

Overdrachtsdossier 2023



OVERDR

Inleiding

Op 15 maart 2023 zijn de verkiezingen voor Provinciale Staten (PS). De inwoners van Noord-Holland kiezen dan hun nieuwe vertegenwoordigers. De Provinciale Statenverkiezingen zijn niet alleen bepalend voor de koers van de provinciale politiek voor de komende 4 jaar en de samenstelling van het nieuwe college van Gedeputeerde Staten (GS), maar ook voor de samenstelling van de Eerste Kamer. Voor de Noord-Hollanders en PS valt er echt iets te kiezen: meer dan ooit staat de provincie aan de lat om de maatschappelijke opgaven in de ruimtelijke inrichting van Noord-Holland vorm te geven.

De verkiezingen en de daaropvolgende vorming van een nieuw college zijn politieke processen. De ambtelijke organisatie is daarbij ondersteunend en faciliterend. Vanuit deze rol heeft de directie ter voorbereiding op de nieuwe collegeperiode opdracht gegeven om een overdrachtdossier op te stellen. Het overdrachtdossier heeft 3 doelen:

1. Het in beeld brengen van trends, ontwikkelingen en opgaven.
2. Het schetsen van handelingsperspectieven om deze opgaven te realiseren.
3. Een bijdrage leveren aan het inwerkproces van nieuwe leden van GS en PS.

Het overdrachtdossier ondersteunt vanuit 'ambtelijk vakmanschap' de overgang naar een nieuw college en geeft informatie ten behoeve van de onderhandelingen voor een nieuw coalitieakkoord. Deze informatie is openbaar. Dit overdrachtdossier is een ambtelijk product en wordt medio maart 2023 aan GS en PS aangeboden.

Noord-Holland krijgt, net als de andere provincies, de komende bestuursperiode te maken met de noodzaak om Europese en landelijke regelgeving rond klimaat en stikstof uit te werken in gebiedsplannen. Daarnaast moet de forse woningbouwopgave ruimtelijk worden ingepast. Deze gecompliceerde ruimtelijke puzzel vraagt een geconcentreerde provinciale inzet op de onderling verbonden opgaven rond klimaat, wonen en het landelijk gebied. Deze opgaven staan in dit overdrachtdossier centraal. Niet alleen omdat ze maatschappelijk urgent zijn, maar ook omdat ze direct raken aan de provinciale verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening. Hier kan de provincie het verschil maken. Het zijn bovendien geen vrijblijvende opgaven. Provincies hebben zich verbonden aan nationale en Europese akkoorden en maken hierover bindende afspraken met Rijk en regionale partners.

Daarnaast blijft overigens sprake van een omvangrijk pakket aan continue taken op diverse andere beleidsterreinen. De provincie is daar wettelijk toe verplicht of heeft zich daar bestuurlijk aan verbonden. Deze taken worden vanzelfsprekend uitgevoerd. Het is van belang hiervoor ook voldoende capaciteit en financiële middelen te ramen. Naast de centrale opgaven en de continue taken wil de provinciale politiek de komende jaren vanzelfsprekend ook eigen beleidsaccenten zetten. De ambtelijke organisatie adviseert hier desgevraagd over en werkt de ambities in beleidsvoorstellen uit.

Inhoud

Opzet en leeswijzer

Het overdrachtdossier heeft 3 paragrafen:

1. *Trends, ontwikkelingen en opgaven*
Op basis van de Brede Basismonitor Noord-Holland is in beeld gebracht welke trends, ontwikkelingen en opgaven bepalend zijn voor de komende collegeperiode.
2. *Focus op wonen, klimaat en het landelijk gebied*
Uit de analyse van de trends en ontwikkelingen blijkt dat wonen, klimaat en het landelijk gebied de belangrijkste provinciale opgaven zijn. Deze paragraaf maakt inzichtelijk waarvoor de provincie aan de lat staat en wat daarbij de handelingsperspectieven zijn.
3. *Financieel kader*
Tot slot is een financieel meerjarenperspectief opgenomen met een overzicht van aflopend beleid, mogelijke investeringen in de centrale thema's en keuzeruimte voor nieuwe ambities.

In de bijlage staat relevante achtergrondinformatie over de ambtelijke en bestuurlijke organisatie. In het inwerkprogramma voor de nieuwe Provinciale Staten is ook aandacht voor deze onderdelen.

1. Trends, ontwikkelingen en opgaven

Om politiek-bestuurlijke keuzes te kunnen maken, is het van belang in beeld te brengen welke trends, ontwikkelingen en opgaven bepalend worden in komende jaren. Deze analyse vormt dan ook het fundament van dit overdrachtsdossier. De ambtelijke analyse is gebaseerd op de eigen provinciale Brede Basismonitor en publicaties van landelijke planbureaus en kenniscentra.

Internationale context

De internationale ontwikkelingen worden de komende tijd nog sterk bepaald door de nasleep van de coronapandemie en de oorlog in Oekraïne. De economische effecten van beide crises lijken elkaar te versterken. Hoewel de pandemie in de meeste landen op zijn retour lijkt, kampt de wereldeconomie nog steeds met de gevolgen. Om de hoge kosten van de coronamaatregelen te financieren, is de schuldenpositie van veel landen verslechterd. Daarnaast zijn de productieprocessen en de logistieke ketens nog steeds verstoord. Hierdoor stijgen de prijzen van grondstoffen en is de inflatie sterk toegenomen.

Dit proces wordt versterkt door de oorlog in Oekraïne. Naast ongekend menselijk leed en een groot aantal vluchtelingen draagt deze crisis bij aan de verslechtering van de internationale economie door de stijging van voedsel- en energieprijzen. Ook de provincie Noord-Holland ondervindt hiervan direct de gevolgen. De verwachting is dat de internationale economie, die zich in 2022 snel herstelde van de coronacrisis, de komende jaren verslechtert. Ook lijkt er een kentering te komen in de globalisering van de wereldeconomie. Goederen worden niet langer in China, maar meer in de eigen regio geproduceerd. Dit biedt kansen voor de EU en Nederland.

