

# **Ontwerp Omgevingsvisie Zuid-Holland**

## **Deel 2**

## Inhoud

2.1.1 Efficiënt en duurzaam Goederenvervoer met meerwaarde .....	4
2.1.2 Mobiliteitstransitie.....	5
2.1.2 Vaker en verder fietsen .....	6
2.1.2 Stimuleren bewuste keuze in mobiliteitsgedrag .....	7
2.1.2 Adequaar aanbod openbaar vervoer.....	8
2.1.3 Slimmere mobiliteit door digitalisering en nieuwe technologie.....	9
2.2.1 Goed functionerende provinciale infrastructuur .....	11
2.2.2 Toekomstbestendige infrastructuur.....	12
2.3.1 Energietransitie in mobiliteit .....	14
2.3.2 Veilige mobiliteit .....	15
3.1.1 Windenergie op land .....	16
3.1.1 Zonne-energie.....	18
3.1.2 Bevorderen energietransitie .....	21
3.2.1 Energietransitie in de gebouwde omgeving .....	23
3.2.2 Bovenregionaal warmtenetwerk.....	25
3.3.1 Verhogen energie efficiëntie en mede ontwikkelen energie infrastructuur.....	26
3.3.2 Stimuleren overgang naar schone / hernieuwbare grondstoffen .....	27
3.3.2 Verduurzamen van het energiegebruik door de industrie .....	28
4.1.1 Een uitstekend ecosysteem voor innovatie en ondernemerschap bevorderen.....	29
4.1.2 Versnelling transitie Greenports.....	31
4.1.3 De provincie Zuid Holland draagt bij aan het behoud van de wereldpositie die de Rotterdamse haven bezit.....	33
4.1.4 De provincie Zuid-Holland stimuleert de digitale transitie van de economie door in te zetten op goede digitale randvoorwaarden voor de regionale sectoren. ....	34
4.1.5 Het stimuleren van de transitie naar een Circulair Zuid-Holland .....	36
4.2.1 Concentratie en bundeling detailhandel.....	39
4.2.1 Concurrerende en toekomstbestendige bedrijventerreinen .....	45
4.2.1 Juiste kantoor op de juiste plek.....	49
4.2.2 Human Capital, een beroepsbevolking met de juiste vaardigheden en kennis.....	52
4.3.1a Beschermen van erfgoed .....	54
4.3.1b. Beleven en benutten van erfgoed .....	57
4.3.2 Beschermen, benutten en beleven archeologische waarden .....	60
4.3.3 Cultuurparticipatie en openbare bibliotheken in Zuid-Holland.....	63
4.3.4 Toerisme in balans .....	66
5.1.1 Realisatie NatuurNetwerkNederland.....	67
5.1.1 Beleidskeuze Stikstof .....	68

5.2.1 Natura 2000 .....	69
5.1.2 Behoud, balans en versterking van de biodiversiteit.....	70
5.2.1 Beleidskeuze Vitale landbouw .....	72
5.3.1 Beleidskeuze waterveiligheid en wateroverlast.....	74
5.3.2 Beleidskeuze mooi en schoon water.....	77
6.1.1 Wonen.....	79
6.2.1 Buitenstedelijke recreatieve ontwikkelingen.....	85
6.2.1 Groenblauwe stedelijke structuur.....	87
6.2.1 Ruimtelijke kwaliteit.....	90
6.2.1 Landschap.....	93
6.2.1 Verstedelijking.....	99
6.2.2 Toekomstbestendig bouwen .....	104
7.1.1 Luchtkwaliteit en geurhinderbeleid.....	107
7.1.2. Ontwikkeling en hinder Luchthaven Schiphol en Rotterdam The Hague Airport .....	109
7.1.2 Regulering recreatieve, commerciële en bedrijfsgebonden luchtvaart .....	111
7.1.3. Externe veiligheid (omgevingsveiligheid).....	112
7.1.4 Optimaal benutten, beschermen en beheren van bodem & ondergrond .....	115
7.2.1 Gezonde leefomgeving .....	118
7.2.1 Beleidskeuze sportief en recreatief aantrekkelijke en beweegvriendelijke leefomgeving .....	119
7.2.1. Stimuleren groenparticipatie .....	121
7.2.1 Lopen .....	122
7.2.1 Sport, recreatie en water- en groenbeleving.....	123
7.3.1 Beperken maatschappelijke kosten door bodemdaling.....	124
7.3.1 Naar een klimaatbestendig Zuid-Holland .....	127

## 2.1.1 Efficiënt en duurzaam Goederenvervoer met meerwaarde

### Beleidskeuze

Het vervoer van goederen dient zo efficiënt en schoon mogelijk plaats te vinden en bij te dragen aan economie en maatschappelijke opgaven, zoals de verstedelijkings, milieu en energieopgave.

Zuid-Holland zet zich daarbij in voor toekomstbestendige, concurrerende en emissievrije internationale goederencorridors. De provincie wil de vervoersmodaliteiten en goederenstromen in samenhang organiseren en ontwikkelen, op het schaalniveau van stedelijke en regionale distributie tot multimodale (inter)nationale corridors.

### Aanleiding

Goederenstromen en logistieke systemen veranderen en hebben impact op de benodigde ruimte in de verstedelijkte regio. Ze zijn een cruciale randvoorwaarde voor de economische ontwikkeling van Zuid-Holland. De sector kent een grote opgave voor verduurzaming. Ontwikkelingen met impact op de goederenstromen vragen daarbij om structurele aandacht en (bij)sturing; de klimaatdoelstellingen, de crises (laagwater, handelsoorlogen, corona), en de technologische innovaties.

### Motivering provinciaal belang

Zuid-Holland is een transportprovincie bij uitstek. Zuid-Holland heeft een uitstekende uitgangspositie met haar fijnmazige en internationaal georiënteerde fysieke en digitale infrastructurele netwerk. Deze uitgangspositie willen we vitaal houden voor de toekomst om zo de economie te versterken en een oplossing te bieden voor maatschappelijke opgaven, waaronder klimaat- en verstedelijkingsopgaven. Het belang van de regio ligt in de unieke schakel die de regio inneemt in goederenvervoercorridors. Naast de fijnmazige en regionale benodigde distributie, tot de (inter)nationale oriëntatie van de handel en daarmee goederenstromen van Rotterdam naar het Europese achterland en in verbinding met Amsterdam en Schiphol en richting het zuiden naar Antwerpen. Grote opgave met impact op de goederenstromen vragen om structurele aandacht en (bij)sturing; de klimaatdoelstellingen, de crises (laagwater, handelsoorlogen, corona), en de technologische innovaties.

### Toelichting

Bij oplossingen voor efficiënt en duurzaam goederenvervoer met meerwaarde betrekken we onze klimaatambities, ruimtelijke vraagstukken, verkeersveiligheid, een gezonde en inclusieve samenleving, innovatie en de energietransitie. Verstedelijkings- en woningbouwopgave, het behoud van de groene buitenruimte, in combinatie met het accommoderen van ruimte voor efficiënt goederenvervoer kan conflicterend zijn. Het vervoer van gevaarlijke stoffen in onze verstedelijkte ruimte heeft de aandacht.

### Beleidsuitwerking

PM.

## 2.1.2 Mobiliteitstransitie

### Beleidskeuze

We zien een mobiliteitstransitie plaatsvinden in Zuid-Holland en we willen die als provincie met slimme oplossingen ondersteunen. In Zuid-Holland wonen relatief veel mensen in een stad. En de verstedelijking groeit onder andere door onze woningbouw opgave. Door de hoge bouwdichtheid, nabijheid van voorzieningen (waaronder OV) hebben mensen die wonen in de stad vaak een andere mobiliteitsbehoefte dan mensen in landelijk gebied. Ook op het gebied van goederen vindt een transitie plaats. De provincie willen dat iedereen in Zuid-Holland op een snelle en makkelijke manier kan reizen of goederen transporteren en daarbij kan kiezen voor een vervoersvorm die het beste bij de situatie past.

### Aanleiding

- Toenemende congestie onder andere door toenemen aantal inwoners.
- Toenemende verstedelijking vraagt deels andere mobiliteit terwijl tegelijkertijd de bereikbaarheid van landelijke gebieden onder druk staat.
- Klimaat doelstellingen vragen om efficiënte en duurzame mobiliteit.

### Motivering provinciaal belang

pm

### Toelichting

pm

### Beleidsuitwerking

Zie maatregelen in omgevingsprogramma

## 2.1.2 Vaker en verder fietsen

### Beleidskeuze

Inwoners en bezoekers maken vaker gebruik van de fiets en leggen langere afstanden met de (elektrische) fiets af, zowel in het dagelijks gebruik als voor recreatieve ritten.

We stimuleren gemeenten om hun leefomgeving zo fiets- en (wandelvriendelijk) in te richten. We zetten in op het verbeteren en aanleggen van veilige fiets- en wandelpaden en snelfietsroutes en hebben oog voor de landschappelijke inpassing en ketenvoorzieningen.

### Aanleiding

Zuid-Holland is koploper van alle provincies met 5500 kilometer fietspad. We zijn ook de provincie met de hoogste dichtheid aan fietspaden. Alle ruimte dus voor de fiets! Zo'n 30% van alle reizen in Zuid-Holland, korter dan 15 kilometer, wordt op de fiets gemaakt. Het fietsgebruik neemt toe, vooral in de steden. Mensen kiezen dus vaker voor de fiets. Daarnaast zien we nog een trend. Inmiddels worden er meer E-bikes verkocht dan 'gewone' fietsen. E-bikes worden niet alleen gebruikt voor recreatieve tochten, maar steeds meer in woon-werkverkeer en op weg naar scholen en universiteiten. Met de E-bike zijn afstanden tot 15 kilometer makkelijker afgelegd worden. Daarmee wordt de fiets voor veel mensen een alternatief voor OV en auto in het dagelijks gebruik.

### Motivering provinciaal belang

De fiets heeft een aanzienlijk aandeel in de bereikbaarheid van Zuid-Holland. Interlokale fietsverbindingen, provincie brede beleidsvorming, fietsroutes in provinciaal beheer en planologische ontwikkeling vragen om een visie op de fiets als onderdeel van het mobiliteits- en ruimtelijk beleid van Zuid-Holland

### Toelichting

De toename van het fietsverkeer en de ontwikkeling van brede bakfietsen en snellere e-bikes en speed-pedelecs vragen om ontwikkeling van fietsroutes die bijdragen aan de mobiliteitsvraag en deze op een directe, aantrekkelijke wijze faciliteren.

### Beleidsuitwerking

Zie maatregelen in omgevingsprogramma

## 2.1.2 Stimuleren bewuste keuze in mobiliteitsgedrag

### Beleidskeuze

De provincie vindt keuzevrijheid van de reizigers belangrijk en wil hen stimuleren om efficiënte, veilige en duurzame keuzes te maken.

Hoe gaan we dat bereiken?

- De provincie onderzoekt samen met andere organisaties hoe we mensen kunnen verleiden verstandige keuzes te maken, in het bijzonder waar het knelpunten in de weginfrastructuur kan ontlasten zoals in de spits.
- Bij werkzaamheden waarbij hinder ontstaat zorgen we samen met andere partijen voor campagnes om alternatieve vervoerswijzen onder de aandacht te brengen. Daarbij streven we effect na dat voor een deel blijvend is na afloop van de werkzaamheden.

### Aanleiding

Om congestie te verminderen moeten alle modaliteiten (zoals lopen, fietsen, OV en auto) optimaal gebruikt worden. Het verleiden van mensen te kiezen voor een bewuste keuze helpt hierbij.

### Motivering provinciaal belang

pm

### Toelichting

pm

### Beleidsuitwerking

Zie maatregelen in omgevingsprogramma

## 2.1.2 Adequaat aanbod openbaar vervoer

### Beleidskeuze

De provincie realiseert een adequaat aanbod van Openbaar Vervoer in het vervoergebied van de provincie Zuid-Holland. Openbaar vervoer moet snel, betrouwbaar en beschikbaar zijn en is daarmee een volwaardig alternatief.

Goed openbaar vervoer (OV) voldoet aan de kwaliteitscriteria snel, frequent, betrouwbaar, beschikbaar en betaalbaar. Samen met lopen, de fiets en deelsystemen maakt OV een reis van deur tot deur mogelijk. We zetten in op verbeteringen waar OV sterk is: snelle collectieve verplaatsingen tussen kernen.

### Aanleiding

Door economische groei worden naar verwachting niet alleen meer reizen gemaakt door bestaande inwoners, maar er komen tot 2040 ook nog 240.000 huizen bij. We zien een verschuiving, waarbij mensen in steden minder van de auto gebruik maken en juist vaker kiezen voor actieve vervoerswijzen als lopen, fietsen en openbaar vervoer. Reispatronen van mensen worden steeds gevarieerder. Hierbij combineren reizigers steeds meer bestemmingen op een reis. Dit stelt extra eisen aan het mobiliteitssysteem, het voor- en natransport en de ruimtelijke ordening.

### Motivering provinciaal belang

pm

### Toelichting

Het bestaande mobiliteitssysteem is onvoldoende toegerust om de groei in personenmobiliteit te verwerken en zorgt regelmatig voor files en parkeerproblemen. Daarom gaan we mensen positief verleiden van modaliteiten gebruik te maken die de groei op een duurzame manier kunnen opvangen. Ook stimuleren we verschuiving van reizen van de spits- naar de daluren, zodat het systeem zo optimaal mogelijk wordt benut.

Mensen moeten zoveel mogelijk keuzevrijheid hebben om de modaliteiten te kiezen die het best bij hun reis passen. De reis van deur-tot-deur staat hierbij centraal. Iedereen moet zich kunnen verplaatsen. Hiervoor wordt het mobiliteitsnetwerk compleet gemaakt en wordt overstappen tussen modaliteiten zo makkelijk mogelijk.

Per locatie is maatwerk nodig om te kijken welke mix van modaliteiten het best passend is.

We zetten in op het vergroten van het aandeel gezonde, duurzame en ruimtelijk efficiënte modaliteiten als lopen, fietsen en openbaar vervoer. Dit doen we door deze modaliteiten zo aantrekkelijk te maken dat het een logisch alternatief wordt voor de reiziger. Dit kan door het bestaande systeem te verbeteren door te investeren in nieuw hoogwaardig OV en snelfietsroutes, door te bouwen bij bestaand hoogwaardig OV en de openbare ruimte anders in te richten. We zetten in op betere ketenmobiliteit door overstappen tussen modaliteiten makkelijker te maken. We stimuleren – daar waar het kan – lopen, fietsen vervolgens OV-gebruik en pas daarna privaat autogebruik.

### Beleidsuitwerking

Dat wordt uitgewerkt in onderstaande maatregelen in het omgevingsprogramma:

- Snel internationaal openbaar vervoer
- Optimaal hoofdrailnetwerk van het rijk
- Goed regionaal openbaar vervoer



## 2.1.3 Slimmere mobiliteit door digitalisering en nieuwe technologie

### Beleidskeuze

De provincie streeft naar slimmere mobiliteit door inzet op digitalisering en nieuwe technologie. We richten de infrastructuur in om smart oplossingen te faciliteren, brengen onze mobiliteitsdata op orde (digitalisering) en gaan aan de slag met die data ten behoeve van modellering en artificieel intelligence (AI) ter ondersteuning van onze bedientaken. Daarnaast zetten we in op een verantwoorde introductie van People movers en semi autonome voertuigen en/of vaartuigen.

### Aanleiding

Om ook in de toekomst grip op mobiliteit en op verbetering van de kwaliteit in de openbare ruimte houden, wil de provincie samen met partners de kansen blijven benutten die nieuwe informatie- en communicatietechnologieën ons bieden. Met de juiste digitale middelen en innovatieve ICT-oplossingen voor mobiliteit creëren we inzicht in de keuzemogelijkheden en verleiden we (logistieke) (vaar)weggebruikers om schonere en slimmere verplaatsingskeuzes te maken. Zo kunnen we efficiënter gebruik maken van de beschikbare ruimte.

### Motivering provinciaal belang

Slim gebruik van mobiliteit kan de huidige voetafdruk van infrastructuur in de beschikbare ruimte in Zuid Holland verkleinen en tegelijkertijd de doorstroming verbeteren. Smart mobility draagt bij om meer ruimte en leefbaarheid in Zuid Holland te creëren.

De provincie heeft vanwege haar positie als wegbeheerder een belangrijke aanjagende en faciliterende rol in het versnellen van de transitie in mobiliteitskeuzes. Het provinciaal areaal (wegen en vaarwegen) is een belangrijke schakel in de totaal beschikbare infrastructuur in Zuid Holland. Vanuit onze infrastructuur moeten we nauw samenwerken met andere wegbeheerders in Nederland én daarbuiten. Onze wegen sluiten immers letterlijk op elkaar aan. Het is onze ambitie om samen problemen aan te pakken, keuzes te maken en kansen te verzilveren om innovaties duurzaam toe te passen.

### Toelichting

De stip op de horizon is een veilig, slim en duurzaam verkeers- en vervoersysteem waarvan de delen naadloos op elkaar aansluiten en elkaar versterken. Hieraan kan het vervoer een belangrijke bijdrage leveren doordat (logistieke) (vaar)weggebruikers beschikken over voorspellende en actuele informatie over de verkeerssituatie, de rij of vaartaak meer en meer wordt geautomatiseerd en voertuigen communiceren met elkaar, de infrastructuur en andere verkeersdeelnemers en direct op deze informatie kunnen anticiperen. Hierdoor wordt het voor reizigers en vervoerders eenvoudiger om verschillende vervoersmiddelen of laadruimte te delen, routes te rijden die slim inspelen op de omstandigheden, veilig door het verkeer te bewegen met digitale ondersteuning en niet onnodig voor een verassing te komen staan. Deze ontwikkeling speelt zich af in de volle breedte van het mobiliteitssysteem.

### Beleidsuitwerking

We werken aan de toekomst van smart mobility aan de hand van maatregelen in het omgevingsprogramma. Daarbij zien we vier ontwikkelsporen:

1. Infrastructuur: nieuwe generaties vaar- en voertuigen vragen om aanpassingen aan een toekomstbestendige infrastructuur & hubs.
2. Vaar- en voertuigen: aan welke slimme verkeersdiensten hebben nieuwe vaar- en voertuigen behoefte? En hoe gaan deze nieuwe vaar- en voertuigen zich gedragen in de bestaande vloot die de komende decennia heel geleidelijk uit het straatbeeld verdwijnt?
3. Data: de provincie verzamelt veel verkeersdata. Daarnaast groeit het aantal alternatieve databronnen, zoals leveranciers van navigatie-apps explosief. Slim samenwerken levert veel waardevolle verkeersmanagementinformatie op.

4. Gedrag: informatiediensten en technologie in vaar- en voertuigen kunnen de reis van (vaar)weggebruikers optimaliseren en beter voorspellen. Dit verbetert de doorstroming en veiligheid op onze (vaar)wegen.

Kader stellend aan de ontwikkelsporen liggen cybersecurity en persoonsgegevensbescherming.

## 2.2.1 Goed functionerende provinciale infrastructuur

### Beleidskeuze

De provincie zorgt voor een vlotte en veilige afwikkeling van het verkeer in Zuid-Holland en voor een zo efficiënt en duurzaam mogelijk onderhoud van de provinciale infrastructuur. We onderhouden onze wegen, fietspaden, vaarwegen, bruggen en sluizen met zo min mogelijk last voor gebruiker en omgeving.

### Aanleiding

De provincie heeft een wettelijke taak om haar infrastructuur op orde te houden. Daarbij is onze ambitie om aanleg, beheer en onderhoud van infrastructuur zo efficiënt mogelijk te laten plaatsvinden, zodat de infrastructuur maximaal beschikbaar is. Daarvoor wordt de hinder zo veel mogelijk beperkt voor de gebruiker en de omgeving en wordt de omgevingskwaliteit zoveel mogelijk verbeterd.

### Motivering provinciaal belang

De provincie is conform de Wegenwet, de Wegenverkeerswet en de Scheepvaartverkeerswet wettelijk verantwoordelijk voor haar eigen infrastructuur (en alle bijbehorende inrichting); hieronder vallen provinciale wegen, vaarwegen, fietspaden, bruggen en sluizen.

### Toelichting

We voeren ons beheer, bediening en onderhoud uit op basis van ons assetmanagementsysteem. Dit systeem is gebaseerd op de internationale assetmanagementstandaard NEN-ISO 55001. Onze assets zijn de wegen, vaarwegen, groen, vaste kunstwerken (bruggen), beweegbare kunstwerken (bruggen en sluizen) en het dynamisch verkeersmanagement.

We voeren dagelijkse beheer- en onderhoudswerkzaamheden (DBO) uit om onze assets technisch in stand te houden, de veiligheid te bewaken en de doorstroming te waarborgen. Het betreft onder meer: toezicht, inspectie en handhaving, juridisch beheer, bediening van bruggen, verkeersvoorzieningen, gladheidsbestrijding, kleinschalig civieltechnisch en groenonderhoud aan wegen, vaarwegen en kunstwerken, exploitatie van steunpunten, vaar- en voertuigen. De provincie verzorgt voor een aantal beheerders (zoals gemeenten, Rijkswaterstaat, ProRail) de bediening op afstand en het technisch beheer van bruggen over cruciale vaar- en wegroutes.

Het planmatig onderhoud (PO) aan de provinciale wegen en vaarwegen wordt uitgevoerd op een conditie-gestuurde, integrale en trajectgerichte manier. Het moment van onderhoud wordt zodanig gepland dat precies op tijd wordt onderhouden. Zo blijft de infrastructuur optimaal functioneren tegen de laagste kosten, met overwogen, aanvaardbare risico's. De ambitie om dit op een *duurzame* wijze te doen is geformuleerd in de beleidskeuze toekomstbestendige infrastructuur. In praktijk zullen beide beleidskeuzes nauw met elkaar verweven zijn.

## 2.2.2 Toekomstbestendige infrastructuur

### Beleidskeuze

De provincie werkt aan duurzame en toekomstbestendige infrastructuur ten behoeve van bereikbaarheid en veiligheid. Daarnaast dragen we bij aan het behalen van andere maatschappelijke opgaven en doelstellingen, zoals energie transitie, CO<sub>2</sub>-reductie, circulariteit, klimaat adaptatie en biodiversiteit.

### Hoe gaan we dat bereiken?

Door stapsgewijs te blijven verbeteren (via monitoring en evaluatie) en maatregelen uit te voeren in aanleg, beheer en onderhoud die bijdragen aan de mobiliteit en de maatschappelijke opgaven, willen we:

1. De CO<sub>2</sub>-uitstoot verlagen
2. Vrijkomende materialen beter benutten
3. Minder primaire grondstoffen gebruiken
4. Minder energie verbruiken en meer duurzame energie opwekken
5. Leefgebied creëren voor lokale flora en fauna rond (vaar)wegen
6. Ecologische verbindingen in stand houden
7. Klimaatbestendige infrastructuur creëren

### Aanleiding

Er zijn diverse maatschappelijke ontwikkelingen (zoals o.a. klimaatverandering, groei van het autoverkeer en uitputting van natuurlijke hulpbronnen) die een relatie met en wisselwerking op de provinciale infrastructuur hebben. De ontwikkelingen hebben invloed op de manier waarop het beheer van de provinciale infrastructuur moet worden uitgevoerd. Aanvullend heeft het beheer, onderhoud en aanleg impact op de maatschappelijke ontwikkelingen. De provincie heeft doelstellingen om sommige ontwikkelingen tegen te gaan, zoals klimaatverandering en uitputting van grondstoffen. Er wordt daarom verwacht dat het werk aan de provinciale infrastructuur dusdanig wordt uitgevoerd dat het bijdraagt aan het behalen van die doelstellingen. Bij ondertekening van akkoorden om de maatschappelijke opgaven aan te pakken (zoals o.a. het Klimaatakkoord en Grondstoffen akkoord) wordt onderschreven dat (provinciale) infrastructuur een rol heeft in de aanpak. Met de ondertekening van de Green Deal Duurzaam GWW (Grond- Weg- en Waterbouw) 2.0 is ook met de sector afgesproken dat we deze opgaves gaan oppakken door duurzamer en slimmer te werken.

### Motivering provinciaal belang

De provincie is wettelijk verantwoordelijk voor het in stand houden van een robuuste provinciale infrastructuur. Door tijdig in te spelen op ontwikkelingen kan de beschikbaarheid van de infrastructuur tegen aanvaarbare maatschappelijke kosten gegarandeerd worden. Aanvullend draagt duurzamere en slimmere provinciale infrastructuur bij aan andere maatschappelijke opgaven waar de provincie een belang bij heeft en doelstellingen voor heeft geformuleerd.

### Toelichting

1. Deze beleidskeuze gaat over de infrastructuur die de provincie beheert en aanlegt. Door deze slimmer te onderhouden kan de provincie het goede voorbeeld geven aan andere (vaar)wegbeheerders in de provincie en samen met hen werken aan opgaven. De thema's en doelen waaraan gewerkt wordt zijn: verminderen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, bijdragen aan de energietransitie (door energie te besparen en op te wekken), de circulaire economie, versterking van de biodiversiteit, geluids- en omgevingshinder, digitalisering en klimaat adaptatie. Deze lijst is niet uitputtend en bij nieuwe maatschappelijke opgaven zal gekeken worden wat de impact hiervan is en hoe er effectief mee omgegaan kan worden
2. Deze beleidskeuze heeft relaties met o.a. compleet mobiliteitsnetwerk, duurzame mobiliteit, provinciale infrastructuur op orde en verbeterd en optimaal benut netwerk infrastructuur. De verschillende beleidskeuzes en thema's binnen deze beleidskeuze kunnen tegenstrijdigheden

veroorzaken (bijvoorbeeld zonnepanelen in bermen kunnen nadelige gevolgen hebben voor de biodiversiteit of geluidsreducerend asfalt dat een kortere levensduur heeft en zorgt voor meer kosten, CO2-uitstoot en materiaal gebruik). Indien de thema's onderling conflicten veroorzaken zullen we hierin bewuste keuzes maken op basis van kosten en de maatschappelijke impact.

3. Om een toekomstbestendige infrastructuur te bereiken worden de verschillende doelen opgenomen binnen het assetmanagement. Om te bepalen of maatregelen nodig zijn en/of effect hebben zullen monitoringsprogramma's opgezet worden. Met die informatie kan bij de scope-bepaling van projecten en in het ontwerp rekening gehouden worden met de verschillende aspecten die de infrastructuur toekomstbestendig maken en maatregelen worden bepaald. Maatregelen zullen bepaald worden op basis van levenscyclus en maatschappelijke kosten. Bij de uitwerking van de maatregelen zal in samenwerking met marktpartijen gekeken worden hoe maatregelen duurzaam uitgevoerd kunnen worden. Er worden duurzame materialen voorgeschreven en aanbestedingen ingericht met bijvoorbeeld gunningscriteria zodat marktpartijen beloond worden die werken duurzaam uitvoeren. Door deze aanpak kan de provincie haar eigen doelen halen en draagt de provincie bij aan de verduurzaming van de GWW sector. Ten slotte zijn voor de ontwikkeling van technieken om de doelen te behalen, locaties nodig om nieuwe technieken in de praktijk te testen. De provincie stelt locaties beschikbaar om pilots met innovaties uit te voeren. .

## 2.3.1 Energietransitie in mobiliteit

### Beleidskeuze

Schone mobiliteit draagt bij aan de gezondheid van onze inwoners en zorgt ervoor dat steden en dorpen aantrekkelijker worden voor inwoners en bedrijven. De provincie werkt de komende jaren samen met andere partijen aan een energietransitie in mobiliteit die voor minder of geen CO<sub>2</sub>-uitstoot zorgt. Hiervoor zet de provincie in op de overgang naar Zero Emissie personen- en goederenvervoer over weg en water. Daarnaast zetten we in op mobiliteitsgedrag omdat dit naast Zero Emissie vervoer ook bijdraagt aan CO<sub>2</sub>-reductie. Onze inzet draagt naast CO<sub>2</sub>-reductie ook bij aan minder uitstoot van stikstofoxiden (NO<sub>x</sub>) en fijnstof.

### Aanleiding

De verbranding van fossiele brandstoffen brengt te veel CO<sub>2</sub> en stikstof in de atmosfeer en de beschikbaarheid van deze brandstoffen is eindig. Ook creëert het gebruik van fossiele brandstoffen een internationale afhankelijkheid. Met het Klimaatakkoord van Parijs en het nationale Klimaatakkoord werken we toe naar een samenleving en economie gebaseerd op duurzame energie. Mobiliteit heeft effect op het klimaat en effect op de kwaliteit van de leefomgeving. Auto's, bestelbusjes, vrachtwagens, binnenvaartschepen, treinen en bussen en de aanleg van infrastructuur hebben allemaal een aandeel in de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot. Maar dit heeft ook impact op zaken als klimaatadaptatie, energietransitie, circulaire economie en een gezonde en veilige samenleving. Daarom werkt de provincie op allerlei manieren aan duurzame mobiliteit. Hiermee wil de provincie bereiken dat mobiliteit een bijdrage levert aan het verminderen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, aan het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving en dat mobiliteit een bijdrage levert aan maatschappelijk relevante opgaven.

### Motivering provinciaal belang

Het klimaatakkoord bevat een groot aantal maatregelen om CO<sub>2</sub>-reductie op het gebied van mobiliteit te realiseren. Gemeenten en provincies zijn verantwoordelijk voor de implementatie en uitvoering van een deel van deze maatregelen. Met deze beleidskeuze geeft de provincie uitvoering aan de mobiliteitsafspraken uit het nationaal Klimaatakkoord, waaronder het Bestuursakkoord Zero Emissie regionaal openbaar vervoer per bus en Klimaatneutrale Grond-, Weg, en Waterbouw. Om het eindbeeld van een energie-efficiënte samenleving te bereiken liggen kansen bij de uitvoering van het provinciaal mobiliteitsbeleid en het ondersteunen van gemeenten bij hun uitwerking van het Klimaatakkoord.

### Toelichting

Parallel aan een gedragsverandering in onze Personenmobiliteit die moet leiden tot minder kilometers, meer deelauto's, meer fietsen en OV, is het nodig dat er een transitie plaatsvindt naar zo min mogelijk fossiele brandstoffen in het vervoer. Naast de maatregelen uit het Klimaatakkoord hebben regio's nog diverse andere mogelijkheden om de regionale CO<sub>2</sub>-uitstoot van mobiliteit te verminderen, zoals de ontwikkeling van fietsinfrastructuur om de fiets aantrekkelijker te maken en slimme verstedelijkingsstrategieën om het aantal gereisde (auto)kilometers te verminderen. Bij het verduurzamen van mobiliteit kan het gedachtegoed van de trias mobilica worden gebruikt. Dit betekent dat bij het kiezen van mobiliteitsmaatregelen eerst wordt gekeken naar de duurzaamste vorm (minder reizen), dan naar het veranderen van mobiliteit (naar een meer duurzame vorm) en tot slot naar het verduurzamen van bestaande mobiliteiten (naar zero emissie voertuigen).

Deze beleidskeuze heeft relaties met o.a. toekomstbestendige infrastructuur, efficiënt en duurzaam goederenvervoer, adequaat aanbod openbaar vervoer, fiets, energietransitie

## 2.3.2 Veilige mobiliteit

### Beleidskeuze

De provincie Zuid-Holland vindt dat elk verkeersslachtoffer er één te veel is. De provincie omarmt de landelijke en regionale doelstelling om te streven naar nul verkeersslachtoffers, wij willen het aantal verkeersslachtoffers daarom drastisch verlagen. De provincie werkt de komende jaren samen met andere partijen hieraan. Wij zetten in op het veiliger maken van onze infrastructuur, het aanbieden van verkeerseducatie en -voorlichtingen om veiliger gedrag te stimuleren. En werken wij samen met maatschappelijke partners om de effectiviteit van verkeershandhaving te verhogen.

### Toelichting

De provincie benadert verkeersveiligheid vanuit drie pijlers, namelijk: infrastructuur, verkeerseducatie en handhaving. Tegelijkertijd zet de provincie in op risico-gestuurd beleid om de verkeersveiligheid te verbeteren.

Wij werken samen met andere wegbeheerders om verkeeronveilige infrastructuur aan te pakken. Dit doen wij door nog beter te weten hoe onze provinciale wegen eruit zien en gebruikt worden. Onze aanpak is gericht op erop gericht is om ongevallen te voorkomen, door dáár maatregelen te treffen waar de risico's het grootst zijn en deze het meeste effect hebben. Voor verkeerseducatie en handhaving geldt eenzelfde aanpak. Wij blijven inzetten op gedragsbeïnvloeding van de verkeersdeelnemer door middel van verkeerseducatieprogramma's.

En wij zetten ons in om de samenwerking met politie en het openbaar ministerie verder te intensiveren ter bevordering van de verkeersveiligheid in de gehele provincie. De provincie gaat het gesprek aan met politie en het openbaar ministerie over effectieve verkeershandhaving.

### Aanleiding

pm

### Motivering provinciaal belang

pm

### Beleidsuitwerking

Zie programma mobiliteit

Uitgangspunt:

In afwachting van de uitkomsten van de RES'en geen nieuw beleid of aanpassing van beleid.

### 3.1.1 Windenergie op land

#### Beleidskeuze

De provincie biedt ruimtelijk mogelijkheden voor windenergie. Rijk en provincies hebben afspraken gemaakt in het Nationaal Energieakkoord over het realiseren van de nationale doelstellingen. Voor windenergie is dit akkoord uitgewerkt in een bestuursakkoord tussen Rijk en provincies over de realisatie van 6000 MW windenergie in Nederland, waarvan 735,5 in Zuid-Holland.

Mede door de grote omvang en ruimtelijke invloed van moderne windturbines is het van belang om deze geconcentreerd te plaatsen in daarvoor geschikte gebieden en versnippering over de hele provincie te voorkomen. De ruimtelijke uitgangspunten zijn daarbij dat windenergie passend is langs grootschalige infrastructuur (snelwegen), op grote bedrijventerreinen of op de grote scheidslijnen tussen land en water; de randen van de Zuid-Hollandse eilanden. Windturbines plaatsen we 'daar waar het waait' (eilanden), 'daar waar energie gevraagd wordt' (industrie) en 'daar waar ze aan kunnen sluiten bij grote landschappelijke structuren' (grootschalige overgangen land-water, grote lijnvormige (infra)structuren).

De voorkeur wordt gegeven aan enkelvoudige lijnopstellingen en clusters, in samenhang met en evenwijdig aan de betreffende infrastructuur en scheidslijnen.

Bestaande opstellingen van moderne, grote turbines kunnen ter plaatse vervangen en opgeschaald worden.

Naast de moderne grote windturbines is er in de provincie ruimte voor kleinere windturbines. Turbines met een ashoogte tot 15 meter mogen binnen en buiten bestaand stads- en dorpsgebied worden geplaatst en turbines tot 45 meter binnen bestaand stads- en dorpsgebied of binnen het glastuinbouwgebied, voor zover dat past bij de lokale situatie. Dit is ter beoordeling van de gemeente. De provincie kan wel een zienswijze indienen indien te weinig rekening is gehouden met het omringende landschap en de cultuurhistorische, ecologische en recreatieve kwaliteiten.

De locaties voor windenergie zijn aangewezen in het Energieakkoord.

#### Aanleiding

Met het Rijk zijn afspraken gemaakt om te voorzien in 735,5 MW opgesteld vermogen op land. Hiervoor zijn 'locaties windenergie' aangewezen. De locaties zijn het resultaat van een afweging tussen eisen vanuit windenergie en voorwaarden vanuit landschap en ruimtelijke kwaliteit.

#### Motivering provinciaal belang

De provincie werkt mee aan Europese en nationale energiedoelen om de CO<sub>2</sub>-uitstoot te verminderen en het energieverbruik te reduceren. Windenergie, is naast o.a. zonne-energie en warmte een van de duurzame energiebronnen waar de provincie op inzet om dit doel te bereiken.

Windturbines hebben een grote invloed op de ruimtelijke kwaliteit en landschap, een bovenregionale afweging op provinciaal niveau is daarom noodzakelijk.

De Elektriciteitswet 1988 bepaalt dat voor windparken met een opgesteld vermogen tussen 5 en 100 MW de provincie verplicht is een inpassingsplan op te stellen als de gemeente naar aanleiding van een verzoek van een initiatiefnemer geen bestemmingsplan wil opstellen. Voor de omgevingsvergunning is de gemeente bevoegd gezag als sprake is van een vermogen dat minder bedraagt dan 5 MW. Boven de 5 MW zijn GS rechtstreeks bevoegd gezag. Gedeputeerde Staten kunnen ervoor kiezen deze bevoegdheid aan de gemeente over te laten als daardoor versnelling van de ontwikkeling wordt bereikt.



In Zuid-Holland leggen GS de bevoegdheid bij de gemeente als voldoende verzekerd is dat de gemeente tijdig zal meewerken aan de ontwikkeling. Daarvoor worden overeenkomsten gesloten.

Met het oog op de verwachte klimaatveranderingen en energieschaarste is het voorzien in een groter aandeel duurzame energie urgenter geworden. Het bieden van ruimtelijke mogelijkheden voor windenergie is daarbij van groot belang. Mede door de grote omvang en ruimtelijke invloed van moderne windturbines is het van belang een zorgvuldige afweging te maken over de locatiekeuze. De provincie wil grote turbines geconcentreerd plaatsen in daarvoor geschikte gebieden en versnippering over de hele provincie voorkomen. Voor kleinere windturbines wordt meer ruimte geboden vanwege het feit dat deze een meer lokaal effect hebben op de omgeving. Gemeenten zijn hier aan zet.

### **Toelichting**

De provincie maakt de realisatie van het energieakkoord ruimtelijk mogelijk in een aantal specifieke gebieden. Private partijen zijn aan zet voor initiatieven tot plaatsing van windturbines.

Bij de plaatsing van windturbines dienen op projectniveau effecten ten aanzien van o.m. natuur, flora en fauna, bescherming van waardevol cultureel erfgoed, geluid, externe veiligheid, slagschaduw, lichtschittering, vaarwegen en waterstaatswerken, landschappelijke inpassing, watertoets en archeologie te worden onderzocht. Het voorgaande dient in een MER en/of een ruimtelijke onderbouwing te worden vastgelegd.

De aangewezen locaties zijn uitgewerkt in de Omgevingsverordening op kaart 16. Mochten die om technische of andere redenen niet haalbaar zijn, dan moet het opnemen van nieuwe locaties worden overwogen. Daarvoor is dan aanpassing van de verordening nodig.

Actuele informatie over de realisatie (aantal MW en gerealiseerde locaties) is terug te vinden in de jaarlijkse voortgangsrapportage 'Meterstand'.

### **Beleidsuitwerking**

Omgevingsverordening: biedt de ruimtelijke kaders voor de realisatie van windenergie.

Omgevingsprogramma: zie maatregel 'Uitvoering windenergie'.

## 3.1.1 Zonne-energie

### Beleidskeuze

De provincie wil het gebruik van zonne-energie actief faciliteren en ondersteunen, omdat zonne-energie een groeiende bijdrage levert aan de productie van hernieuwbare energie. Voorop staat de voorkeur voor meervoudig ruimtegebruik, zoals het benutten van daken en overige geschikte functies. In een provincie waarin onbebouwde ruimte een schaars en waardevol goed is, is een terughoudende benadering van zonnevelden in die open ruimte op zijn plaats, in combinatie met een stimulerende benadering voor zonnepanelen en warmtecollectoren

### Aanleiding

Het aantal initiatieven voor het opwekken van duurzame energie door middel van zonne-energie neemt toe. Daarbij hebben met name zonnevelden buiten de bebouwde kom een duidelijke invloed op de kwaliteit van het landschap en beperken ze de ruimte voor voedselproductie. In de provincie Zuid-Holland is onbebouwde ruimte een schaars en waardevol goed. Zorgvuldig omgaan met deze schaarse ruimte is daarom uitgangspunt van

### Motivering provinciaal belang

De provincie werkt mee aan Europese en nationale energiedoelen om de CO<sub>2</sub>-uitstoot te verminderen en het energieverbruik te reduceren. Zonne-energie, is naast o.a. windenergie en warmte een van de duurzame energiebronnen waar de provincie op inzet om dit doel te bereiken.

Daarnaast heeft de provincie een bovenregionale rol in het ruimtelijke domein en participeert zij in de Regionale Energie strategieën. Vanuit deze rollen legt de provincie haar ruimtelijke beleid voor zonne-energie vast in de omgevingsvisie.

### Toelichting

De provincie maakt de realisatie van zonne-energie ruimtelijke mogelijk, binnen het bestaande stads- en dorpsgebied en onder voorwaarden op aantal locaties en functies daar buiten.

Binnen de bebouwde omgeving ligt er een grote opgave om bestaande en nieuwe bebouwing te benutten voor de plaatsing van zonnepanelen en warmtecollectoren. Collectoren zijn met name toepasbaar voor locaties en daken die niet geschikt zijn voor panelen en waar geen warmtenet is en/of komt. De provincie streeft er naar dat bij nieuwbouw (ook bedrijventerreinen) gemeenten en ontwikkelaars de daken/bebouwing benut voor zonne-energie. In de bebouwde omgeving zijn er naast de daken meer kansen voor meervoudig ruimtegebruik, zoals bijvoorbeeld parkeerterreinen, sport- en recreatievoorzieningen (bermen van) wegen of terreinen waar bestemmingen wel zijn vastgelegd maar voornamelijk niet zijn gerealiseerd. Binnen het bestaand stads- en dorpsgebied ligt de verantwoordelijkheid voor de plaatsingsmogelijkheden van zonnepanelen bij de gemeenten.

Buiten bestaand stads- en dorpsgebied hebben zonnepanelen op daken de voorkeur. Daarnaast zijn er enkele functies waar meervoudig ruimtegebruik met een zonneveld kansrijk is.

Het beleid voor zonne-energie is gebaseerd op de volgende vijf principes:

1. Een goede ruimtelijke ordening, waarbij infrastructuur (energienetwerk) als leidend principe wordt gehanteerd. Wek energie op daar waar het gebruikt wordt (in of nabij de bebouwde omgeving) en waar aansluiting op het energienetwerk logisch is.
2. Zorgvuldig omgaan met de bestaande functies en kwaliteiten van het gebied. Bij de locatiekeuze, omvang en inrichting van een zonneveld zijn de regels voor ruimtelijke kwaliteit uit de Omgevingsverordening altijd van toepassing.
3. Meervoudig ruimtegebruik. Benut bestaande en nieuwe bebouwing (PV en warmtecollectoren) en overige functies die combinaties kunnen vormen met zonne-energie.
4. Bescherming van de schaarse open ruimte en landschapswaarden. Dit betekent dat de provincie terughoudend is met het toestaan van zonnevelden.

5. Experimenteerruimte voor zonnevelden. Provincie is terughoudend met het toestaan van nieuwe experimenten. Experimenteerruimte wordt uitsluitend nog geboden voor een tweetal specifieke vraagpunten.

Op basis van de principes zijn zonnevelden buiten bestaand stads- en dorpsgebied in beginsel toegestaan op een aantal type locaties.

- *Agrarische bouwblokken.* Zij hebben een bebouwingsbestemming. Het is derhalve logisch om naast benutting van daken ook ruimte te bieden voor zonnepanelen op het - nog voor bebouwing onbenutte **deel van het** bouwblok. Installaties met zonnepanelen passen bij de agrarische bijgebouwen, stallen, schuren en kassen. Bij zonnevelden op het agrarische bouwblok zal het gaan om relatief kleine velden (< 2,5 ha) waarbij de energie opgewekt wordt waar deze (deels) wordt gebruikt.
- *Locaties die vallen onder de bestemming infrastructuur.* Het betreft hier bermen en taluds van rijks- en provinciale wegen, spoorwegen en parkeerplaatsen. Zonnepanelen en infrastructuur sluiten door hun 'technische' uitstraling goed op elkaar aan, zeker bij geluidschermen. In een stedelijke omgeving kan de plaatsing van zonnepanelen logisch zijn. Daar waar infrastructuur een open landschap doorsnijdt is een zorgvuldige afweging nodig. Op parkeerplaatsen kan een dak van zonnepanelen worden gerealiseerd, met aandacht voor en afhankelijk van het omliggende gebied.
- *Voormalige stortplaatsen, slibdepots en spaarbekkens.* Zij bieden kansen voor meervoudig ruimtegebruik in combinatie met zonnevelden, afhankelijk van de omgeving en mits deze goed worden ingepast. Drijvende zonnepanelen worden technisch mogelijk. Dit kan op water indien het niet strijdig is met andere functies van de waterstructuur en de veiligheid is gewaarborgd. Wellicht bijvoorbeeld in spaarbekkens.

In een provincie waarin onbebouwde ruimte een schaars en waardevol goed is, is een terughoudende benadering van zonnevelden in die open ruimte op zijn plaats. Zonnevelden zijn veelal een vorm van enkelvoudig ruimtegebruik. Ze sluiten andere functies op dezelfde plaats nagenoeg uit. Ze hebben in beginsel een duidelijke invloed op de kwaliteit van het landschap en beperken de ruimte voor voedselproductie. Afhankelijk van de omvang zijn zonnevelden te beschouwen als een vorm van aanpassing dan wel transformatie van het landschap. In beperkte mate en onder voorwaarden worden mogelijkheden voor zonnevelden geboden op de volgende locaties.

- *Locaties in glastuinbouwgebied* Realisering van een zonneveld is mogelijk, mits dit geen verdringend effect heeft op de functie glastuinbouw. Dit sluit tevens aan bij de provinciale ambitie om de energiehuishouding in de glastuinbouwgebieden in grote mate verder te verduurzamen. Qua uitstraling sluiten zonnevelden goed aan bij glastuinbouw, maar er moet behoedzaam omgegaan worden met de groene ruimtes in de vaak dichtbebouwde kassengebieden.
- *Locaties in stads- en dorpsranden* In stads- en dorpsranden liggen kansen voor zonnevelden nabij het energienetwerk. Dit geldt ook voor het benutten van locaties waar een stedelijke functie is bestemd, maar waar die bestemming om diverse redenen vooralsnog niet wordt gerealiseerd. De typologie van de stads- en dorpsrand is leidend (front, contact of overlap, zie Omgevingsvisie Zuid-Holland, bijlage ruimtelijke kwaliteit.) In een situatie waar sprake is van een front is een zonneveld niet gewenst, omdat zij de identiteit aantast die wordt gekenmerkt door landschappelijke grenzen die zorgen voor een scherp contrast tussen bebouwing en landschap. Voor zonnevelden geldt dat zij uitsluitend worden geplaatst in de stads-en dorpsranden die zich kenmerken als contact of overlap gebied. Hier is sprake van vervlechting van stedelijke functies en landschap. Er komen veel opgaven en belangen samen (zoals dorps- en stadsuitbreidingen, bedrijventerreinen, infrastructuur, landbouw, recreatie, water en natuur) waar een zonneveld ingebed kan worden. Dit betekent dat altijd maatwerk aan de orde is en dat niet elke dorps-of

stadsrand zich leent voor realisatie van een zonneveld. Afhankelijk van de identiteit en structuur van het landschap en de locatiekeuze, omvang en landschappelijke inpassing van het zonneveld ziet de provincie dit als een vorm van aanpassing dan wel transformatie van het landschap. Hiermee zijn zonnevelden ook in stads-en dorpsranden in principe uitgesloten van beschermingscategorie 1 gebieden. In beschermingscategorie 2 gebieden zijn zonnevelden alleen mogelijk indien het een aanpassing betreft en het zich verenigt met de te beschermen waarden.

- *Locaties in combinatie met een windturbinepark* Een zonneveld in combinatie met een windturbinepark kan technisch en economisch gunstig zijn vanuit energieopwekking, -opslag en – distributie. Windparken en zonnevelden hebben verschillende ruimtelijke effecten en grondgebruik. De windturbines staan vaak met minimale verharding in open landschappen, indien hier een zonneveld wordt toegevoegd kan door de toevoeging van deze meer stedelijke voorziening het landschappelijk beeld en grondgebruik aanzienlijk veranderen. De plaatsing en omvang van het zonneveld in relatie tot die van het (agrarisch)landschap is bepalend voor de aanvaardbaarheid van het zonneveld. Uitgangspunt is het zorgvuldig omgaan met de bestaande functies en kwaliteiten van het gebied. Een zonneveld in combi met een windpark betreft daarom altijd maatwerk. Ervaringen met de combinatie van een windpark en een zonneveld worden opgedaan bij de ontwikkeling van een zonneveld en windpark in de Van Pallandtpolder. Deze ervaringen worden betrokken bij verdere beleidsvorming en -uitwerking.
- *Locaties in knikpuntgebieden* Waar het huidige grondgebruik financieel niet langer houdbaar is vanwege de waterhuishouding en waarbij in een integrale gebiedsvisie wordt gezocht naar nieuwe economische dragers en waar energieopwekking onderdeel is van deze integrale afweging, kunnen zonnevelden een optie zijn. In de verkenning restveengebied Zuidplas wordt deze mogelijkheid onderzocht. Resultaten uit deze verkenning worden betrokken bij verdere beleidsvorming.

