

GS brief aan Provinciale Staten

Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
21 februari 2023

Ons kenmerk
PZH-2023-826833624 DOS-2022-0003410

Bijlagen
0

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:

GS brief aan PS - Ruimtelijke puzzel - Scope, vertrekpunten en planning

Geachte Statenleden,

Sinds afgelopen zomer zijn wij van start gegaan met het programma 'de Ruimtelijke puzzel Zuid-Holland'. Wij hebben u over het programma geïnformeerd: een brief over start van traject Ruimtelijke puzzel Zuid-Holland' (PZH-2022-814255562), een brief over vervolgstappen Ruimtelijke puzzel Zuid-Holland (PZH-2022-821455863) en een technische sessie op 5 januari jl. In december jl. ontvingen wij van het Rijk het zogenaamde 'startpakket': een inventarisatie van nationale opgaven en gerichte vragen aan de provincies. Op 14 december jl. stuurde gedeputeerde Koning het startpakket reeds ter informatie aan u door (PZH-2022-822304841). Hierbij doen wij u een analyse van de vragen uit het startpakket toekomen alsmede een duiding van de strategische opgaven en de primaire dilemma's voor Zuid-Holland en een overzicht van het beoogde proces, zowel met u als met onze medeoverheden en andere gebiedspartners.

Toewerken naar een ruimtelijk voorstel en arrangement provincie-Rijk

Het Rijk vraagt ons om de nationale opgaven en doelen ruimtelijk te vertalen, in te passen en te combineren met de provinciale en lokale opgaven. Dat moet leiden tot een ruimtelijk voorstel. Het ruimtelijk voorstel is de opmaat naar wederkerige bestuurlijke afspraken tussen Rijk en provincie. Deze wil het Rijk eind 2023 in het zogenaamde ruimtelijk arrangement laten landen. De afspraken hierin gaan over de ruimtelijke inpassing en uitvoering van de opgaven. Opgaven met concrete doelen en zicht op oplossingen voor knelpunten lenen zich hier het meeste voor. Het arrangement richt zich daarom primair op de periode tot en met 2030. Voor de periode daarna kunnen vervolgstappen worden benoemd. Het Rijk benoemt tevens de mogelijkheid om bestaande sectorale afspraken tegen het licht te houden en uitruil tussen provincies te onderzoeken, mocht blijken dat niet alle opgaven ruimtelijk inpasbaar zijn. Het Rijk wil deze input benutten voor de doorontwikkeling van de Nationale Omgevingsvisie dan wel een nieuwe Nota Ruimte. Daarnaast biedt het Rijk ruimte om in het ruimtelijk arrangement afspraken te maken over de inzet van instrumentarium zoals eventueel benodigde aanpassing van wet- en regelgeving.

Een omvangrijk startpakket zonder inhoudelijke prioriteitstelling

Het provinciale startpakket bevat een inventarisatie van de grote ruimtelijke opgaven uit de 26 sectorale nationale programma's. De opgaven zijn geclusterd langs drie perspectieven: 1) perspectief voor landbouw en natuur, 2) ordenende netwerken voor energie, mobiliteit en industrieclusters en 3) leefbare steden en regio's. Water en bodem vormt een sturend element in alle drie de perspectieven. Aan veel opgaven zijn concrete doelen gekoppeld. De indeling van 3 perspectieven gebruikt het Rijk

in de gesprekken tussen provincies en het Rijk en bij ontwerpde onderzoeken die door en met het Rijk worden uitgevoerd. Deze indeling is niet gelijk aan de breed bekende lagenbenadering (laag van bodem/ondergrond, netwerklaag en occupatielaag). De lagenbenadering benutten wij al velen jaren in ons omgevingsbeleid en willen we blijven benutten voor te maken keuzes.

Per perspectief en/of opgave wordt een groot aantal vragen aan de provincies gesteld die relevant zijn voor de ruimtelijke inrichting. Het Rijk geeft verder een veelheid aan uitgangspunten mee waarmee bij de beantwoording van de vragen rekening dient te worden gehouden, zonder prioriteitsstelling tussen opgaven te hebben benoemd. Dit wordt juist bij de provincies neergelegd.

