 4 procentpunt gestegen, tot 13 procent van alle ouderen (215.700 ouderen). Deze stijging heeft vooral in landelijke buurten maar ook in stedelijke buurten plaatsgevonden”. Opvallend is daarnaast de toename van het aandeel ouderen dat drie of meer ziekenhuizen of buitenpoliklinieken kan bereiken. Dit betekent dat de bereikbaarheid vooral is toegenomen in (stedelijke) gebieden waar de bereikbaarheid al relatief goed was. De afname in OV-

Bereikbaarheid ziekenhuizen (incl. poli) per vervoerswijze binnen 45 minuten reistijd, 2012



bereikbaarheid is veruit het grootst in de avonduren en in het weekend. Het aandeel ouderen dat binnen 45 minuten reistijd geen enkel ziekenhuis met openbaar vervoer kan bereiken is

in 2022 met 9 procentpunt toegenomen in zowel de avonduren als in het weekend (35 procent van alle ouderen). De nabijheid van ziekenhuizen is afgenomen. Dit patroon weerspiegelt de afname van het aantal ziekenhuislocaties en afschaling van het openbaar vervoer in vooral de daluren in deze periode. Naast de verslechtering van het OV zijn er nog een aantal oorzaken.

Allereerst lijken de besturen van ziekenhuizen zelf bijna uitsluitend naar de auto als vervoermiddel te kijken. Hier vertoont bijvoorbeeld VZinfo, informatie over volksgezondheid en zorg (2024) een interessante bias. Op hun [site](#) melden ze triomfantelijk; “dagelijkse ziekenhuiszorg voor bijna iedereen goed bereikbaar. Per auto kan ruim 99% van de Nederlandse bevolking een ziekenhuis binnen 30 minuten bereiken”. Er is op die site niets te vinden over bereikbaarheid anders dan met de auto.

De reizigersvereniging Rover heeft een inventarisatie gemaakt van de mate en de wijze waarop ziekenhuizen met het OV te bereiken zijn. Veel ziekenhuizen zijn vooral gebouwd op bereikbaarheid met de auto, blijkt uit hun onderzoek (Rover, 2024). Om Rover te citeren; “In onder meer Boxmeer, Tiel, Zutphen en Woerden is het ziekenhuis in het weekend of de avonduren slecht of zelfs niet

bereikbaar met openbaar vervoer. Rover adviseert om nieuwe ziekenhuizen in de stad te bouwen in plaats van aan de minder goed bereikbare rand. Duurdere grond kan dan worden gecompenseerd met minder parkeerplekken en een goede bereikbaarheid per bus". En dan is er nog de casus Bernhoven. Oss had een ziekenhuis en Uden had een ziekenhuis. Er komt in 2020 een nieuw ziekenhuis tussen beide steden en dat wordt aan de snelweg gesitueerd nabij Bernheze. Dat betekent veel extra rijden en het betekent een grote achteruitgang in bereikbaarheid van de ziekenhuiszorg voor niet-autobezitters.

Vervolgens lijkt er vanuit de zorgwereld behoefte aan een verdere concentratie van specialistisch zorgaanbod. Een aantal behandelingen worden sterker geconcentreerd. Een voorbeeld dat de aandacht pakte in de afgelopen jaren was de kinderchirurgie, maar het gebeurt vaker. Daar zullen goede medische redenen voor zijn maar het zal voor elke vrager van ziekenhuiszorg (en voor de mensen die hen bezoeken) langere reistijd betekenen. De vraag is of dit aspect wordt meegewogen in dergelijke beslissingen en zo ja, op welke wijze. Dat lijkt eigenlijk niet het geval te zijn.

Ten derde is de besluitvorming over locatie en herlocatie van ziekenhuizen, en over de behandelenzorg die daar wordt verleend, geplaatst in een arrangement dat zich grotendeels lijkt te onttrekken aan besluitvorming door de overheden. Hoe vinden keuzes rond ziekenhuizen nu plaats? Op Zorgenstelsel.nl staat hierover een belangrijke analyse van Anton Maes (2019).

Al deze instellingen bieden medisch specialistische zorg. Ziekenhuizen leveren verzekerde zorg, hiervoor moeten zij een toelating hebben op grond van de Wet toelating zorginstellingen (WTZi). Er moet hiervoor een aanvraag ingediend worden bij het CIBG, een uitvoeringsorganisatie van VWS die de aanvraag beoordeelt op onder meer bestuursstructuur, bedrijfsvoering en winstoogmerk. Instellingen met een toelating moeten jaarlijks verantwoording afleggen over hun functioneren in de Jaarverantwoording zorg. Allen daar is mogelijk een haakje naar nabijheid te vinden. De kern van het ziekenhuisarrangement ligt zo bij de wisselwerking tussen ziekenhuisbesturen, medische staf en zorgverzekeraars. Het aspect nabijheid, of breder bereikbaarheid (anders dan met de auto) heeft daarbij geen enkele stem.

3.4 De supermarkt

De vestiging van supermarkten in Nederland is primair een commerciële aangelegenheid. Marktpartijen, zoals supermarktketens en projectontwikkelaars, bepalen hun locatiekeuze op basis van economische overwegingen zoals bevolkingsdichtheid, koopkracht en concurrentiedruk. De gemeente speelt hierbij vooral een reactieve en vaak restrictieve rol: zij beoordeelt aanvragen voor vestiging of uitbreiding op basis van het omgevingsplan (voorheen bestemmingsplan) en de bijbehorende vergunningprocedures.

In stedelijke gebieden is er doorgaans voldoende animo vanuit de markt. Een stimulerende rol van de overheid op het dagelijks aanbod is daar vaak slechts beperkt nodig; er wordt hooguit wat gestuurd via ruimtelijk beleid of detailhandelsvisie. De problemen doen zich vooral voor in landelijke gebieden, waar de buurtsuper steeds vaker verdwijnt. Door stijgende kosten en toenemende concurrentie van

grote ketens is kleinschalige exploitatie steeds minder vaak rendabel. Tussen 2012 en 2023 daalde het aantal kleine supermarkten van 1.022 naar 622 (CBRE, 2023). In 2023 had nog maar 30% van de woonplaatsen met minder dan vijfduizend inwoners een supermarkt, tien procentpunt minder dan twintig jaar eerder.

Deze ontwikkeling komt voort uit een economische realiteit. Kleine supermarkten zijn duurder in exploitatie, wat zich vertaalt in hogere prijzen en beperkt aanbod waardoor inwoners eerder kiezen voor goedkopere alternatieven en een uitgebreider assortiment verderop. Hier doet zich een interessante paradox voor. Dezelfde inwoners die klagen dat de laatste supermarkt in hun dorp weleens zou kunnen verdwijnen doen zelf vaak hun boodschappen elders. Bijna de helft van de mensen met een supermarkt op minder dan een km afstand doet boodschappen met de auto in een andere supermarkt (Een Vandaag, 2023). Als deze inwoners niet gaan inzien dat hun koopgedrag contraproductief is voor het handhaven van een nabije voorziening is er natuurlijk weinig te verbeteren. Ook groeit het gebruik van online boodschappenbezorging. Het wordt dan bij de fysieke supermarkt minder druk wat de economische rentabiliteit verlaagt. Een klassieke supermarkt lijkt onder deze omstandigheden steeds minder haalbaar in kleine kernen.

3.5 Sneeuwbaaleffect

Onze focus op vier specifieke voorzieningen maakt misschien dat het “sneeuwbaaleffect” van verdwijnende voorzieningen uit beeld raakt. Zeker in kleine gemeenten is een leefbare dorpskern afhankelijk van de aanwezigheid van die kernvoorzieningen. Kleine winkels, dorpshuizen en horeca houden het alleen vol als mensen genoeg reden hebben om naar de dorpskern te komen. De supermarkt is daar natuurlijk wel een trekker voor.

3.6 Algemeen beeld

De nabijheid van genoemde voorzieningen neemt af. Dat uit zich op verschillende manieren, afhankelijk van de soort voorziening en de ruimtelijke context. Voor mensen zonder auto staat de bereikbaarheid van deze voorzieningen onder druk. Het is daarom van groot belang om per voorziening te kijken wat de aard van de problematiek is, wie de betrokken actoren zijn, en welke ruimte er is voor sturing. Dat hebben we hier gedaan.

In landelijke gebieden draait het vooral om afstand en het verdwijnen van voorzieningen: scholen, supermarkten en huisartsenpraktijken sluiten de deuren, waardoor inwoners steeds verder moeten reizen voor basisvoorzieningen. In stedelijke gebieden is de nabijheid van voorzieningen vaak op orde, maar ontstaan er problemen rondom capaciteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid denk aan overvolle huisartspraktijken, lange wachtlijsten voor basisscholen. Deze druk op capaciteit zet in sommige gevallen ook weer centralisatie in gang, waardoor voorzieningen worden samengevoegd of verplaatst, en daarmee juist weer nieuwe zorgen over nabijheid ontstaan.