#### Experimenteerruimte

De provincie heeft tot op heden experimenteerruimte geboden voor ~~vijf~~ vier pilots buiten bestaand stads- en dorpsgebied. Deze pilots mogen de komende jaren uitgevoerd worden. De ervaringen uit deze pilots worden benut bij het verder invullen van beleid voor zonnevelden. De provincie is terughoudend met het aanwijzen van nieuwe pilots.

Experimenteerruimte wordt uitsluitend nog geboden voor onderstaande initiatieven.

- Initiatieven waarbij nieuwe innoverende technieken worden uitgetoetst, die bijdragen aan de doelstelling van meervoudig ruimtegebruik. Bijvoorbeeld het toepassen van 'wisselteelt' met folies voor zonne-energieopwekking.
- Initiatieven van een zonneveld in combinatie met een innoverende opslag van energie. Traditionele zonnevelden (ook met batterijen als opslagmedium) worden niet als (innovatief) experiment beschouwd.

#### Beleidsuitwerking

Omgevingsverordening: In alle gevallen is het zorgvuldig omgaan met de bestaande functies en kwaliteiten van het gebied van belang. Bij de locatiekeuze, omvang en inrichting van een zonneveld zijn de regels voor ruimtelijke kwaliteit uit de [Omgevingsverordening](#) altijd van toepassing. De [gebiedsprofilen](#) kunnen een hulpmiddel zijn bij het inrichten en de situering van een zonneveld.

Omgevingsprogramma: zie maatregel 'Stimuleren zonne-energie op daken'.

## 3.1.2 Bevorderen energietransitie

### Beleidskeuze

De provincie werkt mee aan Europese en nationale energiedoelen om de CO<sub>2</sub>-uitstoot te verminderen en het energieverbruik te reduceren. Het gaat om een CO<sub>2</sub>-reductie van 85 -95% in 2050 ten opzichte van 1990. Zuid-Holland hanteert als ambitie om in 2020 minimaal 9% van de energieconsumptie duurzaam op te wekken.

De beste manier om het gebruik van fossiele bronnen terug te dringen, is het volgen van de trias energetica. Op de eerste plaats door besparen. Op de tweede plaats hernieuwbare bronnen benutten. Op de derde plaats onvermijdbare koolstofbronnen zó gebruiken zodat ze tot een zo min mogelijk CO<sub>2</sub>-uitstoot leiden.

Om een substantiële verhoging van het aandeel duurzame energie in 2020 in Zuid-Holland te realiseren wordt rekening gehouden met de (omgevings)kenmerken van Zuid-Holland, zoals relatief veel industrie, weinig onbebouwde ruimte en veel windvermogen. De provincie spant zich daarnaast in om Europese en nationale energiedoelen in de breedte te bereiken, namelijk het realiseren van de reductie van energiegebruik en uitstoot van broeikasgassen (met name CO<sub>2</sub>), energiebesparing is de voordeligste manier van CO<sub>2</sub> -reductie.

De provincie werkt op een integrale manier aan het bevorderen van de energietransitie, waarbij de mainport, de greenports, het stedelijk gebied en mobiliteit alle van belang zijn. Vijf hoofdthema's zijn van belang: warmte, wind, zon, energie-efficiëntie en mobiliteit. Naast deze vijf prioriteiten zet de provincie, daar waar zich kansen aandienen, ook in op andere energie-oplossingen, zoals bij de getijdencentrale in de Brouwersdam. Door samen met de regionale partners ruimtelijke energie-actieagenda's op te stellen, beoogt de provincie een meer integrale en resultaatgerichte benadering van besparing, opwekking en CO<sub>2</sub>-reductie te bereiken.

### Aanleiding

Het Hoofdlijnenakkoord zet in op een extra impuls op de energietransitie. Dit heeft geleid tot het beschrijven van de beleidsdoelen in de Visie Ruimte en Mobiliteit en de Energie-agenda.

### Motivering provinciaal belang

Rijk en provincies hebben afspraken gemaakt in het Nationaal Energieakkoord voor het realiseren van de nationale doelstellingen om de energietransitie te versnellen. Hier speelt ook het provinciaal belang vanwege de invloed op het leef- en vestigingsklimaat van de provincie.

### Toelichting

De provincie wil de doelstellingen bereiken door in te zetten op windenergie, warmte, bodemenergie, biomassa, hydro- en zonne-energie. Vanwege de onderlinge relaties en de ruimtevraag is de provincie samen met haar partners op regionaal niveau ruimtelijke energiestrategieën aan het opstellen. Ook zet de provincie in op energietransitie en besparing bij industrie, gebouwde omgeving en mobiliteit.

Als de besparingsambities niet gehaald worden, betekent dit automatisch dat ingezet moet worden op een hoger aandeel hernieuwbare energie.

De provincie ziet urgentie voor de energietransitie en heeft hierin verschillende rollen en verantwoordelijkheden, zoals een goede ruimtelijke ordening, vergunningverlening, toezicht en handhaving, aanbesteding van concessies openbaar vervoer.

## **Beleidsuitwerking**

Maatregelen in het Omgevingsprogramma:

- Samenwerken aan regionale energiestrategieën
- Stimuleren lokale initiatieven

## 3.2.1 Energietransitie in de gebouwde omgeving

### Beleidskeuze

De provincie wil de transitie naar een energie-efficiënte samenleving bevorderen, zodat op termijn duurzaam en CO<sub>2</sub>-neutraal wordt voorzien in de energiebehoefte.

Bestaande bebouwing wordt gereed gemaakt voor de energietransitie. En nieuwbouw (woningen én overige gebouwen) hoort energie neutraal of energie leverend te worden uitgevoerd.

### Aanleiding

De overgang van fossiele brandstoffen naar duurzame of hernieuwbare energie en het hele proces (transitie) dat daarmee gepaard gaat.

### Motivering provinciaal belang

De provincie zet in op haar ambities voor duurzame energie, om dit te bereiken is inzet op warmte, wind en zon alleen niet voldoende. In de provinciale energieagenda 'Watt Anders' is de ambitie opgenomen om alle woningen in Zuid-Holland in 2035 CO<sub>2</sub> neutraal te laten zijn.

De noodzakelijke transitie naar een energie- en waterefficiënte samenleving biedt maatschappelijke en economische kansen, voor Zuid-Holland in het bijzonder.

Europese en nationale doelstellingen zijn een CO<sub>2</sub>-reductie van 20% in 2020 ten opzichte van 1990 en een energie-efficiëntiebesparing van 20% in 2020 ten opzichte van 2007.

De ambitie van het Rijk betreft 49% CO<sub>2</sub> besparing in 2030 ten opzichte van 1990.

De provincie spant zich in om deze Europese en nationale energiedoelen in de breedte te bereiken, namelijk het realiseren van de reductie van energiegebruik en uitstoot van broeikasgassen (met name CO<sub>2</sub>). Hoe meer energie er wordt bespaard, hoe sneller de hernieuwbare energiedoelstelling wordt bereikt. Bespaarde energie hoeft bovendien niet te worden opgewekt, en is daarom vaak de voordeligste manier van CO<sub>2</sub> –reductie.

De provincie wil haar ambities voor duurzame energie behalen, daarvoor is de inzet op warmte, wind en zon alleen niet voldoende. De provincie zet samen met de partners ook in op energiebesparing in bestaand stedelijk gebied, zoals bij renovatie en nieuwbouw van woningen en herstructurering van bedrijventerreinen, kantorenlocaties en glastuinbouw. Er wordt samengewerkt aan lokale warmte- en energietransitieplannen met aandacht voor de benodigde energie infrastructuur.

In de provinciale energieagenda 'Watt Anders' is de ambitie opgenomen om alle woningen in Zuid-Holland in 2035 CO<sub>2</sub> neutraal te laten zijn. Dit betekent vanaf 2018 een opgave van ruim 92.000 bestaande woningen per jaar tot en met 2035.

### Toelichting

De provincie zet zich in voor energiebesparing en -opwekking in bestaand stedelijk gebied, zoals bij beheer en renovatie van woningen (verduurzaming voorraad), woningbouw en herstructurering van bedrijventerreinen, kantorenlocaties en glastuinbouw. Middelen die hiervoor ingezet kunnen worden zijn: isoleren, aansluiten op een warmtenetwerk, cascaderen van lokale warmte, co-siting (bijeenvragen en plannen van bedrijven met aansluitende warmtebehoefte) en efficiënter gebruik van energie. Om deze opgave te kunnen realiseren is de inzet van menskracht en middelen van de provincie, maar ook van onze

partners van groot belang. Procesondersteuning en kennisdeling zijn bij uitstek middelen die de provincie kan leveren danwel faciliteren.

Het provinciale instrument van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving zal nadrukkelijker worden ingezet om bedrijven daadwerkelijk maatregelen ter besparing van het energiegebruik te laten nemen.

Nieuwbouwlocaties bieden de grootste kans om energie-efficiency te realiseren. In deze tijd is het ondenkbaar dat er niet energiezuinig of zelfs energieneutraal wordt gebouwd al dan niet in combinatie met een decentrale hernieuwbare energievoorziening. De provincie is een groot voorstander van aardgasloze wijken, zowel bij nieuwbouw als renovatie. Dit vergt een andere blik op woning(ver)bouw van zowel provincie, gemeente, corporatie, ontwikkelaars, bouwsector, netbeheerders en installateurs. Deze nieuwe benadering van de woningbouwopgave is geëffectueerd door in de regionale woonvisies expliciet aandacht te vragen voor de duurzaamheid en energietransitie. Een paar voorbeelden van deze nieuwe gedachtegang zijn: het opnieuw beoordelen van woningbouwplannen die in de pijplijn zitten om deze alsnog gasloos te maken, het maken van afspraken met woningbouwcorporaties over het verduurzamen van woningen tijdens renovatierondes en het opstellen van criteria voor renovatie. De provincie wil alle stakeholders graag ondersteunen met middelen en mensen om deze omslag te laten plaatsvinden. Het is van belang hier kennis van op te doen en deze kennis breed te delen onder alle belanghebbende partners.

Regionale woonvisies worden gemaakt voor één of meerdere woningmarktgebieden. Hierbij vraagt de provincie om een onderbouwing van de keuzes en maatregelen in de woonopgave met betrekking tot energietransitie en klimaatadaptatie.

Het Zuid-Hollandse bedrijfsleven brengt onder andere innovaties voort die bijdragen aan de transitie naar een water- en energie-efficiënte samenleving. Zuid-Holland wordt daar niet alleen concurrerder door, maar ook duurzamer.

CO2 reductiedoelstellingen en de beschikbaarheid van fossiele brandstoffen leiden tot een noodzakelijke energietransitie.

Het gaat om het volgens de trias energetica toewerken naar besparing, opwekking en CO2-reductie op vele terreinen, waarbij de mainport, de greenports, het stedelijk gebied en mobiliteit alle van belang zijn. Dat gebeurt op vijf hoofdthema's: warmte, wind, zon, energie-efficiëntie en mobiliteit. Ook in de gebouwde omgeving.

### **Beleidsuitwerking**

Omgevingsprogramma:

- Faciliteren gemeenten bij besparen en overschakelen op schone energie.



## 3.2.2 Bovenregionaal warmtenetwerk

### Beleidskeuze

De provincie zet zich in voor de realisatie van een bovenregionaal warmte infrastructuur, als essentieel onderdeel van een goed functionerende warmtemarkt waarin de vraag naar warmte kan worden vervuld door een betaalbare, betrouwbare en duurzame warmtevoorziening.

### Aanleiding

Inzet van rest- en aardwarmte kan in belangrijke mate bijdragen aan de besparingsdoelstellingen.

### Motivering provinciaal belang

Rijk en provincies hebben afspraken gemaakt in het Nationaal Energieakkoord voor het realiseren van de nationale doelstellingen. Provinciaal belang vanwege de invloed op het leef- en vestigingsklimaat van de provincie. Noodzaak voor bovenlokale keuzes: warmtemarkt en -transport overstijgt gemeentegrenzen.

### Toelichting

De provincie streeft naar een substantiële verhoging van het aandeel duurzame energie in 2020 in Zuid-Holland, conform de Europese en nationale doelstellingen om een CO<sub>2</sub>-reductie te realiseren van 20% in 2020 ten opzichte van 1990 en een energie-efficiëntiebesparing van 20% in 2020 ten opzichte van 2007.

In Zuid-Holland is veel restwarmte uit de industrie beschikbaar. Ook is de Zuid-Hollandse bodem geschikt voor geothermie. Het bestaande transportnet heeft nog onvoldoende capaciteit om vraag en aanbod bij elkaar te brengen.

### Beleidsuitwerking

Omgevingsprogramma:

- Bevorderen duurzame verwarmingsvoorziening

### 3.3.1 Verhogen energie efficiëntie en mede ontwikkelen energie infrastructuur

#### Beleidskeuze

We stimuleren en faciliteren de industrie om minder energie (en grondstoffen) te gebruiken. Dit is een belangrijke eerste stap in de verduurzaming van de industrie. Immers: energie die niet gebruikt wordt, leidt ook niet tot uitstoot van broeikasgassen.

#### Aanleiding

Een derde van het totale energieverbruik en 70% van de CO<sub>2</sub> emissie in Zuid-Holland is afkomstig van de industrie.

Het stimuleren van energie efficiëntie kan hier een aanzienlijke bijdrage aan leveren aan de reductie hiervan.

#### Motivering provinciaal belang

Daarnaast ook de afspraken uit het Klimaatakkoord m.b.t. de industrie relevant (hieruit volgt een inspanningsverplichting voor de provincie) om energie efficiency te stimuleren en faciliteren.

#### Toelichting

De provincie geeft hier op twee manieren invulling aan:

1. Stimuleren energie efficiëntie door inzet van het VTH-instrumentarium (daar waar de provincie bevoegd gezag is). Het gaat hier bijvoorbeeld om het handhaven van de energie efficiëntie regels uit de wet Milieubeheer.
  - De VTH-taak wordt in opdracht van de provincie uitgevoerd door de omgevingsdiensten. Aanvullend hierop kan de provincie omgevingsdiensten vragen om een actieve rol te spelen bij het signaleren van mogelijkheden voor bedrijven om energie te besparen (is dus eigen beleid van de provincie).
2. Voor het stimuleren van energie efficiëntie is daarnaast ook een goede, verbindende energie infrastructuur nodig. Dit vergt grote investeringen van met name de markt en het rijk. De provincie kan hier (binnen de financiële mogelijkheden) gericht bijdragen om belangrijke investeringen op gang te helpen.
  - Belangrijker nog is dat de provincie hier een verbindende rol kan pakken. De aanleg van nieuwe energie infrastructuur zal leiden tot een extra ruimtevraag. Dit komt onder andere doordat er komende jaren verschillende modaliteiten naast elkaar zullen ontstaan. Hierbij valt te denken aan (duurzaam opgewekte) elektriciteit, (groene) waterstof, (rest)warmte en Co<sub>2</sub> (opslag, levering). Dit vergt een goede, ruimtelijke afstemming en een zorgvuldig, gezamenlijk proces van planvorming.

#### Beleidsuitwerking

Omgevingsprogramma: zie maatregel 'Bijdragen aan het verbeteren van de energie-efficiency en energie infrastructuur binnen de industrie'.

### 3.3.2 Stimuleren overgang naar schone / hernieuwbare grondstoffen

#### Beleidskeuze

De reductie van broeikasgassen wordt ook vormgegeven door het stimuleren / faciliteren van de overgang naar het gebruik van schone / hernieuwbare grondstoffen door de industrie. Dit draagt bij aan het ontstaan van een circulaire industrie, waarbij reststromen worden zoveel mogelijk worden benut.

#### Aanleiding

Een derde van het totale energieverbruik en 70% van de CO2 emissie in Zuid-Holland is afkomstig van de industrie.

Het stimuleren / faciliteren van de overgang naar het gebruik van schone / hernieuwbare grondstoffen kan hier een bijdrage aan leveren.

#### Motivering provinciaal belang

Daarnaast ook de afspraken uit het Klimaatakkoord m.b.t. de industrie relevant (hieruit volgt een inspanningsverplichting voor de provincie) om het energiegebruik van de industrie te verduurzamen.

#### Toelichting

Ontwikkeling / inzet draagt bij aan positionering van het havengebied als groene grondstoffen hub.

Inzet van de provincie zoveel mogelijk vanuit instrumentarium, dat beschikbaar is m.b.t. ambitie concurrerend Zuid-Holland. Betreft o.a. stimuleren regionale / internationale samenwerking en gericht financieel bijdragen om belangrijke investeringen op gang te helpen.

#### Beleidsuitwerking

### **3.3.2 Verduurzamen van het energiegebruik door de industrie**

#### **Beleidskeuze**

Wij stimuleren en faciliteren de ontwikkeling van duurzaam opgewekte elektriciteit en CO<sub>2</sub>-vrije energiebronnen en -dragers door de industrie.

#### **Aanleiding**

Een derde van het totale energieverbruik en 70% van de CO<sub>2</sub> emissie in Zuid-Holland is afkomstig van de industrie.

Het verduurzamen van het energiegebruik door de industrie draagt bij aan de reductie hiervan.

#### **Motivering provinciaal belang**

Daarnaast ook de afspraken uit het Klimaatakkoord m.b.t. de industrie relevant (hieruit volgt een inspanningsverplichting voor de provincie) om het energiegebruik van de industrie te verduurzamen.

#### **Toelichting**

De provincie stimuleert / faciliteert het proces van elektrificatie van industriële processen, benutten van (afgesproken) volumes windenergie, benutten van de restwarmte uit de industrie, ontwikkeling van groene waterstof.

In te zetten instrumentarium is divers: o.a. verbindende rol / stimuleren samenwerken en gerichte financiële bijdrage om belangrijke investeringen op gang te helpen.

#### **Beleidsuitwerking**

## 4.1.1 Een uitstekend ecosysteem voor innovatie en ondernemerschap bevorderen.

### Beleidskeuze

De Provincie wil samen met andere overheden, ondernemers en kennisinstellingen Zuid-Holland als economische topregio versterken.

Dit doet zij door de kennisinfrastructuur en innovatiekracht te versterken, een uitstekende fysieke omgeving voor economische activiteiten en groei en vernieuwing van het bedrijfsleven te stimuleren, en een transitie vorm te geven naar een duurzame, circulaire en digitale economie. Onderdeel daarvan is dat de Provincie een uitstekend ecosysteem voor innovatie en ondernemerschap bevordert. Dit doet de Provincie door de inzet van verschillende beleidsmaatregelen gericht op het beter benutten van het innovatiepotentieel van de bedrijven en kennisinstellingen in Zuid-Holland.

### Aanleiding

Zuid-Holland levert met een brede, dynamische economie een forse bijdrage aan de nationale economie en aan het welzijn van de inwoners van Zuid-Holland, maar benut in verhouding tot andere provincies nog onvoldoende haar innovatiepotentieel. De transitie naar een digitale en duurzame economie vraagt om meer en snellere innovaties.

### Motivering provinciaal belang

Met de rijksoverheid wordt samengewerkt aan innovatiestimulering van innovatief MKB, maar verder heeft het Rijk een generiek (vooral fiscaal) instrumentarium voor ondersteuning van innovatie in topsectoren. Bedrijven innoveren echter in een regionale omgeving (ecosysteem), omdat ze op die schaal partners treffen die ze kennen en vertrouwen. Op lokale schaal vinden bedrijven natuurlijk ook vaak partners, maar de relaties die innovatieve bedrijven hebben zijn zelden tot de eigen gemeente beperkt. Bovendien ziet de rijksoverheid voor de provincies een belangrijke taak voor het stimuleren van de regionale economie. De Provincie ondersteunt daarnaast op andere wijzen innovatie dan de Rijksoverheid met gerichtere instrumenten dan de generieke fiscale instrumenten.

### Toelichting

Nieuwe producten, processen en diensten (innovaties) van bedrijven komen vooral tot stand door inspanningen van bedrijven zelf, maar in algemene zin komen deze innovaties vaak niet of trager tot stand zonder overheidsmaatregelen gericht op het stimuleren en faciliteren van innovatie (er is sprake van marktfalen). In de provincie Zuid-Holland in het bijzonder wordt het innovatiepotentieel onvoldoende benut terwijl er een extra uitdaging ligt in de transitie naar een duurzame, circulaire en digitale economie. De provincie wil het innovatiepotentieel daarom beter benutten, om zo (brede) welvaart te behouden en liefst verhogen, én mogelijk te maken dat bedrijven een grotere bijdrage leveren aan het oplossen van maatschappelijke uitdagingen vooral met betrekking tot de transitie naar een duurzame, circulaire en digitale economie.

### Beleidsuitwerking

Het verstrekken van kapitaal en subsidie aan InnovationQuarter  
Subsidieregeling Regionale netwerken voor innovatie Zuid-Holland  
Ondersteuning campussen  
Ondersteuning field labs en pilot plants  
Stimuleren Europese netwerken  
Subsidieregeling MKB Innovatiestimulering Topsectoren (MIT)

Het financieel ondersteunen van deelakkoorden Human Capital Zuid-Holland  
Strategische versterking Life Sciences & Health

## 4.1.2 Versnelling transitie Greenports

### Beleidskeuze

De provincie Zuid-Holland versnelt de transitie naar toekomstbestendige en duurzame Greenports die op mondiale schaal toonaangevend en innovatief opereren.

### Aanleiding

Greenports en tuinbouw zijn al lange tijd onderdeel van provinciaal beleid en provinciale doelstellingen, vanwege het grote belang ervan voor de regionale (en nationale/internationale) economie, de energietransitie, de waterhuishouding, het ruimtegebruik en de logistieke netwerken.

De provincie heeft vanwege haar positie in het netwerk, haar bevoegdheden en haar instrumentarium een belangrijke regulerende, ontwikkelende, stimulerende en faciliterende rol in het versnellen van de transitie van de Greenports. De Greenports vormen een belangrijk economisch cluster in Zuid-Holland, vanwege het aandeel in de regionale economie, de ruimtelijke impact, het gebruik van fossiele brandstoffen, impact op het watersysteem, de energietransitie en de logistieke netwerken.

### Motivering provinciaal belang

De tuinbouw, de sierteelt en agrologistieke concepten vormen een belangrijk en herkenbaar exportproduct voor Zuid-Holland en voor Nederland. De economische positie hiervan staat in internationaal opzicht onder druk. Een nauwe samenwerking tussen de greenports onderling en met de mainports is nodig en transities moeten gedragen worden door ondernemers, kennisinstellingen en overheden samen. Omdat regionale en bovenregionale afstemming onvoldoende tot stand kwamen, innovaties hierdoor achterbleven en marktperfectionen leidden tot onwenselijk ruimtebeslag heeft de provincie een actieve rol genomen in het versterken van het netwerk en de realisatiekracht op regionaal en op nationaal niveau. Dit doet de provincie onder andere door uitvoering te geven aan de Nationale Tuinbouwagenda 2019-2030, die de provincie samen met ondernemers, kennisinstellingen en mede-overheden heeft ondertekend. Hiermee geeft de provincie een impuls aan transities die nodig zijn om als gezamenlijke Greenports een leidende positie in de wereld te houden.

De Greenportgebieden in Zuid-Holland bestrijken ruimtelijk het gebied van meerdere gemeenten. De provincie is verantwoordelijk voor een goede ruimtelijke ordening op regionaal niveau.

### Toelichting

De Provincie Zuid-Holland versterkt samen met andere overheden, ondernemers en kennisinstellingen Zuid-Holland als economische topregio. Dit doet zij door de kennisinfrastructuur en innovatiekracht te versterken, groei en vernieuwing van het bedrijfsleven te stimuleren en een transitie vorm te geven naar een duurzame en digitale economie.

Zuid-Holland kent een diversiteit aan Greenports: de Duin- en Bollenstreek met bollenteelt en sierteelt, het tuinbouwcluster met vruchtgroente, bloemen en potplanten in West-Holland, het sierteeltcluster in de Greenport Aalsmeer en de boomteelt in de regio Boskoop. Deze Greenports vormen een belangrijke motor voor de Zuid-Hollandse en de Nederlandse economie. De combinatie van excellente teelt, de nabijheid van twee Mainports, een efficiënt logistiek systeem en de inzet op kennis en innovatie maakt dat Zuid-Holland internationaal een toppositie heeft als productie- en handelsgebied voor vers- en sierteeltproducten.

De tuinbouw in Zuid-Holland is internationaal leidend voor wat betreft de ontwikkeling van nieuwe groente-, fruit- en plantensoorten en met de effectieve inzet van ruimte, energie en water. De sector is volop in beweging, met de ontwikkeling van nieuwe energiebronnen als aardwarmte, met verticaal telen, sensortechnologieën en robotica. Ook streeft men naar het sluiten van kringlopen door middel van biobased toepassingen van groene reststromen en verminderen van het gebruik van kunststoffen. Deze

nieuwe ontwikkelingen zorgen ervoor dat de sector zijn concurrentiekracht kan behouden en nieuwe verdienmodellen kan ontwikkelen.

Om de toepositie te behouden is nodig dat de Greenports de transitie doormaken naar een duurzame en digitale economie, gericht op kwalitatief beter (duurzaam) productieareaal, schaalvergroting, energietransitie, verbetering van de waterkwaliteit en verduurzaming van de gietwatervoorziening, bovenregionale triple helix samenwerking, ketenintegratie en nieuwe verdienmodellen, zoals de biobased economy. De provincie Zuid-Holland voert meerjarig beleid op de versnelling van deze transitie. Daarbij zet de provincie Zuid-Holland in op circulariteit in de tuinbouwketen door te experimenteren en stimuleren van het optimaal verwaarden van reststromen en het voorkomen van verspilling en het sluiten van de kunststofketen. Ook wordt in het meerjarige beleid rekening gehouden met aanpassing aan de gevolgen van klimaatverandering in de vorm van extremer weer, zoals meer en langere droge en hete perioden, intensivering van neerslag en bodemdaling.

Het garanderen van een duurzame, innovatieve toekomst voor deze belangrijke economische sector van Zuid-Holland vraagt inzet van ondernemers, kennisinstellingen én overheden. De provincie pakt haar rol in het versterken van het netwerk en in het zorgdragen voor, ontwikkelen, stimuleren en faciliteren van de transitie.

Hiervoor heeft de provincie een brede opgave geïdentificeerd met verschillende maatregelen en bijdragen, zowel regulerend via de verordening, als algemeen en gebiedsspecifiek. De Greenports zijn een sector welke gevoelig is voor klimaatverandering.

## **Beleidsuitwerking**



### 4.1.3 De provincie Zuid Holland draagt bij aan het behoud van de wereldpositie die de Rotterdamse haven bezit.

#### Beleidskeuze

De Provincie Zuid-Holland versterkt samen met andere overheden, ondernemers en kennisinstellingen Zuid-Holland als economische topregio. Dit doet zij door de kennisinfrastructuur en innovatiekracht te versterken, groei en vernieuwing van het bedrijfsleven te stimuleren en een transitie vorm te geven naar een duurzame en digitale economie

Het Rotterdamse havengebied verandert van een klassieke haven economie naar een kennisintensief complex gebaseerd op (informatie)technologie, hernieuwbare grondstoffen en innovatieve diensten. Wij willen dit moderniseringsproces faciliteren. Wij gaan daarvoor innovatie en investeringen binnen de sector stimuleren met de inzet van ons ruimtelijk instrumentarium, onze taken op het gebied van infrastructuur en milieu en de lobby in Brussel en bij het Rijk. Wij willen de samenwerking tussen de havens in de Vlaams-Nederlandse Delta bevorderen.

#### Aanleiding

Mondiale afspraken over het beperken van klimaatverandering én de noodzaak om koploper te blijven in een steeds mondialer opererend logistiek systeem

#### Motivering provinciaal belang

Het Rotterdamse havengebied is één van de belangrijke mainports voor Nederland en van groot economisch belang voor de provincie Zuid-Holland. Het havenbedrijf Rotterdam werkt op dit moment aan een herijking van de havenvisie 2030. Reden hiervan is dat de afgelopen jaren er een aantal ontwikkelingen hebben plaatsgevonden, zoals het Klimaatakkoord van Parijs, die nu een plek krijgen in de herijkte visie. Deze herijking doet zij tezamen met haar partners; het Rijk, de provincie, Deltalinqs, de Gemeente Rotterdam en de andere regio gemeenten. Het resultaat moet een herijkte Havenvisie 2030 van het havenbedrijf Rotterdam worden, waar iedere partner vanuit zijn eigen rol en verantwoordelijkheid een bijdrage aan levert.

#### Toelichting

De provincie Zuid-Holland wil een aantrekkelijke en concurrerende provincie zijn. Een sterke, slimme en schone haven is één van de pijlers daarvan.

De Rotterdamse haven is de grootste haven van Europa. Ongeveer 45% van de overslag en verwerking bestaat uit natte bulkgoederen, voornamelijk fossiele olieproducten, waarmee Rotterdam een echte chemie- en energiehaven is. De wereldwijde afspraken over de beperking van de opwarming van de aarde plaatsen de haven voor de uitdaging om te veranderen naar een duurzame haven. Een substantieel deel van de overslag bestaat daarnaast uit containers, naast de grootschalige bulkstromen. Het behouden van een sterke positie in zowel een veranderend chemie- en energiespeelveld als een toenemende schaalvergroting van het transport én het binden van (nieuwe) ketens aan de haven zijn de uitdagingen voor de toekomst.

#### Beleidsuitwerking

## 4.1.4 De provincie Zuid-Holland stimuleert de digitale transitie van de economie door in te zetten op goede digitale randvoorwaarden voor de regionale sectoren.

### Beleidskeuze

Maatschappelijk gezien biedt digitalisering zowel kansen als bedreigingen. Kansen in het leveren van een grote bijdrage aan oplossingen voor maatschappelijke opgaves, bijvoorbeeld de energietransitie, autonoom vervoer en circulaire economie. Bedreigingen waar het gaat om cybercrime, privacy en het risico dat een grote groep van de bevolking niet mee kan komen met de snelle ICT ontwikkelingen (de zogenaamde 'digital divide').

De toepassing van digitalisering in de economische sectoren in Zuid-Holland heeft een zeer grote impact. Door het gebruik van digitalisering zijn processen efficiënter geworden en zijn er nieuwe business modellen gekomen in bijna alle sectoren. Het bedrijfsleven in Zuid-Holland kent relatief veel digitaal -intensieve sectoren zoals vervoer en opslag, handel en tuinbouw. Daardoor heeft digitalisering ook een bovengemiddeld grote impact op onze economie. Wij weten dat sterke sectoren zoals het havenindustriële complex en de tuinbouwsector in de komende 10-15 jaar hun huidige verdienmodellen drastisch zullen transformeren en dat dit mede wordt mogelijk gemaakt door digitalisering.

Om de economie goed te kunnen ondersteunen bij deze digitale transitie is het belangrijk dat voor alle sectoren de digitale randvoorwaarden op orde zijn. De provincie Zuid-Holland focust zich daarbij op de volgende randvoorwaarden:

Digitale connectiviteit: stimuleren van samenwerking voor de realisatie van glasvezel en 5G;

Digitale Innovatie: optimale stimulering en toepassing van digitale innovaties in onze economische sectoren en maatschappelijke opgaves;

Digitale Kennis en Vaardigheden: beroepsbevolking en bedrijfsleven hebben de kennis en vaardigheden die nodig zijn om de huidige economische sectoren toekomstbestendig te houden;

Cyber Security:

Zorgen voor cyberweerbare economische sectoren;

Versterken van het regionale cyberveiligheidscluster.

### Aanleiding

In 2016 is het document de Roadmap Next Economy (RNE) gepubliceerd voor de Provincie Zuid-Holland.

Dit document is opgesteld samen met de regio en econoom Jeremy Rifkin met als

doel een routekaart te maken voor de toekomst van deze regio. De RNE geeft aan dat er een

belangrijke opgave ligt voor de provincie Zuid-Holland als het gaat om digitalisering en

verduurzaming. Het transitiepad binnen RNE op het gebied van digitalisering is Smart Digital

Delta. Daarnaast heeft de provincie een Verkenning Digitale Economie laten uitvoeren in 2018 waarin

duidelijk wordt aangegeven dat de groei en het belang van ICT in onze maatschappij en economie de

komende decennia exponentieel zal toenemen en zowel kansen als bedreigingen kent.

Ook op het coalitiekoord 'Elke dag beter' wordt het belang van digitalisering in de economie

onderkend. Er staat in dat wij bouwen aan een economisch programma dat de innovatieve

transitie naar duurzaam, digitaal en circulair stimuleert. Ook staat er aangegeven dat we met de

Economic Board Zuid-Holland werken aan een regioakkoord om onze digitale concurrentiekracht

te versterken.

### Motivering provinciaal belang

De Rijksoverheid ziet voor de provincie een belangrijke taak voor provincies voor het stimuleren van de regionale economie. Digitalisering is een cruciaal onderdeel van deze regionale economie en heeft veel impact op de aanwezige clusters van bedrijven in Zuid-Holland.

De provincie Zuid-Holland zet zich in om de regionale ontwikkeling naar een digitale economie een boost te geven en om de regio ook als digitale regio op de kaart te zetten. De provincie Zuid-Holland heeft een aanjagende rol om samen met de EBZ en InnovationQuarter deze transitie vorm te geven. Met bijzondere aandacht voor de 'kleinere' gemeentes voor wie deze transitie nog beperkt in beeld is. Hierbij richten we ons expliciet op de randvoorwaarden van de digitale economie.

### **Toelichting**

*Naar een nieuwe economie: the next level:* Een belangrijk onderdeel van de digitale transitie is het ontwikkelen en toepassen van nieuwe digitale innovaties.

*Human Capital, een beroepsbevolking met de juiste vaardigheden en kennis:* Een heel belangrijk aspect van de digitale transitie zijn goede digitale kennis en vaardigheden van de beroepsbevolking.

*Levendige meerkernige metropool:* Digitale smart city toepassingen kunnen bijdragen aan het verbeteren van de leefomgeving in de steden.

*Best bereikbare provincie:* Digitale innovaties uit verschillende topsectoren dragen potentieel bij aan verschillende (zo niet alle) opgaven, zeker als het gaat om nieuwe vervoersconcepten en vervoersmiddelen.

*Gezonde aantrekkelijke leefomgeving:* Digitale innovaties uit verschillende topsectoren dragen potentieel bij aan verschillende opgaven, zeker op het gebied van gezondheid

*Energievernieuwing:* Digitale innovaties uit verschillende topsectoren dragen potentieel bij aan verschillende opgaven en benutting van economisch potentieel, bijvoorbeeld als het gaat om een smart energy grid.

### **Beleidsuitwerking**

## 4.1.5 Het stimuleren van de transitie naar een Circulair Zuid-Holland

### Beleidskeuze

De provincie wil een volledige circulaire economie in Zuid-Holland bereiken in 2050 met als tussendoel 50% reductie van (primaire) materialen in 2030. De provincie zet daarbij in op de transitithema's Bouw, Kunststoffen, Groene grondstoffen & Voedsel en Maakindustrie. Dit doet de provincie vanuit verschillende rollen in samenwerking met verschillende partners.

### Aanleiding

#### Concurrerend en toekomstbestendig

De economische kracht van Zuid-Holland is afhankelijk van enorme hoeveelheden grondstoffen en energie. Steeds meer van die grondstoffen worden schaars en beginnen zelfs op te raken. Tegelijkertijd is er veel verspilling, waardoor we onnodig waarde verloren laten gaan. Ook veroorzaakt de traditionele economie – met afval als eindproduct – schade aan het klimaat, de biodiversiteit, het milieu en onze gezondheid. Om concurrerend en toekomstbestendig te blijven als provincie is het inspelen op de transitie naar een circulaire economie van belang voor de economie en het milieu van de provincie Zuid-Holland.

#### Gesloten akkoorden

De provincie ondersteunt de realisatie van het 'Nationaal Grondstoffenakkoord'. Dit bevat afspraken om Nederland per 2050 een volledig circulaire economie te bezorgen, met als tussenstap 50 procent minder gebruik van primaire grondstoffen (mineraal, fossiel en metaal) in 2030. Ook heeft de provincie Zuid-Holland verschillende akkoorden getekend die invloed hebben op verduurzaming en circulariteit in het inkoop- en aanbestedingsbeleid, waaronder de Green Deal Circulair Inkopen 2.0 en de Green Deal Duurzaam GWW 2.0.

In de door Provinciale Staten vastgestelde strategie '[Circulair Zuid-Holland: Samen Versnellen](#)' staat beschreven welke rol de provincie inneemt en op welke thema's de focus ligt.

### Motivering provinciaal belang

Het is van provinciaal belang om te zorgen voor een toekomstbestendige regionale economie. De provincie heeft hierin een wettelijke taak. Ook heeft de provincie vanuit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de Wet milieubeheer, straks de Omgevingswet, een aantal bevoegdheden op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) en het verlenen van ontheffing of experimenteerruimte voor hergebruik van reststromen.

### Toelichting

#### Voordelen van een circulaire economie in Zuid-Holland

Een circulaire economie zorgt voor minder verspilling van grondstoffen en materialen, ons afval wordt in de grondstof. Dit zorgt voor verschillende positieve effecten:

Ondernemers in Zuid-Holland zijn minder afhankelijk van schaarse grondstoffen en blijven concurrerend en toekomstbestendig

Er wordt ruimte geboden aan nieuwe verdienmodellen en innovatieve ondernemers

De milieudruk wordt verminderd en zorgt voor een verbetering van de leefomgeving

Het zorgt voor een prettige en gezonde leefomgeving voor inwoners in Zuid-Holland

#### Inzet op vier transitithema's

De provincie zet in op vier transitithema's: Bouw, Kunststoffen, Groene grondstoffen & voedsel en Maakindustrie. Per transitithema is een drievoudige focus aangebracht.

##### *Bouw*

Gebouwde Omgeving: stimuleren en opschalen van circulaire bouwinnovaties voor een klimaatneutrale en versnelde invulling van de verstedelijkingsopgave.

Grond-, weg- en waterbouw: inkoop- en aanbestedingsbeleid optimaal inzetten voor versnelling circulaire aanleg, beheer en onderhoud van eigen grond-, weg-, en waterbouw.

Bedrijventerreinen: circulaire initiatieven stimuleren bij aanleg en onderhoud van bedrijventerreinen.

## Kunststoffen

HIC als strategische kunststoffen hub: maximaliseren monostromen voor hoogwaardig hergebruik met het Haven- en Industrieel Complex als strategische kunststoffen hub.

MKB: kunststofketen sluiten met slimme innovaties en interventies met focus op Greenport en Bouw als grootste plastic afval producenten.

Microplastics: gesloten regionale grenzen voor plastic afval, zonder lekkage. De provincie gaat ongewenste verspreiding van microplastics tegen

## Groene grondstoffen & Voedsel

Greenports: een versnelde transitie naar circulaire, toekomstbestendige Greenports met 'feeding & greening the megacities' als kennis- en verdienmodel.

Landbouw: investeren in circulaire landbouw en een duurzaam voedselsysteem met korte ketens, waarbij bodem-, water- en nutriëntenkringlopen gesloten worden.

Overige groene grondstoffen: optimaal verwaarden van groene reststromen (zoals berm en rietmaaisel) en op duurzame wijze vergroten van het aanbod hout en zeewier. Verbranding van groene grondstoffen (zoals hout) voor energie is een laagwaardige toepassing en heeft niet onze voorkeur.

## Maakindustrie

Smart/high tech maakbedrijven als aanjager van de circulaire economie: materiaal- en productinnovatie vanuit de kracht van digitalisering, slimme technologische toepassingen binnen het maakproces en nieuwe verdienmodellen.

Maritieme cluster: ruimte bieden op het water en aan wal aan alle maritieme maakbedrijven voor het ontstaan van sterke circulair gedreven waardeketens en clusters.

Circulaire energietransitie: het ontwikkelen en realiseren van circulair fundament binnen een innovatief energie ecosysteem.

## Inhoudelijke verdieping met transitithema

Voor elk transitithema worden Zuid-Hollandse transitieagenda's opgesteld. Deze agenda's worden participatief opgesteld met en door de verschillende partijen die betrokken zijn in het transitithema: het bedrijfsleven, kennisinstellingen, gemeenten en maatschappelijke organisaties. De provincie faciliteert dit proces. Samen bepalen we met betrokken partijen de ambitie, doelen en inzet. Ieder vanuit zijn eigen kennis, netwerk en bevoegdheden. Daarbij koppelen we voorstellen voor beleid, instrumenten en activiteiten.

## Rolkeuze en interventies

De provincie heeft meerdere belangen en rollen die ingezet worden om de transitie naar een Circulair Zuid-Holland te versnellen.

### *Netwerken & ketensamenwerking: het verbinden van stakeholders*

Essentieel in de transitie naar een circulaire economie is ketensamenwerking tussen verschillende stakeholders. Als verbindende overheidslaag heeft de provincie een rol om deze ketensamenwerking te stimuleren en daarmee de transitie naar een circulaire economie te versnellen.

### *Kennis & innovatie: het stimuleren van de regionale economie*

Door in te zetten op het ontwikkelen en delen van kennis & innovatie voor de circulaire economie speelt de provincie in op de regionale economie van de toekomst.

### *Actualiseren beleid & regelgeving: beleidstaken, vergunningverlening, toezicht en handhaving*

De provincie heeft beleid geformuleerd t.a.v. ruimte, verkeer & vervoer, landschap, economie, energie, veiligheid, milieu, veiligheid en het klimaat. Dit bestaand beleid wordt geactualiseerd aansluitend op de behoefte van een circulaire economie. Met de bevoegdheden op het gebied van vergunningverlening,

toezicht en handhaving (VTH) kunnen ontheffingen verleend worden of experimenteeruimte voor hergebruik van reststromen geboden worden.

#### *Fysieke leefomgeving: inzicht in de ruimtelijke gevolgen*

De transitie naar een circulaire economie heeft een ruimtelijke behoefte. De provincie verkent wat er nodig is om de fysieke leefomgeving ondersteunend te laten zijn aan de circulaire economie. Hierbij staat de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal. De provincie zet hiervoor zijn wettelijke taken voor de ruimtelijke ordening zo goed mogelijk in.

#### *Inkoop & aanbesteding: het stimuleren via opdrachtgeverschap*

De provincie heeft een rol als opdrachtgever in onze eigen inkoop en aanbestedingen. Door circulaire eisen mee te nemen wordt de markt gestimuleerd en geeft de provincie circulaire opdrachtnemers een kans om hun producten te verwezenlijken.

#### **Beleidsuitwerking**

De provincie stimuleert ketensamenwerking, kennisopbouw en adequaat instrumentarium ten bate van de transitie naar een Circulair Zuid-Holland. Kenmerkend aan de transitie naar een circulaire economie is dat we al doende leren door uit te proberen: daarom pakken we met partners gezamenlijk circulaire initiatieven op. Aan de hand van deze initiatieven leren we welke kennis we hebben te ontwikkelen, welke provinciale instrumenten ingezet of aangepast moeten worden, hoe we kunnen programmeren, wat we kunnen opschalen en waarmee we moeten stoppen. Naast verschillende transitieagenda's met stakeholders kan dit leiden tot voorstellen voor aanpassing of aanvulling van provinciaal beleid en de inzet van instrumenten.

Omgevingsprogramma:

Stimuleren van ketensamenwerking, kennisopbouw en adequaat instrumentarium ten bate van de transitie naar een Circulair Zuid-Holland.

## 4.2.1 Concentratie en bundeling detailhandel

### Beleidskeuze

De provincie concentreert en bundelt nieuwe detailhandel primair in de centra van wijken, dorpen en steden.

### Aanleiding

De provincie hecht veel waarde aan vitale, krachtige en aantrekkelijke stads- en dorpscentra en wil om dat te bereiken de detailhandelsstructuur versterken door deze vooral kwalitatief te verbeteren en ook de bereikbaarheid en de beschikbaarheid van detailhandelsvoorzieningen te garanderen. Dit levert een belangrijke bijdrage aan het woon-, werk- en leefklimaat in Zuid-Holland.

Detailhandel is nog steeds een belangrijk bezoeks­motief voor centra, ondanks dat in veel gebieden het draagvlak voor winkels afneemt door overaanbod, veranderend consumentengedrag en demografische ontwikkelingen.

Tussen detailhandelsvoorzieningen onderling en met andere (maatschappelijke) voorzieningen ontstaat synergie en combinatiebezoek. Hierdoor functioneren de voorzieningen als geheel beter dan de som der delen. De provincie benut hiermee de kracht van detailhandel voor vitale, sterke en aantrekkelijke centra waardoor optimaal wordt bijgedragen aan een kwalitatief hoogwaardigere leefomgeving.

De kern van het provinciaal detailhandelsbeleid ligt daarom bij de concentratie en bundeling van detailhandelsvoorzieningen in de centra. Hierdoor wordt de detailhandelsstructuur versterkt. Verspreid liggend aanbod draagt niet bij aan het clusteren en concentreren van het detailhandelsaanbod en tast de detailhandelsstructuur in ruimtelijke zin (afname ruimtelijke kwaliteit, toename leegstand) aan.

Omdat voorzieningen worden geclusterd, kunnen vervoersstromen efficiënter worden ingericht en ontstaat er ook meer draagvlak voor Openbaar Vervoer. Door het bevorderen en faciliteren van herbestemming en transformatie kunnen slecht functionerende detailhandelslocaties, naast een versterking van de detailhandelsstructuur, een bijdrage leveren aan de woningbouwopgave of andere opgaven in het bestaand stedelijk gebied.

Buiten de centra biedt de provincie alleen vestigingsruimte aan enkele specifieke branches van detailhandel. Het gaat dan vooral om detailhandel die vanwege de aard en omvang van de te verkopen goederen in ruimtelijke zin niet goed is in te passen in de centra.

### Motivering van het provinciaal belang

Vanwege het grote belang van detailhandel voor de leefbaarheid, de aantrekkelijkheid en economie van Zuid-Holland, voert de provincie al jaren (ruimtelijk) detailhandelsbeleid. Detailhandel is ook een belangrijke ruimtelijke ontwikkeling waar de provincie op toeziet. De provincie maakt daarbij gebruik van haar wettelijke taken en bevoegdheden op het gebied van ruimtelijke ordening en na inwerkingtreding van de Omgevingswet, *de fysieke leefomgeving*.

Het provinciaal belang is helder. Detailhandel is, door deze te bundelen en te concentreren in de bestaande centra, van groot belang voor het functioneren en het bevorderen van de vitaliteit, kracht en aantrekkelijkheid van de centra van steden en dorpen. Detailhandel is een belangrijke drager van die vitaliteit. Daarnaast draagt een fijnmazige en sterke provinciale detailhandelsstructuur bij aan nabijheid van (dagelijkse) voorzieningen en het terugdringen van onnodige (auto)mobilititeit.

Nieuwe detailhandelsontwikkelingen hebben al snel een bovenlokaal en zelfs een regionaal effect. De keuze van de ene gemeente heeft gevolgen voor een andere gemeente en vraagt om (regionale) afstemming. Dit geldt ook voor het tegengaan van overcapaciteit en het slim omgaan met de schaarse

ruimte. De provincie kan met haar ruimtelijk detailhandelsbeleid lokale belangen overstijgen en effecten van nieuwe, al dan niet (zeer) nabije, detailhandelsontwikkelingen op elkaar afstemmen en waar nodig tegen elkaar afwegen. Dit met het oog op het overkoepelende provinciale belang dat is gelegen in vitale kernen in de gehele provincie. Met dit beleid wordt voor iedereen een gelijkwaardig en evenwichtig speelveld bevorderd, met vitale afzonderlijke kernen. Dat de Nationale Retailagenda aan provincies vraagt een stevige regierol te pakken op het detailhandelsdossier, sterkt ons in onze overtuiging.

### **Detailhandel binnen de centra: Verschillende type winkelcentra**

De provincie onderscheidt in Zuid-Holland grofweg drie type winkelcentra: de grote centra, de middelgrote centra en de overige centra.