Europese Unie

De Europese Unie (EU) nam de afgelopen jaren een pakket

aan stimuleringsmaatregelen om de gevolgen van de coronacrisis op te vangen en economisch herstel te bevorderen. Daarbij legt de EU nadrukkelijk de verbinding met de klimaatafspraken uit het Verdrag van Parijs. De EU zet hierbij in op een economische transitie waarbij economische groei wordt gekoppeld aan CO₂-reductie en het herstel van natuur-, water-, bodem- en klimaatsystemen. Met de Europese *Green Deal* en de Europese klimaatwet hebben de EU en Nederland zich verbonden aan 55% CO₂-reductie in 2030 en klimaatneutraliteit in 2050. Met het pakket *Fit for 55* geeft de EU hier concreet uitvoering aan.

Nationale ontwikkelingen

In 2022 was de economische groei in Nederland 4,6%. Ondanks economische problemen als inflatie en hoge grondstofprijzen verwacht het Centraal Planbureau voor 2023 een economische groei van 1,5%. De inflatie neemt dit jaar naar verwachting af tot ongeveer 3,5%. De economische vooruitzichten op langere termijn zijn onzeker, ook omdat Nederland als exportland sterk afhankelijk is van de internationale conjunctuur.

Voor de decentrale overheden is het rijksbeleid van groot belang. Het Rijk formuleert niet alleen kaderstellende en richtinggevende doelstellingen voor gemeenten en provincies, maar stelt ook een groot deel van de middelen beschikbaar. De ambities die eind 2021 in het regeerakkoord zijn geformuleerd, hebben dan ook grote impact op het

provinciale beleid. In het regeerakkoord *Omzien naar elkaar, vooruitblikken naar de toekomst* (december 2021) staan 3 opgaven centraal: het landelijk gebied, klimaat en wonen. Naast de woningnood hebben de afname van de biodiversiteit en klimaatverandering voor het kabinet prioriteit. Om deze grote transities te versnellen, stelt het kabinet grote bedragen beschikbaar: € 60 miljard voor klimaat, stikstof en het landelijk gebied, en € 10 miljard voor wonen en mobiliteit.

Rol en positie provincie

Bij deze 3 grote opgaven uit het regeerakkoord staan ruimtelijke keuzes centraal. De ambities van het Rijk raken daarmee direct aan de provinciale rol en aan provinciale doelstellingen. Het kabinet onderschrijft dit en legt de ruimtelijke regie op deze vraagstukken daarom voor een deel bij de provincies neer. Tegelijk is het kabinet voorstander van een bestuursstijl waarbij het Rijk centraal wil sturen op concrete, afrekenbare resultaten. De mede-overheden moeten de maatregelen vormgeven die hiervoor nodig zijn. Het Rijk bepaalt daarmee de landelijke kaders waarbinnen de provincies de regionale opgaven moeten realiseren. Daarbij moet het Rijk glashelder maken onder welke randvoorwaarden de provincies daadkrachtig met deze regionale opgaven aan de slag kunnen. Voor het ruimtelijk inpassen van deze grote opgaven heeft het Rijk aan de provincies gevraagd een ruimtelijk voorstel te maken. In dit voorstel moeten zij keuzes maken over de verschillende en deels concurrerende opgaven op het terrein van wonen, klimaat en het landelijk gebied. Hierover maken het Rijk en de provincie in de loop van 2023 in een ruimtelijk arrangement wederkerige afspraken.

Provincies hebben dus een grote verantwoordelijkheid in het vormgeven van de opgaven rond wonen, klimaat en het landelijk gebied. Dat past ook goed bij de positie van de provincie in het Nederlands staatsbestel. Provincies zijn, samen met de waterschappen, de kleinste overheidslaag. Op basis van de financiële en personele omvang zijn de gemeenten de grootste overheidslaag, gevolgd door het Rijk. Provincies en waterschappen zijn ongeveer even groot en zijn samen nog geen 10% van de totale omvang. Alleen door selectief te zijn, kan een provincie effectief zijn. Die effectiviteit is het grootst in het ruimtelijk domein, wanneer een integrale aanpak nodig is en sectorale maatregelen van het Rijk niet volstaan. Overstijgt dat gebied de gemeentegrenzen, dan is de provincie de aangewezen partij om daar opgaven met elkaar te verbinden. De provinciale rol ligt daarmee vooral op het fysieke terrein. Provincies zijn dan ook nauwelijks in staat om de inkomensverdeling te beïnvloeden of individuele dienstverlening of zorg te verlenen.

Deze provinciale kerntaak in het ruimtelijk domein is niet vrijblijvend. Het Rijk maakt prestatieafspraken met provincies. De provincie staat daarmee voor de uitdaging om de ruimtelijke ordening van Noord-Holland voor de komende

