Discussienota

Verstedelijking Provincie Zuid-Holland

Koers en inzet

provincie ZUID HOLLAND

Colofon

Deze uitgave is in opdracht
van de provincie Zuid-Holland
gemaakt door De Zwarte Hond.

www.zuid-holland.nl
info@dezwartehond.nl
www.dezwartehond.nl

DeZwarteHond.
i.s.m. CO-URB

December 2017

171101934

Discussienota **Verstedelijking Provincie Zuid-Holland** Koers en Inzet

Inhoud

4 Een grote en complexe verstedelijkingsopgave

20 Koers voor verstedelijking:
Zes richtinggevende ambities en principes

52 Inzet voor verstedelijking:
Vijf kansrijke interventies

66 Rol van de provincie

74 Vervolgproces

Een grote en complexe verstedelijkings-opgave

Zuid-Holland staat voor een grote opgave. Tussen 2010 en 2030 zijn er ongeveer 230.000 nieuwe woningen nodig. Daarvan zijn er tot nu toe al 80.000 gebouwd, blijft over een opgaven voor 150.000 woningen. Tussen 2030 en 2040 zijn er aanvullend 60.000 woningen nodig. Een opgave die niet op zichzelf staat. Allereerst biedt het een kans om de provincie te versterken. Naast de vele kwaliteiten kenmerkt Zuid-Holland zich namelijk ook door een stedelijk gebied met gebrek aan samenhang waardoor welvaart wordt misgelopen. Daarnaast biedt de woningbouwopgave een kans om in te spelen op maatschappelijke transities zoals die op het gebied van energie, klimaat en economie. Woningbouw is dé bepalende factor in verdere verstedelijking van Zuid-Holland. De opgave is zorgen voor voldoende woningbouwproductie en dat de juiste woning op de juiste plek wordt gebouwd. De provincie wil hier een actieve rol in spelen. Deze discussienota geeft een voorzet op de visie en rol van de provincie in deze opgave.

“The MRDH is one of the most densely populated urban areas in the Netherlands. Accessibility, a world-class port, a well-educated workforce and high quality of life are key assets. The MRDH nonetheless lags behind other Dutch urban areas in economic and educational indicators. A more integrated region could help boost agglomeration benefits. Despite progress, the MRDH is not yet a single, integrated functional area.”

OESO Territorial Reviews – The Metropolitan Region of Rotterdam The Hague,
The Netherlands (2016)

“De Zuidvleugel omvat veel verschillende regio’s [..] en kent dan ook veel verschillende specialisaties. [..] Tussen deze grote diversiteit aan specialisaties zijn relatief weinig verbindingen.”

Frank van Oort – Ruimte geven aan economische vernieuwing (2015)

“Stedelijke en landschappelijke kwaliteiten nog te wensen over. […] vooral in suburbane en landschappelijke delen van de MRDH staan sectorspecifieke belangen in infrastructuur, bedrijventerreinen en teeltcomplexen vaak op gespannen voet met het algemene belang van een aantrekkelijk woonklimaat.”

Tordoir – Priotiteiten voor een investeringstrategie (2015), MRDH en PZH

De provincie versterken

Zuid-Holland is een provincie met veel kwaliteiten. Het is de dichtstbevolkte regio van Nederland en levert met haar sterke economische sectoren de grootste bijdrage aan het bruto binnenlands product. Het verstedelijkt gebied kenmerkt zich door vele historische binnensteden, een brede keuze in woon- en werkmilieus en nabijheid van groen en water. Het landschap varieert van kustlandschap tot veen- en rivierdeltalandschap. Het heeft een fijnmazige infrastructuur, waarmee het een van de best bereikbare gebieden van Nederland en Europa is. En de directe nabijheid van Schiphol en Rotterdam The Hague Airport zorgen voor goede internationale verbondenheid.

De afgelopen 50 jaar is de provincie fors verstedelijkt. De behoefte aan woningen is daarbij de stuwende kracht geweest. De ontwikkelingen van de afgelopen decennia hebben bijgedragen aan de huidige kwaliteiten. Maar naast kwaliteiten zijn er ook kwetsbaarheden en functioneert de provincie suboptimaal. Tegelijkertijd zijn er diverse maatschappelijke transities die op antwoord wachten. De verstedelijkingsopgave van nu, met opnieuw een grote behoefte aan woningen, kan deze kwetsbaarheden en transities adresseren en de provincie versterken en toekomstbestendig maken.

Nemen we in ogenschouw dat Zuid-Holland de provincie is waar het grootste deel van de Nederlandse bevolking woont en die het grootste aandeel in de nationale economie heeft, dan wordt duidelijk dat de verstedelijkingsopgave waar Zuid-Holland voor staat niet alleen een lokaal belang dient, maar ook grote betekenis heeft voor het functioneren van Nederland als geheel.

Drie grote opgaven voor Zuid-Holland

Economische veerkracht

De economie van Zuid-Holland is divers en omvat enkele sterke economische sectoren, maar de economische veerkracht – en daarmee de internationale economische concurrentiepositie – is kwetsbaar. Enkele grote economische sectoren dreigen tegen het einde van hun levenscyclus te lopen. Ook is de innovatiekracht beperkt. Er is weinig sprake van kruisbestuiving tussen verschillende sectoren in de provincie (groot en klein, jong en oud). Dat komt mede doordat de provincie meer een optelsom van regio's is dan een samenhangend stedelijk gebied waar veel uitwisseling plaatsvindt. De opgave is om de samenhang in het polycentrische stedelijk netwerk van Zuid-Holland te vergroten zodat de regio meer als één grote stad functioneert en de voordelen van een grote stad – zogenaamde agglomeratievoordelen – kunnen worden benut. Zoals dat mensen elkaar eenvoudig en op een aantrekkelijke wijze kunnen ontmoeten; of het nu voor werk, scholing, diensten, vrienden of familie is. Deze agglomeratievoordelen versterken bovendien de aantrekkingskracht van Zuid-Holland voor nieuwe bedrijvigheid en talenten. De wijze waarop de provincie verder verstedelijkt, kan bijdragen aan meer samenhang in het stedelijk gebied in de provincie en zodoende aan meer economische veerkracht.

Inclusieve samenleving

Zuid-Holland heeft een diverse bevolking. Het stedelijk gebied kent een relatief fijnmazige menging op leeftijd, opleidingsniveau, inkomen en afkomst. Zeker vergeleken met grootstedelijke regio's elders in Europa en daarbuiten. Tegelijkertijd zijn er verschillen in de regio en heeft niet elke inwoner gelijke kansen op ontwikkeling, scholing, werk en andere belangrijke stappen in het leven. Daarbij komt dat de scheidslijnen in de samenleving eerder scherper worden dan dat ze verzachten. Een inclusieve samenleving worden, zijn en blijven is een tweede grote opgave. De wijze waarop de provincie verder verstedelijkt, kan hier een bijdrage aan leveren door gemengde wijken, steden en regio's na te streven die onderling goed verbonden zijn.

Maatschappelijke transities

De verstedelijkingsopgave biedt een uitgelezen kans om bij te dragen aan de transities en daaruit voortvloeiende maatschappelijke opgaven waar we momenteel als samenleving voor staan. Denk aan de energietransitie, klimaatadaptatie, de omschakeling naar de next economy (waarbij digitalisering, robotisering, duurzaamheid en vergroening een hoofdrol spelen) en demografische ontwikkelingen als vergrijzing en immigratie. Verdere verstedelijking bepaalt het functioneren van het stedelijk gebied en daarmee de toekomstbestendigheid van onze samenleving.

Regionale verschillen

Zuid-Holland is een provincie met een grote diversiteit in het verstedelijkt gebied. Naast de grootstedelijke agglomeraties Rotterdam en Den Haag zijn er diverse middelgrote en kleinere steden, waarvan sommigen als voormalige groeikern een specifieke opbouw hebben. En naast steden telt Zuid-Holland een grote hoeveelheid dorpen en buurtschappen. Regio's verschillen van elkaar door deze diversiteit, door geografische ligging en door specifieke landschappelijke kenmerken. Deze verschillen zorgen ook voor verschillen in hoe maatschappelijke opgaven lokaal tot uiting komen en voor verschillen in de kansen en mogelijkheden die er lokaal zijn om deze opgaven te beantwoorden. Tegelijkertijd staan de verschillende gebieden niet op zichzelf. Elke kern en stad maakt onderdeel uit van een groter stedelijk netwerk. En het stedelijk netwerk van Zuid-Holland wordt niet voor niets ook wel Zuidelijke Randstad genoemd.

Daily Urban Systems

Op basis van dagelijkse verplaatsingen van mensen voor werk en voorzieningen zijn regio's te identificeren die functioneren als een grote stad. De grootste groep mensen verplaatst zich dagelijks binnen deze regio en het is ook op deze schaal dat de arbeidsmarkt en woningmarkt functioneert. In Zuid-Holland zijn acht van deze *daily urban & regional systems* te identificeren (Tordoir, 2017) en die corresponderen in grote mate met de zeven woningmarktregio's die beleidsmatig gehanteerd worden. De regio Holland Rijnland omvat daarbij twee van deze *daily urban systems*, Hoeksche Waard is meer verbonden met Regio Rotterdam dan met Goeree-Overflakkee en Molenwaard meer gericht op de regio Drechtsteden dan op de rest van Alblasserwaard/Vijfheerenlanden.

Regionale verbindingen

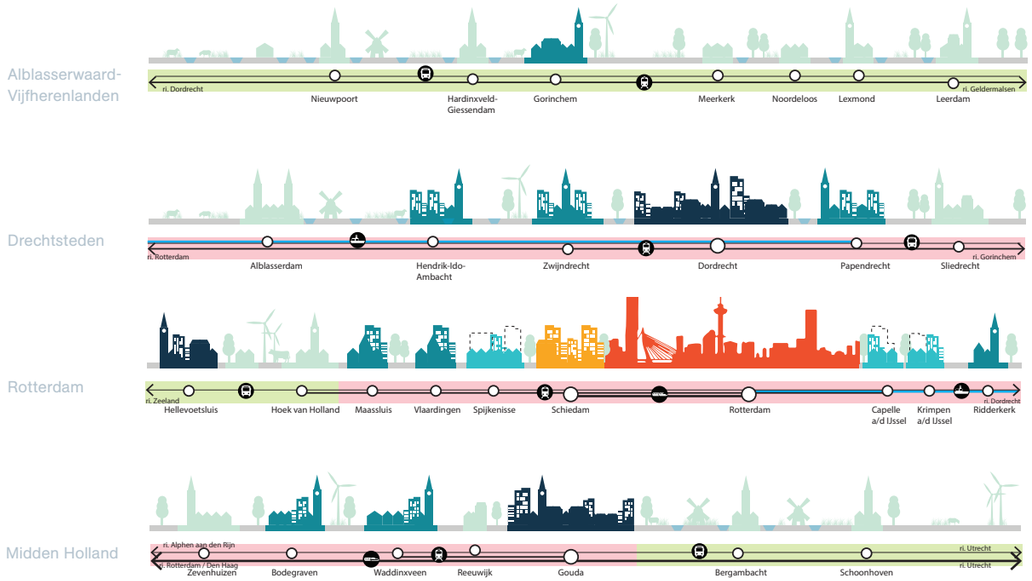
Uiteraard zijn er ook groepen mensen die dagelijks tussen deze *daily urban systems* reizen. Dit zijn mensen die voor werk over langere afstanden reizen, vooral hoogopgeleiden en jongeren. Hoe groter deze groep mensen is, hoe sterker de verbinding tussen *daily urban systems* en hoe meer deze stedelijke gebieden elkaar ook versterken. In Zuid-Holland zijn er enkele van deze verbindingen die sterk ontwikkeld zijn, zoals de Kennis-As (van Leiden, via Den Haag en Delft naar Rotterdam), de A12-corridor (Den Haag-Zoetermeer-Gouda-Utrecht). Wel zijn er aandachtspunten in deze regionale verbindingen: tussen Den Haag en Rotterdam is de verbinding zwakker dan men zou verwachten en ook liggen er kansen om Dordrecht sterker te verbinden om daarmee de uitwisseling tussen Rotterdam, Dordrecht en West-Brabant te versterken .

Drie zones

Op basis van de verschillen tussen de *daily urban systems* en de mate waarin de regio's verbonden zijn, is Zuid-Holland in te delen in drie zones met verschillende dynamiek. Een noordelijke zone van de Bollenstreek tot en met Gouda met middelgrote steden en landelijke kernen in het groen die door hun ligging sterk verweven zijn in het stedelijk netwerk. Een zone in het midden met de conurbatie Den Haag en Rotterdam, een complexe zone die uit verschillende delen bestaat met elk een eigen karakter maar die sterk verbonden is met grote steden buiten de provincie. En een zuidelijke zone van eigenstandige landelijke streken, gekenmerkt door innige samenhang tussen kleine kernen.

(Onderdeel) Meerkernige Metropool

Het fijnmazige stedelijk netwerk van Zuid-Holland, met haar verschillende *daily urban systems* en regionale dynamieken, is op zichzelf al te zien als een meerkernige metropool. Tegelijkertijd is het onderdeel van een meerkernige metropool die zich verder uitstrekt: de Randstad. Samen met de regio Amsterdam en Utrecht gedraagt Zuid-Holland zich als één grote polycentrische mega-agglomeratie, vergelijkbaar met Greater London of Los Angeles. De provincies Noord-Holland en Utrecht kennen ook een omvangrijke verstedelijkingsopgave. Het woningbouwprogramma van de provincie Zuid-Holland is gebaseerd op een prognose van demografische ontwikkeling (geboort, sterfte, migratie) waarbij de provincie het uitgangspunt hanteert dat het voor de eigen behoefte bouwt.



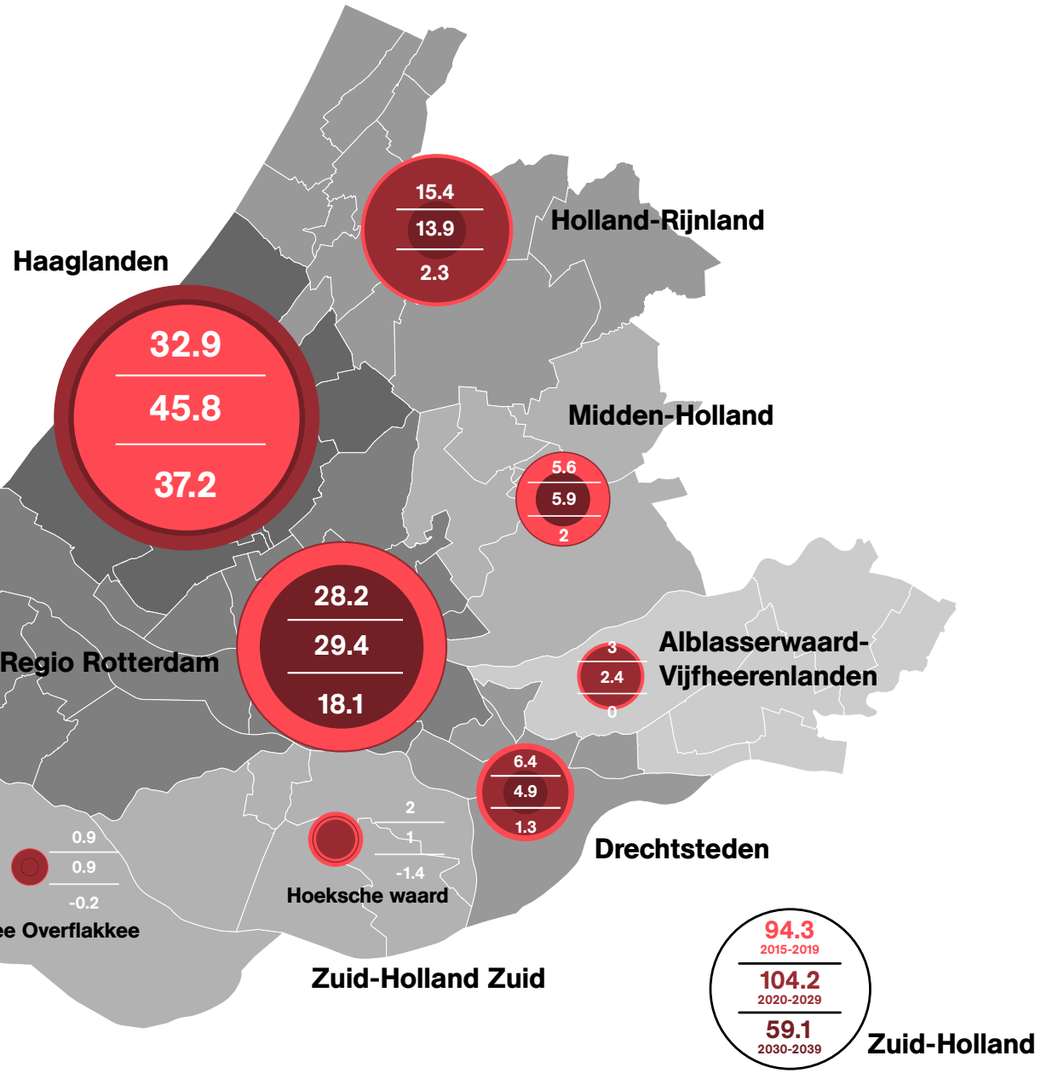
De stuwende kracht van verstedelijking: woningbouw

“Stedenbouwen wil zeggen met het huizenmateriaal ruimte scheppen”, zei de invloedrijke architect en stedenbouwer Berlage ooit. De behoefte aan woningen is een stuwende kracht achter verstedelijking. Wonen beslaat momenteel ongeveer tweederde van het bebouwd gebied. Waar gewoond wordt, wordt gewerkt en zijn voorzieningen nodig. Hoe wonen zich verhoudt tot de plekken waar gewerkt wordt en de voorzieningen bepaalt in grote mate de mobiliteitsbehoefte en de benodigde infrastructuur. Een visie op verstedelijking is een visie op waar woningen worden gebouwd en vice versa.

Grote woningbouwopgave

Tussen 2010 en 2030 zijn ongeveer 230.000 woningen nodig. Tot en met 2016 zijn er al ongeveer 80.000 gebouwd. Voor de periode 2017-2030 zijn nog ongeveer 150.000 woningen nodig. Tussen 2030 en 2040 is er nog een aanvullende behoefte van circa 60.000 woningen. Een enorme woningbouwopgave die zich ook nog steeds meer concentreert in stedelijk gebied. Er is meer vraag naar binnenstedelijke woon- en werkmilieus en minder naar suburbane milieus aan de rand van de stad. Dit is ook terug te zien in hoe de woningbouwbehoefte over Zuid-Holland verspreid is. Het overgrote deel van de woningbehoefte landt in de regio’s Rotterdam en Den Haag, terwijl in Zuid-Holland-Zuid op termijn sprake is van een negatieve woningbehoefte.

De woningbouwproductie is na de crisis weer aangetrokken en een groot deel van de woningbehoefte wordt met harde plannen geadresseerd, daarnaast hebben gemeenten woningbouwambities die bij elkaar opgeteld de geraamde woningbehoefte al snel overstijgen. Toch blijft de woningbouwproductie achter op de behoefte en is er nog een grote opgave om de woningbouwproductie te versnellen en ervoor te zorgen dat de juiste woning op de juiste plek wordt gebouwd. Bovendien is een deel van de woningvoorraad zodanig verouderd dat deze weinig toekomstwaarde meer hebben en op termijn vervangen moeten worden. Daarmee is de woningbouwopgave complexer dan in de Vinex-tijd. Bovendien is er nu, anders dan toen, nog geen sprake van een financiële bijdrage van het Rijk en is het onduidelijk wat haar rol is.



per regio prognose x1000 woningen voor 2015-2019, 2020-2029 en 2030-2039 bron: WBR2016

Historisch perspectief

De visie op verstedelijking bepaalt waar woningen worden gebouwd. In het verleden zijn daar verschillende perspectieven op geweest. Zo was men vanaf de jaren 60 tot halverwege de jaren 80 van mening dat verstedelijking zo gestuurd diende te worden dat de druk op grote steden verlicht zou worden en ongebreidelde suburbanisatie tegengegaan. Dit werd ook wel ‘gebundelde deconcentratie’ genoemd en uitgevoerd met het groeikernenbeleid dat gepaard ging met forse investeringen in openbaar vervoer.