Het is voor ons duidelijk dat een aantal arrangementen (de systemen van afspraken en regels) zullen moeten veranderen. In elk geval moet “nabijheid en bereikbaarheid” een integraal onderdeel worden in de besluitvorming over de behandelde voorzieningen. Je kunt prachtige bereikbaarheidsprofielen maken waar in te lezen valt dat bereikbaarheid moeilijker wordt zonder auto, maar als de aanbieders van die voorzieningen niet op de hoogte zijn van die resultaten en/of zich weinig bezig willen houden met die resultaten dan stagneert een verbetering van nabijheid. Andere departementen die een rol hebben in de huidige arrangementen voor de beschreven voorzieningen moeten de waarde van nabijheid gaan opnemen in die arrangementen.

Het is daarbij belangrijk deze problematiek te bekijken vanuit het arrangement waarin deze voorzieningen zijn ingebed: de institutionele afspraken, wet- en regelgeving, verantwoordelijkheden, prikkels en actoren die bepalen hoe een voorziening tot stand komt, functioneert en zich ontwikkelt. Elk type voorziening kent een ander institutioneel krachtenveld, met bijbehorende beperkingen en mogelijkheden voor sturing. Dit kan betekenen dat de rijksoverheid weer sturender moet worden in een arrangement.

3.7 Wat moet gebeuren?

Basisscholen

Schoolbesturen moeten gestimuleerd worden om naar de regionale opgave te kijken in plaats van naar individuele belangen en de overheid moet het financieringsmodel herzien, zodat dit samenwerking bevordert in plaats van concurrentie in de hand werkt. Hiervoor is het met name in dunbevolkte gebieden belangrijk een financieringsmodel in te richten dat minder sterk gekoppeld is aan het leerlingaantal. Concurrentie tussen scholen om wie de meeste leerlingen binnen kan halen zien wij namelijk grotendeels als ongewenst, zeker als het algehele aanbod in een regio onder druk staat. Voorts is een sterkere toetsing bij schoolsluiting wenselijk, met expliciete aandacht voor maatschappelijke impact en mogelijke alternatieven.

Huisartsenpraktijken

Er bestaat in Nederland geen nationaal beleid gericht op een goede en rechtvaardige spreiding van huisartsenposten. Zo kan het voorkomen dat er in Zeeland een forse onderverzorging is, en er wel erg veel huisartsenpraktijken zijn in suburbane gebieden. Hier moet iets aan gebeuren. Dit probleem wordt onderkend en er worden pogingen gedaan om dit aan te pakken. Zo wordt er steeds vaker ingezet op regionale opleiding van huisartsen, met als doel om toekomstige artsen te binden aan de regio waarin zij worden opgeleid. Vanuit Nederlandse universiteiten zijn inmiddels dependances geopend in onder andere Zeeland, Friesland, Drenthe en de Achterhoek. Dit is een veelbelovende ontwikkeling, maar het is nog onduidelijk of deze aanpak op korte termijn voldoende effect sorteert. De kans is groot dat meer nodig is.

Ook gemeenten nemen steeds vaker een actievere rol op zich bij de huisvesting van huisartsenzorg. Gemeentelijke ambities op het gebied van zorg worden vaker verankerd in beleidsplannen, waardoor

via het maatschappelijk vastgoedbeleid ondersteuning kan worden geboden. In samenwerking met bijvoorbeeld woningcorporaties ontstaan zo nieuwe mogelijkheden om geschikte locaties voor huisartsenpraktijken te realiseren. Daarmee wordt geprobeerd om de drempels voor het openen of uitbreiden van praktijken te verlagen.

Ziekenhuizen

Het valt op dat het Ministerie van VWS een afstandelijke rol speelt in het arrangement over locatiebeslissingen voor ziekenhuizen en de bereikbaarheid daarvan. De afspraken tussen ziekenhuisbesturen en zorgverzekeraars staan centraal en een uitvoeringsorganisatie CIBG toetst of het bestuur qua bedrijfsaspecten nog redelijk functioneert. Nergens lijkt aandacht voor de bereikbaarheid te zijn. Dit zou een nieuw element zijn. Het is vanuit een eenheid van beleid op zijn minst wat curieus: I&W neemt nu in navolging van de resultaten van het PBL bereikbaarheidsproblemen eindelijk serieus, terwijl er vanuit een ander ministerie, VWS, mede door het gekozen arrangement nog geen begin van aandacht voor lijkt te zijn. Dat moet snel veranderen.

Supermarkten

Een klassieke supermarkt lijkt steeds minder haalbaar in kleinere kernen. In bepaalde gebieden waar dergelijke kernen domineren (zoals bijvoorbeeld de Zak van Zuid-Beveland) kan daardoor onderverzorging voor een heel gebied optreden. In toenemende mate nemen bewoners daarom het initiatief, bijvoorbeeld via een coöperatieve buurtsuper met vrijwilligers. Gemeenten kunnen dit ondersteunen, bijvoorbeeld via huisvesting of het verbinden van partijen, maar hun rol blijft uiteindelijk beperkt. Uiteindelijk zijn zij hiervoor afhankelijk van initiatieven vanuit de markt of de bewoners.

Tegelijkertijd is dit naar ons inzicht een suboptimale en kwetsbare oplossing, juist omdat de continuïteit grotendeels leunt op vrijwillige inzet. Een duurzamer alternatief zou zijn om dit soort initiatieven te koppelen aan bestaande functies, zoals zorginstellingen, onderwijsvoorzieningen of commerciële diensten (bijvoorbeeld lokale horeca of tankstations) zodat er meer structurele verankering ontstaat in het lokale voorzieningennetwerk.

3.8 In perspectief

Wat opvalt, is dat de huidige oplossingen om het voorzieningenniveau (en de bereikbaarheid ervan) te verbeteren in de praktijk vaak wordt gezocht in het bijsturen binnen het bestaande arrangement. Gemeenten proberen via maatschappelijk vastgoedbeleid de vestiging van een huisarts of een coöperatieve supermarkt mogelijk te maken. Universiteiten openen dependances in de regio om jonge huisartsen lokaal op te leiden. Dit zijn waardevolle en op zichzelf zinvolle initiatieven. Tegelijkertijd blijft het de vraag of dergelijke bijstellingen voldoende effect sorteren zolang het grotere arrangement onaangepast blijft. In veel gevallen komt het neer op bijsturing binnen een systeem dat zelf fundamentele beperkingen kent.

In sommige gevallen is de steeds nijpender wordende bereikbaarheidsproblematiek namelijk juist geworteld in de aard van het arrangement zelf. Bij basisscholen leidt het bekostigingssysteem tot concurrentie tussen schoolbesturen, waardoor samenwerking en behoud van voorzieningen onder druk komen te staan. Ziekenhuizen worden veelal gepland en krijgen een andere locatie zonder dat bereikbaarheid met het openbaar vervoer serieus wordt meegenomen in de besluitvorming, terwijl die voor een groeiende groep mensen juist essentieel is.

Ook bij de huisartsenzorg zien we een arrangement dat onder spanning staat: vestiging is volledig overgelaten aan zelfstandig opererende artsen, zonder enige vorm van ruimtelijke regie of verplichting tot spreiding. Tegelijkertijd zijn er wel aanpassingen binnen dit stelsel gaande, zoals regionale opleidingsplekken en gemeentelijke ondersteuning in huisvesting, die mogelijk effect kunnen hebben. Of die ingrepen op termijn voldoende zullen zijn, is op dit moment echter nog onzeker.

Als we het belangrijk vinden dat mensen zelfstandig kunnen blijven voorzien in hun basisbehoeften, ook zonder auto, dan vraagt dat om gerichte hervormingen in hoe we de inrichting van die voorzieningen organiseren.

Voor landelijke gebieden vraagt dit bovendien om een eerlijk verhaal. Nabijheid is niet overal een realistische oplossing, het is simpelweg niet haalbaar om in elk dorp in een krimpregio een volwaardig voorzieningenaanbod overeind te houden. Dat betekent niet dat bereikbaarheid moet verdwijnen als beleidsdoel, maar dat het anders moet worden ingevuld. Er is eerder behoefte aan sturende ruimtelijke keuzes, waarbij voorzieningen bewust worden geconcentreerd in goed bereikbare centrale kernen met snelle OV-verbinding naar de omliggende kleinere plaatsen. Niet overal een 'straatje erbij', maar een ruimtelijk beleid waarin het voorzieningenniveau centraal staat en waarin bewust keuzes worden gemaakt over welke plekken worden versterkt.