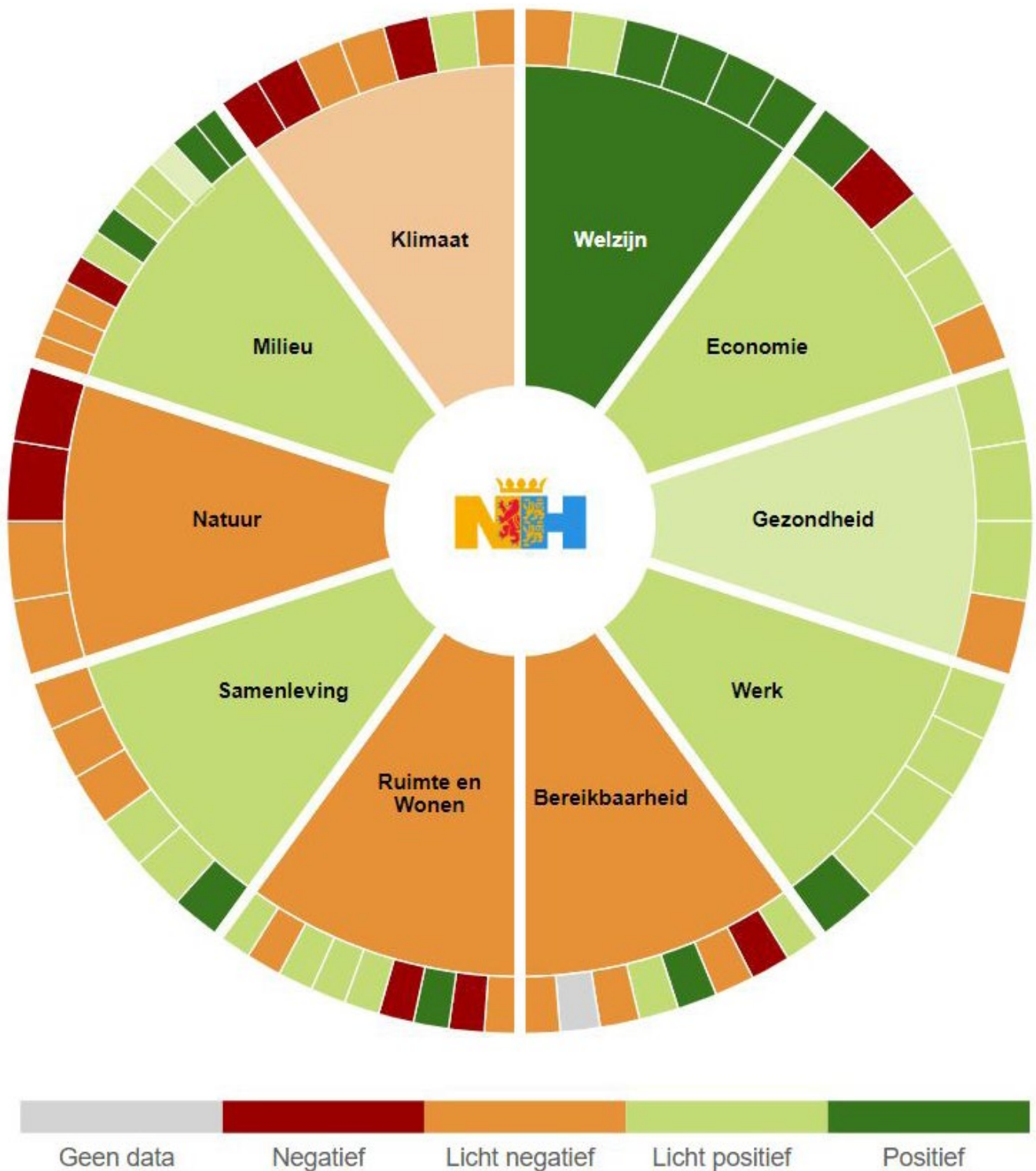
decennia vorm te geven. Een zware, maar ook unieke opgave. Dit vraagt een provinciale regierol waarbij het gaat om het behalen van concrete resultaten. Om die resultaten te kunnen boeken, moet de provincie blijven focussen op de belangrijkste opgaven en opereren op een wijze die aansluit op onze specifieke rol en bevoegdheden als middenbestuur. Daarbij zijn provincies sterk afhankelijk van hun partners. De ambities kunnen alleen worden waargemaakt als het Rijk de benodigde middelen beschikbaar stelt en de noodzakelijke randvoorwaarden invult. Ook de uitvoeringskracht van gemeenten is een belangrijk aandachtspunt. De provincie kan een gemeente niet overal bij ondersteunen. Op dit moment is de keuze gemaakt dat vooral te doen bij de prioritaire opgaven. Blijkt provinciale steun aan een gemeente echter structureel noodzakelijk, dan is de vraag of de betreffende gemeente op die taak berekend is.

De staat van Noord-Holland

Om een beeld te schetsen van de actuele trends en ontwikkelingen in de provincie Noord-Holland is gebruik gemaakt van de eigen [provinciale Brede Basismonitor](#) (zie afbeelding volgende pagina). Deze monitor geeft een beknopt overzicht van de stand van zaken voor alle belangrijke provinciale beleidsterreinen. De 'brede-welvaart'-benadering van de monitor komt voort uit de omgevingsvisie. Hierin wordt gekeken naar economische, ecologische en ook sociale aspecten. Voor de provincie staan de inwoners van Noord-Holland centraal. Zeker in tijden van onzekerheid door de oorlog in de Oekraïne, woningnood en hoge inflatie is het van belang om de band met de Noord-Hollanders verder te versterken. Juist nu is behoefte aan een provincie met een luisterend oor. Sommige inwoners, zeker rond Schiphol en in het Noordzeekanaalgebied, hebben zorgen over hun leefomgeving. Dat raakt ook aan de provincie. De grote opgaven kunnen alleen gerealiseerd worden als er voldoende draagvlak is bij de bevolking. Dat vraagt om betrokkenheid en verbinding. Voorkomen moet worden dat in 2030 de transities "technisch" zijn gelukt en dat de inwoners zijn vergeten. Brede welvaart en welzijn kunnen in die zin niet los van elkaar gezien worden.

Een sterke Noord-Hollandse economie

Het fundament van de Noord-Hollandse economie blijft stevig, ondanks de recente coronapandemie en de huidige prijsstijgingen en inflatie. Het bruto binnenlands product in Noord-Holland is hoog in vergelijking met andere provincies en er is veel werkgelegenheid. Ook steeg de arbeidsparticipatie en daalde de werkloosheid. Hoge inflatie, stijgende energiekosten en oplopende rente zijn signalen dat de economie terugloopt. De Rabobank verwacht voor de IJmond en de noordelijke regio's van de provincie in 2023 een lichte krimp. Niet iedereen profiteert in dezelfde mate van economische groei. Ook in Noord-Holland hebben steeds meer inwoners moeite om rond te komen, bijvoorbeeld door de sterk gestegen energieprijzen.