In de twintig jaar daarna was de koers bijna tegenovergesteld. Er kwam meer aandacht voor economisch en ruimtelijk versterken van wat al sterk is, hetgeen leidde tot een herwaardering van de grote stad en de stad als woon- en werkmilieu. In deze tijd werd onder het mom van ‘de compacte stad’ ingezet op verdichting van het bestaande en uitbreidingswijken aan de rand van grote steden (Vinex-wijken).

Vanaf 2005 is er meer aandacht voor de internationale concurrentiepositie van steden en groeit het besef dat steden niet op zichzelf staan, maar onderdeel uitmaken van een stedelijk netwerk en regio’s. In het concurrentie-denken gaat er meer aandacht uit naar het belang van aantrekkelijke woon- en werkmilieus en naar metropoolvorming en *transit oriented development*. Ook komt er aandacht voor het klimaat. De koers vanaf 2005 bepaalt nog steeds het huidige denken. Wel wordt dit meer en meer aangevuld met aandacht voor sociale inclusiviteit en de grote maatschappelijke transities.

Onzekerheden in de woningbehoefte

Voor het ramen van de behoefte aan woningen worden verschillende prognoses gemaakt. De provincie hanteert de Woningbehoefteraming (WBR) waarbij gerekend wordt met “binnenlands migratiesaldo nul” en de Bevolkingsprognose (BP) waarin een realistische ontwikkeling van de bevolking wordt voorspeld op basis van de woningbouwplannen. Ten grondslag van deze prognoses ligt het Primos-prognosemodel van ABFResearch. Daarnaast maakt het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) in samenwerking met het CBS een regionale bevolkingsprognose. Al deze prognoses variëren in de verwachtte woningbehoefte, bovendien hanteren ze vaak een bandbreedte. Prognoses zijn geen wetmatigheid. Er zijn diverse factoren die de woningbehoefte beïnvloeden. Zo is buitenlandse migratie een belangrijke onzekere factor. Daarnaast zorgen economische ontwikkelingen voor fluctuaties in de vraag naar woningen en verandert de voorkeur naar woonmilieus door de tijd heen.

Kwantiteit én kwaliteit

De woningbouwopgave gaat niet alleen over aantallen. Het gaat ook over kwaliteit. In deze kwalitatieve opgave zijn er diverse trends die met verdere verstedelijking geadresseerd moeten worden. Het gaat daarbij over de trek van de grote stad die ook betekenis heeft voor het soort woonomgeving, huishoudensverdunning en de groei van het aandeel oudere huishoudens, een internationaler wordende bevolking, een groeiende behoefte aan goedkopere woningen en de ontwikkeling dat wonen steeds meer gemengd wordt met andere activiteiten en functionaliteiten.

Trek naar de grotere stad

In de afgelopen jaren is de bevolkingsgroei voor het overgrote deel terechtgekomen in de grote stad. Het aantal huishoudens dat een voorkeur uitspreekt voor het wonen in de stad én de mogelijkheden heeft – mede dankzij de realisatie van Vinex-wijken binnen grootstedelijke gemeentegrenzen – om die voorkeuren te realiseren, is toegenomen. Opvallend is daarbij dat de stad toenemend populair is onder gezinnen, vooral hoogopgeleiden middenklasse gezinnen. Ook *empty nesters* (bovenmodale 55-plussers) kiezen steeds vaker voor de grote stad met haar voorzieningen. Met de trek naar de grotere stad groeit de vraag naar stedelijke woonmilieus.

Kleinere huishoudens

Door vergrijzing en verdere individualisering is het aandeel een- en tweepersoonshuishoudens de afgelopen jaren sterk toegenomen. De grootste steden en de studentensteden Delft en Leiden hebben het hoogste aandeel eenpersoonshuishoudens. In sterk vergrijzende gemeenten neemt het aandeel kleine huishoudens sterk toe. De groei van het aantal huishoudens zal voor het overgrote deel voor rekening komen door de groei van het aantal eenpersoonshuishoudens en daarvan komt het gros voor rekening van de groei van het aantal 65+-huishoudens. Kleine huishoudens wonen gemiddeld in kleinere woningen en dichter bij voorzieningen.

Wonen is mixed use

De woning wordt langzamerhand steeds meer multifunctioneel. Mensen combineren wonen en werken, ook winkelen kan voor een groot deel thuis vanaf de bank en met het beleid van langer thuiswonen ontvangen steeds meer ouderen zorg aan huis. Woningen worden gebruikt voor vakantieverhuur en dankzij technologische innovatie zijn steeds meer woningen ook producent van elektriciteit en warmte. Her en der wordt bij de woning ook voedsel geproduceerd. Met groene daken en gevels kunnen woningen ook een bijdrage leveren aan wateropvang, koeling en verbetering van de luchtkwaliteit.

Internationalere bevolking

De bevolking wordt internationaler. Het aantal inwoners van Zuid-Holland is tussen 2000 en nu gegroeid dankzij de groei van het aantal mensen van buitenlandse afkomst. De autochtone bevolking is met 4 procent gekrompen. Vooral grotere steden zijn in trek bij mensen met een buitenlandse afkomst. In Den Haag en Rotterdam is meer dan de helft van buitenlandse komaf. Ook Schiedam, Capelle aan den IJssel, Delft, Rijswijk en Wassenaar hebben een bovengemiddeld aandeel mensen met buitenlandse afkomst. Sommige plaatsen zijn aantrekkelijk voor expats; Wassenaar, Den Haag, Rijswijk, Oegstgeest, Leidschendam, Leiden en Delft hebben een hoog aandeel mensen van Westerse afkomst. Een internationalere bevolking betekent ook meer diversiteit in woonvoorkeuren. Expats hebben over het algemeen meer behoefte aan huurwoningen, dan aan koopwoningen.

Vraag naar betaalbare woningen

Ontwikkelingen in de samenleving als de groei van het aantal eenpersoonshuishoudens en de toename van het aantal zzp'ers en flexwerkers leidt ook tot meer vraag naar goedkopere woningen. Momenteel valt bijna de helft van het aantal huishoudens (46 procent) binnen de doelgroep voor sociale huur, de zogenaamde EC-doelgroep (ABF, 2016). Dat vertaalt zich ook naar de vraag naar woningen. Van de vraag naar koopwoningen betreft 29 procent naar een woning tot €180.000. Van de vraag naar huurwoningen betreft 73 procent vraag naar huurwoningen onder de liberalisatiegrens. Bij elkaar opgeteld staat deze vraag naar betaalbare koop- en huurwoningen voor 48 procent van de totale woningvraag in Nederland (WoON, 2015).

Een actieve rol voor de provincie

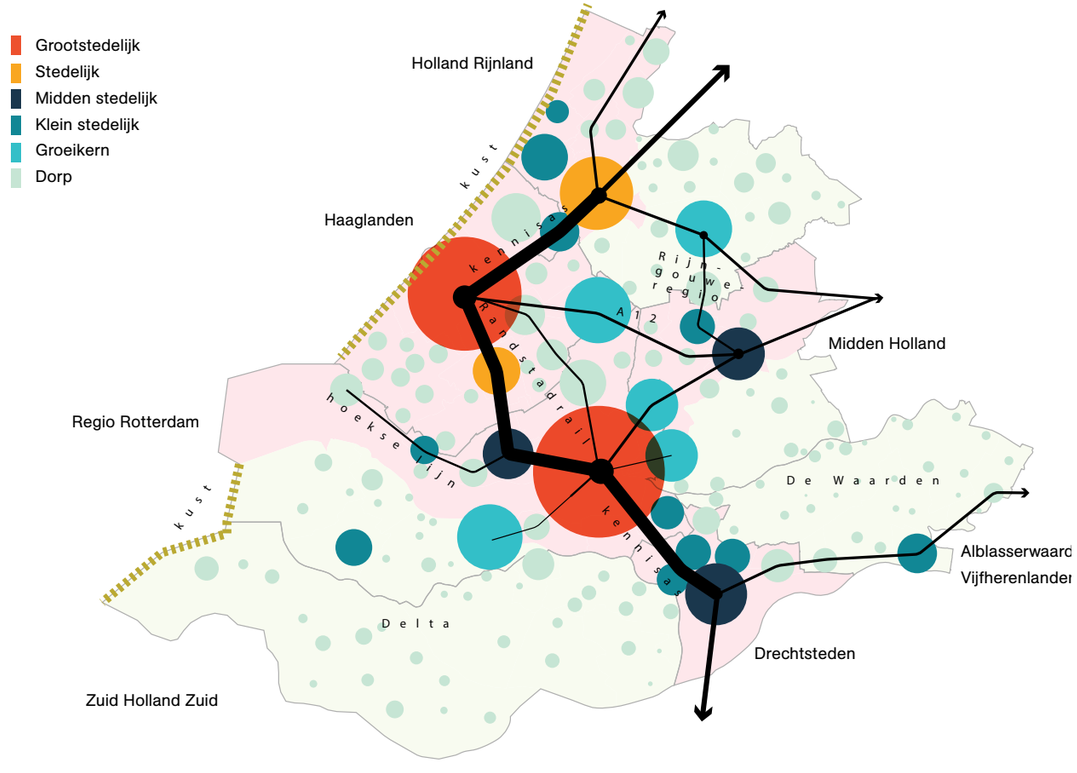
De verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening is een samenspel van gemeenten en provincie. De centrale gedacht is daarbij “decentraal wat kan, centraal wat moet”. De rol van de provincie is daarbij tot op heden vooral kaderstellend en toetsend. Een actievere opstelling van de provincie kan echter een belangrijke bijdrage leveren aan de verstedelijkingsopgave. Vanuit diverse gemeenten is bovendien de wens geventileerd dat de provincie zich actiever opstelt.

Regionale afstemming

De huidige verstedelijkingsopgave vraagt stevige regionale afstemming. Immers, steden zijn onderling meer dan ooit met elkaar verbonden en een stad functioneert bij de gratie van het omliggend gebied. Het stedelijk gebied wordt niet afgekaderd door gemeentegrenzen. Steden en dorpen maken onderdeel uit van een fijnmazig stedelijk netwerk waarbinnen mensen zich dagelijks verplaatsen voor werk, woning en voorzieningen. Bij regionale afstemming gaat het niet alleen om afstemming tussen direct aangrenzende gemeenten, maar ook tussen regio’s binnen de provincie en met gebieden daarbuiten. De provincie kan hier een rol in spelen.

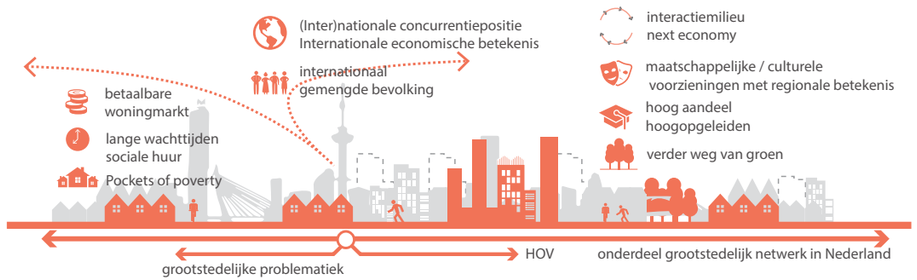
Integrale visie

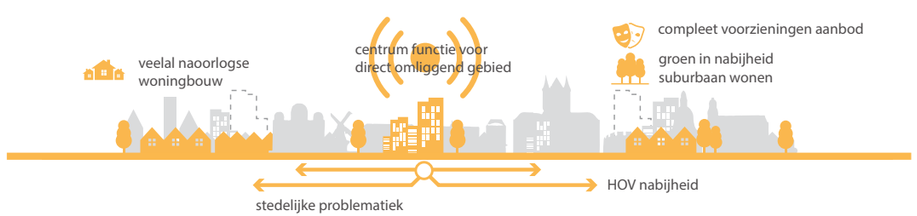
Tot op heden is de inzet van de provincie op het gebied van ruimtelijke ordening enigszins gefragmenteerd. Vanuit verschillende sectoren wordt met het stellen van kaders en investeringen gestuurd op woningbouw, werklocaties, groen en infrastructuur. Deze verschillende domeinen komen weliswaar samen in de Visie ruimte en mobiliteit, maar er valt nog winst te behalen in het samenbinden van deze beleidsvelden. Zodoende heeft de provincie zes richtinggevende ambities die de provincie heeft geformuleerd voor haar omgevingsbeleid. Vanuit een integrale visie op verstedelijking kan de provincie een actieve bijdrage leveren aan dat de juiste woningen op de juiste plek worden gebouwd en aan verstedelijking die bijdraagt aan het beantwoorden van de maatschappelijke opgaven en transities.

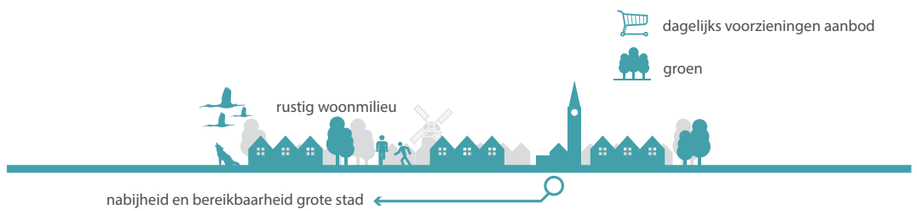


Versnellen woningbouw-productie

Tot slot ligt er voor Zuid-Holland een grote woningbouwopgave. Een groot deel van de woningbehoefte wordt al met harde plannen geadresseerd, daarnaast hebben gemeenten woningbouwambities die bij elkaar opgeteld de geraamde woningbehoefte al snel overstijgen. Toch blijft de daadwerkelijke woningbouwproductie achter op de behoefte, vooral in de gebieden waar de druk op de woningmarkt hoog is. Door de sterke toename van de vraag dreigen op de korte termijn capaciteitsproblemen, zowel bij overheden (voor de planbegeleiding) als bij bouwers (tekort aan vakmensen). Door de crisis zit er voor de komende jaren een dip in de planvoorraad. Dit betekent een gebrek aan uitvoerbare planvoorraad op de middellange termijn (over vijf jaar). Daarnaast wordt binnenstedelijke locatieontwikkeling steeds complexer en vraagt dit om andere expertise van overheden en marktpartijen. Een actieve opstelling van de provincie kan hier bijdragen aan het wegnemen van knelpunten of anderszins zorgen voor versnellende condities. Tegelijkertijd worden nu ook de beslissingen genomen voor woningbouwplannen op de langere termijn. Een actieve opstelling van de provincie kan ook hier bijdragen aan versnellende condities voor plannen die bijdragen aan de verstedelijkingsopgave.







Geen woningbouw-programmering, maar een koers en inzet voor verstedelijking

Verderop in deze discussienota wordt verder ingegaan op wat de actievere rol van de provincie in de verstedelijking van Zuid-Holland kan inhouden. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat de provincie niet inzet op het sec verdelen van woningbouwaantallen over gemeenten op basis van prognoses. Dat is een praktijk die niet past bij de onzekerheid die in de woningbouwopgave besloten zit en het gaat voorbij aan de complexiteit van de verstedelijkingsopgave. In de ogen van de provincie vraagt de huidige tijd om een koers en inzet voor verstedelijking die richting geeft aan het verwezenlijken van de kwantitatieve én kwalitatieve woningbouwopgave door de woningbouwopgave te koppelen aan andere maatschappelijke opgaven.

Voortbouwen op gezamenlijke ambities

De koers en inzet voor verstedelijking die met deze discussienota wordt uiteengezet, borduurt voort op eerdere inspanningen van de provincie en partners (gemeenten, regio's, het Rijk en private partijen) om te komen tot een visie op verstedelijking in de provincie. Een belangrijke bouwsteen is zodoende de Verstedelijkingsagenda Zuidelijke Randstad, welke in 2016 is geactualiseerd. Daarnaast vormen het MIRT-onderzoek Bereikbaarheid Rotterdam-Den Haag en REOS belangrijke ingrediënten voor de in deze discussienota uiteengezette koers voor verstedelijking. Met de gezamenlijke ambities in het ruimtelijkeconomisch domein die met deze trajecten zijn geformuleerd als onderlegger, zet deze discussienota de koers en inzet voor verstedelijking uiteen vanuit de rol van de provincie. Dit geeft richting aan de eigen inzet en aan wat partners van de provincie van de provincie kunnen verwachten. Deze koers en inzet voor verstedelijking zal ook een belangrijke bouwsteen vormen voor de nog op te stellen provinciale omgevingsvisie en bijbehorende verordening en programma's.

Koers voor verstedelijking: 6 richtinggevende ambities en principes

In aanloop naar provinciaal omgevingsbeleid heeft de provincie zes richtinggevende ambities en principes geformuleerd. Deze beantwoorden aan de grote maatschappelijke opgaven en transities en dragen bij aan een integrale benadering van de leefomgeving. Deze richtinggevende ambities en principes zijn uitgangspunt voor de koers voor verstedelijking. Om ze goed te verankeren in de visie zijn in het opstellen van deze discussienota de diverse betrokken beleidsterreinen van de provincie betrokken. Om de ambities en principes stapsgewijs en navolgbaar naar een afwegingskader te vertalen is door de provincie een eerste set kansenkaarten gemaakt en per ambtitie middels multicriteriaanalyse in een mogelijke afwegingskaart verwerkt. Deze kaarten zijn een middel om de discussie over de provinciale inzet en ruimteljke afwegingen inzichtelijk maken. In deze publicatie zijn conceptversie's opgenomen als uitnodiging om het gesprek over methodiek en vooral over achterliggende inhoudelijke verhaallijnen te openen.

De juiste woning op de juiste plek

Uitgangspunt voor de visie op verstedelijking is dat de juiste woning op de juiste plek wordt gerealiseerd. Dat gaat allereerst over dat gebouwd wordt naar behoefte. De bouw van nieuwe woningen moet bijdragen aan de bestaande woningvoorraad, de regionale schaal en de lange termijn in ogenschouw nemend. Daarnaast gaat het over woningen zo bouwen, in samenhang met investeringen in infrastructuur, werklocaties en groen dat het bijdraagt aan de maatschappelijke opgaven en transities waar de provincie voor staat.

Bouwen naar behoefte

Bouwen naar behoefte gaat over aantallen en over kwaliteit: het juiste woonmilieu, het juiste type woning, de juiste prijscategorie en duurzaam. Woningbehoefteprognoses geven een goede indicatie van de lokale behoefte en dienen als uitgangspunt voor regionale en lokale woningbouwprogramma's. Wel zal daarbij ook gekeken moeten worden naar de bovenlokale schaal en naar de langere termijn. Voor gemeenten met een grote woningbehoefte en druk op de woningmarkt kunnen aangrenzende gemeenten verlichting bieden. Waar dit logisch is, kan tussen gemeenten met de woningbouwopgave geschoven worden. Ook voor differentiatie van woonmilieus zal verder dan de eigen gemeentegrenzen gekeken moeten worden. Het doel daarbij is niet variatie per se, maar inspelen op behoefte en het bewerkstelligen van keuzevrijheid.
In gebieden met beperkte woningvraag is het belangrijk om te kijken naar de langere termijn, naar de bestaande gebouwenvoorraad en verwachte demografische ontwikkelingen.
Bij behoefte aan woningen terwijl winkelpanden leegstaan, is transformatie of vervanging van leegstaande panden een betere strategie dan nieuwe woningen bijbouwen. En bij behoefte aan eengezinswoningen terwijl veel bestaande eengezinswoningen worden bewoond door ouderen, kunnen tijdelijke bouw of het op gang brengen van verhuisbewegingen soms een betere strategie zijn dan het bijbouwen van traditionele eengezinswoningen. Bouwen om bevolkingskrimp tegen te gaan is in de ogen van de provincie geen duurzame strategie.