Het generieke beeld in het functioneren van de verschillende type centra is door de provincie vertaald in een ontwikkelingsperspectief voor de provinciale detailhandelsstructuur. Deze bestaat uit drie categorieën: 'te versterken centra', 'te optimaliseren centra' en de 'overige centra'.

Deze driedeling maakt het 'level playing field' herkenbaar. Hierdoor wordt duidelijk en inzichtelijk welke positie een centrum heeft in de provinciale detailhandelsstructuur en worden onze keuzes voor ontwikkelingsmogelijkheden (investeringen, ruimtelijke toevoegingen en herstructureringen/transformaties) daarbinnen helder.

#### Te versterken centra

De grote centra hebben over het algemeen een ruim aanbod aan detailhandelsvoorzieningen en bieden daarnaast een breder aanbod aan publieksvoorzieningen. Dit zorgt er voor dat deze centra, niet alleen voor de aankoop van (niet-dagelijkse) artikelen, maar ook om recreatief te winkelen en als 'dagje uit' veelal worden bezocht.

Het toekomstperspectief voor de 'te versterken centra' is over het algemeen goed. Het provinciale beleid richt zich op behoud en versterking van de (boven)regionale positie van deze centra. Kwantitatieve uitbreiding is in deze centra mogelijk, maar dient altijd weloverwogen plaats te vinden. De Ladder voor duurzame verstedelijking blijft hiervoor een belangrijk instrument. Ontwikkelingen in deze centra moeten niet leiden tot onaanvaardbare leegstandseffecten in andere centra.

Qua omvang, functioneren en verwacht toekomstperspectief onderscheiden de binnensteden van Rotterdam en Den Haag zich ten opzichte van de andere centra. Ook hebben deze twee centra een grote aantrekkingskracht op (inter)nationale bezoekers. De andere centra in deze categorie vervullen vooral een regionale functie. Nieuwe ontwikkelingen zouden ook bij dat profiel moeten passen.

De te versterken centra van de provinciale detailhandelsstructuur bestaat uit 11 locaties:

- Internationale centra: Den Haag binnenstad en Rotterdam binnenstad;
- Nieuwe centra: Zoetermeer Stadshart, Rijswijk in de Bogaard, Rotterdam Alexandrium I, Rotterdam Zuidplein en Leidschendam Leidsenhage;
- Historische binnensteden: Leiden centrum, Delft binnenstad, Dordrecht binnenstad en Gouda binnenstad.

#### Te optimaliseren centra

De provincie heeft 34 centra als 'te optimaliseren centra' aangeduid. Deze centra nemen een prominente positie in binnen de structuur en zijn van groot belang voor de leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit.

De omvang van het winkelareaal in deze centra is de afgelopen jaren over het algemeen te veel in omvang toegenomen in relatie tot hun verzorgingsfunctie maar missen desondanks een kritische massa die juist de grotere steden aantrekkelijk maken voor aankoop van niet-dagelijkse artikelen. Internet is een belangrijk aankoopkanaal voor vooral niet-dagelijkse goederen. Branches die veelal op internet worden gekocht, zijn



juist aanwezig in dit type centra. Andere publieksfuncties zoals horeca en leisure zijn over het algemeen wat minder sterk vertegenwoordigd.

Het gevolg is dat deze centra een minder grote koopkrachttoevoeiing realiseren en dat de bestedingen per m<sup>2</sup> op een lager niveau liggen. De betreffende gemeenten hebben ook nagenoeg geen ontwikkelingsruimte voor nieuwe detailhandelsontwikkelingen. De combinatie van deze factoren zorgt er voor dat het (toekomstig) functioneren van deze groep centra onder druk staat. Detailhandel is een belangrijke drager voor de aantrekkelijkheid en levendigheid van deze centra. Doordat de functie van detailhandel in deze centra terugloopt, dreigt ook de vitaliteit en aantrekkelijkheid, en daarmee de sociaal-maatschappelijke functie van deze centra terug te lopen. De belangrijkste (ruimtelijke) opgaven liggen voor alle betrokken partijen (overheden en markt) dan ook bij deze categorie centra.

Het winkelbestand in deze centra zou daarom bij voorkeur niet moeten uitbreiden, zich primair moeten richten op de eigen bewoners en geen of heel beperkte regionale ambities nastreven. Mocht het eigen inwonertal in aanzienlijke mate toenemen, dan kan het winkelaanbod hierop afgestemd worden. Soms kan ook intensivering op een plek aan de orde zijn, gevolgd door sanering of transformatie elders. Een belangrijke opgave ligt in het terugdringen van winkelleegstand, o.a. door transformatie naar andere functies. Toevoeging van andere publieksfuncties, zowel maatschappelijk als commercieel van aard, kan de aantrekkelijkheid van deze centra verhogen. Het gaat hierbij om een maatwerkopgave per centrum.

#### Overige centra

De overige centra (circa 450 centra, en niet specifiek benoemd) vervullen een lokale functie, zijn belangrijk voor de bereikbaarheid van het dagelijks aanbod en hebben een meerwaarde voor de leefbaarheid van kleine kernen, wijken en buurten. Het toekomstperspectief is divers: sommige centra functioneren goed, andere centra komen in aanmerking voor een facelift, herprofilering, (gedeeltelijke) transformatie of samenvoeging. Voor deze categorie centra kan eventuele beperkte groei van het winkeloppervlak aan de orde zijn om de dynamiek in de dagelijkse sector te faciliteren.

Beperkte groei van het aanbod in de overige centra is ook mogelijk indien dit aanbod geen gelijke tred houdt met een sterke bevolkingsgroei die recent heeft plaatsgevonden, of aanstaande is, bij achterstand in het voorzieningenniveau of bij feitelijke en planologische saldering van aanwezige detailhandel uit hetzelfde verzorgingsgebied.

#### *Herallocatie overig centrum*

De provincie biedt de mogelijkheid om een 'overig centrum' op een andere centrale en goed bereikbare locatie binnen hetzelfde verzorgingsgebied te accommoderen. Deze situatie zou zich bijvoorbeeld voor kunnen doen op het moment dat meerdere locaties worden samengevoegd op een nieuwe locatie of bij opheffing en verplaatsing van een slecht functionerende aankoopplaats.

Er worden wel een aantal voorwaarden gesteld. Voor de achterblijvende locatie dient er zicht te zijn op zowel feitelijke als planologische sanering van detailhandel. Indien er als gevolg van de verplaatsing bovengemeentelijke effecten optreden, of er is per saldo sprake van een toename van het winkelareaal, gelden dezelfde toelichtingsvereisten voor het bestemmingsplan zoals beschreven onder 'toelaatbaarheid nieuwe ontwikkelingen'.

#### *Supermarkt buiten winkelconcentratie in kleine kern*

De provincie is zich er van bewust dat leefbaarheid in en van kleine kernen in veel gevallen samenhangt met de beschikbaarheid en bereikbaarheid van dagelijks winkelaanbod.

In deze sector is een tendens zichtbaar naar schaalvergroting van supermarkten. In sommige gevallen zal het echter niet mogelijk zijn een toekomstbestendige supermarkt in een winkelconcentratie van een kleine kern onder te brengen omdat er geen geschikte ruimte te vinden is voor de benodigde omvang van de

supermarkt. De provincie biedt daarom de mogelijkheid om via lokaal maatwerk de vestiging of uitbreiding van een supermarkt in een kleine kern net buiten het winkelconcentratiegebied mogelijk te maken.

Als een dergelijke situatie zich voordoet, moet er wel aangetoond worden dat die nieuwe ontwikkeling niet in of aansluitend aan de bestaande winkelconcentratie gerealiseerd kan worden en dat de leefbaarheid in het geding kan komen als er geen locatie net buiten het winkelconcentratiegebied beschikbaar komt. De omvang van de supermarkt dient in overeenstemming te zijn met de lokale verzorgingsfunctie en er dienen geen (blijvende) negatieve effecten op te treden op de bestaande detailhandelsstructuur.

### **Detailhandel buiten de centra: welke detailhandel kan zich buiten de centra vestigen?**

Vanuit ruimtelijke overwegingen en het beleid om bedrijventerreinen voor reguliere bedrijven te behouden, benadert de provincie uitbreiding van de perifere, solitaire en verspreide detailhandel zeer terughoudend.

De provincie biedt vestigingsmogelijkheden buiten de centra alleen aan enkele specifieke branches van detailhandel aan. Het gaat dan om detailhandel die vanwege de aard of de omvang van de goederen in ruimtelijke zin niet of niet goed inpasbaar is in de centra en die niet essentieel is voor de kwaliteit van de centra. Ook kan er onder voorwaarden ruimte worden geboden aan enkele vormen van kleinschalige detailhandel, ondergeschikte detailhandel en afhaalpunten voor niet-dagelijkse artikelen.

Hieronder wordt op hoofdlijnen toegelicht welke detailhandel zich buiten de centra zou kunnen vestigen.

#### Detailhandel in volumineuze en brand- en explosiegevaarlijke goederen

Detailhandel in volumineuze goederen zoals auto's, boten, caravans, motoren, scooters, zwembaden, buitenspeel- en fitnessapparatuur, piano's, surfplanken, tenten, grove bouwmaterialen, en landbouwwerktuigen versterkt de detailhandelsstructuur niet en is moeilijk inpasbaar in centra. Vestiging van deze branches kan daarom vanuit ruimtelijke overwegingen buiten de reguliere detailhandelsstructuur plaatsvinden. Vanwege de aard van brand- en explosiegevaarlijke goederen is de verkoop ervan in centra over het algemeen onwenselijk.

#### PDV-locaties voor woongerelateerde detailhandel

Er zijn 31 opvanglocaties aangewezen waar zich grootschalige detailhandel in meubelen (inclusief in ondergeschikte mate woninginrichting) en detailhandel in keukens, badkamers, vloerbedekking, parket, zonwering en jacuzzi's kan vestigen. Deze zogenaamde PDV-locaties (Perifere Detailhandels Vestigingen) zijn aangeduid in de Omgevingsverordening.

De PDV-locaties verschillen nogal in functioneren en verschijningsvorm. Een aantal van deze locaties heeft een regionale aantrekkingskracht en andere bedienen vooral een lokale markt. Sommige zijn als 'woonboulevard' ontwikkeld en vormen een stedenbouwkundig geheel. Andere locaties zijn in feite gemengde bedrijventerreinen waar woongerelateerde detailhandel zich heeft gevestigd.

Er is in Zuid-Holland een overschot aan woongerelateerde detailhandel waardoor veel PDV-locaties niet optimaal functioneren. Voor de meeste PDV-locaties is kwantitatieve versterking daarom niet gewenst.

#### Tuincentra en bouwmarkten

Tuincentra en bouwmarkten kunnen wat de provincie betreft op een locatie buiten de centra gehuisvest worden. Het gaat om een vorm van detailhandel, waarbij de verkoop van goederen die in overwegende mate volumineus zijn, wordt gecombineerd met een breed assortiment. Ook de aard van de goederen is een reden voor vestiging in de periferie, bij tuincentra bijvoorbeeld de –deels seizoensgebonden- verkoop van planten in de openlucht en in kassen (soms gecombineerd met kweek en verzorging).

#### Kleinschalige en ondergeschikte detailhandel

De provincie biedt ook de mogelijkheid voor vestiging buiten de centra aan enkele vormen van kleinschalige detailhandel. Denk bijvoorbeeld aan gemakswinkels, bedoeld voor kleine en snelle aankopen met een beperkt assortiment van dagelijkse of direct te gebruiken artikelen.

Als vorm van kleinschalige detailhandel kan ook detailhandel worden toegelaten die ondergeschikt is aan een beroep aan huis of ondergeschikt aan een ambachtelijk of dienstverlenend bedrijf, bijvoorbeeld de verkoop van producten bij een kapper of een schoonheidssalon. Detailhandel in ter plaatse vervaardigde goederen bij productiebedrijven is ook mogelijk. Bij agrarische bedrijven is de verkoop van producten uit eigen teelt toegestaan.

#### Internetdetailhandel

De provincie beschouwt afhaalpunten voor de internetdetailhandel als een vorm van detailhandel, vanwege de hiermee gepaard gaande publieksfuncties. Ze horen daarom thuis in winkelconcentraties. De provincie staat op dit standpunt naar aanleiding van de resultaten van een integraal onderzoek naar de gevolgen van internetdetailhandel, voor de kwaliteit van de leefomgeving en de mobiliteit. Afhaal- en brengpunten voor de

internetdetailhandel van niet dagelijkse goederen zonder een etalage/showroomfunctie kunnen ook gesitueerd worden op goed bereikbare plekken buiten winkelconcentraties.

#### Overzicht detailhandelsstructuur

In het Omgevingsprogramma is een tabel opgenomen van de centra die behoren tot de provinciale detailhandelsstructuur. De indeling in categorieën is gebaseerd op de in Omgevingsvisie opgenomen indeling in te versterken centra, te optimaliseren centra en overige centra (reguliere detailhandel).

Daarnaast worden in het Omgevingsprogramma de PDV- en GDV-locaties aangeduid.

#### Functioneren detailhandelsstructuur

Een beschrijving van het functioneren van de detailhandelsstructuur en de eventuele ontwikkelingsmogelijkheden, is opgenomen in het Omgevingsprogramma.

#### **Toelaatbaarheid nieuwe ontwikkelingen, zowel binnen als buiten de centra**

Aan nieuwe detailhandelsontwikkelingen verbindt de provincie voorwaarden op het gebied van toelaatbaarheid.

Ontwikkelingen die met nieuwe detailhandel gepaard, moeten in de toelichting op het bestemmingsplan onderbouwd worden via de ladder voor duurzame verstedelijking. Daarnaast moet o.a. inzicht gegeven worden in de eventuele toename van de leegstand, de gevolgen voor de ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid in het verzorgingsgebied, ontvricting van het voorzieningenniveau alsmede eventuele mogelijkheden voor saldering.

Daarnaast kan een advies van de Adviescommissie Detailhandel Zuid-Holland nodig zijn. Dit advies is nodig bij nieuwe ontwikkelingen binnen de centra vanaf 2000 m<sup>2</sup> bvo (binnensteden Rotterdam en Den Haag vanaf 4000 m<sup>2</sup> bvo) en buiten de centra vanaf 1000 m<sup>2</sup> bvo. De adviescommissie valideert objectief de onderbouwing van de nieuwe detailhandelsontwikkeling. Het gaat dan om de (regionale) kwantitatieve en kwalitatieve behoefte en de ruimtelijke effecten van de nieuwe detailhandel (zoals woon- en leefklimaat, ruimtelijke kwaliteit en leegstand).

#### Regionale afstemming

Vanwege de mogelijke bovenlokale ruimtelijke effecten van grootschalige detailhandelsontwikkelingen, vindt de provincie het van belang dat nieuwe grootschalige ontwikkelingen in regionaal verband worden afgestemd. Indien een ontwikkeling bovengemeentelijke effecten met zich meebrengt, beoordeelt de provincie de toelichting op het bestemmingsplan waarin de uitkomsten van deze regionale afstemming zijn opgenomen.

#### **GDV-locaties: Megastores en Alexandrium 2**

In Zuid-Holland zijn twee locaties voor Grootschalige Detailhandels Vestigingen (GDV) aangewezen: Alexandrium II en een deel van Haaglanden Megastores. Een GDV-locatie heeft meerdere grootschalige vestigingen, waarbij de branchebeperkingen van het perifere detailhandelsbeleid niet gelden.

In de jaren 90 ontstond behoefte om goed bereikbare locaties buiten de bestaande centra aan te wijzen voor grootschalige detailhandel zonder branchebeperkingen.

De provincie gaat nu huist uit van behoud en versterking van de bestaande ruimtelijke detailhandelsstructuur en handhaaft het aantal GDV-locaties in Zuid-Holland daarom tot de bestaande twee. Er is op dit moment geen aanleiding om beleid en regels voor de GDV-locaties aan te passen.

### **Beleidsuitwerking**

In de omgevingsverordening wordt deze beleidsbeslissing nader uitgewerkt. In het Omgevingsprogramma worden de volgende maatregelen opgenomen:

- Regionale visies en programmering;
- Subsidieregeling planvorming detailhandel Zuid-Holland;
- Pilots versterken centra van steden en dorpen;
- Kennis en informatie;
- Koopstromenonderzoek;
- Overzicht detailhandelsstructuur, PDV- en GDV-locaties.

## 4.2.1 Concurrerende en toekomstbestendige bedrijventerreinen

### Beleidskeuze

De provincie streeft naar een kwantitatief en kwalitatief evenwicht in vraag en aanbod van bedrijventerreinen op regionaal en bovenregionaal schaalniveau. Daarbij wordt ingezet op beter benutten en duurzaam functioneren van bestaande bedrijventerreinen en op het behoud van voldoende ruimte voor bedrijven in hogere milieucategorieën en watergebonden bedrijven.

### Aanleiding

Bedrijventerreinen vormen een belangrijke voorwaarde voor de Zuid-Hollandse economie. De schaarse ruimte moet zo efficiënt mogelijk worden benut met aandacht voor kwaliteit. Kwalitatief goede bedrijventerreinen zijn nodig voor een optimaal vestigingsklimaat voor het gehele Zuid-Hollandse bedrijfsleven. Met het bedrijventerreinenbeleid wordt een bijdrage geleverd om te komen tot een economisch concurrerend Zuid-Holland. Om dit te realiseren worden drie beleidslijnen aangehouden:

1. Het op lange termijn in evenwicht brengen van de vraag naar en het aanbod van bedrijventerreinen
2. Het beter benutten van bestaande, kwalitatief goede bedrijventerreinen en het ontwikkelen van nieuwe locaties die kwalitatief toegevoegde waarde hebben ten opzichte van de bestaande voorraad.
3. Het verduurzamen van bedrijventerreinen waarbij ze zich tevens voorbereiden op toekomstige ontwikkelingen.

### 1. Het op lange termijn in evenwicht brengen van de vraag naar en het aanbod van bedrijventerreinen

#### *Behoefteramingen:*

In 2017 heeft de provincie een behoefteraming uitgevoerd, waarbij de uitbreidingvraag is meegenomen maar niet de vervangingsvraag. Een van de conclusies daarbij is dat er binnen de Zuid-Hollandse regio's kwantitatief voldoende ruimte is, maar kwalitatieve behoefte aan nieuwe ontwikkelingen. In sommige gevallen kan het nodig zijn om slechte plekken, waaraan geen behoefte blijkt, uit de markt te nemen of een andere invulling te geven. Er wordt op basis van de huidige informatie geconstateerd dat vooral voor grootschalige (logistieke) bedrijven en watergebonden/HMC-bedrijven in veel regio's een kwalitatieve mismatch lijkt te bestaan: het bestaande aanbod dekt mogelijk niet volledig de vraag vanuit deze segmenten, maar het beeld verschilt per regio. Daarnaast is het aanbod voor regulier-gemengde bedrijvigheid (lokaal MKB) geografisch niet altijd optimaal verdeeld in de regio's. Zo zijn er gemeenten/subregio's met nauwelijks nog hard planaanbod voor dit segment, terwijl daar zeker wel vraag te verwachten is van soms sterk lokaal gewortelde bedrijven.

#### *Rol provincie:*

De focus op kwaliteit vraagt tevens om een andere houding van de provincie. Elk gebied kent andere opgaven, andere spelers en andere coalities. Daarbij passen maatwerk, flexibiliteit en een verbindende rol van de provincie. Om de mismatch tussen kwantitatief aanwezig planaanbod en kwalitatieve vraag op te heffen zou er soms her-, of deprogrammering of fasering van het (harde) planaanbod aan de orde kunnen zijn, om zo kwalitatief goed aanbod de ruimte te geven. De provincie ziet bedrijventerreinen vanaf milieucategorie 3 als bedrijventerreinen met een regionale functie en belang. Voor binnenstedelijk gelegen bedrijventerreinen met milieucategorie 3 is functiemenging alleen mogelijk wanneer de belangen van bedrijven niet worden geschaad. Bedrijventerreinen waar bedrijven gevestigd zijn van categorie 3 en hoger (HMC) en watergebonden bedrijven worden in principe behouden voor bedrijvigheid. Transformatie naar een andere functie is toegestaan mits het verloren gegane areaal wordt gecompenseerd in de relevante marktregio, of er een overschot is aan het desbetreffende type bedrijventerrein. Deze behoefte moet zijn afgestemd in regionaal verband en aangegeven moet worden waar de eventuele compensatie zal plaatsvinden.

#### *Toetsing en beoordeling plannen:*

Bij het beoordelen van nieuwe plannen kijkt de provincie, de Ladder voor duurzame verstedelijking indachtig, naar kwantiteit en kwaliteit. De regio's en de individuele gemeenten vervullen een belangrijke rol bij de onderbouwing van de ladder. Geactualiseerde regionale bedrijventerreinvisies kunnen zorgen voor de kwalitatieve onderbouwing van vraag en aanbod en kunnen inzicht geven in de realistische vraag die ontstaat door vervanging (transformatie). De provincie kan op basis van deze visies een goede kwalitatieve en kwantitatieve afweging maken.

Nieuwe ontwikkelingen kunnen mogelijk gemaakt worden indien deze voorzien in een kwalitatieve (en kwantitatieve) behoefte. Dit kan op gespannen voet staan met kwantitatieve overprogrammering. Indien de kwalitatieve behoefte echter goed onderbouwd is en er zijn (regionale) afspraken over fasering en programmering van niet bij de vraag passende terreinen/plancapaciteit, heeft de provincie een positieve grondhouding. Indien er bij de bestemmingsplannen voor zowel nieuwe, als bestaande bedrijventerreinen sprake is van een plan dat onvoldoende te motiveren is, kan er door reductie van harde plancapaciteit elders in de regio alsnog ruimte worden gemaakt om het plan te motiveren. Hiermee kunnen nieuwe, gewenste ontwikkelingen op de juiste plek worden gerealiseerd. In de motivering moet dit worden opgenomen en er dient voorzienbaarheid gecreëerd te worden. Drie jaar na de vaststelling van het betreffende bestemmingsplan dient er voldoende plancapaciteit onttrokken te zijn. Onbenutte plancapaciteit kan voor de provincie reden zijn om kritisch te kijken of er nog sprake is van goede ruimtelijke ordening.

De provincie stelt regionale bedrijventerreinvisies niet verplicht maar is bereid om mee te denken en te helpen bij het opstellen daarvan. Gedeputeerde Staten kunnen echter voor een bepaalde regio aangeven dat het nodig is om een regionale visie voor bedrijventerreinen te maken. Daarbij zullen Gedeputeerde Staten vooraf duidelijkheid geven over gewenste inhoud van de visie. Als de betreffende regio hier geen goede invulling aan geeft, kunnen Gedeputeerde Staten zo nodig zelf de regionale bedrijventerreinen visie opstellen.

Zolang er geen vastgestelde regionale visies zijn, moeten plannen individueel beoordeeld moeten worden. De samenhang tussen nieuwe plannen, overaanbod, profileren, faseren en deprogrammeren, maar ook het transformeren van bestaande bedrijventerreinen komt dan minder goed uit verf.

## **2. Het beter benutten van bestaande, kwalitatief goede bedrijventerreinen en het ontwikkelen van nieuwe locaties die kwalitatief toegevoegde waarde hebben ten opzichte van de bestaande voorraad**

Ondernemers zijn over het algemeen honkvast. Hun werknemers komen uit de buurt, ze zijn betrokken bij de plaatselijke samenleving en hun "plek" in de keten en hebben (grote) investeringen gedaan op de huidige locatie. Ze vertrekken doorgaans pas naar een nieuwe locatie wanneer het vestigingsklimaat van het bedrijventerrein niet meer passend is en/of de huidige kavel niet meer voldoet. Wanneer vervolgens de achtergelaten bedrijfsbebouwing niet meer gebruikt wordt en er bovendien sprake is van achterstallig beheer en onderhoud op het terrein, wordt het bedrijventerrein minder aantrekkelijk als vestigingsplaats voor bedrijven.

Om bedrijventerreinen nu en in de toekomst optimaal te kunnen benutten, is aandacht voor de volgende aspecten nodig:

- Zorgvuldig ruimtegebruik: voorrang geven aan het opvullen van leegstand en leegstaande kavels door het toepassen van de Ladder.
- Vestigingsklimaat: behouden en verbeteren van de kwaliteit conform de eisen van de ondernemers en sectoren.
- Voorbereiden op toekomstige ontwikkelingen zoals verduurzamen (o.a. energie, klimaatadaptatie en vergroening).
- Transformatie en functiemenging.

### **3. Het verduurzamen van bedrijventerreinen waarbij ze zich tevens voorbereiden op toekomstige ontwikkelingen**

Maatregelen voor toekomstbestendige bedrijventerreinen, het verduurzamen, zoals collectieve energie (besparing en opwekking) en een collectief glasvezelnetwerk, kunnen efficiënter gezamenlijk worden uitgevoerd. Bijna alle bedrijven op een bedrijventerrein behoren immers tot het MKB. Daardoor missen ze vaak de slagkracht van een groot bedrijf, wat gecompenseerd kan worden door samen te werken en collectieve acties op te zetten. Daarom is de organisatiegraad op bedrijventerreinen erg belangrijk in de vorm van een ondernemersvereniging of een Bedrijventerreinen Investeringszone (BIZ). Via een BIZ kunnen activiteiten gefinancierd worden ter bevordering van de kwaliteit van het bedrijventerreinen als dat van te voren in het programma is opgenomen. Als er geen BIZ aanwezig is op het terrein zijn er aparte draagvlakonderzoeken nodig om dit gezamenlijk te kunnen bereiken.

#### **Motivering provinciaal belang**

De Provincie Zuid-Holland versterkt samen met andere overheden, ondernemers en kennisinstellingen Zuid-Holland als economische topregio. Dit doet zij omdat de taken voor ruimtelijke ordening en regionale economie (en daarmee het beleid voor bedrijventerreinen) gedecentraliseerd zijn volgens het bestuursakkoord 2011-2015 tussen Rijk, IPO, VNG en UvW. Hierdoor is de provincie verantwoordelijk voor de regionale planning en programmering van bedrijventerreinen en andere werklocaties. Daarnaast is de bedrijventerreinenmarkt voornamelijk een regionale markt. Circa 90% van de bedrijfsverplaatsingen vindt namelijk op regionale schaal plaats. Bovendien speelt op de bedrijventerreinenmarkt een aantal uitdagingen op regionaal of provinciaal niveau, zoals de noodzaak vraag en aanbod in balans te brengen, bedrijven met een hogere milieucategorie, watergebonden bedrijvigheid, circulariteit en het principe 'not in my backyard' (NIMBY).

#### **Toelichting**

De provincie streeft naar een concurrerende economie. Bedrijventerreinen spelen daar een belangrijke rol in. Afwegingen die tot deze beleidsbeslissing hebben geleid:

- Bedrijventerreinen zijn een essentieel onderdeel van de Zuid-Hollandse economie. Zo wordt ruim 30% van de het Bruto Regionaal Product op bedrijventerreinen gerealiseerd en is bijna éénderde van de directe werkgelegenheid in Zuid-Holland op bedrijventerreinen te vinden. Als de indirecte werkgelegenheid daarbij wordt gerekend, is dit zelfs zo'n 50%.
- Het is van belang om een goede kwalitatieve en kwantitatieve balans te vinden tussen vraag en aanbod zodat ondernemers kunnen worden geacommodeerd.
- Ook qua ruimtebeslag zijn de bedrijventerrein belangrijk: in totaal telt Zuid-Holland circa 600 bedrijventerreinen (exclusief zeehaventerreinen) die circa 3% van het grondoppervlak van de provincie innemen.
- Door het beter benutten van bedrijventerreinen wordt onnodige uitleg voorkomen en blijft het landschap zo veel mogelijk open en groen.
- Tot slot kunnen bedrijventerreinen een bijdrage leveren aan energie- en klimaatopgaven.

Meer informatie over het bedrijventerreinenbeleid is te vinden op: <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/economie-energie/werklocaties/>

Er is een directe relatie met de beleidskeuze 'behoud en versterking ruimtelijke kwaliteit'.

#### **Beleidsuitwerking**

Het beleid rondom bedrijventerreinen wordt uitgewerkt in artikel 6.10 en artikel 6.12 van de Omgevingsverordening. Daarnaast is sprake van (onder andere) onderstaande maatregelen:

- Subsidie planvorming bedrijventerreinen Zuid-Holland
- Subsidie energie op bedrijventerreinen
- Kennisuitwisseling
- Gebiedsgericht werken met andere partners
- Organizeerbaarheid verhogen als randvoorwaarde verhogen kwaliteit bedrijventerreinen
- Opstellen behoefteramingen en monitoren/onderzoeken

- Regionale visies



## 4.2.1 Juiste kantoor op de juiste plek

### Beleidskeuze

Nieuwe kantorenontwikkelingen concentreren zich bij voorkeur op toplocaties (centrum Rotterdam en centrum Den Haag) en scienceparken. Daarnaast is er een opgave op kantoren te reduceren (zowel fysiek als qua plancapaciteit) op minder kansrijke locaties.

### Aanleiding

De Provincie Zuid-Holland versterkt samen met andere overheden, ondernemers en kennisinstellingen Zuid-Holland als economische topregio. Dit doet zij door de kennisinfrastructuur en innovatiekracht te versterken, groei en vernieuwing van het bedrijfsleven te stimuleren en een transitie vorm te geven naar een duurzame en digitale economie. De provincie doet dit om te zorgen voor levendige en krachtige stads- en dorpscentra. We dragen bij om werklocaties te realiseren die de vitaliteit en de kracht van het bedrijfsleven versterken. Daarbij dienen we slim om te gaan met ruimte en leegstand en het overaanbod van werklocaties te beperken.

### Opgaves kantorenmarkt Zuid-Holland

De provincie Zuid-Holland wil een toonaangevende provincie zijn met een goed woon-, werk- en leefklimaat. Voor een goede kantorenmarkt is het noodzakelijk dat vraag en aanbod van kantoren kwalitatief en kwantitatief in balans is, er voldoende ruimte is voor kantoorwerkgelegenheid op de juiste plekken. Dit vraagt aan de ene kant om een aantal sterke kantorencusters en aan de andere kant ook (beperkte) ruimte voor kleine kantoren met een lokale reikwijdte. Het huidige kantorenbeleid is dan ook gericht op het concentreren van kantoren op de juiste plek, het reduceren van plancapaciteit op kansarme plekken en het bevorderen van transformatie van leegstaande kantoren. Transformatie van kantoren op incurante locaties naar bijvoorbeeld woningen is niet alleen goed voor de toename van het aantal woningen en zorgvuldig ruimtegebruik, maar werkt ook versterkend voor de kantorenmarkt. De centra waar zich kantoren bevinden dienen multimodaal goed bereikbaar te zijn.

Voor een goede kwalitatieve en kwantitatieve match van vraag en (plan- en bestaand) aanbod en tegengaan van ongewenste nieuwbouw, is regionale afstemming noodzakelijk. De kantorenmarkt is een markt die sterk in ontwikkeling is en door zijn grilligheid lastig te voorspellen. Belangrijke trends zijn onder andere de doorontwikkeling van het Nieuwe Werken en de opkomst van flexkantoren en business centers met flexibele verhuur van kleinschalige units. Door de onzekerheid van verschillende trends is de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan kantoorruimte lastig te voorspellen. De toekomstige vraag naar kantoren kent een grote bandbreedte met een minimum en maximum scenario. Zelfs bij het maximale scenario is de huidige kantorenvoorraad in Zuid-Holland kwantitatief genoeg om in de toekomstige vraag te voorzien. Kwalitatief is er echter een mismatch.

Over de gewenste locaties bestaat meer duidelijkheid. De kantorenmarkt is grillig en wordt tweekoppiger. Aan de ene kant is toevoeging van kwalitatief goed en modern/duurzaam aanbod van kantoorruimte nodig op de toplocaties in Zuid-Holland omdat hier een tekort is. Aan de andere kant is er te veel incurant aanbod en plancapaciteit op minder courante plekken.

### Kantorenstructuur

De provincie hanteert daarom een kantorenstructuur die recht doet aan de eigenschappen van een bepaalde locatie. Zo geeft de provincie meer ruimte voor uitbreiding van de toplocaties, beperkte uitbreiding voor kleinschalige en lokale vraag en streeft naar het terugdringen van overaanbod en plancapaciteit op locaties met (sub)regionale reikwijdte. Verder hanteert de provincie bijzondere locaties, deze maken geen onderdeel uit van de reguliere kantorenmarkt zoals science locaties (Bio Science Park (Leiden), Technopolis (Delft), Estec en Space Business Park (Noordwijk)) of locaties zoals Erasmus Hoboken (Rotterdam), Internationale Zone en (Oude) Waalsdorperweg (Den Haag). Hier wordt geadviseerd vooral te kijken naar de groeiontwikkeling in combinatie met de specifieke bestemming/doelgroepen voor deze locaties. Ze opereren veelal op (inter)nationale schaal en passen daarmee in de top van de kantorenstructuur. Bedrijfskantoren (solitaire kantoorpanden op

bedrijventerreinen) maken wel onderdeel uit van de behoefteberaming, maar niet van de structuur voor de reguliere kantorenmarkt.

Hieronder volgt de strategie per locatietype. Op basis van de behoefteberamingen is bepaald in welke categorie in de kantorenstructuur een kantorenlocatie het beste past. Via monitoring zal er gekeken worden of de kantorenlocatie en het locatietype nog matchen of dat er aanleiding is om dit te wijzigen. In het omgevingsprogramma is terug te vinden welke locaties zich in welke categorie bevinden.

#### Grootstedelijke toplocaties / centrumlocaties

Grootstedelijke toplocaties (eersteklas, moderne kantoorlocaties in het topsegment) aangevuld met direct omliggende centrumlocaties. Hier zijn meerdere (inter)nationale hoofdkantoren te vinden. Verder is de grote van deze gebieden significant groter dan andere kantorenlocaties

Reikwijdte: (inter)nationaal

Strategie: groei

#### OV-knooppuntlocaties en centrum/(intercity)stationslocaties

Het gaat hier om OV-knooppuntlocaties die zowel per intercity én per auto uitstekend bereikbaar zijn (<5 min snelweg) en multifunctionaliteit (mix van functies, incl. voorzieningen). Daarnaast betreft het centrum/(intercity)stationslocaties in de grotere kantoorgemeenten in Zuid-Holland.

Feitelijk gaat het daarmee om locaties, die na de grootstedelijke toplocaties, de meeste toekomstpotentie hebben. De kwaliteit en het onderscheidend vermogen van deze locaties is dan ook bovengemiddeld.

Binnen dit locatietype is er echter wel een verschil tussen strategieën.

Reikwijdte: provinciaal

Strategie: beperkt groei op enkele locaties, en afname planaanbod op andere locaties

#### Snelweglocaties, ov-knooppuntlocaties en overige

Het gaat om snelweglocaties, ov-knooppuntlocaties (zonder intercity bereikbaarheid) en overige locaties met een gemeentegrens overschrijdend profiel. Gemiddeld genomen zijn op deze locaties vooral bedrijven met een regionale reikwijdte gevestigd. Daarbij gaat het om een mix van kleinschalige en (middel)grote eindgebruikers (vaak in een multi-tenant omgeving).

Deze locaties kenmerken zich momenteel veelal door bovengemiddelde leegstand, beperkte multifunctionaliteit en/of zijn terug te vinden in gemeenten met een beperkte kantorenvorraad. Het onderscheidend vermogen van deze locaties is vaak beperkt.

Reikwijdte: regionaal

Strategie: fors verdunnen (afname planaanbod én bestaand aanbod)

#### Kleinschalige kantoorruimte (in bestemmingsplannen) in kleinere kantoorgemeenten en/of op bedrijventerreinen.

In deze categorie vinden we vooral kantoorgebruikers met een gemiddeld lokale reikwijdte. Het gaat vaak om kleinere (of middelgrote) eindgebruikers op bedrijventerreinen of in de kleinere kantoorgemeenten.

Reikwijdte: lokaal

Strategie: verdunnen met ruimte voor lokaal maatwerk

Deze kantoren bevinden zich in kleinere kantoorgemeenten en/of op bedrijventerreinen.

#### **Sturen via regionale visies**

Om de opgaves in Zuid-Holland en de kantorenstructuur recht te doen vraagt de provincie Zuid-Holland elke 5 jaar de regio's geactualiseerde regionale kantorenvisies op te stellen. Belangrijk onderdeel zijn de planlijsten van de regio's. Bij aanvaarding van de kantorenvisies mogen gemeenten kantorenontwikkelingen op deze plekken realiseren.

In de actualisering regionale kantorenvisies vraagt de provincie Zuid-Holland de regio's om in te gaan op:

1. Visie op kwaliteit en kwantiteit van de bestaande kantorenvorraad, inclusief aanpak leegstand
2. Gevolgen van de visie op de bestaande kantorenvorraad voor toekomstige kwaliteit en kwantiteit en benodigde plancapaciteit, met inachtneming van het kwantitatieve kader zoals opgenomen in de

Behoefteberaming kantoren Zuid-Holland (Stec, 2018)

3. Speciale kantorenlocaties vanuit ruimtelijk beleid

4. Visie op duurzaamheid (bijvoorbeeld energieverbruik van kantoren).

Door het goed monitoren van de kantorenmarkt en de afspraken in regionale kantorenvisies zorgt de provincie voor flexibiliteit en adaptiviteit in het kantorenbeleid. Monitoring kan leiden tot wijzigingen van de cijfers waarop de regio's hun actualisering regionale kantorenvisies hebben gebaseerd. Verder wordt in de actualisatie van de regionale kantorenvisies aandacht gevraagd voor een visie op de relatie met ander relevante beleidsveld zoals andere werklocaties, wonen en mobiliteit. Wij vinden het een goede zaak om deze verschillende functies, en de bereikbaarheid ervan, meer in samenhang met elkaar te bezien. Het daadwerkelijk komen tot integrale omgevingsvisies zal de nodige tijd en inspanning vragen, maar is wel iets om op termijn naar te streven.

#### **Motivering provinciaal belang**

Kantoren betreffen een belangrijke ruimtelijke ontwikkeling waar de provincie op toeziet. De provincie maakt daarbij gebruik van haar wettelijke taken op het gebied van ruimtelijke ordening. Het provinciaal belang richt zich op de grotere ruimtelijke ontwikkelingen van kantoren die een grote ruimtelijke, vaak bovengemeentelijke impact heeft.

#### **Toelichting**

Door de concentratie van kantoren worden dorpen en centra versterkt. Via deze concentratie wordt het vestigingsklimaat verder versterkt. Door het bevorderen en faciliteren van herbestemming en transformatie kunnen slecht functionerende kantoren of kantoorlocaties een bijdrage leveren aan de woningbouwopgave of andere opgaven in het bestaand stedelijk gebied. Zie voor meer informatie over het kantorenbeleid:

- <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/economie-energie/werklocaties/>

- De Discussienotitie kantoren 2018

#### **Beleidsuitwerking**

Omgevingsverordening regel 6.10 stedelijke ontwikkelingen en 6.11 kantoren

Regionale kantorenvisies

Behoefteramingen en monitoring

Onderzoeken en kennisdeling

## 4.2.2 Human Capital, een beroepsbevolking met de juiste vaardigheden en kennis.

### Beleidskeuze

1. Wat wil de provincie bereiken?

De aanwezigheid van voldoende Human Capital, zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin, is een belangrijke randvoorwaarde voor een goed functionerende regionale economie. Een adaptief, adequaat en goed opgeleid arbeidspotentieel, goed onderwijs om nieuwe instroom te realiseren en om bestaande werknemers bij en om te scholen alsmede een goed werkende arbeidsmarkt zijn daarmee essentieel voor een slimmer, schoner, sterker Zuid-Holland.

Daarnaast is er een persoonlijk belang voor de mensen die het 'menselijk kapitaal' vormen. Werk is tenslotte meer dan inkomen. Het vervult een belangrijke sociale en maatschappelijk functie en voorziet in de mogelijkheid om je te kunnen ontplooiën, deel te kunnen nemen en bij te kunnen dragen aan de maatschappij.

2. En hoe gaan we dat bereiken?

Door het door samen met de EBZ geïnitieerde Human Capital akkoord uit te voeren, waarin kwantitatieve doelstellingen benoemd zijn nodig om tot die gewenste situatie te komen. Een akkoord dat inmiddels door meer dan 100 partijen in Zuid-Holland is onderschreven en daarnaast door te investeren in een programmateam en te zorgen voor cofinanciering van concrete projecten.

### Aanleiding

1. Welk probleem/dreiging of welke kans ligt ten grondslag aan deze beleidskeuze?

In het vooraf uitgevoerde onderzoek naar de Arbeidsmarkt Zuid-Holland worden vier belangrijke knelpunten benoemd:

1. Zuid-Holland kampt met de grootste arbeidstekorten van Nederland: 1 op de 5 bedrijven kan onvoldoende gekwalificeerd personeel krijgen en dreigt daarmee economisch gezien niet te kunnen groeien;
2. De arbeidsmarkt in Zuid-Holland is versnipperd en werknemers stappen niet snel over naar andere sectoren en regio's. De veerkracht van de arbeidsmarkt neemt daarmee af doordat transitie van werk naar werk onvoldoende plaatsvinden;
3. Zuid-Holland scoort slecht op het activeren van onbenut arbeidspotentieel: zowel niet werkende mensen als deeltijdwerkers;
4. Er is gebrek aan organiserend vermogen en uitvoeringskracht op provinciaal niveau. Dit belemmert Zuid-Holland om deze knelpunten aan te pakken

2. Welke context heeft de lezer nodig om deze beleidskeuze te begrijpen?

Bovenstaande punten zijn pre-corona opgesteld, maar gelden daar waar het de structurele problemen betreft nog steeds. De arbeidsmarkttekorten zijn of zullen in sommige sectoren verminderd of zullen verminderen, maar in andere en voor de noodzakelijke en gewenste transitie van de Zuid-Hollandse economie gelden ze veelal nog steeds. Bovendien maakt de huidige situatie de noodzaak om de veerkracht te verbeteren, het potentieel te benutten en het organiserend vermogen te verbeteren alleen maar groter.

### Motivering provinciaal belang

Gezien de economische dynamiek wordt het vermogen om snel in te spelen op de veranderingen die zich voordoen, mede bepalend voor de concurrentiekracht. Dat gold tot voor kort in de situatie waarin veel sectoren met oplopende tekorten werden geconfronteerd en dat geldt de komende periode waarin vanwege de Coronacrisis een aanzienlijk aantal werknemers naar een andere werkomgeving zullen moeten gaan omzien. Dit alles tegen een achtergrond van een economie die transitieopgaven kent richting een duurzame, circulaire en digitale economie. Beide aspecten, baanwisselingen en de opkomst van een nieuwe economie met daarin ook nieuwe sectoren, vragen om een opleidingsstelsel dat in kan spelen op

deze trends en ontwikkelen. Er ontstaat immers een vraag naar nieuwe en/ of andere vaardigheden en competenties (21ste century skills) waar scholing (publiek of privaat) een belangrijke rol bij heeft. Niet alleen het onderwijs heeft echter een rol. Ook Rijk, gemeenten en het bedrijfsleven hebben verantwoordelijkheden om bij te dragen aan een goed functionerend ecosysteem waarin alle betrokken partijen vanuit hun rol en kracht een bijdrage leveren aan de voorliggende opgave. De provincie is daarbij een schaalgrootte die past om te komen tot een gerichte, gecoördineerde en gezamenlijke aanpak. Meer dan 100 partijen hebben dit onderkend en hebben onder de regie van de EBZ en de provincie medio 2019 hun handtekening gezet onder het Human Capital akkoord Zuid-Holland. Daarin zijn doelstellingen geformuleerd die nodig zijn om te komen tot die goed opgeleide beroepsbevolking en die veerkrachtige arbeidsmarkt waarin de aanwezige potentie optimaal wordt benut. Zaken die juist ook in veranderende economische tijden van cruciaal belang zijn.

### **Toelichting**

Willen beleidskeuzes gerealiseerd kunnen worden, is daar in alle gevallen kwantitatief en kwalitatief geschikt personeel voor nodig. Dat geldt voor vrijwel alle beleidskeuzes, maar zeker voor de economische beleidskeuzes als het stimuleren van innovatie, de transities van de Greenports en het Havencomplex en de transitities naar een digitaal en circulair Zuid-Holland.

### **Beleidsuitwerking**

Om het beleidsdoel te bereiken zet de Provincie verschillende beleidsmaatregelen in gericht op het realiseren van een beroepsbevolking met de juiste vaardigheden en kennis in Zuid-Holland.

Het betreft de volgende maatregelen:

- Het financieel ondersteunen van deelakkoorden Human Capital Zuid-Holland

## 4.3.1a Beschermen van erfgoed

### Beleidskeuze

De kern van het erfgoedbeleid van Zuid-Holland is het behoud van erfgoed door het beschermen, beleven en benutten van erfgoed.

Deze beleidskeuze is gesplitst in twee hoofdthema's:

- A. Beschermen van erfgoed
- B. Beleven en benutten van erfgoed (apart beschreven)

Hoofdthema A. bestaat uit vier onderdelen:

1. Behouden en versterken werelderfgoed
2. Behouden en verbeteren kroonjuwelen cultureel erfgoed
3. Garanderen van windvang en zicht op historische windmolens
4. Instandhouden en verbeteren van de omgeving van landgoederen en kastelen

Ad 1. De provincie wil de unieke en universele waarden van **werelderfgoed in Zuid-Holland behouden, versterken en beleefbaar maken**. De provincie regelt dit door via de Omgevingsverordening Zuid-Holland begrenzing en kernkwaliteiten van werelderfgoed uit te werken, alsmede regels te stellen aan bestemmingsplannen gericht op instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten.

Ad 2. De provincie wil de waarden van de **kroonjuwelen cultureel erfgoed in Zuid-Holland behouden en/of verbeteren en versterken**. De provincie regelt dit door kroonjuwelen aan te wijzen, via de Omgevingsverordening Zuid-Holland, als beschermingscategorie voor ruimtelijke kwaliteit.

Ad 3. De provincie wil voldoende **vrije windvang van en het zicht op historische windmolens in Zuid-Holland**. De provincie regelt dit door kaders te stellen in de Omgevingsverordening Zuid-Holland en de provincie te vertegenwoordigen ten behoeve van het garanderen van vrije windvang van en het zicht op historische windmolens in Zuid-Holland (molenbiotoop).

Ad 4. De provincie wil de waarden van de **landgoed- en kasteelbiotopen in Zuid-Holland instandhouden en/of verbeteren**. De provincie regelt dit door kaders te stellen via de Omgevingsverordening Zuid-Holland ten behoeve van cultureel erfgoed, zijnde landgoed- en kasteelbiotopen.

### Aanleiding

Bij behoud van erfgoed gaat het steeds om de betekenis van erfgoed voor onze omgeving, de bijdrage die het levert aan de ruimtelijke kwaliteit en identiteit van het landschap en bijdraagt aan de leefbaarheid en het welbevinden van bewoners en bezoekers (wonen, werken en recreëren).

Beschermen, beleven en benutten van erfgoed is een omvangrijke en complexe zaak is. Dat gaat niet vanzelf.

Ad 1. **Werelderfgoed is van unieke en universele waarde, en zodoende van groot belang voor de kwaliteit en identiteit van de leefomgeving in Zuid-Holland**. Op basis van de Wet op de ruimtelijke (WRO) c.q. het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) dient de provincie regels te stellen voor de bescherming van dit erfgoed. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet, voorzien medio 2021 of begin 2022, worden de regels van WRO en Barro vervangen door de Omgevingswet en het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Ad 2. **Kroonjuwelen zijn zeer karakteristieke en waardevolle cultuurlandschappen in Zuid-Holland**. Ze bepalen de kwaliteit en identiteit van de bebouwde en groene ruimte in de provincie, en vertellen de geschiedenis van Zuid-Holland. Deze landschappen en complexen hebben wij geïnventariseerd en gewaardeerd in de provinciale Cultuurhistorische Atlas van Zuid-Holland/

Ad 3. **Historische windmolens zijn iconen van Zuid-Holland.** Onze provincie telt 224 complete molens, maar liefst een vijfde van het Nederlandse molenbestand. Zuid-Holland zonder zijn historische windmolens is ondenkbaar. Het zijn blikvangers in het landschap en op buitenlandse toeristen hebben zij een grote aantrekkingskracht. Een molen moet kunnen draaien en malen, want 'rust roest'. Bovendien is een draaiende molen - als functionerend monument - van extra waarde voor zijn omgeving.