Bereikbaarheid onder druk

Op het terrein van bereikbaarheid is het beeld licht negatief. Tijdens de coronacrisis verbeterde de doorstroming op de provinciale wegen en steeg het aandeel actieve mobiliteit (lopen/fietsen). De bereikbaarheid loopt momenteel echter terug. De groei van de bevolking en toename van het aantal arbeidsplaatsen zorgen namelijk voor een sterke groei van de mobiliteit. De verwachting is dat in 2040 het aantal autoverplaatsingen ten opzichte van 2020 met 40% toeneemt. Ook het aantal vervoersbewegingen van het openbaar vervoer is dan met 50%

gegroeid. Dit zet het mobiliteitssysteem verder onder druk, ook omdat het Rijk, gemeenten en de provincie de komende jaren veel wegen en kunstwerken moeten renoveren of vervangen. Daarnaast draagt deze groei niet bij aan een gezonde leefomgeving.

Wonen een opgave

De woningmarkt blijft krap, de prijzen zijn hoog en de betaalbaarheid is afgenomen. Daarnaast loopt de hypotheekrente op. Veel starters en spoedzoekers, maar ook middeninkomens, kunnen geen betaalbare woning vinden.

Tot en met 2030 moeten in Noord-Holland 165.000 extra woningen worden gebouwd (184.000 woningen bruto, inclusief sloop). Hiervoor zijn op zich voldoende bouwlocaties, maar de bouwproductie wordt vertraagd door knelpunten als de financiering van projecten, het tekort aan personeel en de ontsluiting van locaties. Ook missen veel gemeenten uitvoeringskracht om projecten van de grond te trekken. Verder hebben het tekort aan stikstofruimte en netcongestie een remmend effect.

Landelijk gebied: grote opgaven voor natuur en water

De Noord-Hollandse natuur is kwetsbaar. De biodiversiteit in Noord-Holland daalt en de stikstofuitstoot is te hoog. Volgens de indicator Natuurnetwerk Nederland (NNN) wordt er voortgang geboekt met het inrichten van natuur. Inmiddels is al 92% van de totale doelstelling voor 2027 ingericht. De eerder met het Rijk afgesproken oppervlakte aan nieuwe NNN is inmiddels gerealiseerd, maar het volledig afronden van het NNN in 2027 lijkt toch buiten bereik. Zo is het verwerven en inrichten van de laatste gebieden complex. Volledige afronding van het NNN is van groot belang. Zo maken we de natuur robuuster, waardoor invloeden van buitenaf sterk afnemen. Zo wordt met afronding van het NNN de bemesting rondom stikstofgevoelig habitat sterk teruggebracht. Belangrijk, want het

grootste deel van de Natura2000-gebieden in Noord-Holland is nog niet in een goede staat van instandhouding. Positief is dat de luchtkwaliteit verbetert en de fosfaatuitstoot afneemt. Tegelijkertijd laat de kwaliteit van het oppervlaktewater in rivieren, sloten en kanalen nog te wensen over: het is de vraag of de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water in 2027 worden gehaald. Dat geldt ook voor de omgevingsveiligheid en de geluidsbelasting. De staat van het grond- en zwemwater is (licht) positief. Het watersysteem staat evenwel onder druk, mede door klimaatveranderingen én een toenemende vraag naar voldoende zoet water.

Klimaat blijft achter

De staat van het klimaat is (licht) negatief. Op het gebied van CO₂-uitstoot, energieverbruik en hittestress scoort Noord-Holland negatief. Uit de provinciale CO₂-impactanalyse blijkt dat de CO₂-uitstoot in 2030 binnen Noord-Holland ongeveer 33% minder is dan de uitstoot in 1990. Dat blijft achter bij de doelstellingen uit het Klimaatakkoord en bij de landelijke verwachte reductie van 38% en 48% die het Planbureau voor de Leefomgeving heeft uitgerekend. Daarnaast loopt het elektriciteitsnetwerk vast, waardoor het afnemen en terugleveren van duurzame energie steeds moeilijker wordt.

2. Focus landelijk gebied, klimaat en wonen

Als gevolg van de bovenstaande trends en ontwikkelingen richt de provincie zich de komende jaren naar verwachting op 3 grote opgaven: het landelijk gebied, klimaat en wonen. Deze opgaven raken direct aan de provinciale kerntaak in het ruimtelijk domein. Juist daar kan de provincie van doorslaggevende betekenis zijn en samen met de partners in de regio de transities vormgeven. In deze langetermijntransities kan de provincie het verschil maken. Hier liggen kansen.

Daarnaast hebben de provincies zich verbonden aan nationale en Europese afspraken om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen en de biodiversiteit te beschermen. Deze wettelijke kaders vormen de basis van de afspraken die decentrale overheden het afgelopen jaar hierover met het Rijk hebben gemaakt. Deze afspraken worden in de loop van 2023 in een aantal overeenkomsten vastgelegd. De uitvoering vraagt de komende jaren veel van het bestuur en de provinciale organisatie. In de huidige krappe arbeidsmarkt is een aanzienlijke uitbreiding nodig. Daarbij verandert deels de aard van het werk. Het vraagt ook een heldere focus, het bundelen van geldmiddelen voor langere tijd, en een aanzienlijke ambtelijke inzet. Op deze manier kan de provincie een bepalende rol spelen in het landelijk gebied waar ruimtelijke knopen moeten worden doorgehakt op het gebied van klimaat, stikstof, landbouw, natuur, energietransitie, mobiliteit en wonen.

Uitvoering loopt vast

De maatschappelijke opgaven rond het landelijk gebied, klimaat en wonen zijn sterk met elkaar verbonden. Hoge stikstofdeposities hebben niet alleen gevolgen voor de biodiversiteit, maar beperken ook de stikstofruimte voor economische activiteiten zoals de aanleg van infrastructuur en woningbouw. Nieuwe woningbouwprojecten lopen vertraging op of kunnen niet gerealiseerd worden. Daarnaast is het elektriciteitsnetwerk overbelast. Hierdoor is in een groot deel van Noord-Holland te weinig stroom om

nieuwe bedrijven te accommoderen, productieprocessen door elektrificatie te verduurzamen en de transitie naar elektrisch rijden te versnellen. Ook het terugleveren van duurzame energie aan het net is met name in Noord-Holland Noord op veel locaties nauwelijks meer mogelijk. Deze transities staan daardoor steeds meer onder druk. De uitvoering dreigt vast te lopen.

