

## 2. Sturingsfilosofie

### *Ruimte voor ontwikkeling, met waarborg voor kwaliteit: 8 sturingsprincipes voor de fysieke leefomgeving*

De provincie Zuid-Holland heeft met haar uitgebreide instrumentarium grote meerwaarde bij het oplossen van de maatschappelijke opgaven van vandaag en morgen. En met inbreng van kennis en creativiteit vanuit de samenleving kan nog meer worden bereikt. De kunst is het oplossend vermogen van de maatschappij te stimuleren en te benutten. Alleen ga je sneller, samen kom je verder.

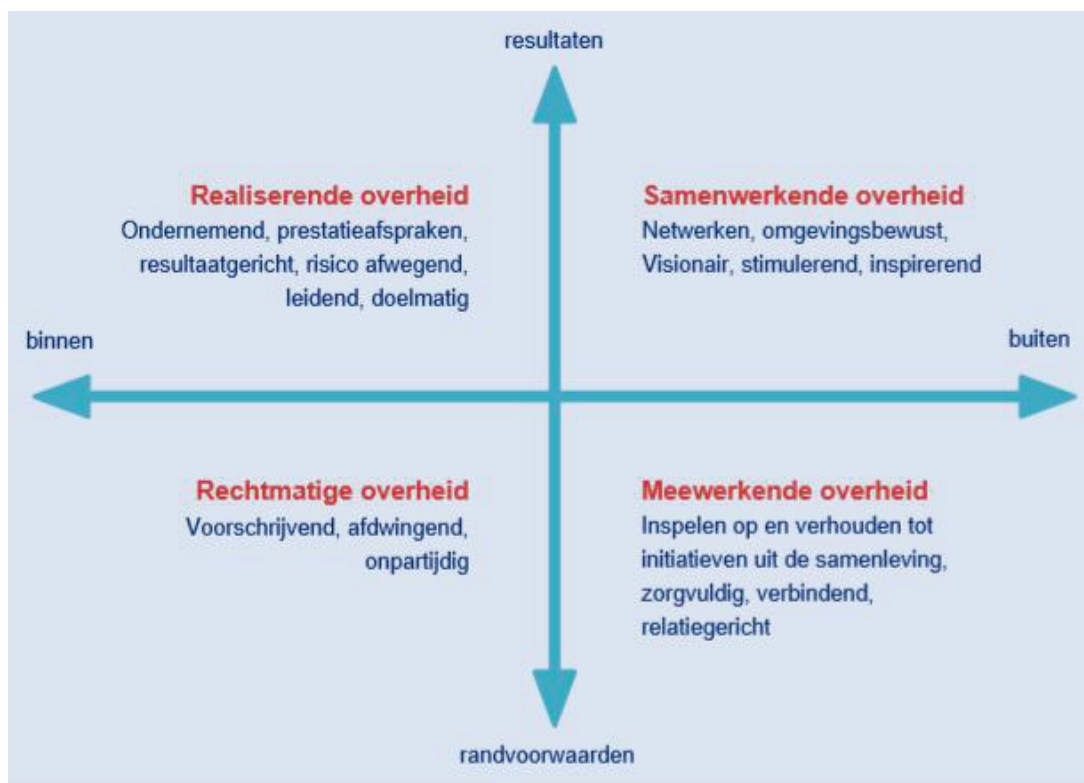
Zuid-Holland biedt daarom ruimte en vertrouwen aan maatschappelijke initiatieven. Maar ruimte en vrijheid gedijen alleen binnen grenzen. Daarom werkt de provincie Zuid-Holland vanuit een aantal principes en kaders, voor haarzelf én haar partners, als waarborg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Deze sturingsprincipes zijn:

1. **Opgavegericht:** de maatschappelijke opgaven zijn het vertrekpunt van het provinciaal handelen. Welke opgaven de provincie aanpakt, is afhankelijk van de toegevoegde waarde die zij kan leveren en het provinciaal belang dat in het geding is. Bij het aanpakken van de prioritaire opgaven werkt de provincie verschillende schaalniveaus en integraal. In het benutten van koppelkansen rond opgaven ligt een belangrijke meerwaarde van het middenbestuur.
2. **Provinciaal belang:** de provincie geeft richting aan een optimale wisselwerking tussen gewenste ruimtelijke ontwikkelingen en een goede omgevingskwaliteit. Dit doet zij vanuit haar provinciale belangen. Provinciale belangen komen voort uit wettelijke taken rijkstaken en Europese verplichtingen en uit de provinciale ambities. In de verschillende onderdelen van het Omgevingsbeleid worden de specifieke belangen nader uitgewerkt. De belangen zijn de basis voor provinciale meervoudige sturing, die gericht is op het leveren van toegevoegde waarde. De sturing kan variëren van het bieden van ruimte tot samenwerken, van het maken van afspraken tot afdwingen.
3. **Netwerkaanpak:** om de provinciale opgaven uit te voeren heeft Zuid-Holland haar partners nodig. De provincie pakt opgaven daarom bij voorkeur samen met andere partijen op, in zowel formele als informele netwerken.
4. **Maatwerk:** de provincie komt met elk gebied tot een aanpak op maat. Zuid-Holland bestaat uit verschillende regio's met elk hun eigen opgaven. Specifieke opgaven ontstaan in interactie met de omgeving. Die specifieke opgaven behoeven elk hun eigen vorm van sturing.
5. **Uitgaan van passend schaalniveau:** de provincie vormt allianties op het schaalniveau van de specifieke opgave. Allianties op verschillende niveaus zijn nodig. Zuid-Holland werkt met partners op lokaal, regionaal, (boven)provinciaal niveau en kijkt waar nodig ook over landsgrenzen heen.
6. **Ruimte voor differentiatie:** waar mogelijk gaan integrale maatwerkoplossingen boven generieke regels. Dat gebeurt alleen als per saldo sprake is van voldoende positieve ontwikkeling.
7. **Lever meerwaarde.** Het subsidiariteitsbeginsel uit de omgevingswet (decentraal, tenzij) wordt door de provincie Zuid-Holland opgepakt als 'je toont meerwaarde of je toont je niet'.
8. **Effectief en betrouwbaar.** We beseffen dat het ruimte en vertrouwen geven op gespannen voet kan komen te staan met het vertrouwde beeld van een rechtmatige overheid die volgens eenduidige regels opereert. In dit spanningsveld wil de provincie Zuid-Holland met maximale transparantie bij de keuzes in haar Omgevingsbeleid een oplossingsgericht, effectief en betrouwbaar bestuur zijn.

### Vier sturingsstijlen

De 8 sturingsprincipes past de provincie Zuid-Holland toe in vier verschillende sturingsstijlen, die afhankelijk van de aard van de opgave ingezet worden. De vier sturingsstijlen zijn weergegeven in figuur 1.



Figuur 1: vier sturingsstijlen

In de samenwerking met andere partijen brengt Zuid-Holland de volgende meerwaarde mee:

- Een verbindende positie. Als middenbestuur staat de provincie letterlijk te midden van vele spelers. Zuid-Holland, stevig verbonden met lokale overheden, de rijksoverheid en Europa, brengt die spelers bij elkaar.
- Kennis van zaken om in te brengen en in netwerken een gezaghebbende rol te spelen.
- Wettelijke bevoegdheden waarmee Zuid-Holland keuzes kan maken, om ontwikkelingen mogelijk te maken en ongewenste ontwikkelingen tegen te houden.
- Financiële middelen om bij te dragen aan projecten en investeringen.
- Democratische legitimatie op regionaal niveau en daarmee het vermogen om gezaghebbend knopen door te hakken.
- De veelzijdigheid van deze instrumenten en de gecombineerde inzet maakt van de provincie Zuid-Holland een herkenbare partner bij het aanpakken van de maatschappelijke opgaven.
- Regionale samenwerkingsverbanden

### Bestuurlijke kwaliteit en samenwerking

Het provinciaal Omgevingsbeleid met de hiervoor beschreven sturingsfilosofie en -stijlen werkt alleen als we kunnen handelen binnen de context van een goed bestuur en een vitale democratie. Het belang van goede bestuurlijke samenwerking dient daarbij niet te worden onderschat. Alleen door bestuurlijk samen te werken en in de basis te handelen vanuit een één overheid-gedachte komen we tot resultaat, juist ook binnen het fysieke domein. Als provincie Zuid-Holland zijn wij ons hier terdege van bewust en willen we het goede voorbeeld geven.

Samen met andere decentrale overheden heeft de provincie Zuid-Holland vier uitgangspunten ontwikkeld die bepalend zijn voor de kwaliteit van het Zuid-Hollandse openbaar bestuur.

Goed openbaar bestuur vereist overheden die:

- Visie en ambitie hebben en over voldoende slagkracht beschikken om opgaven te realiseren (***effectief en presterend***).
- In verbinding staan met en in staat zijn om te luisteren naar elkaar, hun inwoners, ondernemers en maatschappelijk middenveld (***responsief en verbonden***).
- Betrouwbaar, transparant, (democratisch) legitiem en integer handelen (***robuust en integer***).
- Met elkaar en anderen leren, innoveren en durven te experimenteren om oplossingen te vinden voor complexe transitieopgaven (***lerend en innoverend***).

Deze vier uitgangspunten voor kwaliteit moeten in samenhang gezien worden. Het is bijvoorbeeld onmogelijk effectief te zijn zonder voldoende draagvlak. Omgekeerd verdwijnt de steun voor het bestuur al snel als resultaten uitblijven. En leren en innoveren vereist bijvoorbeeld een kwetsbare opstelling. Dat lukt beter in een betrouwbare, veilige en transparante omgeving.

### 3. Hier staat Zuid-Holland nu

De huidige staat van de leefomgeving van Zuid-Holland beschrijven we aan de hand van twee onderdelen:

- Een beschrijving van de KWALITEITEN VAN ZUID-HOLLAND: de drie deltalandschappen, de Zuid-Hollandse steden en de strategische ligging in internationale netwerken.
- Een beschrijving van de huidige staat van de LEEFOMGEVING op basis van de leefomgevingstoets.