Ad 4. **Landgoederen en kastelen zijn een kenmerkende combinatie van cultuurhistorie, natuur en landschap voor Zuid-Holland.** Daarbij gaat het niet alleen om het monument op zich maar ook om zijn omgeving en de ensemblewaarde (biotoop). De provincie wil die waarden van de historische landgoederen en kastelen integraal mee (laten) wegen in ruimtelijke orderings- en ontwikkelingsprocessen ter verbetering van de fysieke leefomgeving.

#### **Motivering provinciaal belang**

Ad 1. Op basis van de Wet op de ruimtelijke (WRO) c.q. het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) dient de provincie de bescherming van de **kernkwaliteiten van werelderfgoed verder uit te werken** in de Omgevingsverordening Zuid-Holland. Dit belang overstijgt dat van individuele gemeenten en regio's omdat het uniek erfgoed betreft op mondiaal schaalniveau.

Ad 2. **De aangewezen kroonjuwelen zijn iconen van de Hollandse ruimte en identiteit.** Het provinciaal belang betreft behoud, versterking en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van dit erfgoed. Dit doet de provincie mede vanuit een wettelijk taak op grond van de Wet ruimtelijke ordening (WRO) en in de toekomst de Omgevingswet. Dit belang overstijgt dat van individuele gemeenten en regio's. Sommige landschappen en ensembles zijn zelfs uniek in de wereld zoals de karakteristieke veenweidegebieden en het Schurvelingenlandschap op Goeree. Vaak sluit dit provinciaal belang aan op rijks- en gemeentelijk belang. Zo bevinden zich binnen de provinciale erfgoedgebieden of: kroonjuwelen veel beschermde stads- en dorpsgezichten en monumenten.

Ad 3. Zuid-Holland zonder zijn **historische windmolens** is ondenkbaar. Ze zijn iconen en blikvangers in het landschap en op buitenlandse toeristen hebben zij een grote aantrekkingskracht. Gezien het grote belang van historische windmolens voor Zuid-Holland is hier sprake van een provinciaal belang wat het niveau van de gemeente te boven gaat. Vanuit haar ambitie voor een goede ruimtelijke ontwikkeling en een aantrekkelijke leefomgeving stelt de provincie zodoende bij historische windmolens regels voor behoud van hun omgeving en ten behoeve van het functioneren. Deze 'molenbiotoopregel' kent een verschil tussen landelijk en stedelijk gebied. Voor het stedelijk gebied is de regel soepeler, om zo rekening te houden met de grotere druk op de ruimte.

Ad 4. De meeste van de ca 150 **historische landgoederen en kasteelplaatsen in Zuid-Holland** zijn ook van nationaal belang. Doorgaans is het hoofdgebouw beschermd als rijksmonument. Dat geldt vaak ook voor het bijbehorende landgoedpark. De wijdere omgeving is vaak niet beschermd. Die omgeving - met zijn groene en statige karakter - bepaalt in sterke mate de identiteit en unieke kwaliteit van een gebied. Om er voor te zorgen dat dit unieke culturele erfgoed niet verloren gaat, heeft de provincie een zogeheten 'landgoed- en kasteelbiotoop' ingesteld. Hier geldt - in aanvulling op de bescherming van monumentale objecten - een bredere ruimtelijke bescherming voor het landgoed- of kasteelensemble.

## Toelichting

Zuid-Holland wil een toonaangevende provincie zijn waar mensen met plezier wonen, werken en recreëren. Daartoe verbeteren wij de kwaliteit van de leefomgeving. Cultuur en erfgoed zijn daarin belangrijke factoren. De provincie wil daarom haar unieke erfgoed behouden voor toekomstige generaties, door dit erfgoed te beschermen, beleefbaar te maken en te benutten.

Ad 1. Het meest bijzondere erfgoed in Zuid-Holland is **door Unesco aangewezen als Werelderfgoed**. Het gaat om cultureel en groen erfgoed dat van unieke en universele waarde is. Zuid-Holland kent vier werelderfgoederen: het molengebied van Kinderdijk, de Romeinse Limes (nominatie), de Nieuwe Hollandse Waterlinie (gemeente Gorinchem) en de Van Nellefabriek in Rotterdam.

Ad 2. **Cultuurhistorische kroonjuwelen zijn unieke, zeer karakteristieke en gave ensembles** van erfgoed en landschap in Zuid-Holland. Deze waardevolle historische landschappen en ensembles zijn van groot belang voor de kwaliteit van onze leefomgeving. Ze bepalen de identiteit van de bebouwde en groene ruimte in de provincie, en vertellen de geschiedenis van Zuid-Holland. De provinciale kroonjuwelen zijn: de Landgoederenzone, het Kagerplasseengebied, de Keukenhof, de kerngebieden van Midden-Delfland en de Krimpenerwaard, Aarlanderveen e.o., de Oude Hollandse Waterlinie, de lintdorpen Meije en Weipoort, het Schurvelingengebied op Goeree Overflakkee, het molencolplex van Kinderdijk en Polder de Biesbosch op het Eiland van Dordrecht. [Meer info](#).

Hier vormen de aanwezige cultuurhistorische waarden dé bepalende drager bij ruimtelijke ontwikkelingen. Dit betekent overigens niet dat gebieden 'op slot' moeten. Want wij willen ook ruimte bieden aan nieuwe ontwikkelingen. Daarom is 'behoud door ontwikkeling' het leidende thema. Waar het om gaat is dat een ontwikkeling past binnen de aanwezige cultuurhistorische kwaliteiten of liever nog: die kwaliteiten versterkt en verbeterd. Alle kroonjuwelen zijn beschreven bij de Kwaliteitskaart in de Omgevingsvisie Zuid-Holland, met daarbij specifieke richtpunten voor behoud en ontwikkeling

Ad 3. Bijna alle 224 **historische windmolens** in Zuid-Holland zijn ook van nationaal belang (beschermd als rijksmonument). Via de provinciale molenbiotoop wordt aanvullend op het behoud van het monumentale object ook de omgeving van het monument beschermd, door het behouden van vrij zicht en voldoende windvang. Een molen moet immers kunnen draaien en malen, want 'rust roest'. Bovendien is een draaiende molen - als functionerend monument - van extra waarde voor zijn omgeving. Het is bij het draaien van belang dat de windvang niet door obstakels belemmerd wordt. Een molen draagt veel bij aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, maar dan moet je hem wel kunnen zien. Allemaal goede redenen om de ruimte rond een molen zo veel mogelijk van (hoge) bebouwing en beplanting vrij te houden. Dat is het doel van de 'molenbiotoop' in de Omgevingsverordening Zuid-Holland. Zie verder: <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/landschap/cultuur-erfgoed>.

Ad 4. De provincie wil de waarden (monument en/of ensemblewaarde) van de **historische landgoederen en kastelen** integraal mee (laten) wegen in ruimtelijke ordenings- en ontwikkelingsprocessen. Dit vanuit de opvatting dat dit onderwerp bij uitstek bovenregionaal schaalniveau is, en zodoende (mede) een opgave is voor de provincie.

## Beleidsuitwerking

Ad 1. Omgevingsverordening Zuid-Holland, paragraaf 6.3.16 Werelderfgoed

Ad 2. Omgevingsverordening Zuid-Holland, paragraaf 6.3.18 Traditionele molens

Ad 3. Omgevingsverordening Zuid-Holland, paragraaf 6.3.6 Ruimtelijke kwaliteit

Ad 4. Omgevingsverordening Zuid-Holland, paragraaf 6.3.19 'Instandhouden en verbeteren landgoed- en kasteelbiotopen'.



## 4.3.1b. Beleven en benutten van erfgoed

### Beleidskeuze

De kern van het erfgoedbeleid van Zuid-Holland is het behoud van erfgoed door het beschermen, beleven en benutten van erfgoed.

Beschermen van erfgoed vormt de basis van waaruit de provincie werkt aan een beter beleefbaar en benut erfgoed.

Hoofdthema B. bestaat uit drie onderdelen:

1. Erfgoedlijnen ontwikkelen en beleefbaar maken
  - 2. Restaureren en herbestemmen Rijksmonumenten
  - 3. Onderhouden en laten draaien van historische windmolens.

Ad 1. De provincie wil **erfgoed ontwikkelen en beleefbaar maken**. Hiervoor heeft de provincie zeven erfgoedlijnen aangewezen en stimuleert - samen met belanghebbende partijen binnen zogenoemde erfgoedtafels - de beleving en benutting hiervan.

Ad 2. De provincie stimuleert het **restaureren en herbestemmen van rijksmonumenten**. Dit zorgt ervoor dat bedoeld erfgoed voor de toekomst behouden blijft. De provincie doet dit door het verlenen van subsidies, door de inzet van de aanjagers voor herbestemming van rijksmonumenten, financieren van adviezen op maat voor herbestemming en het stimuleren van de werkgelegenheid en het vakmanschap in de restauratiebranche.

Ad 3. De provincie draagt zorg voor het **onderhouden en laten draaien van historische windmolens**. De provincie stimuleert dit door het verlenen van subsidies voor (groot)onderhoud.

### Aanleiding

Bij behoud van erfgoed gaat het steeds om de betekenis van erfgoed voor onze omgeving, de bijdrage die het levert aan de ruimtelijke kwaliteit en identiteit van het landschap en bijdraagt aan de leefbaarheid en het welbevinden van bewoners en bezoekers (wonen, werken en recreëren).

Beschermen, beleven en benutten van erfgoed is een omvangrijke en complexe zaak is. Dat gaat niet vanzelf.

#### Ad 1. Verbeteren van de beleving van erfgoed

Sinds 2012 maakt de provincie de geschiedenis van Zuid-Holland beter zichtbaar en beleefbaar met de zeven erfgoedlijnen.

Voor het beleven van erfgoed is het van belang dat inwoners en bezoekers van Zuid-Holland bekend raken met het verhaal van onze geschiedenis en het erfgoed kunnen bezoeken.

Met de erfgoedlijnen wordt het ook mogelijk door restauratie en herbestemming van rijksmonumenten een verbinding te maken met gebiedsontwikkeling.

Met de erfgoedlijnen wil de provincie belanghebbende partijen met elkaar verbinden. Het erfgoed in de provincie wordt onderhouden en beleefbaar gemaakt door veel vrijwilligers, stichtingen, overheden en ondernemers. De waardevolle inzet van al deze partijen wordt sterker door samenwerking en afstemming. Iedere erfgoedlijn heeft een erfgoedtafel. In de erfgoedtafels werken de betrokken partijen samen en wisselen zij kennis uit.

#### Ad 2. Decentralisatie van de taak en middelen voor restauratie van rijksmonumenten naar provincies

In 2012 decentraliseerde het Rijk de middelen voor de restauratie van rijksmonumenten (niet-woonhuizen) naar de provincies op basis van de bestuurlijke afspraken over restauratie van rijksmonumenten en het ruimtelijk beleid voor erfgoed (voorjaar 2012). Een van de overwegingen voor deze decentralisatie was dat provincies beter in staat zijn om de restauratie van rijksmonumenten te verbinden aan gebiedsopgaven.

Monumenten zijn op zichzelf namelijk mooi en waardevol, maar de waarde kan nog veel groter worden in combinatie met bijvoorbeeld groen en water als onderdeel van stad en land. De restauratie en herbestemming wordt ingezet voor alle rijksmonumenten in Zuid-Holland, inclusief de 224 molens. Om te bepalen welke opgave de provincie heeft op het gebied van rijksmonumenten, wordt de Erfgoedmonitor uitgevoerd. Uit de gegevens van de Erfgoedmonitor uit 2017 blijkt dat zo'n 15% van de Zuid-Hollandse rijksmonumenten in een matige tot slechte staat verkeert. Dit betreft de restauratieachterstand. De provincie streeft naar een maximale restauratieachterstand van 10%. Uit de Erfgoedmonitor blijkt ook dat de restauratiebehoefte groter is bij leegstand. Leegstand leidt vaak tot een slechte onderhoudsstaat van monumenten. De provincie wil leegstand van monumenten daarom tegengaan en voorkomen door herbestemming te stimuleren.

Ad 3. De provincie telt 224 complete molens, maar liefst een vijfde van het Nederlandse molenbestand. Dat zijn iconen van Zuid-Holland. Zuid-Holland zonder zijn historische windmolens is ondenkbaar. Om het behoud van historische windmolens (rijksmonumenten) te garanderen en toekomstige restauraties te voorkomen wordt ingezet op (groot) onderhoud van deze molens.

### Motivering provinciaal belang

Ad 1. Erfgoedlijnen zijn opgebouwd uit de volgende twee kenmerkende elementen die helpen bij de afbakening ervan :

1. Een geografische structuur, zoals een rivier, de strandwallen of de kust die gemeentegrenzen overschrijdt;
2. Een gezamenlijk verhaal dat de monumentale objecten met bovengenoemde geografische structuur verbindt.

Iedere erfgoedlijn heeft een netwerk in de vorm van een erfgoedtafel.

Ad 2. Op grond van de Bestuurlijke afspraken Rijk (OCW) – IPO restauratie rijksmonumenten en ruimtelijk beleid voor erfgoed (05-03-2012 ondertekend) en aanvulling daarvan (dd. 20-05-2015) zijn de rijksmiddelen van restauratie rijksmonumenten (niet-woonhuizen) gedecentraliseerd naar de provincie vanwege de relatie met provinciaal ruimtelijk beleid. De provincie is rijk aan cultuurhistorisch bouwkundig erfgoed, hiertoe behoren 9.289 rijksmonumenten en 65 van rijkswege beschermde stads- en dorpsgezichten. De provincie koestert deze monumenten, waaronder de molens, landgoederen, binnenstedelijke monumenten en kerkgebouwen. Om het behoud van deze rijksmonumenten te garanderen wordt ingezet op de restauratie en herbestemming van rijksmonumenten.

Ad 3. Zie onder ad 2. De historische windmolens zijn een afzonderlijke categorie binnen de rijksmonumenten en vormen iconen en blikvangers in het landschap. Ze hebben op buitenlandse toeristen een grote aantrekkingskracht, de molens en Holland zijn voor hen vrijwel synoniem.

De provincie kan het (groot) onderhoud van historische windmolens verbinden aan de kwaliteit van de leefomgeving. De historische windmolens vertellen het verhaal van de provinciale geschiedenis en geven identiteit aan de omgeving.

### Toelichting

Ad 1. Een erfgoedlijn is een geografische structuur (kust, trekvaart, oude duinenrij, eiland, etc.), die monumenten met één gemeenschappelijk historisch verhaal verbindt tot één lijn op de kaart. De erfgoedlijnen bestaan uit erfgoed, landschap en water, verbeteren de kwaliteit van de leefomgeving en zijn aantrekkelijk voor recreanten en toeristen.

Er zijn 7 erfgoedlijnen die belangrijke hoofdstukken uit de geschiedenis van Zuid-Holland beleefbaar maken: De Limes (leven in Romeinse tijd), de Waterdriehoek (St. Elisabethsvloed, watermanagement, baggerindustrie), Goeree Overflakkee (leven met het water als vriend en vijand), de Landgoederenzone (de landelijke tegenhanger van de Hollandse grachtengordels uit de Gouden Eeuw), de Oude Hollandse Waterlinie (het Rampjaar 1672), de Trekvaarten (massavervoer over water vóór de komst van de trein) en de Atlantikwall (vijf jaar bezetting tijdens de Tweede Wereldoorlog).

Het ontwikkelen van de erfgoedlijnen kan de provincie niet alleen. Daar zijn veel partijen bij betrokken. Elke erfgoedlijn kent een netwerk van belanghebbenden; de zogenoemde erfgoedtafels. Alle partijen die geïnteresseerd zijn in de erfgoedlijn of er belang bij hebben kunnen hieraan deelnemen. De erfgoedtafels hebben met veel inzet voor elke erfgoedlijn een gezamenlijke ambitie en een meerjareninvesteringsprogramma. Het resultaat is een lijst met projecten, waarvoor een bijdrage van de provincie noodzakelijk is: het Maatregelenpakket erfgoedlijnen. Jaarlijks stellen Gedeputeerde Staten een nieuw maatregelenpakket vast op advies van de erfgoedtafels.

Ad 2. Rijksmonumenten worden gerestaureerd en de herbestemming ervan wordt gestimuleerd. De provinciale inzet richt zich op rijksmonumenten die geen woonhuis zijn. Die groep van niet-woonhuizen telt ruim 4288 gebouwen en objecten. Voor woonhuizen kan een beroep worden gedaan op de Woonhuisregeling bij het Rijk of kan een lening worden aangevraagd bij het Nationaal Restauratie Fonds (NRF).

Uit de Erfgoedmonitor blijkt dat 15% van de niet-woonhuis monumenten in Zuid-Holland in een matige tot slechte onderhoudsstaat verkeert (restauratieachterstand). Dit percentage is het hoogst bij de categorieën religieuze gebouwen, industrieel erfgoed en agrarische gebouwen. De gegevens uit de Erfgoedmonitor leverden in 2017 een restauratiebehoefte op van € 117,2 miljoen. In 2020 wordt de Erfgoedmonitor volledig geactualiseerd en is er zicht op de actuele restauratiebehoefte.

Het Rijk stelt aan de provincie Zuid-Holland jaarlijks € 2,3 miljoen per jaar beschikbaar voor restauraties. Dit restauratiebudget wordt deels via de Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten 2013, deels via de Subsidieregeling erfgoedlijnen Zuid-Holland 2020 toegekend aan de rijksmonumenten die hiervoor een aanvraag doen. De eigenaren dragen zelf minstens 50% bij aan elke restauratie.

Ad. 3 De **historische windmolens** zijn iconen van Zuid-Holland. Onze provincie telt nog 224 complete molens, maar liefst een vijfde van het Nederlandse molenbestand. Via subsidie ondersteunt de provincie het onderhouden en laten draaien van deze historische windmolens. Daarnaast adviseert de provinciale consulent monumenten moleneigenaren over (groot) onderhoud en restauratie. Via het Erfgoedhuis Zuid-Holland ondersteunt de provincie de professionalisering van de vrijwillige molenwereld.

### **Beleidsuitwerking**

Subsidieregeling erfgoedlijnen Zuid-Holland 2020 & bijbehorend Maatregelenpakket erfgoedlijnen (jaarlijks)

Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013

Subsidieregeling Molens Zuid-Holland 2013

## 4.3.2 Beschermen, benutten en beleven archeologische waarden

### Beleidskeuze

De provincie heeft de wettelijke taak om:

- Archeologische waarden ruimtelijk te beschermen (Omgevingswet)
- Haar archeologische vondsten (provincie is eigenaar van een groot deel van wat er gevonden wordt) en bijbehorende documentatie deskundig en toegankelijk te bewaren in een geschikt archeologisch depot (Erfgoedwet)

Beschermen, benutten en beleven van archeologische waarden vormen de kern van het archeologiebeleid van Zuid-Holland en worden gerealiseerd door:

- Regelgeving voor de bescherming van bekende en onbekende archeologische waarden en vindplaatsen (in de Omgevingsverordening);
- Het archeologisch depot Zuid-Holland (voor de benutting, het bewaren en de beleving van archeologische vondsten en achterliggende gegevens);
- Het middels een subsidieregeling stimuleren van het draagvlak voor archeologie (voor de beleving van de archeologie in Zuid-Holland).

### Beleidskeuze

De provincie draagt zorg voor het beschermen en bewaren van bekende archeologische waarden. Hierbij gaat het om bekende terreinen van provinciaal archeologisch belang en de bekende en in Unesco-verband vastgestelde waarden van de Romeinse Limes zone.

De provincie zorgt er voor dat we deze zichtbare en onzichtbare waarden kunnen benutten, beleven en doorgeven aan de huidige en de toekomstige inwoners van onze provincie. De provincie doet dit onder meer door kaders te stellen via de Omgevingsverordening Zuid-Holland en aandacht te vragen bij gemeenten en waterschappen voor behoud en inpassing van archeologische waarden bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Doel daarbij is om deze specifieke waarden zoveel mogelijk 'in situ' te behouden, hetgeen wil zeggen dat het archeologisch erfgoed in principe met rust gelaten dient te worden. De provincie wil het draagvlak voor haar archeologisch erfgoed bij de inwoners van Zuid-Holland vergroten door archeologische publieksactiviteiten te stimuleren, zodat ons rijke en kleurrijke verleden in alle delen van Zuid-Holland meer bekend en beter beleefbaar wordt. De provincie stimuleert en subsidieert daartoe archeologische publieksactiviteiten door middel van de subsidieregeling Publieksbereik Archeologie Zuid-Holland (zie verder onder 'Toelichting').

### Aanleiding

Archeologische voorwerpen die bij opgravingen of bij toeval zijn gevonden, vertellen het verhaal van het Zuid-Hollandse verleden. Die voorwerpen vormen een informatief kapitaal, dat de provincie en haar partners willen tonen en doorgeven aan volgende generaties. Een groot deel van de archeologische waarden in Zuid-Holland bevindt zich echter in de bodem en onttrekt zich zo aan het oog van de geïnteresseerde inwoner. De natte bodem van Zuid-Holland met zijn hoge grondwaterstand bewaart organisch materiaal, zoals bot, hout en leer of textielresten, uitstekend. Dat maakt onze provincie uit archeologisch oogpunt behoorlijk uniek. Bovendien heeft onze bodem, door haar ontstaansgeschiedenis, een gelaagde opbouw die zich bij een opgraving als bladzijden uit een boek laat aflezen.

Archeologische waarden kunnen zowel binnen als buiten bestaand stads- en dorpsgebieden worden aangetroffen. De bekende en te verwachten archeologische vindplaatsen zijn aangegeven in de provinciale Cultuurhistorische Hoofdstructuur (CHS). Behoud van deze eeuwenoude kwetsbare waarden is een complexe zaak en gaat niet vanzelf. Mede op grond van de Erfgoedwet stelt de provincie regels voor behoud van deze waarden. Uitgangspunt van het internationaal, nationaal en provinciaal beleid is zoveel mogelijk behoud 'in situ' van archeologische waarden; dat wil zeggen dat het archeologisch erfgoed in principe niet verstoord mag worden.

## Motivering provinciaal belang

Overheden zijn gehouden om bij vaststelling van nieuwe ruimtelijke plannen rekening te houden met de in de grond aanwezige, dan wel te verwachten, archeologische waarden. De provincie heeft als wettelijke taak: de provinciale archeologische waarden met behulp van haar ruimtelijk instrumentarium aan te geven en er op toe te zien dat gemeenten die waarden daadwerkelijk beschermen, bijvoorbeeld doordat gemeenten de desbetreffende terreinen voorzien van een dubbelbestemming in het omgevingsplan.

Op grond van de Erfgoedwet heeft de provincie daarnaast de taak om alle archeologische vondsten uit Zuid-Holland (inclusief documentatie) vakkundig te bewaren en te beschrijven (uitgezonderd de vondsten uit de negen Zuid-Hollandse gemeenten die zelf een gemeentelijk depot hebben).

De Erfgoedwet bepaalt dat de provincie eigenaar is van alle archeologische vondsten en dat de provincie de taak heeft een archeologisch depot in stand te houden “ (...) op een wijze die vanuit het oogpunt van behoud en toegankelijkheid verantwoord is “(hoofdstuk 5 artikel 5.7 a en artikel 5.8 lid 1). Om al deze vondsten te kunnen bergen beschikt de provincie over een speciaal ingericht archeologisch depot in Alphen aan den Rijn.

## Toelichting

Met de subsidieregeling Publieksbereik Archeologie Zuid-Holland draagt de provincie bij aan de stimulering van de draagvlak-vergroting voor archeologie bij haar inwoners en geeft hiermee specifiek invulling aan:

- artikel 9 lid 2 van het Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologische erfgoed (verdrag van Malta, 1997): “ de toegang van het publiek tot belangrijke bestanddelen van het archeologisch erfgoed, met name vindplaatsen, te bevorderen en het tentoonstellen aan het publiek van geselecteerde archeologische voorwerpen te stimuleren

Met deze beleidskeuze beoogt de provincie invulling te geven aan de volgende maatschappelijke opgave: Zuid-Holland wil een toonaangevende provincie zijn waar mensen met plezier wonen, werken en recreëren. Daartoe verbeteren wij de kwaliteit van de leefomgeving. Aandacht voor het rijke verleden van de provincie middels de zorg voor het cultuurhistorisch erfgoed en de archeologie zijn daarin belangrijke factoren.

Deze beleidskeuze is ondersteunend en versterkend aan:

1. Concurrerend Zuid-Holland:
  - een rijk vestigingsklimaat;
  - behoud en ontwikkeling van cultureel erfgoed en toerisme in balans met de omgeving.
2. Sterke steden en dorpen in Zuid-Holland: aantrekkelijke leefomgeving met een eigen identiteit.
3. Gezond en veilig Zuid-Holland: recreatie en leefomgeving.

De provincie stimuleert en subsidieert publieksactiviteiten met de subsidieregeling Publieksbereik Archeologie Zuid-Holland. Het gaat om de volgende activiteiten:

- ingerichte ruimte waar geïnteresseerden (inter)actief mee kunnen doen aan archeologie;
- aansprekende archeologische tentoonstelling op een frequent bezochte plek;
- openbaar toegankelijke archeologische opgraving, met stimulans voor actieve deelname van belangstellenden;
- gemakkelijk leesbare en rijk geïllustreerde publicatie van de resultaten van een opgraving, onuitgewerkt veldonderzoek of synthetiserend onderzoek.

In het kader van het publieksbereik voor archeologie zet de provincie ook in op:

- de ontwikkeling van een nieuw, transparant en publieksvriendelijk archeologisch depot;
- de Nationale Limes Samenwerking (NLS) waarin veel aandacht voor het grootste archeologische monument van ons land, te weten de Nedergermaanse Limes, voormalige grens van het Romeinse rijk;
- het publieksprogramma ‘Ontstaan van Holland waarin veel aandacht voor de vroeg-middeleeuwse ontwikkelingen die ons landschap en onze geschiedenis zijn typische vorm gaven’;
- de jaarlijkse Nationale Archeologie Dagen (NAD), drie dagen vol publieksevenementen bij uitstek.

## Beleidsuitwerking

Voor beschermen en bewaren archeologische waarden: zie paragraaf 6.3.17 Archeologie in de Omgevingsverordening Zuid-Holland.

De beleidskeuze vergroten draagvlak archeologie heeft een relatie met de beleidskeuze Behouden en versterken werelderfgoed (zoals opgenomen in de Omgevingsverordening Zuid-Holland) waarbij de subsidieregeling publieksbereik archeologie Zuid-Holland als maatregel wordt ingezet (zie volgende pagina).

### 4.3.3 Cultuurparticipatie en openbare bibliotheken in Zuid-Holland

#### Beleidskeuze

Het provinciaal cultuurbeleid richt zich op a) waarborging van de basisvoorziening cultuurparticipatie en b) ondersteuning van de openbare bibliotheken in Zuid-Holland. Hiertoe verstrekt de provincie boekjaarsubsidies aan enkele ondersteuningsinstellingen.

*Ad a)* De basisvoorziening cultuurparticipatie wordt ingevuld door de volgende vier ondersteuningsinstellingen: Kunstgebouw, Jeugdtheaterhuis, Popunie en Stichting Educatieve Orkestprojecten. Deze instellingen werken op reguliere basis samen met onderwijsinstellingen. Het doel is dat meer kinderen en jongeren in aanraking komen met cultuur, dankzij kwalitatief goede en gespreide cultuurparticipatie en cultuureducatie.

Daar waar mogelijk wordt aangesloten bij landelijke programma's van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zoals Cultuureducatie met Kwaliteit en Cultuurparticipatie.

*Ad b)* De ondersteuning van de openbare bibliotheken in Zuid-Holland wordt ingevuld door middel van een boekjaarsubsidie voor de provinciale ondersteuningsinstelling Probiblio. Probiblio voert de ondersteuningsactiviteiten voor de openbare bibliotheken uit. Het doel is dat iedereen in Zuid-Holland recht heeft op toegang tot informatie en cultuur, en dat op een laagdrempelige wijze.

#### Aanleiding

De provincie voert beleid uit om de kwaliteit van de leefomgeving van haar inwoners te verbeteren. Toegang tot culturele voorzieningen en toegang tot informatie spelen een belangrijke rol binnen een kwalitatief hoogwaardige leefomgeving.

Culturele voorzieningen en informatie hebben niet alleen een waarde op zichzelf. Ze zijn ook belangrijk voor de intellectuele en artistieke vorming van mensen ('Bildung'). Daarnaast leveren ze, in de vorm van kennis en sociale contacten, intellectueel en sociaal kapitaal op.

Kwalitatief goede dienstverlening is een doel op zich voor de vier ondersteuningsinstellingen van de basisinstellingen cultuurparticipatie en voor de ondersteuningsinstelling voor openbare bibliotheken. Maar het is niet het enige doel. Er zijn ruimtelijke, sociaaleconomische en sociaal-culturele verschillen tussen inwoners van de provincie. Deze verschillen mogen bestaan, maar niet in de mate dat ze ertoe leiden dat niet iedereen in gelijke mate toegang heeft tot deze voorzieningen.

Via deze beleidsbeslissing draagt de provincie bij aan:

- a) het in stand houden van de basisvoorzieningen cultuurparticipatie, zodat meer kinderen en jongeren via gemeenten en onderwijsinstellingen in aanraking komen met kwalitatief goede en gespreide cultuurparticipatie;
- b) het ondersteunen van de activiteiten van Probiblio, zodat zoveel mogelijk mensen zo goed en volledig mogelijk bediend worden in hun zoektocht naar kennis, informatie en cultuur.

#### Motivering provinciaal belang

Deze beleidsbeslissing volgt uit a) de stelselwijziging van 2007; b) de wettelijke provinciale taken voortvloeiend uit de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob).

Verder is met het oog op het bevorderen van de samenhang in het cultuurbeleid een algemeen kader tussen OCW, IPO en VNG opgesteld voor de beleidsafstemming en het afsluiten van cultuurconvenanten tussen OCW en provincies en/of gemeenten. (zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2012-8545.html>).

In het algemeen kader worden onder anderen genoemd cultuureducatie en openbaar bibliotheekwerk.

*Ad a)* Bij de stelselwijziging van 2007 zijn afspraken gemaakt over de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk, provincies en gemeenten. Cultuur is een kerntaak van provincies, waar dit de lokale belangen overstijgt. Provincies zijn verantwoordelijk voor bovengemeentelijke coördinatie op regionaal niveau. Ze zetten zich in voor de diversiteit en spreiding van culturele voorzieningen in de regio. Bij cultuureducatie

spelen provincies een rol in de taakverdeling in de tweedelijns ondersteuning, in het bevorderen van de kwaliteit door deskundigheidsbevordering en in de regionale spreiding.

De basisvoorziening cultuurparticipatie in Zuid-Holland, bestaande uit vier culturele instellingen, biedt gemeenten tweedelijns-ondersteuning bij de uitvoering van hun taken op het gebied van cultuurparticipatie. Op deze wijze borgt de provincie de 'onderbouw' van de dienstverlening aan gemeenten, ervan uitgaande dat de gemeenten zelf de 'bovenbouw' zullen afnemen. De basisvoorziening wordt inhoudelijk aangestuurd door gemeenten, zij moeten zelf actief hun behoeften aangeven en met de instellingen prestatieafspraken maken en afrekenen. De provincie behoudt een minimale financiële- en systeemverantwoordelijkheid.

*Ad b)* De provincie Zuid-Holland heeft de uitvoering van de wettelijke provinciale taken voortvloeiend uit de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob) belegd bij de provinciale ondersteuningsinstelling Probiblio.

De Wsob bevat de volgende definitie van een provinciale ondersteuningsinstelling: 'in overwegende mate door één of meer provincies gesubsidieerde of in stand gehouden voorziening die een pakket aan ondersteunende activiteiten biedt voor lokale openbare bibliotheken in de desbetreffende provincie of provincies'.

### **Toelichting**

Het beoogde doel van de beleidskeuze is dat:

- a) dankzij kwalitatief goede en gespreide cultuurparticipatie meer kinderen en jongeren in aanraking komen met cultuur;
- b) alle inwoners zo goed en zo volledig mogelijk bediend worden in hun zoektocht naar kennis, informatie en cultuur.

*Ad a)* Kwalitatief goede en gespreide cultuurparticipatie gebeurt via de vier instellingen van de basisvoorziening cultuurparticipatie, die ervoor zorgen dat kinderen en jongeren via gemeenten en onderwijsinstellingen in aanraking kunnen komen met diverse uitingsvormen van cultuur.

De hiervoor ingezette middelen betreffen:

het verbeteren en in stand houden van de kwaliteit, het aanbod en de bekendheid van muziek, dans, theater, beeldende kunst en andere cultuurvormen;

het ontwikkelen en aanbieden van educatieve programma's, kwaliteitsverbetering en PR aan gemeenten en onderwijs gericht op kinderen en jongeren.

De afweging die tot deze beleidsbeslissing heeft geleid, betreft het waarborgen van de huidige culturele basisvoorziening en daarom het continueren van de provinciale bijdrage aan deze voorziening.

*Ad b)* Bibliotheken hebben als doel om alle inwoners zo goed en volledig mogelijk te bedienen in hun zoektocht naar kennis, informatie en cultuur. Bibliotheken hebben daartoe vijf kernfuncties: informeren, leren, lezen, organiseren van ontmoeting en debat en kennismaken met kunst en cultuur.

Bibliotheken worden daarbij gesteund door de provinciale ondersteuningsinstelling en door samenwerking in een netwerk. Probiblio ondersteunt niet alleen de openbare bibliotheken, maar ook de netwerkvorming tussen partijen in het bibliotheekveld.

Via de Wsob zijn de verantwoordelijkheden en taken van de verschillende deelnemers aan het netwerk op hoofdlijnen benoemd. Daarbinnen is veel ruimte voor interpretatie. In de beleidsvisie Cultureel Erfgoed en basisvoorzieningen 2017-2020 is het volgende opgenomen ten aanzien van de provinciale rol: "De bibliotheeksector is sterk in beweging en daarom vragen bibliotheken en andere partners in het netwerk om een betrokken en goed geïnformeerde provincie die een volwaardig sparringpartner en sturend opdrachtgever voor de provinciale ondersteuningsinstelling is".

### **Beleidsuitwerking**

De uit deze maatregel voortvloeiende activiteiten leiden:

Bij de waarborging van de basisvoorziening cultuurparticipatie tot : verlening van boekjaarsubsidies aan de 4 ondersteuningsinstellingen.



Bij ondersteuning van de openbare bibliotheken in Zuid-Holland tot:  
verlening van een boekjaarsubsidie aan de provinciale ondersteuningsinstelling Probiblio.  
Deze maatregel hangt samen met de volgende beleidsregel: Toetsingskader voor de activiteiten van de provinciale ondersteuningsinstelling voor de provincie Zuid-Holland, als bedoeld in de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (vastgesteld door GS op 27-06-2017). Het toetsingskader beschrijft het inhoudelijk kader voor de mogelijk gesubsidieerde activiteiten van de provinciale ondersteuningsinstelling voor Zuid-Holland.

## 4.3.4 Toerisme in balans

### Beleidskeuze

Onze doelstelling is dat in 2030 elke Zuid-Hollander profiteert van toerisme. Om dat te bereiken zal toerisme en de maatregelen die er genomen worden, moeten bijdragen aan onze provinciale en maatschappelijke opgaven. Daarmee benutten we de kansen die het toerisme in Zuid-Holland biedt en beperken we de overlast die het kan veroorzaken.

Toerisme is geen doel op zich, maar wordt ingezet als middel dat bijdraagt aan een aantrekkelijk woon- en leefklimaat in Zuid-Holland. Vanuit een toeristische invalshoek kunnen economie, cultureel erfgoed, (recreatieve) infrastructuur, groengebieden en recreatie met elkaar verbonden en versterkt worden.

### Aanleiding

Wereldwijd groeit het toerisme. Op sommige plekken lijdt dit tot drukte, terwijl andere plekken meer zouden willen profiteren van toerisme. Dit vraagt om afstemming en meer (kwaliteit)sturing. Overheden beschikken over de sturingsinstrumenten om dit te faciliteren.

### Motivering provinciaal belang

Het Rijk ondersteunt de ontwikkeling van het toerisme in balans met de economie en leefomgeving. Daarbij wordt onder andere ingezet op een betere spreiding over het land.

Relevante nationale belangen zijn:

16. Waarborgen en versterken van een aantrekkelijk ruimtelijk-economisch vestigingsklimaat
19. Behouden en versterken van cultureel erfgoed en landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten van (inter)nationaal belang.

Omdat er binnen Zuid-Holland zowel plekken zijn waar overlast van toerisme wordt ervaren, als ook plekken waar nog volop mogelijkheden zijn, ligt er een opgave om dit met elkaar in balans te brengen. Toerisme is daarbij primair het domein van de recreatie-/toerismeondernemer, de lokale overheden, de samenwerkingsverbanden daartussen en de marketingorganisaties. De provincie kan bijdragen door duurzame vormen van toerisme te ondersteunen. Een toeristisch gebied en de omgeving ervan mag niet onevenredig veel lijden onder het toerisme.

Het streven is combinaties te maken en belangen waar mogelijk te koppelen. Bij de ontwikkeling van toerisme wordt gekeken naar de specifieke kenmerken, identiteit en ontstaansgeschiedenis van gebieden. De provinciale rol is daarbij vooral responsief en samenwerkend. Kansen kunnen worden benut als toeristische belangen samenvallen met provinciale belangen. In bepaalde gevallen kan de provinciale rol ook stimulerend of realiserend zijn ten aanzien van productontwikkeling op het gebied van o.a. fiets- en wandelvoorzieningen, agrotourisme, waterrecreatie, bereikbaarheid, erfgoed en natuur. Allemaal zo dat niet alleen de toerist maar ook de Zuid-Hollander daarvan profiteert.

### Toelichting

Er zijn diverse provinciale opgaven waar toerisme een bijdrage aan kan leveren, zoals erfgoed, cultuur, (water-)recreatie, human capital, digitalisering, verduurzaming, mobiliteit en natuur.

Door toerisme zoveel mogelijk aan te laten sluiten op de andere maatschappelijke opgaven, zullen uiteindelijk alle Zuid-Hollanders van toerisme kunnen profiteren.

### Beleidsuitwerking

Maatregelen:

1. Bijdragen, ondersteunen en faciliteren van data-allianties op het gebied van toerisme;
2. Ondersteunen regionale samenwerking en ontwikkeling op het gebied van toerisme;
3. Toeristische productontwikkeling in aansluiting op andere provinciale opgaven.

## 5.1.1 Realisatie NatuurNetwerkNederland

### Beleidskeuze

De provincie werkt aan het realiseren van de laatste 3.300 ha NNN van het totaal van 45.000 ha NNN in Zuid-Holland. Door het fysiek inrichten en planologisch en juridisch borgen van begrensde NNNgebieden, wordt de natuur hersteld en kan de biodiversiteit in deze gebieden weer toenemen. Ook kunnen zeldzame soorten waar Zuid-Holland een (inter)nationale verantwoordelijkheid voor heeft, weer een plek krijgen. De nog te realiseren NNN-gebieden vormen vaak een ondersteuning voor de Natura 2000-gebieden waardoor deze gebieden robuuster worden en internationale natuurdoelen beter haalbaar zijn.

### Aanleiding

Zuid-Holland is een drukke provincie waar veel belangen spelen. Door onder andere de toenemende druk op de beperkte ruimte gaat de biodiversiteit achteruit. Door de achteruitgang van de biodiversiteit, het verloren gaan van zeldzame soorten en door verontreiniging van water en bodem gaat in de provincie de leefbaarheid achteruit en verdwijnen zaken die wij voor kort als vanzelfsprekend beschouwden. Schone lucht en schoon zwem- of drinkwater zijn diensten die de natuur ons levert en die verloren gaan wanneer ook de biodiversiteit achteruit gaat. Door het aanwijzen, inrichten en het (juridisch en planologisch) borgen van NNN-gebieden, proberen we de achteruitgang van de leefgebieden van soorten te voorkomen en daarmee de achteruitgang van de biodiversiteit te stoppen. Omdat we hiermee ook de leefbaarheid en de waardevolle diensten van onze natuur waarborgen, dienen we niet alleen de intrinsieke waarde van de natuur maar ook economische belangen en aantrekkelijkheid van het woonklimaat in onze provincie.

In 2013 is door het Rijk de verantwoordelijkheid voor natuurontwikkeling en – bescherming doorgedelegeerd naar de provincies. Deze afspraken zijn vastgelegd in het 'Natuurpact'. In het Natuurpact is afgesproken dat de provincies uiterlijk 2027 een werkend en goed beheerd NNN hebben gerealiseerd. De provincie heeft hierin een regiefunctie, een realisatie rol en een verbindersrol. Doordat de provincie meerdere functies in het landelijk gebied beheert, heeft zij het overzicht en kan zij het beste verschillende partijen met elkaar verbinden. Ook omdat het natuurnetwerk vaak gemeentegrenzen overstijgt, is het goed om een hogere bestuurslaag de regierol op zich te laten nemen.

### Toelichting

De ontwikkeling van het NNN hangt sterk samen met het biodiversiteitsbeleid van de provincie. Daar waar het biodiversiteitsbeleid inzoomt op de soorten, zoomt het NNN in op de begrensde gebieden. Soms overlappen de twee of vullen ze elkaar aan. Dit zal met name op gebiedsniveau spelen.

Omdat de ontwikkeling en realisatie van het NNN sterk samenhangt met Natura 2000-beleid (Natura 2000-gebieden zijn een onderdeel van het NNN) ligt ook hier een sterk verband. Door dit verband is er ook een sterke link met het stikstofbeleid. Alle vier de genoemde beleidsvelden werken eigenlijk samen aan één doel: het op orde krijgen van de biodiversiteit en natuurkwaliteit in Zuid-Holland.

Omdat realisatie van NNN-gebied vaak plaatsvindt op voormalig agrarische gronden, vindt er in de praktijk soms een botsing plaats tussen (lokale & individuele) agrarische belangen en de natuurontwikkeling. Deze conflicten zijn echter niet aanwezig binnen de beleidsvelden zelf.

### Beleidsuitwerking

Maatregelen in omgevingsvisie: Natuurbeheerplan Natura2000 en actualisatie realisatiestrategie

## 5.1.1 Beleidskeuze Stikstof

### Beleidskeuze

Het realiseren van een ambitieuze daling van de stikstofdepositie tot een niveau waarbij de instandhoudingsdoelen in onze Natura 2000-gebieden gehaald kunnen worden. De daling van de depositie wordt deels gerealiseerd vanuit andere beleidsdoelen, zoals bodemdaling, transitie van de landbouw (kringlooplandbouw) en energietransitie.

### Toelichting

Het terugdringen van stikstofdepositie, het realiseren van Europese natuurdoelstellingen en het mogelijk maken van ruimtelijke en economische ontwikkelingen. Waarbij meer wordt ingezet op bronbeleid.

### Motivering provinciaal belang

De provincie heeft een groot provinciaal belang. De provincies hebben een wettelijke taak vanuit de Wet natuurbescherming om adequate maatregelen te nemen om de instandhoudingsdoelen te halen. Zonder een flinke daling van de stikstofdepositie en adequate natuurmaatregelen worden deze niet gehaald. Dit leidt tot het zeer beperkt kunnen verlenen van vergunningen op basis van ingewikkelde en juridisch risicovolle instrumenten, en tot een ongunstig vestigingsklimaat.

### Aanleiding

Wettelijke verplichtingen die voortvloeien uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn en die geïmplementeerd zijn in de Wet natuurbescherming. Vanwege de decentralisatie van het natuurbeleid ligt de verantwoordelijkheid voor het voldoen aan de richtlijnen voor een groot deel bij de provincies.

### Beleidsuitwerking

Omgevingsverordening: vooralsnog n.v.t., afhankelijk van nog te nemen bestuurlijke beslissingen  
Omgevingsprogramma: n.v.t.

## 5.2.1 Natura 2000

### Beleidskeuze

Natura 2000-gebieden zijn onderdeel van het natuurlijk erfgoed van Zuid-Holland (eco-reservaten, genenbanken), de biodiversiteit is daar op orde. De instandhoudingsdoelstellingen (in termen van behoud, verbetering kwaliteit en uitbreiding oppervlak) worden gehaald en de gebieden dragen bij aan de landelijke gunstige staat van instandhouding van habitats en soorten. Er is een evenwichtige situatie bereikt tussen economie en natuur, met heldere kaders waarbinnen nieuwe economische, sociale en maatschappelijke activiteiten zich kunnen ontwikkelen.

### Aanleiding

Wettelijke verplichtingen die voortvloeien uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn en die geïmplementeerd zijn in de Wet natuurbescherming. Vanwege de decentralisatie van het natuurbeleid ligt de verantwoordelijkheid voor het voldoen aan de richtlijnen voor een groot deel bij de provincies.

### Motivering provinciaal belang

De provincies hebben een wettelijke taak vanuit de Wet natuurbescherming om adequate maatregelen te nemen om de Natura 2000-doelen te halen. In combinatie met stikstof-reductiemaatregelen draagt dit bij aan het oplossen van de huidige vergunningenproblematiek.

### Toelichting

Op GS rust de wettelijke taak om er zorg voor te dragen dat alle maatregelen worden uitgevoerd die nodig zijn om de Natura 2000-doelen van deze gebieden te halen, uit te voeren. Hiervoor stellen GS beheerplannen voor de Natura 2000-gebieden vast. Daarnaast is GS bevoegd gezag voor de vergunningverlening (ODH) en handhaving (OZH) voor activiteiten die effect hebben op Natura 2000.

### Beleidsuitwerking

Wij werken aan beheerplannen, Programma Natuur en natuurdoelanalyses als onderdeel van de beleidsuitwerking.

- Omgevingsvisie: beleidskeuze Natura 2000
- Maatregelen in omgevingsvisie: natuurdoelanalyses en beheerplannen Natura 2000

## 5.1.2 Behoud, balans en versterking van de biodiversiteit

### Beleidskeuze

Het provinciale natuurbeleid richt zich op het behouden, herstellen en (al dan niet op langere termijn) vergroten van de biodiversiteit in Zuid-Holland, inclusief de biodiversiteit van de bodem en het aanplanten van bossen. Om dit doel te bereiken zet de provincie in op

- Bescherming en verbetering van Natura2000-gebieden
- Realisatie, duurzaam beheer en bescherming van het Natuurnetwerk Nederland.
- Stimuleren en beschermen van de biodiversiteit ook buiten de aangewezen natuurgebieden, zoals op boerenland, in recreatiegebieden, het stedelijk gebied en bij maatregelen in het kader van klimaatadaptatie.
- Uutfasering van het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen.

De provincie ontwikkelt samen met de stakeholders een integrale visie voor alle gebieden (met Natura 2000 en Natuurnetwerk Nederland als vertrekpunt) om de systemische, ecologische en hydrologische samenhang van gebieden met de omgeving integraal te versterken. Hierbij wordt waar mogelijk ook rekening gehouden met soortenbescherming en het klimaatrobuust maken van de natuurgebieden. De druk op kernen van natuurgebieden is gereguleerd door de ontwikkeling van toeristische-recreatieve magneetplekken.

De bescherming van soorten geeft de provincie vorm en inhoud door het treffen van maatregelen voor het leefgebied van 40 iconsoorten die de diverse natuur- en landschapstypen binnen Zuid-Holland representeren. Het idee is hierbij dat als het leefgebied van deze iconsoorten op orde is binnen de provincie, het goed gaat met de Zuid-Hollandse natuur. Deze benadering is zichtbaar bij de projecten die Zuid-Holland uitvoert in de fysieke leefomgeving (zoals Actieplan Boerenlandvogels) en komt ook naar voren bij de inzet van de beleidsinstrumenten (onthefingen en vergunningen).

Binnen het faunabeheer streeft de provincie naar een gezond evenwicht in populaties en weegt zorgvuldig de belangen van natuur en samenleving af. Waar nodig worden maatregelen getroffen, zowel ten behoeve van de biodiversiteit, de openbare veiligheid en volksgezondheid alsmede de beperking van (landbouw)schade.