4 Nabijheid bij werken en bij natuur

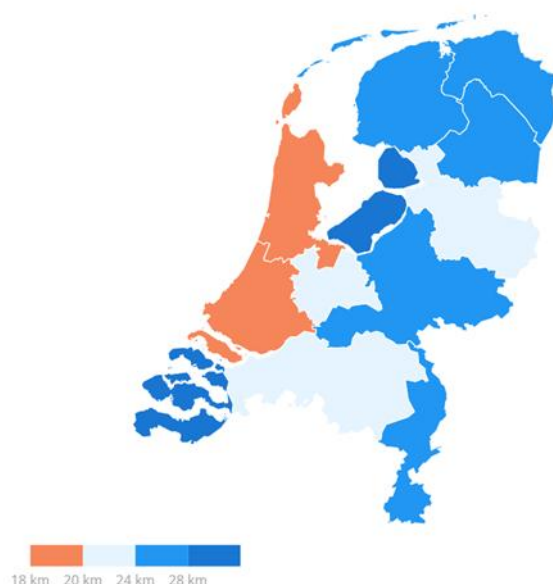
We behandelen deze twee bestemmingen op een iets andere manier. Werk, omdat de afstanden daartoe vanaf de woning vaak veel langer zijn. Hetzelfde geldt meestal voor de natuur, maar daar komt nog bij dat natuurgebieden anders dan de meeste voorzieningen nagenoeg niet verplaatsbaar zijn.

4.1 Nabijheid en werken

Uit elke analyse komt naar voren dat het werken niet past in de 15 minuten- stad. De meeste werkenden werken op grotere afstand van hun woonlocatie, en vaak op aanmerkelijk grotere afstand. Relevant is hier de acceptabele woon- werk afstand. Om eens wat indicaties te geven: we reizen nu gemiddeld 32 minuten van huis naar werk, en zijn dus per dag meer dan een uur aan het reizen. Gemiddeld leggen we 22 kilometer af tussen huis en werk. En we weten dat met name de hoger opgeleiden niet langer de noodzaak hebben dit elke dag te doen – die kunnen eenvoudiger thuiswerken. Voor regionale verschillen in woon-werk afstand (zie CVster,2024).

Hoe komt dit nu? Vroeger was het anders, vooral ook omdat veel mensen werkten in de plaats waar ze woonden. Door spreiding en door schaalvergroting is de territoriale samenleving die tot in de jaren zestig nog bestond ontploft. De auto heeft een grote mate van mobiliteit voor veel werkenden mogelijk gemaakt. Wat nog wel wat langer is blijven bestaan is de standaard van werkgevers dat hun werknemers binnen een bepaalde range woonachtig moesten zijn om in aanmerking te komen voor reisvergoeding. Kreeg je ander werk, dan verhuisde je. Er waren daarvoor ook verhuisvergoedingen. Met de opkomst van twee werkenden in huishoudens is deze standaardregel losgelaten. Werkenden mogen nu van hun werkgevers overal gaan wonen, en in de meeste gevallen betaalt de werkgever een groot deel van de reis naar het werk. Dat geldt echter natuurlijk niet voor de tijd die zo wordt

Waar is de woon-werkafstand het grootst?



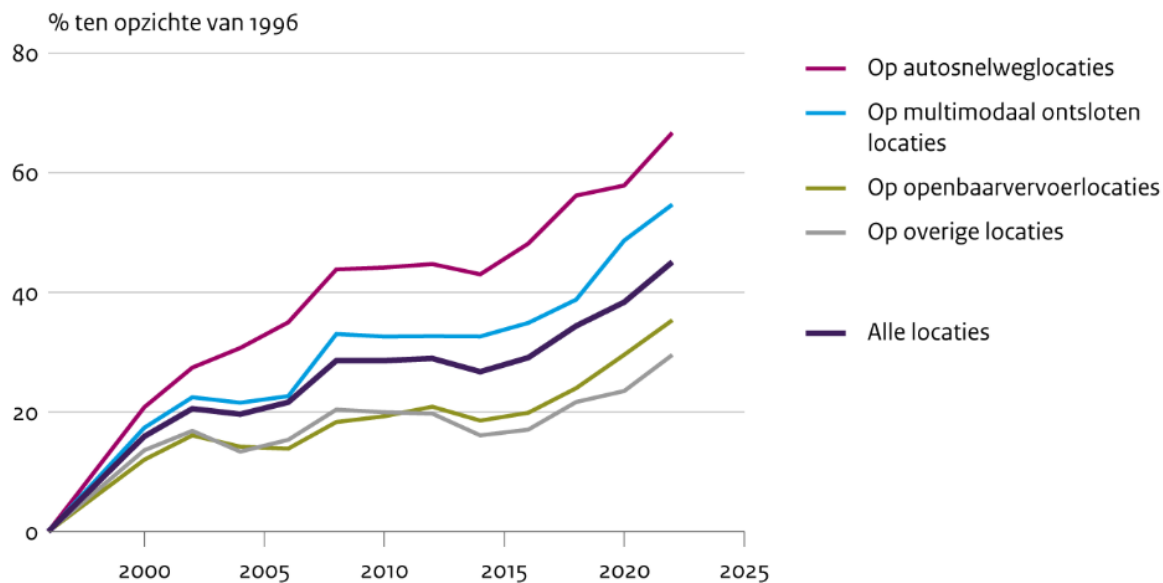
besteed en die in beginsel ook anders zou kunnen worden aangewend. In de hogere echelons zorgen werkgevers ook voor een auto, leaseconstructies zijn vanaf de jaren negentig populair geworden en zijn dat tot op de dag van vandaag.

In een paar decennia is in het woon-werk verkeer het patroon van relatief dikke korte stromen en werken in de plaats waar je ook woont vervangen door een kris-kras patroon. De afstand en de reistijd naar het werk zijn fors toegenomen, en het aantal werkenden dat voor hun werk vaak op de weg zit is ook behoorlijk gestegen – denk aan de uitbreiding van de zakelijke dienstverlening en aan de pakketbezorging.

Een ander element vormt de plek waar mensen werken. Vroeger waren dat de steden de werkcentra en was er ook industriële en ruimte-behoevende werkgelegenheid binnen de relatief dichte bebouwing. Zeker werk met milieu- of gezondheidsrisico's is de afgelopen decennia naar dunner bevolkte gebieden verplaatst. De gebieden met hoge dichtheid bieden nu met name werkgelegenheid aan de hoger opgeleiden en dus aan de professionele dienstverleners en de overheidsfunctionarissen. Je ziet dan ook dat zij, naast studenten en scholieren, het openbaar vervoer domineren. Dat OV richt zich nog steeds op de centra van de plaatsen en het vervoer tussen de centra, er ontstaat daardoor een soort *'flyover country'* voor het hoogwaardige OV.

Waar eerst de ruimte-behoevende industriële en dienstverlenende werkgelegenheid in de vorm van maakindustrie, logistieke dienstverlening, meubelboulevards zich aan de rand van de bebouwde kommen concentreerde, de eerste fase van uitplaatsing, zie je sinds ongeveer 1995 een enorme opkomst van snelweglocaties. Op dit moment bevindt rond de 40% van de Nederlandse werkgelegenheid zich op dergelijke locaties, waarbij het criterium is dat de werklocatie binnen een kilometer van een oprit of afrit gesitueerd is. Het aantal werkenden op snelweglocaties neemt nog steeds toe (CLO, 2023)