#### *De kwaliteiten van Zuid-Holland*

##### *Drie deltalandschappen*

Zuid-Holland is een strategisch gelegen, vruchtbare delta, grotendeels onder zeeniveau. De wijze waarop de bewoners van deze delta door de eeuwen heen het water hebben weten te bedwingen en benutten, heeft een landschap opgeleverd waarvan de culturele waarde internationaal wordt erkend en dat cruciale leefgebieden bevat voor internationaal beschermde plant- en diersoorten. Zuid-Holland is uniek in de combinatie van het kust-, veen- en rivierdeltalandschap. Deze zijn allemaal verbonden met grote waterstructuren: de zee, rivieren en zeearmen. Ze hebben elk een eigen, kenmerkend samenspel opgeleverd van bodem, water en grondgebruik, dat voortdurend in beweging is.

De meest bepalende bewegingen op dit moment zijn de dalende veenbodem, de zeespiegelstijging, de grotere peilschommelingen van de rivieren en de wijze waarop mensen het landschap waarderen. De culturele en de historische betekenis hebben de afgelopen jaren steeds meer aan gewicht gewonnen. Elk van de drie deltalandschappen heeft inmiddels een eigen schakering van stedelijkheid naar landelijkheid. Contrasten en overgangen tussen stad en land, tussen infrastructuur en landschap, en tussen dynamiek en rust vormen een grote kwaliteit van Zuid-Holland. De unieke kwaliteiten van de drie deltalandschappen en hun verwevenheid met elkaar, met de grote wateren en het stedelijk gebied geven Zuid-Holland identiteit, structuur en diversiteit.

##### *Zuid-Hollandse steden: veelzijdige steden en economische complexen in het deltalandschap*

In de deltalandschappen zijn, veelal op strategische plekken aan water en handelsroutes, steden en bedrijvigheid ontstaan. Historische en moderne steden, havens en intensieve tuinbouwgebieden groeien in deze delta onder zeeniveau uit tot een meerkernige metropool die in vergelijking met concurrerende stedelijke gebieden over de grens dunbevolkt is. Deze relatief lage bevolkingsdichtheid en de grote diversiteit brengen kansen en opgaven met zich mee voor de verdere versterking van Zuid-Holland en haar concurrentiepositie. Om de kansen te grijpen, moet het mobiliteitsnetwerk op orde zijn. Internationale verkeersstromen van mensen en goederen delen dit netwerk met regionaal verkeer. Een sterke stedelijke economie van diensten en kennis deelt de relatief beperkte ruimte met een efficiënt logistiek netwerk van mainport en greenports. De verschillende internationaal toonaangevende economische complexen kunnen elkaar op sleeptouw nemen, door samen ketens van productie en transport te vormen, door innovaties uit te wisselen en samen nieuwe kennis te ontwikkelen. Dat gebeurt in een omgeving die op veel plekken historie ademt, en daardoor ook toeristisch aantrekkelijk is.

Juist het netwerk van verschillende complexen en het wederzijds versterkende karakter van het deltalandschap met zijn oude steden en de moderne internationaal georiënteerde economie, maakt Zuid-Holland onderscheidend en concurrerend. De provincie wil dat zo houden en versterken. Dat vraagt voortdurend om waakzaamheid en actie. Want de wereld staat niet stil. De eisen die de Zuid-Hollandse samenleving en de internationale markten stellen, zijn in beweging.

##### *Strategische ligging in internationale netwerken*

Zuid-Holland ligt op het raakvlak van de Randstad en de Zuidwestelijke Delta, op de as tussen Amsterdam en Antwerpen. Het netwerk van Brabantstad sluit op die as aan. De Zuid-Hollandse economie staat in direct verband met de stedelijke netwerken in de buurlanden: de Vlaamse Ruit en de Rijn-Ruhrregio. Deze strategische ligging in de grootste delta van Noordwest-Europa bepaalt de identiteit van Zuid-Holland. Dankzij de ligging in de delta kon Zuid-Holland doorgroeien tot een van de belangrijkste economische regio's van

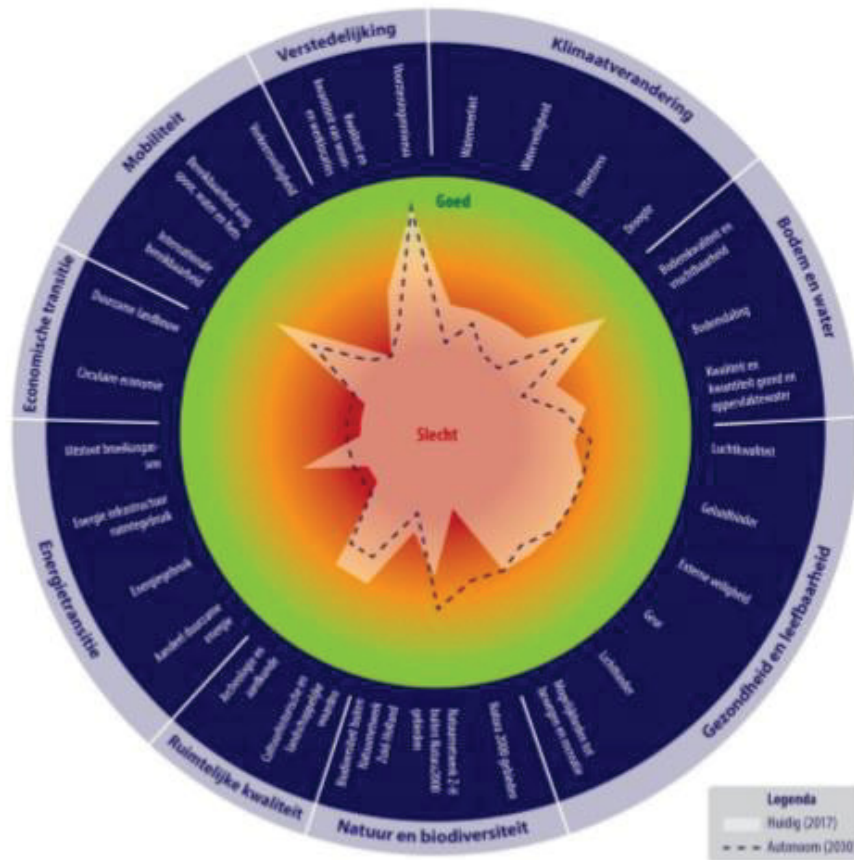
Noordwest-Europa en een wereldwijde draaischijf voor goederen, diensten en kennis: de toegangspoort van Europa. Binnen een relatief klein gebied hebben zich sterke, internationaal georiënteerde stedelijke, kennis-en agro-industriële clusters ontwikkeld. Binnen de Randstad zijn goede relaties en afstemming met de Noordvleugel van de Randstad van belang. Ook de relaties met gebieden buiten de Randstad, zoals Brabantstad en de Vlaamse Ruit zijn van belang.

### *Huidige kwaliteit van de leefomgeving*

De provincie streeft naar een optimale wisselwerking tussen gewenste ruimtelijke ontwikkelingen en een goede omgevingskwaliteit. Om zicht te krijgen op de huidige kwaliteit van de leefomgeving heeft de provincie een [leefomgevingstoets](#) laten uitvoeren. Het laat zien op welke aspecten de kwaliteit van de leefomgeving (bij verder ongewijzigd beleid) op orde is en waar sprake is van knelpunten. De provincie betreft deze informatie bij toekomstige beleidsaanpassingen.

In figuur 2 worden de resultaten van de leefomgevingstoets weergegeven in het zogenaamde 'Rad van de leefomgeving'. Het rad laat voor alle thema's en indicatoren zien hoe de kwaliteit van de leefomgeving is. Dit in de huidige situatie en bij autonome ontwikkeling (situatie in 2030, op basis van bestaand beleid zonder beleidsvernieuwing). Per indicator is weergegeven of het kwaliteitsniveau overwegend goed is oftewel geen knelpunten kent (groen), een wisselend beeld geeft (oranje) of overwegend slecht is en dus wel knelpunten heeft (rood). Een wisselend beeld betekent dat er op sommige plekken nog knelpunten zijn en op andere plekken niet.

Huidige situatie – autonome ontwikkeling 2030



Score	Waardering
Green	Over het algemeen / provinciebreed geen sprake van knelpunten
Orange	Wisselend beeld
Red	Over het algemeen/provinciebreed sprake van knelpunten

Figuur 2 Rad van de leefomgeving van Zuid-Holland

In figuur 2 geeft het transparante vlak het kwaliteitsniveau van de huidige situatie (2019) weer en de stippellijn toont die voor de autonome ontwikkeling tot en met 2030. Hoe verder het transparante vlak naar buiten staat, hoe beter de kwaliteit van de leefomgeving. En: hoe verder de stippellijn buiten het transparante vlak 'wegloopt', hoe meer het kwaliteitsniveau autonoom gezien verbetert.

## 4. Hier wil Zuid-Holland naar toe

### *Zeven provinciale vernieuwingsambities*

Toekomstige beleidsvernieuwing biedt kansen voor verbeteringen in Zuid-Holland. De provincie heeft hiervoor 7 vernieuwingsambities geformuleerd. Deze ambities dienen als stip op de horizon:

1. *Samen werken aan Zuid-Holland: inwoners, organisaties en bedrijven in een vroeg stadium betrekken bij besluiten.*
2. *Bereikbaar Zuid-Holland: efficiënt, veilig en duurzaam over weg, water en spoor.*
3. *Schone energie voor iedereen: op zoek naar schone energie, haalbaar en betaalbaar voor iedereen.*
4. *Een concurrerend Zuid-Holland: diversiteit, de economische kracht van Zuid-Holland.*
5. *Versterken natuur in Zuid-Holland: een aantrekkelijk landelijk gebied draagt bij aan de kwaliteit van de leefomgeving.*
6. *Sterke steden en dorpen in Zuid-Holland: versnellen van de woningbouw met behoud van ruimtelijke en sociale kwaliteit.*
7. *Gezond en veilig Zuid-Holland: beschermen en bevorderen van een gezonde, veilige leefomgeving.*

Deze nevensgeschikte ambities staan niet op zichzelf. Ze zijn geworteld in de historie, ligging en economische structuur van Zuid-Holland en gekoppeld aan de strategische uitdagingen waar de regio voor staat. De ambities zijn de kaders waarbinnen de provincie ruimte geeft. Die ruimte kan per opgave verschillen. Door in te zetten op de zeven ambities draagt Zuid-Holland bij aan een betere leefomgeving in de provincie.