Zes richtinggevende ambities

Een "schone hechte rijke" metropolitane regio

Naar een levendige meerkernige metropool: *bouw binnen bestaand stedelijk gebied*

Versterken van de concurrentiepositie van de regio met een samenhangend stedelijk gebied

Naar een nieuwe economie, the next level: *koester en ontwikkel gebieden voor de nieuwe economie*

Faciliteren van een transitie naar een nieuwe economie die wordt aangezwengeld door globalisering, digitalisering en verduurzaming

Naar een levendige meerkernige metropool: *differentieer de woningvoorraad*

Zorgen voor vitale steden en wijken, robuuste landschappen en goede stad-land verbindingen

Aantrekkelijke leefomgeving / Naar een klimaatadaptieve delta: *benut de potentie van groen en water*

De leefomgeving bestendigen tegen hevige regenbuien, periodes van droogte en hitte en mogelijke overstroming

Best bereikbare provincie: *bouw nabij HOV*

Zorgen voor sterke verbindingen binnen en buiten de provincie en anticiperen op innovatie in mobiliteit

Energievernieuwing: *draag bij aan de energietransitie*

Werk maken van de energietransitie: energiebesparing, afbouwen energiegebruik uit fossiele bronnen, opwekking energie uit hernieuwbare bronnen

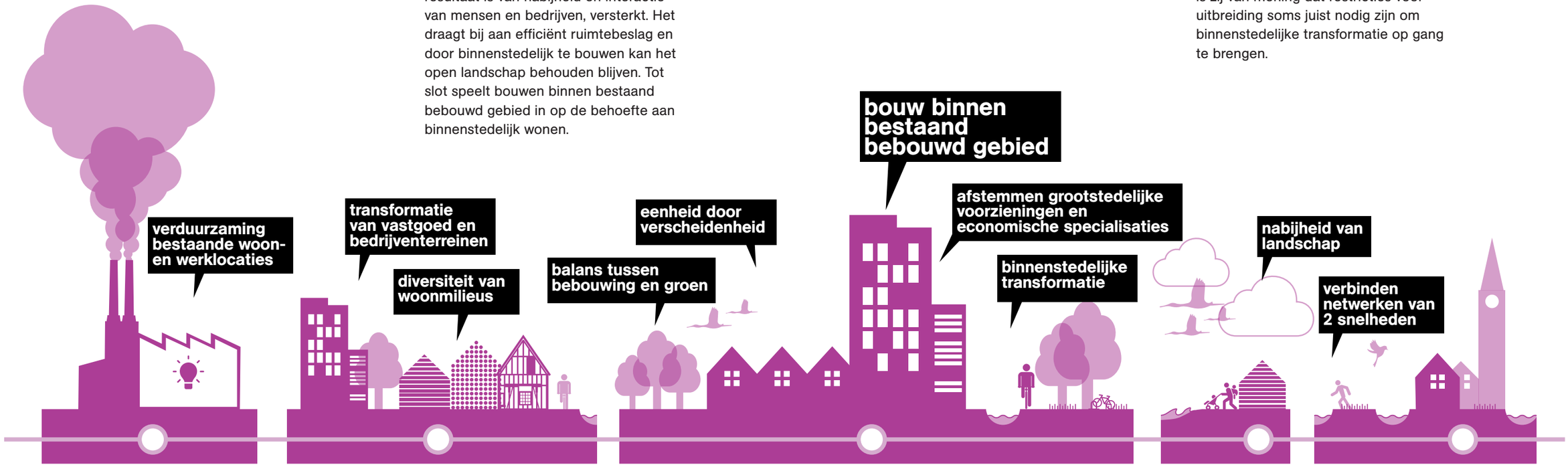
Koersambitie 1

Naar een levendige meerkernige metropool: Bouw binnen bestaand stedelijk gebied

Voor het versterken van de levendige meerkernige metropool is bouwen binnen bestaand gebied door transformatie van vastgoed en terreinen en door verdichting een belangrijke sleutel. Het draagt bij aan de vitaliteit van het stedelijk weefsel en het leefklimaat door verouderde gebieden te vernieuwen. Werklocaties en woongebieden kunnen een nieuwe impuls krijgen en ook verduurzaamd worden. Het laat eerder gedane investeringen als die in infrastructuren meer renderen en versterkt het draagvlak voor voorzieningen en openbaar vervoer. Met verdichting van het stedelijk gebied wordt de agglomeratiekracht, die het resultaat is van nabijheid en interactie van mensen en bedrijven, versterkt. Het draagt bij aan efficiënt ruimtebeslag en door binnenstedelijk te bouwen kan het open landschap behouden blijven. Tot slot speelt bouwen binnen bestaand bebouwd gebied in op de behoefte aan binnenstedelijk wonen.

Met het oog op een aantrekkelijke leefomgeving en klimaatadaptatie is de balans tussen bebouwing en groen een aandachtspunt bij deze ambities. Iets wat overigens ondervangen kan worden door meer in de hoogte te bouwen. Een ander aandachtspunt is dat er veel potentie zit in de transformatie van bedrijventerreinen, maar dat niet alle terreinen zich lenen voor transformatie en toevoeging van wonen. Er zijn ook plekken nodig voor bedrijven met een hoge milieubelasting en voor watergebonden bedrijven.

Een groot deel van de woningbouwopgave kan in bestaand bebouwd gebied worden opgevangen. Dit is zeker het geval in gebieden met beperkte vraag naar nieuwe woningen. In gebieden met veel vraag zal er een goed afgewogen balans moeten worden gerealiseerd om tijdige en betaalbare woningbouw te realiseren. Om buiten bestaand bebouwd gebied te kunnen bouwen moet er aantoonbare behoefte zijn, moet de ontwikkeling echt iets toevoegen aan het bestaande en aan de diverse ambities van de provinciale koers voor verstedelijking. De provincie geeft in alle gevallen prioriteit aan bouwen binnen bestaand stedelijk gebied. Daarbij is zij van mening dat restricties voor uitbreiding soms juist nodig zijn om binnenstedelijke transformatie op gang te brengen.



Principes voor verstedelijking

Koersambitie 2

Naar een levendige meerkernige metropool: Differentieer de woningvoorraad

Een aantrekkelijk leef- en vestigingsklimaat biedt mensen keuzevrijheid in woonomgevingen en heeft een woningvoorraad die aansluit op de behoefte. Zuid-Holland biedt, alles samengenomen, een enorm divers aanbod van woonmilieus voor verschillende doelgroepen; van grootstedelijk tot landelijk en alles daartussen. En binnen dezelfde soort woonmilieus zijn ook verschillen. Zo is grootstedelijk wonen in Rotterdam anders dan grootstedelijk wonen in Den Haag. Tegelijkertijd is er ook 'veel van hetzelfde'. De provincie is de afgelopen 50 jaar sterk verstedelijkt en dat is ook terug te zien in de woonomgeving. Voormalige groeikernen als Zoetermeer, Capelle aan den IJssel, Spijkenisse en, Hellevoetsluis hebben veel wijken met een zelfde type woningen uit een bepaalde groeiperiode.

In veel andere steden is sprake van grote naoorlogse uitbreidingswijken. Daarmee is het aanbod van woonbuurten en woningen uit de jaren 60 tot 80 groot. Ook zijn dit woningen en woonbuurten waar veroudering optreedt, hetgeen zich niet zelden vertaalt naar lagere woningwaarde. Met stedelijke vernieuwing zijn op diverse plekken woningen gerenoveerd of vervangen en hebben buurten met ruimtelijke ingrepen een impuls gekregen. De opgave van de aanpak van verouderde woningen en buurten is daarmee echter nog lang niet geslecht. Daarnaast zijn in de vraag naar woningen en woonmilieus veranderingen waar te nemen. Zoals een toenemende voorkeur voor stedelijke woonmilieus en groei van het aandeel kleinere huishoudens, mede door vergrijzing. Deze veranderingen in de vraag zullen beantwoord moeten worden.

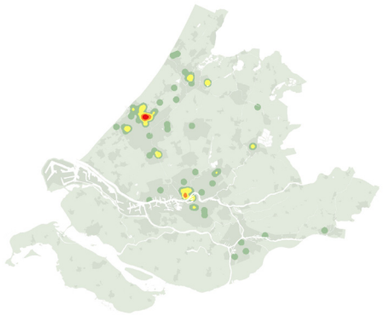
Verstedelijking kan op regionale schaal de diversiteit in woonomgevingen koesteren en versterken. Dat gaat het zowel over het type woonmilieu als over de identiteit van een plek. Op kleinere schaal kan woningbouw bijdragen aan meer differentiatie in woonbuurten en de woningvoorraad opdat het aanbod aansluit op de behoefte en rekening houdt met veranderingen in de behoefte. Vooral in voormalige groeikernen en steden met grote uitbreidingswijken liggen hier een opgaven en dus kansen.

Principes voor verstedelijking

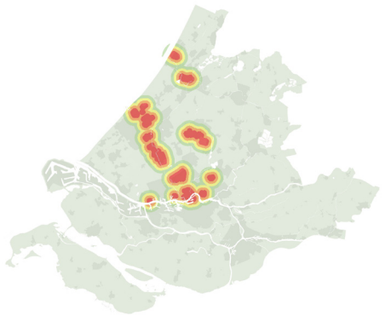
Benut de metropool als olievlek en bouw waar voorzieningen en banen bereikbaar zijn voor iedereen.

Een levendige meerkernige metropool bloeit op met de kwaliteit van haar verbindingen tussen compacte en sterke stedelijke gebieden met complementaire profielen. Mits deze ook verweven zijn met een rijk en robuust landschap met groene en blauwe kwaliteiten kan de meerkernige metropool haar grote voordeel ten opzichte van grote agglomeraties met alleen een kern of met een diffuus stedelijke veld uitspelen. Hier kunnen mensen leven, werken, recreëren en bewegen zonder de nadelen van de grote agglomeraties. Er is veel keuze tussen banen, voorzieningen, woonmilieus en het landschap is altijd dichtbij.

Voor een sterke, schone en slimme provincie is een inclusieve en gezonde metropoolvorming zeer belangrijk.
Bij beide sleutelbegrippen hoort focus op toegankelijkheid van werk, landschap en voorzieningen en mensen voor iedereen. Dat kunnen gemengde woongebieden nabij publieke voorzieningen, openbaar vervoer en werk in de grotere steden zijn. Zuid-Holland biedt echter daarbovenop hechte gemeenschappen in haar landelijk gebied. Allen existeren met elkaar verbonden door dagelijkse bewegingen en de verbindingen van de mensen in Zuid-Holland.

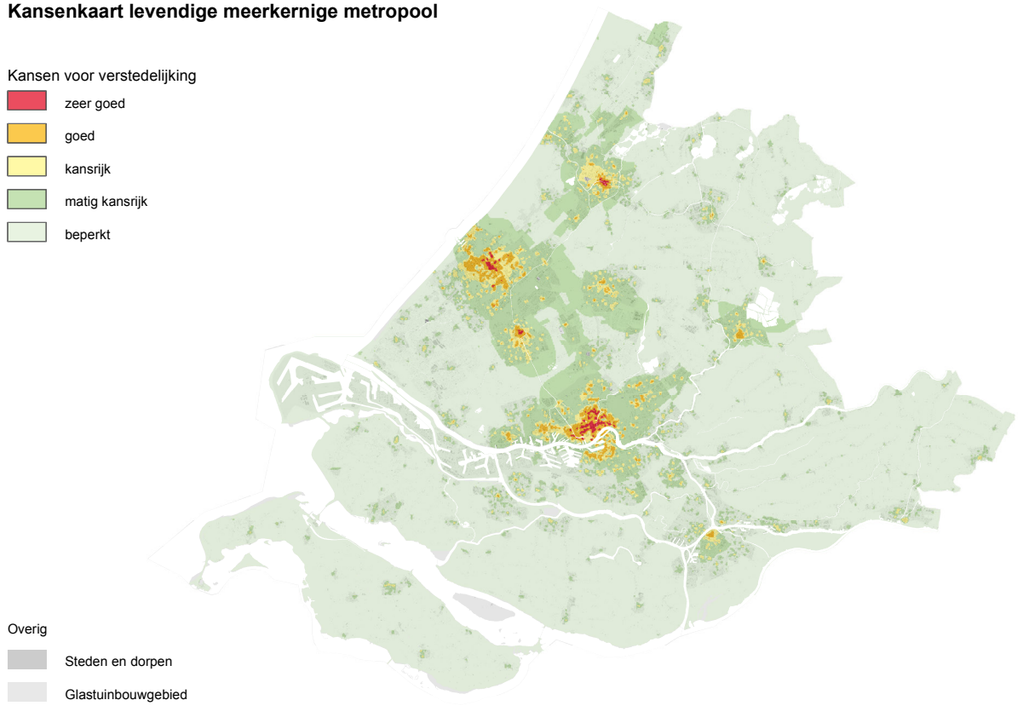


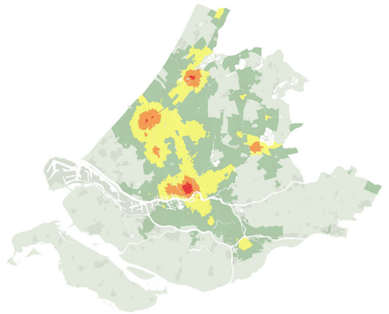
Aanwezigheid van voorzieningen
dichtheid voorzieningen
bron: BAG - analyse provincie Zuid-Holland
weging: ***25%***



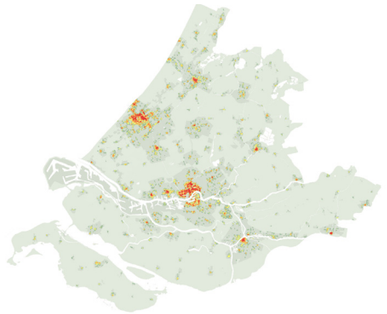
Toplocaties voor de economie
nabijheid van toplocaties (hier voorlopig met buffers) bron: MIRT-onderzoek internationale bereikbaarheid. weging: ***15%***

Kansenkaart levendige meerkernige metropool





Bereikbaarheid van banen met OV
met voor- en natranspoort fiets + afstandsvervalcurve
bron: Basisset bereikbaarheidskaarten Goudappel
weging: ***30%***



Menging
menging van inwoners, werknemers en voorzieningen
bron: LISA-, CBS- en BAG-analyse provincie
weging: ***30%***

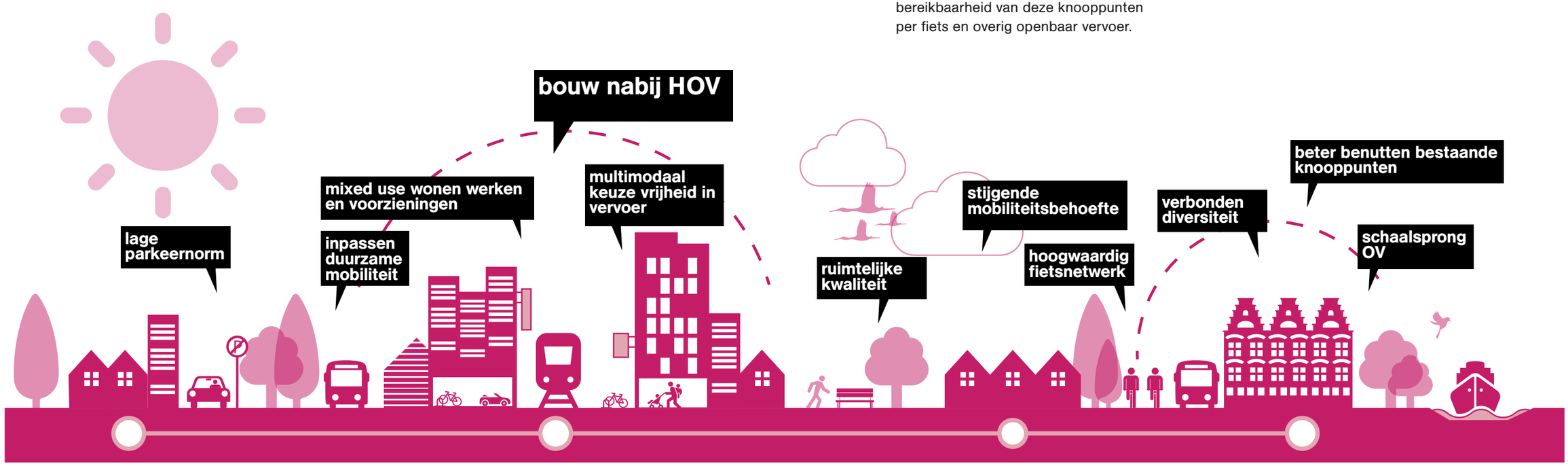
Koersambitie 3

Best bereikbare provincie: Bouw nabij hoogwaardig openbaar vervoer

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 de concurrentiepositie van de regio. Een goede bereikbaarheid draagt bij aan een samenhangend stedelijk gebied met een grote arbeidsmarkt, een omvangrijk ecosysteem van bedrijven, diversiteit in woonmilieus en breed aanbod van voorzieningen. Optimale bereikbaarheid is daarnaast van vitaal belang voor de functie van Zuid-Holland als internationaal transportknooppunt.

Met economische groei en bevolkingsgroei stijgt de mobiliteitsbehoefte, zowel in personenvervoer als in goederenverkeer. Belangrijke opgaven zijn zodoende het tegengaan van congestie en het versterken van verbindingen. Met het oog op de energietransitie en het klimaat is verduurzamen van mobiliteit een aanvullende opgave.
Deze opgaven kunnen beantwoord worden door versterking van het openbaar vervoer en het stimuleren van het gebruik van de fiets. Verstedelijking kan hier een bijdrage aan leveren door verdichting nabij knooppunten van hoogwaardig openbaar vervoer (HOV) en daarbij te zorgen voor goede bereikbaarheid van deze knooppunten per fiets en overig openbaar vervoer.

Het gaat hierbij in eerste instantie over het beter benutten van bestaande knooppunten als stationsgebieden, daarnaast over het koppelen van woningbouw aan (reeds geplande) investeringen in HOV. Daarnaast kan verstedelijking de mobiliteitsbehoefte beperken door te sturen op mixed use gebieden waar wonen, werken en voorzieningen in directe nabijheid van elkaar een plek hebben.



Principes voor verstedelijking

Draag met de verstedelijkingsopgave bij aan het versterken en beter benutten van robuuste multimodale mobiliteitsnetwerken

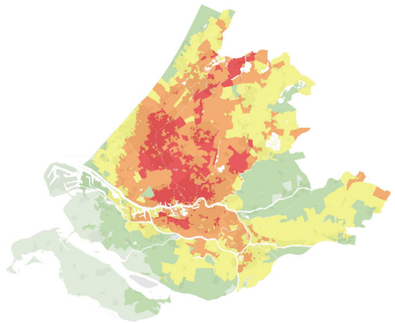
De ontwikkeling van mobiliteit en de ontwikkeling van de bebouwde ruimte raken en versterken elkaar. De nog beschikbare capaciteit op het mobiliteitsnetwerk helpt om keuzes te maken over verdichting en concentratie in de bebouwde ruimte. Schaal- en clustervoordelen ontstaan bij een concentratie van wonen, werken en (kennis)voorzieningen in centra, bij vervoers-knooppunten, en bij uitstekende verbindingen met en tussen die centra en knooppunten (agglomeratiekracht). Zo wordt zowel het mobiliteitsnetwerk als de bebouwde ruimte beter benut.

Voor de bebouwde ruimte streeft de provincie naar een compact, samenhangend en kwalitatief hoogwaardig bebouwd gebied. De provincie zet ten eerste in op verdichting, concentratie en specialisatie binnen het bestaand stads- en dorpsgebied (nabijheid), en ten tweede op een hiërarchie van knooppunten en centra met een goede onderlinge multimodale bereikbaarheid. Voor de hele provincie betekent dit uitgangspunt dat we gaan voor het bouwen binnen bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) en rond de OV-knopen.
Het provinciaal beleid benadert het mobiliteitssysteem als één geheel, waarin de verschillende modaliteiten optimaal worden verknoopt. De auto is veelal de dominante vervoerswijze, maar wordt geconfronteerd met een congestiedruk. In dichtbevolkte gebieden ligt het primaat voor het verbeteren van personenvervoer bij de auto, het hoogwaardig openbaar vervoer (HOV) en de fiets. In dunbevolkte gebieden ligt het primaat bij de auto en wordt het OV-aanbod afgestemd op de vraag en de specifieke doelgroepen.
Doorvertaald naar de verstedelijkingsopgave is het slim om te bouwen op de plekken met de hoogste potentie voor de bereikbaarheid van banen en voorzieningen, mits de capaciteit van het netwerk dit toelaat* of de benodigde verbeteringen van het netwerk kunnen worden gerealiseerd**.