Verandering van aantal arbeidsplaatsen naar type ontsluiting werklocaties

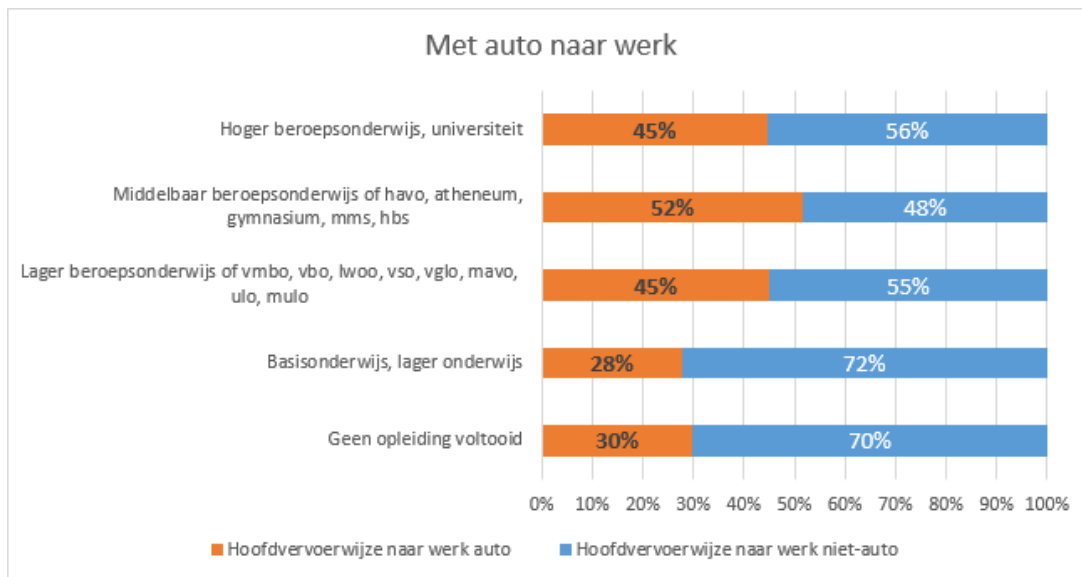


Bron: LISA, PBL

PBL/jun24
www.clo.nl/nl213907

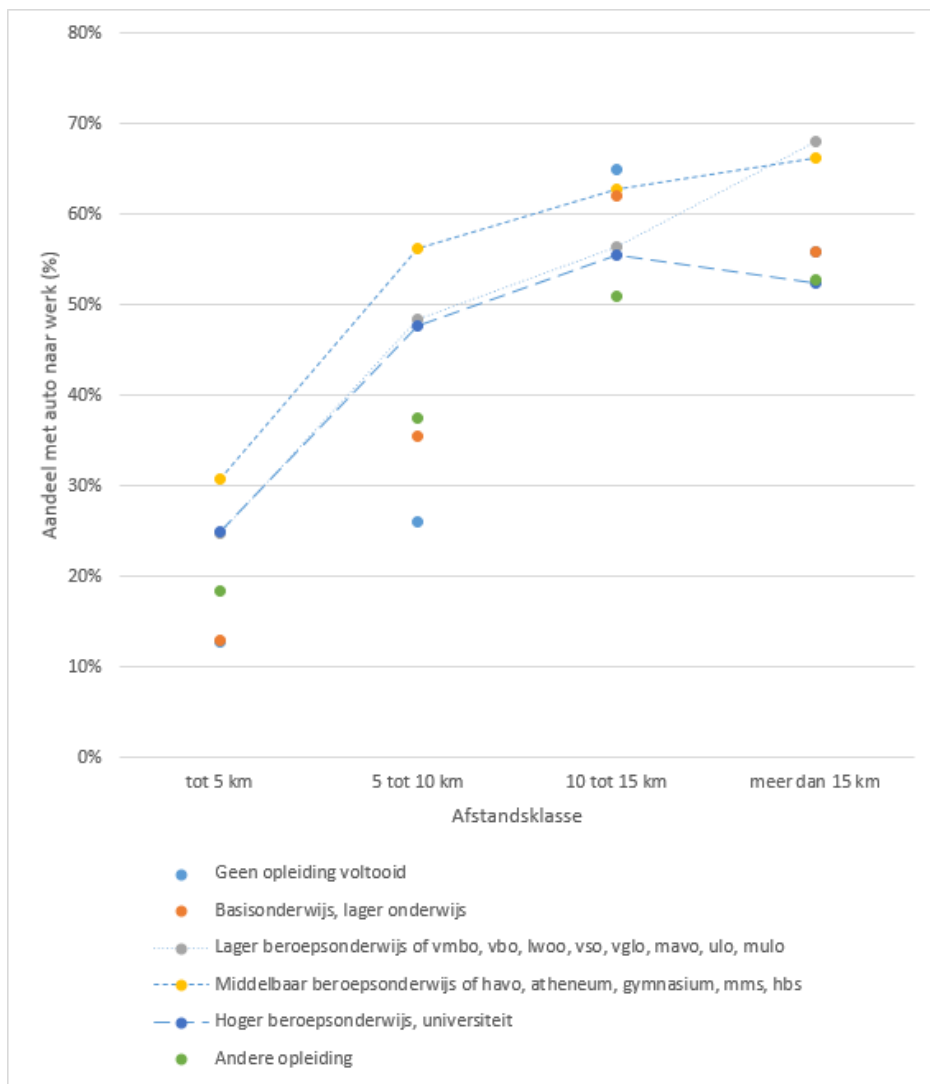
Interessant in deze is dat vooral kantorenlocaties zijn toegenomen op bedrijventerreinen, juist dat type werkgelegenheid leent zich voor centrumlocaties (PBL,2024) Snelweglocaties zijn meestal uni-functioneel, we kennen in Nederland weinig breed opgezette bedrijvenparken. Werknemers waarderen deze locaties, die verder nergens nabij liggen, meestal niet erg positief. Gemeenten hebben deze snelweglocaties laten ontstaan, mede om hun steeds onder druk staande gemeentebegrotingen sluitend te kunnen krijgen. Ze zijn verder zonder enige vorm van beleid ontstaan.

Dergelijke locaties zijn eigenlijk alleen met de auto bereikbaar. Wellicht is in een aantal situaties de fiets te gebruiken. In ons land is er maar weinig OV over de snelwegen en de meeste fietsvoorzieningen mijden dit soort locaties. Op deze manier ontstaat, wat chargerend gezegd, onder werkenden een tweedeling; de hoger opgeleiden komen meer dan gemiddeld met de trein naar hun werk, en werken in meer centrale omgevingen; en de praktisch opgeleiden komen meer dan gemiddeld met de auto naar hun werk dat ambulante is, of zich nabij snelwegen, of aan de uiterste rand van bebouwde kommen bevindt. We hebben hier cijfers over op basis van een bewerking van het ODIN 2023.



Figuur 5. Aandeel van de auto in woon-werkverkeer

Middelbaar opgeleiden gaan het meest met de auto naar het werk. De percentages voor hoger opgeleiden en lager opgeleiden (de laatste drie categorieën) zijn gelijk, maar hierbij is de volgende figuur van belang.



Figuur 6. Aandeel van de auto in woon-werkverkeer naar afstand

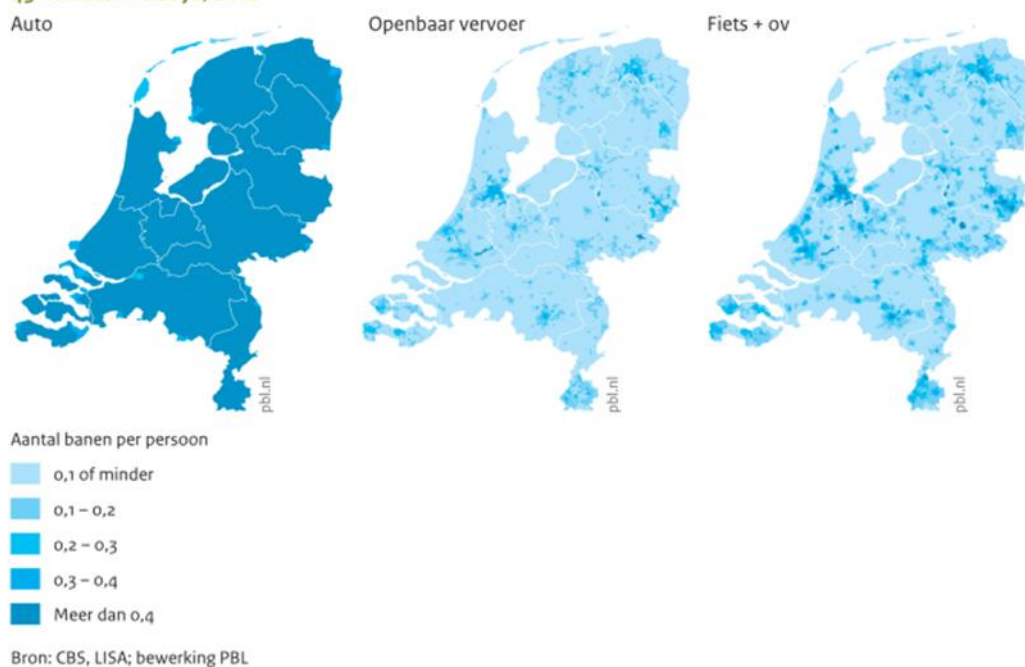
Wordt de afstand groter dan gaan lager opgeleiden veel vaker met de auto dan hoger opgeleiden. Het lijkt dat er in lager opgeleiden een tweedeling is. We weten dat een deel van de lager opgeleiden geen auto bezit. Echter, bezitten lager opgeleiden wel een auto dan rijden ze voor woon- werk verkeer vaker met de auto dan de hoger opgeleiden. Op grotere afstand zitten hoger opgeleiden beduidend vaker in het OV dan mensen met een lagere opleiding. Bijna alleen op snelweglocaties wordt ook werk in de avond en de nacht aangeboden, tijdstippen waarop niet of nauwelijks openbaar vervoer wordt aangeboden.