Uit het startpakket komt overduidelijk naar voren dat de ruimtelijke opgaven binnen onze provincie groot zijn. De ruimtebehoefte voor onder andere meer woningen (ook na 2030), natuurherstel, extensivering van de landbouw, duurzame energie, de circulaire economie en klimaatadaptieve maatregelen stapelt zich alleen maar verder op. De ruimte wordt schaarser, wat maakt dat we nog scherper moeten kiezen waar we ruimte voor willen maken.

Hoe omvangrijk het pakket ook is, op onderdelen is het nog niet compleet. Zo ontbreekt een richtinggevend kader voor Water en Bodem sturend en de concrete uitwerking van de natuuropgave. Beiden worden op een nog onbekend later moment verwacht. Tegelijkertijd zien we dat het startpakket over de brede linie aansluit bij de meer integrale en gebiedsgerichte benadering van de ruimtelijke ordening die wij als provincie de afgelopen jaren hebben ingezet.

Het Rijk legt de focus in het startpakket op de ruimtelijke opgaven tot 2030. Wij vinden het noodzakelijk om verder te kijken dan 2030 en door te kijken naar 2050 en verder. De grote (transitie)opgaven die in Zuid-Holland spelen stoppen niet in 2030. Denk bijvoorbeeld aan de vervolgstappen die nodig zijn voor ons streven om in 2050 klimaatadaptief, energieneutraal en circulair te zijn. Inspelen op klimaatverandering kan alleen door meerdere decennia vooruit te kijken, gezien de potentiële impact en benodigde investeringen die we komende jaren moeten maken. De grote onzekerheid van het lange termijnperspectief vraagt om richtinggevende keuzes op provinciale én nationale schaal. Keuzes die de koers zetten aan de inrichting van onze aarde die we doorgeven aan onze kinderen. Wij beogen deze keuzes ook mee te nemen in ons traject van de ruimtelijke puzzel.

Strategische opgaven en dilemma's voor Zuid-Holland

Het Rijk vraagt ons om duidelijk te maken welke opgaven prioritair zijn voor onze provincie, mede op basis van het startpakket. Zuid-Holland is een strategisch gelegen, vruchtbare delta, grotendeels gelegen beneden zeeniveau, met een dalende bodem en mede daardoor uniek gevarieerd kust-, veen- en rivierenlandschap. We zijn toegangspoort van en tot de Europese Unie, centrum van handel, cultuur en wetenschap. De ruimtelijke uitdagingen die in Zuid-Holland spelen zijn sterk gerelateerd aan dit unieke profiel. De klimaatverandering, waar Zuid-Holland extra kwetsbaar voor is, vormt daarbij de aanjager van de ruimtelijke agenda voor de komende decennia.

Voor een toekomstbestendig Zuid-Holland is het nodig dat we in 2050 circulair, klimaat- en energieneutraal zijn. Een toekomstbeeld dat bepaald wordt door wettelijke doelen waar onze provincie aan moet voldoen. Daarbij merken wij op dat een veelvoud aan grote en kleine opgaven kennen in onze provincie. De hieronder benoemde dilemmapunten vormen dan ook een lijst die niet uitputtend is. Wel zien we een aantal strategische, veelal gebied specifieke ruimtelijke opgaven en dilemma's die de komende periode om richting vragen;

Perspectief 1: bodem, landbouw en natuur

- Opgave: herinrichting veeweidegebieden (waaronder Groene Hart). In samenhang aanpak van groot aantal opgaven in deze gebieden: beperken bodemdaling; vermindering van de stikstofuitstoot, de verbetering van de natuur- en waterkwaliteit (voldoen aan Vogel- en Habitatrictlijn, Kaderrichtlijn Water), kringlooplandbouw, de vermindering van de broeikasgasuitstoot en realisatie van een economisch leefbaar veenweidegebied/Groene Hart.
- Dilemma: aanpak bodemdaling en behoud van verdienvermogen voor de landbouw, verhoging grondwaterstand en ontstaan van wellen (opbarsten van de grond) in nabijgelegen polders. Het voldoen aan de Vogel- en Habitatrictlijn kan schuren met het behalen van andere doelen.
- Opgave: verduurzaming van de landbouw (transitie naar kringlooplandbouw), en gelijktijdig inpassen van groen-blauwe functies in het landbouwareaal.
- Dilemma: transitie van de landbouw vraagt om ruimte. Willen we vruchtbare landbouwgrond beschermen en hoe kijken we aan tegen de ruimte voor andere nieuwe functies, zoals verstedelijking, duurzame energievoorziening (wind en zonnevelden) en bedrijvigheid.
- Opgave: in onze laaggelegen delta voldoende ruimte borgen voor waterberging- en afvoer, ruimte voor zoetwatervoorraad (in het kader van verdergaande verstedelijking) en verhoging waterkwaliteit (voldoen aan de kaderrichtlijn water) als ook omgaan met verzilting.
- Dilemma: water als ruimtevrager in relatie tot onzekerheid over de zoetwatervoorraad op langere termijn en beperkingen voor andere functies.