Zuid-Holland is zich bewust dat deze ambities maatregelen vergen waarbij conflicterende belangen op tafel komen. De veranderingen waar Zuid-Holland voor staat vragen om een nieuwe vormgeving van de relatie tussen samenleving, economie en natuur. Dit levert spanningen en dilemma's op die naar voren komen in specifieke opgaven.

#### *Ambitie 1: samen werken aan Zuid-Holland: inwoners, organisaties en bedrijven in een vroeg stadium betrekken bij besluiten*

De provincie vervult diverse rollen en taken als bestuurslaag midden tussen Europa, Rijk en gemeenten. De provincie is de bestuurslaag bij uitstek om bovenregionale vraagstukken op te pakken. Bijvoorbeeld op het gebied van milieu, recreatie en vervoer en voor alles wat de verbinding brengt tussen dorp en stad. De provincie is ook bij uitstek in staat om afstemming en verbinding tussen gemeenten te stimuleren. De provincie heeft vanuit haar bovenregionale rol overzicht op maatschappelijke vraagstukken en de onderlinge verbanden, trends en best practices.

De opgaven waar het openbaar bestuur voor gesteld staat, zijn de afgelopen jaren onmiskenbaar complexer geworden. Vooral de transitieopgaven (bijv. sociaal domein, energietransitie, landbouw en klimaatadaptatie) vragen om meer integraliteit en samenwerking tussen overheden en met de samenleving. Er wordt om oplossingen gevraagd, terwijl tegelijkertijd het probleem zich nog ontvouwt. Achteraf kunnen we pas vaststellen wat heeft gewerkt. Met de decentralisatie van taken (decentralisaties sociaal domein, straks Omgevingswet) zijn opgaven en bevoegdheden bovendien naar het lokale niveau gebracht. De (financiële) verantwoordelijkheid van gemeenten is hierdoor fors toegenomen. Dit vraagt ook op lokaal niveau om meer kennis, expertise, betrokkenheid van de samenleving en een solide financiële huishouding om een bijdrage te kunnen leveren aan de maatschappelijke opgaven. Zonder een goed functionerende democratie en bestuur en sterke gemeenten die hun taken goed kunnen uitvoeren gaat het niet lukken om de grote maatschappelijke opgaven aan te pakken.

De provincie investeert in het behoud en de verbetering van de kwaliteit van het openbaar bestuur en de democratie. Voor een goed werkende democratie zijn lokale en regionale media belangrijk. Zuid-Holland streeft ernaar dat het vertrouwen van inwoners in het openbaar bestuur groeit of op zijn minst gelijk blijft. Een goed openbaar bestuur begint bij de bestuursorganen zelf. Zuid-Holland staat voor effectief eigen bestuur, waarbij effectieve samenwerking op alle niveaus (met collega-overheden, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen, inwoners, PS-GS, regionaal, landelijk en Europees) het uitgangspunt is. Het is een kwestie van samen vormgeven aan de identiteit van Zuid-Holland: veelzijdig, inclusief en vernieuwend. De provincie vindt het belangrijk om sneller tot uitvoering en resultaat te komen. De opgaven zijn vaak complex. Daarom betreft Zuid-Holland inwoners, organisaties en bedrijfsleven vroegtijdig bij besluitvorming. De provincie stelt zich open en met vertrouwen op voor initiatieven vanuit de samenleving en maakt ruimte voor verschil, experimenten en maatwerk. Participatie verschilt per onderwerp en rol die de provincie heeft. Zuid-Holland is constructief, maar ook duidelijk als iets niet kan. De volksvertegenwoordiging blijft het laatste woord houden.

### *Ambitie 2: bereikbaar Zuid-Holland: efficiënt, veilig en duurzaam over weg, water en spoor*

Snel van A naar B. Naar school, naar het werk, een bezoek aan vrienden of om goederen te bezorgen. Een goede bereikbaarheid is belangrijk voor de leefbaarheid, welzijn, economische ontwikkeling en een goede ontsluiting van woon- en werkgebieden. Daarom zorgt de provincie voor de aanleg en onderhoud van fietspaden, wandelpaden, (vaar)wegen, bruggen en sluisen. En investeren we in goed openbaar vervoer en nieuwe vervoerswijzen. Ook zorgt de provincie ervoor dat alles goed functioneert en op elkaar aansluit. Zo kan iedereen een snelle, veilige en duurzame reis van deur tot deur maken: lopend, met de fiets, het openbaar vervoer, de auto of een combinatie daarvan. Ook voor vrachtvervoer streven we naar een bewuste keuze: De bakfiets of zero-emissie stadslogistiek in de binnenstad, vrachtwagen, trein, schip of buisleiding voor grotere afstanden.

Zuid-Holland is de toegangspoort van Europa en de dichtstbevolkte provincie van Nederland. We hebben een gevarieerde provincie met hoogstedelijk én landelijk gebied. Dat maakt mobiliteit hier uniek en biedt kansen voorloper te zijn in een mobiliteitstransitie. Voor personen- en goederenvervoer beschikken we over goede netwerken, waaronder de grootste en modernste haven van Europa. Voor Nederland en dus Zuid-Holland is een goede internationale bereikbaarheid van de mainports, steden en andere economische kerngebieden, een basisvoorwaarde voor onze welvaart. We hebben de hoogste OV-reizigerstevredenheid van Nederland.

Onze goede bereikbaarheid staat onder druk door bevolkingsgroei en verstedelijking. Tegelijkertijd is openbaar vervoer in landelijke gebieden een uitdaging. Ook de corona-crisis heeft gevolgen voor onze mobiliteit. Voorlopig minder mensen in het OV, meer mensen kiezen voor individuele vervoermiddelen zoals fiets en auto. Het onderhoud aan de infrastructuur gaat de komende jaren voor flinke hinder en financiële uitdagingen zorgen, terwijl klimaatverandering vraagt om duurzamere mobiliteit.

De provincie zet in op lopen, fietsen, openbaar vervoer én de auto. Zo geven we de reiziger verschillende mogelijkheden om een goede en betaalbare reis van deur tot deur te maken. Het optimaal benutten van alle vervoerswijzen beperkt bovendien files op de weg. Door de opmars van de elektrische fiets wordt vaker en verder gefietst. Dit biedt kansen voor onze gezondheid, economie en het klimaat. Technologische ontwikkelingen zoals autonoom rijden, digitalisering en de opkomst van Smart Mobility bieden kansen die we graag benutten.

Voor goederen stimuleren we vervoer over spoor en het water als alternatief voor vrachtverkeer over de weg en streven we naar toegevoegde economische waarde in Zuid-Holland. Luchtvaart komt aan de orde in de ambitie 'schoon en veilig'. Schone en veilige mobiliteit draagt bij aan de gezondheid van onze inwoners en zorgt ervoor dat steden aantrekkelijker worden voor inwoners en bedrijven. Mobiliteitstransitie en energietransitie bieden kansen voor verlaging van de CO<sub>2</sub>-, stikstof en fijn stof-uitstoot.

Met onze inzet op duurzame, veilige en schone infrastructuur bouwen we aan een robuuste, veilige en toekomstbestendige provinciale infrastructuur en geven we het goede voorbeeld.



Bij mobiliteitoplossingen betrekken we onze klimaatambities, ruimtelijke vraagstukken, verkeersveiligheid, een gezonde en inclusieve samenleving, innovatie en de energietransitie.

### *Ambitie 3: schone energie voor iedereen: op zoek naar schone energie, haalbaar en betaalbaar voor iedereen*

Zuid-Holland is één van de meest energie intensieve regio's van Europa. Dat komt door de unieke industriële en stedelijke structuur, met de haven, petrochemie en logistiek. Dit maakt ons extra afhankelijk van de beschikbaarheid van brand- en grondstoffen. Daarmee is de transitie van fossiele brand- en grondstoffen naar duurzame bronnen een uitdaging, maar het brengt ook nieuwe kansen met zich mee. Zo beschikt onze regio over een groot aanbod van restwarmte die gebruikt kan worden in steden en de glastuinbouw.

In 2015 sloten 195 landen het historische klimaatakkoord van Parijs. De wereld kwam overeen dat de opwarming van de aarde ruim onder de 2 graden moet blijven. Afgesproken is de stijging van de uitstoot van broeikasgassen te stoppen. Het klimaatakkoord luidt daarmee het einde in van een economie gebaseerd op fossiele brandstoffen. Het Nederlandse Klimaatakkoord uit 2019 is de landelijke uitwerking, de provincie onderschrijft dit Klimaatakkoord. Hiermee werken we toe naar een samenleving en economie gebaseerd op een duurzaam en circulair energie- en grondstoffsysteem, onder andere voor stoom, warmte, biomassa, elektriciteit, CO<sub>2</sub> en waterstof. Dat raakt alle inwoners en bedrijven van Zuid-Holland. Met de aanwezigheid van energie-intensieve sectoren als de haven en de glastuinbouw en met gerenommeerde kennisinstellingen kan Zuid-Holland profiteren van de energietransitie.