Er ontstaat zo ook een tweedeling in beleving. Waar de beleidsmakers en de professionele dienstverleners in hun werktijd nabijheid kunnen beleven - tot winkels, voorzieningen, tot de openbare ruimte -, werken de praktisch opgeleiden veel vaker op uni-functionele werkgebieden. Daar is alleen werk en verder niets.

Werkenden op snelweglocaties hebben in de huidige situatie vaak geen alternatief. Met het OV was de gemiddelde bereikbaarheid voor alle groepen aanzienlijk lager dan de auto gedreven

bereikbaarheid, met name voor laagopgeleiden. In 2022 was het gemiddeld aantal bereikbare banen per inwoner veruit het laagst voor laagopgeleiden (0,168 bereikbare banen in de spits). Dit nam duidelijk toe met een hoger opleidingsniveau. In de daluren nam de bereikbaarheid voor alle groepen juist af, vanwege het beperktere OV aanbod. Voor laagopgeleiden is het verschil in bereikbaarheid tussen auto en openbaar vervoer bovendien het grootst: zij konden met de auto in de spits gemiddeld 5,3 keer zoveel banen per persoon bereiken als met het openbaar vervoer. In daluren liep dit op tot 6,8 keer zoveel banen. Het PBL concludeert dat voor laagopgeleiden de (al omvangrijke) verschillen in bereikbaarheid tussen het openbaar vervoer en de auto de afgelopen jaren verder zijn toegenomen (PBL, 2024, 51).

Bereikbaarheid arbeidsplaatsen voor laagopgeleiden per persoon naar vervoerswijze binnen 45 minuten reistijd, 2012



Lager opgeleiden zonder auto hebben een veel kleiner aanbod aan relevante banen binnen een haalbare reistijd/-kosten dan een hoger opgeleide zonder auto, of dan iemand met hetzelfde opleidingsniveau die wél een auto heeft. Dit komt doordat ze vaak niet zoveel geld of tijd kunnen besteden aan woon-werkverkeer naar wat wellicht een lager betaalde baan is zonder kosten die door werkgevers worden betaald, en omdat ze vaak in een suburb wonen omdat in de stad geen ruimte meer is, terwijl veel potentiële banen voor hen in een andere suburb bevinden die niet goed verbonden is met hun woonplek.

Op snelweglocaties zijn gewoon geen andere vervoersmodaliteiten beschikbaar. Willen werkenden even een boodschap doen, dan zullen ze de auto moeten pakken. Omdat ook de noodzaak om in de nabijheid van hun woning te werken voor de niet- ambulante werkenden is vervallen, zijn er velen die dagelijks, deels of geheel gefinancierd door hun werkgevers, grote afstanden afleggen. Het zo gedwongen autorijden zorgt dag in dag uit voor veel CO2 emissies, want we weten dat praktisch

opgeleiden, of beter, werkenden met lagere inkomens aanmerkelijk minder dan gemiddeld elektrisch rijden.

Het arrangement dat zo is ontstaan, produceert dus elke werkdag een grote hoeveelheid CO₂. En er is geen enkele sprake van nabijheid. Sterker nog, en dit is onderzocht door Davis (2023), het maakt het onmogelijk voor huishoudens zonder auto om werkplekken te bereiken waar voor hen passend werk te vinden is. We zagen al dat er nauwelijks OV nabij snelwegen te vinden is. Davis keek in de metropoolregio Amsterdam waar het werk voor meer praktisch opgeleiden terecht kwam en waar de woningen voor hen stonden. Nogal eens lag dat behoorlijk uit elkaar, maar nog belangrijker; er was nauwelijks een redelijke OV verbinding te maken. Stel, je woont in Almere en er is werk in Schiphol-Oost, maar je hebt niet de beschikking over een auto. Door het ontbreken van OV van woonlocaties buiten de centra naar werkplekken langs de snelweg 30 kilometer verder (dus OV geheel buiten de centra van gemeenten om) is er om dergelijk werk te bereiken de noodzaak om dan toch maar een auto aan te schaffen.

4.2 Nabijheid en bereikbaarheid van natuur

De nabijheid en bereikbaarheid van natuur is een thema dat tot voor kort nauwelijks aandacht kreeg binnen het mobiliteitsbeleid. Hoewel het nog in de kinderschoenen staat, komt er langzaam wat meer aandacht voor. Hiervoor zien we twee oorzaken.

Ten eerste wordt de waarde van natuur voor gezondheid en welzijn steeds beter onderbouwd. Toegang tot natuur draagt aantoonbaar bij aan stressvermindering, ontspanning, fysieke activiteit en een hogere levenskwaliteit (WHO, 2021). Om een gezond leefklimaat te realiseren is het daarom belangrijk dat inwoners natuur eenvoudig kunnen bereiken. Dat is in de praktijk echter niet vanzelfsprekend: natuurgebieden liggen buiten de stad en zijn zonder auto vaak moeilijk of helemaal niet bereikbaar. Dit leidt tot een ongelijkheid die vergelijkbaar is met wat we zien bij de bereikbaarheid van werk en voorzieningen: wie geen auto heeft, heeft aanzienlijk minder toegang tot natuur. En hoewel er in regio's als Rotterdam-Den Haag of Noord-Holland wordt geëxperimenteerd met nieuwe strategieën om toegang tot natuur te bieden (bijvoorbeeld met het concept van 'buitenpoorten'), zijn dit nog vrij nieuwe ontwikkelingen.

Ten tweede veroorzaakt juist auto-afhankelijkheid grote druk op natuurgebieden. De infrastructuur rondom deze gebieden is vaak niet berekend op grote bezoekersstromen per auto, wat leidt tot parkeerproblemen, verkeersoverlast en verstoring van de natuur.

Nu is er natuurlijk natuur in soorten en maten. We kijken hier niet naar het groen in de stad, of naar recreatiegebieden, maar de focus ligt in deze notitie op de natuurgebieden. Anders dan bij voorzieningen of werk kan op de locatie van natuurgebieden nauwelijks worden gestuurd. Nieuwe natuur ontwikkelen, zoals bij de Marker Wadden of de Oostvaardersplassen, is relatief zeldzaam. Nieuwe recreatienatuur realiseren nabij woongebieden die vaak nog andere functies vervult zoals waterberging of buffer tussen twee gemeenten komt vaker voor, maar daarop ligt hier niet de nadruk.

Natuurbezoek is vaak routegebonden is: het gaat om wandel- of fietstochten, waarbij het begin- en eindpunt flexibel zijn. Zo kan een wandeling die start in een groene wijk, door landelijk gebied voert en eindigt in een natuurgebied net zo waardevol zijn als een wandeling volledig binnen de natuurgrens. Dit biedt kansen om via de inrichting van routes de ervaring van nabijheid te vergroten, zonder dat natuurgebieden zelf dichterbij hoeven te liggen.

Tot nu toe wordt nabijheid van natuur vooral als recreatieve doelstelling benaderd. Maar door de schaal van deze activiteiten verdient het ook een plek in mobiliteitsbeleid: uit het Nederlands Vrijetijdsonderzoek 2023 blijkt dat Nederlanders in een jaar 849 miljoen wandelingen en 262 miljoen fietstochten maken. Zo'n 80% van de wandelingen start te voet vanuit huis, wat het belang van goede verbindingen tussen woongebieden en groengebieden alleen maar meer onderstreept. Daarnaast kan goede toegang tot natuur bijdragen aan bredere doelen om de gezondheid en kwaliteit van leven van mensen te verbeteren.

Toch zal een deel van de natuur altijd verder weg blijven. Ook daar liggen kansen om de toegang te verbeteren. Niet tot de natuur zelf, maar tot het startpunt van een routegebonden activiteit. Veel natuurgebieden worden ontsloten via toeristische overstappunten (TOPs): parkeerplaatsen met aansluiting op wandel- of fietsroutes, soms voorzien van basisvoorzieningen zoals horeca, e-bike-oplaadpunten of toeristische informatie. Deze locaties zijn vrijwel volledig op de auto ingericht. Een voorbeeld ter illustratie: bij de Oisterwijkse Vennen in Noord-Brabant beheert Natuurmonumenten een bezoekerscentrum dat beschikt over een ruim opgezet parkeerterrein. Opvallend is echter dat het bezoekerscentrum niet met het openbaar vervoersnetwerk is verbonden, wat de bereikbaarheid zonder auto aanzienlijk beperkt. En Zuid-Holland, telt 58 TOPs. Van deze locaties beschikt slechts de helft (30) over een bushalte binnen 500 meter. Deze statistiek laat mogelijke trage of niet frequente verbindingen nog buiten beschouwing. Slechts drie TOPs liggen binnen een kilometer van een treinstation en één binnen 500 meter van een tramhalte (cijfers uit eigen analyse).