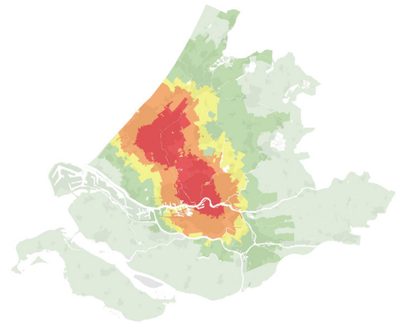
Nabijheid en bereikbaarheid in relatie tot verstedelijking

Vanuit het nabijheidsprincipe is bijgaande afwegingskaart gemaakt. De kansenkaart maakt inzichtelijk waar een goede multimodale bereikbaarheid samengaat met de aanwezigheid van meerdere functies (functiemenging van wonen, werken en voorzieningen). Voor het kaartbeeld is van belang dat de netwerken voor auto, OV*** en fiets elkaar aanvullen en versterken. Gebieden met een goede

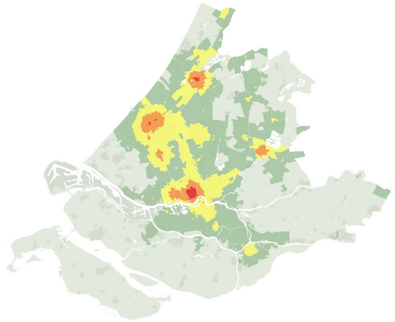
** Zie kaartfragment OV transferknelpunten 2030-2040. In rood: ernstige knelpunten (bron: NMCA Spoor 2017)*
*** Het MIRT-onderzoek Rotterdam-Den Haag noemt het verbeteren van de bereikbaarheid in de regio Rotterdam-Den Haag als een cruciale opgave voor het benutten van agglomeratiekracht en het versterken van de economie in de regio.*
**** OV: regulier en hoogwaardig openbaar vervoer, waaronder ook de R-net corridors (bus, trein, tram, metro) op basis van dienstregelingen van NS, Arriva, HTM, RET, Connexion.*



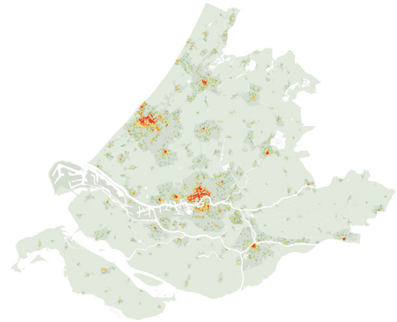
Bereikbaarheid van banen met de auto
met afstandsvervalcurve
bron: Basisset bereikbaarheidskaarten Goudappel
*weging: **20%***



Bereikbaarheid van banen met de fiets
binnen 45 min / 30 min E-bike
bron: Basisset bereikbaarheidskaarten Goudappel
*weging: **20%***



Bereikbaarheid van banen met OV
met voor- en natranspoort fiets + afstandsvervalcurve
bron: Basisset bereikbaarheidskaarten Goudappel
*weging: **20%***



Menging
inwoners, werknemers en voorzieningen
bron: LISA-, CBS- en BAG-analyse provincie
*weging: **40%***

bereikbaarheid voor alle modaliteiten scoren het hoogst. De kansenkaart toont dat de hoogste scores worden behaald in (delen van) Rotterdam, Den Haag en Leiden. Ook (delen van) Zoetermeer, Gouda, Dordrecht, Schiedam en Rijswijk scoren bovengemiddeld. Genoemde plekken kleuren rood en geel in het kaartbeeld.

Gebied binnen rode en gele zones

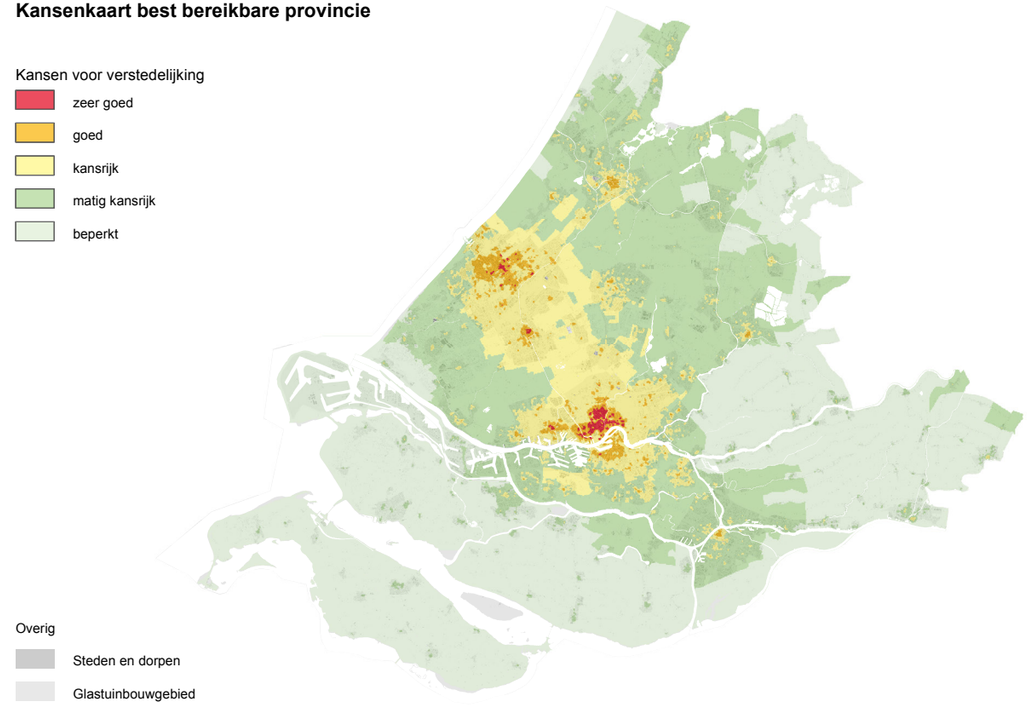
Vanuit het perspectief van bereikbaarheid, zal de focus op de realisatie van de verstedelijkingsopgave vooral gericht moeten zijn op de rode en gele zones. Reistijden zijn hier relatief kort, en hier zijn relatief veel ontplooiingskansen. En belangrijk is dat er bij stremmingen in het ene netwerk alternatieve netwerken voor handen zijn: robuustheid en multimodale ontsluiting. In deze zones ligt verder investeren in een goede multimodale bereikbaarheid die past bij de gevraagde stedelijke woon-en werkmilieu's met hoge ruimtelijke kwaliteit voor de hand. Dit is in lijn met de huidige provinciale inzet, wat inhoudt dat we doorgaan met de OV-schaalsprong in combinatie met het inzetten op een metropolitaan fietsnetwerk*, het realiseren van slimme combinaties waar auto en OV elkaar kunnen aanvullen, en optimalisering van het onderliggend wegennet waar nodig.

Gebied buiten rode en gele zones

Buiten de gele en rode zones treden genoemde agglomeratievoordelen veel minder op. Vanuit deze gebieden is de reistijd tot banen groter, en is de kans op ontplooiingsmogelijkheden kleiner. Het zou dan ook logisch zijn om in deze gebieden voornamelijk te bouwen voor de eigen behoefte. Verstedelijking die verder gaat dan de eigen behoefte zal hier bovendien al snel leiden tot (vergroting van) bereikbaarheidsproblemen. In enkele gevallen is te voorzien dat de kosten van de aanpak van de capaciteitsproblemen van het infrastructurele netwerk buitenproportioneel zullen zijn (o.a. Heinenoordtunnel/Hoekse Waard, Algera-corridor/Krimpenerwaard). Overigens geldt ook in deze gebieden dat het verstandig is om woningbouw voor de eigen behoefte te realiseren op plekken waar de multimodale bereikbaarheid het beste is.

** Het toekomstbeeld OV Zuidelijke Randstad benoemt dat steden belangrijk zijn voor het openbaar vervoer en het openbaar vervoer belangrijk is voor de steden. De ruimtelijk-economische trek naar de steden vraagt om een mobiliteitstransitie, waarin fiets en openbaar vervoer de dragers zijn van de grootstedelijke mobiliteit.*

Kansenkaart best bereikbare provincie



Bronnen:

- *Visie Ruimte en Mobiliteit, Provincie Zuid Holland (geconsolideerd, 2017)*
- *Eindrapport MIRT-onderzoek Bereikbaarheid Rotterdam Den Haag, juli 2017*
  Zie: https://www.mirt-rotterdamdenhaag.nl/
- *Toekomstbeeld Openbaar Vervoer Zuidelijke Randstad, bestuurlijke rapportage, juni 2016*
  https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/verkeer-vervoer/openbaar-vervoer/@17000/toekomstbeeld-ov-0/
- *"De Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse Spoor 2030-2040" (NMCA) van Prorail, april 2017*
- *"OV netwerkanalyse en afwegingskader Zuid-Holland", februari 2017*

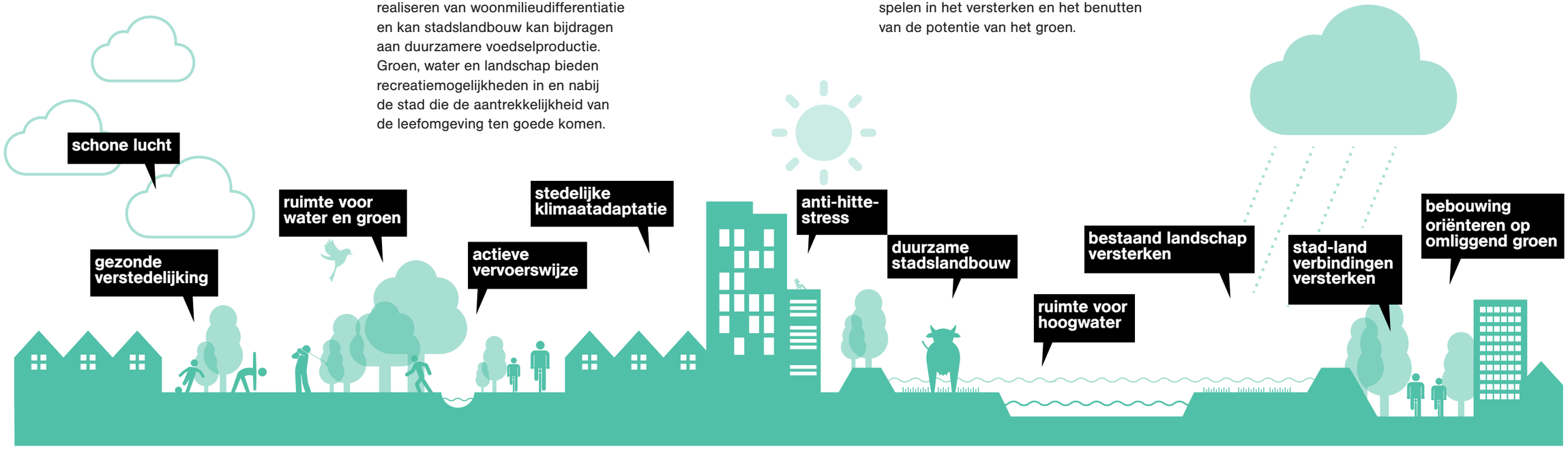
Koersambitie 4

Aantrekkelijke leefomgeving / Naar een klimaat adaptieve delta: Benut de potentie van groen en water

Groen en verstedelijking worden vaak als elkaars tegenpolen gezien. Door groen te zien als onlosmakelijk onderdeel van verstedelijking ontstaan echter nieuwe perspectieven. Met oog op klimaatadaptatie biedt groen in de stad – in de openbare ruimte, maar ook met groene gevels en daken geïntegreerd in gebouwen – kansen om bij te dragen aan waterberging en het tegengaan van hitte-eilanden. In gebieden die te maken hebben met bodemdaling dient extra bebouwing zorgvuldig te worden afgewogen. Groen in de stad kan positief effect hebben op de luchtkwaliteit en welbevinden in de stad en daarmee aan gezonde verstedelijking. Daarnaast is groen en water een belangrijk middel in het realiseren van woonmilieudifferentiatie en kan stadslandbouw kan bijdragen aan duurzamere voedselproductie. Groen, water en landschap bieden recreatiemogelijkheden in en nabij de stad die de aantrekkelijkheid van de leefomgeving ten goede komen.

Tot slot kunnen aantrekkelijke landschappen fietsgebruik tussen plaatsen stimuleren en daarmee ook bijdragen aan het ontlasten van andere mobiliteitsnetwerken. In Zuid-Holland is het groen altijd nabij – van stedelijk groen tot grote landschappen – en groensequenties en waterstructuren zorgen voor stad-landrelaties. Tegelijkertijd is de waardering van het landschap niet hoog, vooral tussen de steden, in de kassengebieden en rondom bedrijventerreinen en infrastructuur. Stad-landrelaties zijn niet overal even sterk ontwikkeld en stedelijk groen kan op veel plekken een kwaliteitsslag maken én beter ingezet worden om de hierboven genoemde potentie van groen te benutten. Verstedelijking kan een rol spelen in het versterken en het benutten van de potentie van het groen.

Door in bestaand stedelijk gebied, bij transformatiegebieden, bedrijventerreinen en op uitleglocaties groen als integraal onderdeel van bebouwing te zien (natuurinclusief bouwen), te werken aan verbijzondering van groene stedelijke plekken en door bebouwing te oriënteren op het groen. Langs karakteristieke waterstructuren kunnen met transformatiegebieden en recreatielandschappen de stad-landverbindingen versterkt worden. Het landschap kan tot slot versterkt worden door het vrij te houden van bebouwing, maar ook door vrijkomende bebouwing in de landschappen, zoals boerderijen of kassen, aan te grijpen voor een kwaliteitsimpuls.



Principes voor verstedelijking

De kilmaatadaptieve stad is groen-blauw en benut de kansen van de bodem

Zuid-Holland is toonaangevend in de omgang met water en het leven in stedelijke delta's. De klimaatverandering betekent forse uitdagingen voor delta's wereldwijd. Zuid-Holland zet in op het bouwen met de natuur en klimaatadaptieve, gezonde verstedelijking.

Waar verstedelijking van oudsher vaak gelijk staat aan verharding, hittestress en het verlies van groen en water koppelen we hier verstedelijking juist aan ontharding, meer water en groen bij hoog mogelijkste dichtheden in hoge kwaliteit.

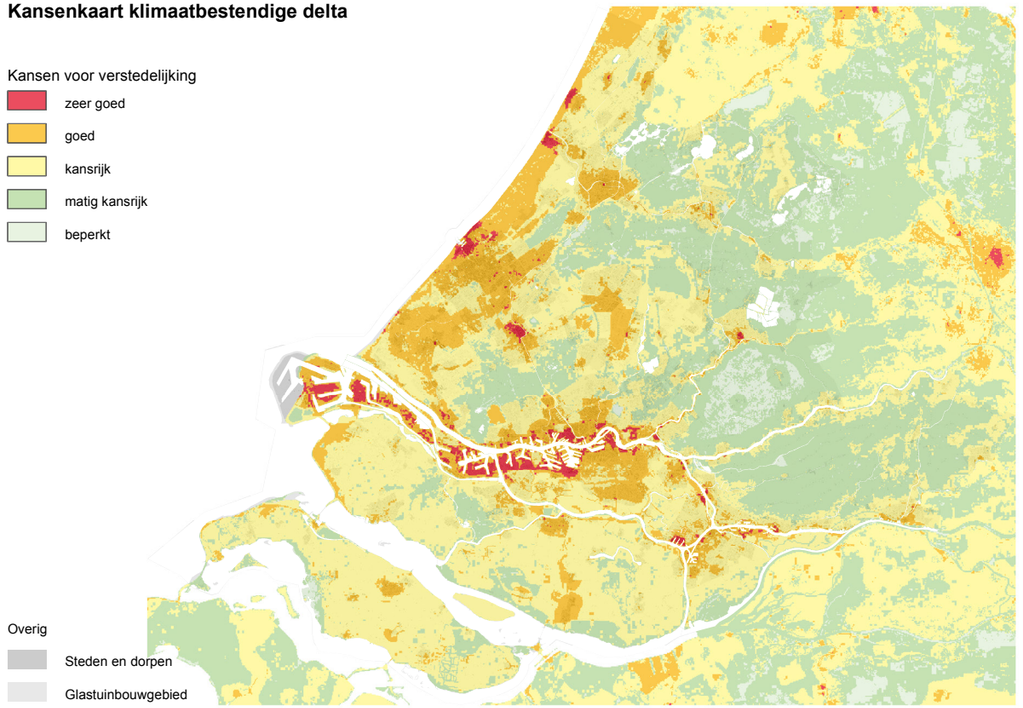
Met slim en bewust bouwen, houden we rekening met de zettingsgevoeligheid van de bodem.

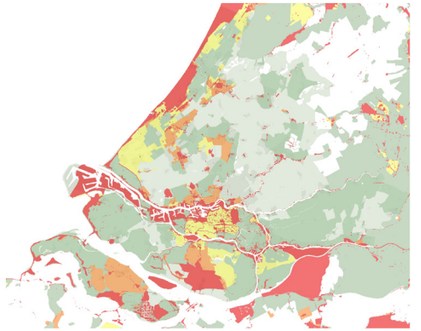
We bouwen daar waar de bodem kan zorgen voor natuurlijke waterberging en mijden gebieden waar de bodem geen draagkracht heeft of daalt voor grootschalige verstedelijking.
De hoofdkaart laat zien waar kansen ontstaan als we daarbovenop rekening houden met de risico's die een delta met zich meebrengt. Drinkwaterbescherming is in deze kaart nog niet meegenomen

Waterbergend vermogen van de bodem
bouwen in combinatie met natuurlijke waterberging
bron: Bodematlas provincie Zuid-Holland
*weging:***25%**

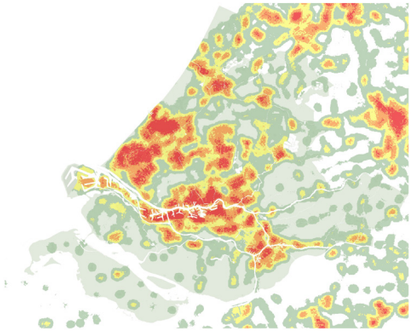
Weinig bodemdaling
Minder gevoelig is makkelijker voor verstedelijking
bron: Bodematlas provincie Zuid-Holland
*weging:***25%**

Kansenkaart klimaatbestendige delta





Zekerheid voor overstromingsrisico's
Combineer verstedelijking een risicobenadering
bron: Klimaatatlas Zuid-Holland
*weging:***25%**



Hittestress als uitdaging
Combinatie verdichting + ontharden + groen + water
bron: Klimaatatlas / RIVM
weging: **25%**

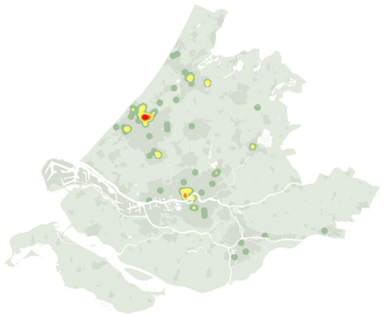
Verweef landschappelijke en stedelijke kwaliteiten

Zuid-Holland heeft enorme potentie om haar verstedelijking te koppelen aan sterke regionale groenblauwe structuren. Missing link is een stedelijk landschap dat de sprong naar een compleet eco-systeem maakt waarin slim met stof-stromen en oude en nieuwe kwaliteiten om wordt gegaan.

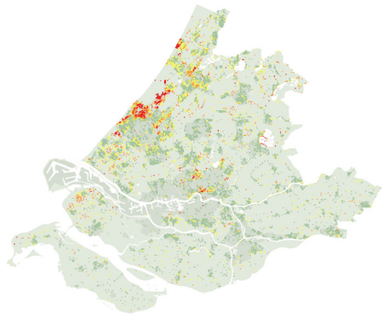
Voor de verstedelijkingsopgave is kwaliteit leidend. Deze ontstaat vooral daar waar bewust wordt geïnvesteerd in netwerken en plekken die van bijzondere betekenis zijn voor de kwaliteit van Zuid-Holland. Het contrast en samenspel van water, groen stedelijke agglomeratie en logistiek-industriële complexen maakt Zuid-Holland zo bijzonder interessant. Daarbij is het hoofdkenmerk ook zichtbaar in de rijke cultuurhistorische lagen van Zuid-Holland: De dynamiek in delta.

