



## PROVINCIALE VERKIEZINGEN 2023: HET MOMENT VOOR BELANGRIJKE POLITIEKE KEUZES

In overleg met Gedeputeerde Staten heeft de Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit (PAL) gemeend om in aanloop naar de verkiezingen in 2023 aandachtspunten, dilemma's en uitdagingen aan u voor te leggen als inspiratie voor verkiezingsprogramma's. Aan de hand van enkele voorbeelden van grote opgaven, die zich op dezelfde plek afspelen, reiken we enkele principes aan die de keuzes kunnen vergemakkelijken.

### INTRODUCTIE

Klimaatadaptatie, woningbouwopgave, energietransitie, bodemdaling, biodiversiteit, stikstof, waterkwaliteit. De opgaven waarvoor Zuid-Holland staat zijn groot en vereisen integrale gebiedsgerichte oplossingen want de ruimte is beperkt, niet alles kan overal. De complexiteit rondom stikstof geeft aan dat niet iedereen tevreden zal zijn met keuzes die worden gemaakt. Dat betekent ook dat niet sectoraal kan worden besloten: de locatiebepaling van nieuwe woongebieden hangt onvermijdelijk samen met mobiliteit, watervraagstukken of de energietransitie. Uiteraard met aandacht voor de bestaande landschappen en cultuurhistorie.

Nieuwe woongebieden kunnen gebieden zijn die de biodiversiteit versterken, die energieleverend zijn en een bijdrage leveren aan klimaatadaptatie. Dit zijn complexe vraagstukken, die kennis, kunde, heldere keuzes, financiën en uitvoeringskracht vragen. Deze vraagstukken spelen ook in bestaande wijken en buurten: de leefbaarheid en gezondheid staat op verschillende plekken onder druk. Niet in de minste plaats door een slechte luchtkwaliteit of tekortkomingen in de openbaar ruimte. De fysieke leefomgeving kan hier een positieve bijdrage aan leveren. Dat vraagt lef en visie.

Het provinciebestuur dat volgend jaar aantreedt, zal onvermijdelijk met deze vraagstukken worden geconfronteerd en zal belangrijke knopen moeten doorhakken met effecten op de leefbaarheid van Zuid-Holland voor nu en voor straks. Het Rijk heeft grote verwachtingen van de rol van de provincie: er zijn forse fondsen opzij gezet waarmee ruimte is gecreëerd voor de oplossing van het klimaat- en het stikstofprobleem, maar voor de uitvoering wordt naar de provincie gekeken (Regionale Energie Strategie, Nationaal Programma Landelijk Gebied, uitvoering stikstof, programma Woningbouw, ruimtelijke regie). Daar komt het werken onder de Omgevingswet bij. Dat wordt uitdagend, maar kan bij een geslaagde aanpak de relevantie van de provincie als midden-bestuur versterken. Het kan ook een afbreuk zijn: het Rijk behoudt de mogelijkheid voor om in te grijpen. In veel gevallen zal de aanpak om politieke keuzes en prioritering vragen. Dit vraagt van de provinciebestuurders om een visie: waar willen we wanneer en hoe naartoe? Wat is de rol van de provincie? Welke samenleving hebben we in Zuid-Holland voor ogen? Hoe is de samenwerking met gemeenten, het Rijk, maatschappelijke organisaties?

### VISIE OP INHOUDELIJKE OPGAVEN – ENKELE VOORBEELDEN

Inhoudelijk speelt een breed palet aan afzonderlijke onderwerpen. Hieronder een illustratie daarvan. Er zit echter een grote samenhang in. De energietransitie zal door de windmolens en zonneparken een onvermijdelijke impact op het landschap hebben. Het groeiende aandeel van elektriciteit in ons energiesysteem zal ook eisen stellen aan de ondergrond en de planning van nieuwe woonwijken en bedrijvigheid. De vraagstukken rondom waterkwaliteit en -kwantiteit hangen nauw samen met de vraagstukken in het landelijk gebied. De woningbouwopgave heeft een zeker ruimtebeslag, dat in samenhang met vraagstukken in het landelijk gebied kan worden gezien. Dit betekent dat onderstaande onderwerpen alleen in samenhang in beschouwing moeten worden genomen.