Daarmee wordt het bereiken van deze toegangspoorten zonder auto in veel gevallen praktisch onmogelijk. In veel gevallen is een toeristisch overstappunt dus eigenlijk vooral een parkeerplaats voor wandelaars.

4.3 Wat moet gebeuren?

Werklocaties

Hoe zou nu in de werklocaties en in de woon-werkverplaatsingen een kracht van nabijheid gerealiseerd kunnen worden, waardoor er minder autokilometers gemaakt kunnen worden? Er zullen dan minimaal vier zaken moeten veranderen. Werkenden moeten weer dichterbij hun werk gaan wonen, of de kans krijgen om met het OV naar hun werk te reizen. Dat werk moet dan ook veel meer met OV te bereiken zijn. En dat betekent een verplaatsing weg van de snelweglocaties, vooral voor het werk dat nu niet enorm ruimte-behoevend is. Iedereen begrijpt dat distributiecentra dicht bij snelwegen moeten liggen, maar waarom zou dat ook moeten gelden voor kantoren of callcenters?

Dit is binnen een termijn van 10 jaar te realiseren, want de meeste gebouwen die op snelweglocaties zijn neergezet hebben een korte afschrijvingsduur en daarmee een korte omlooptijd. Tot slot moet naar de overblijvende snelweglocaties goed OV georganiseerd worden. Ook dat kan, want er ontstaat nu een trend om OV over snelwegen te gaan realiseren, zoals we al in onze LVM -notitie 18 *Denken buiten het paradigma, een nieuwe visie voor de rol en structuur van het openbaar vervoer in Nederland* aangaven. Er is, alles bijeengenomen, dus veel werk te doen om juist bij het werk ook de kracht van nabijheid te realiseren.

Natuur

De nabijheid en de bereikbaarheid van natuurgebieden voor iedereen moet niet langer worden gezien als een 'nice-to-have' vanuit recreatief oogpunt, maar als een volwaardig mobiliteitsvraagstuk. Natuur is van wezenlijk belang voor gezondheid en welzijn en zou daarom voor zoveel mogelijk mensen bereikbaar moeten zijn. Dat vraagt om serieuze aandacht van mobiliteitsprofessionals en om een sterkere integratie van bereikbaarheid van natuurgebieden binnen het bredere mobiliteitsnetwerk. De toegangspoorten en de toeristische overstappunten moeten ook op andere wijze dan alleen voor de auto worden ontsloten.

Om dat te realiseren, is meer verweving nodig tussen recreatieve en utilitaire wandel- en fietsinfrastructuur. Nu zijn veel routes ontworpen met één doel: óf recreatie, óf functionele mobiliteit. Maar in de praktijk zijn die functies minder strikt gescheiden. Een veilige, prettige fietsroute naar het werk kan ook aantrekkelijk zijn voor een weekendtocht. En omgekeerd kan een goed ontworpen recreatieve route ook de verbinding zijn naar school, station of supermarkt. Door enkele wandel- en fietspaden in wijken nadrukkelijker deel te laten uitmaken van een recreatief netwerk, kan de beleefde nabijheid van natuur worden versterkt. En natuurorganisaties, ook steeds begaan met de klimaatopgave, hebben naar ons idee de plicht om hun gebieden ook bereikbaar te maken zonder auto.

5 Het ruimtelijk framework

5.1 Differentiatie

Naast deze notitie heeft de provincie Zuid- Holland de snelstudie *De Kracht van nabijheid* uitgebracht. De focus in beide studies verschilt. De provincie legt een stevige nadruk op de differentiatie in de nabijheid voor de verschillende verstedelijkingsklassen, en komt met tal van praktische aanbevelingen. Wij vinden het in onze studie belangrijk deze differentiatie te erkennen. Nabijheid is een breed begrip, waar iedereen verschillend naar kan kijken. Daarnaast hangt de nabijheid van voorzieningen en openbaar vervoer vaak sterk samen met het aantal inwoners en banen per km². Hierdoor is het van belang om een onderscheid te maken per gebied zodat er specifiek gekeken kan worden naar de mogelijkheden per situatie. Voor meer inzicht daarin verwijzen we graag door naar de genoemde snelstudie (Provincie Zuid- Holland, 2025). Op grond van de hier verzamelde inzichten presenteren we wel op het eind van dit hoofdstuk een overzichtstabel waarin we aangeven hoe verschillende voorzieningen kunnen uitwerken. In deze tabel wordt niet naar volledigheid gestreefd, zo is bijvoorbeeld het werken niet in de tabel opgenomen.

5.2 Woningbouw als instrument voor meer nabijheid.

De eerder genoemde snelstudie *De kracht van nabijheid* legt een sterke koppeling met de woningbouwopgave: *“de roep om in te zetten op nabijheid in relatie tot de woningbouwopgave is al veel gedaan, maar nu nog relevanter dan ooit”*. In 2022 schreef het College van Rijksadviseurs al: *“...een pleidooi om de woningbouwopgave niet als doel op zich te zien, maar als middel om de regio rijker, hechter en schoner te maken. Door met bereikbaarheid en verstedelijking de keuzevrijheid en nabijheid te vergroten.”*

Deze koppeling wordt hier niet voor niets gemaakt en is niet alleen van belang op provinciaal niveau. Kijkend naar heel Nederland zullen er een klein miljoen nieuwe woningen bij moeten komen. Dus juist door nu in te zetten op nabijheid en dit mee te nemen in de manier waarop woningen, maar zeker ook voorzieningen gelokaliseerd worden, kan een positief effect op nabijheid hebben. Er ontstaan in bepaalde gebieden hogere dichtheden, en daardoor meer draagvlak voor voorzieningen. Bijvoorbeeld het strategisch plaatsen van nieuwbouw rondom een dorp om de kern levend te houden voor zowel het dorp zelf als de omliggende nog kleinere dorpen kan het verschil maken.

Hiernaast zal er, door nu nabijheid mee te nemen in het ontwikkelen van nieuwbouw, voor gezorgd worden dat de manier van denken waarbij nabijheid centraal staat meegenomen wordt. Zo moet het over een paar jaar de normaalste zaak zijn om nabijheid mee te nemen in het plaatsen van voorzieningen of (her)ontwikkelen van bestaande of nieuwe gebieden.

5.3 Parkeerbeleid als instrument voor meer nabijheid

Maar naast de mogelijkheden die er zijn bij het plaatsen van woningen, is er ook nog een andere grote factor die nog niet benoemd is: parkeren. Parkeren heeft namelijk ook een sterke relatie met nabijheid. Het aanpassen van de manier waarop wij met parkeren en parkeerplekken omgaan kan de nabijheid verder verbeteren.

De woningbouwopgave in stedelijke gebieden vraagt om het loslaten van traditioneel parkeerbeleid. In onze LVM- notitie 16 *Woningbouw en mobiliteit hebben elkaar nodig* (2024) werd al besproken dat het verlagen van parkeernormen kansen biedt voor betere OV- en fietsbereikbaarheid in de nieuwe wijken die worden gebouwd ten behoeve van de woningbouwopgave. Hier gaan we dieper in op de dubbele koppeling tussen parkeerbeleid en nabijheid, met een voorbeeld uit Utrecht.

Parkeerruimte kost 25 m² per auto, en dat tikt snel aan bij een parkeernorm van >1 auto per huishouden in stedelijke gebieden (Goudappel, 2024). Een verlaging in parkeernormen maakt een hoop ruimte vrij voor verdichting en lokale voorzieningen, maar leidt ook tot minder drukke wegen. Er bestaat een dubbele koppeling met nabijheid. Straat -parkeren en parkeren voor de deur bemoeilijken verdichting en nemen openbare ruimte in beslag. Een ander parkeerbeleid kan deze ruimte vrijmaken en daarmee de fysieke nabijheid vergroten. Niet alleen fysieke nabijheid is belangrijk, maar ook de beleving ervan. Parkeerplaatsen en autoverkeer vormen barrières die de nabijheid van voorzieningen verminderen. Parkeerbeleid heeft invloed op zowel parkeerplaatsen als het autoverkeer dat hierdoor wordt aangezogen.