Perspectief 2: ordenende netwerken voor energie, mobiliteit en industrieclusters

- Opgave: verduurzaming van het energiesysteem (van grotendeels gebaseerd op fossiele bronnen naar een systeem dat leunt op hernieuwbare en andere CO₂-vrije bronnen): ruimtelijke inpassing RES voorstellen (wind en zon), voldoende netcapaciteit (bronnen en transport) en aanleg regionale warmtenet.
- Dilemma: Not in my Backyard (windmolens), veiligheid (b.v. transport van gevaarlijke stoffen)
- Opgave: duurzaam haven-industrieel complex, een nieuw energiesysteem en alternatieve brandstoffen gebaseerd op hernieuwbare energie en waterstof.
- Dilemma: schuifruimte circulaire industrie en milieuruimte versus ruimte voor de groei van stad. De verduurzaming van de productie van bunkerbrandstoffen en het gebruik van fossiele grondstoffen in de chemie leidt tot grotere energievraag. Blijft de haven een aantrekkelijke plek voor energie-intensieve industriële bedrijven?
- Opgave: verduurzaming glastuinbouw: transitie naar duurzame energie, een duurzaam watersysteem, circulaire productie en emissievrij transport.
- Dilemma: sector sterk afhankelijk van gas als energiedrager en comparatie voordeel, wat is het alternatieve comparatieve voordeel?

Perspectief 3: leefbare steden en regio's

- Opgave: realisatie van ruim 230 duizend woningen met ruimte voor stedelijke economie en recreatie in huidig verstedelijkte gebied, definiëren verstedelijkingsopgave na 2030.

- Dilemma: druk op buitenstedelijk bouwen en beperkte geschikte gronden in relatie tot water en bodem sturend en andere ruimtevragers (bedrijven). Functiemenging en de beperkende juridische ruimte voor menging (milieu-, geluid-, gezondheidshinder) en benodigde schaa sprong in ons mobiliteitsysteem.
- Opgave: afgesproken is dat 2/3 van de Zuid-Hollandse woningbouwopgave tot 2040 (170.000 woningen) wordt gerealiseerd langs de 'Oude Lijn': de spoorlijn Leiden-Dordrecht. Daarnaast is afgesproken in dit gebied 85.000 arbeidsplaatsen te realiseren. De opgave betreft een complexe binnenstedelijke verdichtingsopgave, met daarbij ook wensen over de betaalbaarheid van de woningen. Daarnaast zijn er ambities zoals meer groen in en om de stad, klimaatadaptief bouwen en duurzame energie.
- Dilemma: door verdere verdichting ontstaat druk op de kwaliteit van de leefomgeving. Naast de al genoemde ambities is ook aandacht nodig voor aspecten als (leef)milieu en gezondheid. De binnenstedelijke verdichtingsopgave is kansrijk als integrale opgave, echter de budgetten, regels en afspraken (tempo) voor deze opgaven zijn (nog) niet geïntegreerd.
- Opgave: Zuid-Holland heeft veel naoorlogse gebieden die in de jaren 45-85 zijn ontwikkeld: verouderde woonwijken, bedrijventerreinen, winkelcentra etcetera. Hier liggen opgaven voor verduurzaming van bestaande bebouwing en vernieuwing van infrastructuur. Daarnaast spelen ook sociale opgaven.
- Dilemma: In de naoorlogse gebieden kan mogelijk binnenstedelijke groei worden geaccomodeerd, waarbij tegelijkertijd de gebieden worden vernieuwd. Een goed beeld van de stapeling van opgaven en de kansen in deze gebieden, inclusief de bijbehorende kosten en baten, ontbreekt.