#### Energietransitie

Het provinciebestuur zal de komende jaren besluiten moeten nemen over de ontwikkellocaties voor het winnen van energie op land, waarvoor in de huidige Regionale Energie Strategie (RES)-plannen de zoekgebieden zijn bepaald. De impact op het landschap kan groot zijn. Daarnaast is de stap naar een RES 2.0 per regio MER-plichtig, met een onderzoekslast tot gevolg. Met deze extra

taken en de krapte op de arbeidsmarkt, wordt het een grote uitdaging om voldoende capaciteit te hebben om tempo in het proces van de provinciale energietransitie te houden.

Drukke in de ondergrond in relatie tot opslag van warmte, keuzes in de locatie van opwek en grote projecten rondom duurzame energie zoals de WarmtelinQ, zullen tot verhitte inhoudelijk discussies met gemeenten kunnen leiden. De opwekking van energie kan op gespannen voet staan met landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Welke belangen prevaleren hierbij, op het moment dat vertraging door discussie ontstaat? Hoe dwingend wil de provincie hierin zijn?

## **Water**

De doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) in 2027 lijken niet te worden gehaald en sommigen voorzien een crisis zoals in het stikstofdossier. Daarnaast zijn er kwesties als onhoudbare bodemdaling in het landelijk gebied, verontreiniging van het water met medicijnresten en niet afbreekbare, uiterst schadelijke, chemische stoffen en verminderde beschikbaarheid van grondwater voor drinkwaterwinning. Bovendien worden de komende bestuursperiode de waterveiligheidseisen herijkt. Het provinciebestuur zal moeten besluiten hoe zij invulling wil geven aan deze opgave, en of en zo ja welke regie zij zelf neemt in relatie tot waterschappen en waterwinbedrijven.

## **Landelijk gebied**

Nog dit jaar specificeert het Rijk de eisen per landelijk gebied op het vlak van stikstofuitstoot, water, klimaat en bodem(daling). Provincies worden geacht te zorgen voor gebiedsplannen waarin wordt beschreven hoe de doelen worden gerealiseerd. Een ecologische autoriteit beoordeelt de plannen en via het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is bijna 25 miljard euro beschikbaar. Waar zullen de gebiedsprocessen worden gestart, wat wordt er overgelaten aan gemeenten, waterschappen en collectieven van boeren?

De mix van mogelijke instrumenten vraagt van het provinciebestuur heldere keuzes: gaat de voorkeur uit naar uitkopen of onteigenen van bedrijven (c.q. intrekken vergunningen), het afwaarderen van gronden met oplegging van gebruiksbeperkingen, het uit provinciale gelden of anderszins vergoeden van milieuvriendelijke landbouw of het stimuleren van op emissiereductie-gerichte innovatie? Hoe wordt in dat kader omgegaan met gronden die de provincie verpacht? En gaat dat op basis van vrijwilligheid of op basis van de gebieden waarin de grootste milieuwinst kan worden behaald?

## **Woningbouw**

Provincies krijgen van de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening een belangrijke rol bij de regie op de woningbouwopgave. Hierbij ligt de nadruk sterk op het aantal woningen en minder op de aard en de plek van de woningbouw. Het provinciebestuur zou dit kunnen aanvullen met eisen aan de kwaliteit als duurzame, toekomstbestendige, kwalitatief hoogwaardige woonomgevingen. Het provinciebestuur zou ook de geldende verstedelijkingsdoctrine als ijzeren regel kunnen heroverwegen. De contouren- en restrictief verstedelijkingsbeleid hebben ons veel gebracht, maar dateren uit een tijd dat sectoren met elkaar streden om eigen ruimtebeslag. Langzamerhand raken functies steeds meer verweven, zo trekt de natuur tegenwoordig op verschillende plekken steeds meer de stad in. Binnenstedelijk is veel mogelijk. De complexiteit is groot, belangen veelal tegenstrijdig. Procederen is eerder regel dan uitzondering. Duren deze locaties daarom niet veel te lang om te ontwikkelen? Is daarom een koppeling met openbaar vervoer niet een betere keuze? Betekent dat ook de mogelijkheid voor extra stations in het landelijk gebied waar nieuwe kernen kunnen ontstaan?