Onderzoek toont aan dat de afstand tot een parkeerplaats autogebruik vermindert, vooral in hoogstedelijke gebieden en voor woon-werkverkeer (Christiansen, 2017). Bovendien vragen we ons af: waarom wel een parkeerplek bij de woning, maar geen gratis/voordelig OV-abonnement? Dit kan ook ander reisgedrag bevorderen, vooral voor bewoners nabij stations. Door bewoners via een mobiliteitsbudget keuze te bieden voor een parkeerplaats of voordelig OV-abonnement kan er al een verandering komen in het aantal benodigde parkeerplekken.

Een parkeermodel dat past bij nabijheid hoeft niet ten koste te gaan van de *mogelijkheid* om een auto te gebruiken, maar maakt het minder vanzelfsprekend dat deze voor de deur geparkeerd kan worden. Het parkeren kan meer geconcentreerd en verder van de woningen geplaatst worden. In de Utrechtse *Merwedekanaalzone* worden 6.000 woningen gebouwd vanuit zo'n model.

Het instellen van stevige parkeernormen in een klein gebied zorgt slechts voor iets verder van huis parkeren. Instelling van deze normen in een groter gebied zorgt al snel voor problemen met draagvlak, tenzij via uitgekende ontwerpen de loopafstand van huis tot parkeerplek niet al te groot wordt. Het instellen van een maximum parkeernorm en het uitplaatsen van parkeren kan ook in bestaande wijken en dorpen, bijvoorbeeld als nevenmaatregel bij OV-ontwikkeling en/of woningbouw. Als we nabijheid willen vergroten, zou een bijgesteld parkeerbeleid ten behoeve van nabijheid vanzelfsprekend onderdeel moeten worden van ontwikkelingsplannen zoals een nieuwe buslijn, een nieuw station, of extra woningen en voorzieningen.

5.4 Overzicht ruimtelijke differentie

Tabel 1 op de volgende pagina geeft een overzicht op basis van de categorisering zoals deze ook toegepast is in de snelstudie van de provincie zuid Holland. Deze is vervolgens verder uitgewerkt tot een tabel waarin ook daadwerkelijke voorbeelden opgenomen zijn. Hierbij is per categorie een voorbeeld uitgekozen, waarbij werk buiten beschouwing gelaten is.

Stedelijkheidsklasse	Inwoners + banen per km ²	Karakteristieken	Points of interest (Basisscholen, huisartsenposten, ziekenhuizen, supermarkten, natuur en parkeernormen)
Hoog Stedelijk	> 12.500	Voorzieningen: Hoog aantal diverse voorzieningen. OV: Er is hoogwaardig OV dat frequent rijdt. Parkeerruimte: Laag en vaak tegen hoge kosten.	Natuur: Connectie met natuur is vaak moeilijk en ver weg. Wanneer men naar natuur wilt zal dit vaak betekenen dat de auto nodig is ondanks dat OV in de regio goed vertegenwoordigd is.
Stedelijk	6.000 - 12.500	Voorzieningen: Hoog aantal diverse voorzieningen. OV: Er is hoogwaardig OV dat frequent rijdt. Parkeerruimte: Laag en vaak tegen hoge kosten.	Parkeernormen: Parkeerruimte speelt een grote rol, waar minder parkeerplekken zijn kan de ruimte anders en ten goede van nabijheid benut worden. Waarbij OV een grotere rol kan spelen.
Suburbaan	4.000 - 6.000	Voorzieningen: Meer scheiding tussen functies OV: Vaak prima verbinding met trein en/of bus naar grotere stad nabij. Parkeerruimte: Aardige ruimte voor prive parkeerplaatsen	Ziekenhuizen: Hoewel een grote stad vaak nog een eigen ziekenhuis heeft kan het vanaf suburbaan gebied soms al lastiger worden om een ziekenhuis nabij te hebben. Worden deze langs snelwegen gecentraliseerd dan kan dit voor bepaalde doelgroepen nog meer problemen geven.
Laag suburbaan	2.000 - 4.000	Voorzieningen: Aantal voorzieningen op orde, basis aanwezig OV: Verbinding redelijk ,vaak grotere rol voor bus dan trein Parkeerruimte: Voldoende ruimte voor prive autogebruik	Huisartsenposten: Waar de dichtheden hoog zijn, zijn vaak meer huisartsen te vinden, echter wordt dat in lage dichtheden vaak moeilijker. Ook kunnen de beschikbare posten onderbezet zijn.
Dorps	1.000 - 2.000	Voorzieningen: basis voorzieningen niet altijd nabij OV: Verbinding vaak beperkt tot buslijn of niet aanwezig Parkeerruimte: Voldoende ruimte voor prive autogebruik	Supermarkten: Basisvoorzieningen als lokale supermarkten kunnen moeilijk opboksen tegen schaalvergroting. Waardoor de dorpskern uitsterft.
Landelijk	<1.000	Voorzieningen: Vaak niet nabij aanwezig OV: Verbinding vaak niet aanwezig, of rijdt niet frequent Parkeerruimte: Veel aanwezig, auto speelt dominantere rol	Basisschool zijn vanuit landelijk gebied vaak ver weg. Om te zorgen dat kinderen nog wel goed de school kunnen bereiken is goede fietsinfrastructuur van groot belang.

Tabel 1. Categorisering naar stedelijkheidsniveau

6 Nabijheid en de rol in de klimaatopgave

Het realiseren van nabijheid is ook van belang voor het realiseren van de klimaatopgave. Door in te zetten op nabijheid hoeven mensen minder ver te reizen. We kunnen zo de gereisde afstanden fors reduceren. Die afstanden worden nu nog steeds voor meer dan 70 % met de auto overbrugd. Auto's zijn nu nog voor 92 % rijdend op fossiele brandstof (dit geldt ook voor de hybrides, althans voor het grootste deel van hun gemaakte kilometers). Ook over 15 jaar is met het huidige tempo van ingroei van volledige elektrische auto's in ons wagenpark nog iets minder dan 50 % van het wagenpark fossiel rijdend. Dat betekent dat er voor het rijden naar werk, naar de natuur en naar voorzieningen steeds weer emissies van broeikasgassen aan de orde zijn. Meer nabijheid zorgt voor veel meer mogelijkheden om zonder, of met minder autogebruik bestemmingen te bereiken. Hoe groot de te realiseren reductie precies is, valt moeilijk vast te stellen. Het wordt van belang om hieraan eens goed te gaan rekenen!.

7 Conclusie en aanbevelingen

Wij zien nabijheid, het op redelijke afstand aanwezig zijn van essentiële voorzieningen, werk en natuur, als een onmisbare bouwsteen voor een duurzame, sociaal rechtvaardige en leefbare samenleving. Het is geen luxe, maar een noodzaak: voor onze mobiliteitsvraagstukken, onze ruimtelijke ordening én de klimaatopgave. Toch blijkt dat nabijheid in de huidige praktijk vaak het onderspit delft in de afwegingen die ten grondslag liggen aan locatiekeuzes en beleidsinrichting.

Het systeem waarin nabijheid tot stand komt is sterk versnipperd. Voorzieningen vallen uiteen in sectorale domeinen, elk met hun eigen logica, bekostigingssystemen en verantwoordelijkheden. In vrijwel alle besproken sectoren, van huisartsenpraktijken tot scholen, van supermarkten tot ziekenhuizen, speelt nabijheid, of zelfs bereikbaarheid in bredere zin, nauwelijks een formele rol in de besluitvorming. Daardoor ontstaan hardnekkige blinde vlekken, met name voor mensen zonder auto en voor lager opgeleiden in perifere gebieden. Tegelijkertijd zien we hoe werklocaties zich concentreren op snelweglocaties, nauwelijks bereikbaar met openbaar vervoer of fiets, en hoe natuurgebieden zowel fysiek als beleidsmatig uit beeld blijven van mobiliteitsprofessionals.

In grote mate is dit ook een ruimtelijke opgave. De huidige woningbouwopgave biedt daarom juist een unieke kans om nabijheid opnieuw vorm te geven. Door slim te verdichten ontstaat meer draagvlak voor voorzieningen. Ook parkeerbeleid speelt hierin een sleutelrol: lagere parkeernormen en parkeren aan de randen van wijken maken ruimte vrij voor voorzieningen en ontmoedigen vanzelfsprekend autogebruik. Het is daarbij belangrijk om te differentiëren tussen verschillende gebiedentypen. Nabijheid is namelijk een breed begrip, waar mensen verschillend tegenaan kijken. Bovendien hangt de nabijheid van voorzieningen en openbaar vervoer nauw samen met de dichtheid van inwoners en banen per vierkante kilometer. De problematiek doet zich sterk anders voor in landelijke gebieden, dan in hoog-stedelijke gebieden. In beide gevallen zijn er echter grote aandachtspunten.

