

Gedeputeerde en Provinciale Staten van Zuid-Holland  
Postbus 90602  
2509 LP Den Haag

## ***Leiden de richtpunten tot meer kwaliteit?***

Datum : 2 mei 2014  
Onderwerp : **PAL-brief over ruimtelijke kwaliteit in de ontwerp VRM**  
Ons kenmerk : PAL 2014/024  
Aantal pagina's : 4

Geachte leden van GS en PS,

Met deze korte brief reageren wij op de wijze waarop het handelingskader ruimtelijke kwaliteit in de ontwerp [Visie Ruimte en Mobiliteit](#) (VRM) en ook de ontwerp [Verordening Ruimte](#) en in het ontwerp [Programma Ruimte](#) en in de bijbehorende kaarten is uitgewerkt. Verder zijn de [Nota van Beantwoording](#) en bijbehorende [GS-brief](#) en het [Advies](#) van Abe Veenstra bij deze reactie betrokken. Wij komen in deze brief tot vier aanbevelingen om ruimtelijke kwaliteit integraler, gebiedsgericht en actiever te benaderen. In de toelichting worden zij nader uiteengezet.

### **Aanbevelingen**

- 1. Voeg de netwerklaagkaart toe aan de kwaliteitskaart**  
Voeg deze toe omdat deze kaartlaag het belangrijkste en meest bepalend is voor de economische en ruimtelijke ontwikkeling van Zuid-Holland. Het ontbreken hiervan zien wij als een belangrijke omissie.
- 2. Twijfel of het sturen op basis van kwaliteitsrichtpunten zal werken**  
Deze richtpunten zijn te weinig gericht op de integrale ontwikkeling van ruimtelijke kwaliteit, met oog voor dynamiek en innovatie en voor de (samenhang tussen) de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van de ruimte. Ze zijn te veel gericht op (visueel) behoud van landschappelijke waarden, en binnen die beperkte focus te uitgebreid en gedetailleerd. Deze richtpunten zijn hierdoor naar verwachting van beperkte praktische waarde.
- 3. Kies voor actief provinciaal gebiedsgericht maatwerk**  
Toon als provincie je meerwaarde door in de gebiedspraktijk samen met gebiedspartners te werken aan ontwikkelingen die de ruimtelijke kwaliteit versterken. Dit kan o.a. door gebiedspartijen waar nodig met een provinciale gebiedsregisseur, een provinciaal adviseur ruimtelijke kwaliteit en/of een provinciaal ruimtelijk ontwikkel- of kwaliteitsteam te ondersteunen.
- 4. Leer van ervaringen in en voor de gebiedspraktijk**  
Leer bij de provinciale inzet op ruimtelijke kwaliteit in de gebiedspraktijk van opgedane ervaringen en benut die ervaringen om de provinciale beleidskaders zodanig aan te passen dat ze de gebiedspraktijk beter ondersteunen bij het realiseren van ruimtelijke kwaliteit.

De Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit van Zuid-Holland,

Jan (J.J.) Helder

Jos (J.M.) Brouwer

W.G.

W.G.

Voorzitter

Secretaris

## Toelichting op de aanbevelingen

### Inleiding

Om deze brief met toelichting over het provinciale handelingskader ruimtelijke kwaliteit kort te houden is deze mede gebaseerd op ons eerdere adviezen [Ruimte voor Kwaliteit](#) van afgelopen december op weg naar de VRM en [Kies voor bereikbaarheid met kwaliteit](#) van afgelopen januari over het ontwerp [Programma Mobiliteit](#). Verder baseren wij ons op het [Advies](#) van de Provinciaal Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit Abe Veenstra van afgelopen maart bij de concept VRM. Wij ondersteunen zijn advies ten aanzien van een sterkere beleidsintegratie (vooral van ruimte en mobiliteit, zoals ook bepleit in ons advies over het ontwerp Programma Mobiliteit) en het centraler stellen en meer sturen op ruimtelijke kwaliteit.

### 1. Voeg de netwerklaagkaart toe aan de kwaliteitskaart

Bij de vier kaartlagen die de ruimtelijke kwaliteit beschrijven ontbreekt de in onze ogen belangrijkste en de voor de economische en ruimtelijke ontwikkeling van Zuid-Holland meest sturende integrale netwerk(laag)kaart. Dit zien wij als een belangrijke omissie, waar wij ook in ons eerdere advies [Ruimte voor Kwaliteit](#) op hebben gewezen (zie adviespunt 4 van dit advies). De vier kaartlagen bieden mede hierdoor een beperkt zicht op de gebruikswaarde van de ruimte. Verder ontbreekt er in de stukken ook een (integrale) multimodale provinciale bereikbaarheidskaart (voor personen of goederen). Zo'n kaart biedt inzicht in de ruimtelijke ontwikkelmogelijkheden en de economische en investeringspotentie van een locatie of gebied.