## **VISIE OP DE REGISSERENDE ROL VAN DE PROVINCIE**

Uit dit beperkte overzicht van inhoudelijke opgaven in de leefomgeving waarover het nieuwe provinciebestuur besluiten moet gaan nemen, blijkt dat veel dossiers samenhangen. De provincie is te klein om alles naast elkaar te realiseren en zelfs een keuze van het een ten koste van een ander biedt niet altijd een oplossing. Slimme oplossingen kunnen nodig zijn die meerdere doelen realiseren. Dit betekent dat de provincie duidelijk zal moeten zijn over haar visie op de problemen, prioritering en de oplossingen, de daaruit afgeleide aanpak en de rol die ze voor zichzelf ziet. Een extra complexiteit hierin is dat de provincie opdrachten krijgt vanuit het Rijk om antwoord te geven op opgaven. Als de provincie die niet op tijd invult, neemt het Rijk de keuzes. In aanvulling op de hierboven geschetste inhoudelijke opgaven, geven we hieronder 4 punten waarmee politieke partijen hun visie op de regisserende rol van de provincie kunnen schetsen.

## **Rolneming: regie**

De provincie zal geen enkele opgave alleen het hoofd kunnen bieden. Gemeenten, waterschappen, het bedrijfsleven, maatschappelijke organisatie en inwoners zullen samen tot uitvoering moeten komen. De provincie kan hierin verschillende rollen spelen, en het nieuwe provinciebestuur kan hieruit een keuze maken:

- Visie: duidelijk richting geven, waarin de opgaven centraal staan met heldere doelstellingen.
- Verbinden: zorgen dat alle partijen bij elkaar komen om in gezamenlijk processen tot nieuwe ideeën en resultaten te komen.
- Directief: maken van keuzes, die soms pijn kunnen doen bij partijen (medeoverheden of in de samenleving).
- Regulerend: duidelijke regels stellen die leidend zijn voor ontwikkelingen in de provincie.
- Geld: provinciale middelen inzetten,
- Actief: de provincie kan actief grondbeleid inzetten om te sturen op de ruimtelijke keuzes. Dit kan in het landelijk gebied, maar ook in het stedelijk gebied.

## **Integraliteit**

Opgaven zullen in samenhang bekeken moeten worden. Ook hier kan een provinciebestuur kiezen uit verschillende manieren:

- Keuzes die je maakt, moeten zoveel mogelijk bijdragen aan andere opgaven. Dit betekent dat een provincie kan aangeven onder welke randvoorwaarden ontwikkelingen kunnen plaatsvinden. Denk hierbij aan randvoorwaarden waarbij een meervoudig ruimtegebruik voorop staat of een ontwikkeling alleen mogelijk is als het energiepositief is. Ook kan de gezondheid van de inwoners van Zuid-Holland centraal staan bij de keuzes.
- Ontwerpend onderzoek kan helpen om in gebiedsprocessen opgaven in samenhang te bekijken, scenario's te maken en om tot juiste keuzes te komen. Ontwerpend onderzoek kan een voorwaarde zijn om tot besluitvorming te komen.
- De provincie kan meerdere perspectieven geven op de samenhang tussen opgaven. Zo hangen economie, werkgelegenheid, arbeidsmigratie, huisvestingsvraagstukken nauw samen. Bijvoorbeeld logistieke bedrijvigheid met een grote ruimtelijke impact, waarvan de arbeid met name uit het buitenland gehaald moet worden met grote huisvestingsproblemen tot gevolg.