De oplossingen hangen echter ook met elkaar samen. Een gezonde leefomgeving wordt steeds belangrijker en krijgt een grotere rol bij afwegingen over de bebouwde omgeving en het landelijk gebied. Tegelijk draagt het klimaatbeleid bij aan het verminderen van de stikstofuitstoot en een betere luchtkwaliteit. Slimme mobiliteitskeuzes, zoals elektrificatie, vergroten de woningbouwproductie, houden steden bereikbaar en verlagen CO₂-emissies. Verder versnellen investeringen in het elektriciteitsnet niet alleen de productie van duurzame energie, maar zijn ze ook een belangrijke randvoorwaarde voor de verstedelijkingsopgave. De provincie verbindt vraagstukken met elkaar en pakt deze samenhangend aan. Zo is de provincie bij uitstek in staat om vanuit haar unieke positie als middenbestuur oplossingen te vinden.

De 3 opgaven vragen dus om een integrale aanpak en zijn onderling sterk met elkaar verweven. Ze hebben het karakter van transities: het is niet bij voorbaat duidelijk langs welke weg de doelen kunnen worden bereikt. Ook

komen gaandeweg vrijwel zeker essentiële veranderingen op het pad. Het werken aan een transitie betekent dat bij elke stap – in open dialoog met onze partners – reflectie moet plaatsvinden. Hoe draagt deze stap bij aan het doel? Die reflectie leidt mogelijk tot een verandering van koers. Dat is niet alleen voor de provincie zelf een uitdagende werkwijze, maar ook voor alle partners die de transitie tot een succes moeten maken. Bovendien vragen transities tijd en overstijgen dus de collegeperiode.

In de volgende paragrafen zijn de 3 prioritaire opgaven rond wonen, klimaat en het landelijk gebied nader uitgewerkt. Daarbij is niet alleen gekeken naar de onderlinge dwarsverbanden, maar ook naar een aantal cruciale randvoorwaarden zoals bereikbaarheid, economische ontwikkeling en leefbaarheid. Bij iedere opgave staat een korte analyse van het vraagstuk. Vervolgens zijn de belangrijkste handelingsperspectieven voor de komende jaren in beeld gebracht. Aan de hand van deze perspectieven geeft de provincie vanuit haar eigen rol de grote transities zelf vorm en richting en heeft ze dus de grootste maatschappelijke impact. Tot slot worden de belangrijkste financiële consequenties van deze perspectieven geschetst.

2.1 LANDELIJK GEBIED

De opgave

Het landelijk gebied krijgt de komende jaren te maken met enkele ingrijpende en onderling samenhangende veranderingsprocessen. Er is een omvangrijk pakket aan maatregelen nodig om het stikstofprobleem te verminderen, de afname van biodiversiteit een halt toe te roepen, de bodemdaling binnen de perken te houden, de waterkwaliteit te kunnen blijven garanderen en de leefbaarheid van het platteland te versterken. Voor het behalen van deze doelen werkt de provincie samen met verschillende sectoren, waaronder de industrie, mobiliteit en de landbouw.

Het gaat hier om een uitermate lastige transitie. Deze wordt nog complexer, omdat in het landelijk gebied ook ruimte gevonden moet worden voor het opwekken van duurzame energie. In landelijk gebied strijden concurrerende ruimteclaims de komende periode dan ook om voorrang. De druk op de ruimte is groot. Het is aan het nieuwe provinciebestuur om binnen dat krachtenveld een heldere koers te bepalen. Daarnaast vraagt deze gebiedsgerichte aanpak ook om nieuwe vaardigheden en werkzaamheden. Deze moet de provincie zich al werkend en lerend eigen maken.

Afspraken Rijk en regionale partners

De provincie heeft in de [Omgevingsvisie Noord-Holland 2050](#) enkele belangrijke randvoorwaarden geformuleerd over de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving in Noord-Holland. Bij die ontwikkeling moet steeds een balans zijn tussen economische groei en leefbaarheid in brede zin. Een bepaalde basiskwaliteit van de leefomgeving wordt gegarandeerd. Gezondheid speelt daarbij een steeds belangrijker rol. De ruimte voor economische ontwikkeling

moet daarom altijd in samenhang zijn met de landenschappelijke kwaliteit, gezondheid, duurzame energie en klimaattransitie. Op basis van dat uitgangspunt staan in de Omgevingsvisie ontwikkelprincipes die bruikbaar zijn bij het formuleren van nieuwe provinciale interventies in het landelijk gebied.

Met de Omgevingsvisie wil de provincie richting geven aan de toekomstige ontwikkeling van de leefomgeving. De visie is 'zelfbindend'. Verder wordt het bestuurlijke speelveld van de nieuwe Provinciale Staten en het te vormen college van Gedeputeerde Staten gevormd door de kaders die het Rijk en de EU hebben geformuleerd. Die kaders zijn voor een deel voortgekomen uit rechterlijke uitspraken. Zo hebben Nederland en de EU in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn een netwerk van natuurgebieden (Natura 2000) aangewezen. Daarnaast stelt de Europese Biodiversiteitsstrategie naar verwachting aanvullende doelen. De waterkwaliteit wordt beschermd door normen die zijn vastgelegd in de Europese Kaderrichtlijn Water.

In het coalitieakkoord presenteerde het kabinet-Rutte IV ambitieuze ruimtelijke plannen, waaronder een Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Hiervoor is een groot 'transitiefonds' van € 24,3 miljard gereserveerd. De coronacrisis, de economische tegenwind en de protesten vanuit de agrarische sector hebben er voorsnog niet toe geleid dat de kabinetsambities naar beneden zijn bijgesteld. Bij de begrotingsbehandeling van Prinsjesdag 2022 herhaalde het kabinet dat het de regie wil hernemen op het terrein van woningbouw en ruimtelijke ordening. De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening heeft een regiefunctie gekregen voor de opgaven in de fysieke leefomgeving. Daar wordt onder meer invulling gegeven met de actualisatie van de Nationale Omgevingsvisie en het uitvoeringsprogramma daarvan (NOVEX). Deze ruimtelijke plannen van het kabinet moeten stuk voor stuk voldoen aan de Europese afspraken met betrekking tot stikstofreductie. In de afgelopen 2 jaar heeft de Raad van State diverse malen een streep gehaald door inpassingsplannen en natuurvergunningen. De tijd is voorbij dat, vooruitlopend op toekomstige besparingen, een hypotheek genomen kon worden op de toekomst om zo stikstofnormen te omzeilen.