De nieuwe Zuid-Hollandse energieaanpak wordt geborgd in een uitvoeringsagenda, waarin het besparen en efficiënt benutten van de juiste vorm van energie ons vertrekpunt is. De energietransitie van Zuid-Holland is voor iedereen; het is haalbaar en betaalbaar. Onze focus ligt op de gebouwde omgeving, industrie, mobiliteit, en land- en glastuinbouw. Wij willen een slimme en schone economie zijn waar fossiele bronnen zijn vervangen door hernieuwbare bronnen. Dat brengt nieuwe verdienmodellen, nieuwe exportproducten en nieuwe banen met zich mee.

Voor het benutten van beschikbare warmte werken wij aan het uitbreiden van warmtenetten. In de toekomst zijn de regionale warmtetransportnetten de verbinding tussen aanbieders en gebruikers van warmte; prima geschikt om kassen en steden te verwarmen. Nieuwe woningen en gebouwen worden zoveel mogelijk energieneutraal opgeleverd. Om de energietransitie aan te jagen zet de provincie ook stevig in op innovatie. We zoeken naar nieuwe mogelijkheden voor energiegebruik uit wind, zon, biomassa, water en aardwarmte. Zorgvuldig omgaan met schaarse grond- en brandstoffen is daarbij het uitgangspunt. Verbranding van groene grondstoffen (zoals hout) voor energie is een laagwaardige toepassing en heeft niet onze voorkeur. We zijn geen voorstander van nieuwe aardgasboringen en schaliegaswinning en maken ons hard voor een stapsgewijze afbouw van de huidige aardgaswinning. Het zorgvuldig benutten van onze beschikbare fysieke ruimte heeft onze volle aandacht. Wij vinden het van belang dat voor het opwekken van duurzame energie in eerste instantie de daken goed worden benut. Participatie is van groot belang bij de ontwikkeling en uitvoering van onze ambities. In de Regionale Energiestrategieën geven we daar met onze partners invulling aan en wij ondersteunen lokale initiatieven om de energietransitie vorm te geven. Ons doel: een stabiel en slim energiesysteem dat betaalbare, schone energie levert voor iedereen.

Als provincie geven wij graag het goede voorbeeld. Dat geldt voor besparen, het benutten van kansen om energie op te wekken of mogelijkheden om CO<sub>2</sub>- uitstoot te verminderen. Daarom worden onze eigen projecten, gebouwen en wegen zoveel mogelijk energieneutraal gerealiseerd en onderhouden.

*Ambitie 4: een concurrerend Zuid-Holland: diversiteit, de economische kracht van Zuid-Holland*  
Zuid-Holland herbergt het grootste Haven Industrieel Complex van Europa, met een sterk proces- en petrochemisch, logistiek en maritiem cluster. In de directe nabijheid van dit complex bevindt zich het grootste glastuinbouwcluster van de wereld: een belangrijke speler in de wereldwijde voedingsketen. Alle negen nationale economische topsectoren zijn in Zuid-Holland aanwezig. Verder herbergt onze provincie talrijke

excellente kennis- en onderzoekinstellingen die tot de top in hun vakgebied behoren. De campussen van nationaal belang, zoals het Bioscience Park te Leiden, TU Delft Science Park en Space Campus Noordwijk, herbergen talrijke startups en innovatieve bedrijven. De economische kracht van de provincie Zuid-Holland ligt in deze diversiteit.

De Zuid-Hollandse economie bevindt zich in een omvangrijk vernieuwingsproces. Er zijn drie thema's die de verandering van onze economie aanjagen: energietransitie, circulair en digitalisering. De op fossiele grondstoffen gebaseerde industriële sectoren staan voor een grote transitie. Verduurzaming van de Zuid-Hollandse economie is nodig om minder afhankelijk te zijn van fossiele grondstoffen. Ook de uitstoot van de industrie en milieudruk als gevolg van transportbewegingen is in Zuid-Holland bovengemiddeld. Disruptieve technologische ontwikkelingen, zoals digitalisering, robotisering en 3D-printing veranderen de productieprocessen, verdienmodellen en het werk. Het vermogen om snel op deze ontwikkelingen in te spelen is bepalend voor de concurrentiekracht. Dit vraagt om een versnelde transitie van de Zuid-Hollandse economie en om een beroepsbevolking met de juiste vaardigheden en kennis.

Zuid-Holland wil de meest innovatieve regio van Nederland zijn, met kruisbestuiving tussen de verschillende sectoren. De provincie zet in op diensten en producten die veel waarde toevoegen richting duurzaam en digitaal en streeft naar passend werk voor iedereen. Zuid-Holland denkt daarbij aan alle niveaus, van ongeschoold, mbo tot en met universitair. Daarnaast blijft de provincie met haar partners bouwen aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat door te zorgen voor voldoende en kwalitatief goede werklocaties (kantoren, bedrijventerreinen, woon/werklocaties), woonruimte, woon-werkverbindingen, een goede beroepsbevolking, een gezonde leefomgeving, goede biodiversiteit, recreatieve voorzieningen en cultureel erfgoed.

Zuid-Holland heeft een rijke geschiedenis. Investeren in het aanwezige erfgoed, archeologie en cultuur en het gericht betrekken van bewoners en bezoekers draagt positief bij aan ons vestigingsklimaat.

#### *Ambitie 5: versterken natuur in Zuid-Holland: een aantrekkelijk landelijk gebied draagt bij aan de kwaliteit van de leefomgeving*

De combinatie van het kenmerkende kust-, veenweide- en rivierdeltalandschap, waarin steden en landschap met elkaar verweven zijn, maakt de provincie Zuid-Holland veelzijdig en uniek. Een typisch Hollands landschap met bossen, sloten, molens en boerderijen en met belangrijke leef- gebieden voor plant- en diersoorten.

Tegelijk is de provincie Zuid-Holland een dichtbevolkte provincie en staat de kwaliteit van de leefomgeving onder druk. Het is van groot belang dat de inwoners van Zuid-Holland kunnen wonen, werken en recreëren in een gezonde en aantrekkelijke leefomgeving, met directe toegang tot hoogwaardig groen, erfgoed en water. Daarnaast heeft het groen en de natuur in het landelijk gebied ook een functie in het leefbaar houden van stedelijk gebied door de koelende en waterbergende functie.

Wij streven naar vitale hoogwaardige natuur en fraaie landschappen die beginnen bij de voordeur en zich uitstrekken tot de kernen van onze natuur- en groengebieden, verbonden met water en erfgoed. Door overal natuur- en landschapswaarden te versterken, werken we aan het behoud en herstel van de biodiversiteit en aan een aantrekkelijke omgeving. Met andere woorden, we willen een goede basiskwaliteit van de natuur, binnen en buiten natuurgebieden en de transitie bevorderen naar een natuurinclusieve samenleving voor algeheel biodiversiteitsherstel.

Het natuurlijke systeem is daarbij de basis voor de economie en leefomgeving. Daarom zorgt de provincie er goed voor, zodat iedereen er ook in de toekomst goed gebruik van kan blijven maken. De provincie werkt aan voldoende drinkwater, schoon oppervlaktewater, gezonde bodems (die CO2 vastleggen) en een duurzame zoetwatersituatie. Zuid-Holland zet in op een transitie naar duurzame landbouw, met natuurlijke plaagregulatie en kringloop van grondstoffen

De provincie Zuid-Holland wil de transitie naar een vitale landbouw versnellen voor alle landbouwsectoren en

regio's. Daarin staan kringlooplandbouw, een natuurinclusieve aanpak en circulariteit centraal. Belangrijk is het tegengaan of verminderen van bodemdaling in de veenweidegebieden en het ontwikkelen van een energieneutrale en klimaatadaptieve aanpak. De landbouw teelt gezond, duurzaam en betaalbaar voedsel voor iedereen en blijft dé belangrijkste beheerder van het typische agrarische cultuurlandschap.

### *Ambitie 6: sterke steden en dorpen in Zuid-Holland: versnellen van de woningbouw met behoud van ruimtelijke en sociale kwaliteit*

Zuid-Holland is een strategisch gelegen delta die altijd mensen heeft aangetrokken. Langs de waterwegen zijn krachtige handelssteden en dorpen ontstaan met elk een uniek profiel en identiteit. Onze steden zijn ontmoetingsplaatsen voor mensen en ideeën. De regio trekt kenniswerkers, bedrijven, toeristen en studenten van over de hele wereld. Stad en land raken steeds sterker met elkaar verbonden. Ons landelijke gebied met zijn dorpen is meer dan ooit een proeftuin voor nieuwe oplossingen op terreinen als klimaat, energie en voedsel.

Zuid-Holland staat voor de opgave om in het komende decennium een fors aantal betaalbare woningen te realiseren en de bestaande woonvoorraad te verduurzamen. Tegelijkertijd zijn de groeiende steden ook plaatsen waar sociale problematiek zich manifesteert. In het landelijk gebied vormt het behoud van voorzieningen en leefbaarheid een opgave. Onze uitdaging is om een gezonde, sociale, groene en duurzame leefomgeving in te richten. Om die vitale samenleving werkelijkheid te laten worden is meer nodig dan woningbouw alleen. Het leef- en vestigingsklimaat kan versterkt worden door stad en land goed te verbinden, door ruimte te bieden voor groen en water in de stad, door een evenwichtige woningvoorraad en passende werklocaties. De vitaliteit van de stad is ook gebaat bij cultuur, kenniscentra en aantrekkelijke binnensteden.