### 2. Twijfel of het sturen op basis van kwaliteitsrichtpunten zal werken

Wat ons als eerste opvalt is dat de uitwerking van ruimtelijke kwaliteit aan de hand van een groot aantal vaak nogal gedetailleerde richtpunten in de toelichting op de kwaliteitskaart niet de kern vormt van deze visie, maar (slechts) verwerkt is als bijlage bij het ontwerp [Programma Ruimte](#) (p. 70-93). Het lijkt er daarmee op dat (die richtpunten voor) ruimtelijke kwaliteit niet het uitgangspunt en de kern maar slechts een sluitpost en bijzaak vormden bij de ontwikkeling van deze visie. Wij stemmen dan ook in met de in de [Nota van Beantwoording](#) aangekondigde verplaatsing van de bij de kwaliteitskaart behorende richtpunten van de bijlage in het Programma Ruimte naar de Visie Ruimte en Mobiliteit.

Waar het in deze brief om draait is of het systeem met richtpunten voor ruimtelijke kwaliteit in praktijk ook zal werken als sturende of stuwende kracht. Leidt dit systeem tot behoud en/of versterking van de ruimtelijke kwaliteit en is deze visie de provincie ook (in de gebiedspraktijk) behulpzaam bij de beoogde omslag van toelatings- naar ontwikkelingsplanologie en het realiseren van ruimtelijke kwaliteit? Wij hebben daar (helaas) gereede twijfel over.

***Naar onze mening is er behoefte aan een beperkte, eenduidige, integrale, gebiedsspecifieke en in praktijk bruikbare set van principes om gebiedsgericht de ruimtelijke kwaliteit te behouden en vooral te ontwikkelen.***

De ontwerp VRM vermeldt (terecht) dat ***ruimtelijke kwaliteit gaat over de gebruikswaarde, belevingswaarde én toekomstwaarde.***

Als wij dan kijken naar de richtpunten voor ruimtelijke kwaliteit dan zien wij dat deze vaak lijken uit te gaan van een statische situatie en hoofdzakelijk zijn gericht op het (visuele) behoud van het huidige landschap, groen en erfgoed. Hierdoor worden gewenste ruimtelijke ontwikkelingen, dynamiek en innovaties in praktijk eerder zullen ingeperkt en tegengewerkt dan mogelijk gemaakt. Wij pleiten niet tegen het behoud van deze waarden - want vaak wortelen goede ruimtelijke plannen in het verleden en wijzen ze naar de toekomst - maar wij pleiten vooral voor een meer integrale en op ontwikkeling gerichte benadering van ruimtelijke kwaliteit.

Wij constateren dat vrijwel geen enkel richtpunt iets zegt over (behoud of versterking van) de gebruikswaarde of toekomstwaarde van de ruimte, waarmee die richtpunten in onze ogen incompleet en te eenzijdig zijn.

De nu vaak (zeer) gedetailleerde richtpunten kunnen bovendien grootschaliger ruimtelijke ingrepen, ook als die de ruimtelijke kwaliteit per saldo versterken, in praktijk remmen of onmogelijk maken. Zoals de richtpunten nu zijn geformuleerd achten wij het risico hierop aanwezig. Dit wordt ook onderkend. Zo meldt de [Nota van Beantwoording](#) (p. 23) 'dat het bij transformatie reëel is om aan te nemen dat niet aan alle richtpunten kan worden voldaan, maar dat door middel van een nieuw integraal ontwerp er een nieuwe ruimtelijke kwaliteit ontstaat, die nog niet is ondervangen in de richtpunten.'

Verder geldt dat de richtpunten voor ruimtelijke kwaliteit vaak weinig SMART (Specifiek, Meetbaar, Realistisch, Acceptabel en Tijdgebonden) zijn geformuleerd. In onze vergadering waren diverse richtpunten onderwerp van discussie, omdat ze nogal willekeurig en sterk vanuit een landschappelijk perspectief en daarbinnen vanuit een bepaalde (arbitraire) landschapsopvatting lijken te zijn geformuleerd. Wij kunnen dan ook instemmen met de aankondiging in de [Nota van Beantwoording](#) (p. 21) 'dat de richtpunten zelf worden verduidelijkt en logischer worden geordend'.