Bovengenoemde vraagstukken komen sterk terug in de NOVEX-gebieden welke het Rijk in onze provincie heeft aangewezen. Dit zijn de NOVEX-gebieden verstedelijking Zuidelijke Randstad, Rotterdamse Haven, Groene Hart en Schiphol (welke ook ten dele in Zuid-Holland valt). De uitkomsten vanuit de trajecten van onze NOVEX-gebieden kennen een sterke wisselwerking met het ruimtelijk voorstel op basis van het puzzeltraject.

Rol van Provinciale Staten bij de Ruimtelijke puzzel

Vooralsnog blijven wij in het puzzelproces het eerder gecommuniceerde adagium hanteren: wij werken stap-voor-stap, op basis van de kennis die we hebben en zo snel als haalbaar is. We voeren als provincie regie over het proces, waarbij we nadrukkelijk zorgdragen voor het democratisch proces met u als Provinciale Staten. We betrekken u dan ook actief bij de diverse stappen die we zetten. We houden u met regelmaat op de hoogte van de inhoudelijke ontwikkelingen, het proces en de samenwerking met onze gebiedspartners. Bijvoorbeeld in de vorm van infosessies, bijeenkomsten en Statenbrieven.

Dit levert input op voor het bouwen aan een ruimtelijk voorstel dat het Rijk van ons vraagt om in oktober 2023 aan te leveren en einde 2023 een ruimtelijk arrangement met hen te sluiten. Wij zien hiervoor een stevige en meer formelere betrokkenheid van de Staten. We stellen voor om de producten in de Staten vast te stellen alvorens aan te bieden aan het Rijk. Dat zijn het ruimtelijk voorstel en het ruimtelijk arrangement. De doorvertaling in omgevingsbeleid met formele besluitvorming door Provinciale Staten volgt hierna, en hebben we nu voor ogen in de loop van 2024.

Daarnaast vraagt de procesvoortgang rondom de verkiezingen en collegevorming daarna de nodige aandacht. We proberen de procesvoortgang na de verkiezingen van Provinciale Staten (maart 2023) en inbedding van onze puzzel en doorvertaling in omgevingsbeleid in het nieuwe coalitieakkoord zo goed mogelijk voor te bereiden en te faciliteren. Hiervoor willen we ons inzetten voor goede inwerktrajecten met nieuwe Statenleden.

Betrekken van onze gebiedspartners

We hebben reeds aangekondigd: niet alles kan. Een wensenlijstje indienen met genoeg ruimte voor alle puzzelstukken past niet. Het is aan de provincie om een ruimtelijk voorstel in te dienen bij het Rijk. Onze gebiedspartners; medeoverheden en een diversiteit aan maatschappelijke organisaties, vragen we mee te denken in de totstandkoming daarvan. In komende maanden organiseren we daarvoor o.a. ‘puzzeldialogen en atelierbijeenkomsten’ met onze partners. Sessies waar we dilemma’s en keuzerichtingen gezamenlijk op tafel leggen. Zo bouwen we aan onze tussenproducten naar Provinciale Staten en het Rijk, en uiteindelijk aan ons nieuwe omgevingsbeleid.