Zuid-Holland wil een aantrekkelijke, duurzame, concurrerende toonaangevende provincie zijn, waar mensen met plezier wonen, werken en recreëren in een aantrekkelijke en gezonde leefomgeving. In Zuid-Holland moet iedereen zich thuis kunnen voelen in sterke steden en dorpen. Daarvoor moeten er voldoende woningen van de juiste kwaliteit op de juiste locatie zijn. De provincie wil de bouw van passende en betaalbare woningen versnellen, met waarborg voor ruimtelijke en sociale kwaliteit en passende mobiliteitsvoorzieningen. Nieuwbouw wordt energieneutraal gebouwd, zolang het de hoeveelheid en het tempo van woningbouw niet belemmert. De provincie wil het economisch potentieel beter benutten door de steden met hun afzonderlijke kwaliteiten te verbinden. Verder wil de provincie dat het bebouwd gebied klimaatadaptief wordt ingericht. Daarbij wordt primair gekozen voor bouwen in bestaand bebouwd gebied en nabij knooppunten van hoogwaardig openbaar vervoer. Daarnaast wordt een integrale afweging gemaakt tussen landschappelijk belang, ruimte voor woningen en bedrijven. Waardevolle landschappen zoals het Groene Hart (inclusief De Waarden), Midden-Delfland, en de kust worden zoveel mogelijk beschermd.

### *Ambitie 7: gezond en veilig Zuid-Holland: beschermen en bevorderen van een gezonde, veilige en aantrekkelijke leefomgeving*

Een gezonde, veilige en aantrekkelijke leefomgeving wordt door een groot aantal factoren bepaald: de milieukwaliteit, veiligheid, bereikbaarheid en beleefbaarheid van natuur, water en landschap, waterkwaliteit, deelname aan sport en recreatie, keuzes bij mobiliteit en economische activiteiten, gezond voedsel en de inrichting van de openbare ruimte. Als de provincie zich met deze onderwerpen bezighoudt, kan zij bijdragen aan de gezondheid en veiligheid van haar inwoners. Het verbeteren van deze gezondheid is een uitdaging voor verschillende partijen, ook voor de provincie.

De druk op de gezondheid van de bevolking is groot, mede door een hoge mate van verstedelijking, hoge mobiliteitsdruk en de uitstoot van het Haven Industrieel Complex. De gezondheidsverschillen tussen groepen inwoners groeien. De kwetsbaarheid van de provincie voor de gevolgen van de klimaatverandering geeft een extra dimensie aan veiligheid en gezondheid van de leefomgeving.

De provinciale taken die invloed hebben op gezondheid en veiligheid liggen voor een belangrijk deel op het terrein van de leefomgeving. Zuid-Holland besteedt aandacht aan gezondheid binnen alle beleidssectoren. Dit vraagt om een innovatieve en gecoördineerde beleidsaanpak en om extra inzet binnen bestaande provinciale taken.

De verwachting is dat er meer extreem weer komt, en hogere temperaturen, wat de gezondheid, leefomgeving, welvaart en veiligheid in het geding brengt. De provincie wil zich beter voorbereiden op zaken als hittestress of wateroverlast na hevige stortbuien en de fysieke leefomgeving zo inrichten dat deze klimaatbestendig blijft. Zuid-Holland werkt met verschillende overheden en andere organisaties samen aan regionale adaptatiestrategieën en het nationale Deltaprogramma.

Ook sport en bewegen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de gezondheid van de bewoners en bezoekers. Door te zorgen voor robuuste, toekomstbestendige recreatienetwerken (waaronder voor fiets, varen en paardrijden) en voldoende toegankelijk groen en water, wil de provincie mensen stimuleren meer te bewegen, sporten of juist lekker te ontspannen.

Bedrijven in Zuid-Holland behoren tot de meest innovatieve ter wereld en zijn belangrijk voor de werkgelegenheid, maar moeten ook veilig zijn met zo min mogelijk uitstoot van gevaarlijke stoffen. Daar ziet Zuid-Holland op toe. De provincie wil zorgdragen voor een goede milieukwaliteit. Daarbij wil Zuid-Holland dat bedrijven hun innovatiekracht inzetten voor de gezondheid en veiligheid van de inwoners.

### *Beleidsdoelen en beleidskeuzes: uitwerking van onze ambities*

De zeven vernieuwingsambities zijn geconcretiseerd in 18 beleidsdoelen, die omschrijven aan welke maatschappelijke opgaves de provincie werkt. De opgaven zijn vanuit provinciale optiek en op een zeker abstractieniveau geformuleerd. De crux van deze opgaven zal pas goed in beeld komen als we ze confronteren met concrete omstandigheden en de doelen van maatschappelijke partners. In die confrontatie komen de knelpunten naar voren én de kansen om de opgaven verder te brengen. Dit doet de provincie vanuit een open houding. Via participatieve processen met inwoners en instellingen wil Zuid-Holland komen tot passende oplossingen voor specifieke dilemma's.

De beleidsdoelen zijn uitgewerkt beleidskeuzes. De ambities, beleidsdoelen en beleidskeuzes zijn beschikbaar in de digitale raadplaagomgeving van het Omgevingsbeleid: <https://omgevingsbeleid.zuid-holland.nl>. In tabel 1 is hiervan het samenhangende overzicht weergegeven. Zie ook het hoofdstuk 'integrale tekst beleidsdoelen en beleidskeuzes'.

*Tabel 1: Ssamenhang ambities en beleidsdoelen*

<b>Ambities</b>	<b>Beleidsdoelen</b>	<b>Beleidskeuzes</b>
Samenwerken aan Zuid-Holland	1.1 Beter bestuur 1.2 Sterke samenleving	De beleidsdoelen zijn uitgewerkt in beleidskeuzes. Het totaal overzicht van ambities, beleidsdoelen en beleidskeuzes is
Bereikbaar Zuid-Holland	2.1 Snel van A naar B 2.2 Beheer en onderhoud: op orde en duurzaam 2.3. Veilig en duurzaam	

Schone energie voor iedereen	3.1 Schone en duurzame elektriciteitsvoorziening 3.2. Verduurzaming gebouwde omgeving 3.3. Duurzaam energie- en grondstoffensysteem in de industrie	digitaal beschikbaar via <a href="https://omgevingsbeleid.zuid-holland.nl">https://omgevingsbeleid.zuid-holland.nl</a>
Een concurrerend Zuid-Holland	4.1 Innovatie: richting duurzaam en digitaal 4.2. Creëren van een rijk vestigingsklimaat 4.3 Erfgoed, cultuur en toerisme	
Versterken natuur in Zuid-Holland	5.1 Gezonde natuur 5.2 Toekomstbestendige landbouw 5.3 Leven met water	
Sterke steden en dorpen in Zuid-Holland	6.1 Voldoende juiste woningen op de juiste plek 6.2 Vitaliteit en kwaliteit in de leefomgeving 6.3 Afspraken met regio's	
Gezond en veilig Zuid-Holland	7.1 Bevorderen verbetering milieukwaliteit en gezondheid 7.2 Gezonde en bewegingsvriendelijke leefomgeving 7.3 Klimaatbestendig Zuid-Holland, opgewassen tegen de effecten van klimaatverandering en bodemdaling	

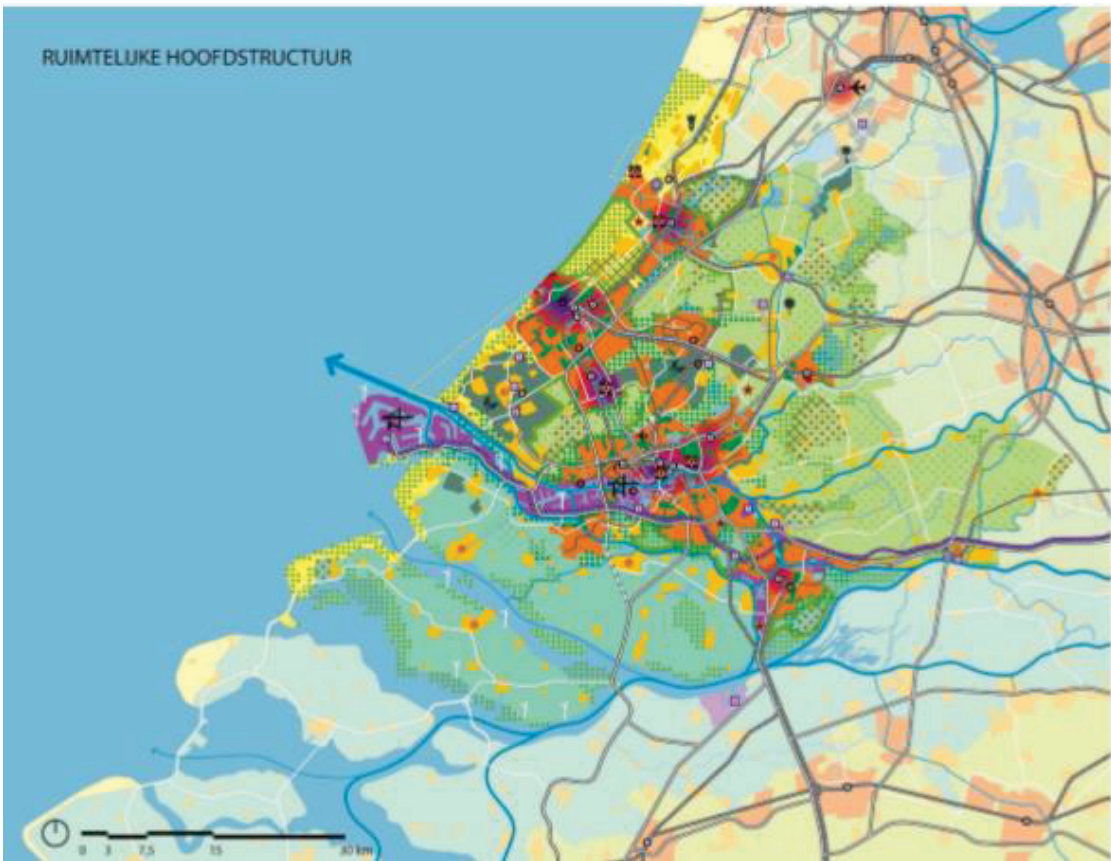
### *Ruimtelijke hoofdstructuur: essentie van de ruimtelijke keuzes*

De ruimtelijke hoofdstructuur toont de essentie en de samenhang van verschillende ruimtelijke keuzes uit de Omgevingsvisie. Het integrale kaartbeeld van de ruimtelijke hoofdstructuur is opgebouwd uit de volgende kaartbeelden:

- Het dagelijks stedelijk systeem, dat bestaat uit de stedelijke agglomeratie en de daarmee via Hoogfrequent Openbaar Vervoer (HOV) verbonden regiokernen.
- De hoogstedelijke zone tussen Leiden en Dordrecht.
- Het logistiek-industriële systeem van mainport, greenports langs vaarwegen en zware infrastructuur.
- De samenhang van grote landschappelijke eenheden met de stedelijke agglomeratie.
- De groene ruimte en de groenblauwe structuur.
- Het bodem- en watersysteem.
- Energie.