In toenemende mate krijgen we in onze provincie te maken met (al dan niet invasieve) exoten. Dit zijn soorten die hier oorspronkelijk niet voorkomen. Deze exoten kunnen inheemse soorten verdringen of op een andere manier de omgeving voor deze soorten ongeschikt maken. Daarmee kunnen deze exoten een gevaar voor onze biodiversiteit. Ook kunnen sommige exoten leiden tot grote economische schade. Dit risico is op Europees niveau erkend als een gezamenlijk probleem. Om de verspreiding van invasieve exoten tegen te gaan is er daarom een Europese verordening tot stand gekomen die de lidstaten verplicht om maatregelen te treffen voor exoten die zijn geplaatst op de zogenaamde Unielijst. De provincie is verantwoordelijk voor het bestrijden en beheersen van aantal exoten op deze lijst.

### Aanleiding

De biodiversiteit in Zuid-Holland staat onder druk door het groeiend aantal inwoners en bezoekers, economische ontwikkelingen, verstedelijking (verdwijnen leefgebieden), klimaatverandering, bodemdaling en uitputting van de natuurlijke bronnen (inclusief depositie van stikstof en verontreinigende stoffen). Onze doelstelling op het gebied van biodiversiteit, gemeten aan de doelstellingen VHR-bereik, zijn niet haalbaar zonder het vergroten en versterken van de biodiversiteit binnen én buiten de natuurgebieden.

### Ambitie / beleidsdoel

Uit coalitieakkoord "Elke dag beter":

- "We willen meer biodiversiteit in onze provincie. We bekijken de mogelijkheden om onze infrastructuur hierop aan te passen, zoals bermbeleid. We stimuleren Zuid-Hollanders om in hun dagelijkse leefomgeving bijdrages te leveren aan de versterking van de biodiversiteit, zoals bijenkasten, minder tuintegels en groene daken"
- "Samen met de veehouders en akkerbouwers werken we aan diverse opgaves. Daaronder vallen in ieder geval circulaire landbouw, de biodiversiteit en de uitwerking van het nog vast te stellen Klimaatakkoord en het onderzoeken de mogelijkheid om biodiversiteit te versterken, onder andere via
- een programma boerenlandvogels"
- "Waterwegen zijn ook ecologische structuren. Zuid-Holland verenigt - samen met betrokken overheden - de aanpak van oevers, bodem en waterwegen in een integraal programma, gericht op versterking van biodiversiteit."
- "In ons deltagebied zetten we in op grootschalige natuurontwikkeling die kansen biedt voor (kust)landschap, flora, fauna en biodiversiteit"

In de Landelijke Bossenstrategie is de volgende ambitie opgenomen:

- "Om het aantal bomen in stedelijk gebied te laten toenemen nemen provincies in hun omgevingsvisies op dat aanplant van bomen verplicht onderdeel wordt bij realisatie van nieuwe wijken. Dat is zo afgesproken in het Klimaatakkoord. Dit vraagt een bijdrage van projectontwikkelaars aan de financiering."

### **Motivering provinciaal belang**

De provincie is sinds 2017, met de invoering van de Wet natuurbescherming, verantwoordelijk voor de natuur binnen en buiten het natuurnetwerk / N2000.

Daarnaast is Provincie Zuid-Holland partner geworden van Deltaplan Biodiversiteit.

Door deze beleidskeuze te koppelen aan projecten in het fysieke domein kunnen meerdere beleidskeuzes behaald worden. Tevens sluit deze integrale aanpak aan bij de voorbeeldfunctie die Zuid-Holland heeft.

### **Beleidsuitwerking**

Programma Soortenbeleid.

## 5.2.1 Beleidskeuze Vitale landbouw

### Beleidskeuze

Het provinciale landbouwbeleid is erop gericht om de landbouwsector en het voedselsysteem te verduurzamen. Dat is gebaseerd op de Innovatie Agenda Duurzame Landbouw (2016) en de Hoofdlijnennotitie Vitale Landbouw (2020). Ambitie is dat Zuid-Holland in 2030 hét toonbeeld is van een hoog-innovatieve en circulaire agrarische sector en voedselketen in een stedelijke omgeving waar een goede boterham in verdiend kan worden. De sector is toekomstbestendig, levert tal van groenblauwe diensten en heeft een rijke variëteit aan ecosysteemdiensten. Dit alles in een aantrekkelijke omgeving waarin het goed wonen, werken en recreëren is en waarin voldoende en gezond voedsel geproduceerd kan worden.

Deze 'vitale landbouw' kent een brede maatschappelijke inbedding en heeft als randvoorwaarde dat er sprake is van gezonde economische basis voor de sector, ketenpartners en afzonderlijke boerenbedrijven. Verdere kenmerken zijn: Kringlooplandbouw, ruimte voor biodiversiteit, water, landschap en een lokaal voedselsysteem.

Om de openheid van het karakteristieke agrarisch landelijk gebied te waarborgen, worden enkele beperkingen gesteld aan agrarische bebouwing en bedrijfsvoering. Dit betreft:

- Agrarische ontwikkelingen (in de vorm van bebouwing en kassen) vinden plaats op bouwpercelen of anderszins geconcentreerd en houden rekening met de aanwezige landschappelijke kenmerken en waarden;
- Nieuw-vestiging van intensieve veehouderij wordt niet toegelaten binnen de provincie. Intensieve veehouderij is vanwege de schaal en de aard van de bedrijfsvoering en de daarmee samenhangende ruimtelijke verschijningsvorm, in het algemeen niet passend bij het Zuid-Hollandse landschap en het karakteristieke gebruik daarvan;
- Voor glastuinbouw, boom- en sierteelt en bollenteelt zijn speciale gebieden aangewezen, buiten die gebieden gelden beperkingen.

### Aanleiding

Met het opzetten van Groene Cirkels en het netwerk Voedsel families inclusief de proeftuinen werkt de provincie al jaren aan een vitale landbouwsector in Zuid-Holland. Met deze innovaties willen we onverminderd doorgaan en inzetten op verdere uitbreiding. De provinciale landbouwambities liggen hoog. Bovendien heeft de Rijksoverheid een aantal harde taakstellingen meegegeven op het gebied van milieu en klimaat. Daarom willen we de aanpak van verduurzaming opschalen en versnellen, zodat naast de eerste vernieuwers ook andere agrariërs en ketenpartijen aan de slag gaan voor een duurzame en vitale landbouw.

### Motivering provinciaal belang

Biodiversiteit: Het agrarisch gebied vormt een belangrijk leefgebied voor planten- en diersoorten, ook voor soorten waarvoor de provincie een Europese verantwoordelijkheid heeft. We zien volop mogelijkheden om landbouw en natuur meer dan nu samen te laten gaan.

Klimaatverandering: Het klimaat verandert en dat heeft grote gevolgen voor de landbouw. Een landbouw die goed om kan gaan met extremere weersomstandigheden biedt goede kansen om Zuid-Holland en ook de landbouwsector klimaatrobust te maken. Daarnaast kunnen agrarische bedrijven met CO<sub>2</sub>-reductie in de bedrijfsvoering en omschakeling naar duurzame energie bijdragen aan de doelen uit het Klimaatakkoord.

Regionale economie: Voor de regionale economie is de landbouw in veel landelijk gelegen gemeenten een factor van belang. Ook kenmerkt de landbouw het sociaal-maatschappelijk karakter van deze dorpen en gemeenschappen.

Gezond en regionaal geproduceerd voedsel voor onze inwoners: Landbouw levert een belangrijke bijdrage aan het verzorgen van voedselproductie voor de 3,7 miljoen inwoners van Zuid-Holland.

Gezondheid en een mooi toegankelijk landschap: De provincie Zuid-Holland is een sterk verstedelijkte regio waar veel mensen wonen en werken. We willen waarborgen dat onze inwoners ook in de toekomst



goed kunnen wonen, werken en recreëren. Dat vraagt om een gezonde en veilige leefomgeving die ook op langere termijn houdbaar is. Een toegankelijk en beleefbaar agrarisch landschap maakt daar een belangrijk deel van uit.

Agrarische bebouwing en bedrijfsvoering: Binnen het landelijke gebied zijn meerdere ruimtevragers aanwezig, soms zijn deze gemeentegrens overstijgend. Het is wenselijk de ruimtevrage voor agrarische ontwikkelingen op een vergelijkbare manier te accommoderen en dit niet per gemeente op gehele andere wijze in te vullen. Op deze wijze ontstaat een goede balans tussen het belang van goede ruimtelijke kwaliteit en ruimte voor agrarische ontwikkelingen passend bij een vitale landbouw.

### **Toelichting**

Om de doelen om te komen tot een vitale landbouw te bereiken is een transitie noodzakelijk, waarbij wordt ingezet op verschillende maatregelen, die in de maatregel staan omschreven. Deze aanpak is erop gericht om de verduurzaming van de landbouw op te schalen en te versnellen, zodat naast de eerste vernieuwers ook andere agrariërs en ketenpartijen aan de slag gaan voor een duurzame en vitale landbouw. Voor agrarische bebouwing en bedrijfsvoering gelden een aantal beperkingen die in de maatregel staan beschreven.

### **Beleidsuitwerking**

Relevante passages uit Omgevingsverordening Zuid-Holland:

- Artikel 3.55 Toepassingsbereik (flora- en fauna activiteiten en Natura 2000- activiteiten)
- Artikel 6.18 Agrarische bedrijven

•  
Omgevingsprogramma:

- Subsidieregeling groen, paragraaf 2.2 Agrarische structuurversterking voor de grondgebonden landbouw;
- Subsidieregeling groen, paragraaf 2.8 Innovatieve pilots Groene Cirkels;
- Subsidieregeling groen, paragraaf 2.10 Stimulering maatschappelijke initiatieven op Duurzame Landbouw;

## 5.3.1 Beleidskeuze waterveiligheid en wateroverlast

### Beleidskeuze

*De provincie kiest voor een duurzaam en toekomstbestendig waterveiligheidsbeleid.*

Dit doet de provincie door primair in te zetten op preventie. Ondanks deze preventie kan een dijkdoorbraak niet geheel worden uitgesloten. Daarom worden er ter beperking van schade en slachtoffers bij een mogelijk optredende dijkdoorbraak ook maatregelen genomen in de ruimtelijke inrichting en rampenbeheersing. De combinatie van preventie, ruimtelijke inrichting en rampenbeheersing wordt meerlaagsveiligheid genoemd.

De provincie wil de kans op wateroverlast als gevolg van inundatie uit het regionaal watersysteem beperken en schade door wateroverlast voorkomen.

Voor *buitendijkse gebieden* in het benedenrivierengebied vraagt de provincie van gemeenten dat zij bij ruimtelijke ontwikkelingen in deze gebieden een inschatting te maken van het slachtofferrisico bij overstromingen en te verantwoorden hoe zij daarmee zijn omgegaan.

*De provincie heeft daarnaast meerdere wettelijke taken*

- *Kaderstellend voor regionale keringen (Omgevingswet).*  
De provincie wijst regionale waterkeringen aan en normeert deze. Het beschermingsniveau (omgevingswaarde) van de genormeerde regionale keringen is vastgelegd in de omgevingsverordening. Ook zijn termijnen vastgesteld waarop regionale waterkeringen aan dit beschermingsniveau moeten voldoen.
- *Goedkeuring en gecoördineerde voorbereiding van dijkversterkingsplannen (Omgevingswet)*  
Dit geldt in ieder geval voor versterking van primaire keringen (kust en dijken langs grote rivieren). Dijkversterkingsplannen worden beoordeeld op het goed afgewogen meenemen van m.n. de landschappelijke, natuur en cultuur (LNC) waarden.
- *Maken, actualiseren en publiceren van overstromingsrisico- en overstromingsgevaarkaarten. (EU-richtlijn overstromingsrisico's ROR, vertaald in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (Bkl).*
- *Omgevingswaarden (voor wateroverlast) vastleggen in de verordening.*

### Aanleiding

*De provincie Zuid-Holland ligt laag en als de dijken het begeven kan het bijna overal overstromen.*

Daarom is het belangrijk dat de provincie beleid heeft voor waterveiligheid. Klimaatverandering zorgt ervoor dat de opgave voor waterveiligheid groter wordt. Ook zijn dijken, duinen en keringen kenmerkende landschappelijke elementen en zijn daarmee van belang voor de ruimtelijke kwaliteit in de provincie.

Hevige regenbuien kunnen leiden tot wateroverlast, onder andere door inundatie uit het regionale systeem. Waterschappen zorgen voor voldoende waterberging in het regionale watersysteem en zorgen voor voldoende afvoercapaciteit. De benodigde afvoer- en bergingscapaciteit wordt door de waterschappen berekend op basis van de wateroverlastnormen die in de verordening zijn vastgelegd.

### Motivering provinciaal belang

*Het provinciaal belang volgt uit de wet.* De wet schrijft voor dat de provincie dijkversterkingsplannen goedkeurt, kaders stelt voor regionale keringen en zorgdraagt voor de productie, actualisatie en publicatie van overstromingsrisico- en overstromingsgevaarkaarten. De omvang van waterveiligheidsvraagstukken overstijgen vaak het lokale niveau en bovendien spelen er vaak meerdere belangen waarmee rekening gehouden moet worden en zijn er mogelijk meekoppelkansen. Betrokkenheid van de provincie is dan belangrijk.

De Omgevingswet (art. 2.13) schrijft voor dat met het oog op het beperken van wateroverlast omgevingswaarden in de provinciale omgevingsverordening moeten worden verankerd.

## Toelichting

*De provincie werkt samen met het rijk, waterschappen, gemeenten en veiligheidsregio's aan waterveiligheid.*

Bijvoorbeeld in projecten rondom de kust, in het Deltaprogramma, bij de aanwijzing en normering voor regionale keringen, in het voortraject van dijkversterkingen en bij projecten waar meerlaagsveiligheid speelt.

Maatregelen ter verbetering van de veiligheid tegen overstromingen hebben een ruimtelijke impact. Deze maatregelen moeten dus zoveel mogelijk passen bij het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van de provincie. Bij de ruimtelijke inpassing van waterveiligheid (waterkeringen) wordt dan ook rekening gehouden met het ruimtelijke kwaliteitsbeleid. Dit beleid is nog in ontwikkeling (agenderend).

Als in een gebied een ruimtelijk ontwikkeling plaatsvindt kan dit invloed hebben op potentiële schade of slachtoffers; hier dient rekening mee gehouden te worden bij verstedelijking. Daarom brengt de provincie overstromingsrisico's in beeld en stimuleert zij een waterrobuuste ruimtelijke inrichting.

Voor wateroverlast zijn in het Nationaal Bestuursakkoord Water (NWB, 2003) afspraken gemaakt over het verbeteren van het watersysteem. De provinciale normen voor wateroverlast door inundatie vanuit het regionale watersysteem volgen uit het NWB. De provincie werkt samen met onder andere de waterschappen en gemeenten om wateroverlast als gevolg van hevige neerslag tegen te gaan (zie beleidskeuze klimaatadaptatie).

Het beleid is uitgewerkt via regels in de verordening en in het regionaal waterprogramma.

## Beleidsuitwerking

*Beleidsuitwerking in verordening:*

- Buitendijks bouwen. In de verordening stelt de provincie de gemeenten in het benedenrivierengebied verplicht om in hun omgevingsplannen een inschatting te maken van het slachtofferrisico bij een eventuele overstroming van het buitendijkse gebied en te motiveren hoe met dat risico wordt omgegaan. In welke delen van het buitendijkse gebied het provinciale beleid van toepassing is, is te vinden op de "[kaart Veiligheid](#)" (kaart 13) bij de omgevingsverordening (PM link naar kaart).
- Veiligheidsnorm regionale waterkeringen. Vanuit provinciaal belang wordt op basis van huidige en toekomstige (economische) gebruiksfuncties bepaald welk beschermingsniveau voor een regionale kering noodzakelijk is. Het gewenste beschermingsniveau van de genormeerde regionale keringen (omgevingswaarde) is vastgelegd in de omgevingsverordening (voorheen afzonderlijke waterverordeningen per waterschap).
- In de omgevingsverordening heeft de provincie bepaald, dat gemeenten, in een bestemmingsplan voor gronden waarop een regionale waterkering met beschermingszones ligt, die waterkering en beschermingszones als zodanig bestemmen. Voor het bepalen van de omvang van de gronden wordt uitgegaan van de door de beheerder van de waterkering vastgestelde legger. Een nieuwe ontwikkeling is op deze gronden alleen mogelijk voor zover bij de verwezenlijking daarvan geen belemmeringen kunnen ontstaan voor het onderhoud, de veiligheid of de mogelijkheden voor versterking van de regionale waterkering. Voor de beoordeling hiervan dient advies te worden gevraagd aan de beheerder van de waterkering.
- In de onderstaande artikelen staat 'wateroverlast' genoemd:
  - Art. 4.2 Normering bergings- en afvoercapaciteit regionale wateren
  - Art. 6.38 Legger
  - Art. 11.1 Verslag toetsing watersysteem door waterschappen.

[pm nummers wijzigen in nieuwe omgevingsverordening]

*Beleidsuitwerking in het regionaal waterprogramma:*

De bescherming tegen overstromingen realiseert de provincie met combinaties van preventieve en gevolgbeperkende maatregelen die afgestemd zijn op de ruimtelijke en economische ontwikkeling van Zuid-Holland. In het programma is dit als volgt uitgewerkt:

- Regionale waterkeringen: aanwijzen, normeren en samenwerken aan regionale waterveiligheid
- Beoordelen van dijkversterkingsplannen van primaire waterkeringen
- Invulling geven aan de EU-Richtlijn overstromingsrisico's (ROR)
- Risico's beheersen bij buitendijks bouwen
- Invulling geven aan meerlaagsveiligheid waarvan klimaatadaptatie en een waterrobuuste inrichting onderdeel zijn
- Samen met de waterschappen werken aan nieuwe afwegingen voor het beperken van de kans op wateroverlast en het vaststellen van normen voor wateroverlast.

*Gebiedsgerichte uitwerking in het regionaal waterprogramma:*

- Deltaprogramma Rijnmond-Drechtsteden

## 5.3.2 Beleidskeuze mooi en schoon water

### Beleidskeuze

De provincie wil een goede kwantiteit en kwaliteit van grond- en oppervlaktewater. Voor het realiseren van een goede waterkwaliteit volgt de provincie de systematiek van de Europese richtlijnen: de Kaderrichtlijn Water, de Grondwaterrichtlijn en de Drinkwaterrichtlijn. Ten aanzien van zwemlocaties in oppervlaktewater geeft de provincie uitwerking aan de haar toebedeelde taken uit de Zwemwaterrichtlijn.

De provincie wil de drinkwaterbronnen en vitale drinkwaterinfrastructuur beschermen, zodat er altijd voldoende drinkwater beschikbaar is om tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten te produceren. Gebruiksfuncties en het regionale watersysteem worden zodanig op elkaar afgestemd dat we weerbaar zijn tegen perioden van droogte of extreme neerslag en dat variaties in de aan- en afvoer van rivierwater kunnen worden opgevangen. Gebruiksfuncties worden voorzien in een passende waterkwaliteit uit oppervlaktewater zolang het doelmatig is. De provincie streeft zoveel mogelijk naar functiecombinaties die elkaar versterken, zoals drinkwater en natuur. Bij de aanwijzing van zwemwaterlocaties wordt rekening gehouden met de waterkwaliteit, veiligheid en hygiëne. Bij het vaststellen van waterkwaliteitsdoelen wordt rekening gehouden met de verschillende functies van oppervlaktewateren.

Voor het realiseren van een goede waterkwaliteit en -kwantiteit zoekt de provincie nadrukkelijk de samenwerking met andere partijen: niet alleen medeoverheden, maar ook drinkwaterbedrijven, terreinbeheerders, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Verdere uitwerking van het beleid voor mooi en schoon water is opgenomen in het regionaal waterprogramma.

### Aanleiding

Een goede waterkwaliteit en -kwantiteit is de basis van een gezonde en aantrekkelijke leefomgeving, waarin we nuttig gebruik maken van het beschikbare water voor de drinkwatervoorziening, landbouw, natuur, recreatie, transport en industrie. Die functies kunnen elkaar beïnvloeden, gaan niet altijd samen en de toestand van het water is niet altijd geschikt voor iedere functie.

De oppervlaktewaterkwaliteit is in delen van Zuid-Holland niet op orde door verhoogde concentraties aan nutriënten en bestrijdingsmiddelen. Dat leidt onder andere tot overlast van blauwalgen en tot achterblijven van gestelde natuurdoelen. De kwaliteit van het grondwater wordt bedreigd door verontreinigende stoffen als gevolg van menselijk handelen. Intensieve landbouw, industriële productieprocessen en toenemend gebruik van de ondergrond vormen een belasting in de vorm van nutriënten, bestrijdingsmiddelen, medicijnresten, microplastics en nieuwe stoffen zoals PFAS. Ook komen stoffen in het grondwater door uitspoeling van historische bodemverontreinigingen en (illegale) lozing van verontreinigende stoffen. De hoeveelheid zoet grondwater staat onder druk door onttrekkingen ten behoeve van industrieel gebruik, drinkwaterproductie en land- en tuinbouw. Door klimaatverandering en sociaaleconomische ontwikkelingen nemen de onttrekkingen toe. Bovendien leidt zeespiegelstijging tot extra druk van zoute kwel. Een goede waterkwaliteit kan niet simpelweg bereikt worden door aan knoppen te draaien (via het nemen van maatregelen). Er moet ook rekening worden gehouden met de fysieke achtergrondomstandigheden van het water die daarop van invloed zijn.

De beschikbaarheid van voldoende zoet water is belangrijk voor de drinkwatervoorziening, landbouw, natuur, waterkwaliteit en industrie. De vraag naar zoet water neemt toe door sociaaleconomische ontwikkeling en klimaatverandering. Tegelijk staat het aanbod van kwalitatief goed zoet water onder druk door klimaatverandering (zeespiegelstijging, langere periodes met droogte en lage rivierafvoeren, toenemende verzilting) en de invloed van verontreinigingen in het oppervlaktewater. Daarom is het belangrijk dat we zorgen voor bescherming van de huidige drinkwaterbronnen en mogelijke toekomstige drinkwaterbronnen en dat gebruiksfuncties en het regionale watersysteem zodanig op elkaar afgestemd en ingericht zijn dat ze weerbaar zijn tegen veranderende omstandigheden zoals droogte.

Daardoor staat de balans tussen vraag en aanbod onder druk. Tekorten aan zoet water leiden tot schade aan functies die afhankelijk zijn van zoet water.

### **Motivering provinciaal belang**

Het beleid voor het realiseren van mooi en schoon water volgt uit wettelijke taken en bevoegdheden, maar ook uit bestuurlijke ambitie. De rol die de provincie neemt verschilt per opgaven. De provincie heeft in ieder geval de wettelijke taak / bevoegdheid om:

- Begrenzing van oppervlaktewaterlichamen die niet in beheer zijn bij het rijk, grondwaterlichamen en waterwinlocaties vast te leggen in het regionaal waterprogramma (art. 4.4 Bkl)
- Vaststellen van doelen voor de kwaliteit van oppervlaktewaterlichamen
- maatregelen ter uitvoering van de KRW en GWR voor grondwater
- maatregelen om te voldoen aan de omgevingswaarden voor oppervlaktewaterkwaliteit
- maatregelen voor waterlichamen waarin waterwinlocaties liggen
- aanwijzing van zwemlocaties in oppervlaktewater conform de Europese zwemwaterrichtlijn

### **Toelichting**

Bij de beleidsuitwerking in het regionaal waterprogramma wordt tevens de relatie tot andere beleidskeuzes uitgewerkt.

### **Beleidsuitwerking**

#### *Beleidsuitwerking in de Zuid-Hollandse omgevingsverordening*

- Aanwijzing van waterwingebieden, grondwaterbeschermingszones, boringsvrije zones en Aanvullende strategische voorraden
- regels betreffende handelingen in Milieubeschermingsgebieden voor grondwater en Grondwatersanering alsmede de Grondwaterheffingen

#### *Beleidsuitwerking in regionaal waterprogramma*

In het regionaal waterprogramma wordt onder andere uitwerking gegeven aan de volgende beleidsonderdelen van mooi en schoon water:

- Realiseren goede oppervlaktewaterkwaliteit
- Realiseren goede grondwaterkwaliteit en -kwantiteit
- Drinkwatervoorziening
- Goede en veilige zwemlocaties in oppervlaktewater
- Duurzame zoetwatervoorziening

#### *Gebiedsuitwerkingen in het regionaal waterprogramma:*

Het regionaal waterprogramma bevat onder andere de volgende gebiedsuitwerking voor mooi en schoon water:

- Deltaprogramma Zuidwestelijke Delta
- Zoetwaterregio West-Nederland

## 6.1.1 Wonen

### Beleidskeuze

De provincie voorziet op regionaal niveau, samen met gemeenten, marktpartijen en woningcorporaties, in voldoende en passende woningen voor de verschillende doelgroepen, waaronder de doelgroepen<sup>1</sup> van woningcorporaties. Gemeenten maken daartoe in samenspraak met de provincie regionale woonvisies en regionale woningbouwprogramma's.

### Aanleiding

Wonen is een primaire levensbehoefte en als (sociaal) grondrecht verankerd in artikel 22 lid 2 van de Grondwet. Het wettelijk kader voor wonen ligt vast in onder andere de Woningwet en de Huisvestingswet 2014.

### Motivering provinciaal belang

Voorzien in voldoende en passende woningen voor de verschillende doelgroepen in Zuid-Holland is van provinciaal belang. Omdat het aanbod van woningen onvoldoende aansluit op de vraag en de ontwikkelingen op de woningmarkt zich niet beperken tot gemeente- en/of regiogrenzen is een samenhangende aanpak op bovenlokale en bovenregionale schaal noodzakelijk. Ook hebben de woonopgaven nauwe samenhang met andere (ruimtelijke) opgaven op het vlak van bijvoorbeeld regionale economie, groen en recreatie en infrastructuur.

De provincie houdt toezicht op de gemeentelijke uitvoering van de Huisvestingswet 2014.

### Toelichting

Uitgangspunten provinciaal beleid

#### **Voorraadontwikkeling en voorraadbeheer naar behoefte**

De provincie hecht waarde aan de vestigingswens van haar (toekomstige) inwoners en hanteert het uitgangspunt dat woningen daar worden gerealiseerd waar de behoefte zich manifesteert: de juiste woning op de juiste plek (en op het juiste moment). Dat gaat allereerst over voorraadontwikkeling en voorraadbeheer naar behoefte. De toevoeging en onttrekking van woningen moet bijdragen aan een adequate en gedifferentieerde woningvoorraad, de (sub)regionale schaal van de woningmarkt en de lange termijn in ogenschouw nemend. Daarnaast gaat het over de ruimtelijke ordeningskant van het wonen: het wonen zo situeren dat het - in samenhang met (investerings) in) infrastructuur, werklocaties en een aantrekkelijke groenblauwe leefomgeving - bijdraagt aan de maatschappelijke opgaven en transitie waar de provincie voor staat. Het toevoegen van woningen als de enige of primaire oplossing voor behoud van de sociaaleconomische vitaliteit in steden en dorpen is in de ogen van de provincie geen duurzame lange termijn strategie.

#### **Huisvesting voor doelgroepen van de sociale huursector**

De provincie vindt passende huisvesting voor de doelgroepen van woningcorporaties van belang. Dit betekent dat er enerzijds voldoende voorraad sociale huurwoningen in verhouding tot de omvang van de doelgroepen moet zijn en anderzijds voldoende aanbod sociale huurwoningen in verhouding tot de omvang van de actief woningzoekende doelgroepen moet zijn. Daarvoor is kwantitatief en kwalitatief inzicht nodig in aan de ene kant de ontwikkeling van de sociale huurvoorraad, onderscheiden naar prijsklassen, en het aanbod sociale huurwoningen en aan de andere kant de ontwikkeling van de omvang van de doelgroepen en de actief woningzoekenden die daarop aangewezen zijn. Daarmee wordt inzichtelijk of er sprake is van een passende huisvestingsmogelijkheden voor deze doelgroepen. In het bijzonder is er aandacht voor een

---

<sup>1</sup> Tot de doelgroepen van woningcorporaties behoren personen die door hun lage inkomen (primaire en secundaire doelgroep) of andere omstandigheden (bijzondere doelgroep) moeilijkheden ondervinden bij het vinden van passende huisvesting. Tot de bijzondere doelgroep behoren tenminste mensen met een laag inkomen die uitstromen uit de maatschappelijke opvang of beschermd wonen, urgent woningzoekenden, ouderen, vergunninghouders, arbeidsmigranten, ex-gedetineerden, jongeren en studenten en woonwagenbewoners.

passende voorraad en een passend aanbod van huurwoningen onder de liberalisatiegrens voor de primaire en secundaire doelgroepen van corporaties. De doelgroep bestaat uit diverse groepen, die door hun inkomen zijn aangewezen op de sociale huursector, zoals bijvoorbeeld jongeren, senioren, grote gezinnen, urgent woningzoekenden, dak- en thuislozen, vergunninghouders en arbeidsmigranten. Onder passend verstaat de provincie ook dat op lokaal niveau wordt bijgedragen aan een evenwichtig gespreide sociale huurvoorraad. In het provinciaal Omgevingsprogramma kunnen Gedeputeerden Staten een maatregel wonen opnemen ten aanzien van de sociale huurvoorraad. De provincie hecht er waarde aan dat gemeenten en/of regio's met de in hun gebied werkzame woningcorporaties concrete (prestatie)afspraken maken over de ontwikkeling van de sociale huurvoorraad inclusief afspraken over de omvang van toevoegingen, sloop, verkoop en effecten van huuraanpassingen ter uitvoering van de lokale en regionale woonvisies waarin de provinciale uitgangspunten zijn uitgewerkt.

### **Flexwonen**

De provincie ziet in Flexwonen een oplossing voor het snel beschikbaar krijgen van woonruimte voor spoedzoekers, zeker in tijden van woningtekort.

Met Flexwonen wordt bedoeld op verschillende soorten tijdelijke huisvestingsoplossingen, waarbij men woont op basis van tijdelijke huurcontracten. Naast het tijdelijke huurcontract is het tijdelijke karakter van tenminste één van de volgende aspecten kenmerkend:

- de woonruimte zelf,
- de bewoning (via het gebruik van een tijdelijk huurcontract), of
- het gebruik van de locatie waarop een woning wordt geplaatst.

Flexwonen biedt een mogelijkheid om snel extra woonruimte aan de woningvoorraad toe te voegen door tijdelijke woningen op (tijdelijke) locaties of in leegstaand vastgoed te realiseren.

In Zuid-Holland is een enorme druk op de woningmarkt. Flexwonen kan als flexibele schil om de bestaande woningvoorraad deze druk te verminderen en kan fungeren als 'ventiel' voor de druk op een gespannen woningmarkt (ook in gebieden waar in de toekomst de woningbehoefte zal afnemen).

Flexwonen vergroot het aanbod van woonruimten voor spoedzoekers. Flexwonen kan bijdragen aan een snelle verlichting voor de woonvraag. Dat is nodig omdat de provincie Zuid-Holland ziet dat de huidige woningmarkt te weinig woonruimte voor spoedzoekers biedt. Spoedzoekers zijn mensen die met spoed een woonruimte zoeken. Spoedzoekers betreft een brede groep mensen, zoals vergunninghouders, (buitenlandse) studenten, starters op de woningmarkt, gescheiden mensen, mensen die uit hun woning zijn gezet, mensen afkomstig uit een (woonzorg)instelling, arbeidsmigranten en mantelzorgers.

De provincie hoopt met Flexwonen ook een aantal minder gewenste huisvestingsoplossingen die spoedzoekers nu door gebrek aan alternatieven gebruiken, zoals de permanente bewoning van recreatieterreinen, te verminderen. Gebouwen voor Flexwonen worden beschouwd als stedelijke functie die in beginsel in bestaand stads en dorpsgebied moeten worden gerealiseerd.

### **Integrale aanpak adequate huisvesting voor arbeidsmigranten**

De provincie wil de huisvesting van arbeidsmigranten die hier tijdelijk verblijven verbeteren, zowel kwalitatief als kwantitatief. Dit in aanvulling op de reguliere huisvestingsvormen.

Dit doen wij door het onderwerp 'huisvesting arbeidsmigranten' te agenderen, gemeenten te faciliteren, een integrale aanpak te stimuleren, pilots en experimenten uit te voeren, kennis te ontwikkelen en te delen met regio's en gemeenten. Wij werken hierbij samen met overheden, marktpartijen, (belangen)organisaties en de arbeidsmigranten zelf.

Arbeidsmigranten zijn belangrijk voor de Zuid-Hollandse economie. Er is dan ook een continue vraag vanuit het bedrijfsleven naar arbeidsmigranten in diverse sectoren; van land- en tuinbouwsector, tot techniek, tot zorgsector. Om aan deze vraag te voldoen is goede tijdelijke huisvesting een steeds belangrijkere voorwaarde voor arbeidsmigranten om te kiezen voor een (tijdelijke) baan in Nederland. Het aanbod van tijdelijke huisvesting is echter, zowel kwantitatief als kwalitatief, nog steeds onvoldoende. Dit legt een onevenredige druk op de bestaande woningvoorraad met name in het goedkopere deel daarvan. Daarnaast wordt door verkamering van bestaande woonruimtes of door concentratie van huisvestingslocaties van arbeidsmigranten soms overlast door omwonenden ervaren. Arbeidsmigranten



worden geregeld gehuisvest op vakantieparken. Dit brengt de recreatieve functie in gevaar en is bovendien niet toegestaan. Ook sluiten de huidige werk- en woonplaatsen niet goed op elkaar aan waardoor lange verkeersbewegingen noodzakelijk zijn en het wegennet onnodig belast wordt.

#### *Kwaliteit huisvesting arbeidsmigranten*

Het is in alle gevallen van groot belang dat de huisvesting van arbeidsmigranten voldoende kwaliteit heeft. De normen van de Stichting Normering Flexwonen kunnen daarvoor als voorbeeld dienen.

#### *Experimenteerruimte huisvesting arbeidsmigranten*

De provincie wil voor maximaal drie pilots experimenteerruimte en ondersteuning aanbieden aan gemeenten die veel te maken hebben met de huisvesting van arbeidsmigranten. Deze pilots/experimentele projecten worden zo snel als mogelijk uitgevoerd. De ervaringen uit deze experimentele projecten worden benut bij het verder invullen van (ruimtelijk) beleid voor huisvesting arbeidsmigranten. Het doel van de experimentele projecten is het versneld zoeken naar voor alle partijen acceptabele vormen van verantwoorde en adequate huisvesting. Bij de locatiekeuze, omvang en inrichting van een huisvestingslocatie zijn de regels voor ruimtelijke kwaliteit uit de Omgevingsverordening altijd van toepassing. De gebiedsprofielen Ruimtelijke kwaliteit kunnen een hulpmiddel zijn bij het inrichten en de situering van een huisvestingslocatie voor arbeidsmigranten.

Op 2 juli 2019 heeft gedeputeerde staten een 'Programma Huisvesting arbeidsmigranten' vastgesteld. Zie verder de maatregel 'Uitvoering geven aan het 'programma huisvesting arbeidsmigranten'.

### **Instrumenten**

Om het provinciaal woonbeleid te realiseren maken (samenwerkende) gemeenten in samenspraak met de provincie regionale woonvisies en regionale woningbouwprogramma's.

#### **Regionale woonvisie**

Gemeenten stellen periodiek in regionaal verband woonvisies vast, waarin de gewenste kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkelrichting voor de bestaande en gewenste woningvoorraad binnen de regio wordt bepaald. Gemeenten en provincie spreken in gezamenlijkheid af welke uitgangspunten en randvoorwaarden voor de regionale woonvisie gelden. De regionale woonvisie vormt vervolgens het kwalitatieve en kwantitatieve kader voor en de onderbouwing van het door de regio op te stellen en jaarlijks te actualiseren regionale woningbouwprogramma en de beoordeling daarvan door de provincie.

Regionale woonvisies moeten actueel zijn. De regio draagt hiervoor zorg. Wanneer hiertoe aanleiding is, kan ook de provincie het initiatief nemen tot actualisatie van een regionale woonvisie.

Regionale woonvisies worden gemaakt door samenwerkende gemeenten op het gebied van wonen. Hierbij vraagt de provincie te voldoen aan onderstaande punten:

- Een beschrijving van de ontwikkeling van de woningbehoefte en de woningvoorraad in kwantitatieve en kwalitatieve zin in de regio op korte en lange termijn, waarbij de provinciale woningbehoefteverkenning als uitgangspunt is genomen;
- Een beschrijving van de ontwikkeling van een passend aanbod voor de doelgroepen van woningcorporaties. Indien één of meer gemeenten in de regio een huisvestingsverordening heeft, dient de beschrijving van de ontwikkeling van een passend aanbod voor de doelgroep aan te sluiten bij de bevindingen van de monitor met betrekking tot de woonruimteverdeling. Dus als uit de monitor blijkt dat één of meer doelgroepen een kleinere slaagkans heeft zou het woningbouwprogramma moeten voorzien in het type woningen dat de doelgroepen met een kleinere slaagkans vragen;
- Een beschrijving van de ontwikkeling van een passend aanbod van middenhuurwoningen en betaalbare koopwoningen;
- Ten aanzien van Flexwonen:
  - o te beschrijven in welke mate Flexwonen kan bijdragen aan de huisvesting van die verschillende doelgroepen;
  - o te beschrijven hoe initiatieven van Flexwonen worden bevorderd;
  - o op te sommen welke Flexwonenprojecten zijn en worden gerealiseerd;
- Een beschrijving van de mate waarin het huisvestingsvraagstuk voor arbeidsmigranten speelt en de wijze waarop de behoefte aan (tijdelijke) huisvesting wordt gerealiseerd;
- Een beschrijving van hoe wordt omgegaan met het uitgangspunt van de Ladder voor duurzame verstedelijking om binnenstedelijk te bouwen en/of binnen de invloedssfeer van hoogwaardig openbaar

vervoer (HOV). Voor zover locaties buiten bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) of buiten de invloedssfeer van HOV nodig zijn, worden de ruimtelijke aspecten (waaronder de ontsluiting) van die locaties onderbouwd;

- Een omschrijving van de potenties om gebouwen en locaties zowel kwalitatief als kwantitatief beter en adequater te benutten door ingrijpende woningverbetering, sloop-nieuwbouw, herstructurering, Flexwonen, verdichting en transformatie. Dit vanuit de wens om te komen tot betere benutting van de gebouwde omgeving;
- Een onderbouwing van de keuzes en maatregelen voor de woonopgaven in relatie tot energietransitie, natuurinclusiviteit, klimaatadaptatie, bodemdaling, circulariteit en gezonde leefomgeving.

Als de schaarste aan woonruimte zo groot is dat één of meer gemeenten in de regio voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van die schaarste een huisvestingsverordening gebruikt, bevat de regionale woonvisie tenminste:

- Een definitie van het begrip schaarste aan woonruimten. Deze definitie dient aan te sluiten bij de bevindingen van het gebruik van de huisvestingsverordening en de monitor woonruimte verdeling;
- Een of meer indicatoren waarmee de schaarste wordt gemeten, en
- Een kwantitatief uitbreidingsprogramma om de voorraad goedkope woonruimten af te stemmen op de omvang van doelgroepen, gericht op een significante afname binnen een benoemde termijn (vier jaar) van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte. De bevindingen van het gebruik van de huisvestingsverordening en de monitor woonruimte verdeling leveren informatie op voor dit uitbreidingsprogramma.

Het regionaal samenwerkingsverband dat de woonvisie bij de provincie indient, vormt het eerste aanspreekpunt voor de woonvisie en afstemming van het woningprogramma binnen de regio. Gemeenten in de regio worden geacht hun lokale woonvisies in lijn te brengen met de regionale woonvisie.

#### **Regionaal woningbouwprogramma**

In het jaarlijks te actualiseren woningbouwprogramma wordt door een regio aangegeven welke plannen de komende periode worden uitgevoerd om de gewenste woningvoorraadtoename te realiseren. Een regionale woonvisie vormt het kader voor en dient de onderbouwing te geven van het regionale woningbouwprogramma. Om te beoordelen of het woningbouwprogramma in overeenstemming is met de woonvisie kijkt de provincie naar:

- het aantal voorgenomen te realiseren woningen in relatie tot de gewenste woningvoorraadtoename;
- de beoogde woningdifferentiatie;
- de ligging van de locaties;
- de beoogde te huisvesten doelgroepen;
- het al dan niet aanwezig zijn van een huisvestingsverordening met als uitgangspunt schaarste aan goedkope woonruimte en of het woningbouwprogramma leidt tot een significante afname van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van die schaarste ;
- de beoogde maatschappelijke meerwaarde voor bijvoorbeeld energietransitie, klimaatadaptatie, bodemdaling, bereikbaarheid en gezonde leefomgeving.

Bij haar beoordeling van het regionale woningbouwprogramma betreft de provincie de volgende punten:

- De provincie geeft ruimte voor 30 procent overprogrammering in het woningbouwprogramma in verband met planuitval.
- De provincie biedt naast de reguliere programmaruimte onder voorwaarden<sup>2</sup> extra programmaruimte voor initiatieven met 'flexwoningen'. Dit doet de provincie met het doel om te bezien of het bieden van specifieke (programma)ruimte hiervoor ook daadwerkelijk gaat leiden tot extra 'flexwoningen'.

---

<sup>2</sup> Deze voorwaarden zijn:

- Het gaat om nieuwe woningen, te weten (on)zelfstandige woningen of 'woonunits', die voor de duur van minimaal vijf jaar tijdelijk (= voor bepaalde duur) verhuurd worden conform de wettelijke regels;
- De gemeente heeft de afspraken met de eigenaar of exploitant over het voorgaande in een overeenkomst vastgelegd;
- De woningen moeten binnen 5 jaar opgeleverd worden (vanwege de actuele spanning op de woningmarkt);
- In de huisvestingsverordening moet bij het opleveren van de allereerste Flexwoningen opgenomen zijn dat het bepaalde in artikel 11.a. en 11.b. van de huisvestingswet 2014 van toepassing is;

- De provincie sluit aan bij de rijksladder voor duurzame verstedelijking. Dit maakt dat de transformatie van bestaande bebouwing, zoals kantoren, winkels en cultuurhistorische waardevolle gebouwen, binnen de invloedssfeer van HOV vaak niet ladderplichtig zijn en met het oog op de woningbehoefte altijd kan worden gestart. Ook als deze transformatie nog niet in overeenstemming is met het regionale woningbouwprogramma. Bij de jaarlijkse actualisering van het regionale woningbouwprogramma moet vervolgens rekening worden gehouden met deze transformatieprojecten, ook als die daarvoor nog niet in overeenstemming waren met het regionale woningbouwprogramma.
- Waar het gaat om het omzetten van de functies van gronden met niet-woongebouwen naar wonen binnen BSD en nabij HOV en deze omzetting cijfermatig niet past binnen het regionale woningbouwprogramma, gaat de provincie samen met de initiatiefnemende gemeente graag het gesprek aan met de regio om deze ontwikkeling in het regionale woningbouwprogramma op te nemen.

Om een totaalbeeld van de stand van zaken van het regionale woningbouwprogramma mogelijk te maken, vraagt de provincie dit jaarlijks te actualiseren. Regionaal onderzoek naar de mogelijkheden voor de ontwikkeling van de woningvoorraad kan deel uitmaken van de voorbereiding tot actualisatie van de regionale woonvisie.

Bij het ontbreken van een door GS aanvaarde regionale woonvisie beoordeelt de provincie per plan of de behoefte voldoende is onderbouwd met toepassing van de Ladder voor duurzame verstedelijking en ons omgevingsbeleid. Wanneer er geen sprake is van een door de provincie (volledig) aanvaarde regionale woonvisie en/of geaccepteerd woningbouwprogramma hebben Gedeputeerde Staten de mogelijkheid om zelf een woonvisie en/of een woningbouwprogramma op te stellen en vast te stellen voor die regio. De provincie heeft met een aantal gemeenten en regio's bestuurlijke afspraken gemaakt over locatie, kwantiteit, kwaliteit en tempo van woningbouw. Dit neemt niet weg dat locaties waarvoor bestuurlijke afspraken met de provincie zijn gemaakt op het gebied van wonen moeten voldoen aan het provinciale omgevingsbeleid. Gewijzigde omstandigheden kunnen voor alle partijen aanleiding geven voor heroverweging. Een overzicht van deze afspraken is opgenomen in het omgevingsprogramma.

### **Woningbehoefteverkenning Zuid-Holland**

Voor wonen is voor de provincie de meest actuele Woningbehoefteverkenning Zuid-Holland uitgangspunt voor gesprek over de kwalitatieve en kwantitatieve behoefte. Dit onderzoek wordt periodiek geactualiseerd en bestaat uit enerzijds een raming van de gewenste woningvoorraadtoename en anderzijds een verkenning van de gewenste woningdifferentiatie van die woningvoorraadtoename op basis van toekomstvoorspellingen.

### **Monitoring**

Om de realisatie van onze en gezamenlijke beleidsdoelstellingen te kunnen volgen, is inzicht nodig in de ontwikkeling van de bestaande en toekomstige woningvoorraad en de onderwerpen die daar verband mee houden. Provincie en regio zijn beide gebaat bij een actueel woningbouwprogramma en een woningvoorraad die voldoen aan de (kwantitatieve en kwalitatieve) vraag en passen bij de doelstellingen van de regionale en provinciale visies. De provincie geeft met de Woonbarometer periodiek inzicht in de kwantitatieve en kwalitatieve ontwikkeling van de woningvoorraad. Waar de Woningbehoefteverkenning Zuid-Holland ook vooruitkijkt, kijkt de Woonbarometer vooral terug. Voor de monitoring gaat de provincie regelmatig in overleg met de regio's over welke informatie en indicatoren relevant zijn en wie hiertoe gegevens kan leveren. Monitoring kan dan eventueel gezamenlijk worden opgepakt. Monitoring wordt gebruikt voor de context en duiding ofwel voor het bijsturen van beleid.

### **Toezichthouden**

- 
- *De plannen voor 'Flexwoningen' moeten in het regionale woningbouwprogramma dat bij de regionale woonvisie behoort, opgenomen worden (inclusief markering als 'Flexwoning'), waarbij in een aanvullende projectbeschrijving ingegaan wordt op de wijze waarop aan bovenstaande voorwaarden is of wordt voldaan. Zodoende kan het aantal Flexwoningen dat voldoet aan de voorwaarden los worden gezien van de andere woningen in het woningbouwprogramma.*

De provincie is toezichthouder op uitvoering van de gemeentelijke taken op basis van de huisvestingswet. Daarbij gaat het om toezicht op de wettelijke taak van gemeenten om vergunninghouders te huisvesten en om toezicht op de toepassing van de Huisvestingswet in het geval dat gemeenten een huisvestingsverordening vaststellen.

### **Beleidsuitwerking**

## 6.2.1 Buitenstedelijke recreatieve ontwikkelingen

### Beleidskeuze

De provincie vindt het van belang dat de behoefte aan grootschalige recreatieve ontwikkelingen buiten bestaand stads- en dorpsgebied wordt onderbouwd en regionaal afgestemd.

Daarnaast beschouwt de provincie permanente bewoning van recreatiewoningen als een onwenselijke ontwikkeling. Nieuwe recreatiewoningen zijn alleen toegestaan in bestaande of in nieuwe verblijfsrecreatieparken, teneinde permanente bewoning tegen te gaan.

### Aanleiding

Regelmatig worden nieuwe initiatieven ontwikkeld voor grootschalige recreatieve ontwikkelingen buiten bestaand stads- en dorpsgebied, waarbij niet altijd sprake is van afstemming met initiatieven in andere gemeenten. Nieuwe ontwikkelingen kunnen ook gevolgen hebben voor het functioneren van bestaande recreatiecomplexen. Dit kan leegstand of ongewenst gebruik van bestaande complexen in de hand werken.

Permanente bewoning van recreatiewoningen een veelvoorkomend probleem. Het gaat om een complexe problematiek. Zo voldoen de woningen veelal niet aan de normen voor gewone woningen, voor wat betreft bouw, bereikbaarheid en locatie. Ook gaat permanent gebruik voor bewoning, ten koste van de ruimte voor verblijfsrecreatie. Om nieuwe gevallen te voorkomen is het wenselijk hierop beleid te voeren.

### Motivering provinciaal belang

Grootschalige recreatieve ontwikkelingen hebben een bovenlokale of zelfs bovenregionale impact. Het is daarom gewenst te zorgen voor goede afstemming.

Permanente bewoning van recreatiewoningen druist in tegen het beleid van de provincie op het gebied van ruimtelijke ordening, recreatie en toerisme. Generiek bovenlokaal beleid is wenselijk om dit tegen te gaan. Het is onwenselijk als gemeenten hierop verschillend beleid voeren, omdat dit het provinciaal beleid kan doorkruisen en effecten kan hebben voor de buurgemeenten.