Desalniettemin is duidelijk dat het Rijk de medewerking van gemeenten, waterschappen en provincies hard nodig heeft om de eigen ambities op het terrein van wonen, duurzame landbouw, water en klimaat te behalen en om te voldoen aan Europese afspraken. Dit betekent dat het nieuwe provinciebestuur van Noord-Holland een bepalende rol kan vervullen in het provinciale landelijk gebied, waar doelstellingen ten aanzien van stikstofreductie, natuurherstel, biodiversiteit en duurzame energie samenkomen en verbonden moeten worden met de transformatie van de agrarische sector.

Handelingsperspectieven

Gebiedsgerichte aanpak en provinciaal programma landelijk gebied

In de afgelopen bestuursperiode is een gebiedsgerichte aanpak voor het landelijk gebied ontwikkeld. Die heeft ten doel om onder provinciale regie regionale afspraken te maken om de stikstofdeposities te verminderen, natuur- en waterkwaliteit te herstellen en ontwikkelruimte te bieden aan landbouw, woningbouw en industrie. Al in mei 2021 heeft PS de doelen voor stikstofreductie in aangewezen gebieden vastgesteld. De gebiedsgerichte aanpak krijgt verder vorm in een nog op te stellen provinciaal programma landelijk gebied (PPLG), als uitwerking van het landelijke NPLG. De te volgen werkwijze voor de gebiedsprocessen is in 2022 vastgesteld door PS. Het gaat hier om een complexe operatie en een gedeeltelijk nieuwe werkwijze waarin een groot aantal onderling verbonden doelen wordt uitgewerkt en vertaald naar regionale doelen in 5 gebiedsprogramma's. Het PPLG is een grote kans om ons provinciale beleid voor het landelijk gebied te actualiseren, te verbeteren en van meer samenhang te voorzien.

Een concept van het PPLG moet uiterlijk 1 juli 2023 worden ingediend bij het Rijk. In dit concept moeten op een aantal onderwerpen keuzes worden gemaakt. Deels gaat het om keuzes die het Rijk van ons vraagt. Denk hierbij aan stikstofreductie. Maar ook aan natuurherstel, inclusief het mogelijk extra aanwijzen van beschermd natuurgebied, bufferzones rond Natura2000-gebieden, natuurlijke elementen in het landelijk gebied en bosareaal. Ook worden keuzes gevraagd over waterkwaliteit en de opgave om broeikasgassen terug te dringen, met name CO₂ in de veenweidegebieden en methaan in de veestapel. Verder moet de provincie een eerste beeld geven van wat de kabinetsbrief over 'water en bodem sturend' voor de provincie betekent. Met name in de binnenduinstrand en de veenweidegebieden kan dit betekenisvolle effecten hebben op het waterpeil en hydrologische maatregelen.

Voor een ander deel gaat het om keuzes die vanuit onze provinciale verantwoordelijkheid gemaakt moeten worden. Bijvoorbeeld over de recreatiebehoefte in relatie tot de verstedelijkingsopgave, het afronden van het Natuurnetwerk Nederland, de weidevogeldoelen en de transitie in de agrarische sector. Dit is nog een flinke uitdaging, omdat de kaders vanuit het Rijk vaak pas laat bekend zijn gemaakt. Bovendien zijn nog niet alle instrumenten – bijvoorbeeld voor verwerving van agrarische bedrijven – functioneel. Ten slotte moet het concept-PPLG een eerste beeld geven van de benodigde rijksmiddelen voor de transitie in het landelijk gebied. Gelet op de beperkte tijd tot 1 juli 2023 wordt dit najaar het PPLG afgerond en moet deze ook in de komende jaren regelmatig worden geactualiseerd.

Provincies zijn beter dan gemeenten, waterschappen en het Rijk in staat om een sleutelrol te vervullen als

gebiedsregisseur. Ze hebben specifieke bevoegdheden en kunnen daarmee op bovenlokaal schaalniveau meerdere opgaven in samenhang oppakken. Daarbij gaat het allereerst om de combinatie van de thema's stikstof, natuur, water en landgebruik. Vervolgens kunnen daar waar nodig en mogelijk opgaven als woningbouw, energietransitie en mobiliteit aan worden toegevoegd. Om dit te bereiken werken provincies niet alleen samen met andere overheden, maar ook met een breed scala aan bedrijven en maatschappelijke partners. Het initiatievenloket voor bedrijven is daar een goed voorbeeld van. De gebiedsgerichte aanpak valt en staat met betrokkenheid van de bewoners. Zij weten bij uitstek wat er in hun omgeving speelt. Daarnaast kan de provincie ook vanuit haar rol als grondeigenaar een bijdrage leveren aan de transitie van de landbouw en de biodiversiteit versterken.

Bundeling en focus

Juist de provincie kan de komende jaren een doorslaggevende rol spelen bij het aanpakken van de gecompliceerde problemen die samenkomen in het landelijk gebied. Het is daarbij wel zaak dat de provincie de eigen interventies voldoende kracht en focus geeft. Met een versnipperde inzet op kleinere deelprojecten heeft de provincie uiteindelijk nergens een bepalende meerwaarde. Daarom worden 5 krachtadige en effectieve gebiedsgerichte programma's voorbereid.

Partners in het landelijk gebied kunnen de provincie aanspreken op de beleidskeuzes en de kwaliteit van de uitvoering. De gezamenlijke provincies mogen in IPO-verband vragen om tijdige duidelijkheid van het kabinet. Bijvoorbeeld over het benutten van rijksbudgetten. Het is daarbij soms niet eens een kwestie van te weinig geld, maar vooral van departementale toedelingcriteria die gebiedsgerichte integraliteit in de weg zitten. In een gebied is er sprake van verschillende problemen. Dit heeft als voordeel dat rijksmiddelen gebundeld kunnen worden ingezet, met een acceptabele verantwoordingslast en uitgaande van vertrouwen van vakdepartementen in een efficiënte regievoering door de provincie.