Aanvullend hierop toont de ruimtelijke hoofdstructuur van de ondergrond indicatief de ruimtelijke situatie van de ondergrond.

In figuur 3 is de ruimtelijke hoofdstructuur van Zuid-Holland weergegeven. De complete tekst met kaartbeelden van de ruimtelijke hoofdstructuur is te vinden in het hoofdstuk 9 'Integrale tekst ruimtelijke hoofdstructuur'.



*Figuur 3 Ruimtelijke hoofdstructuur Zuid-Holland*

## Legenda

	Stedelijke agglomeratie		(Boven)regionaal HOV-net
	Stedelijk centrumgebied		Ontbrekende schakel (boven)regionaal HOV-net
	Stedelijke dynamiek		(Inter)nationaal wegennet
	Kern		Ontbrekende schakel (inter)nationaal wegennet
	Regiokern		(Boven)regionaal wegennet
	Havenindustriële complex		Ontbrekende schakel (boven)regionaal wegennet (tracé indicatief)
	Glastuinbouwgebied		(Inter)nationaal vaarwegennet
	HOV knooppunt		(Boven)regionaal vaarwegennet
	Logistiek overslagpunt		Betuwelijn
	Science Park		
	Kenniscentrum		Kustlandschappen
	Mainport Rotterdam		Veenlandschappen
	Greenport Westland Oostland		Rivierdeltalandschappen
	Greenport Boskoop		Water (zoet/zout)
	Greenport Bollenstreek		Studiezone kustontwikkeling
	Greenport Aalsmeer		Natuurgebied
	Stedelijke ontwikkelingsruimte van bovenreg. belang		Recreatiegebied
	Luchthaven		Belangrijk weidevogelgebied
	Grootschalige locaties windenergie		Kroonjuweel cultureel erfgoed
	(Inter)nationaal HOV-net		Groene buffer
			Stedelijk groen

## 5. Onze uitgangspunten en kaders voor de fysieke leefomgeving

Bij het vormgeven en uitvoeren van de ambities hanteert de provincie de volgende uitgangspunten en kaders voor de fysieke leefomgeving:

- Streven naar het **VERBETEREN VAN DE RUIMTELIJKE KWALITEIT** in Zuid-Holland.
- Gebruik van een **KWALITEITSKAART** met richtpunten en gebiedsprofielen. Hierin beschrijft de provincie welke kwaliteiten in welke gebieden worden nagestreefd.
- Handvatten voor **PASSENDE RUIMTELIJKE ONTWIKKELING** om te beoordelen of bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen wenselijk zijn.

### *Verbeteren van ruimtelijke kwaliteit*

Ruimtelijke kwaliteit is het resultaat van goede ruimtelijke ordening: een evenwicht en samenspel van toekomstwaarde, gebruikswaarde en belevingswaarde. Ruimtelijke ontwikkelingen moeten niet alleen functioneel zijn, maar ook duurzaam houdbaar (of bewust tijdelijk) en in hun uiterlijke verschijning bijdragen aan de kwaliteit van de omgeving. Ruimtelijke kwaliteit is niet alleen een item voor deskundigen, maar ook onderwerp van een voortdurend maatschappelijk debat en gesprek. De provincie faciliteert dit debat en geeft richting en ruimte aan het verbeteren van ruimtelijke kwaliteit.

De essentie van ‘verbeteren van ruimtelijke kwaliteit’ is dat initiatiefnemers van ruimtelijke ontwikkelingen enerzijds inspelen op de aanwezige kwaliteiten in de omgeving (zeker als de omgeving hoge cultuurhistorische of identiteitsbepalende waarden vertegenwoordigt) en er anderzijds specifieke kwaliteiten aan toevoegen die te maken hebben met de samenleving van vandaag.

Ruimtelijke kwaliteit speelt op verschillende niveaus: veelal plekgebonden, maar ook op het niveau van de gehele provincie. Nu de ruimtelijke ontwikkeling sterker wordt bepaald door maatschappelijke, veelal kleinschalige initiatieven, is een gedeeld beeld van de ruimtelijke kwaliteit op regionale schaal van belang. De provincie stelt met het handelingskader ruimtelijke kwaliteit spelregels vast die het bovenlokale, algemene belang borgen en heeft samen met partijen in de regio een kwaliteitsbeeld voor het betreffende gebied geformuleerd (de gebiedsprofielen ruimtelijke kwaliteit). Binnen deze spelregels en met dit gedeelde kwaliteitsbeeld is er ruimte voor maatwerk om te komen tot de best mogelijke oplossing voor de gestelde opgave. In haar eigen projecten geeft de provincie ruimtelijke kwaliteit een centrale plek. Zuid-Holland kiest voor een integrale benaderingswijze en het combineren van toekomstwaarde, gebruikswaarde en belevingswaarde vanaf de start van haar projecten.

De provincie beschikt over een kwaliteitskaart die de kwaliteitsambities van de provincie toont en onderdeel is van het Omgevingsbeleid. De kwaliteitskaart staat met de bijbehorende uitwerking in richtpunten aan de basis van de gebiedsprofielen ruimtelijke kwaliteit, die een handreiking vormen voor het gebiedsspecifiek omgaan met ruimtelijke kwaliteit.

### *Kwaliteitskaart: gebiedsprofielen per regio*

De provincie geeft richting en ruimte aan een optimale wisselwerking tussen ruimtelijke ontwikkelingen en omgevingskwaliteit. In de gehele provincie, zowel in het stedelijk gebied als in het landelijk gebied, beoogt het kwaliteitsbeleid een ‘ja, mits-beleid’: ruimtelijke ontwikkelingen zijn mogelijk, met behoud of versterking van de ruimtelijke kwaliteit (waarborg ruimtelijke kwaliteit).

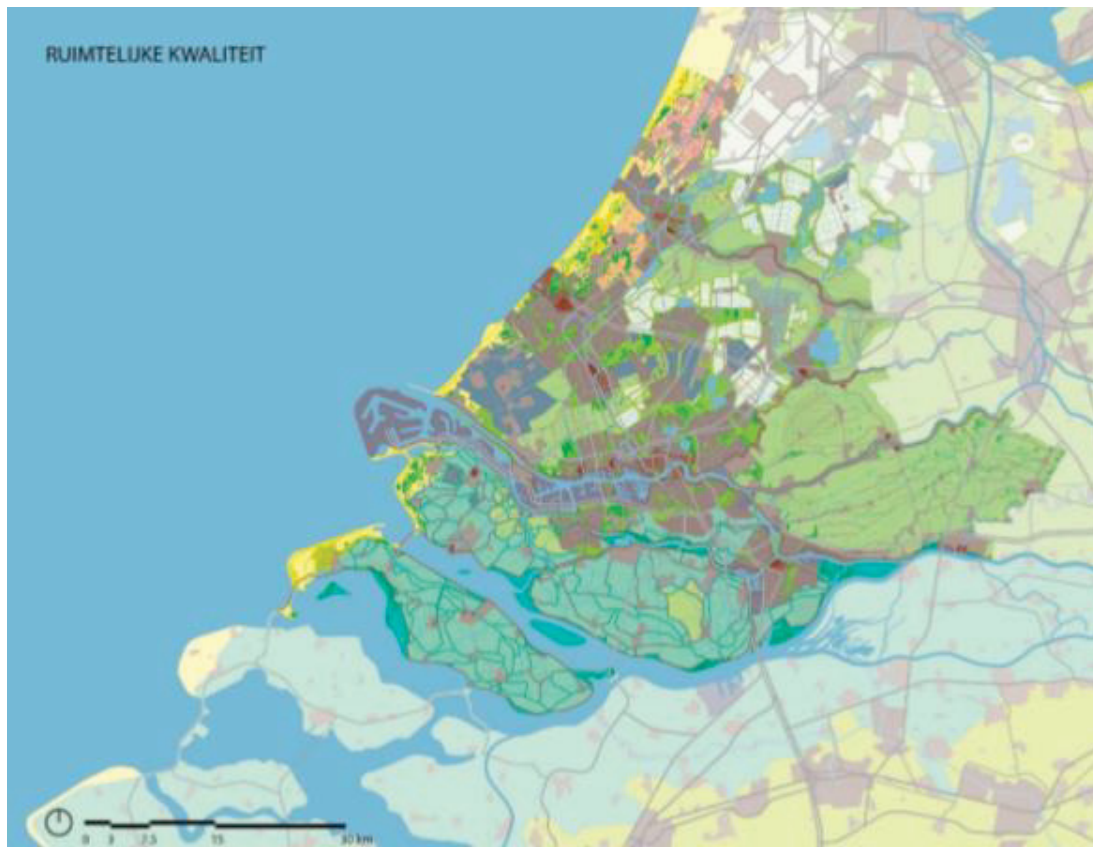
Het ruimtelijk kwaliteitsbeleid bestaat uit een viertal kwaliteitskaarten, samengevat in één integrale kwaliteitskaart, bijbehorende richtpunten en een aantal bepalingen in de verordening (‘handelingskader ruimtelijke kwaliteit’). Dit beleid maakt naar zijn aard meerdere uitleg mogelijk. Vanuit de Zuid-Hollandse sturingsfilosofie is dit een kans en geen bedreiging. Gelet op het gezamenlijke belang is een gedeelde opvatting over de uitleg en interpretatie van het kwaliteitsbeleid per concreet gebied wenselijk. Daarmee ontstaat ruimte voor maatwerk. De kwaliteitskaart en de richtpunten geven richting aan de interpretatie van ruimtelijke kwaliteit.