Nabijheid van water en groen
Zee + rivieren en binnenstedlijk groen en water
bron: Topographische kaart NL
*weging:**16%***

Nabijheid fijnmazig recreatief netwerk
fietsnetwerk bepaald verwewing stad land
bron: fietsknoopuntnetwerk Zuid-Holland
*weging: **17%***

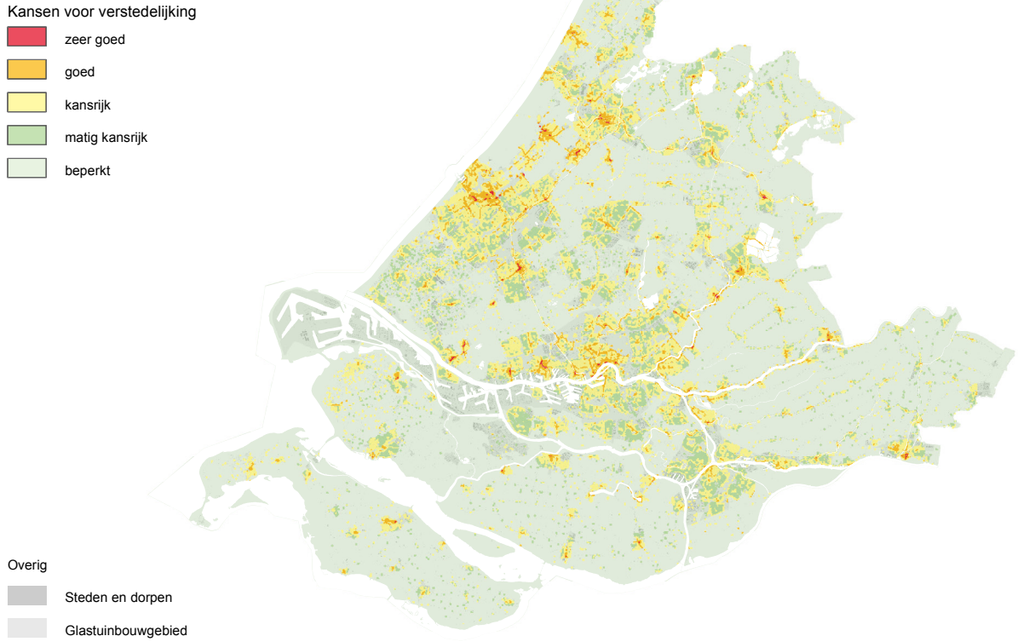


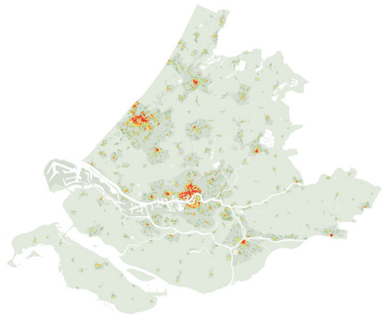
Voorzieningendichtheid
Dichtheid van voorzieningen
bron: BAG-analyse provincie Zuid-Holland
*weging: **17%***



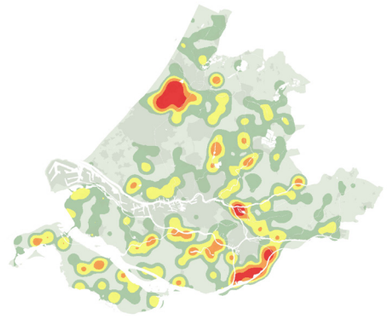
WOZ-Waarde
Kwaliteit is prijsbepalend
bron: BAG -analyse pzh
*weging:**17%***

Kansenkaart aantrekkelijke leefomgeving





Menging
inwoners, werknemers en voorzieningen
bron: LISA-, CBS- en BAG-analyse provincie
*weging:**16%***



Aanwezigheid identiteitsdragers landschap
met voor- en natranspoort fiets + afstandsvervalcurve
bron: Gebiedsprofielen ruimtelijke kwaliteit
*weging:**17%***

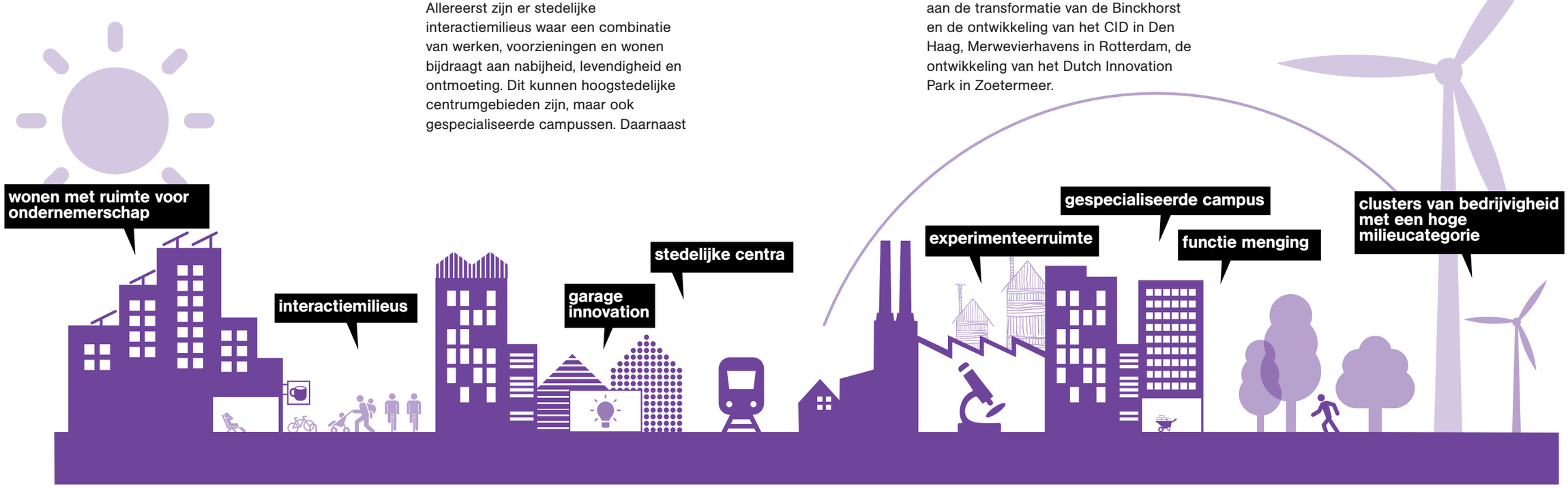
Koersambitie 5

Naar een nieuwe economie, the next level: Koester en ontwikkel gebieden voor de nieuwe economie

De economie verandert door globalisering en digitalisering. Een stevige concurrentiepositie is belangrijker dan ooit, het belang van innovatie groeit en om ook op de langere termijn concurrerend te kunnen zijn, is verduurzaming noodzakelijk. Door deze ontwikkelingen verandert het economisch landschap waarbij nabijheid, interactie en talent een grote rol spelen. Daarbij vindt een verschuiving plaats van monofunctionele werkgebieden naar meer gemengde stedelijke werkmilieus en komt er meer aandacht voor een aantrekkelijke werkomgeving. Er zijn in deze 'nieuwe economie' verschillende typen werkmilieus te onderscheiden. Allereerst zijn er stedelijke interactiemilieus waar een combinatie van werken, voorzieningen en wonen bijdraagt aan nabijheid, levendigheid en ontmoeting. Dit kunnen hoogstedelijke centrumgebieden zijn, maar ook gespecialiseerde campussen. Daarnaast zijn er gebieden waar het accent ligt op wonen, maar waar tevens ruimte is voor ondernemerschap en bedrijvigheid; creatieve en productieve wijken met werkruimtes van zolderkamer tot bedrijfsverzamelgebouw en goedkope atelierruimte of werkplaats.
Tot slot vraagt de nieuwe economie, net als nu, ook gebieden waar werken niet gemengd wordt met gevoelige functies als wonen. Ook hier draagt menging van functies bij aan de aantrekkelijkheid van de werkomgeving en interactie.

In het economisch landschap van Zuid-Holland is deze transitie op verschillende plekken zichtbaar. Denk aan de transformatie van de Binckhorst en de ontwikkeling van het CID in Den Haag, Merwevierhavens in Rotterdam, de ontwikkeling van het Dutch Innovation Park in Zoetermeer.

Tegelijkertijd is nog sprake van verouderde werklocaties, leegstaande kantoren en functioneren ook interactiemilieus nog niet optimaal. Verstedelijking kan een bijdrage leveren aan de transitie van het economisch landschap door te werken aan interactiemilieus, ruimte voor bedrijvigheid en ondernemerschap in wijken, transformatie van verouderde bedrijventerreinen en kantoorlocaties en door bepaalde locaties juist vrij te houden van gevoelige functies of nieuwe clusters van bedrijvigheid met een hoge milieucategorie te ontwikkelen.



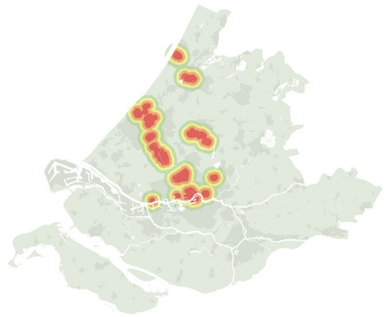
Principes voor verstedelijking

Ideeën komen samen waar werk, woningen en voorzieningen zijn.

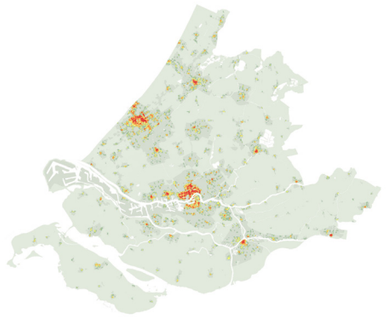
De economie van Zuid-Holland bevindt zich op een kruispunt: het is duidelijk dat de ‘oude’ op fossiele brandstoffen, lineaire industriële organisatie en analoge technologieën gebaseerde economie op zijn laatste benen loopt, maar juist voor Zuid-Holland, sterk leunend op sectoren aan het einde van hun fossiele levenscyclus als HIC en greenports, is het lastig die transitie in te zetten. Wereldwijd gaat de transitie naar een duurzame en digitale economie en samenleving plaatsvinden, maar de vraag is of we de transitie volgen of zelf versnellen.

Om ook in de nieuwe economie te kunnen concurreren moet Zuid-Holland de onzekere toekomst omhelzen en de transitie zelf versnellen. Voor de transities is talent nodig en innovatieve bedrijven. Voor beide geldt dat deze alleen gedijen in een aantrekkelijk vestigingsklimaat, waar naast bereikbaarheid en gunstige fiscale voorwaarden voor bedrijven, ook een prettig woon- en leefklimaat, mede steunend op duurzame mobiliteit, voldoende groen, hoogstedelijke voorzieningen en een aantrekkelijk cultureel klimaat voor talent een grote rol in speelt.

Vanuit economisch perspectief is het daarom van belang dat woningen op de juiste duurzaam bereikbare plek nabij werk, voorzieningen en in voor talent aantrekkelijke hoogstedelijke woonmilieus worden gebouwd. Voor werklocaties als detailhandel, kantoren en bedrijventerreinen is de juiste duurzaam bereikbare plek eveneens van groot belang. In de nieuwe economie zal ook meer sprake zijn dan voorheen van moderne woon-werkmilieus.

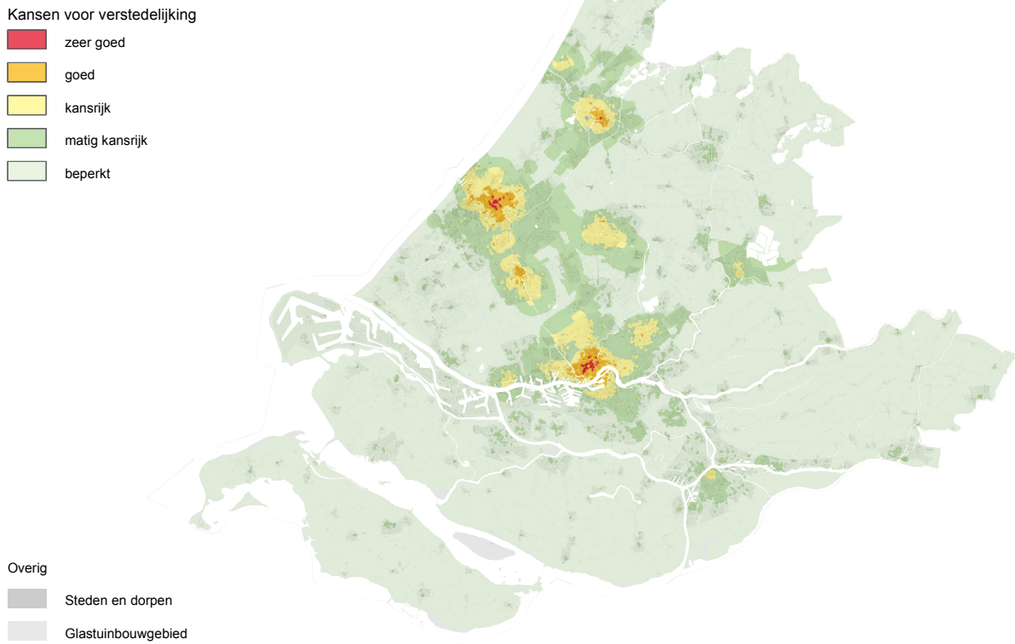


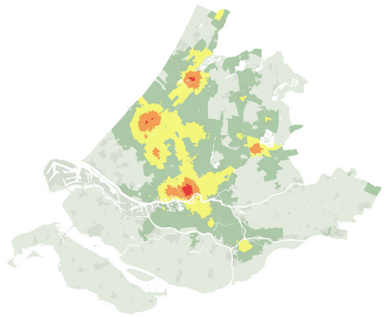
Toplocaties voor de economie
nabijheid van toplocaties (hier voorlopig met buffers)
bron: MIRT-onderzoek internationale bereikbaarheid
*weging: **20%***



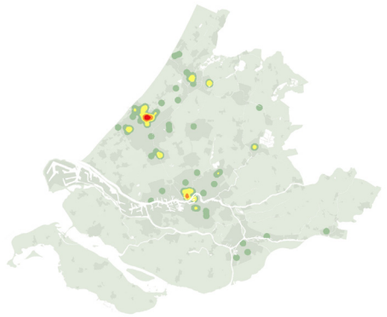
Menging
inwoners, werknemers en voorzieningen
bron: LISA-, CBS- en BAG-analyse provincie
*weging:**25%***

Kansenkaart nieuwe economie





Bereikbaarheid van banen met OV
met voor- en natranspoort fiets + afstandsvervalcurve
bron: Basisset bereikbaarheidskaarten Goudappel
*weging:**30%***



Voorzieningendichtheid
Dichtheid van voorzieningen
bron: BAG-analyse provincie Zuid-Holland
*weging:**25%***

Koersambitie 6

Energievernieuwing: Draag bij aan de energietransitie

De energietransitie gaat over energiebesparing in de bebouwde omgeving en de industrie, over het afbouwen van energiegebruik uit fossiele bronnen en over het omschakelen naar gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen. Een grote opgave hierbij is dat het energieverbruik eerder toeneemt dan afneemt door elektrificatie (elektrisch vervoer, elektrische verwarming, digitalisering), economische groei en groeiend aandeel eenpersoonshuishoudens (meer huizen te verwarmen voor minder personen). Daarnaast bestaat de gebouwde omgeving voor een groot deel uit verouderde gebouwen die niet energiezuinig zijn. In Zuid-Holland zijn er zo'n 275.000 woningen waarvan op basis van bouwjaar en WOZ-waarde gesteld kan worden dat verduurzaming van deze woningen betekent dat ze vervangen moeten worden. In de aanpak van de energietransitie wordt ingezet op lokale initiatieven enerzijds en collectieve voorzieningen anderzijds.

Tevens wordt ingezet op regionale energie- en warmteplannen en de ontwikkeling van smart grids. Een concreet voorbeeld daarvan is de Warmterotonde. De energietransitie zal ertoe bijdragen dat we nieuwe energielandschappen krijgen. Energie wordt integraal onderdeel van de ruimte en het uiterlijk van woonwijken, industrieterreinen en landelijke gebieden zal veranderen. Verstedelijking kan op verschillende manieren bijdragen aan de energietransitie. Allereerst door woningbouwontwikkelingen die bijdragen aan de verduurzaming van de bestaande gebouwenvoorraad. Daarnaast door nieuwe woningbouwontwikkelingen energieneutraal te realiseren, waarbij het afstemmen van woningbouw op regionale plannen voor warmtenetten een voorbeeld is van optimaal koppelen van programma's. Tot slot kan woningbouw ook zodanig worden gerealiseerd worden dat de (fossiele) energiebehoefte wordt geminimaliseerd.

Daarbij zijn maatregelen denkbaar als bouwen in hoge dichtheden (waarbij het ontstaan van hitte-eilanden voorkomen wordt), het integreren van duurzame mobiliteit als fiets, OV en elektrisch vervoer en het realiseren van mixed use omgevingen waardoor de mobiliteitsbehoefte en daarmee energiebehoefte wordt verminderd.

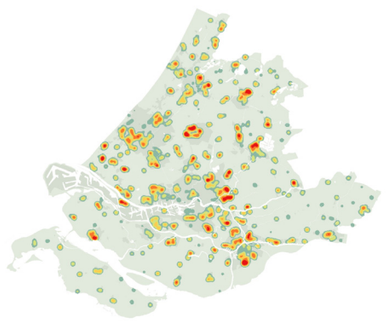
Principes voor verstedelijking

Bouw en transformeer waar duurzame bronnen beschikbaar zijn

Voor Zuid-Holland is het belangrijk om de aanwezige bronnen voor duurzame energievoorziening maximaal te benutten. Programmatisch betekent dit ook dat de aanwezigheid of beschikbaarheid van energie de toekomstige verstedelijking net zo goed kan beïnvloeden als bijvoorbeeld bereikbaarheid.

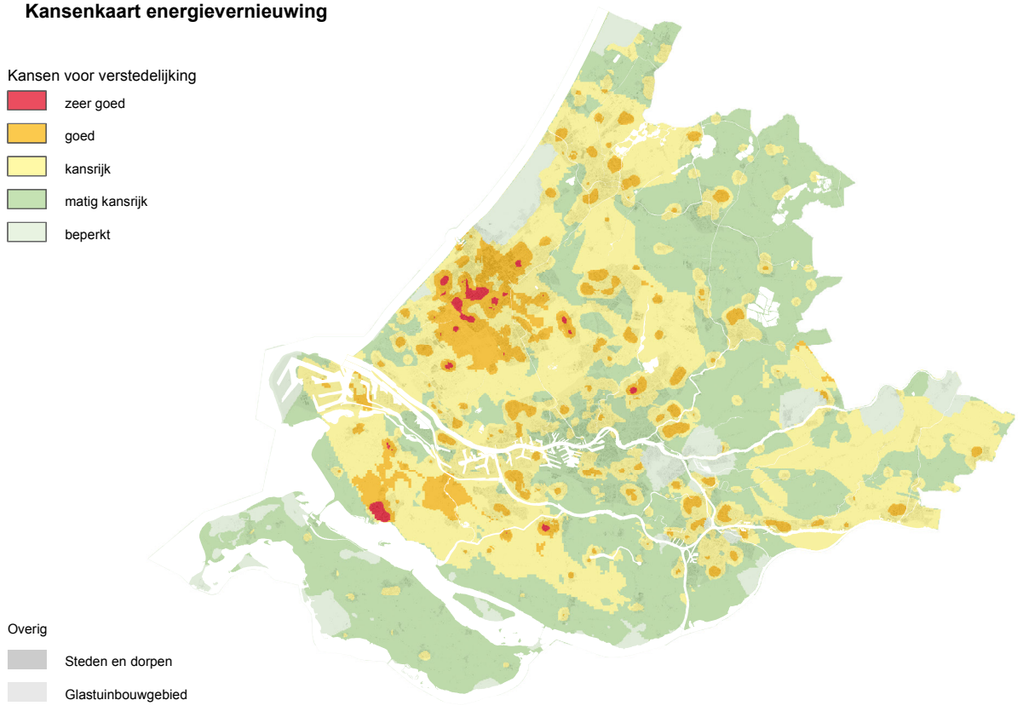
Energy-orientated development houdt in Zuid-Holland in dat we onze verstedelijkingsopgave koppelen met de energievernieuwing en investeren in de transitie en vernieuwing van het bestaande bebouwde gebied. Daarbij horen op termijn ook investeringen in de ondergrondse en digitale infrastructuur die de maximale koppeling van de energie- en verstedelijkingsopgave mogelijk maakt.