Financiële consequenties

Voor de uitvoering van het NPLG is een transitiefonds van € 24,3 miljard gereserveerd. Er is echter nog veel onduidelijk over de wijze waarop de transitie in het landelijk gebied bekostigd gaat worden. Ook de verdeling van de kosten tussen het Rijk en de provincies staat nog niet vast. Aangenomen wordt dat de provincies maatregelen die rechtstreeks bijdragen aan de NPLG-doelstellingen, willen financieren uit het Transitiefonds. Omgekeerd wordt verwacht dat het Rijk de eerder gedecentraliseerde opgaven (zoals recreatie en faunaschade) voor rekening van de provincies wil laten. Er wordt een 'indicatieve verdeling' van het Transitiefonds gemaakt, maar op dit moment is niet bekend waar die voor Noord-Holland op uitkomt. Deze verdeling betekent niet dat Noord-Holland dit bedrag ook

gegarandeerd krijgt uitgekeerd (het is géén trekkingsrecht), maar geeft wel een beeld van het beschikbare rijksbudget. Of dit bedrag daadwerkelijk wordt uitgekeerd, hangt af van de vraag of de provinciale maatregelpakketten voor rijksfinanciering in aanmerking komen. Het PPLG moet hier meer duidelijkheid over verschaffen.

Daarnaast wordt momenteel een zogeheten ‘artikel-2-onderzoek’ uitgevoerd naar de opgave in het landelijk gebied. Zo’n onderzoek is verplicht als het Rijk een omvangrijke taak decentraliseert. Het gaat in op de (uitvoerings)kosten die de decentrale overheid moet maken om deze taak te verrichten, zoals personele kosten. De resultaten van dit onderzoek worden verwacht in mei 2023.

2.2 KLIMAAT

De opgave

Als gevolg van de uitstoot van CO₂ en andere broeikasgassen stijgt de temperatuur. Hierdoor verandert het klimaat. Het weer wordt extremer. Enerzijds is er meer droogte en hitte, anderzijds komen vaker overstromingen voor. Mede door de verandering van klimaat neemt bovendien de biodiversiteit af. Klimaatverandering heeft dus grote gevolgen voor mens, natuur en milieu.

Om klimaatverandering tegen te gaan, moet de uitstoot van CO₂ worden teruggedrukt. Dat kan door fossiele energiebronnen te vervangen door duurzame vormen van energie, zoals zonne- en windenergie. Met de Europese *Green Deal* en de Europese klimaatwet hebben de EU en Nederland zich verbonden aan 55% CO₂-reductie in 2030 en klimaatneutraliteit (=netto nul uitstoot) in 2050. Met name vanuit ruimtelijk oogpunt is de rol van de provincie in de implementatie van deze wettelijke afspraken cruciaal. Het opwekken van hernieuwbare energie moet immers ruimtelijk worden ingepast.

Afspraken Rijk en regionale partners

De nationale klimaatdoelen zijn vastgelegd in de Klimaatwet. In het huidige regeerakkoord is een reductiedoel van ten minste 55% in 2030 afgesproken. In het hierna opgestelde Ontwerp Beleidsprogramma Klimaat (juni 2022) is het doel verhoogd naar 60% emissiereductie in 2030 ten opzichte van het ijkjaar 1990, met behoud van de verplichting van netto nul uitstoot in 2050. De provincies hebben zich overigens niet gecommitteerd aan die doelstelling van 60%. Op dit moment brengt het kabinet de Klimaatwet in lijn met de nieuwe doelstellingen.

Het rijksbeleid met betrekking tot klimaat kent een brede focus en hanteert een sectorale indeling. Dat houdt in dat emissiereductie en klimaatneutraliteit worden nagestreefd door het formuleren van subdoelen per sector. Het gaat hier om 5 sectoren, ook wel transitiepaden genoemd: de gebouwde omgeving, mobiliteit, landbouw en landgebruik, elektriciteit en industrie.

Deze wettelijk vastgelegde doelstellingen zijn leidend voor het provinciale beleid. De provincie heeft zich, samen met de andere provincies, via het Interprovinciaal Overleg (IPO) geconformeerd aan de landelijke doelstellingen. Hier zijn ook bestuurlijke afspraken over gemaakt tussen het Rijk en de medeoverheden. Daarmee werken de provincies mee aan de landelijke reductiedoelstelling van minimaal 55% CO₂-emissie in 2030.

Handelingsperspectieven

Inzet waar de provincie eigen bevoegdheden heeft

De provincie is op alle transitiepaden actief. Tegelijkertijd heeft de provincie in de eerste plaats een rol in de ruimtelijke ordening. Wettelijke taken van de provincie met betrekking tot klimaatdoelen richten zich dan ook vooral op het scheppen van ruimtelijke kaders voor onder meer windmolens en zonneweides. Bovendien is de provincie het bevoegd gezag voor windparken op land en ziet het provinciale bestuur toe op energieprestaties en CO₂-reductie bij een deel van de bedrijven. Bijvoorbeeld in het kader van de regionale energiestrategieën (RES'en). En natuurlijk heeft de provincie verantwoordelijkheden op het gebied van regionale mobiliteit en landbouw en landgebruik. Het is dan ook zinnig om vooral provinciale inzet te plegen op deze onderdelen. Daar kan de provincie immers het grootste verschil maken.