De gebiedsprofielen, die gezamenlijk met decentrale overheden en andere partijen in de regio zijn opgesteld, spelen een belangrijke rol bij het ontwikkelen van zo'n gedeelde opvatting. De gebiedsprofielen hebben de status van handreiking, maar nadrukkelijk niet de status van toetsingskader. Om te kunnen bepalen of een ontwikkeling past bij de gebiedskwaliteit, onderscheidt Zuid-Holland de kwaliteit van gebieden in categorieën en onderscheidt de provincie ruimtelijke ontwikkelingen naar hun mate van impact op de omgeving.

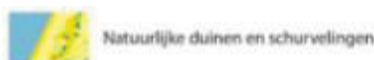
Naast het generieke kwaliteitsbeleid, dat geldt voor de gehele provincie, wordt een tweetal beschermingscategorieën onderscheiden, waar onder voorwaarden van ruimtelijke kwaliteit ook ontwikkelingen mogelijk zijn, maar waar vanwege de kwetsbaarheid of bijzonderheid extra voorwaarden van toepassing zijn.

*Figuur 4 Kwaliteitskaart van Zuid-Holland*

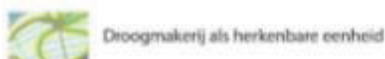


## Legenda

### Kustlandschappen



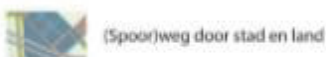
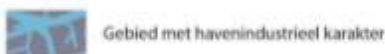
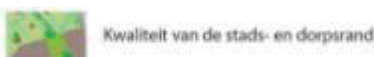
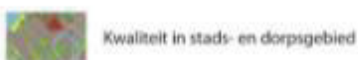
### Veenlandschappen



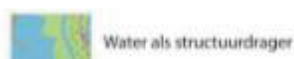
### Deltalandschappen



### Occupatie en netwerk



### Beleving



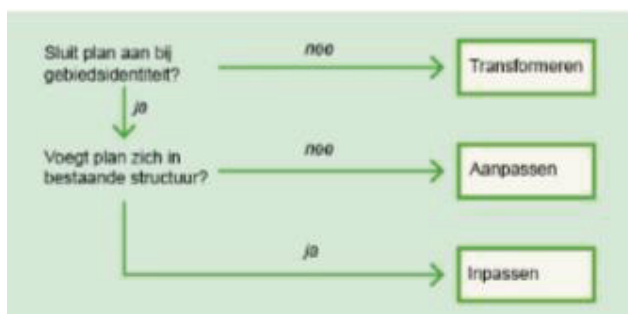
De inzet van de provincie is dat ruimtelijke ontwikkelingen bijdragen aan het behoud en versterking van de ruimtelijke kwaliteit, zoals benoemd op de kwaliteitskaart en uitgewerkt in richtpunten. De kwaliteitskaart toont in vier lagen de gebiedskenmerken en kwaliteiten die de provincie belangrijk vindt. De vier lagen zijn samengevat in één kaartbeeld: de integrale kwaliteitskaart. Doel van de kaart is om nieuwe ontwikkelingen binnen de provincie op een logische en aantrekkelijke manier te verbinden aan een plek in Zuid-Holland. Betrokken partijen houden bij ruimtelijke ingrepen rekening met de gebruikswaarde, de toekomstwaarde en de belevingswaarde van een gebied. Het gaat daarbij onder andere om gebiedskenmerken zoals de aard en schaal, om duurzaam gebruik van de ondergrond, de versterking van de ruimtelijke opbouw en de inpassing in de ruimtelijke omgeving. De kaart geeft randvoorwaarden voor het maken van integrale afwegingen in het begin van het planproces. De randvoorwaarden zijn nader geconcretiseerd in zogeheten richtpunten. Richtpunten benoemen en beschrijven (generiek voor Zuid-Holland en gebiedsspecifiek) de bestaande kenmerken en waarden en de wijze waarop nieuwe, ruimtelijke ontwikkelingen hiermee rekening kunnen houden. In het onderdeel 'integrale tekst ruimtelijke kwaliteit' zijn de vier kaartlagen afzonderlijk opgenomen

### *Handvatten voor passende ruimtelijke ontwikkeling*

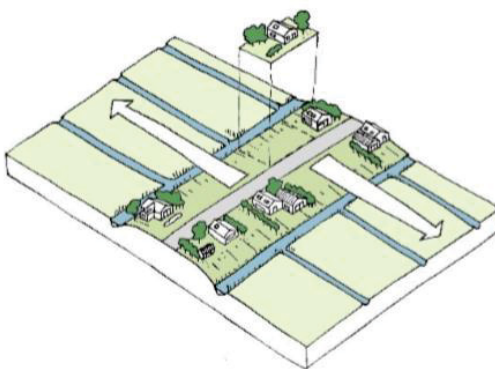
Om te kunnen bepalen of een ruimtelijke ontwikkeling passend is, is vooral de ruimtelijke impact van belang. Daarbij hanteert de provincie met het oog op de wisselwerking tussen gebiedskwaliteiten en ontwikkelingen de volgende uitgangspunten:

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

De gebiedsprofielen ruimtelijke kwaliteit bieden handvatten om te bepalen hoe groot de ruimtelijke impact in specifieke gevallen is. In dit licht wordt onderscheid gemaakt in drie soorten ontwikkeling: inpassing, aanpassing en transformatie.



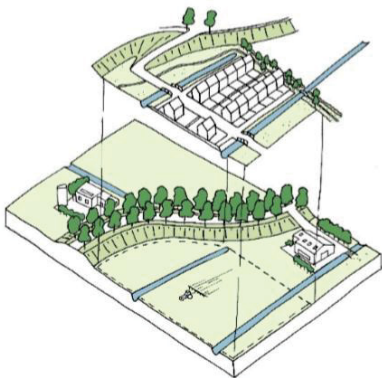
1. Inpassing. Dit betreft een ontwikkeling die sterk aansluit bij de bestaande identiteit en structuur van het landschap, dorp of stad. De ontwikkeling is gebiedseigen, passend bij de schaal en aard van het landschap. Een voorbeeld hiervan is de uitbreiding van een agrarisch bedrijf in het buitengebied, een toevoeging van een woning in een lint of de opknapbeurt van een woonbuurt. Bij inpassing veranderen bestaande structuren en kwaliteiten niet tot nauwelijks. De rol van de provincie is hier in principe beperkt, behalve in gebieden met bijzondere kwaliteit. Uitgangspunt is dat bij inpassing een ontwikkeling volledig past binnen de relevante richtpunten.



2. Aanpassing. Dit betreft een ontwikkeling die aansluit bij de huidige identiteit van een gebied, maar op structuurniveau wijzigingen of aanvullingen voorziet, zoals bij de aanleg of verbreding van een provinciale weg, een beperkt aantal nieuwe woningen in het buitengebied, een nieuw landgoed. Aanpassing is sterk gericht op het vergroten van de gebruikswaarde van een gebied. Bewoners en gebruikers uit de bestaande omgeving merken duidelijk de invloed van de nieuwe ontwikkeling. De rol van de provincie zal zich, afhankelijk van het type gebied en het type ontwikkeling, vooral richten op het toewerken naar een kwalitatief zo gunstig mogelijk resultaat. Ontwerptimalisaties, inpassingsmaatregelen of aanvullende ruimtelijke maatregelen zijn nodig om de ruimtelijke kwaliteit te behouden of te verbeteren.



3. **Transformatie.** Bij transformatie gaat het om een verandering van een gebied van dusdanige aard en omvang dat een nieuw landschap of stedelijk gebied ontstaat. Er ontstaat een nieuwe toekomst voor het gebied, een nieuwe gebiedsidentiteit, gebaseerd op nieuwe kwaliteiten, structuren en kenmerken. De impact van deze plannen op een gebied is enorm. Dit is bijvoorbeeld het geval bij uitleglocaties voor woningbouw en bedrijventerrein of de aanleg van grootschalige recreatiegebieden. Transformatie trekt nieuwe gebruikers aan en huidige gebruikers zullen in sommige gevallen uit het gebied verdwijnen. Bij transformatieopgaven is de rol van de provincie groot omdat bijna altijd een provinciaal doel of belang in het geding is. De betrokkenheid van de provincie zal gericht zijn op een actieve behartiging van die doelen en op een kwalitatief zo goed mogelijk resultaat. Gelet op de verandering van het gebied is het reëel 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. In de meest verregaande vorm van transformatie is van de huidige identiteit niets meer zichtbaar. In alle gevallen is het belangrijk om aansluiting te zoeken bij structuren en patronen aan de rand van de omgeving, bijvoorbeeld een bosrand, waterloop of woonlint. Ook hierbij kunnen ontwerpoptimalisaties, inpassingsmaatregelen of aanvullende ruimtelijke maatregelen nodig zijn om de ruimtelijke kwaliteit te behouden of te verbeteren.