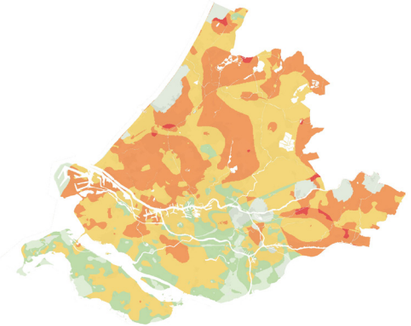
Exemplarisch zijn in deze reeks de beschikbare bronnen voor warmte meegenomen. De potentie voor Wind- en zon ontbreken nog in deze versie. Daarnaast is gekeken welke bestaande bebouwing de grootste druk of kans op transformatie heeft. Gebaseerd op de aanname dat het energieneutraal maken van een woning een fors bedrag kan kosten is gekeken waar gebouwen staan uit bouwperioden waar een laag energielabel te verwachten is en waar de WOZ-waarde laag is. In deze gebieden moet een keuze gemaakt worden hoe toekomstige investeringen bij kunnen dragen aan de energieopgave. In Zuid-Holland bestaat alleen deze selectie uit grofweg 275.000 gebouwen.



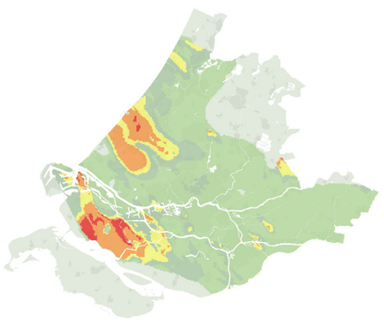
Transformeer gebouwen waar het effectief is
Bouwperiode 1950-80 met lage WOZ -waarde
bron: BAG provincie Zuid-Holland
weging: **34%**

Kansenkaart energievernieuwing





Geschiktheid voor Warmte-Koude opslag
Bouwen waar WKO mogelijk is
bron: Bodematlas provincie Zuid-Holland
*weging:***33%**



Geschiktheid voor Geothermie
Bouwen waar Geothermiebronnen dichtbij zijn
bron: Bodematlas provincie Zuid-Holland
*weging:***33%**

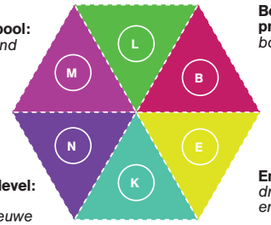
Visiekaart

Een “schone hechte rijke” metropolitane regio

Naar een levendige meerkernige metropool:
differentieer de woningvoorraad

Naar een levendige meerkernige metropool:
bouw binnen bestaand stedelijk gebied

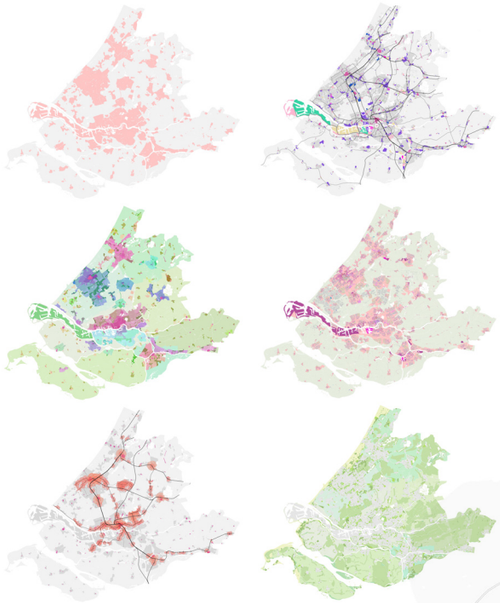
Best bereikbare provincie:
bouw nabij HOV



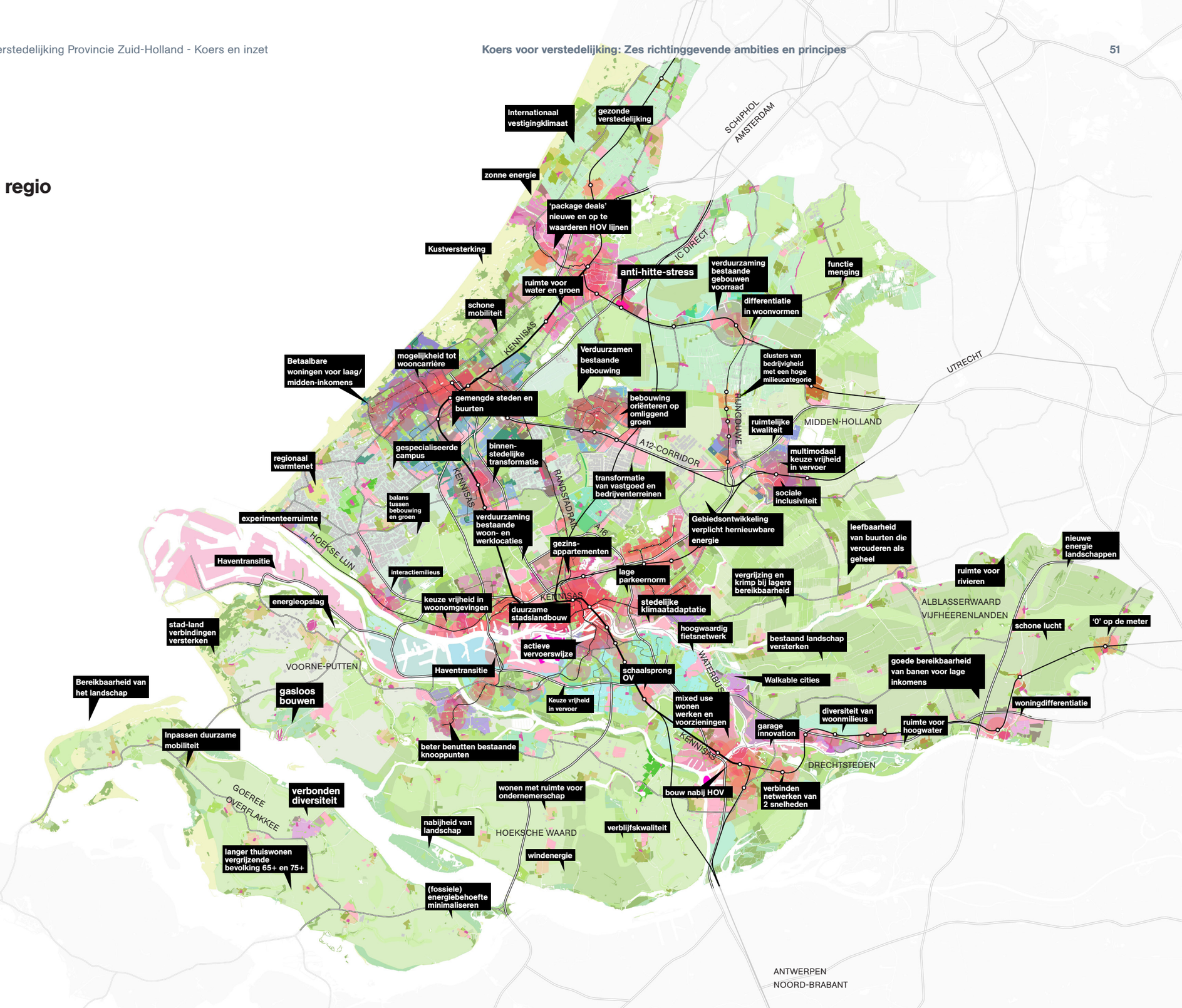
Naar een nieuwe economie, the next level:
koester en ontwikkel gebieden voor de nieuwe economie

Energievernieuwing:
draag bij aan de energietransitie

Aantrekkelijke leefomgeving / Naar een klimaatadaptieve delta:
benut de potentie van groen en water



Disclaimer: kaart is ter illustratie en daardoor niet compleet



Inzet voor verstedelijking: 5 kansrijke interventies

De zes ambities en principes geven richting aan hoe verstedelijking kan bijdragen aan het versterken van de provincie. In aanvulling hierop ziet de provincie vijf kansrijke ruimtelijke interventies waarbij ambities vertaald worden én waarbij ook impact gemaakt kan worden. Het idee is dat met dit soort interventies een bijdrage geleverd kan worden aan het versnellen van de woningbouwproductie of aan belangrijke randvoorwaardelijke condities daarvoor. De interventies:

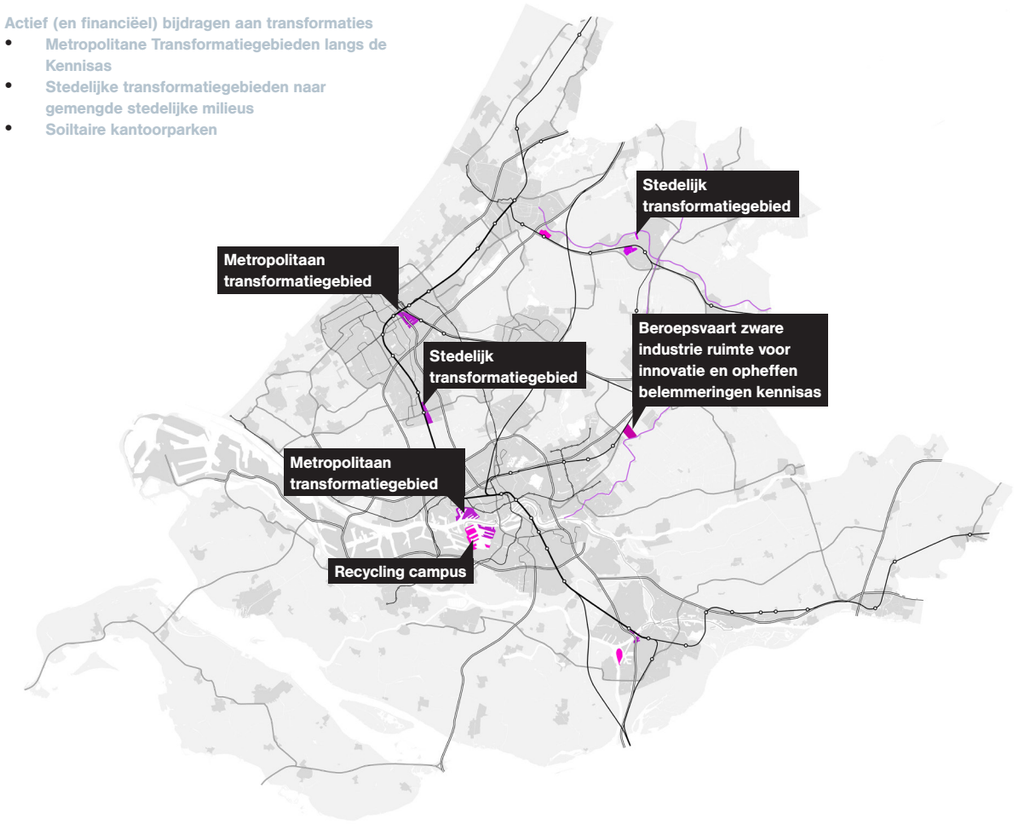
- **Inzetten op transformatiegebieden**
- **Ontwikkelen knooppunten openbaar vervoer**
- **Barrières slechten**
- **Schaalsprong landschap**
- **Investeren in toekomstbestendige wijken en dorpen**

Kansrijke interventie 1

Inzetten op transformatiegebieden

Met de transformatie van verouderde haven- en bedrijventerreinen en kantoorgebieden kan een belangrijke bijdrage geleverd worden aan de woningbouwopgave waar de provincie voor staat. Het zijn gebieden binnen bestaand stedelijk gebied met vaak een gunstige ligging ten opzichte van het centrum van de stad en het openbaar vervoer. Ook zijn veel van de bedrijventerreinen gelegen aan het water, hetgeen deze gebieden extra potentie geven als aantrekkelijke woonomgeving. In de zone waar veel druk op de woningmarkt bestaat, langs de Kennis-As, kunnen deze gebieden (metropolitane transformatiegebieden) getransformeerd worden tot hoogstedelijke woon-werkmilieus. Op andere plekken in de provincie kunnen deze gebieden (stedelijke transformatiegebieden) verkleuren naar gemengde stedelijke milieus, naar creatieve en productieve wijken. Op deze manier wordt ruimte geboden aan zowel nieuwe stedelijke woonmilieus als aan de nieuwe economie. Met de inzet op transformatiegebieden kan worden bijgedragen aan de energietransitie en klimaatadaptatie door deze thema's integraal onderdeel te laten zijn van de ontwikkeling; duurzaam bouwen, geïntegreerde duurzame energiesystemen en vergroenen van de gebieden.

Een belangrijke belemmering bij transformatiegebieden wordt gevormd door bedrijvigheid die niet met gevoelige functies te combineren is. Denkbare strategieën zijn het verplaatsen van dergelijke bedrijvigheid naar locaties elders. Door voor dit soort bedrijvigheid gelijktijdig in te zetten op de ontwikkeling van hoogwaardige bedrijvenclusters die innovatie en circulaire businessmodellen faciliteren, kan hier sprake zijn van een win-win-ontwikkeling. Ook binnenvaart belemmert mogelijkheden voor transformatie op verschillende plekken. Wegens externe veiligheidseisen, maar ook doordat de belangen van scheepvaart conflicteren met de wens om gebieden beter te ontsluiten met bruggen. Het verleggen van vaarroutes of het efficiënter organiseren van binnenvaart kan hier verlichting bieden. Een ander obstakel wordt gevormd door de businesscase van transformatie. De rendementen voor ontwikkelaars en beleggers zijn hier veelal lager dan bij nieuwe uitleggebieden. Vaak zijn daarnaast grote voorinvesteringen nodig waarmee financiële risico's van transformatie groot zijn.

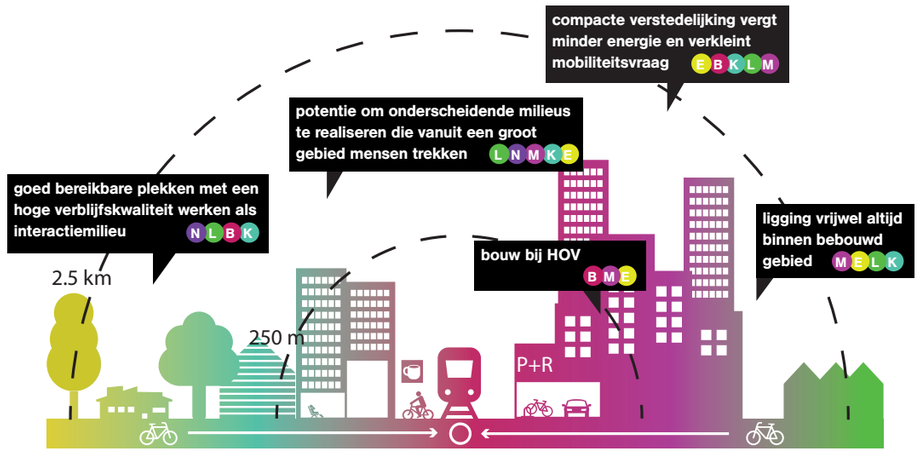


Kansrijke interventie 2

Ontwikkelen knooppunten openbaar vervoer

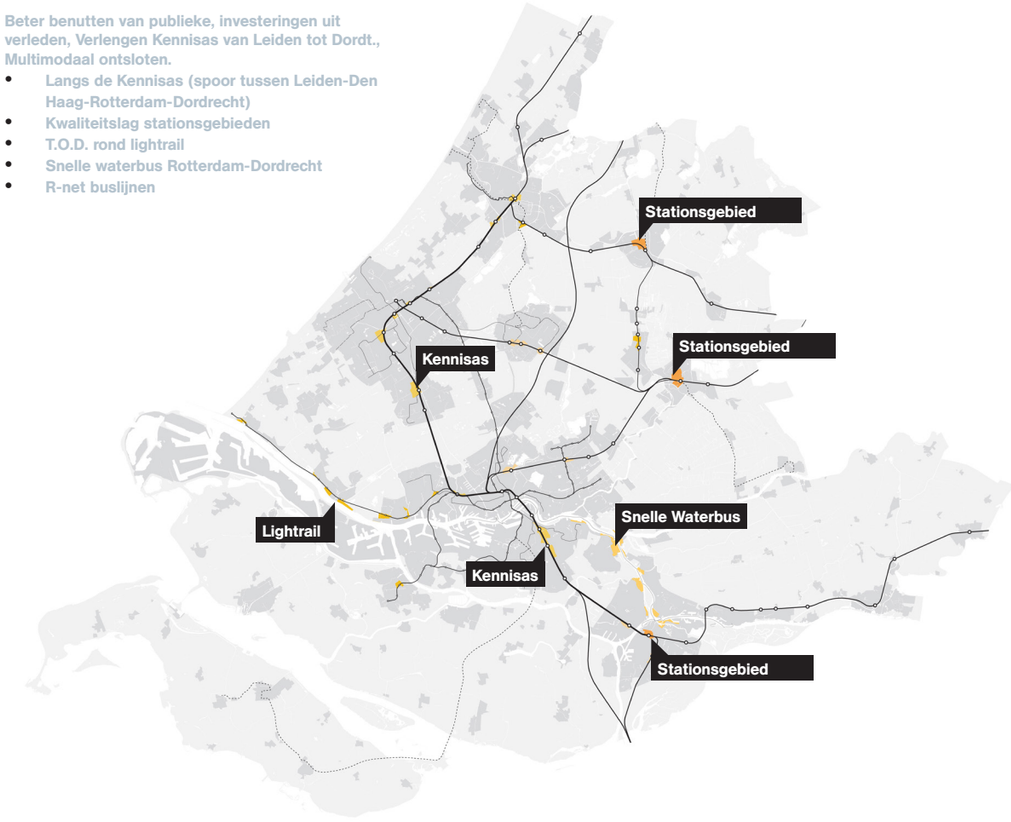
De knooppunten in het bestaande en nog te ontwikkelen HOV-netwerk (trein, metro/tram, waterbus) vormen een uitgelezen kans voor transit oriented development (TOD): woningbouw nabij HOV. De functionele verbinding tussen knooppunten en stedelijke gebieden kan daarmee versterkt worden. Het zien van knooppunten als mogelijke ontmoetingsplekken (interactiemilieus) en de ontwikkeling van knooppunten als goed bereikbare plekken met een hoge verblijfskwaliteit kan verder bijgedragen aan de functionele verbinding tussen gebieden. Het programma voor knooppuntontwikkeling is dan ook gemengd stedelijk, maar tussen de diverse kansrijke plekken zijn verschillen. Zo zijn er multimodale knooppunten als stationsgebieden langs de Kennis-As, waar ontwikkeling in hoogstedelijke dichtheden gepast is.

Bij enkelvoudige knooppunten zullen iets minder intensief stedelijke dichtheden beter passen. Woningbouw bij knooppunten in het openbaar vervoer biedt potentie om onderscheidende woonmilieus te realiseren die vanuit een groot gebied mensen trekken. Knooppuntontwikkeling stimuleert verder het gebruik van duurzame vormen van vervoer. Bij het ontwikkelen op plekken met een goede bereikbaarheid per openbaar vervoer en fiets ligt het bovendien voor de hand dat lagere parkeernormen gehanteerd worden. Iets wat het gebruik van duurzaam vervoer verder stimuleert, maar ook de financiële haalbaarheid van binnenstedelijke vastgoedontwikkeling ten goede komt.



Beter benutten van publieke, investeringen uit verleden, Verlengen Kennisas van Leiden tot Dordt., Multimodaal ontsloten.