## **Fundamentele gesprekken**

Het nemen van regie en het maken van integrale keuzes vragen om fundamentele gesprekken op basis waarvan het provinciebestuur haar handelen kan bepalen:

- Moeten alle functies in Zuid-Holland of maakt de provincie keuzes op het gebied van wonen, werken, recreatie en toerisme, bereikbaarheid, industrie, natuur of landbouw om zo minder ruimteclaims in Zuid-Holland te krijgen?
- Wat is de relatie met andere provincies? Concurrent, samenwerkende partners om elkaar te versterken om tot gezamenlijke oplossingen te komen, of potentiële locaties om functies uit Zuid-Holland naartoe te verplaatsen?
- In hoeverre moet de provincie Zuid-Holland alle opgaven op haar schouders nemen. Het is de dichtstbevolkte provincie. Moet de provincie zich niet inspannen dat het Rijk op een andere manier opgaven verdeelt over het land?
- Individuele keuzevrijheid van mensen en bedrijven versus bijdrage aan een duurzame samenleving, waarin niet altijd alles kan.

## **Organisatie provincie**

Is de organisatie van de provincie, zowel bestuurlijk als ambtelijk klaar om de keuzes die gemaakt gaan worden aan te gaan:

- Hoe kan de portefeuilleverdeling in Gedeputeerde Staten bijdragen aan een effectieve aanpak en uitvoering?
- Is de huidige ambtelijke organisatie van de provincie in staat het gewenste beleid voor te bereiden en uit te voeren. Daarbij kan gedacht worden aan aanwezige kennis en menskracht, noodzakelijke kennisopbouw, organisatiestructuur en uitvoeringskracht met de juiste bemensing.

## Capaciteitsproblemen

Gemeenten kampen met capaciteitstekorten op verschillende thema's. Zijn er mogelijkheden of is er noodzaak om hierin als provincie een rol te spelen? Of is dit een probleem dat bij gemeenten gelaten moet worden?

- De provincie kan, zoals nu ook al gebeurt, flexpools inzetten om bij pieken te zorgen voor het ontlasten van het gemeentelijk apparaat. Ook kan gekeken worden naar meer duurzame samenwerkingsverbanden om op een efficiënte manier met capaciteit om te gaan.
- Capaciteitsproblemen ontstaan mede doordat er geen prioriteiten worden gegeven of er te veel wordt gepolderd en keuzes telkens opnieuw worden heroverwogen. Heldere keuzes met doorzettingskracht op alle niveaus helpen om efficiënt met personeel om te gaan.

## CONCLUSIE

De geschetste thema's laten zien dat ons land en ook de provincie Zuid-Holland in zwaar weer verkeren. De problemen die aangepakt moeten worden zijn immens en zullen op termijn een transitie van onze leefomgeving bewerkstelligen. Afwachten van wat komen gaat is geen optie. De provincie zal keuzes moeten maken en erop voorsorteren, waarbij, als opgemerkt, met name het ontwerpend onderzoek, als een verkenning van mogelijkheden, koppelkansen en integraal werken, een belangrijke rol kan spelen. Hetzelfde geldt voor participatie. Betrokkenheid van de bevolking is cruciaal voor het welslagen van beleid. De Omgevingswet biedt hiervoor een kader.

Wij hopen met deze aandachtspunten en overwegingen te hebben bijgedragen aan het opstellen van heldere verkiezingsprogramma's en een goed politiek debat dat uitmondt in een provinciebestuur dat ook komende jaren onze provincie verder toekomstbestendig kan maken.

## Relevante PAL-adviezen

- [Checklist voor Omgevingskwaliteit](#) (opgesteld in samenwerking met de Provinciale Commissie Leefomgeving provincie Utrecht)
- [Regionaal Waterprogramma Provincie Zuid-Holland](#)
- [Perspectief voor een rijkgeschakeerd, levensvatbaar landelijk gebied](#)
- [Omgaan met permanente bewoning op vakantieparken](#)
- [Gezonde Leefomgeving, ingrijpende maatregelen nodig](#)
- [Grootschalige logistieke bedrijven en de A12-corridor](#)
- Dit jaar volgt het advies ontwikkelgekte