### Toelichting

Grootschalige recreatieve ontwikkelingen buiten bestaand stads- en dorpsgebied, zoals een verblijfsrecreatiepark, een golfbaan of een jachthaven, beschouwt de provincie in het algemeen als vormen van buitenstedelijke recreatie. De 'ladder voor duurzame verstedelijking' is hierop dus niet van toepassing. Het is wel van belang om, op een vergelijkbare manier als bij de 'ladder voor duurzame verstedelijking', de behoefte aan de recreatieve ontwikkeling te onderbouwen en regionaal af te stemmen.

De voorkeur gaat uit naar herontwikkeling of intensivering van bestaande locaties. Wij verwachten van gemeenten en initiatiefnemers dat eerst de mogelijkheden voor herontwikkeling en intensivering van een bestaand terrein met een recreatieve functie worden onderzocht, alvorens te komen tot een nieuwe ontwikkeling in het buitengebied.

Zowel bij een nieuwe recreatieve ontwikkeling als bij de herontwikkeling of intensivering van een bestaand terrein met een recreatieve functie, moeten alle relevante aspecten worden betrokken bij de afweging hierover. Ook toepasselijk provinciaal beleid wordt daarbij betrokken. Het gaat daarbij in ieder geval om het beleid en de regels voor ruimtelijke kwaliteit. Veel grootschalige recreatieve ontwikkelingen liggen meestal in groene en recreatief aantrekkelijke gebieden buiten de steden en dorpen. De uitbreiding van bestaande grootschalige recreatieve ontwikkelingen zullen veelal een vorm van 'aanpassing' zijn. De ontwikkeling van nieuwe locaties zal veelal een vorm van 'transformatie'. Ook de bereikbaarheid en de gevolgen voor de druk op het wegennet worden bij de afweging betrokken.

### *Recreatiewoningen*

Nieuwe recreatiewoningen worden alleen toegelaten in een bestaand of nieuw verblijfsrecreatiepark. Het risico op permanente bewoning wordt hierdoor geminimaliseerd. Een verblijfsrecreatiepark definiëren wij als een terrein van enige omvang met een recreatief karakter, met gemeenschappelijke voorzieningen en overeenkomstig inrichting en juridische bestemming bedoeld om recreatiewoningen voor tijdelijk verblijf, bedrijfsmatig te exploiteren.

Een recreatiewoning die qua aard niet gebruikt kan worden voor permanente bewoning, zoals een trekkershut, kan bij uitzondering wel worden toegelaten buiten een verblijfsrecreatiepark.

### **Beleidsuitwerking**

N.v.t.

## 6.2.1 Groenblauwe stedelijke structuur

### Beleidskeuze

De groenblauwe stedelijke structuur is een samenhangend stelsel van verschillende groenblauwe ruimtes en routes in en rondom het stedelijk gebied. Van een fijnmazige netwerk van groenblauwe plekken binnen het bebouwd gebied, via meer grofmazige robuuste groenblauwe routes die steden en stad en land met elkaar verbinden, tot aan de grote groenblauwe gebieden buiten het bebouwd gebied. De provincie zet in op een groenblauwe stedelijke structuur waarin voldoende groen en water aanwezig zijn om de leefbaarheid, gezondheid en natuurwaarden te behouden en versterken, ook in tijden van extreme wateroverlast en extreme droogte en hitte. Er ligt een opgave om deze integrale structuur te behouden en waar nodig te versterken. In het verlengde hiervan wil de provincie de biodiversiteit in het stedelijk gebied duurzaam te behouden en te versterken.

Voor het behouden en versterken van de groenblauwe elementen binnen het bebouwd gebied werkt de provincie Zuid-Holland samen met de gemeenten. Gezamenlijk werken we ontwerpprincipes uit voor de kwaliteit en kwantiteit van deze groenblauwe plekken en maken we ons sterk om natuurinclusief te bouwen. Ook zet de provincie Zuid-Holland gezamenlijk met de steden in op het realiseren van een fijnmazig sportief en recreatief netwerk van groenblauwe structuren, groenblauwe schoolpleinen, groenblauwe daken, groenblauwe winkelcentra, groenblauwe bedrijfsterreinen en parken.

Tussen de steden onderling zet de provincie Zuid-Holland in op het realiseren van een robuuste groenblauwe hoofdstructuur. Een netwerk op het niveau van het Landschapspark Zuidvleugel dat zich uitstrekt tot buiten de stadsranden, met als drager het karakteristieke cultuurhistorische watersysteem van Zuid-Holland met lijnen als de Rotte, Vliet, Schie en Oude Rijn.

Voor overgangsgebieden van stedelijk gebied naar open landschap zet de provincie Zuid-Holland in op het behouden van de belangrijke contrastkwaliteit tussen de dynamiek en dichtheid van de stad en de luwte van de aangrenzende groene ruimte. Daarom zijn enkele overgangsgebieden aangewezen als groene buffer en worden als zodanig beschermd.

Voor bescherming en verdere ontwikkeling van de biodiversiteit zet de provincie Zuid-Holland in op kennisontwikkeling en kennisverspreiding voor het treffen van de juiste maatregelen om leefgebied te creëren voor de soorten die van nature voorkomen in het stedelijk gebied en de populatieontwikkeling daarmee te behouden en te stimuleren.

### Aanleiding

Klimaatverandering, vermindering van biodiversiteit, de voortgaande verstedelijking en de toenemende vraag naar recreatieve mogelijkheden, vragen om versterking van de groenblauwe stedelijke structuur. De nieuwe verstedelijking in Zuid-Holland vindt zoveel mogelijk plaats binnen het bestaand stads- en dorpsgebied. Tegelijk is directe aanwezigheid en toegankelijkheid van voldoende groen en water in stedelijk gebied dé duurzame oplossing voor het tegengaan van wateroverlast en hittestress (klimaatadaptatie). Ook is het een essentiële randvoorwaarde voor een gezonde en aantrekkelijk leefomgeving met ruimte en aandacht voor recreatie, sport en beleving. We onderschrijven daarnaast de doelstelling uit het Klimaatakkoord om bij de realisatie van nieuwe wijken direct ook bos en extra bomen te realiseren.

Ook leeft in het bestaand stads- en dorpsgebied een deel van de kwetsbare Vogel- en Habitatrichtlijnsoorten (VHR-soorten). De provincie is wettelijk verantwoordelijk voor de staat van instandhouding van deze soorten. Met de druk op de ruimte neemt ook de druk op deze soorten verder toe. Aan de andere kant kan er ook meer ontwikkeld worden als deze soorten zich in een goede staat bevinden.

De groene buffers zijn de voormalige rijksbufferzones. De bescherming daarvan heeft het rijk overgelaten aan provincie en gemeente, waarbij de provincie de regie heeft.

## Motivering provinciaal belang

De groenblauwe stedelijke structuur ligt in een groot deel van de provincie en is gemeentegrensoverschrijdend. De groenblauwe ruimte binnen en buiten bebouwd gebied is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gemeentes en de provincie. De winst zit namelijk in gezamenlijkheid en samenhang. De provincie beschikt bij uitstek over de mogelijkheden en instrumenten om dit toe te voegen. Daarnaast is de instandhouding en bescherming van de kwetsbare VHR-soorten in stedelijk gebied ook een provinciale verantwoordelijkheid vanuit de Wet natuurbescherming. Voor de provincie is de aansluiting tussen binnenstedelijk groen en het buitengebied van extra belang, omdat zowel de mens als de Vogel- en Habitatrichtlijn(VHR)-soorten nu moeilijk bij de groene ruimte en structuren buiten de stad komen. Het ontwikkelen van een integrale groenblauwe structuur levert een belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling, de uitwisseling en de gezondheid van diverse soorten in het stedelijk gebied.

## Toelichting

Er ligt een opgave om de groenblauwe kwaliteiten zowel binnen als buiten de stad te versterken en de samenhang tussen stedelijke parken, recreatiegebieden, natuurgebieden en agrarisch landschap te vergroten. De provincie zet daarom in op het behouden en versterken van een groenblauwe stedelijke structuur. Dat is een samenhangend stelsel van verschillende groenblauwe ruimtes en routes die stad en land met elkaar verbinden: de grote parken en groenblauwe dooradering in de stad, recreatieve stad-land verbindingen en poorten, recreatiegebieden om de stad, de groene buffers en belangrijke recreatieve routes in het landelijk gebied. Het recreatieve netwerk voor fietsen, varen, wandelen en paardrijden, waarvan ook de veren in de provincie deel uitmaken, vormt een belangrijke drager van de groenblauwe structuur. Deze structuur staat in verbinding met de gebieden van bijzondere kwaliteit (natuur en kroonjuwelen), de erfgoedlijnen en de overige landschappen in de provincie. Het is een gezamenlijke opgave van provincie, gemeenten en andere partijen om deze structuur in stand te houden, waar nodig verder te ontwikkelen en barrières op te heffen, om zo de kwaliteit en samenhang te verbeteren.

De provincie ziet de stedelijke groenblauwe structuur als een integraal onderdeel van de (boven)regionale groenblauwe structuur. De stedelijke parken en de groenblauwe dooradering vormen als het ware de uitlopers en haarvaten van de landschappen buiten de stad. Met de verdichtingsopgave van het bestaand stads- en dorpsgebied wordt de groenblauwe ruimte als tegenhanger van de stedelijke dynamiek nog belangrijker voor rust, ruimte en leefkwaliteit. De stedelijke groen- en waterstructuur kan met het oog op klimaatverandering dienen als klimaatbuffer bij hittestress, droogte en wateroverlast. De regulatiefunctie van de bodem kan daar een belangrijke bijdrage aan leveren.

Aantrekkelijke landschappen en toegankelijke natuur nabij de stad zijn belangrijk voor een goed leef- en vestigingsklimaat in de stad. Ze hebben een positief effect op de gezondheid en het welbevinden van mensen. In de groene ruimte nabij de stad is verbetering van de recreatieve kwaliteit en bereikbaarheid daarom een belangrijke opgave. Goede stad-landverbindingen, fijnmazige netwerken en opheffing van barrières kunnen de toegankelijkheid van het landschap nabij de stad verbeteren. Ook natuur heeft een recreatieve waarde en is bij voorkeur zo veel mogelijk toegankelijk. De landbouw kan op diverse manieren verbreden en inspelen op de nabijheid van de stad.

Deze opgave heeft extra urgentie in relatief kleine open ruimten grenzend aan stedelijk gebied en in de groene ruimten tussen de stedelijke gebieden. Omdat de stedelijke invloed hier verhoudingsgewijs groot is en soms van meerdere kanten komt, is extra zorgvuldigheid bij ruimtelijke ontwikkelingen geboden. Behoud van deze ruimten is van belang voor de identiteit en leefkwaliteit van het stedelijk gebied, aangezien ze op de schaal van de provincie een onmisbare tegenhanger vormen van de stedelijke dynamiek en verdichting.

Voor een aantal gebieden nabij de stad, blijft de provincie kiezen voor behoud van en verdere ontwikkeling tot robuuste groene buffers, die vanuit hun gebiedskwaliteit en gebruikswaarde verstedelijkingsdruk kunnen en moeten weerstaan. Dit betreft Midden-Delfland, IJsselmonde, het Kaaggebied, het Eiland van Dordrecht en Duin, Horst en Weide / Wijk en Wouden.

Het contrast tussen de dynamiek en dichtheid van de stad en de lichte van de aangrenzende groene buffers is een belangrijke kwaliteit die de provincie wil behouden. Het gaat om het contrast tussen de gebieden als geheel. Dit wil dus niet zeggen dat de overgang in landschappelijk opzicht een scherpe grens



moet zijn. Soms is dit wel het geval, maar in andere gevallen verdient een geleidelijk overgang van stad naar groene buffer juist de voorkeur met het oog op de ruimtelijke kwaliteit.

Deze groene buffers vallen in categorie 2 van het beleid voor ruimtelijke kwaliteit, 'gebieden met een specifieke kwaliteit'. Ruimtelijke ontwikkelingen zijn hier mogelijk, maar extra bescherming tegen (grootschalige) stedelijke ontwikkeling is van belang om de schaal en het karakter van deze gebieden in stand te houden. Stabiele en aantrekkelijke stadsranden en goede inpassing van infrastructuur dragen hieraan bij.

De biodiversiteit is de laatste jaren in het stedelijk gebied toegenomen door meer variatie aan klein- en grootschalige stedelijke biotopen en veranderingen in het buitengebied. Wetenschappelijke prognoses, door bijvoorbeeld Naturalis, laten zien dat het belang van de stad voor de biodiversiteit in de toekomst zal toenemen.

### **Beleidsuitwerking**

#### ***Omgevingsverordening:***

De groene buffers zijn aangeduid als beschermingscategorie 2 in paragraaf 7.3.6 (ruimtelijke kwaliteit) van de Omgevingsverordening.

#### ***Beoogde maatregelen in Omgevingsprogramma (indicatief):***

- Biodiversiteit (ontwikkeling soortenbeleid voor de soorten binnen het stedelijk gebied);
- Uitwerking Landschapspark Zuidvleugel (*nog verder uit te werken*)
- Onderdeel van integraal (uitvoerings)programma Klimaatadaptatie;
- Onderdeel van integraal (uitvoerings)programma Gezond en veilig;
- etc.

## 6.2.1 Ruimtelijke kwaliteit

### Beleidskeuze

De provincie geeft richting en ruimte aan een optimale wisselwerking tussen ruimtelijke ontwikkelingen en gebiedskwaliteit : een evenwicht en samenspel van toekomstwaarde, gebruikswaarde en belevingswaarde. Ruimtelijke kwaliteit speelt op verschillende niveaus: veelal plek gebonden, maar ook op het niveau van de gehele provincie en soms daarbuiten.

In de gehele provincie, zowel in het stedelijk gebied als in het landelijk gebied, beoogt het kwaliteitsbeleid een 'ja, mits-beleid': ruimtelijke ontwikkelingen zijn mogelijk, met behoud of versterking van de ruimtelijke kwaliteit (waarborg ruimtelijke kwaliteit).

### Aanleiding

De ruimte in Zuid-Holland is beperkt en het aantal nieuwe ontwikkelingen met een ruimteclaim is groot. Om een aantrekkelijke leefomgeving te creëren is het van belang aandacht te hebben voor de ruimtelijke kwaliteit.

### Motivering provinciaal belang

Een goede ruimtelijke ordening is een kerntaak van de provincie. Zorgdragen voor een goede ruimtelijke kwaliteit hoort daarbij.

De provincie wil een aantal specifieke waarden en gebieden in stand houden omdat ze landschappelijk, ecologisch of qua gebruikswaarde bijzonder en kwetsbaar zijn. In die hoedanigheid leveren ze een belangrijke en specifieke bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit van Zuid-Holland. De instandhouding van deze waarden vraagt om hierop toegespitste vormen van bescherming en ontwikkeling, naast de generieke bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit. Ruimtelijke ontwikkelingen in deze gebieden zijn mogelijk, maar met inachtneming van het in standhouden van de specifieke waarden.

### Toelichting

Samen met de ladder van duurzame verstedelijking stuurt de provincie op regionale programma's en behoud en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

De provincie stelt met het handelingskader ruimtelijke kwaliteit spelregels vast die het bovenlokale, algemene belang borgen. Samen met regionale partijen is in de gebiedsprofielen voor ruimtelijke kwaliteit een gedeeld kwaliteitsbeeld per gebied geformuleerd.

Het ruimtelijk kwaliteitsbeleid bestaat uit een viertal kwaliteitskaarten, samengevat in één integrale kwaliteitskaart, bijbehorende richtpunten en een aantal bepalingen in de verordening ('handelingskader ruimtelijke kwaliteit'). Dit beleid maakt maatwerk mogelijk mogelijk. Gelet op het gezamenlijke belang is een gedeelde opvatting over de uitleg en interpretatie van het kwaliteitsbeleid per concreet gebied wenselijk. De kwaliteitskaart en de richtpunten geven richting aan de interpretatie van ruimtelijke kwaliteit.

De kwaliteitskaart toont in vier lagen, de laag van de ondergrond, de laag van de cultuur- en natuurlandschappen, de laag van de stedelijke occupatie en de laag van de beleving, de gebiedskenmerken en kwaliteiten die de provincie belangrijk vindt. Doel van de kaart is om nieuwe ontwikkelingen binnen de provincie op een logische en aantrekkelijke manier te verbinden aan een plek in Zuid-Holland. Betrokken partijen houden bij ruimtelijke ingrepen rekening met de gebruikswaarde, de toekomstwaarde en de belevingswaarde van een gebied. Het gaat daarbij onder andere om gebiedskenmerken zoals de aard en schaal, om duurzaam gebruik van de ondergrond, de versterking van de ruimtelijke opbouw en de inpassing in de bredere omgeving. De kaart geeft randvoorwaarden voor het maken van integrale afwegingen in het begin van het planproces. De randvoorwaarden zijn nader geconcretiseerd in de richtpunten.

Richtpunten benoemen en beschrijven (generiek voor Zuid-Holland en gebiedsspecifiek) de bestaande kenmerken en waarden en de wijze waarop nieuwe, ruimtelijke ontwikkelingen hiermee rekening kunnen houden.

Kwaliteitskaart: <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/ruimte/ruimtelijkekwaliteit/kwaliteitskaart/>

De gebiedsprofielen ruimtelijke kwaliteit vormen een uitwerking van de kwaliteitskaart en de richtpunten op gebiedsniveau en zijn opgesteld in samenwerking met regionale partijen. Ze bieden een gebiedsspecifieke handreiking voor het omgaan met ruimtelijke kwaliteit bij ruimtelijke ontwikkelingen.

Gebiedsprofielen: <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/ruimte/ruimtelijkekwaliteit/gebiedsprofielen/>

Om te kunnen bepalen of een ontwikkeling past bij de gebiedskwaliteit, onderscheidt de provincie de kwaliteit van gebieden in categorieën en onderscheidt ze ruimtelijke ontwikkelingen naar hun mate van impact op de omgeving.

#### *Drie soorten ruimtelijke ontwikkeling*

Om te kunnen bepalen of een ruimtelijke ontwikkeling passend is, is vooral de ruimtelijke impact van belang. Daarbij hanteert de provincie met het oog op de wisselwerking tussen gebiedskwaliteiten en ontwikkelingen de volgende uitgangspunten:

- De aard en schaal van een gebied bepalen of een ontwikkeling in meer of mindere mate passend is. In een agrarisch gebied passen stedelijke functies als woonwijken of bedrijventerreinen niet bij de aard en zijn daarmee gebiedsvreemd. De schaal van een gebied ('korrelgrootte') bepaalt of een ontwikkeling al dan niet past bij die schaal. Het 'laadvermogen' van een coulisselandschap is immers anders dan dat van een open veenweidepolder.
- Een ontwikkeling die past bij de schaal en aard van een gebied heeft in beginsel weinig ruimtelijke impact op gebiedskwaliteiten en vraagt daarom weinig tot geen provinciale betrokkenheid.
- Hoe meer een ontwikkeling afwijkt van de aard en schaal van een gebied, des te groter is in beginsel de ruimtelijke impact van nieuwe ontwikkelingen en des te eerder raken ze provinciale doelen of belangen.
- Dit geldt eveneens naarmate de kwaliteit van een gebied bijzonderder of kwetsbaarder is.

De gebiedsprofielen ruimtelijke kwaliteit bieden handvatten om te bepalen hoe groot de ruimtelijke impact in specifieke gevallen is.

In dit licht wordt onderscheid gemaakt in drie soorten ontwikkeling; inpassing, aanpassing en transformatie.

#### *Beschermingscategorieën*

De provincie geeft richting en ruimte aan een optimale wisselwerking tussen ruimtelijke ontwikkelingen en gebiedskwaliteit. Om te kunnen bepalen of een ontwikkeling past bij de gebiedskwaliteit, waardeert de provincie de kwaliteit van gebieden in categorieën en onderscheidt ze ruimtelijke ontwikkelingen naar hun mate van impact op de omgeving. Er wordt een tweetal beschermingscategorieën onderscheiden, waar ook onder voorwaarden van ruimtelijke kwaliteit ontwikkelingen mogelijk zijn, maar waar vanwege de kwetsbaarheid of bijzonderheid extra voorwaarden van toepassing zijn.

Gebieden met topkwaliteit (beschermingscategorie 1)

Een relatief beperkt aantal gebieden is zo bijzonder, waardevol of kwetsbaar, dat de instandhouding en mogelijk verdere ontwikkeling van de waarden die ze vertegenwoordigen, voorrang heeft boven alle andere ontwikkelingen. Deze gebieden dragen in hoge mate bij aan de identiteit, beleving en biodiversiteit van Zuid-Holland, vormen een tegenhanger van het stedelijk gebied en versterken aldus het onderscheidend karakter van de provincie. Ze leveren bovendien een substantiële bijdrage aan het toeristisch profiel en het leef- en vestigingsklimaat in de provincie.

Het gaat om de volgende kwaliteiten:

- Hoge en specifieke natuurwaarden in Zuid-Holland, gebundeld in het NNN en Natura 2000, die met elkaar een substantiële bijdrage leveren aan de Europese biodiversiteit. Provincie en rijk hebben hier een gedeelde verantwoordelijkheid voor instandhouding en versterking van deze waarden.
- Cultuurhistorische kroonjuwelen. Deze gebieden hebben landschappelijk en cultuurhistorisch een dusdanig uniek karakter dat de bescherming en versterking van deze kwaliteiten centraal staat.
- Graslanden bollenstreek. De graslanden zijn waardevol vanwege hun open karakter, structurerend effect en belang voor weidevogels. Ze zijn een kenmerkend, maar inmiddels zeldzaam onderdeel van het bollenlandschap.

Gebieden met deze kwaliteiten liggen veelal buiten bestaand stads- en dorpsgebied (BSD), maar soms ook daarbinnen (met name bij de cultuurhistorische kroonjuwelen). Ruimtelijke ontwikkelingen in gebieden met beschermingscategorie 1 zijn in beginsel alleen mogelijk voor zover ze bijdragen aan het behoud of de ontwikkeling van de specifieke waarden.

Gebieden met bijzondere kwaliteit (beschermingscategorie 2)

De provincie wil een aantal specifieke waarden en gebieden in stand houden omdat ze landschappelijk, ecologisch of qua gebruikswaarde bijzonder en kwetsbaar zijn. In die hoedanigheid leveren ze een belangrijke en specifieke bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit van Zuid-Holland. De instandhouding van deze waarden vraagt om hierop toegespitste vormen van bescherming en ontwikkeling, naast de generieke bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit. Ruimtelijke ontwikkelingen in deze gebieden zijn mogelijk, maar met inachtneming van het instandhouden van de specifieke waarden.

Het betreft gebieden met de volgende kwaliteiten:

- Belangrijke weidevogelgebieden, gelegen buiten het NNN, vanwege de specifieke maatschappelijke verantwoordelijkheid voor deze karakteristieke en kwetsbare vogels, die mede de kwaliteit van het Zuid-Hollandse (veen)weidelandschap bepalen.
- Openbare recreatiegebieden, vanwege hun onmisbare bijdrage aan de leef- en vestigingskwaliteit in zowel het stedelijk als het landelijk gebied in de provincie.
- Groene buffers. Als landschap zijn deze gebieden relatief klein, soms ruimtelijk versnipperd en altijd medebepaald door stadsranden. Behoud van deze ruimtes is van belang voor de identiteit en leefkwaliteit van het stedelijk gebied. De stedelijke druk is relatief groot, maar tegelijkertijd vormen ze op de schaal van de provincie een onmisbare 'tegenhanger' van de stedelijke dynamiek en verdichting. Ruimtelijke ontwikkelingen zijn hier mogelijk, maar extra bescherming tegen (grootschalige) stedelijke ontwikkeling is van belang om de schaal en het karakter van deze gebieden in stand te houden.

### **Beleidsuitwerking**

Ruimtelijke kwaliteit wordt geregeld in de Omgevingsverordening in § 6.2.2 Ruimtelijke kwaliteit Artikel 6.9 Ruimtelijke kwaliteit.

## 6.2.1 Landschap

### Beleidskeuze

De provincie wil de gebruikswaarde, toekomstwaarde en belevingswaarde van de verschillende Zuid-Hollandse landschappen behouden en versterken.

- De provincie zet in op een betere, gebiedsgerichte verweving van de verschillende ‘klassieke’ functies in de groene ruimte (landbouw, natuur, recreatie, water, cultuurhistorie) en in het stedelijk gebied met een betere relatie tussen stad en land. Daarmee wil de provincie gebruikswaarde, toekomstwaarde en belevingswaarde van de verschillende Zuid-Hollandse landschappen behouden en versterken. De klimaat- en energie-efficiënte samenleving stelt nieuwe eisen aan de groene ruimte en het stedelijk gebied. Deze worden zo veel mogelijk ingepast met behoud of zelfs verbetering van bestaande functies.
- De provincie wil samen met haar partners een ruimtelijke kwaliteitslag maken binnen en buiten de stad, zodanig dat er een gezonde leefomgeving ontstaat waarbij de intrinsieke waarden, (waaronder natuurwaarden) worden beschermd en versterkt. Waarbij de groene ruimte aansluit bij de vraag van de gebruikers en bewoners, toekomstbestendig is en bijdraagt aan de identiteit en ruimtelijke kwaliteit van Zuid-Holland. Hiertoe zijn beschermingscategorieën opgesteld en gebieden aangewezen die daar aan moeten voldoen. In die gebieden gelden strengere richtlijnen voor ruimtelijke ontwikkelingen. Daarnaast zet de provincie in op het bieden van handreikingen.

### Aanleiding

- Zuid-Holland bestaat uit een groot aantal kenmerkende landschappen. Elk landschap heeft zijn eigen karakteristieken en grondgebruik. Het is wenselijk de ruimtevragen op een vergelijkbare manier af te wegen in relatie tot de landschappelijke en bovenregionale context en dit niet per gemeente op verschillende wijze in te vullen. Elke ontwikkeling op zich vraagt om een maatwerkafweging.
- Voor de belevingswaarde is het belangrijk dat we zorgvuldig omgaan met de onbebouwde ruimte tussen de steden zodat de gebieden aantrekkelijk en herkenbaar blijven en met oog voor ruimtelijke kwaliteit worden ingericht.
- Een groene leefomgeving levert een belangrijke bijdrage aan gezondheid. In een omgeving die steeds verder verstedelijkt zijn duurzaamheid en toekomstwaarde van de groene ruimte van groot belang. Een aantrekkelijke groene leefomgeving levert ook een internationaal aantrekkelijk vestigingsklimaat op en levert daarmee tevens een bijdrage aan de versterking van de economische kracht.
- De water- en energie-efficiënte samenleving stelt nieuwe eisen aan de groene en de bebouwde ruimte, evenals de omvorming naar een circulaire economie.

### Motivering provinciaal belang

Het is wenselijk de ruimtevragen op een vergelijkbare manier af te wegen in relatie tot de landschappelijke en bovenregionale context en dit niet per gemeente op verschillende wijze in te vullen.

Er is een Nationaal belang omdat de drie deltalandschappen (kust, groene hart, deltawateren) als ruimtelijke eenheden in meerdere provincies liggen. Het Rijk streeft naar unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten. De provincie wil ruimte bieden voor agrarisch ondernemerschap en andere economische activiteiten die passen bij de gebiedskwaliteiten. De klimaatbewuste en energie-efficiënte samenleving stelt nieuwe eisen aan de groene ruimte, bijvoorbeeld voor de waterveiligheid en zoetwatervoorziening en het winnen van duurzame energie. Het beter benutten en opwaarderen hangt samen met de ruimtevraag van een aantal functies in de groene ruimte, bijvoorbeeld de recreatie, agrarisch ondernemerschap, de waterhuishouding en energiewinning. Elke ontwikkeling op zich vraagt om een maatwerkafweging. Door op bovenregionaal niveau af te stemmen hoeven niet alle functies op gelijke manier in ieder gebied te landen, maar kunnen afhankelijk van draagkracht, de verschillende opgaven beter verdeeld worden.



## Toelichting

- **Belangrijk is het versterken van een gezonde en aantrekkelijke woon- en werkomgeving.**  
Een aantrekkelijke groene ruimte, zowel buiten als binnen de stad, is een voorwaarde voor een duurzaam woon- en leefklimaat en een wervend vestigingsklimaat binnen het stedelijk gebied. Door het verstedelijkingspatroon in Zuid-Holland is de groene ruimte nooit ver weg. Er zijn maar weinig stedelijke regio's in Europa met zo veel verschillende landschappen in de buurt van de steden.
- **Ruimtelijke kwaliteit in de groene ruimte**  
De veelzijdige groene ruimte bestaat uit de overwegend onbebouwde ruimte buiten de steden, dorpen, linten en kassen en uit de stedelijke groen- en waterstructuur. De grote agrarische cultuurlandschappen behoren ertoe, net als de wateren in de flanken van de provincie en de recreatie- en natuurgebieden. Ook de kleinere landschappen en groengebieden in de nabijheid van de steden dragen bij aan de veelzijdigheid van de groene ruimte, evenals de groen- en waterstructuren in de stad zelf die als 'haarvaten' van de onbebouwde ruimte het stedelijk gebied dooraderen. De economie van het landelijk gebied is bijna net zo divers als die van het stedelijk gebied. Zowel gezien vanuit de economische vitaliteit als vanuit de ruimtelijke kwaliteit is een benadering uitsluitend gericht op functiescheiding in het landelijk gebied niet langer effectief. Ook actuele ontwikkelingen als de economische stagnatie en de stabilisering van de bevolking vragen om een integrale en op gebiedskwaliteiten gerichte aanpak.
- **De klimaatbewuste, circulaire en energie-efficiënte samenleving stelt nieuwe eisen aan het stedelijk gebied en de groene ruimte,** bijvoorbeeld voor de waterveiligheid en zoetwatervoorziening en het winnen van duurzame energie. Het beter benutten, zoals dubbel en integraal ruimtegebruik en opwaarderen hangt samen met de ruimtevraag van een aantal functies in zowel het stedelijk gebied als de groene ruimte. Bijvoorbeeld recreatie, waterhuishouding en energiewinning en het planten van bomen worden zo veel mogelijk ingepast met behoud of zelfs verbetering van bestaande functies en met respect voor natuur en cultuurhistorie. Bij de versterking van de recreatieve kwaliteit ligt de nadruk minder op de aanleg van nieuwe recreatiegebieden. Er wordt ingezet op de uitwerking van Landschapspark Zuidvleugel en op de verbetering van de landschappelijke kwaliteit en de toegankelijkheid van de bestaande groene ruimte. Daarbij is een betere benutting door functiemenging vaak goed mogelijk.
- **Belangrijk is het behouden van de economische kracht van zowel de groene ruimte als het stedelijk gebied.**  
In de groene ruimte bevinden zich tal van economische functies, zoals bijvoorbeeld de land- en tuinbouw. Deze functies hebben in belangrijke mate bijgedragen aan de huidige landschappen van Zuid-Holland. Ook in de toekomst zullen economische dragers van belang zijn voor de landschappen. In het stedelijk gebied vormen cultuurhistorie, een aangenaam ingerichte openbare ruimte en de aanwezigheid van parken en groenstructuren belangrijke pijlers voor een aantrekkelijke woon- en werkomgeving.
- **Soms is juist een duidelijke prioriteit voor één functie wenselijk.** Dat is het geval bij uitzonderlijke agrarische, ecologische of cultuurhistorische waarden. Innovatieve grondgebonden productielandbouw en internationaal gewaardeerde natuur- en erfgoedgebieden vormen het equivalent van de agglomeratiekracht in de groene ruimte. Met deze bijzondere waarden en gebieden kan Zuid-Holland zich meten met de internationale top. Voor zover ze kwetsbaar zijn, verdienen die waarden en gebieden bescherming. Voor zover ze een economische waarde vertegenwoordigen, hebben ze ontwikkelingsruimte nodig. De provincie biedt ruimte aan de economische ontwikkeling van de landbouw en het toerisme/recreatie. In bebouwd gebied geldt bijvoorbeeld dat de zwaardere categorieën bedrijven vaak niet, slecht of in beperkte mate te combineren zijn met andere functies.
- **De groene ruimte, en daarbinnen vooral de natuur en het cultureel erfgoed, heeft een intrinsieke waarde. De groene ruimte draagt in hoge mate bij aan de biodiversiteit in de provincie en kent kwaliteiten die onderscheidend en uniek zijn vanwege de typisch Zuid-Hollandse combinatie van deltalandschappen:** het kustlandschap, het veenlandschap en het

rivierdeltalandschap en het altijd nabije stedelijk landschap. Deze landschappen zijn ontstaan op het grensvlak van zout en zoet, van land, zee en rivieren. Ze vormen de grondslag voor de identiteit van de bebouwde en de groene ruimte en vertellen de geschiedenis van Zuid-Holland. Ook in de steden is deze af te lezen.

- **De provincie wil in een aantal gebieden specifieke waarden in stand houden omdat ze landschappelijk, ecologisch of qua gebruikswaarde bijzonder en kwetsbaar zijn.** De instandhouding van deze waarden vraagt om toegespitste vormen van bescherming en ontwikkeling. Ruimtelijke ontwikkelingen in deze gebieden zijn mogelijk, maar met inachtneming van de specifieke waarden naast de generieke bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit. Veel van de gebieden in deze categorie zijn van betekenis voor de recreatie en het toerisme. Het gaat daarbij om toeristische trekpleisters en iconen zoals de Keukenhof en Kinderdijk, maar ook om de unieke natuurgebieden en landschappen met een hoge recreatieve kwaliteit zoals de Nieuwkoopse Plassen, het eiland Tiengemeten en de Biesbosch. Sommige gebieden hebben beide elementen in zich: een hoogwaardige toeristische trekpleister gecombineerd met unieke natuur, zoals de kust (duinen en strand) van Zuid-Holland en Brouwersdam. De provincie vindt het belangrijk dat overheden en particulieren verder investeren in deze locaties, waar overheden ook in het verleden al in hebben geïnvesteerd, om de belevingswaarde en herkenbaarheid te vergroten.
- Het sturen op ruimtelijke kwaliteit bepaalt in hoge mate de keuzes in de groene ruimte. **Ruimtelijke ontwikkelingen die maatschappelijk en economisch gewenst zijn, moeten bijdragen aan de balans tussen de instandhouding, benutting en versterking van de bestaande gebiedskwaliteiten.** Deze vinden hun grondslag in de drie onderscheiden deltalandschappen en het stedelijk landschap.
- **Ruimtelijke kwaliteit en verweving van functies in de groene ruimte krijgen pas betekenis bij gebiedsgerichte toepassing. Ieder gebied heeft daarin een eigen opgave.** De basis daarvoor ligt in de drie deltalandschappen: het veenlandschap, het rivierdeltalandschap, het kustlandschap en het stedelijk landschap.

Opgave per landschap:

- 1) Het veenlandschap van het Groene Hart
  - a) In het veenlandschap zet de provincie in op behoud en versterking van het waterrijke en open en onbebouwde karakter. Daarnaast is behoud van de kenmerkende afwisseling van veenweidelandschap, rivieren, boezems, plassen en droogmakerijen van groot belang. De veenlandschappen combineren een agrarische economie met cultureurhistorische en ecologische waarden. Deze combinatie maakt de landschappen ook aantrekkelijk als recreatief en toeristisch gebied. Dat is goed te zien in bijvoorbeeld het landschap van Alblasserwaard en het Hollandse Plassengebied.
  - b) Het veenlandschap valt voor een belangrijk deel samen met het Groene Hart. Te midden van de grote steden heeft het Groene Hart grote aantrekkingskracht vanwege de ruimtelijke kwaliteiten, de aansluiting op internationale vervoersknooppunten (Schiphol en Rotterdam) en de vele producten en diensten voor de stedelingen. Dat blijkt ook uit de vele vitale bedrijven in het Groene Hart en de grote betrokkenheid van bewoners, ondernemers en bestuurders. Er is ruimte voor vernieuwing en marktinitiatieven met als aanknopingspunten onder meer gezonde, dichtbij geproduceerde en herkenbare voeding, goede zorg, duurzame landbouw en combinatie van recreatie en toerisme.
  - c) De provincie wil ruimte bieden voor agrarisch ondernemerschap en andere economische activiteiten die passen bij de gebiedskwaliteiten, zeker als die naar een meer circulaire bedrijfsvoering gaan. Verder kent het veenweidelandschap in Zuid-Holland een aantal bijzondere kwaliteiten op het gebied van de biodiversiteit welke onder druk staan. De opgave is om deze, mede door goed ondernemerschap te behouden. Het landschap betreft een bijzonder cultureel erfgoed waar zorgvuldig mee omgegaan dient te worden., Dankzij deze waarden en het contrast tussen bebouwd en open gebied biedt het ook unieke mogelijkheden voor recreatie . Instandhouding en versterking van deze bijzondere kwaliteiten is van groot belang. Zowel het agrarisch bedrijfsleven als recreatie-ondernemers en natuurbeheerders spelen hierbij een belangrijke rol.



- d) Zuid-Holland werkt samen met de andere Groene Hart-provincies en overige betrokken partners. Belangrijke opgaven zijn de aanpak van bodemdaling in relatie tot de watervoorziening, behoud van de karakteristieken van het veenweidelandschap, herstructurering van de greenport Boskoop, verbetering van de waterkwaliteit en instandhouding en ontwikkeling van de bijzondere natuurwaarden en biodiversiteit. Het accent wordt gelegd op innovatiemaatregelen voor de grondgebonden landbouw en alternatieve realisatiestrategieën voor natuurontwikkeling. Het behoud van de belangrijke weidevogelgebieden vraagt om een specifieke vorm van verweving van landbouw en natuur. Met name het waternetwerk en de cultuurhistorische kwaliteiten lenen zich voor verdere ontwikkeling van de mogelijkheden voor recreatie en toerisme. Binnen het veenlandschap laten zich gebieden onderscheiden met een eigen gebiedskarakteristiek en daarbij passende opgave.
- 2) Het Zuid-Hollandse rivierdeltalandschap
- a) In de Zuid-Hollandse delta zijn de wateropgaven en de opgaven voor de eilanden nauw met elkaar verweven. De provincie zet in op het bieden van ontwikkel- en vergroeningsmogelijkheden voor de grondgebonden landbouw. Met name in de Hoeksche Waard en op Goeree-Overflakkee is ruimte voor innovatieve landbouw, naast de recreatieve en landschappelijke waarden.
  - b) Rond de hoogwaardige landbouw in de Hoeksche Waard en Goeree-Overflakkee, de dominante economische sector in dit gebied, spelen een aantal ruimtelijk-economische vraagstukken. Dat zijn bijvoorbeeld de beschikbaarheid van goede landbouwgrond (met een goede waterkwaliteit), de verkeersontsluiting, de verduurzaming van de energievoorziening en schaalvergroting. Goeree-Overflakkee heeft daarnaast een opgave om de sociaal-economische ontwikkeling een impuls te geven. Versterking van de toeristische en cultuurhistorische kwaliteiten is hier onderdeel van. Op Voorne-Putten en de Hoeksche Waard vormt de ontwikkeling van goede en recreatief aantrekkelijke overgangen tussen stad/dorp en land een opgave.
  - c) Op het niveau van de gehele Zuid-Hollandse Delta zet de provincie in op de instandhouding en de voltooiing van Getijden- en Deltanatuur, en op gerichte ontwikkeling van recreatie en toerisme. Die ontwikkeling zal vooral moeten worden gekoppeld aan de kust en het waternetwerk van zeearmen en rivieren, maar ook aan de kwaliteit van het cultuurlandschap.
- 3) Het Zuid-Hollandse kustlandschap
- a) Nog meer dan de andere grote landschappen wordt het kustlandschap gekenmerkt door een afwisseling van stedelijk gebied, natuur en landschap. Instandhouding van de kwaliteiten van het duingebied en de landgoederenzone is van groot belang, met het oog op biodiversiteit en kustveiligheid. Dit gaat samen met de functie van een aantal duingebieden als waterwingebied. De kust wordt tussen Hoek van Holland en Scheveningen op een innovatieve, natuurlijke manier beschermd en uitgebreid door de Zandmotor.
  - b) Voor de gehele kustzone is gebiedsgerichte versterking van het toerisme als economische sector een centrale opgave. De kust vormt een belangrijke drager voor de versterking van het vestigingsklimaat in Zuid-Holland. Belangrijk is een goede zonering en aansluiting bij de grote variatie in stedelijke, economische, cultuurhistorische, landschappelijke en ecologische kwaliteiten. Verbetering van de bereikbaarheid van enkele badplaatsen is hier onderdeel van. Van belang is dat de diverse badplaatsen aan de Zuid-Hollandse kust een eigen, onderscheidend profiel ontwikkelen, met bijbehorend aanbod, afgestemd op hun ligging en bereikbaarheid. In de genoemde zonering biedt het strand een belangrijke kwaliteit als openbare en recreatieve ruimte op de schaal van de gehele provincie.
- 4) Het Zuid-Hollands stedelijk landschap

- a) Er is in Nederland geen provincie zo verstedelijkt als Zuid-Holland. Aard en karakter van de Zuid-Hollandse binnensteden zijn in eerste instantie bepaald door het onderliggende landschapstype waarop zij gelegen zijn. Toch is het stedelijk gebied als apart landschap toegevoegd omdat het een eigen karakter heeft ontwikkeld en in sterke mate medebepalend is voor de beleving en kwaliteit van Zuid-Holland. De meeste bebouwing is niet meer kenmerkend voor het onderliggende landschapstype, maar voor de tijdsgeest waarin het ontworpen is. Vaak bepaalt ook de functie van de stad in hoge mate de aard en het karakter. Zo is Rotterdam uniek en te herkennen als havenstad, Den Haag als regeringscentrum en Leiden als universiteitsstad.
- b) Gebruik van onderliggende landschapkenmerken en cultuurhistorische elementen en -lijnen in het stedelijk weefsel maken de steden uniek en 'leesbaar'. Zij helpen bij de oriëntatie. Het is dan ook belangrijk dat bij herstructurering of nieuwe ontwikkelingen hiermee rekening wordt gehouden
- c) Goede groene verbindingen vanuit de haarvaten van het stedelijk gebied met het buitengebied, conform de visie van het Landschapspark Zuidvleugel, zijn essentieel voor de biodiversiteit van zowel het stedelijk gebied als het buitengebied. Dergelijke verbindingen kunnen bovendien de basis bieden voor recreatieve verbindingen en voor woon- werkverkeer.
- d) Hoogstedelijk gebied kenmerkt zich door een hoge mate van 'verstening' en hoogbouw. Opgave hier is het aantrekkelijk en leefbaar houden van de leefomgeving. Ook klimaatadaptatie vraagt om de nodige aanpassingen om extreme neerslag op te vangen en hittestress te voorkomen. Voldoende groen in deze gebieden zorgt niet alleen voor verkoeling, maar ook voor wateropvang, de productie van zuurstof en de zuivering van lucht. De huidige verstedelijkingsopgave zal zorgen voor (nog) meer verdichting in het stedelijk landschap, dit maakt de noodzaak voor combinatie met klimaatadaptatie en leefbaarheid, waaronder groen nog groter.

Er is een relatie met ruimtelijke kwaliteit die niet conflicterend is maar juist ondersteunend. Andere relaties zijn nog niet onderzocht of besproken ten behoeve van deze tekst.

#### **Beleidsuitwerking**

De uitwerking van de beleidskeuze landschap wordt geregeld in de Omgevingsverordening in § 6.2.2 Ruimtelijke kwaliteit Artikel 6.9 Ruimtelijke kwaliteit.

In het Omgevingsprogramma zijn (nog) geen maatregelen voor landschap opgenomen.

## 6.2.1 Verstedelijking

### Beleidskeuze

De provincie streeft naar een compact, samenhangend en kwalitatief hoogwaardig bebouwd gebied en wil de bebouwde ruimte daarom beter benutten. De provincie zet ten eerste in op verdichting, concentratie, diversiteit en specialisatie binnen het bestaand stads- en dorpsgebied, en ten tweede op een hiërarchie van complementaire knooppunten en centra met een goede onderlinge bereikbaarheid.

De provincie hanteert de volgende uitgangspunten voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen:

- Bouw naar behoefte ;
- Bouw binnen bestaand stads- en dorpsgebied;
- Bouw georiënteerd op hoogwaardig openbaar vervoer; **versterk de langzaam vervoersrelaties**
- Benut het netwerk van stedelijke centra en knooppunten;
- **Bouw toekomstbestendig; houd rekening met energietransitie, natuurinclusiviteit, klimaatadaptie en een gezonde leefomgeving.**

Als een gemeente een ruimtelijke ontwikkeling wil realiseren, wordt op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) de 'ladder voor duurzame verstedelijking' doorlopen. Toepassing is ook van provinciaal belang.

Stedelijke ontwikkelingen die niet binnen bestaand stads- en dorpsgebied gerealiseerd kunnen worden, kunnen in het landelijk gebied plaatsvinden in aansluiting op bestaand stads- en dorpsgebied of in bebouwingslinten. Het eindoordeel over stedelijke ontwikkelingen groter dan 3 hectare buiten bestaand stads- en dorpsgebied ligt bij de provincie. Deze worden door de provincie afgewogen en afhankelijk daarvan opgenomen op de 3 hectare kaart.

### Aanleiding

Er zijn keuzes nodig tussen nieuwe stedelijke uitbreidingen en het investeren in bestaande steden en dorpen. Daarbij speelt de wens voor behoud van het landelijk gebied en tegelijkertijd de ontwikkeling van bestaande steden en dorpen.

Structuurversterking is nodig van het samenhangende stedelijk gebied, waarbij keuzes moeten worden gemaakt voor meer vestigingskwaliteit, nabijheid en diversiteit.

Vraag en aanbod van wonen, werkgelegenheid, bedrijfsruimte en voorzieningen zijn soms niet in overeenstemming met elkaar en onevenredig verdeeld over de regio.

Om de druk op de autowegen te verminderen, is het van belang dat wonen en werken zoveel mogelijk plaatsvindt nabij hoofdwaardig openbaar vervoer (HOV) en juist daar de hoogste dichtheden in de nabijheid van voorzieningen worden gerealiseerd. Meer mensen kunnen dan gebruik maken van het openbaar vervoer. In combinatie met lopen en de fiets, biedt dit optimale keuzevrijheid tussen de modaliteiten Lopen, fietsen, OV en auto.

## Motivering provinciaal belang

De provincie streeft naar een compact, samenhangend, divers en kwalitatief hoogwaardig bebouwd gebied. Het gebruik van, en de opgaven binnen, de stedelijke agglomeratie overschrijden de gemeentegrenzen. Ook het Rijk streeft ernaar ontwikkelingen zoveel mogelijk te laten plaatsvinden binnen bestaand stads- en dorpsgebied en heeft daarom de ladder voor duurzame verstedelijking ontwikkeld. De ladder laat ruimte voor de provinciale regierol in de ruimtelijk ordening. De provincie ZH deelt het belang van de toepassing van deze ladder.

Het is van belang dat alle betrokken gemeenten dezelfde uitgangspunten hanteren, zodat sprake is van een gelijk speelveld en onderlinge concurrentie geen afbreuk doet aan de evenwichtige toedeling van functies aan locaties op (boven)regionale schaal.

## Toelichting

De provincie streeft naar het beter benutten en de kwaliteitsverbetering van bestaand stads- en dorpsgebied. Dit is in lijn met de maatschappelijke behoefte en draagt bij aan een zorgvuldig gebruik van de ruimte. De provincie zet in daarom in op verdichting, concentratie en specialisatie binnen het bestaand stads- en dorpsgebied, en op een hiërarchie van knooppunten en centra met een goede onderlinge bereikbaarheid.

Daartoe worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

Bouw naar behoefte ;

1. Bouw naar behoefte;
2. Bouw binnen bestaand stads- en dorpsgebied;
3. Bouw georiënteerd op hoogwaardig openbaar vervoer; versterk de langzaam vervoersrelaties
4. Benut het netwerk van stedelijke centra en knooppunten;
5. Bouw toekomstbestendig; houd rekening met energietransitie, natuurinclusiviteit, klimaatadaptie en een gezonde leefomgeving.

Deze uitgangspunten worden hieronder toegelicht.