- Langs de Kennisas (spoor tussen Leiden-Den Haag-Rotterdam-Dordrecht)
- Kwaliteitslag stationsgebieden
- T.O.D. rond lightrail
- Snelle waterbus Rotterdam-Dordrecht
- R-net buslijnen



Kansrijke interventie 3

Infrastructuur en omgeving beter integreren

Het stedelijk weefsel wordt op verschillende plekken doorsneden door infrastructuur als spoorlijnen, snelwegen, invalswegen, rondwegen, waterwegen en dijken. Deze infrastructuur vormen vaak scheidslijnen tussen stedelijke gebieden aan weerszijden en dragen bij aan versnippering van het stedelijk gebied. Verbetering van de verbinding tussen de gebieden rijgt het stedelijk weefsel aaneen en verbetert de bereikbaarheid van werk en voorzieningen. Op sommige plekken is tevens sprake van duidelijke sociaaleconomische verschillen tussen gebieden aan weerszijden van de infrastructuur. Hier kan met het slechten van de infrastructuur een bijdrage geleverd worden aan sociale inclusiviteit. Grond direct grenzend aan de infrastructuur is vaak weinig intensief gebruikt waarmee er hier ook kansen liggen voor verdichting binnen bestaand bebouwd gebied.
Mogelijke maatregelen voor het slechten van infrastructuur zijn afwaardering van invalswegen en rondwegen en transformatie van deze wegen tot stadsstraten; bouw langs snelwegen en spoorwegen gepaard met geluidswerende en -reducerende maatregelen en waar nodig maatregelen ten bate van de luchtkwaliteit;
en het realiseren van bruggen, onderdoorgangen, vaarverbindingen en/ of verbeterde routes. Er zit veel potentie in woningbouw langs infrastructuur, maar In welke mate en hoe langs infrastructuurverdicht kan worden, zal per geval bekeken moeten worden.
In sommige gevallen is er sprake van waardevol groen of andere voorzieningen in de zones langs de infrastructuur, zodat de potentie voor woningbouw minder groot is.

Vergroot samenhang & agglomeratiekracht door stadsdelen aan weerzijde van de infrastructuur met elkaar te verbinden.

- Metropolitane voegen (A12, A16, A20, Spoor Den Haag)
- Stedelijke voegen (o.a. dreven Spijkenisse, Ring Zoetermeer)

Kansrijke interventie 4

Schaalsprong landschap

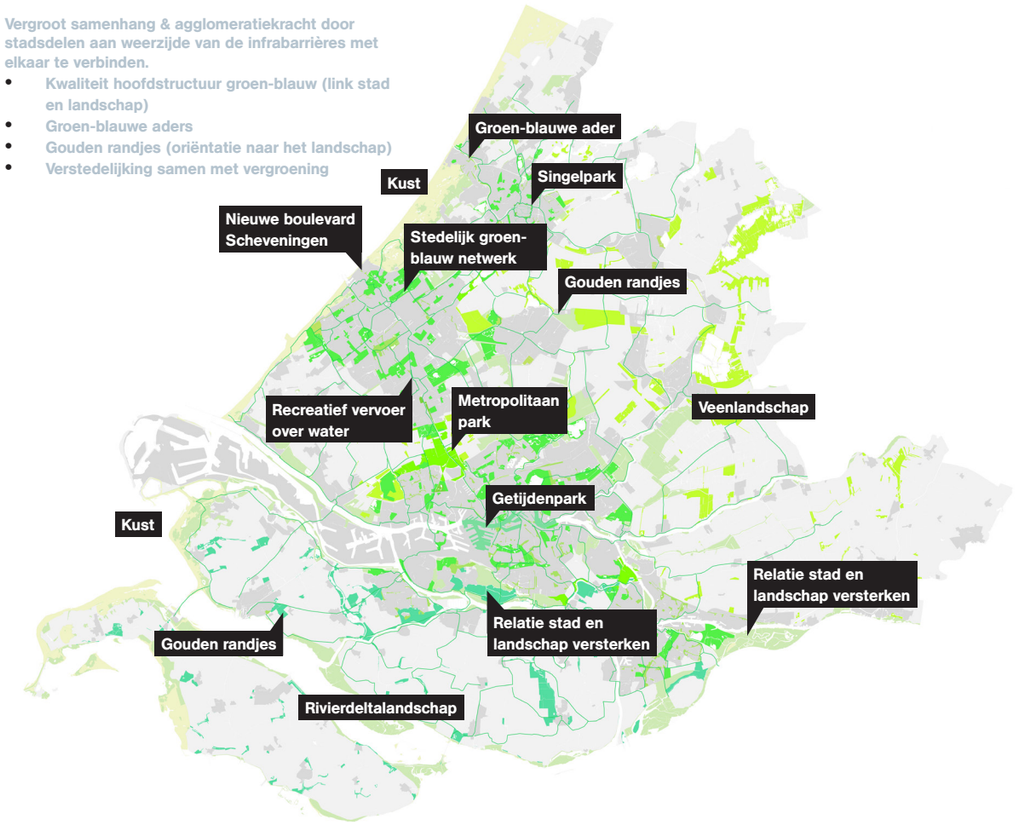
Zuid-Holland kent aantrekkelijke grootschalige landschappen als de kust, de delta en het veenweidegebied. Landschappen die gewaardeerd en beschermd worden. Toch staan de landschappen in, om en tussen de steden onder druk. Het stedelijk groen is vaak versnipperd, recreatiegebieden en stadsranden vertonen slijtage en zijn slecht verbonden met groene en blauwe structuren die stad en land verbinden. De verstedelijkingsopgave biedt een kans om een dubbeldoelstelling te bereiken door verdichten en vergroenen van het bestaand bebouwd gebied te combineren. Door karakteristieke waterstructuren op te waarderen tot regionale groenblauwe verbindingen kan synergie worden bereikt ten aanzien van de klimaatopgave, gezonde mobiliteit (o.a. fiets) en leefbaarheid van de regio als geheel en de stedelijke gebiedsontwikkelingen afzonderlijk.

In transformatiegebieden ontstaat de kans om bebouwing op het groen te oriënteren en de verbinding met omliggende recreatielandschappen te versterken. Dergelijke interventies komen ten goede aan een aantrekkelijke leefomgeving en sorteren tevens effect op het gebied van woonmilieudifferentiatie en het versterken van samenhang in het stedelijk gebied.

De naoorlogse groeikernen zijn vaak met de achterkant naar het omliggende landschap gebouwd. Daarbij is het stedelijk groen vaak sleets en onderbenut. In deze wijken komen meerdere opgaven samen – sociaal, energetisch en kwalitatief. Door een gebiedsgerichte aanpak ten aanzien van aanpak van de wijk, het benutten van verdichtingsmogelijkheden en een impuls voor het groen kunnen deze wijken weer aantrekkelijk worden voor nieuwe doelgroepen.

Ten slotte kunnen dorpen in het landelijk gebied nog meer gebruik maken van de aanwezige landschappelijke kwaliteiten en een verbinding maken met regionale transities ten aanzien van klimaat en energie.

Met deze interventies kan een impuls worden gegeven aan het vestigingsklimaat en de dagelijkse leefomgeving van de regio en zo een schaalsprong in het metropolitaan landschap worden gemaakt.



Kansrijke interventie 5

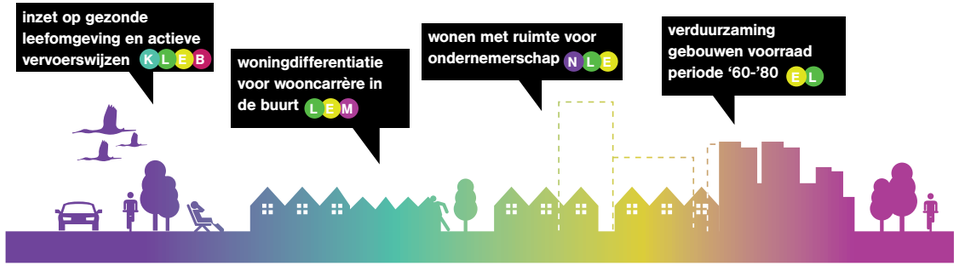
Investeren in toekomstbestendige wijken en dorpen

Een grote opgave voor de komende decennia is de aanpak van verouderde woningen en woonbuurten. Verduurzaming van de bestaande woningvoorraad is noodzakelijk om werk te maken van de energietransitie. Uit analyse van de woningvoorraad in de provincie komt naar voren dat voor zo'n 275.000 woningen geldt dat deze zodanig verouderd zijn dat deze weinig toekomstwaarde meer hebben en op termijn vervangen moeten worden. Vooral in de voormalige groeikernen en naoorlogse woonwijken in andere steden is sprake van concentraties van deze woningen. Maar ook kleine kernen kenden in de naoorlogse periode veel groei en hebben te maken met verouderde woningen. Bovendien heeft opschaling van voorzieningen hier tevens geleid tot leegstaande winkels en ander vastgoed. De leefbaarheid in naoorlogse woonwijken en kleine kernen is een aandachtspunt. Tegelijkertijd zijn dit gebieden die veel met vergrijzing te maken hebben. De koopwoningen uit de jaren 60 tot en met 80 worden nog veel bewoond door de eigenaren van het eerste uur en in veel kleine kernen trekt de jongere bevolking weg waarmee de landelijke trend van vergrijzing versterkt wordt. In sommige naoorlogse stadswijken ligt door eenzijdige samenstelling van de bevolking en concentratie van sociaaleconomische achterstand ook nog een aanvullende sociale opgave.

De verstedelijkingsopgave biedt kansen om deze wijken en kernen te vernieuwen. Een complicerende factor in de aanpak van verouderde woningen en woonbuurten is het eigenwoningbezit. Het op gang brengen van verhuisbewegingen kan helpen om bestaande woningen te verduurzamen; een verhuizing is een natuurlijk moment om te investeren in woningverbetering en -verduurzaming.

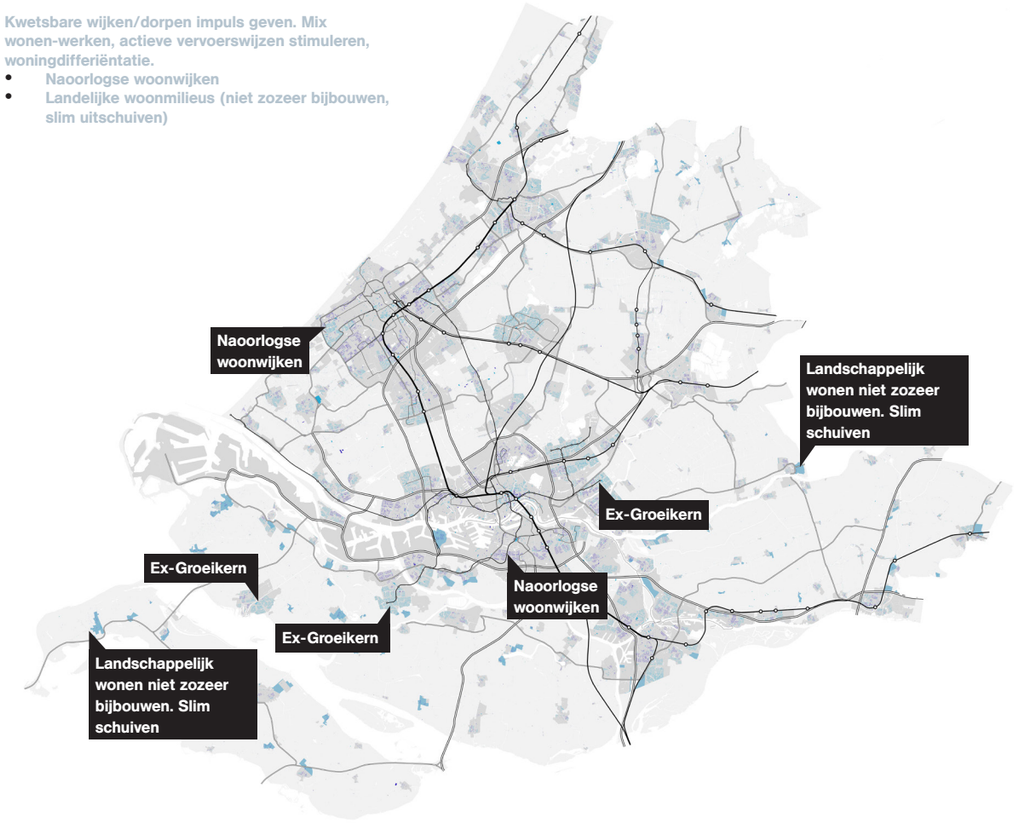
In kleine kernen is het de uitdaging om de bestaande woningvoorraad te verduurzamen en te beantwoorden aan de huidige woningbehoefte zonder te bouwen voor leegstand op termijn. In kleine kernen kan leegstaand vastgoed of vrijkomende grond benut worden om (kleinere) woningen te bouwen voor ouderen en daarmee een verhuisbeweging op gang te krijgen waarmee bestaande eengezinswoningen vrijkomen voor jonge woningzoekende gezinnen. Naast deze woningbouwopgave is het ook van belang om te werken aan goede bereikbaarheid, voldoende werkgelegenheid en clustering van voorzieningen om de kleine kernen vitaal te houden.

In voormalige groeikernen en naoorlogse stadswijken ligt het accent naast verduurzaming, op woningdifferentiatie om meer gemengde wijken te bewerkstelligen en ouderen de mogelijkheid te bieden om binnen hun eigen vertrouwde wijk te verhuizen naar een nieuwe kleinere woning.



Kwetsbare wijken/dorpen impuls geven. Mix wonen-werken, actieve vervoerswijzen stimuleren, woningdifferiëntatie.

- Naoorlogse woonwijken
- Landelijke woonmilieus (niet zozeer bijbouwen, slim uitschuiven)



Kansenkaart

Kansrijke locaties met integrale opgaven die elk bijdragen aan de ambities van de provincie

Relatie met de ambities. Hiërarchie van links naar rechts.

1. Transformatiegebieden N K M L B E

Actief (en financiëel) bijdragen aan transformaties

- Metropolitane Transformatiegebieden langs de Kennisas
- Stedelijke transformatiegebieden naar gemengde stedelijke milieus
- Soiltaire kantoorparken

2. Knooppuntontwikkeling HOV B N M E L K

Beter benutten van publieke, investeringen uit verleden, Verlengen Kennisas van Leiden tot Dordt., Multimodaal ontsloten.

- Langs de Kennisas (spoor tussen Leiden-Den Haag-Rotterdam-Dordrecht)
- Kwaliteitslag stationsgebieden
- T.O.D. rond lightrail
- Snelle waterbus Rotterdam-Dordrecht
- Belang van voedende OV-lijnen (o.a. R-net)

3. Infrastructuur en omgeving beter integreren M B L K N E

Vergroot samenhang & agglomeratiekracht door stadsdelen aan weerzijde van de infrabarrières met elkaar te verbinden.

- Metropolitane voegen (A12, A16, A20, Spoor Den Haag)
- Stedelijke voegen (o.a. dreven Spijkenisse, Ring Zoetermeer)

4. Schaalsprong landschap K L E M N B

Woningdifferentiatie, Klimaatadaptatie, Meerkernige metropool op de fiets, Aantrekkelijke & gezonde leefomgeving.

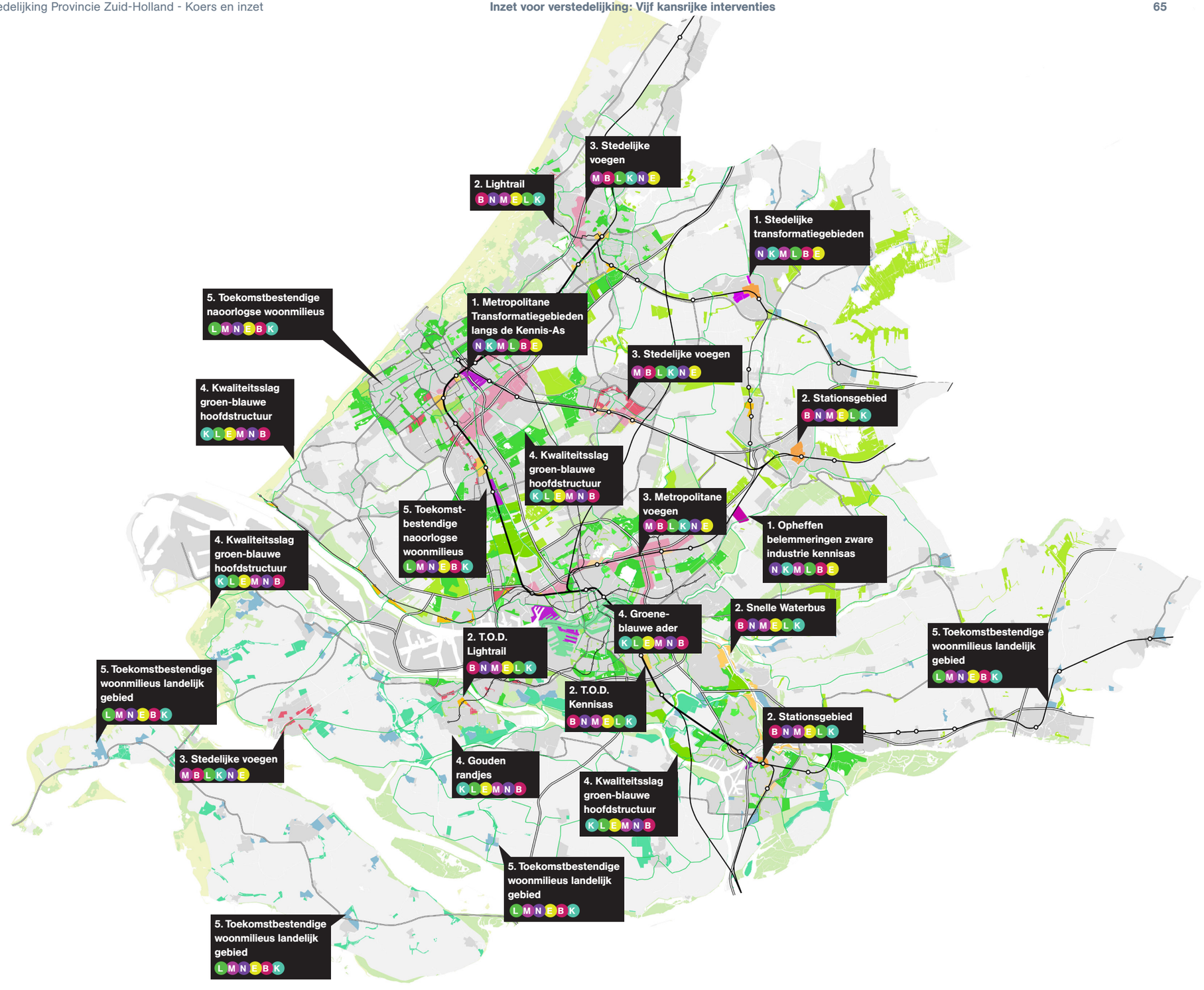
- Kwaliteit hoofdstructuur groen-blauw (link stad en landschap)
- Groen-blauwe aders
- Gouden randjes (oriëntatie naar het landschap)
- Verstedelijking samen met vergroening

5. Toekomstbestendige wijken/dorpen L M N E B K

Kwetsbare wijken/dorpen impuls geven. Mix wonen-werken, actieve vervoerswijzen stimuleren, woningdifferiëntatie.