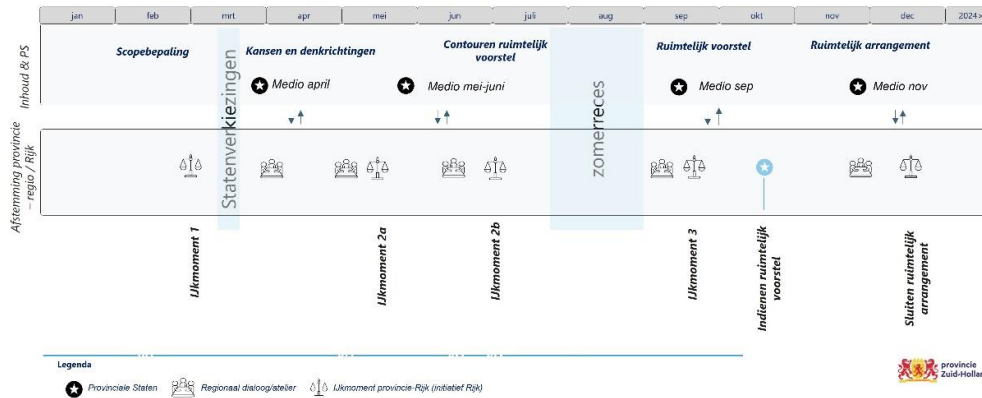
Het Rijk heeft het startpakket ingedeeld in 3 perspectieven grofweg volgens de lagenbenadering. In elke perspectieflaag herkennen we een of meer belangrijke reeds in onze provincie lopende thematische trajecten; laag 1: Landbouw & Natuur (ZH-PLG), laag 2: Netwerken van energie & economie (RES/PMIEK en Groeiagenda/circulaire economie en infrastructuur voor mobiliteit en data), en laag 3: Leefbare steden en regio’s (woningbouw, werklocaties, verstedelijking in samenhang met bereikbaarheid/ MOVE, groen in en om de stad). Deze trajecten vormen bestaande thematische uitwerkingen waar onze partners in onze regio al actief betrokken zijn. Partners kunnen hun inbreng indien gewenst ook bundelen langs deze perspectieflagen.

Verder kennen we het gebiedstraject in de door het Rijk geïnitieerde NOVEX-gebieden (Groene Hart, Rotterdamse Haven, Zuidelijke Randstad & Schiphol), waar ook diverse gebiedspartners bij betrokken zijn. Deze trajecten ontwikkelen bouwstenen voor de puzzel. Voor onze puzzel brengen we synthese aan op de trajecten en geven we provinciaal ruimtelijk richting. Voor deze synthese in de puzzel gaan we in gesprek via puzzeldialogen en atelierbijeenkomsten de komende maanden. We ontwikkelen uit de synthese een provinciebreed toekomstperspectief gericht op 2050 en 2030, met een gebiedsgerichte afgeleide. Een product in woord en beeld.

Over dit proces vindt afstemming met het Rijk plaats. Het Rijk faciliteert daarbij bijeenkomsten die verbinding leggen van opgaven tussen provinciale en nationale schaal. Mogelijk faciliteert het Rijk nog meer werksessies, die we zullen aan laten sluiten op onze eigen puzzeldialogen en atelierbijeenkomsten met onze gebiedspartners voor de gebiedsgerichte uitwerking van onze ruimtelijke puzzel.

Belangrijk in het proces zijn diverse ijkmomenten tussen onze provincie en het Rijk. We zien de ruimtelijke puzzel als een belangrijke kans om op integrale wijze het gesprek te voeren met het Rijk over de toekomstige inrichting van onze ruimte.

Voorlopige planning Ruimtelijk puzzel (2023)



Samen aan de slag

Met deze brief zetten we een nieuwe stap in het traject van de ruimtelijke puzzel. Deze beogen wij ook te benutten richting het aanstaande ijkmoment met het Rijk. Het Rijk vraagt ons in dit proces om een vlotte doorlooptijd. We vragen u dan ook om in overweging te nemen om deze en komende berichtgeving tijdig te agenderen voor bespreking. Gelijktijdig proberen wij in dit proces de balans te bewaren tussen snelheid en zorgvuldigheid. Wij blijven u daarom regelmatig informeren en u actief betrekken bij de stapsgewijze manier van het leggen van de Ruimtelijke puzzel, ook in een volgende Statenperiode.

Uw inbreng nemen wij mee in de vervolgstappen van de puzzel. Een puzzel die moet leiden tot een toekomstbestendig Zuid-Holland met een ruimtelijk beleid die daar richting aan geeft. Want we willen een mooi en duurzaam Zuid-Holland kunnen overdragen aan de generaties na ons. Hiervoor moet veel gebeuren op een klein oppervlak. Dat vraagt om afgewogen en integrale keuzes, slimme combinaties en innovaties met actieve regie op de ruimtelijke ordening. Een traject dat we stap voor stap samen met u én onze partners gaan vormgeven.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

voorzitter,

drs. J. Smit