### 1. Bouw naar behoefte

Uitgangspunt van de 'ladder voor duurzame verstedelijking' is dat gebouwd wordt naar behoefte. De provincie streeft ernaar dat aanbod en vraag, zoals in kwantitatieve als in kwalitatieve zin met elkaar in overeenstemming zijn. Regionale afstemming is hierbij nodig.

Vanuit een oogpunt van zorgvuldig ruimtegebruik is het ongewenst nieuwe ontwikkelingen toe te laten als sprake is van overaanbod.

De provincie hecht waarde aan de vestigingswens van bewoners en bedrijven.

Woningen worden daar gerealiseerd waar de behoefte zich manifesteert. Het uitgangspunt daarbij is dat de juiste woning op de juiste plek (op juiste moment) wordt gerealiseerd. Zie de beleidskeuze voor wonen.

De markten voor kantoren en detailhandel zijn zeer specifiek waarbij sprake is van veranderende omstandigheden. Daarbij kan er op de ene plek sprake zijn van overaanbod en leegstand, terwijl op de andere plek nog ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. De provincie hanteert daarom specifiek beleid en regels voor deze sectoren. Zie de beleidskeuzes over detailhandel en kantoren.

Voor bedrijven streeft de provincie naar het op lange termijn in evenwicht brengen van de vraag naar en het aanbod van bedrijventerreinen. Daarbij wordt ingezet op beter benutten en duurzaam functioneren van bestaande bedrijventerreinen en op het behoud van voldoende ruimte voor bedrijven in hogere milieucategorieën en watergebonden bedrijven. Zie de beleidskeuze over bedrijventerreinen.

Voor de versterking van het vestigingsklimaat is het wenselijk ontwikkelingen voor wonen en werken in samenhang met elkaar te bezien en in samenhang met investeringen in infrastructuur en een aantrekkelijke groenblauwe leefomgeving. Ontwikkelingen dragen bij aan de maatschappelijke opgaven en transities waar de provincie voor staat.

### *Regionale visies*

Met regionale visies voor -in ieder geval- wonen en kantoren stemmen gemeenten in regionaal verband het aanbod af op de vraag. De schaal van deze regionale visies is afgestemd op de markt voor de desbetreffende functie. De regionale visies zijn afgestemd op behoefteonderzoek dat door de provincie is

vastgesteld. De provincie is betrokken bij de totstandkoming van deze visies en committeert zich aan de afspraken in de door haar aanvaarde regionale visies. Het is gewenst de regionale visie actueel te houden. De onderbouwing volgens de 'ladder voor duurzame verstedelijking' vormt een belangrijk uitgangspunt bij het opstellen van regionale visies. Als het plan qua regionale behoefte raming past in een actuele regionale visie die de instemming heeft van GS, kan daarnaar worden verwezen bij de beschrijving van de behoefte als bedoeld in de 'ladder voor duurzame verstedelijking'. Gedeputeerde Staten kunnen bij de aanvaarding van een regionale visie aangeven in hoeverre de 'ladder voor duurzame verstedelijking' op regionaal niveau volgens de provincie geheel of gedeeltelijk is doorlopen.

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het verwerken in hun omgevingsplannen van de regionale visie wonen, kantoren, en –indien van toepassing– detailhandel en bedrijventerreinen. De provincie gaat er voorsnog vanuit dat de samenwerkende gemeenten zelf hun verantwoordelijk nemen en zo nodig bestaande plancapaciteit voor stedelijke ontwikkelingen die niet (langer) in overeenstemming zijn met een regionale visie, zullen schrappen. Mocht het provinciaal belang dat noodzakelijk maken, dan kan de provincie hiertoe ook haar instrumentarium inzetten.

## 2. Bouw binnen bestaand stads- en dorpsgebied

Met kwalitatieve verdichting van het stedelijk gebied wordt de agglomeratiekracht en de diversiteit van de gevraagde vestigingsmilieus versterkt. Bouwen binnen bestaand bebouwd gebied speelt in op de behoefte aan binnenstedelijk wonen en werken en benut bestaande infrastructuur en voorzieningen. Het draagt bij aan efficiënt ruimtebeslag en innovatie in woon- en werkmilieus en in de bouw. Door binnenstedelijk te bouwen kan het open landschap behouden blijven. Behoud en ontwikkelen van het groenblauwe netwerk in, om en tussen de steden draagt bij aan biodiversiteit, een aantrekkelijke leefomgeving, een attractief woonmilieu en een gezonde en klimaatadaptieve omgeving.

De provincie hanteert de 'ladder voor duurzame verstedelijking' om bouwen binnen bestaand stads- en dorpsgebied te bevorderen. De 'ladder voor duurzame verstedelijking' is opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Toepassing is ook van provinciaal belang, daarom is in de Omgevingsverordening een verwijzing opgenomen naar de Rijksladder. Uitgangspunt van de ladder is dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte en in beginsel in bestaand stedelijk gebied wordt gerealiseerd. Doel van de ladder is zorgvuldig gebruik van de ruimte.

De provincie wil dat de ladder voor duurzame verstedelijking op (sub)regionaal niveau wordt toegepast en dat samenwerkende gemeenten een gezamenlijk beeld ontwikkelen van de ontwikkelmogelijkheden binnen en buiten bestaand stads- en dorpsgebied.

### *Bouwlocaties buiten bestaand stads- en dorpsgebied: 3 ha kaart*

Niet alle vraag naar wonen en werken kan en hoeft te worden opgevangen binnen bestaand stads- en dorpsgebied (BSD). Een deel van die vraag past qua kwaliteit niet daarbinnen. Daarnaast kunnen er kwantitatieve beperkingen zijn. Een randvoorwaarde bij beter benutten is namelijk dat de leefkwaliteit in de bebouwde ruimte behouden blijft en waar mogelijk wordt versterkt.

Stedelijke ontwikkelingen die niet binnen bestaand stads- en dorpsgebied gerealiseerd kunnen worden, kunnen in het landelijk gebied plaatsvinden in aansluiting op bestaand stads- en dorpsgebied of in bebouwingslinten. Nieuwe verstedelijking moet passen in regionale visies en de kwaliteitskaart van de Omgevingsvisie en andere in het omgevingsbeleid aangegeven ruimtelijke kaders. Tevens moet nieuwe verstedelijking passen binnen wettelijke voorschriften.

Gedeputeerde Staten zien toe op een adequate toepassing van de 'ladder voor duurzame verstedelijking' in het kader van de beoordeling van omgevingsplannen. Stedelijke ontwikkelingen groter dan 3 hectare buiten bestaand stads- en dorpsgebied, worden door de provincie afgewogen vóórdat de gemeente de procedure tot wijziging van het Omgevingsplan start. De provincie stelt voor stedelijke ontwikkelingen groter dan 3 hectare buiten bestaand stads- en dorpsgebied daarom de eis dat deze zijn opgenomen in het Omgevingsprogramma op de kaart 'woningbouwlocaties, bedrijventerreinen en andere stedelijke ontwikkelingen' (ook wel genoemd: '3 ha kaart'). Daarmee ligt het eindoordeel over omvangrijke verstedelijking buiten bestaand stads- en dorpsgebied bij de provincie.

Als een locatie is opgenomen op de '3 ha kaart' betekent dit dat de provincie op hoofdlijnen geen ruimtelijk bezwaar heeft tegen de betreffende ontwikkeling. Dit neemt niet weg dat de gemeente bij de verdere detaillering van de betreffende ontwikkeling (in het kader van het omgevingsplan) nog wel rekening moet

houden met specifieke onderdelen van het provinciaal beleid, bijvoorbeeld het beleid voor ruimtelijke kwaliteit.

De 3 ha kaart is opgenomen in de Omgevingsverordening. De 3 ha kaart wordt door Gedeputeerde Staten uitgewerkt in het Omgevingsprogramma, door middel van een aantal tabellen met gegevens per locatie over de omvang en waarbij aanwijzingen kunnen worden gegeven over bijvoorbeeld het aantal woningen en de bebouwingsdichtheid.

Uitgangspunt voor het opnemen van een locatie op de '3 ha kaart' is dat het gaat om een reële ontwikkeling. Binnen een periode van ten hoogste 10 jaar moet er voldoende behoefte bestaan voor ontwikkeling van de locatie. Na een periode van 5 jaar is een tussentijdse evaluatie wenselijk. Als er op dat moment geen zicht is op realisering moet worden bezien of de locatie nog wel nodig is, zodat er eventueel ruimte ontstaat voor een andere locatie.

De regionale visies voor wonen en bedrijventerreinen vormen belangrijke input voor de '3 ha kaart'. Het is daarom wenselijk om al voordat een nieuwe buitenstedelijke locatie wordt opgenomen in de regionale visie in overleg te treden met de provincie over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van die locatie.

### 3. Bouw georiënteerd op hoogwaardig openbaar vervoer; versterk de langzaam vervoersrelaties

Een goede bereikbaarheid is voor Zuid-Holland van groot belang. Dat mensen zich gemakkelijk en comfortabel kunnen verplaatsen tussen gebieden en dat werk en voorzieningen goed bereikbaar zijn, is niet alleen belangrijk voor de leefbaarheid en individuele ontwikkeling maar ook voor het vestigingsklimaat en de concurrentiepositie van de regio. De voorkeur gaat uit naar nieuwe woningbouw nabij hoogwaardig openbaar vervoer (HOV) en nabij voorzieningen en werkgelegenheid. In combinatie met fietsen en lopen maakt dit meer compacte en gezonde verstedelijking mogelijk. Het is wenselijk de langzaam vervoersrelaties te versterken, zodat een optimale keuze mogelijk is tussen de verschillende vervoersmodaliteiten.

Binnen het bestaand stads- en dorpsgebied liggen er veel kansen voor herstructurering en transformatie. Voor de provincie ligt de hoogste prioriteit bij herstructurering en transformatie van locaties die binnen de invloedssfeer van hoogwaardig openbaar vervoer liggen.

Als een nieuwe stedelijke ontwikkeling niet mogelijk is binnen de invloedssfeer van hoogwaardig openbaar vervoer, dan is een goede bereikbaarheid per fiets en auto nodig.

### 4. Benut het netwerk van stedelijke centra en knooppunten

Binnen de stedelijke agglomeratie stuurt de provincie op sterke en complementaire centra en ontwikkelingslocaties bij knooppunten. Nieuwe investeringen in gebiedsontwikkeling, mobiliteit en infrastructuur worden zo veel mogelijk geconcentreerd. Daarvoor komen locaties in aanmerking binnen de stedelijke agglomeratie, waar het infrastructuurnetwerk nog onbenutte capaciteit heeft en waar door de stedelijke en economische dynamiek kansen liggen voor de versterking van de agglomeratiekracht en complementariteit in de regio.

Andere ontwikkelingslocaties kunnen in aanmerking komen, als ze zijn goed ontsloten per hoogwaardig openbaar vervoer en goed te bereiken zijn per fiets en over de weg.

Nieuwe bovenregionale voorzieningen (zoals bovenregionale ziekenhuizen, opleidingscentra en culturele voorzieningen) wil de provincie concentreren op locaties die verschillende voordelen combineren: de te bereiken schaalvoordelen, de bijdrage aan de stedelijke economie en dynamiek van de gebieden en het benutten van de capaciteit op het mobiliteitsnetwerk.

Levendige en dynamisch centra zijn belangrijk voor de agglomeratiekracht en het vestigingsklimaat. Het is daarom belangrijk dat centrumfuncties, zoals bioscopen, theaters, musea, detailhandel en horeca, in de centra wordt geaccommodeerd en niet in de periferie. De aard en omvang van deze voorzieningen moet aansluiten bij de aard en omvang van de locatie. Een megabioscoop hoort dus bijvoorbeeld niet thuis in een wijk- of stadsdeelcentrum.

### 5. Bouw toekomstbestendig; houd rekening met energietransitie, natuurinclusiviteit, klimaatadaptatie en een gezonde leefomgeving.

Bij de planvorming spelen vraagstukken rondom energie, duurzaamheid, bodemdaling, klimaatadaptatie en een gezonde leefomgeving een steeds belangrijker rol. Dit vindt zijn weerslag in locatiekeuzes, bij uitvoering van diverse bouwprogramma's en bij keuzes ten aanzien van de levensduur en functionaliteit van gebouwen. De provincie heeft de ambitie om gebouwen incl. alle woningen in Zuid-Holland in 2035 CO<sup>2</sup> neutraal en vóór 2050 klimaatrobuust ingericht en ingepast te laten zijn aansluitend bij de groenblauwe structuur van Zuid-Holland. Daarnaast vraagt provincie om bij de locatiekeuzes voor en het ontwikkelen van nieuwe bouwplannen, rekening te houden met de (nabije) groenblauwe structuur voor natuurinclusiviteit, gezondheid en recreatie, als ook de bodemdalingsgevoeligheid van een gebied expliciet mee te nemen vanwege het toekomstig beheer van gebouwen alsmede de woon- en werkomgeving. De potentieel hoge aanleg- en beheerskosten zijn voor ons extra reden om terughoudend te zijn ten aanzien van het toevoegen van nieuwe bouwlocaties buiten bestaand stads- en dorpsgebied in bodemdalingsgevoelige gebieden. De provincie wil hierbij samen met de regio's tot maatwerk komen in de regionale visies, op gebied van werklocaties en wonen.

### **Beleidsuitwerking**

#### Omgevingsverordening:

- Paragraaf 7.3.7 over de ladder voor duurzame verstedelijking

De 3 ha kaart is nu in het Programma ruimte opgenomen en wordt verplaatst naar de Omgevingsverordening. De Omgevingsverordening wordt daarom als volgt aangepast:

In paragraaf 7.3.7 (stedelijke ontwikkelingen) wordt een nieuw artikel 7.3.7.1 ingevoegd, waarbij het huidige artikel 7.3.7.1 wordt vernummerd tot 7.3.7.2:

Artikel 7.3.7.1 (Aanwijzing en geometrische begrenzing grote buitenstedelijke bouwlocaties)

Grote buitenstedelijke bouwlocaties zijn de locaties groter dan 3 hectare, waarvan de geometrische begrenzing is vastgelegd op bijlage II.

In artikel 7.3.7.2 (ruimtelijke kwaliteit) komt onderdeel b van het eerste lid als volgt te luiden:

indien in de behoefte aan de stedelijke ontwikkeling niet binnen bestaand stads- en dorpsgebied kan worden voorzien en voor zover daarvoor een locatie groter dan 3 hectare nodig is, wordt gebruik gemaakt van grote buitenstedelijke bouwlocaties.

In artikel 7.4.7.2 wordt een nieuw lid (x) toegevoegd, luidende:

Een omgevingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt op een grote buitenstedelijke bouwlocatie houdt rekening met de aanwijzingen die gedeputeerde staten hiervoor kunnen geven in het Omgevingsprogramma.

#### Omgevingsprogramma:

- Uitwerking 3 ha kaart + bijbehorende tabellen
- tekst over transformeren, herstructureren en verdichten (nu paragraaf 2.2 in het Programma ruimte)

## 6.2.2 Toekomstbestendig bouwen

### Beleidskeuze

De provincie wil zorgen voor een toekomstbestendig ingericht bebouwd gebied dat zorgt voor een prettige, gezonde en veilige leefomgeving. Een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling dient (in toenemende mate):

- energieneutraal te zijn, door optimaal in te zetten op besparing van elektriciteits- en warmte/koeltevraag, het benutten van rest- en aardwarmte en zoveel mogelijk in eigen (lokale) hernieuwbaar opgewekte elektriciteit te voorzien.
- klimaatbestendig en waterrobuust te zijn ook op slappe ondergrond. Daarmee wordt bedoeld dat het nieuw ingerichte gebied en de omgeving goed blijft functioneren in extreme weersomstandigheden. Klimaatadaptief bouwen is daarom de norm in Zuid-Holland.
- uit te gaan van natuurinclusief bouwen om daarmee de biodiversiteiten variatie aan biotopen voor de stedelijke soorten in het bebouwde gebied duurzaam te behouden en te versterken.
- circulaire oplossingen te bieden bij realisatie en beheer door een verantwoord materiaalgebruik en het hanteren van de ontwerpprincipes modulariteit en losmaakbaarheid, zodat er kan worden ingespeeld op een veranderde behoefte in de toekomst.
- gezonde en veilige leefomgeving te bevorderen; die een gezonde leefstijl ondersteunt, met een beweegvriendelijke leefomgeving voor sport en beweging stimuleert en waarin een goede milieukwaliteit wordt beschermd en bevorderd.

In ruimtelijke visies en plannen wordt opgenomen hoe ruimtelijke ontwikkelingen zijn toegerust op de gevolgen van klimaatverandering en invulling wordt gegeven aan energieneutraliteit, natuurinclusiviteit, circulariteit en een gezonde bebouwde leefomgeving.

Tevens zet de provincie via diverse provinciale programma's in op (versnelling van) de realisatie naar een energieneutrale, klimaatbestendige, natuurinclusieve, circulaire, gezond en veilige bebouwde leefomgeving, alsmede een robuuste groenblauwe hoofdstructuur in Zuid-Holland. Dit doet de provincie vanuit verschillende rollen in samenwerking met verschillende partners.

### Aanleiding

Een combinatie van opgaven liggen ten grondslag aan de keuze voor een toekomstbestendig ingericht bebouwd gebied;

Eén van de grootste uitdagingen voor Nederland de komende jaren is klimaatverandering. Conform het klimaatakkoord van Parijs en het nationale Klimaatakkoord werken we aan het fors reduceren van de broeikasgasemissies. Dit vraagt een energievoorziening (warmte/koelte en elektriciteit) in onze leefomgeving die is geoptimaliseerd en gebaseerd op hernieuwbare energie. *-opgave energie-*De bouw en ontwikkeling van de bebouwde leefomgeving vraagt om materiaalgebruik met een lage CO2 uitstoot en mogelijkheden tot hergebruik conform het Nationaal Grondstoffenakkoord. *-opgave circulair-* Daarnaast vraagt klimaatverandering dat onze bebouwde leefomgeving moet worden aangepast de verwachtingen die bij het veranderende klimaat horen: extreme neerslag, hittestress, langere periodes van droogte en een grotere kans op overstromingen en de bodem die blijft dalen. In het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie en nationaal bestuursakkoord klimaatadaptatie is afgesproken dat we onze leefomgeving weerbaarder te maken tegen de gevolgen van klimaatverandering. *-opgave klimaatadaptatie-* Tegelijkertijd speelt de grote verstedelijkingsopgave in Zuid-Holland, waarin wonen, werken en recreëren samenkomen in onze bebouwde leefomgeving. In de komende jaren worden veel woningen toegevoegd en wordt gewerkt aan voldoende en intensief gebruik van werklocaties conform het Verstedelijkingsakkoord van Rijk en regio. *-opgave verstedelijking-*

Het beleid van de provincie is conform onze kerntaken en de afspraken uit het Klimaatakkoord gericht om de natuur en de biodiversiteit in onze provincie in stand te houden én te verbeteren. In het bestaand stads- en dorpsgebied leeft een deel van de kwetsbare Vogel- en Habitatrichtlijn-soorten (VHR-soorten). De provincie is wettelijk verantwoordelijk voor de staat van instandhouding van deze soorten. Met de druk op de ruimte neemt ook de druk op deze soorten verder toe. De biodiversiteit is de laatste jaren in het stedelijk gebied toegenomen door meer variatie aan klein- en grootschalige stedelijke biotopen. Door natuurinclusief



te bouwen zetten we deze ontwikkeling door. Indien de soorten zich in een goede staat bevinden, biedt dat ook kansen om meer te kunnen ontwikkelen. *-opgave natuurinclusief-*

De bebouwde omgeving vormt de primaire plekken waar we in Zuid-Holland verblijven. Vanuit diverse akkoorden zoals het Nationaal Preventieakkoord en Schone Luchtakkoord, wordt het belang van een gezonde, schone en veilige leefomgeving steeds verder onderschreven. Door onze dagelijkse woon- en werkomgeving in te richten welke uitnodigt tot sport, ontspanning en beweging draagt die bij aan ons welzijn en gezondheid. Aangevuld door bevorderen van de milieukwaliteit, bescherming tegen hinder en risico's. *-opgave gezond en veilig-*

Om latere onwenselijke situaties en extra investeringen in de toekomstige bebouwde leefomgeving te voorkomen kiest de provincie Zuid-Holland voor toekomstbestendige normen op het gebied van klimaatbestendig en energieneutraal bouwen. Met een wijze van bebouwing die bijdraagt aan een gezonde en veilige leefomgeving. Daarbij zoeken we ook de ruimte voor natuur in een circulair gerealiseerde en beheerde bebouwde leefomgeving. Dit conform de diverse benoemde akkoorden. Dit doen we met een groeiend besef dat groen en water in en nabij onze bebouwde leefomgeving een essentieel onderdeel vormt van de aantrekkelijkheid en omgevingskwaliteit voor inwoners, werknemers, bezoekers én de natuur in onze provincie.

### **Motivering provinciaal belang**

In de bebouwde leefomgeving komen veel van de opgaven en taken van de provincie samen. In deze beleidskeuze komen verschillende wettelijke taken van de provincie vanuit de Omgevingswet en de uitwerking van diverse thematische akkoorden integraal samen, met als doel bij te dragen aan: een duurzame ruimtelijke ontwikkeling van de bebouwde leefomgeving; creëren van een veilige en schone leefomgeving op het gebied van milieu, energie en klimaat; versterking van het vestigingsklimaat voor bedrijven én natuur in de bebouwde leefomgeving. Door regionale afstemming in beleid kan worden voorkomen dat onderlinge concurrentie tussen gemeenten afbreuk doet aan een evenwichtige toekomstbestendige ontwikkeling van functies aan locaties op lokale en (boven)regionale schaal. Zo draagt de provincie bij aan een toekomstbestendige inrichting van de bebouwde leefomgeving in Zuid-Holland.

### **Toelichting**

Zuid-Holland is de dichtst verstedelijkte provincie van Nederland. In de komende jaren moet er bovendien fors worden bijgebouwd om in de behoefte aan wonen en werken te kunnen voorzien. Vanuit onze provinciale taak voor duurzame ruimtelijke ontwikkeling werkt de provincie aan voldoende woningen en versterken van de regionale economie. Onder meer de leefbaarheid van het (nieuwe) stedelijk gebied en vestigingsklimaat voor bedrijven kunnen onder druk komen te staan als gevolg van klimaatverandering en toenemend ruimtegebruik vaak in combinaties van verschillende functies. En daarmee kan het leef- en vestigingsklimaat van Zuid-Holland negatief worden beïnvloed.

Ruimtelijke plannen ontwikkelen we voor de vraag van nu, maar ook die van de later. Daarom is het verstandig om nu woon- en werkplekken te bouwen die berekend zijn op eisen van vandaag maar ook zijn toegerust op die van de nabije toekomst. Tegelijkertijd is het gezien de grote en urgentie van de verstedelijkingsopgave ook noodzakelijk om snel te bouwen waarbij we oog houden voor de betaalbaarheid bij realisatie én beheer.

Om onwenselijke schade, hinder en extra investeringen als gevolg van klimaatverandering in de toekomst te voorkomen is daarom met het Convenant Klimaatadaptief bouwen afgesproken dat klimaatbestendig bouwen in de provincie Zuid-Holland de norm is. Het convenant stimuleert partijen om klimaatadaptief te bouwen en biedt daarvoor allerlei ondersteuning aan, waaronder de leidraad klimaatbestendig bouwen en een programma van eisen. De leidraad ondersteunt bij het concretiseren van de klimaatambities en het beoordelen van de gebiedsontwikkeling op de thema's.

De directe aanwezigheid en toegankelijkheid van voldoende groen en water in bebouwd gebied de duurzame oplossing voor het tegengaan van wateroverlast en hittestress en als bijdrage aan een gezonde leefomgeving. In de gebouwde leefomgeving zet de provincie gezamenlijk met de steden in op het realiseren van groenblauwe locaties, waarbij voldoende aandacht is voor klimaatadaptatie, biodiversiteit en sport en recreatie.

De provincie Zuid-Holland wil circulaire bouwinnovaties stimuleren en opschalen voor een klimaatneutrale en versnelde realisatie van de verstedelijkingsopgave. Ook in de bouw beperken we de CO2 uitstoot bij traditionele materialen zoals beton en staal en meer gebruik van materialen met een lage CO2 uitstoot. De provincie zet daarbij in op circulair bouwen, zolang het de hoeveelheid en het tempo van de woningbouw niet belemmert.

De fysieke leefomgeving heeft een grote invloed op de gezondheid en veiligheid van de inwoners van Zuid-Holland. De provincie streeft daarom de bebouwing zo in te richten dat deze uitnodigt tot gezond gedrag, zoals sport en beweging. Waarbij een goede milieukwaliteit wordt bevorderd en de leefomgeving wordt beschermd tegen hinder en risico's.

Tot slot leidt energieneutraal bouwen tot minder druk op het open landschap voor het realiseren van grootschalige vormen van hernieuwbare opwekking van elektriciteit.

Slim en effectief koppelen van eisen helpt om de juiste beslissingen te nemen voor een prettige, gezonde en veilige leefomgeving op alle ontwikkellocaties in Zuid-Holland. Zo werken we aan ontwikkeling van de bebouwde leefomgeving waar we de komende decennia nog steeds trots op zijn.

### **Beleidsuitwerking**

De provincie stimuleert ketensamenwerking, kennisopbouw en adequaat instrumentarium ten bate een toekomstbestendige bebouwde woon- en leefomgeving op de verschillende deelonderwerpen. De huidige verstedelijkingsopgave gebruiken we daarbij als vliegwiel om gebied- en locatiespecifieke toepassingen te realiseren: daarom pakken we met partners gezamenlijk thematische en integrale initiatieven op. Aan de hand van deze initiatieven leren we welke kennis we hebben te ontwikkelen, welke provinciale instrumenten ingezet of aangepast moeten worden, hoe we kunnen programmeren en wat we kunnen opschalen. Naast verschillende agenda's met stakeholders kan dit leiden tot voorstellen voor aanpassing of aanvulling van provinciaal beleid en de inzet van instrumenten.

Thematische uitwerking op de verschillende deelonderwerpen vindt plaats binnen diverse deelprogramma's:

- Uitvoeringsprogramma Schone energie voor iedereen.
- Regionale Energie Strategieën (7 in Zuid-Holland).
- Klimaatadaptatiestrategie Weerkrachtig Zuid-Holland en art. **X.X.X.** omgevingsverordening (risico's voor klimaatverandering).
- Strategie Circulair Zuid-Holland, samen versnellen.
- Biodiversiteit, ontwikkeling soortenbeleid voor de soorten binnen het stedelijk gebied.
- Programma's luchtkwaliteit en geluid en art **7.3.2.3** Omgevingsverordening (groepsrisico).
- Uitwerking van startnotitie Sport en Recreatie.

## 7.1.1 Luchtkwaliteit en geurhinderbeleid

### Beleidskeuze

De provinciale inzet is om de luchtkwaliteit te verbeteren met als doel de gezondheidsschade aan mensen en de schade aan de natuur te beperken en daardoor bij te dragen aan een gezonde woon- en leefomgeving. Basis van het provinciale luchtkwaliteitsbeleid is om in samenwerking met andere partijen aan de wettelijke Europese luchtkwaliteitseisen te voldoen. De Provincie Zuid-Holland streeft verder naar het in 2030 behalen van de in 2019 geldende WHO-advieswaarden voor luchtkwaliteit. Een specifiek onderdeel van het provinciale luchtkwaliteitsbeleid dat verder is uitgewerkt in een beleidsregel betreft het geurhinderbeleid.

De doelen voor de luchtkwaliteit gaat de provincie bereiken door uitvoering van het Schone Lucht Akkoord, de provinciale maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit en de inzet van het instrumentarium in het kader van Vergunningverlening toezicht en handhaving (VTH).

De werkwijze bij VTH is uitgewerkt in de Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018 – 2021. Het geurhinderbeleid is bedoeld om de geurhinder door inrichtingen te beperken tot een acceptabel niveau. Geurhinder - ofwel stank - wordt vooral veroorzaakt door industriële activiteiten en veehouderij (megastallen). Geureffecten worden beperkt door het nemen van bronmaatregelen. Bij de vergunningverlening past de provincie het geurhinderbeleid toe. Hierbij wordt het acceptabele hinderniveau vastgesteld om te zorgen dat geurgevoelige objecten worden beschermd tegen onacceptabele geurhinder. Ook zijn er regels opgenomen met betrekking tot geurneutraliserende middelen. Het industriële complex in de regio Rijnmond kent door de vele geurbronnen die dicht op elkaar zitten een complexere problematiek. Voor Rijnmond is er dan ook aanvullend beleid vastgesteld gericht op lokale geuraanpak.

### Aanleiding

De huidige luchtkwaliteit in Zuid-Holland leidt volgens het RIVM nog tot een gemiddelde verkorting van de levensduur van 10-13 maanden.

### Motivering provinciaal belang

Voor verschillende stoffen in de lucht heeft de Europese Unie grenswaarden vastgesteld die zijn vertaald en vastgelegd in Nederlandse wetgeving. De Wereld Gezondheids Organisatie (WHO) heeft daarnaast advieswaarden voor de luchtkwaliteit vastgesteld die voor fijn stof lager liggen dan de wettelijke grenswaarden.

Het voldoen aan de eisen voor luchtkwaliteit kunnen de gemeenten, de provincies en het Rijk niet alleen bereiken. De Provincie Zuid-Holland streeft naar het in 2030 behalen van de in 2019 geldende WHO-advieswaarden voor luchtkwaliteit. De advieswaarden van de WHO betekenen een halvering van de wettelijke grenswaarde voor fijn stof.

Omdat benzeen schadelijk is voor de gezondheid heeft de provincie het ontgassen van benzeen en benzeenhoudende stoffen door binnenvaartschepen verboden. Een landelijk verbod op het varend ontgassen is in voorbereiding en zal naar verwachting in 2021 van kracht worden. De provincie werkt nauw samen met de rijksoverheid en het bedrijfsleven om het landelijke verbod zo spoedig mogelijk in te voeren. Als het landelijke verbod van kracht wordt zal het provinciale verbod van rechtswege vervallen.

De provincie heeft de wettelijke taak: vergunningverlening en handhaving.

Uitvoering van het smogbeleid en van het beleid rond Zeer Zorgwekkende Stoffen is een wettelijke taak van de provincie.

Ook bescherming van natuurgebieden tegen een te hoge stikstofdepositie is een wettelijke taak van de provincie.

Het geurhinderbeleid werkt enerzijds door richting bedrijven met Hoge Milieuhindercategorie (HMC-bedrijven), die te vinden zijn in de zeehavengebieden in de Rotterdamse Regio en de Drechtsteden. De ruimte voor HMC-bedrijven staat onder druk door de milieuzoneringen rond de oprukkende woningbouw. Gezien het belang van de HMC bedrijven is de (milieu)ruimte voor dit type bedrijven van provinciaal belang. Uitgangspunt voor bestemmingsplannen is het mogelijk maken van de hoogst mogelijke categorie op het bedrijventerrein. Anderzijds werkt het geurhinderbeleid door naar de vergunningverlening aan bedrijven waar de provincie het bevoegd gezag voor is en het acceptabel hinderniveau bepaalt.

### **Toelichting**

- 5) Met het behalen van de WHO-advieswaarden is volgens het RIVM een gemiddelde levensduurverlenging van 4 maanden mogelijk.
- 6) Door de samenwerking aan te gaan met Rijk en gemeenten wordt de grootste winst verwacht voor de luchtkwaliteit.
- 7) Op grond van de Wet milieubeheer heeft het bevoegd gezag de verplichting om aan te geven wat een aanvaardbaar geurhinderniveau is. Omdat er geen landelijk beleid is waarbij kan worden aangehaakt, is provinciaal geurbeleid opgesteld om uniforme afweging per besluit waar geur een rol speelt, mogelijk te maken.

### **Beleidsuitwerking**

De uitvoering van het programma luchtkwaliteit staat omschreven onder maatregel in het Omgevingsprogramma.

De uitvoering van het geurhinderbeleid staat onder maatregel geurhinderbeleid in het Omgevingsprogramma.

Het smogbeleid staat omschreven in het smogdraaiboek.

Varend ontgassen van benzeenhoudende chemicaliën door binnenvaartschepen is gereguleerd in de Omgevingsverordening, Afdeling 3.8.

## 7.1.2. Ontwikkeling en hinder Luchthaven Schiphol en Rotterdam The Hague Airport

### Beleidskeuze

De provincie wil dat de overlast van Schiphol en Rotterdam The Hague Airport (RTHA) zoveel mogelijk beperkt wordt. Dit gaat om geluidhinder, uitstoot van (ultra)fijnstof, stikstof en CO<sub>2</sub>. Tegelijkertijd wil de provincie dat Schiphol zijn positie als belangrijke internationale luchthaven kan behouden en zijn netwerk van internationale verbindingen kan versterken. Voor RTHA wil de provincie dat de luchthaven zijn positie als zakelijke luchthaven kan behouden.

De provincie oefent invloed uit op de besluitvorming door de minister van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) en de Tweede Kamer over de toekomstige ontwikkeling van beide luchthavens. Voor Schiphol gaat dit via de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS; een samenwerkingsverband van vier provincies en een veertigtal gemeenten rondom Schiphol) en bij RTHA via de Bestuurlijke Regiegroep RTHA (BRR; een samenwerkingsverband van de provincie en drie gemeenten).

De provincie wil dat binnen de geluidcontouren rondom Schiphol en RTHA terughoudend wordt omgegaan met nieuwe woningbouw om nieuwe geluidgehinderden zoveel mogelijk te voorkomen. Echter binnen de regels wil de provincie dat kleinschalige woningbouw mogelijk moet kunnen zijn indien dit de ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid ten goede komt. Daartoe heeft de provincie regels gesteld in de Omgevingsverordening.

### Aanleiding

Een deel van de provincie Zuid-Holland heeft te maken met de negatieve externe effecten van Schiphol en RTHA. Gemeenten die onder de aanvliegroutes liggen hebben te maken met geluidoverlast en slaapverstoring door startend en landend verkeer. Daarnaast gelden voor sommige gemeenten bouwbeperkingen voor nieuwe woningen als gevolg van de nabijheid van een luchthaven.

### Motivering provinciaal belang

De leefbaarheid en economische belangen van Schiphol en RTHA zijn gemeentegrensoverschrijdend en daarom is de provincie het aangewezen schaalniveau. Ook kan de provincie een belangrijke verbindende bijdrage leveren tussen de lokale belangen van gemeenten. Het Rijk is bevoegd gezag.

### Toelichting

De provincie hecht waarde aan de luchthavens Schiphol en RTHA als belangrijke schakel in de internationale bereikbaarheid en voor de economie van de Randstad. Tegelijkertijd vindt de provincie het van belang dat de hinder zoveel mogelijk wordt beperkt. Verdere groei van Schiphol is wat de provincie betreft dan ook alleen mogelijk als daar een evenredige reductie van de hinder tegenover staat. Daarnaast vindt de provincie dat binnen de geluidcontouren rondom Schiphol terughoudend moet worden omgegaan met nieuwe woningbouw. Daar waar er bij de luchtvaartsector op wordt aangedrongen om het aantal geluidgehinderden niet te laten toenemen, moet de overheid op haar beurt niet voor een toename zorgen door op grote schaal woningen binnen de geluidcontouren te bouwen. De provincie pleit er echter wel voor dat er binnen de regels mogelijkheden blijven om op kleine schaal woningbouw te kunnen plegen, bijvoorbeeld als dit de ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid ten goede komt.

De aanwezigheid van de luchthaven Rotterdam The Hague Airport is een vestigingsfactor voor bedrijven. De luchthaven levert daarmee een bijdrage aan de economische ontwikkeling van de regio. De provincie vindt het daarbij van belang dat de hinder voor de omgeving beperkt blijft tot een noodzakelijk minimum (kwaliteit leefomgeving). Samen met gemeenten, de luchthaven, bewonersvertegenwoordigers en andere belanghebbende partijen op en rond de luchthaven worden afspraken gemaakt over hinderbeperkende maatregelen (programma hinderbeperkende maatregelen). Hoewel de provincie geen wettelijke bevoegdheid heeft bij de vaststelling van het luchthavenbesluit voor RTHA, wordt bestuurlijk draagvlak bij de provincie en gemeenten rondom de luchthaven door de minister

van Infrastructuur en Milieu als belangrijk gezien. De toekomstige ontwikkeling van de luchthaven is daarmee afhankelijk van het draagvlak in de regio.

#### **Beleidsuitwerking**

In artikel 6.14 van de Omgevingsverordening stelt de provincie regels omtrent het bouwen binnen de 20 Ke-contour van Schiphol.

De provincie heeft een Beleidsregel 'wonen en vliegen 20 Ke-contour Schiphol' vastgesteld teneinde te verzekeren dat rekenschap wordt gegeven bij het bouwen van woningen binnen deze contour

## 7.1.2 Regulering recreatieve, commerciële en bedrijfsgebonden luchtvaart

### Beleidskeuze

De zogenaamde kleine- en recreatieve luchtvaart kan, net als de grote luchtvaart van Schiphol en Rotterdam The Hague Airport, (geluid)overlast geven of tot verstoring van natuur leiden. De provincie gaat over de locaties waar de kleine- en recreatieve luchtvaart mag starten en landen, en de provincie kan daarvoor regels opstellen. De provincie gaat niet over waar en hoe er gevlogen wordt; dit valt onder de bevoegdheid van het Rijk.

### Aanleiding

De kleine- en recreatieve luchtvaart kan tot negatieve effecten leiden, zoals geluidoverlast of verstoring van natuur.

### Motivering

De provincie is bevoegd gezag voor de luchthavens van regionale betekenis op basis van de Wet luchtvaart. Ook is de provincie bevoegd om ontheffingen te verlenen voor het starten en landen op terreinen anders dan luchthavens.

Luchtvaart is in het algemeen gemeentegrensoverschrijdend en vanwege de hinderlijke effecten van de luchtvaart is de provincie het aangewezen schaalniveau.

### Toelichting

In Zuid-Holland wordt ruimte geboden aan diverse vormen van kleine- en recreatieve luchtvaart. De provincie ondersteunt dit, maar hecht tegelijkertijd waarde aan een goede inpassing in de directe omgeving om overlast zoveel mogelijk tegen te gaan. Daarom wil de provincie dat terughoudend wordt omgegaan met nieuwe locaties voor commerciële en bedrijfsgebonden luchtvaart, helikopterhavens, luchthavens voor onbemande luchtvaartuigen en luchthavens voor gemotoriseerde recreatieve luchtvaart. Luchthavens met een duidelijk maatschappelijk belang (zoals heliplatforms bij ziekenhuizen) worden daarentegen wel ondersteund.

### Beleidsuitwerking

In paragraaf 8.3 van de Omgevingsverordening stelt de provincie regels omtrent de gegevens die de provincie verlangt bij een aanvraag voor een nieuwe luchthaven of de wijzigingen van een bestaande luchthaven van regionale betekenis.

In de Beleidsregel Landen en Opstijgen van terreinen anders dan luchthavens (Beleidsregel LEO) stelt de provincie regels voor het verlenen van ontheffingen om te mogen starten en landen buiten een luchthaven.

### 7.1.3. Externe veiligheid (omgevingsveiligheid)

#### Beleidskeuze

Het hoofddoel van het beleid is een veiliger Zuid-Holland. Dit doet de provincie door de kans te minimaliseren dat grote groepen mensen slachtoffer worden van ongevallen met gevaarlijke stoffen.

#### Aanleiding

##### **Aandacht voor externe veiligheid in een dichtbevolkte en geïndustrialiseerde provincie.**

In Zuid-Holland, de dichtstbevolkte provincie van Nederland, wonen, werken en recreëren ruim 3,6 miljoen mensen. Er is al lange tijd aandacht voor externe veiligheid. Externe veiligheid gaat over acute risico's – toxiciteit, brand, explosie – voor de omgeving door ongevallen bij productie, opslag, verwerking en transport (inclusief buisleidingen) van gevaarlijke stoffen en luchtvaart. De provincie Zuid-Holland heeft meer dan andere delen van Nederland te maken met dit soort risico's.

##### **Het op een gezonde en veilige manier willen realiseren van maatschappelijke opgaven.**

Binnen de provincie wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een gezonde en groene economie. Om de economische kracht van Zuid-Holland te versterken is een goed vestigings- en leefklimaat van doorslaggevend belang. Aandacht voor gezondheid, veiligheid en leefbaarheid is hier onderdeel van. Bovendien staat de provincie de komende jaren voor grote maatschappelijke opgaven als de energietransitie, een goede bereikbaarheid en meer woningbouw. Hierdoor kunnen de gezondheid en veiligheid in bepaalde gebieden onder druk komen te staan.

#### Motivering provinciaal belang

Het waarborgen van de externe veiligheid is voor de provincie Zuid-Holland een provinciaal belang.

##### **In Zuid-Holland is een samenloop van hoge bevolkingsdichtheid en hoge industrialisatie.**

Dit leidt tot hogere externe veiligheidsrisico's dan in andere delen van Nederland. Er vindt in Zuid-Holland veel transport van gevaarlijke stoffen plaats en er is een hoge concentratie van risicovolle activiteiten. Tegelijkertijd vergroot de hoge bevolkingsdichtheid het risico op slachtoffers bij rampen.

##### **Op verschillende locaties kunnen ongevallen plaatsvinden die gemeentegrenzen overstijgen.**

Dit komt door de combinatie van een hoge concentratie risicovolle activiteiten en een hoge bevolkingsdichtheid langs gemeentegrenzen. Risico's komen vooral voor rond bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen en langs transportroutes voor gevaarlijke stoffen, waaronder buisleidingen. Deze locaties zijn verspreid over de gehele provincie. De ruimtelijke omgeving verandert snel. Een risicoloze samenleving is ondenkbaar, maar de provincie wil de risico's voor de fysieke leefomgeving minimaliseren.

##### **Activiteiten en ontwikkelingen in het Havenindustriële complex vragen om provinciale aandacht.**

Externe veiligheid is ook van belang rond de zeehavens van Rotterdam en Dordrecht. Het Havenindustriële complex (HIC) rond deze havens:

- heeft een economische functie van nationaal en internationaal belang;
- heeft een groot aantal industriële activiteiten;
- staat centraal in de ontwikkeling van een duurzaam en circulair Zuid-Holland.

In het HIC zijn in samenwerking met gemeenten, gebieden aangewezen die speciaal geschikt zijn voor de vestiging van risicovolle bedrijven. De effecten van activiteiten in deze gebieden – waaronder de risico's – overschrijden vaak de gemeentegrenzen. Dit soort risico's zijn gebaat bij een provinciale aanpak. Ook is er bij de provincie veel kennis aanwezig over deze gebieden vanuit de rol als bevoegd gezag voor de meest risicovolle bedrijven (de zogenaamde Seveso – voorheen Brzo – bedrijven) en bedrijven in de chemische industrie.

#### Toelichting

##### **De provincie richt zich op de volgende taken:**

1. *Het clusteren van risicovolle activiteiten*

De provincie gebruikt clustering om ruimte te bieden aan risicovolle activiteiten en tegelijkertijd het gebied waar de effecten van die activiteiten merkbaar zijn te beperken. Het clusteren van risicovolle activiteiten



gebeurt in de regio's Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Holland Zuid. Onder de Omgevingswet gebeurt clustering in zogenaamde 'risicogebieden'.

Clusteren heeft drie voordelen:

- Een veiligere leefomgeving

Door bedrijven te clusteren vermindert het aantal personen dat blootgesteld is aan risicovolle activiteiten. Clusteren zorgt ervoor dat de ruimte voor deze bedrijven optimaal wordt benut en dat (zeer) kwetsbare gebouwen op afstand blijven. Ook is er aandacht voor eventuele negatieve gevolgen van het clusteren van risicovolle activiteiten, zoals domino-effecten en grote stromen gevaarlijke stoffen op ontsluitingsroutes voor het gebied. Ten slotte is het voor bedrijven en hulpdiensten eenvoudiger om gezamenlijk op te treden als er wel een ongeval plaatsvindt.

- Een betere ruimtelijke ordening

Clustering beperkt het ruimtebeslag van risicovolle bedrijvigheid. Het optimaliseren van schaarse beschikbare ruimte is van groot belang gezien de maatschappelijke opgaven waar de provincie voor staat. Ook legt clustering de mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkeling in en rond risicogebieden vast. Dit geeft betrokken partijen zekerheid met oog op de toekomst.

- Economische voordelen

Binnen de clusters geeft de provincie ruimte aan het economische belang van bedrijven. De provincie reserveert in de risicogebieden specifiek ruimte voor bedrijven met risicovolle activiteiten. Dat geeft bedrijven de zekerheid dat ze zich in Zuid-Holland kunnen vestigen en ontwikkelen. Daarnaast geven de risicogebieden ruimte voor de vestiging van de soort bedrijvigheid die nodig is voor de ontwikkeling van een duurzame circulaire economie. Zo blijft het vestigingsklimaat aantrekkelijk en de sterke concurrentiepositie van Zuid-Holland behouden. Verder versterkt clustering de agglomeratiekracht van deze gebieden door mensen, voorzieningen en kennis te bundelen.

## 2. *Verantwoord combineren van risicovolle activiteiten*

Idealiter zijn in de buurt van risicovolle activiteiten geen grote groepen mensen aanwezig en vindt transport van gevaarlijke stoffen niet plaats door binnensteden. Een combinatie van risicovolle activiteiten en (zeer) kwetsbare gebouwen en locaties is in een dichtbevolkte provincie als Zuid-Holland echter niet altijd te vermijden. Waar mogelijk stimuleert de provincie een zo veilig mogelijke inrichting van de leefomgeving. Dit bevordert bescherming tegen ongevallen met gevaarlijke stoffen met grote groepen slachtoffers. Het groepsrisico, de kans dat 10 of meer mensen overlijden door een ongeval met gevaarlijke stoffen, speelt hierin een belangrijke rol. De provincie zet zich ervoor in dat externe veiligheid vroegtijdig in ruimtelijke besluitvorming een plaats krijgt, zodat het volwaardig meegenomen kan worden.

## 3. *Reduceren van risico's aan de bron*

De provincie zet in op het reduceren van risico's aan de bron. Dit geldt zowel voor risicovolle activiteiten bij bedrijven als voor transport van gevaarlijke stoffen. De uitwerking voor risicovolle activiteiten waarvoor de provincie het bevoegd gezag is, is vastgelegd in de nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH). Voor risicovolle activiteiten waarvoor de gemeente het bevoegd gezag is, is het de wens dat gemeenten deze werkwijze overnemen. Het transport van gevaarlijke stoffen over het spoor door binnensteden is een grote risicoveroorzaker waar provincie en gemeenten zelf geen rechtstreekse invloed op hebben. De provincie wenst dat de Rijksoverheid maatregelen neemt die bestaande transportrisico's verlagen. De provincie zet in op maximaal gebruik van de Betuweroute en de aanleg van een goederenlijn tussen Rotterdam en Antwerpen, om op lange termijn de knelpunten rond het spoorvervoer op te lossen.

## 4. *Nemen van maatregelen in de omgeving van een risicovolle activiteit*

Naast het nemen van maatregelen aan de bron, stimuleert de provincie dat de gemeente in het omgevingsplan voldoende rekening houdt met risicovolle activiteiten. Dit kan door voldoende afstand te houden en het nemen van beschermende maatregelen voor mensen in de omgeving van een risicovolle activiteit. Zo kunnen de gevolgen van een ongeval worden beperkt. Het gaat dan om maatregelen zoals alarmering, bescherming, zelfredzaamheid en hulpverlening. Hierbij ziet de provincie de veiligheidsregio's in Zuid-Holland als belangrijke partners voor gemeenten.

## 5. *Verhogen van de kwaliteit van de uitvoering*

De provincie zet zich in om de verantwoordelijke organisaties – provincie, omgevingsdiensten, veiligheidsregio's en gemeenten – in staat te stellen de wet- en regelgeving rond externe veiligheid adequaat uit te voeren. Daartoe neemt de provincie het onderwerp externe veiligheid op in de Omgevingsvisie en andere beleidsinstrumenten.

#### 6. Beschikbaarheid basisinformatie

De provincie voldoet aan de wettelijke vereisten en draagt zorg voor de beschikbaarheid van benodigde basisinformatie voor gemeenten, omgevingsdiensten en burgers.