Deze notitie beoogt een eerste stap te zetten richting het verbinden van domeinen die nu vaak gefragmenteerd worden geanalyseerd. De autogerichtheid van werklocaties, het verdwijnen van voorzieningen uit dorpen en wijken, en de afwezigheid van natuur in bereikbaarheidsbeleid zijn geen losstaande fenomenen. Ze zijn uitingen van een systeem waarin nabijheid structureel buiten beeld blijft. Alleen een samenhangende heroriëntatie, over beleidssectoren, bestuurslagen en schaalniveaus heen, kan hier verandering in brengen.

Een belangrijke stap is het denken in termen van de arrangementen waarin beslissingen over nabijheid tot stand komen. Nabijheid is namelijk het resultaat van het geheel van ruimtelijke planning, mobiliteitsbeleid en juridische, economische en bestuurlijke keuzes: wie beslist, volgens welke spelregels, met welke prikkels – en wie blijft buiten beeld?

In vrijwel alle casussen, van schoolsluitingen tot snelweglocaties, blijkt hoe lokale autonomie, marktwerking en sectorale fragmentatie de nabijheid onder druk zetten. De bestuurlijke afstanden

zijn groot: tussen beleid en praktijk, tussen mobiliteit, ruimtelijke ordening, zorg en onderwijs, met als gevolg een grotere fysieke afstand tussen burgers en voorzieningen. Het huidige beleid richt zich vaak op symptoombestrijding binnen bestaande arrangementen. Soms is dat voldoende, maar binnen het grotere geheel over het algemeen niet.

7.1 Aanbevelingen

Een duidelijke tegentrend is daarom nodig. Wij zien nabijheid als zo'n noodzakelijke tegenbeweging, gericht tegen de voortgaande schaalvergroting waarbij de afstanden tussen wonen en voorzieningen steeds groter worden – afstanden die vooral, en het gemakkelijkst, met de auto worden overbrugd.

Als we willen dat mensen zonder auto minder tijd kwijt zijn aan het bereiken van cruciale voorzieningen, moeten we actief investeren in nabijheid.

Dat betekent: nabijheid en bereikbaarheid moeten een structureel en integraal onderdeel worden van de arrangementen rondom scholen, huisartsenpraktijken, ziekenhuizen en supermarkten. Dat zal niet eenvoudig zijn, want tot nu toe speelt nabijheid binnen deze systemen nauwelijks een rol. Het vereist bovendien meer samenhang in het overheidsbeleid.

Investeren in nabijheid betekent ook: een einde maken aan de groei van snelweglocaties die uitsluitend per auto goed bereikbaar zijn. Dergelijke locaties zouden in de toekomst alleen nog bestemd moeten zijn voor functies die écht gebonden zijn aan de snelweg, zoals grootschalige distributiecentra.

Daarnaast moet er een omslag komen in het denken van natuurorganisaties. Veel van deze organisaties onderschrijven het belang van de klimaatopgave, maar realiseren tegelijkertijd forse parkeerterreinen bij hun natuurgebieden – terwijl ze nauwelijks nadenken over de toegankelijkheid voor niet-autobezitters (anders dan per fiets). Dat moet snel veranderen.

De kansen om nabijheid te versterken via slimme keuzes in de woningbouwopgave en via doordacht parkeerbeleid moeten nu worden benut.

Tot slot is het belangrijk om ook de betekenis van nabijheid voor de klimaatopgave goed zichtbaar te maken. Dat vraagt om verder onderzoek.

Hopelijk kan dit alles een beginsel zijn om te zorgen dat we ons straks allemaal daadwerkelijk op de manier van de auto-onafhankelijk student kunnen voortbewegen. Waarbij locaties nabij liggen en de auto niet meer de hoofdrol speelt.

Bronnen

Akrami et. al (2024) : Walk further and access more! Exploring the 15-minute city concept in Oslo, Norway, Journal of Urban Mobility, 100077

Algemene Rekenkamer (2024) ; Focus op huisartsentekort Webrapport
<https://www.rekenkamer.nl/webrapport/huisartsen>

Arts (2022) ; A critique on the 15-minute city: using the concept for a sustainable mobility transition in the Netherlands

CBRE (2023); De (online) toekomst van boodschappen. Hoe ziet het supermarktlandschap er over vijf jaar uit?, <https://www.cbre.nl/insights/reports/de-online-toekomst-van-boodschappen>

Christiansen et.al (2017), Parking facilities and the built environment: Impacts on travel behaviour, Transportation Research Part A, 95, 198-206

CLO Compendium voor de Leefomgeving (2024) ; Openbaarvervoer-, auto- en multimodale ontsluiting werkgebieden, 1996-2022, <https://www.clo.nl/indicatoren/nl213907-openbaarvervoer-auto-en-multimodale-ontsluiting-werkgebieden-1996-2022>

College van Rijksadviseurs (2022) ; Bouw in de buurt. Leidraad voor Nederland,
<https://www.collegevanrijksadviseurs.nl/adviezen-publicaties/publicatie/2022/10/18/bouw-in-de-buurt>

CVSter.nl (2024): Onderzoek: waar in Nederland is het langste woon-werkverkeer?,
<https://cvster.nl/blog/onderzoek-woon-werkverkeer>

Davis (2023) ; Analysing job accessibility in the Amsterdam Metropolitan Region (MRA) for residents of a mid-level education: Trends, Challenges, and Opportunities

Een Vandaag (2023) : Bijna de helft van de Nederlanders doet boodschappen met de auto
<https://eenvandaag.avrotros.nl/artikelen/bijna-helft-van-nederlanders-doet-boodschappen-met-de-auto-bezorgen-mogelijk-duurzamer-alternatief-146972>

Fan et. al (2017) : Correlation between social proximity and mobility similarity, Nature, Scientific Reports, 11975

Goudappel (2024): Zo zet u parkeerbeleid effectief in bij verstedelijking,
<https://www.goudappel.nl/nl/themas/stedelijke-ontwikkeling/verstedelijking-parkeerbeleid>

Haugen (2012); The accessibility paradox: Everyday geographies of proximity, distance and mobility, Unea University

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2024): Acceptabele bereikbaarheid, een reizigersperspectief.

Laboratorium Verantwoorde Mobiliteit (2002): Duurzame mobiliteit vraagt om sanering van verkeerde praktijken

Laboratorium Verantwoorde Mobiliteit (2023) ; Alle bestemmingen bereikbaar voor iedereen: waarom is dat nu niet zo en hoe organiseren we dat goed?

Laboratorium Verantwoorde Mobiliteit (2024) ; Woningbouw en mobiliteit hebben elkaar nodig

Laboratorium Verantwoorde Mobiliteit (2024) ; Denken buiten het paradigma, een nieuwe visie voor de rol en structuur van het openbaar vervoer in Nederland

Maes/Zorgenstelsel.nl (2019) : Overheid, neem regie bij transformatie ziekenhuislandschap, <https://zorgenstelsel.nl/overheid-neem-regie-bij-transformatie-ziekenhuislandschap/>

Ministerie I&W (2025): Kabinetsstandpunt Bereikbaarheid op Peil, 14 maart, <https://open.overheid.nl/documenten/b578ff80-6806-4543-91aa-5bd979202a64/file>

Moreno (2024): The 15-Minute City: A Solution to Saving Our Time and Our Planet

Onderwijsraad (2023) : Een duidelijke positie voor schoolbesturen

Planbureau voor de Leefomgeving (2022) ; Toegang voor iedereen? Een analyse van de (on)bereikbaarheid van voorzieningen en banen in Nederland

Planbureau voor de Leefomgeving (2024) ; Beter bereikbaar? Veranderingen in de toegang tot voorzieningen en banen in Nederland tussen 2012 en 2022

Provincie Zuid- Holland (2025): Snelstudie De Kracht van Nabijheid, <https://kennis.zuid-holland.nl/nabijheid/>

Rover (2024): Getest: ziekenhuizen niet altijd goed bereikbaar voor OV-reizigers, <https://www.rover.nl/actueel/42-toegankelijkheid/2500-getest-ziekenhuizen-niet-altijd-goed-bereikbaar-voor-ov-reizigers>

Silva et.al (2023); Proximity-centred accessibility—A conceptual debate involving experts and planning practitioners, Journal of Urban Mobility, 100060

Silva, Altieri (2022): Is regional accessibility undermining local accessibility? Journal of Transport Geography, 103336

Urry (2002) ; Mobility and Proximity, Sociology, 36 (2), 255-274

VZ Info, informatie over Volksgezondheid en Zorg (2024) Dagelijkse ziekenhuiszorg voor bijna iedereen goed bereikbaar, <https://www.vzinfo.nl/ziekenhuiszorg/regionaal/bereikbaarheid>

WHO (2021) ; Nature, biodiversity and health: an overview of interconnections