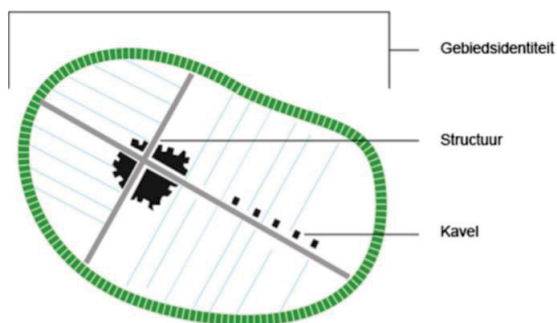


*Gebiedsidentiteit.* Dit is de aard of karakteristiek van een gebied dat is ontstaan in de loop der jaren. In die tijd zijn gemeenschappelijke kernwaarden in het gebied ontstaan die gekoppeld zijn aan gebruik en de verschijningsvorm. De gebiedsidentiteit van een plek is verbonden met de mensen die er wonen, werken en er zich thuis voelen. Ingrijpen in een gebiedsidentiteit is daarom zeer wezenlijk: het is een breuk in de tijdslijn, een verandering van koers die al jaren wordt gevaren. Vaak leidt een verandering van de gebiedsidentiteit tot de introductie van nieuwe gebruikers. Een gebiedsidentiteit is meestal van grote omvang. De samenhang tussen de onderdelen maakt de identiteit van een gebied. Bijvoorbeeld de wijze waarop straten en pleinen zijn ingericht, worden gebruikt en beleefd. Maar ook hoe het watersysteem onderdeel uitmaakt van het karakter van het gebied en tegelijkertijd functioneel voorziet in een passende aan- en afvoer van water. Harde grenzen heeft de gebiedsidentiteit zelden.

*Structuur*. Het begrip structuur gaat over de samenhangende ruimtelijke elementen die in het gebied aanwezig zijn die het gebruik van functies in het gebied mogelijk maken. Wellicht het meest tot de verbeelding sprekende voorbeeld is de verkeersstructuur. Het is een manier waarop het verkeer is geregeld, waarbij de bereikbaarheid, maar ook de leefbaarheid van de omgeving wordt gegarandeerd. Andere vormen van structuren zijn bijvoorbeeld waterstructuren, het in stand houden van een typisch Zuid-Hollands landschap en het tegelijkertijd ervoor zorgen dat de voeten droog blijven.

Een actueel vraagstuk gaat over hoe, in welke structuur de provincie haar energie 'organiseert'. Structuren zijn dan ook niet per definitie heel erg zichtbaar en beleefbaar, soms kan een ondergrondse structuur van kabels en leidingen ruimtelijk vergaande consequenties hebben. In andere situaties zijn structuren juist wel zichtbaar en dragen zij door hun verschijningsvorm juist bij aan ruimtelijke kwaliteit; denk maar aan in onbruik geraakte dijken als onderdeel van de identiteit van een landschap. Het opnieuw betekenis geven van dergelijke ruimtelijke elementen, in het voorbeeld van de oude dijk door de aanleg van een fietspad op de dijk, is een mooi voorbeeld waarin beleving, gebruik en (nieuwe) toekomst met elkaar samengaan.

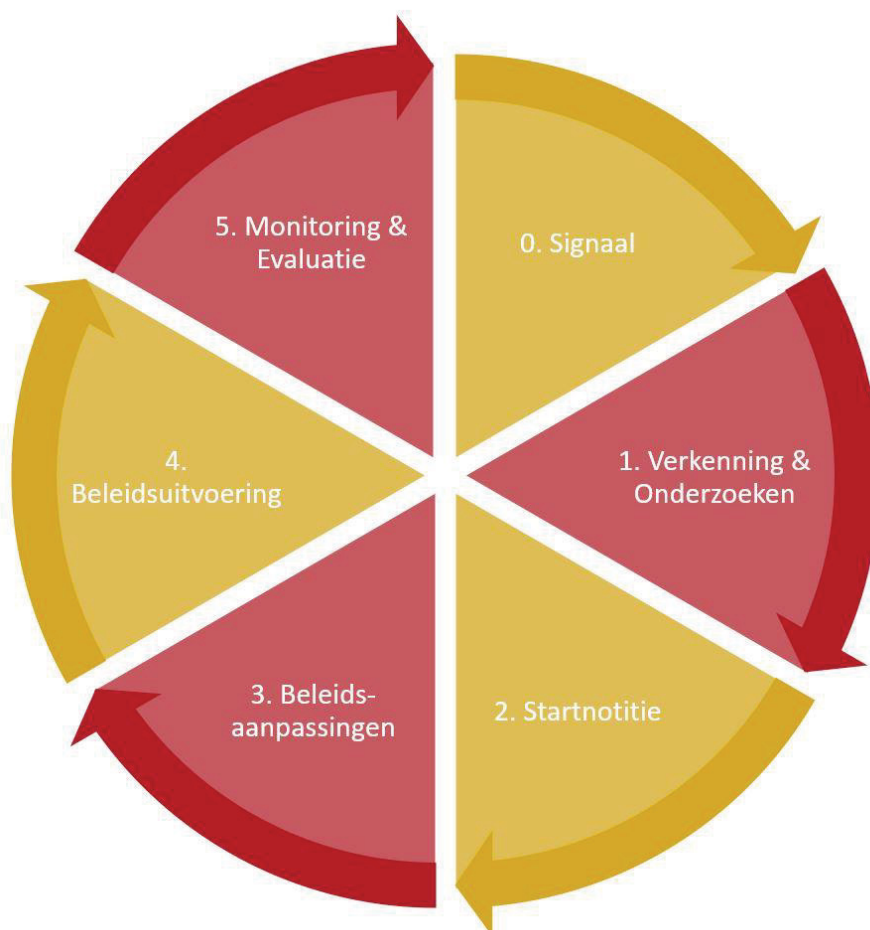
Door een structuuringreep kan een gebiedsidentiteit sterker worden. Denk maar aan versterking van landschappelijke structuren door aanleg van houtwallen, laanbeplanting of vernatting. Hierdoor komen kwaliteiten van het oorspronkelijke landschap weer tot hun recht.



*Kavel*. In tegenstelling tot gebiedsidentiteit en structuur is een kavel vaak een relatief klein, aaneengesloten stuk grond dat één bepaalde vorm van gebruik kent. Ruimtelijke ontwikkelingen op een kavel kunnen geheel in lijn met de bestaande situatie en bestaande kwaliteit liggen. In dat geval zijn de consequenties van de ingreep nauwelijks van invloed op de ruimtelijke kwaliteit van kavel en omgeving. Er zijn ook ontwikkelingen denkbaar waarbij de consequenties de kavel overstijgen. De plaatsing van een bedrijf op een kavel in een woonlint heeft niet alleen vanuit vorm en beleving invloed op de ruimtelijke kwaliteit van het lint. Vanuit het gebruik is de impact mogelijk groot door de komst van vrachtverkeer in het woonlint. Ook bij een opschaling van een activiteit kan de impact op een kavel groot zijn. Op dat moment treedt er een schielsprong op van kavel naar structuur, of zelfs gebiedsidentiteit.

## 6. Beleidscyclus

In figuur 5 wordt de beleidscyclus weergegeven die de provincie Zuid-Holland hanteert. Dat is een modulaire werkwijze, wat betekent dat herzieningen op onderdelen plaatsvinden en alleen wanneer daartoe concrete aanleiding is. Het overzicht van voorgenomen aanpassingen wordt bijgehouden in de Lange Termijn Agenda (LTA) Omgevingsbeleid, die meerdere malen per jaar een update krijgt en vastgesteld wordt door Provinciale Staten. Zie: <https://lta.zuid-holland.nl>.



*Figuur 5 visuele weergave van de beleidscyclus van de provincie Zuid-Holland*

De beleidscyclus begint omvat de volgende stappen:

### *0. Signaal*

Het gesprek over beleidsaanpassingen begint met een signaal. Dat kan op allerlei manieren binnen komen: gesprekken, onderzoeken van andere partijen, evaluaties, nieuwsberichten, bestuurlijke wensen, bijeenkomsten en ga zo maar door.

### *1. Verkenningen en onderzoeken*

In deze stap worden signalen diepgaander onderzocht. Dit gaat om onderzoeken, agenda's en andere verkennende trajecten die beleidsinhoudelijk van aard zijn, maar (nog) niet leiden tot concrete wijzigingsvoorstellen in het Omgevingsbeleid. Deze documenten zijn vormvrij. Na afronding volgt aanbieding aan Provinciale Staten ter kennisname. Het resultaat is dat beter bepaald kan worden of een beleidsaanpassing gewenst is.

## *2. Startnotitie (beleidsvoornemens)*

Een startnotitie wordt opgesteld als beleidsaanpassingen gewenst zijn. Een startnotitie beschrijft in ieder geval: a) de reden waarom een beleidsaanpassing nodig is (wat is het probleem of de kans), b) de reikwijdte waarbinnen naar beleidsalternatieven gezocht gaat worden, c) op welke wijze participatie met andere partijen vorm krijgt en d) de planning voor oplevering van de startnotitie.

## *3. Beleidsaanpassingen*

In een beleidsaanpassing wordt beschreven welk beleid wijzigt. Een beleidsaanpassing bevat in ieder geval a) een beschrijving van de voorgestelde wijzigingen in de omgevingsvisie en/of het Omgevingsprogramma en/of de Omgevingsverordening, b) een onderbouwing van de keuze voor deze aanpassing en c) een was/wordt-tabel van de voorgestelde beleidswijzigingen. Het vaststellen van een beleidsaanpassing betreft een bevoegdheid van Provinciale Staten voor de omgevingsvisie en de Omgevingsverordening en een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten voor het Omgevingsprogramma.

## *4. Beleidsuitvoering*

Bij de uitvoering van beleid heeft de provincie verschillende instrumenten die benut kunnen worden. Dit staat onder andere beschreven in het Omgevingsprogramma en de Omgevingsverordening. Het inzetten van die instrumenten kan leiden tot de wens bepaald beleid aan te passen.

## *5. Evaluaties en monitoring*

Beleed wordt gemonitord en op gezette tijden geëvalueerd. Monitoring en evaluatie kunnen signalen bevatten die uiteindelijk weer leiden tot beleidsaanpassingen.



## 7. Integrale tekst: beleidsdoelen en beleidskeuzes

De beleidsdoelen en beleidskeuzes zijn te raadplegen via de <http://obzh.nl> en in het document 'Omgevingsvisie Zuid-Holland Deel 2'.