#### Aandachtsgebieden rond risicogebieden

In het rijksprogramma Modernisering Omgevingsveiligheid (MOV) zijn de aandachtsgebieden geïntroduceerd. Dit zijn de gebieden rond risicobronnen waar mensen binnenshuis zonder aanvullende maatregelen slachtoffer kunnen worden van gevaren die in deze omgeving op kunnen treden. Bij vergunningverlening aan bedrijven stuurt de provincie aan op een zo veilig mogelijke situatie met oog voor de bestaande leefomgeving. Als een bedrijf zich binnen het risicogebied vestigt of uitbreidt kan de situatie ontstaan dat een aandachtsgebied (verder) buiten het risicogebied komt te liggen. De provincie wil dat de bestaande ruimte om binnen de risicogebieden risicovolle bedrijfsactiviteiten te vergunnen blijft gewaarborgd. Hieronder valt ook de ruimte voor (toekomstige) aandachtsgebieden van bedrijven in het risicogebied. Dit is van belang voor de ruimtelijke ontwikkeling van gemeenten die grenzen aan de risicogebieden.

#### Locatie-specifiek beleid

Voor specifieke infrastructuur met een groot economisch belang is er aanvullend beleid. Dit voorkomt dat nabije ruimtelijke ontwikkelingen economische ontwikkeling in de weg zitten. Dit gaat over:

- het Havenindustriële complex rond de zeehavens van Rotterdam en Dordrecht;
- Rotterdam The Hague Airport;
- het spoorwegemplacement Kijfhoek.

Er is ook aanvullend beleid voor locaties waar extra aandacht nodig is voor externe veiligheid vanwege de hoge frequentie van transport van gevaarlijke stoffen. Dit geldt voor:

- de oevers van de Nieuwe Maas en Nieuwe Waterweg.

#### Beleidsuitwerking

- Het clusteren van risicovolle activiteiten in risicogebieden in het Havenindustriële complex rond de zeehavens van Rotterdam en Dordrecht is uitgewerkt in artikelen 7.3.2.1. en 7.3.2.2 van de Omgevingsverordening.
- Het zorgvuldig omgaan met de groepsrisico afweging in omgevingsplannen door gemeenten en in provinciale projectbesluiten is uitgewerkt in artikel 7.3.2.3. van de Omgevingsverordening. Voor provinciale vergunningverlening is dit uitgewerkt in paragraaf 2.12 van de nota Vergunning, Toezicht en Handhaving en de beleidsregel 'Groepsrisicoverantwoording in de provinciale omgevingsvergunning'.
- Het groepsrisicobeleid rond de luchthaven Rotterdam The Hague Airport is uitgewerkt in de beleidsnota 'Groepsrisicobeleid luchtvaart Rotterdam The Hague Airport'.
- Aanvullend beleid voor de oevers van de Nieuwe Waterweg en de Nieuwe Maas is uitgewerkt in artikelen 7.3.2.4 en 7.3.2.5. van de Omgevingsverordening.

## 7.1.4 Optimaal benutten, beschermen en beheren van bodem & ondergrond

### Beleidskeuze

De provincie bevordert het duurzaam beschermen, benutten en beheren van de bodem & de ondergrond, zowel door middel van haar eigen beleid als door het beïnvloeden van dat van andere overheden. Het gaat hier om het beschermen en beheren van de kwaliteit van het bodem-grondwatersysteem in relatie tot het verantwoord aanbrengen, beheren en afbouwen van functies in de ondergrond. De provincie zet voor deze beleidskeuze in op:

- het optimaal benutten en beheren van bodem en ondergrond;
- het beschermen en beheren van het bodem- en grondwatersysteem;
- de nazorg van stortplaatsen in het kader van de Wet Milieubeheer.

### Aanleiding

#### *Optimaal benutten en beheren van de bodem en de ondergrond*

De provincie heeft geconstateerd dat kwaliteiten van bodem en ondergrond nog onvoldoende worden meegenomen bij het oplossen van maatschappelijk opgaven. Zo heeft de provincie de ambitie om het aandeel duurzame energie, in de vorm van aardwarmte en bodemenergie, te vergroten. Daar komt bij dat boven- en ondergronds ruimtegebruik nog onvoldoende als een geheel van de ruimte worden geordend. De gevolgen hiervan zijn dat:

- Conflicterende ruimteclaims pas in een laat stadium van de planvorming worden ontdekt;
- Er kansen verloren gaan doordat mogelijke koppelingen tussen activiteiten nog niet duidelijk in beeld zijn;
- Er zorgen zijn over de impact van activiteiten in de ondergrond (o.a. veiligheid).

Door deze toenemende druk op de ruimte en de hiermee gepaard gaande zorgen is het noodzakelijk om tot een integrale afweging van belangen te komen. Met deze afweging geeft de provincie een concrete invulling aan de provinciale kernopdracht: Duurzaam, veilig en efficiënt gebruik van de bodem en ondergrond.

#### *Beschermen en beheren van het bodem-grondwatersysteem*

Bodem- en grondwaterverontreinigingen zijn een risico voor mensen en biodiversiteit. Een goede chemische bodemkwaliteit is de basis voor een gezonde leefomgeving en een voorwaarde voor ruimtelijke en economische ontwikkelingen in een gebied. Daarnaast hebben we steeds meer te maken met nieuwe en met zeer zorgwekkende stoffen die diffuus voorkomen en waar een lokale aanpak geen soelaas biedt. Mobiele verontreiniging kunnen zich verspreiden en zo de zoetwatervoorziening aantasten.

#### *Nazorg stortplaatsen in het kader van de Wet Milieubeheer*

De provincie is in het kader van de Wm verplicht om nazorg te verrichten op de in deze wet aangewezen stortplaatsen. Dit om te voorkomen dat deze negatieve effecten op de omgeving hebben.

### Motivering van het provinciale belang

#### *Optimaal benutten en beheren van de bodem en ondergrond*

Het provinciaal belang is gelegen in het op een rechtvaardige manier benutten van potenties van bodem en ondergrond voor de maatschappelijke opgaven op regionale schaal. De provincie beoogt in samenwerking met andere overheden om 3D-Ordening standaard en structureel onderdeel te laten worden van alle relevante ruimtelijke planprocessen in Zuid-Holland. Zo worden in het kader van de Omgevingswet tussen provincies, omgevingsdiensten en gemeenten afspraken gemaakt over samenwerking en een nieuwe rolverdeling bij het realiseren van een duurzaam, veilig en efficiënt gebruik van bodem en ondergrond.

#### *Beschermen en beheren van het bodem-grondwatersysteem*

De provincie is thans bevoegd gezag voor de chemische bodemkwaliteit in het kader van de Wet bodembescherming (Wbb). Bij de inwerkingtreding van de Ow wordt de Wbb ingetrokken en worden de gemeenten het bevoegd gezag voor de chemische bodemkwaliteit. De gemeenten worden dan verantwoordelijk voor de aanpak van bestaande bodemverontreinigingen en het voorkómen van nieuwe bodemverontreinigingen.

Een uitzondering vormen complexe bedrijven waarvoor de provincie bevoegd gezag zal zijn. De provincie blijft ook bevoegd gezag voor bodemverontreinigingen en nazorglocaties die vallen onder het overgangsrecht van de Omgevingswet. Ook houdt ze een belangrijke rol als hoeder van de grondwaterkwaliteit.

#### *Nazorg stortplaatsen in het kader van de Wet Milieubeheer (Wm)*

Provincies zijn bestuurlijk, financieel en organisatorisch verantwoordelijk voor de nazorg van afval- en baggerstortplaatsen die na 1996 gesloten zijn of die nog gaan worden gesloten (nazorgregeling van de Wm). Volgens deze regeling dienen gesloten stortplaatsen zo min mogelijk nadelige gevolgen voor het milieu te hebben en moet de nazorg langdurig gewaarborgd zijn door de verantwoordelijkheid van de exploitanten over te dragen aan de provincie. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal dit niet wijzigen.

In het kader van een goede uitvoering van de nazorg en ter bescherming van de nazorgvoorzieningen zijn in de Omgevingsverordening Zuid-Holland regels opgenomen met betrekking tot (her)gebruik van -en activiteiten op- gesloten stortplaatsen.

#### **Toelichting**

De beleidskeuze heeft een relatie met de thema's milieu, klimaat, ruimte, water, energie en cultureel erfgoed.

#### *Optimaal benutten en beheren van bodem en ondergrond*

De provincie bevordert de integrale belangenafweging over het gebruik van de bodem en de ondergrond, zowel in haar eigen beleid als in dat van andere overheden (de zogenoemde 3D-ordering).

Voor de provincie zijn de bodem en ondergrond een integraal onderdeel van de ruimte. Daarom werkt de provincie met behulp van haar instrumenten aan het verder vorm geven aan de 3D-Ordering. Deze heeft als doel dat het gebruik van de bodem en ondergrond "duurzaam, veilig en efficiënt" is. Hiervoor wordt gewerkt met relevante bodemthema's, en worden deze vroegtijdig en integraal meegenomen bij beleidsontwikkeling en advies.

In dit kader adviseert de provincie de minister van EZK over mijnbouwactiviteiten in de diepe ondergrond, zoals gas en aardwarmtewinning. Daarnaast weegt de provincie ook activiteiten in de ondiepe ondergrond integraal af, zoals de vergunningverlening voor open bodemenergiesystemen.

#### *Beschermen en beheren van het bodem-grondwatersysteem*

De provincie wil de chemische bodem- en grondwaterkwaliteit beschermen en verbeteren, de gezondheidsrisico's als gevolg van bodemverontreiniging reduceren en stimuleren dat bodemkwaliteit integraal wordt meegewogen bij functietoewijzing in ruimtelijke ontwikkelingen.

In het de periode tot en met 2020 zijn tussen het rijk, de provincies en de gemeenten afspraken gemaakt over de aanpak van risicovolle locaties. Voor deze locaties blijft de provincie ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) het bevoegde gezag. De meeste risicovolle verontreinigingen zijn inmiddels door de provincie aangepakt. Alle risicovolle locaties worden de komende jaren door de provincie voortvarend verder aangepakt.

Het beheer en de aanpak van minder risicovolle historische bodemverontreinigingen en nieuwe bodemverontreinigingen valt na de inwerkingtreding van de Ow onder de beleidsruimte van de gemeenten. Het principe dat kwaliteitsverbetering van bodem en grondwater in samenloop met locatie-ontwikkeling plaatsvindt wordt door het Rijk niet meer voorgeschreven. Ze geeft decentrale overheden de ruimte om daar haar eigen afwegingen in te maken. Voor nieuwe verordeningen blijft de zorgplicht gelden.

Voor het grondwater behoudt de provincie op grond van de KRW en Grondwaterrichtlijn nog een belangrijke rol om kwaliteitsverbetering van grondwater te realiseren. Vandaar dat een koppeling is gelegd met de maatregelen in het Waterprogramma.

Provincie en gemeenten zullen waar mogelijk blijven samenwerken met betrekking tot de nieuwe en zeer zorgwekkende stoffen en met betrekking tot de diffuse verontreinigingen, omdat dit thema's zijn die niet strikt lokaal zijn gebonden.

Voor deze doelen is een goede kennisinfrastructuur nodig en deze is per definitie niet lokaal. Wij zien dan ook een stimulerende en faciliterende rol voor de provincie om op het beleidsthema innovatie te stimuleren en de samenwerking in de kennisinfrastructuur te versterken.

#### *Nazorg stortplaatsen in het kader van de Wet Milieubeheer*

De Staat heeft gemeend dat eeuwigdurende nazorg van stortplaatsen niet belegd kan worden bij de exploitanten van stortplaatsen. Daarom is gekozen om deze middels de Wet milieubeheer (Wm) bij de provincies neer te leggen. De provincie is in het kader van de Wm verplicht om nazorg (eeuwigdurend) te verrichten op negen (gesloten) stortplaatsen. In Zuid-Holland behoren 11 stortplaatsen tot de categorie waarop de Wm van toepassing is; twee baggerdepots zijn voor nazorg aan Rijkswaterstaat toegewezen.

#### **Beleidsuitwerking**

Met betrekking tot het uitvoeren van activiteiten in de bodem zijn in het nieuwe ontwerp van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (mei 2020) regels voor nazorg opgenomen.

Verder is in de Beleidsregel 'diffuus lood in de bodem' (december 2019) vastgelegd hoe wordt omgegaan met diffuus lood en bij welke waarden maatregelen noodzakelijk zijn.

Voor beheer van de kwaliteit van het grondwater wordt het Waterprogramma uitgevoerd.

Voor te sluiten stortplaatsen worden nazorgplannen opgesteld en beschikt door de provincie op basis van een provinciale beleidsregel. Na het op juiste wijze aanbrengen van de (nazorg)voorzieningen door de exploitant volgt de sluitingsverklaring, en wordt de stortplaats formeel overgedragen aan de provincie (Wet Milieubeheer).

De nazorg wordt betaald uit het zogenoemde nazorgfonds (Verordening provinciaal fonds nazorg).

Op de gesloten stortplaatsen zijn er voor een goede uitvoering van de nazorg en ter bescherming van de nazorgvoorzieningen regels gesteld (Omgevingsverordening).

Maatregelen in het Omgevingsprogramma voor 'Optimaal benutten en beschermen en beheren van bodem en ondergrond':

- Optimaal benutten en beheren van de bodem en de ondergrond
- Beschermen en beheren van het bodem- en grondwatersysteem
- Nazorg stortplaatsen in het kader van de Wet Milieubeheer

## 7.2.1 Gezonde leefomgeving

### Beleidskeuze

De provincie streeft naar het bevorderen van de gezondheid en het voorkomen van ziektes door het aanbieden van verschillende soorten groen (bos, park en recreatieterreinen) voor sportieve en recreatieve inspanning en ontspanning. Samen met partners zetten we hiermee in op verhoging van de levensverwachting van onze inwoners.

### Aanleiding

De gezondheid van de Zuid-Hollander staat onder druk door ongezonde leefgewoonten, waaronder te weinig buiten zijn en bewegen en milieufactoren (o.a. luchtverontreiniging en geluidsbelasting).

### Motivering provinciaal belang

Een gezonde leefomgeving is van groot belang voor de gezondheid van onze inwoners.

Een leefomgeving die rijk is aan sportief en recreatief beleefbaar groen en water draagt bij aan de gezondheid.

### Toelichting

De provincie kan vanuit haar verantwoordelijkheden en taken voor groen (natuur en sport en recreatie) en water een belangrijke bijdrage hieraan leveren.

### Beleidsuitwerking

Omgevingsverordening: n.v.t.

Omgevingsprogramma: n.v.t.

## 7.2.1 Beleidskeuze sportief en recreatief aantrekkelijke en beweegvriendelijke leefomgeving

### Beleidskeuze

De provincie streeft naar een beweegvriendelijke leefomgeving en een zo groot mogelijke deelname van onze bewoners aan sport en recreatie, met name van ondervertegenwoordigde groepen, vooral in en dicht bij de woonomgeving (bij voorkeur 'om de hoek', o.a. voor sport en spel en het maken 'ommetjes').

De provincie streeft ook naar behoud en versterking van de sportieve en recreatieve belevingswaarde van landschap, water en erfgoed en ontwikkelt en verbindt hiervoor onder meer met name de uit oogpunt van belevingswaarde bijzonder waardevolle gebieden inzake landschap (o.a. Bijzonder Provinciaal Landschap Midden-Delfland), water en natuur (o.a. Hollands Plassengebied en onze Nationale Parken NL Delta en Hollandse Duinen) en verbindt sportief en recreatief de groenblauwe netwerken in en om de stad.

De provincie draagt samen met partners zorg voor het beheer van recreatiegebieden, -netwerken en -voorzieningen, waaronder de recreatieve netwerken voor varen, fietsen, wandelen en paardrijden en streeft ernaar deze voor sport geschikter te maken.

### Aanleiding

In het bedrijvige en dichtbevolkte Zuid-Holland dient er voor al onze inwoners ook ruimte te zijn voor ontspanning en voor sport en recreatie. De provincie zet daarom samen met partners in op een in omvang en kwaliteit goed netwerk en goede voorzieningen, locaties en gebieden hiervoor. We dragen hieraan bij via (door-)ontwikkeling, kwaliteitsimpulsen en beheer van groengebieden, (water)recreatie en recreatieve infrastructuur. Het recreatieve routenetwerk (voor fietsen, wandelen, varen en ruiters en menbers) speelt daarbij een belangrijke rol. In omvang en kwaliteit optimale sport- en recreatiemogelijkheden dragen bij aan een goed en gezond leef-, woon- en vestigingsklimaat en aan (ook spreiding van) toerisme. Kansrijke verbindingen zijn er met diverse andere maatschappelijke opgaven als natuur, erfgoed, economie, toerisme en klimaat. Hierbij wordt ook ingezet op voldoende recreatiemogelijkheden 'om de hoek', zodat onze inwoners in groene gebieden binnen en buiten bebouwd gebied kunnen rusten, sporten, bewegen en recreëren.

### Motivering provinciaal belang

Met de decentralisatie (2012) van Het rijksrecreatiebeleid (RodS) is de provinciale verantwoordelijkheid voor het recreatiebeleid uitgebreid. De provincie was al verantwoordelijk voor aanleg en onderhoud voor de recreatiegebieden buiten de stad.

De locaties, voorzieningen, gebieden, wateren en netwerken waarin en waarlangs onze bewoners sporten en recreëren, waaronder onze groenblauwe structuur en recreatieve routestructuren, liggen in een groot deel van de provincie en zijn vaak gemeentegrensoverschrijdend. Het behouden en versterken van de sportieve en recreatieve belevingswaarde van landschap, water en erfgoed is een gezamenlijke opgave van provincie, gemeenten en andere partijen.

### Toelichting

Er ligt een opgave om de sport- en recreatiemogelijkheden zowel binnen als buiten de stad te behouden en te versterken. De provincie zet daarom in op een in omvang en kwaliteit goed netwerk en goede voorzieningen voor sport en recreatie en streeft hierbij naar deelname van al onze inwoners hieraan. Via dit netwerk wordt ons groen en water voor sport en recreatie ontsloten. Met groen en water wordt bedoeld stedelijk groen, recreatieve stad-land verbindingen, recreatiegebieden, de groene buffers, overig agrarisch gebied en wateren. Het is een gezamenlijke opgave van provincie, gemeenten en andere partijen om deze routes, locaties, voorzieningen, gebieden en wateren voor sport en recreatie in stand te houden, waar nodig verder te ontwikkelen en barrières op te heffen, om zo de kwaliteit, omvang en samenhang te behouden en zo mogelijk verbeteren.

## **Beleidsuitwerking**

Omgevingsverordening: n.v.t.

Omgevingsprogramma: n.v.t.



## 7.2.1. Stimuleren groenparticipatie

### Beleidskeuze

De provincie wil de groenbeleving en de betrokkenheid van de Zuid-Hollandse burger bij het groen vergroten. Dit wordt bereikt door:

Vergroten van natuurkennis en natuurbeleving;

Stimuleren en ondersteunen inzet van burgers voor en in het groen.

### Aanleiding

De groen ruimte draagt bij aan de gezondheid, leefbaarheid en aan het woon- en vestigingsklimaat van Zuid-Holland. In Zuid-Holland staan de groene ruimte en de biodiversiteit onder druk. Door het vergroten van de band tussen mens en natuur wordt het maatschappelijk draagvlak voor groen versterkt.

### Motivering provinciaal belang

Met de decentralisatie van het natuurbeleid is de provincie de hoofdverantwoordelijke overheid voor het natuur- en recreatiebeleid en daarmee ook voor het groen en de groenbeleving. Betrokkenheid en draagvlak van burgers bij dit groen zijn hierbij van groot belang.

### Toelichting

Kennis van en/of ervaring in natuur en biodiversiteit dragen bij aan de groenbeleving.

Bij natuurkennis en natuurbeleving vormen kinderen een aparte doelgroep.

Groene vrijwilligers zijn belangrijk voor het beheer en beleefbaarheid van het Groen. Hiervoor is soms specifieke kennis en/of zijn materialen nodig.

Het groen komt dichterbij huis doordat de Provincie Zuid-Holland werkt aan Beweegvriendelijke leefomgeving, Completering Natuurnetwerk Nederland en Groenblauwe stedelijke structuur. Deze beleidskeuzes versterken hiermee groenparticipatie.

### Beleidsuitwerking

## 7.2.1 Lopen

### Beleidskeuze

De provincie wil dat meer mensen die meer lopen in een omgeving die daartoe uitnodigt, doordat deze voor lopen veilig, gezond en aantrekkelijk is. Dit geldt zowel voor utilitair als recreatief lopen en zowel in bebouwd gebied als daarbuiten.

### Aanleiding

Lopen draagt bij aan een bereikbaar Zuid-Holland. Lopen speelt een belangrijke rol in de ketenmobiliteit, vooral in combinatie met gebruik van het Openbaar Vervoer ('first and last mile') bij de reis van deur tot deur. Lopen is een gezonde en schone vervoerwijze.

Een gezonde, veilige en aantrekkelijke omgeving waarin meer mensen meer lopen draagt bij aan de volksgezondheid en aan de verblijfskwaliteit (zowel voor bewoners als bezoekers). Lopen draagt daarmee ook bij aan sterke steden en dorpen en maakt ruimtelijke verdichting en vergroening beter mogelijk.

Ook recreatief en sportief wordt er veel gelopen, waarbij gestreefd wordt naar voldoende loop- en recreatiemogelijkheden 'om de hoek' via een loopnetwerk in een gezonde, veilige en aantrekkelijke omgeving. Hierbij geldt dat onze bewoners en bezoekers graag lopen door groen en langs water, zowel in de stad als daarbuiten (waaronder naast onze recreatie- en natuurgebieden ook het agrarisch gebied). Verder draagt een omgeving waarin meer mensen meer lopen bij aan meer onderling contact (de sociale kwaliteit), aan de bereikbaarheid en aan het gebruik van voorzieningen (waaronder ook het Openbaar Vervoer).

Ten slotte draagt lopen bij aan het beperken van het ruimte- en energiebeslag in deze drukke en dichtbevolkte provincie.

### Motivering provinciaal belang

De provincie kan o.a. via haar verantwoordelijkheid voor de recreatieve routenetwerken en natuur- en recreatiegebieden en als concessieverlener voor het regionaal Openbaar Vervoer eraan bijdragen dat meer mensen in Zuid-holland meer gaan lopen. Ook daarbuiten, waaronder in het ruimtelijk en woonbeleid, o.a. door functies meer en beter te combineren en dichter bij elkaar te brengen, kan de provincie bijdragen aan gezonde, veilige en aantrekkelijke loopomgeving.

### Toelichting

Investerings in een betere loopomgeving blijken maatschappelijk zeer rendabel. Dit komt met name omdat ze zorgen voor gezondheidswinst en een aantrekkelijker leefomgeving met hogere vastgoedwaarden. Al onze inwoners hebben baat bij meer bewegen. Dit geldt vooral voor onze inwoners met overgewicht (ca. 50%) en bewegingsarmoede (ook ca. 50%), Van alle actieve recreatievormen wordt lopen door de meeste mensen het meest gedaan, waardoor het bevorderen van lopen ook de meeste zoden aan de dijk zet om meer Zuid-Hollanders aan de beweegnorm te laten voldoen.

### Beleidsuitwerking

Omgevingsverordening: n.v.t.

Omgevingsprogramma: n.v.t.

## 7.2.1 Sport, recreatie en water- en groenbeleving

### Beleidskeuze

De provincie streeft naar behoud en versterking van de sportieve en recreatieve belevingswaarde van landschap, water en erfgoed en ontwikkelt en verbindt hiervoor onder meer met name de uit oogpunt van belevingswaarde bijzonder waardevolle gebieden inzake landschap (o.a. Bijzonder Provinciaal Landschap Midden-Delfland), water en natuur (o.a. Hollands Plassengebied en onze Nationale Parken NL Delta en Hollandse Duinen) en verbindt sportief en recreatief de groenblauwe netwerken in en om de stad. De provincie draagt samen met partners zorg voor het beheer van recreatiegebieden, -netwerken en -voorzieningen, waaronder de recreatieve netwerken voor varen, fietsen, wandelen en paardrijden en streeft ernaar deze voor sport geschikter te maken.

### Aanleiding

In het bedrijvige en dichtbevolkte Zuid-Holland dient er voor al onze inwoners ook ruimte te zijn voor ontspanning en voor sport en recreatie. De provincie zet daarom samen met partners in op een in omvang en kwaliteit goed netwerk en goede voorzieningen, locaties en gebieden voor sport en recreatie. Ons recreatieve routenetwerk (voor fietsen, wandelen, varen en ruiters en menbers) speelt daarbij een belangrijke rol. In omvang en kwaliteit optimale sport- en recreatiemogelijkheden dragen bij aan een goed en gezond leef-, woon- en vestigingsklimaat en aan (ook spreiding van) toerisme. Kansrijke verbindingen zijn er met diverse andere maatschappelijke opgaven als natuur, erfgoed, economie, toerisme en klimaat.

### Motivering provinciaal belang

Met de decentralisatie (2012) van Het rijksrecreatiebeleid (RodS) is de provinciale verantwoordelijkheid voor het recreatiebeleid uitgebreid. De provincie was reeds verantwoordelijk voor aanleg en onderhoud voor de recreatiegebieden buiten de stad.

De locaties, voorzieningen, gebieden, wateren en netwerken waarin en waarlangs onze bewoners sporten en recreëren, waaronder onze groenblauwe structuur en recreatieve routestructuren, liggen in een groot deel van de provincie en zijn vaak gemeentegrensoverschrijdend. Het behouden en versterken van de sportieve en recreatieve belevingswaarde van landschap, water en erfgoed is een gezamenlijke opgave van provincie, gemeenten en andere partijen.

### Toelichting

Er ligt een opgave om de sport- en recreatiemogelijkheden zowel binnen als buiten de stad te behouden en te versterken. De provincie zet daarom in op een in omvang en kwaliteit goed netwerk en goede voorzieningen voor sport en recreatie. Via dit netwerk worden de locaties, voorzieningen, gebieden en wateren voor sport en recreatie ontsloten (het gaat hierbij met name om ons groen en water, waar o.a. parken, groenblauwe dooradering in de stad, recreatieve stad-land verbindingen en poorten, recreatiegebieden, de groene buffers, overig agrarisch gebied en wateren onderdeel van uitmaken). Het is een gezamenlijke opgave van provincie, gemeenten en andere partijen om deze routes, locaties, voorzieningen, gebieden en wateren voor sport en recreatie in stand te houden, waar nodig verder te ontwikkelen en barrières op te heffen, om zo de kwaliteit, omvang en samenhang te behouden en zo mogelijk verbeteren.

### Beleidsuitwerking

Omgevingsverordening: n.v.t.

Omgevingsprogramma: n.v.t.

## 7.3.1 Beperken maatschappelijke kosten door bodemdaling

### Beleidskeuze

De provincie wil, samen met alle belanghebbende partners en partijen, de directe en indirecte maatschappelijke kosten door bodemdaling beperken. Afhankelijk van de lokale omstandigheden, mogelijkheden en maatschappelijke urgentie is dat tegengaan van bodemdaling (mitigeren) of meebewegen (adapteren). Dit doet de provincie onder andere via gebiedsaanpakken.

In specifiek de veen(weide)gebieden wil de provincie de bodemdaling beperken, omwille van 1) de generieke klimaatopgave om broeikasgasemissies door veenoxidatie terug te dringen en 2) de soms plaatselijke noodzaak in urgent kwetsbare gebied(en), waar het blijven meebewegen met de veenbodemdaling tegen fysieke of financiële grenzen aanloopt en niet langer is te verantwoorden. Dit doet de provincie onder andere als regisseur van de Regionale Veenweide Strategieën (gericht op 2030) en via een bijdrage aan het, door het Rijk te regisseren, Nationaal Veenplan (met doorkijk naar 2050).

De provincie wil de gevolgen van (doorgaande) bodemdaling inzichtelijk en bespreekbaar maken, evenals het helpen bieden van handelingsperspectieven voor een vitale en (be)leefbare toekomst van de gebieden en mensen die het aangaat. Dit doet de provincie onder andere via het Nationaal Onderzoeksprogramma Veengebieden.

De provincie wil bij alle werkzaamheden, ruimtelijke ontwikkelingen en keuzes expliciet rekening houden met de bodemdalingsgevoeligheid. De provincie wil een gebalanceerde afweging tussen de verschillende doelen en belangen (mogelijk) maken.

De provincie verwacht van de waterschappen dat ze rekening houden met de gevolgen van bodemdaling, onder andere bij het vaststellen van de peilbesluiten en dat zij aangeven als dit knelt met andere normen, belangen, functies of grondgebruik.

De provincie verwacht van gemeenten en anderen dat ze bij locatiekeuzes voor het ontwikkelen van nieuwe woningbouwplannen of andere ruimtelijke ontwikkelingen, de bodemdalingsgevoeligheid van een gebied expliciet meenemen vanwege het toekomstig beheer. Dit wordt uitgewerkt in de beleidsregel "klimaatbestendig bouwen". Ook verwacht de provincie dat rekening wordt gehouden met de gevolgen van bodemdaling bij de uitvoering van werken zoals de aanleg van rioleringen en ophoogwerkzaamheden.

### Aanleiding

De afgelopen jaren is bodemdaling steeds hoger op de bestuurlijk agenda's komen te staan.

- Enerzijds in relatie tot het Klimaatakkoord Parijs en ons nationaal "Klimaatakkoord", omdat het tegengaan van veenbodemdaling bijdraagt aan de reductie van broeikasgasemissies (klimaat mitigatie).
- Anderzijds in relatie tot het in het nationaal "Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie" (DPRA), vanwege het omgaan met extreme neerslag (en dus wateroverlast in gedaalde gebieden of wegen) en het omgaan met extreme droogte (en dus funderingsschade in dalingsgevoelige gebieden).

De maatschappelijke kosten van bodemdaling, in bebouwd gebied en van veengronden, op de samenleving zijn groot:

- In vooral het bebouwde gebied - en in mindere mate ook in het landelijke gebied - zorgt bodemdaling – als gevolg van zetting of klink van slappe veen- of kleibodem, voor directe maatschappelijke kosten door verzakkingen, paalrot, wateroverlast, schade aan funderingen, gebouwen, cultureel erfgoed, wegen, rioleringen, kabels en leidingen.
- In de landelijke veenweidegebieden, zoals het Groene Hart, zorgt bodemdaling – als gevolg van veenafbraak en veenoxidatie door (bewust gestuurde) drooglegging of (natuurlijke) droogte – voor indirecte maatschappelijke kosten door met name de emissie van CO<sub>2</sub> en/of andere broeikasgassen, die zorgen voor klimaatverandering, maar ook door de invloed op de waterkwaliteit, het door kweldruk

opbarsten van slootbodems of percelen en een ongelijke bodemdaling die zorgen voor een minder robuust watersysteem.

Daarom wil de provincie bodemdaling en bijbehorende maatschappelijke kosten beperken en handelingsperspectief bieden.

### Motivering provinciaal belang

Het verstandig omgaan met of tegengaan van bodemdaling is geen wettelijke taak, maar pakt de provincie op vanuit een brede maatschappelijke verantwoordelijkheid en rolopvatting. Daarnaast is de provincie betrokken omdat:

- In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de provincies de regie nemen in het opstellen van Regionale Veenweide Strategieën.
- In het provinciaal “Convenant Klimaatadaptief Bouwen” is het bodemdalingbestendige bouwen hoger op de agenda heeft gezet.
- Bodemdaling raakt aan direct eigen provinciaal belang bij aanleg en beheer van provinciale wegen en andere infrastructuur op slappe bodem.

### Toelichting

De aanpak van bodemdaling in het stedelijke gebied wordt door de provincie aangepakt als onderdeel van de door GS vastgestelde klimaatadaptatiestrategie ‘Weerkrachtig Zuid-Holland’.

Voor de aanpak van de landelijke veenbodemdaling en de reductie van broeikasgassen uit veen, zijn afspraken gemaakt in het nationaal Klimaatakkoord, waarmee de provincie heeft ingestemd. De afspraak is om in 2030 de CO<sub>2</sub>-eq emissies uit veen te hebben gereduceerd met 1 Mton per jaar (wat overeenkomt met ongeveer 20% van de huidige emissie uit veen in Nederland).

Een belangrijke sleutel om de veenbodemdaling te remmen of stoppen zit in het vernatten van de veenbodem, bijvoorbeeld door verhogen van de grondwaterstand of aangepast peilbeheer. Dat heeft echter gevolgen voor de economische houdbaarheid van het huidige grondgebruik en de grondgebruikers. Dit vraagt om een verken-, ontwikkel- en adaptatie- of (sociaal) transitie traject, op basis van kennis, kaders en handelingsperspectieven en een verdienmodel (of andere compensatie). De provincie wil hierover in gesprek met de landbouwsector en andere partijen. Dit gebeurt o.a. in het proces van het opstellen van de Regionale Veenweidestrategieën.

Waar synergiekansen met andere beleidskeuze zich voordoen wil de provincie die verbinding (mogelijk helpen) maken:

- Transitie naar een ander natter grondgebruik dat gepaard gaat met extensivering, biedt kansen voor synergie met
  - stikstofreductie en de bredere transitie naar circulaire landbouw en daarmee voor synergie met
  - verbetering van de waterkwaliteit en biodiversiteit.
- Daarnaast liggen er, voor een beperkt areaal (door regelgeving of fysieke mogelijkheden), kansen voor synergie met:
  - conservering (onder water) van aardkundige waarden en cultuurhistorische bodemschatten,
  - transitie naar circulaire bouwen door de natte teelt van vezel- of houtgewassen,
  - energietransitie door de aanleg van energielandschappen, eventueel i.c.m. waterbergingsgebied (drijvende zonnepanelen),
  - ontwikkeling van nieuwe landschappelijke kwaliteiten,
  - In bebouwd gebied liggen er kansen voor synergie met klimaatadaptatie en klimaatbestendig bouwen, doordat bodemdalingsgevoelig gedaald gebied extra kwetsbaar is voor de impact van extreme neerslag (wateroverlast) of droogte (zakkingen).

Waar conflicterende situaties zich voordoen wil de provincie een gebalanceerde (gebied specifieke) afweging tussen de verschillende belangen, doelen en normen (mogelijk helpen):

- Het vernatten van veenbodem door het verhogen van de grondwaterstand of aangepast peilbeheer kan zorgen voor lastige/conflicterende keuzen doordat het zorgt voor:
  - een grotere zoetwatervraag, die ten tijde van extreme droogte vaker kan leiden tot schade door de noodzakelijke inlaat van brakwater een groter risico op wateroverlast, doordat de veenbodem natter is en minder buffercapaciteit heeft
- Ook kan bodemdaling worden veroorzaakt door onttrekkingen of winningen van grondwater of andere (delf)stoffen.

### **Beleidsuitwerking**

Dit beleid is uitgewerkt in het regionaal waterprogramma, met de volgende onderdelen:

- 1 Regionale Veenweide Strategieën en Nationaal Veenplan
- 2 Gebiedsaanpakken veen
- 3 Onderzoek, kennis, netwerken en samenwerking
- 4 Klimaat en Bodemdaling bestendig bouwen

## 7.3.1 Naar een klimaatbestendig Zuid-Holland

### Beleidskeuze

De provincie wil dat Zuid-Holland een fijne plek blijft om te werken, wonen en recreëren, ook als omstandigheden veranderen. Daarom nemen we nu maatregelen om ons voor te bereiden op klimaatopgaven als weersextremen (hitte, droogte, wateroverlast, overstromingen), zeespiegelstijging en bodemdaling. Samen met waterschappen, gemeenten en het Rijk zorgen we voor een klimaatbestendig en waterrobuust ingerichte provincie in 2050. Niet alleen om schade en overlast te beperken, maar ook vanuit onze ambitie te streven naar een gezonde, groene leefomgeving, een aantrekkelijk vestigingsklimaat, goede bereikbaarheid en een veerkrachtige innovatieve economie.

Inzet van de provincie is om de transitie naar een klimaatbestendige provincie onlosmakelijk onderdeel uit te laten maken van het gehele provinciale beleid en de praktijk. Klimaatadaptatie is een dwarsdoorsnijdend thema dat vele beleidsterreinen raakt, denk aan infrastructuur, landbouwtransitie, natuur, stedelijke ontwikkeling, etc. Op al deze terreinen zet de provincie in op de bescherming van mensen, leefomgeving en economie tegen de gevolgen van overstromingen en extreem weer. Bijvoorbeeld door het stimuleren van innovatieve oplossingen voor waterberging en voorkomen van hittestress in stedelijk gebied. Ook werken we aan een duurzame zoetwatervoorziening waarbij vraag en aanbod in balans zijn, en aan het voorbereiden van onze natuur en economie op de klimaatverandering.

Inzet van de provincie is tevens om bij ruimtelijke ontwikkelingen (nieuw of in bestaand bebouwd gebied) de betrokken partijen de risico's als gevolg van de klimaatopgaven expliciet mee te laten wegen bij de locatiekeuze of inrichting van het gebied. Daarbij wordt in ieder geval gebruik gemaakt van de uitkomsten van de klimaatstresstesten die overheden hebben uitgevoerd (conform de afspraken uit het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie). Op die manier wordt bij nieuwe ruimtelijke projecten rekening gehouden met de impact van klimaatverandering en kan het risico op schade en slachtoffers voor zover dat redelijkerwijs haalbaar is, worden beperkt. Centraal vertrekpunt daarbij is dat meer ruimte wordt geboden aan het water, natuurlijke processen, en groen. Dit uitgangspunt draagt tevens bij aan andere opgaven als een gezonde leefomgeving, bescherming van de natuur en de verhoging van biodiversiteit.

Door beleid tijdig aan te passen maken we tevens gebruik van kansen om adaptieve maatregelen mee te nemen in al geplande ruimtelijke projecten of ontwikkelingen, bijvoorbeeld op gebied van beheer en onderhoud van onze eigen assets als gebouwen, wegen en infrastructuur. Hiermee kunnen we geld slimmer inzetten en besparen we kosten, beperken we schade en overlast, en geven we het goede voorbeeld.

### Aanleiding

De provincie wil tijdig en adequaat inspelen op het opwarmende klimaat. Door de mondiale opwarming stijgt de zeespiegel en worden weerpatronen beïnvloed. Hierdoor neemt in Zuid-Holland de intensiteit van neerslag toe, is sprake van een toename van het aantal hittegolven en neemt de kans op extreme droogteperiodes toe. Verder daalt de bodem en neemt de brakke kwel toe. Deze veranderingen zullen de komende decennia voor nieuwe uitdagingen zorgen.

Omgaan met de weersextremen zal onvermijdelijk ook effect hebben op de inrichting van ons stedelijk en landelijk gebied. In de provincie worden veel nieuwe woningen gebouwd, de economie groeit, de landbouw is in transitie, ambitieuze landschapsparken en nieuwe infrastructuur staan op stapel. Dit heeft allemaal impact op onze (gezonde) leefomgeving. Daarnaast vindt uiteraard regulier beheer en onderhoud van de ruimtelijke inrichting plaats, zoals vervanging van riolering of onderhoud van bestaande wegenstructuren. Al deze opgaven samen vergen zowel lange termijn planning als flexibiliteit om mee te bewegen met

veranderende omstandigheden, ofwel 'adaptief beleid'. Ten aanzien van klimaatadaptatie en de relatie met andere opgaven is de provinciale inzet vastgelegd in de strategie 'Weerkrachtig Zuid-Holland'.

### **Ambitie/ beleidsdoel**

Op (inter)nationaal niveau zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop we onszelf moeten voorbereiden op klimaatverandering. Klimaatadaptatie is onderdeel van het klimaatakkoord van Parijs en onderdeel van de Verordening voor een Europese klimaatwet. Nederland heeft bovendien een Nationale Adaptatiestrategie, en sinds 2018 het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie.

In de bijbehorende deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie staat dat Nederland voor 2050 klimaatbestendig en waterrobuust ingericht moet zijn. Daartoe hebben alle overheden in Nederland afgesproken dat klimaatadaptatie uiterlijk in 2020 onderdeel uitmaakt van hun beleid (smatig handelen).

In de ontwerp-NOVI (Nationale Omgevingsvisie) is klimaatadaptatie één van de richtinggevende prioriteiten. Het rijk maakt hierin de volgende beleidskeuze: Nederland is in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust. Bij (her)ontwikkelingen wordt voorkomen dat het risico op schade en slachtoffers door overstromingen of extreem weer toeneemt, voor zover dat redelijkerwijs haalbaar is.

### **Motivering provinciaal belang**

Klimaatadaptatie is een opgave die zich op meerdere schaalniveaus voordoet ((inter)nationaal, regionaal, lokaal) en daarom vraagt om een goede samenwerking tussen de verschillende overheden. Iedere overheid draagt bij vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid.

De provincies hebben zich gecommitteerd aan het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie en de Nationale Adaptatiestrategie. De provincie draagt aan het uitvoeren van deze programma's bij vanuit haar verantwoordelijkheid voor de (regionale) ruimtelijke ordening, natuur, milieu en infrastructuur, en verbinder tussen stedelijk en landelijk gebied. De provincie Zuid-Holland werkt hierbij nauw samen met gemeenten, waterschappen en het Rijk en andere stakeholders zoals projectontwikkelaars, de bouwsector en terreinbeheerders om deze doelen te bereiken.

### **Toelichting**

De fysieke leefomgeving wordt komende decennia zodanig ingericht dat deze de gevolgen van klimaatverandering doelmatig kan opvangen. Dit geldt voor zowel nieuwbouwwontwikkelingen, alsook de fysieke leefomgeving van bestaand bebouwd gebied. Zo voorkomen we dat extreme weersomstandigheden leiden tot onnodige schade aan bijvoorbeeld gebouwen, infrastructuur, landbouw, natuur, en economie. Het werken aan klimaatadaptatie heeft de provincie binnen Zuid-Holland voor zes verschillende beleidsvelden uitgewerkt in de strategie 'Weerkrachtig Zuid-Holland':

#### Toekomstbestendige bebouwing:

Samen met onder meer partijen uit de bouwsector, waterschappen, gemeenten en natuurorganisaties is afgesproken dat klimaatadaptief bouwen de norm is in Zuid-Holland. Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen zijn toegerust op de gevolgen van klimaatverandering. Daartoe is een Leidraad en Programma van Eisen klimaat adaptief bouwen opgesteld. Hierin is onder andere aandacht voor het voorkomen van wateroverlast en hittestress in de gebouwde omgeving.

Ook bestaand bebouwd gebied zal klimaatbestendig ingericht moeten worden. Met behulp van de klimaatstresstesten en risicodialogen met stakeholders bereiden overheden maatregelen in de fysieke leefomgeving voor om de gevolgen van klimaatverandering zoveel als mogelijk op te kunnen vangen *en maken afspraken met private partijen om hun eigendommen/bebouwing klimaatadaptatief te maken.*

#### Robuuste infrastructuur:

Ook bij extreme weersomstandigheden blijft onze infrastructuur optimaal inzetbaar, met minimale verkeershinder. Dat is een belangrijke voorwaarde voor het vestigingsklimaat en de economie, maar ook om adequaat te kunnen handelen bij calamiteiten. Daarnaast zien we de provinciale infrastructuur als aanjager voor adaptatie en innovatie in de regio.



### Groene leefomgeving:

Zuid-Holland investeert in een gezonde, aantrekkelijke en veilige leefomgeving voor mens en natuur. Daarom zetten we in op kwalitatief hoogwaardig en bereikbaar groenblauw in en om de stad, ontwikkeling van nationale parken, diversiteit in landschappen en duurzame landbouw. Door klimaatverandering wint deze inzet aan urgentie: toevoegen van- en ruimte bieden aan meer groen en water zijn effectieve oplossingen in het tegengaan van wateroverlast en hittestress in met name stedelijk gebied. Vooral groepen zoals ouderen en zieken die extra kwetsbaar zijn voor hittestress kunnen daarvan profiteren. Klimaatverandering zorgt daarnaast voor nieuwe uitdagingen. Bijvoorbeeld waar het de impact op de natuur betreft. Andere soorten dieren en planten doen hun intrede. De biodiversiteit, bijvoorbeeld de insectendiversiteit of kwetsbare gewassen, staat nog meer onder druk door onder meer droogte en verzilting. Klimaatverandering kan het behoud van sommige icoonsoorten wellicht onhoudbaar maken. Landschappen veranderen doordat andere gewassen of landbouwfuncties worden gekozen ten gunste van waterpeilstijging in bodemdalingsgevoelige gebieden. Het is onze ambitie om in Zuid-Holland deze rijke groenblauwe leefomgeving maximaal te benutten in het tegengaan van en beschermen tegen de negatieve gevolgen van weersextremen.

### Waardevol Water:

Nieuwe weersomstandigheden zoals langdurige droogte en hitte zetten beschikbaarheid en kwaliteit van zoet water onder druk. De beschikbaarheid van zoet water gaat veranderen door klimaatverandering en zeespiegelstijging. Het grondwater wordt zouter (interne verzilting), door zeespiegelstijging en lage rivierafvoeren komt met name in de kuststreek zout zeewater steeds verder landinwaarts, zowel in de rivieren als ondergronds (externe verzilting). Bovendien zorgt in perioden van droogte de verminderde aanvoer van rivieren en neerslag voor hogere concentraties vervuilende stoffen in ons water. Als deze concentraties in het rivierwater te hoog worden, heeft dat gevolgen voor de inlaatpunten voor drinkwater of oppervlaktewater. Daarmee lopen naast drinkwater, ook functies in het achterland, zoals landbouw, nat houden van veengebieden en natuur, risico. De provincie Zuid-Holland is dan ook samen met de partners uit het Deltaprogramma zoetwater alert op ontwikkelingen die een bedreiging kunnen zijn voor het aanwezige zoetwater in Zuid-Holland.

Voldoende schoon water is een basisvoorwaarde voor een goed leefklimaat, voedselvoorziening en de regionale economie. Ook het tegengaan van bodemdaling in zowel stedelijk als landelijk gebied vraagt voldoende beschikbaarheid van water. Daarom streeft de provincie samen met haar partners naar een duurzame, klimaatbestendige watervoorziening en goede waterkwaliteit.

### Een adaptieve economie:

Voor de economie geldt dat een aantrekkelijk vestigingsklimaat randvoorwaardelijk is om te kunnen floreren. Voor bedrijven geldt dat bedrijfszekerheid en continuïteit een basisvoorwaarde zijn om te kunnen functioneren. Tijdig anticiperen op de effecten en kansen van klimaatverandering is een voorwaarde voor een duurzaam en aantrekkelijk vestigingsklimaat.

De inzet van de provincie is er dan ook op gericht om de bedrijventerreinen en Greenports toekomstbestendig te maken. Onderdeel daarvan is deze voor te bereiden op de gevolgen van de klimaatverandering in de vorm van extreem weer. De Greenports bijvoorbeeld willen we voorbereiden op mogelijke perioden van hitte en droogte en daarmee gepaard gaande verzilting. Ook vanuit het oogpunt van veiligheid is tijdig anticiperen is een goed voorbereide haven van Rotterdam en andere bedrijventerreinen in de provincie van groot belang.

### Veerkracht bij extremen:

Ons streven is een weerbare provincie, die goed voorbereid is op het omgaan met weersextremen als gevolg van klimaatverandering en daarmee gepaard gaande potentiële calamiteiten. De provincie Zuid-Holland is samen met andere overheden en private eigenaren medeverantwoordelijk voor de vitale en kwetsbare voorzieningen op lokaal en regionaal niveau, vanwege het risico op ontwrichting bij uitval. De provincie Zuid-Holland heeft ook speciale aandacht voor de weerbaarheid van kwetsbare groepen in onze samenleving, zoals voor ouderen bij perioden van hitte. Voor de vitaal en kwetsbare functies drinkwater,

infrastructuur en olie en chemie zet de provincie vanuit haar verantwoordelijkheid actief in op het reduceren van de risico's voor deze sectoren bij extreem weer.

Beleidsmatig is er een belangrijke samenhang met de beleidskeuzen over woningbouw (toekomstbestendig bouwen), water (waterveiligheid en wateroverlast en mooi en schoon water), bodemdaling (beperken maatschappelijke kosten door bodemdaling) en met de ambities betreffende de energietransitie. Voor de laatstgenoemde is samenhang zowel op strategisch niveau als op tactische en operationeel niveau. Op strategisch niveau zijn de opgaven gelinkt omdat zij beide het klimaat betreffen. Op tactisch en operationeel niveau speelt o.a. de toegenomen vraag naar koelte en wens om zoveel mogelijk werk met werk te combineren.

#### **Beleidsuitwerking**

Voor de beleidsuitwerking wordt verwezen naar de Klimaatadaptatiestrategie 'Weerkrachtig Zuid-Holland'.