- Naoorlogse woonwijken
- Landelijke woonmilieus (niet zozeer bijbouwen, slim uitschuiven)

Disclaimer: kaart is ter illustratie en daardoor niet compleet



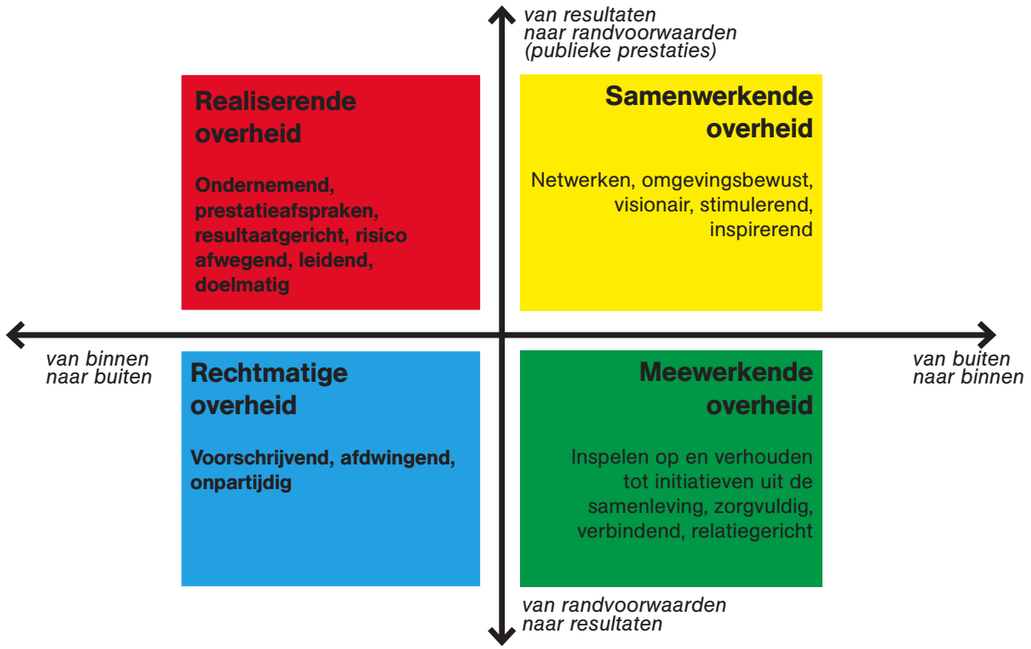
Rol van de provincie

De verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening is een samenspel van gemeenten en provincie. De rol van de provincie is hierbij tot op heden vooral kaderstellend. Door diverse trends en ontwikkelingen groeit echter de noodzaak om gemeentelijk beleid op tal van terreinen beter op elkaar af te stemmen en daarmee neemt het belang van een regionale en integrale visie op ruimtelijke ontwikkeling en verstedelijking toe. Tegelijkertijd blijft de woningbouwproductie, de motor van verstedelijking, achter op de behoefte. Om deze opgaven het hoofd te bieden, is een actieve rol van de provincie in verstedelijking nodig. Een rol die verder gaat dan de kaderstellende rol. In de vorige hoofdstukken is de urgentie van de verstedelijkingsopgave en de provinciale visie op verstedelijking uiteengezet. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de actieve rol die de provincie kan innemen.

Verschillende sturingsstijlen provincie

De provincie is, samen met gemeenten, verantwoordelijk voor de ruimtelijke ordening in Zuid-Holland. Zodoende heeft de provincie enkele wettelijke verplichtingen op dit vlak. Daarnaast is de provincie verantwoordelijk voor de aanleg en onderhoud van provinciale infrastructuur, naleving van milieuwetgeving (externe veiligheid) en natuurontwikkeling. Tot slot houdt de provincie toezicht op gemeenten en waterschappen.

De provincie heeft een duidelijk takenpakket. Binnen dit takenpakket zijn er verschillende sturingsstijlen die de provincie zich kan aanmeten. De wettelijke taken liggen vooral ter linkerzijde. In de praktijk van verstedelijking is resultaat afhankelijk van de inzet van vele partijen en komen de stijlen aan de rechterzijde meer in beeld. De vier verschillende sturingsstijlen sluiten elkaar niet uit, wel kan het accent per geval meer of minder op een van de stijlen liggen. In alle vier de stijlen liggen er kansen voor een actieve opstelling van de provincie.



Rechtmatige overheid

Als het gaat om ruimtelijke ordening springt al snel de kaderstellende rol van de provincie in het oog. Met structuurvisie en verordeningen schrijft de provincie de speelruimte van de gemeente voor. Op het gebied van wonen is het beleid vastgelegd in de Visie Ruimte en Mobiliteit (VRM), Programma Ruimte en de Verordening Ruimte. Gemeenten worden voorgeschreven dat zij regionale woonvisies opstellen op basis waarvan bestuurlijke afspraken worden gemaakt. Uitgangspunt voor de provincie is daarbij de woningbehoefteraming (WBR) en dat primair binnen Bestaand Stads- en Dorpsgebied (BSD) wordt gebouwd. De Ladder duurzame verstedelijking geeft de provincie hierbij het handelingskader. Ook voor kantoren, bedrijventerreinen, detailhandel en voorzieningen biedt de VRM, Programma Ruimte en de Verordening Ruimte samen met de Ladder duurzame verstedelijking het handelingskader. De wijze waarop momenteel op verstedelijking wordt gestuurd is met name kwantitatief. Het kwalitatieve aspect komt nog te weinig aan bod. Met de integrale visie op verstedelijking wil de provincie de basis leggen voor een afwegingskader voor verstedelijking waarbij er ook meer aandacht is voor de kwalitatieve aspecten.

Realiserende overheid

Naast de kaderstellende rol speelt de provincie een investerende rol. Vanuit haar wettelijke taken investeert de provincie in infrastructuur en groen. Op het gebied van economie is de provincie een van de trekkers van een regionaal investeringsprogramma en op het gebied van energie investeert de provincie in innovatieve concepten, mede aan de hand van een revolverend fonds. Deze investeringen worden vanuit verschillende programmalijnen gedaan. Met de integrale visie op verstedelijking wil de provincie deze investeringen meer op elkaar afstemmen dan momenteel het geval is.

Meewerkende/ responsieve overheid

Verstedelijking is het resultaat van samenwerking tussen een veelheid aan partijen. Om de eigen ambities te realiseren is het belangrijk voor de provincie om in verbinding te staan met een grote diversiteit aan partijen. Met de integrale visie op verstedelijking, die voortbouwt op eerder geformuleerde gemeenschappelijke ambities, wil de provincie de eigen visie actief uitdragen en andere partijen uitnodigen hieraan bij te dragen. Daarbij wil de provincie ook duidelijker maken wat partners van de provincie kunnen verwachten. De visie biedt ook een basis voor de provincie om kansrijke verbindingen te herkennen en ontwikkelingen buiten te kunnen koppelen aan de eigen ambities.

Samenwerkende overheid

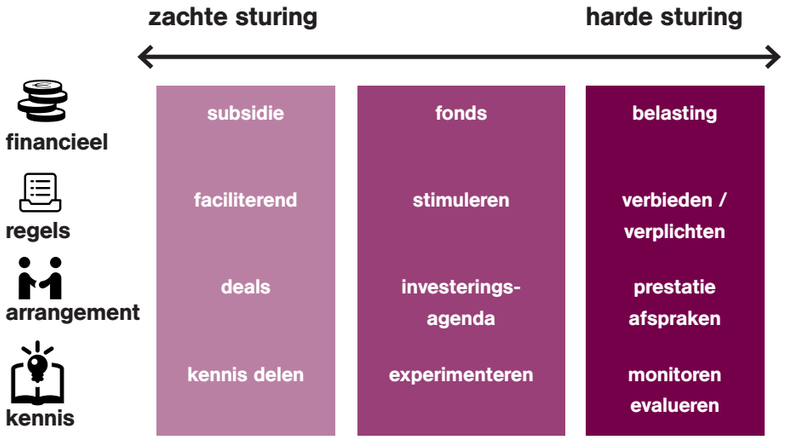
Waar verstedelijking het resultaat is van de inzet en middelen van meerdere partijen, zal het soms nodig zijn dat de provincie een actieve netwerkende rol inneemt om de eigen ambities te realiseren. Hierbij zal de provincie naar buiten treden en partners opzoeken die een rol (kunnen) spelen in het bereiken van het gewenste resultaat. Partners die op hun beurt ook hun eigen doelen kunnen inbrengen waarmee zodoende ook onderhandeld zal worden, waarbij compromissen gesloten worden. De samenwerking is resultaatgericht en zal ook gaan over het vastleggen van gemaakte afspraken en het bewaken van de voortgang. De provincie wil – mede op verzoek van partners – in verstedelijking een sterkere coördinerende rol op zich nemen. De regionale woonvisies zouden zodoende veel meer dan nu het resultaat kunnen zijn van onderhandelingen.

Verschillende niveaus om op te sturen

Hierboven zijn per sturingsstijl kort enkele ambities uiteengezet, maar er zijn nog veel meer mogelijkheden om actief invulling te geven aan de sturingsstijlen. Voordat we ingaan op sturingsinstrumenten die de provincie zou kunnen inzetten, is het goed even kort stil te staan bij de verschillende schaalniveaus waarop de provincie een rol kan spelen. Zo is er het micro-niveau: het niveau van ruimtelijke projecten. Daarnaast is er het meso-niveau: het schaalniveau waarbij het van belang is dat partijen bij elkaar komen en samen zoeken naar antwoorden op het verstedelijkingsvraagstuk, veelal de regionale schaal. Tot slot is er het macro-niveau: het schaalniveau van de instituties en het systeem, van de provincie als geheel en van de provincie in haar context. Het gaat dan om zaken als wet- en regelgeving, toezicht en handhaving, financieringsvoorwaarden, maar ook over informatievoorziening, bijvoorbeeld met big data en monitoring.

Instrumenten

De provincie heeft een breed palet van instrumenten tot haar beschikking waarmee zij invulling kan geven aan de hierboven beschreven sturingsstijlen op de verschillende sturingsniveaus. Hieronder een overzicht van verschillende soorten sturing en niveaus



Instrumentenkoffer voor beleid, bron: RUIMTEVOLK

Macro niveau
provincie

- Sturen op kwaliteiten woonmileus in plaats van op aantallen woningen
- Woningbouw nabij OV stimuleren
- Stimuleringsbijdragen voor binnenstedelijk bouwen en transformeren
- Experimenteerruimte parkeernormen verder verkennen met gemeenten
- Oog voor demografie landelijke gebied en goed aanhaken op stedelijk gebied
- Investeren in recreatieve stad-landverbindingen
- Integraal werken en uitstijgen boven sectorale belangen stimuleren
- Ambtenarenpool met kennis en ervaring inzetten voor complexe bouwenopgaven (o.a. binnenstedelijk)
- Lobby richting Rijk

Meso niveau
regionaal

- Meedenken en doen aan lokale en regionale opgaven
- Gezamenlijk gebiedskwaliteiten definiëren voor de langere termijn
- Regionale aanpak bedrijventerrein:, minder hectare-denken / meer gericht op toekomst werklocaties
- Strategie voor uitplaatsen ruimte-intensieve / milieuhinderlijke bedrijven
- Verdeling sociale woningvoorraad

Micro niveau
lokaal

- Vasthouden aan de koers, niet zwabberen
- Hulp bij doorbreken impasses: geen eenzijdige woonmilieus,
- Meedoen in gebiedsontwikkeling
- Hulp bij lobby voor een nieuw NS-station
- Waar ambities en regels schuren, samenwerken
- Overwinnen sectorale belangen in locatie-ontwikkeling: integrale afweging en innovatoeve oplossingen
- Omgaan met milieuzonering in gebiedsontwikkeling

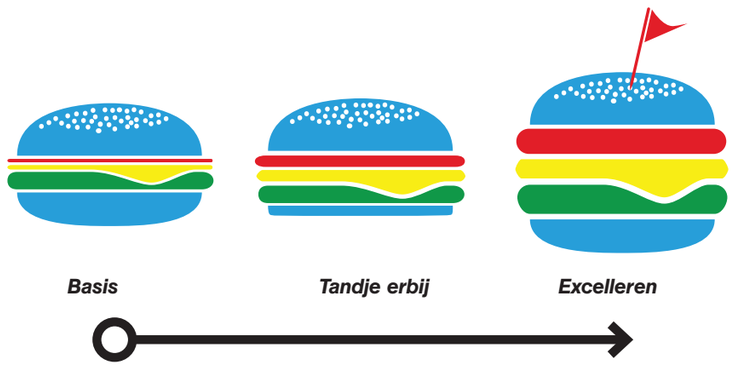
Voorbeelden van toegevoegde waarde provincie in verstedelijkingsopgave, opgehaald tijdens ambtelijke werkconferentie 28 september 2017

Actieve houding: keuzes maken

Op de vorige pagina's is ingegaan op de verschillende sturingsstijlen, sturingsniveaus en sturingsinstrumenten. Allemaal aspecten waarmee de rol van de provincie invulling kan krijgen. De vraag is echter welke houding de provincie aanneemt in haar rolopvatting. In algemene zin is gezegd dat de provincie een actieve rol wil innemen als het gaat om verstedelijking. De realiteit is echter dat middelen en capaciteit niet oneindig zijn en dat er keuzes gemaakt moeten worden.

Allereerst bepaalt de koers voor verstedelijking die met deze discussienota uiteen is gezet de mate waarin de provincie een actieve rol wil spelen. Het ligt voor de hand dat de provincie zich passief opstelt waar lokale ambities en initiatieven niet overeenkomen met de visie op verstedelijking en actiever naarmate deze meer overeenkomen. Daarnaast zal de lokale situatie een rol spelen bij het bepalen van de mate waarin de provincie een actieve rol op zich neemt. Waar de inzet van de provincie het verschil kan maken, zal de provincie eerder geneigd zijn tot een actieve opstelling dan in een situatie waarbij de lokale overheid voldoende capaciteit en financiële middelen tot haar beschikking heeft. Ook de lokale marktsituatie speelt hier een rol. In sommige gebieden is er veel investeringsbereidheid vanuit de markt, in andere gebieden zijn marktpartijen afwachtender.

Dit is hoe de provincie reactief keuzes kan maken. Daarnaast kan de provincie proactief keuzes maken en basis van de prioriteiten die zij ziet initiatief nemen.



Prioriteiten stellen

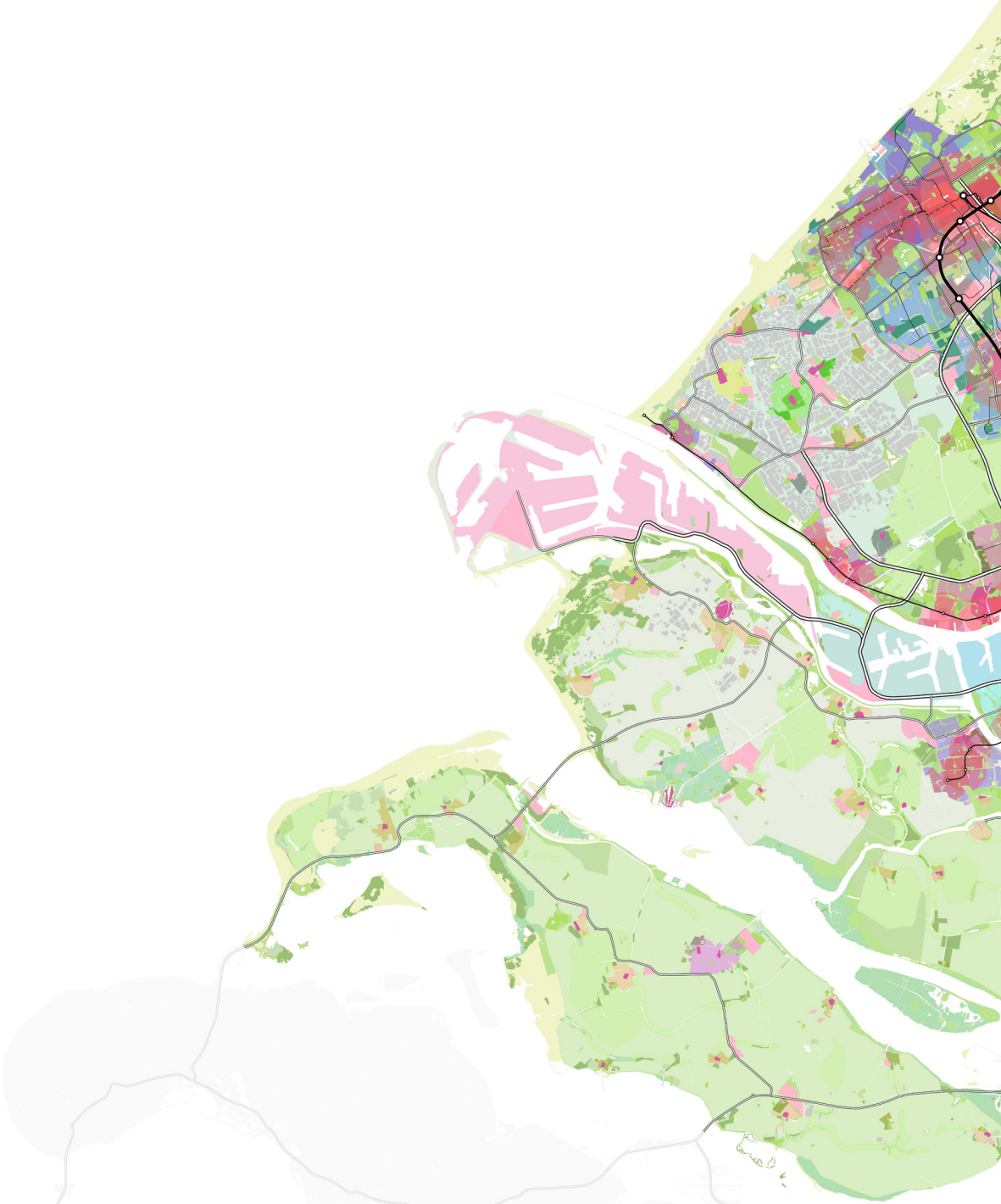
Keuzes maken gaat over afwegingen maken en over prioriteiten stellen. De in deze discussienota uiteengezette visie op verstedelijking biedt een eerste afwegingskader met het uitgangspunt van bouwen naar behoefte en de zes ambities voor het omgevingsbeleid die vertaald zijn naar zes principes voor verstedelijking. Met de kansrijke interventies worden enkele prioriteiten benoemd die de provincie ziet. Om meer lading te geven aan deze principes en kansrijke interventies is de provincie momenteel druk doende om op basis van ruimtelijke analyses in kaart te brengen waar de opgaven en kansen voor verstedelijking het meest tot uitdrukking komen. Deze analyses bieden een verdere basis voor de provincie op haar inzet te prioriteren. Ook bieden ze partners informatie waar zij hun eigen ambities en inzet op af kunnen stemmen.

Van basis tot excelleren

De houding van de provincie wordt afgestemd op de koers voor verstedelijking, de lokale kansen en opgaven, lokale capaciteiten en lokale marktsituatie. De houding kan daarbij basic zijn, waarbij gedaan wordt wat van de provincie wettelijk wordt verwacht. Naarmate een actievere houding gewenst is, kan de rol van de provincie een actievere invulling krijgen. De rol van de provincie zal afgestemd worden op de situatie. Elke situatie zal daarbij zijn eigen ideale mix kennen van sturingsstijlen, sturingsniveaus en sturingsinstrumenten. Excelleren kan zodoende op verschillende manieren inhoud krijgen.

Beroep doen op de provincie

Met hetgeen in dit hoofdstuk uiteen is gezet, is wellicht nog niet duidelijk wat partners van de provincie in een specifiek geval direct van de provincie kunnen verwachten. Wel biedt het inzicht in de verschillende sturingsstijlen, sturingsniveaus en sturingsinstrumenten waarmee de rol van de provincie inhoud kan krijgen en biedt dit partners van de provincie de mogelijkheid zelf beroep doen op de inzet van de provincie en daarbij concreet aangeven wat zij van de provincie nodig hebben om werk te maken van duurzame verstedelijking.

Vervolgproces

Het proces over verstedelijking verloopt langs drie lijnen: Koers, Inzet en Samenwerking. Met deze discussienota Koers en Inzet zijn wij langs verschillende bestuurlijke tafels gegaan om reacties op te halen op de Koers en aanscherpingen te krijgen op de Inzet. Ook gesprekken met markt en wetenschap heeft tot aanscherpingen geleid. Op 7 december gaan wij met mede-overheden en marktpartijen in gesprek hoe wij gezamenlijk tot vernieuwende afspraken kunnen komen die de realisatie van de verstedelijkingsopgave dichterbij kan brengen. De resultaten van dit traject verwerken wij in instrumenten en waar nodig in aanpassingen van het bestaande beleid. In de eerste helft van 2018 bieden we dit pakket aan PS aan. Ondertussen werken wij, waar nodig, al aan de versnelling van de verstedelijkingsopgave.