Wij adviseren de richtpunten voor ruimtelijke kwaliteit eerst aan de hand van praktijkcases (ook wel botsproeven genoemd) verder uit te werken om te bepalen of ze in praktijk in het overleg met (gebieds)partijen die de ruimte willen ontwikkelen voldoende concreet en bruikbaar zijn.

Net als Abe Veenstra pleiten wij voor gebiedsgericht maatwerk. Een aanpak waarbij er gebiedsspecifiek slechts een beperkt aantal richtpunten of inrichtings- of gidsprincipes gelden sluit daar op aan.

Verder kan daarbij samen met gebiedspartners voortgebouwd worden op de gebiedsprofielen, die veel waardevolle informatie bieden.

Voorts adviseren we om vervolgens die nieuwe aanpak met richtpunten voor ruimtelijke kwaliteit gefaseerd en gebiedsgericht in te voeren en te starten in gebieden waar de risico's op maatschappelijke schade (o.a. door stagnatie en verlies aan ruimtelijke kwaliteit) het kleinst zijn en de kansen op maatschappelijke baten (o.a. in de vorm van meer nieuwe maatschappelijke initiatieven, economische impulsen en ruimtelijke kwaliteitswinst) het grootst zijn.

Ook hier geldt: men moet geen oude schoenen weggooien voordat men nieuwe heeft. Vertaald naar het beleid voor Zuid-Holland: voer in enkele kansrijke gebieden het nieuwe systeem met het sturen op richtpunten voor ruimtelijke kwaliteit in en werk in de rest van Zuid-Holland tot die tijd op basis van het vigerende beleid. Voer het systeem met richtpunten voor ruimtelijke kwaliteit pas op grotere schaal in als de praktijk heeft uitgewezen dat dit beter werkt dan het vigerende systeem (met contouren, aangevuld met / aangescherpt door de ladder voor duurzame verstedelijking).

### 3. Kies voor actief provinciaal gebiedsgericht maatwerk

In lijn met het advies van Abe Veenstra pleiten wij voor een actieve provinciale rol in gebieden om de ruimtelijke kwaliteit te behouden en versterken.

Toon als provincie je meerwaarde door in de gebiedspraktijk samen met gebiedspartners te werken aan ruimtelijke ontwikkelingen die daaraan bijdragen. De provincie is daarbij zowel de hoeder als ontwikkelaar van de ruimtelijke kwaliteit, die een gedeeld vormt van alle partijen (overheden en samenleving) in en bij het gebied. Bij die provinciale rol gaat het om gebiedsgericht maatwerk. Daar waar (gebieds)partijen zonder de provincie samen tot ruimtelijke ontwikkeling komen faciliteert en toetst de provincie op de ontwikkeling van ruimtelijke kwaliteit. En daar waar partijen in het gebied niet de bestuurs- en ontwikkelkracht hebben heeft de provincie in onze ogen ook een regierol in het vlot trekken van ruimtelijke ontwikkelingen en in het ontwikkelen van ruimtelijke kwaliteit.

Die **actieve provinciale rol** kan bijvoorbeeld in de vorm van een provinciale gebiedsregisseur, een provinciaal adviseur ruimtelijke kwaliteit en/of een provinciaal ruimtelijk ontwikkel- of kwaliteitsteam dat gebiedspartijen (tijdelijk) ondersteunt. Dit vraagt om een heel andere inzet, oriëntatie en competenties van de provinciale medewerkers: veel meer extern en op ontwikkeling en samenwerking gericht dan in het verleden, toen de provincie vooral een toetsende rol had.

#### **4. Leer van ervaringen in en voor de gebiedspraktijk**

Om te leren van de opgedane ervaringen in de gebiedspraktijk en voor het optimaliseren van de provinciale beleidskaders voor die gebiedspraktijk is het uiteraard zaak dat de provinciale gebiedsinzet goed wordt bijgehouden en geëvalueerd, zodat opgedane leerervaringen ook elders kunnen worden toegepast. Ook de bruikbaarheid van de provinciale kaders in de gebiedspraktijk dient goed bijgehouden en geëvalueerd te worden, zodat deze kaders al werkende weg beter op die praktijk kunnen worden toegesneden.