Meer prioriteit aanpak van netcongestie

Er is sprake van een overbelast energienet. Dit blijft naar verwachting de komende jaren zo, terwijl de infrastructuur voor het transport van hernieuwbare energie juist een randvoorwaarde is voor de reductieopgave in alle 5 transitiepaden. Bovendien is die infrastructuur nodig voor stikstofreductie, het halen van de woningbouwdoelstellingen en economische ontwikkeling. De rol van de provincies in de ontwikkeling van de energie-infrastructuur en de problemen met netcongestie is vastgelegd in het Landelijke Actieprogramma Netcongestie en de bestuurlijke afspraken Klimaat en Energie. Vanwege het belang voor alle transitiepaden moet het aanpakken van de netcongestie de komende collegeperiode meer prioriteit krijgen. Dat betekent meer inzet op ruimtelijke inpassing van transformatorstations en het integraal meenemen van netcongestie in processen van gebiedsontwikkeling. Overigens is verzwaring van het energienet niet de enige oplossing. Het stimuleren van netefficiëntie (door energiebesparing of andere maatregelen) helpt ook bij het verminderen van netcongestie.

Inzet ruimtelijk instrumentarium om de opwek van energie te versnellen

Binnen het transitiepad elektriciteit ligt de focus op het winnen van hernieuwbare energie. Het kabinet heeft besloten dat in 2030 ten minste 35 terawattuur (TWh) landelijk wordt opgewekt uit zonne- en windenergie. Binnen Noord-Holland gaat het om 6,3 TWh. In de [Regionale Energie Strategieën Noord-Holland Noord](#) en

[Noord-Holland Zuid](#) werkt de provincie met gemeenten, waterschappen en andere partners aan de ruimtelijke inpassing van de genoemde 6,3 TWh. Om dit op tijd tot stand te brengen, is een versnelling noodzakelijk. Hiervoor is optimale inzet van het eigen ruimtelijk instrumentarium nodig. Waarmee bijvoorbeeld eerder en sneller (grootschalige) windparken kunnen worden aangelegd. Voor wind is de provincie namelijk het bevoegde gezag tussen de 5 en 100 Megawatt (MW).

Transitiepaden elektriciteit en mobiliteit

Als provinciale inzet op het klimaatbeleid zich beperkt tot die onderdelen waar de provincie een doorslaggevende rol vervult, kan sprake zijn van een gerichte en stevige aanpak. Met name in de transitiepaden elektriciteit (opwek van duurzame energie) en mobiliteit is de provincie vanuit haar specifieke rol en bevoegdheden in staat om dat verschil te maken. Dit betekent overigens niet dat op de andere paden geen inzet meer nodig is. Maar die inzet heeft dan wel een ander vertrekpunt.

Transitiepaden landbouw en landgebruik en industrie

Het transitiepad landbouw en landgebruik krijgt invulling via de opgave landelijk gebied. Vanuit het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is namelijk opgelegd dat provincies in hun provinciale plannen (PPLG) ook CO₂-uitstoot en -vastlegging in de landbouw en het landelijk gebied moeten meenemen. Aan het transitiepad industrie wordt invulling gegeven via de inspanningen op de zeehavens (Noordzeekanaalgebied en Den Helder) en de provinciale toezichts- en handhavingstaken (uitgevoerd door de omgevingsdiensten). Hierbij worden bedrijven scherper gecontroleerd op wettelijke milieunormen en besparingsverplichtingen. In dat kader wordt specifiek aandacht besteed aan de staalfabrieken van Tata Steel. Zo is de ambitie dat Tata Steel in 2030 circa 5 miljoen megaton minder CO₂ uitstoot. Dat is een kwart van de hele Nederlandse doelstelling voor de industrie. De doelstelling voor de langere termijn is CO₂-neutraal staal maken in 2045. Daarnaast dragen deze afspraken ook bij aan een gezondere leefomgeving.

Verduurzaming mobiliteit

De grote uitdagingen ten aanzien van klimaat en mobiliteit zijn de verduurzaming van mobiliteit, het zorgen voor voldoende duurzame energievoorziening en het verminderen van het energieverbruik binnen de mobiliteit. Dit is door de provincie verankerd in het [Regionaal Mobiliteitsprogramma \(RMP\) Noord-Holland en Flevoland](#). Het doel is om in 2030 op maximaal 2,43 Mton CO₂-uitstoot uit te komen in het transitiepad mobiliteit. Om dit doel te halen, moet de provincie de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen centraal stellen bij het maken van mobiliteitskeuzes.

Financiële consequenties

De bovengenoemde transitiepaden zijn een voortzetting van een reeds ingeslagen weg van activiteiten die de

provincie op dit moment al op dit thema onderneemt. Daarbij is van belang dat de kosten voor de komende collegeperiode nog niet gedekt zijn. Die kosten komen niet allemaal voor rekening van de provincie. Daardoor is niet op voorhand te zeggen hoeveel de provincie zelf financieel kan en moet bijdragen aan de maatregelen voor het klimaat. Dit is onder meer afhankelijk van de rol die de provincie daarin kiest. Zo vraagt een grote nadruk op de ruimtelijke rol van de provincie vooral veel extra personele capaciteit. Als de ambitie is om de transitiepaden te versnellen, moeten daarvoor de komende jaren meer middelen worden geraamd.

Vanuit het Rijk zijn middelen beschikbaar (€ 5,4 miljard) voor de uitvoeringskosten van gemeenten en provincies. Dat betekent dat een deel van de personele inzet op dit thema in aanmerking komt voor vergoeding vanuit het Rijk. Ook zijn vanuit de EU middelen beschikbaar. Op dit moment zijn er geen concrete toezeggingen dat naast de uitvoeringskosten ook andere kosten kunnen worden gedekt vanuit rijksmiddelen. Dat betekent dat eventuele stimuleringsprogramma's binnen de provinciale begroting gedekt moeten worden. Ook voor dit thema geldt dat het bijzonder lastig is om de kosten op voorhand precies in te schatten. Een grove inschatting is dat er de komende 4 jaar tussen de € 44 en € 140 miljoen nodig is om alle bovengenoemde transitiepaden uit te voeren.

2.3 WONEN

De opgave

De woningnood is onverminderd hoog, met name voor starters en middeninkomens. Niet alleen de beschikbaarheid van woningen staat onder druk, maar ook de kwaliteit en de betaalbaarheid. Nieuwe woningen kunnen gedeeltelijk door binnenstedelijke verdichting worden gerealiseerd. Daarnaast zijn er grote nieuwbouwlocaties. Rijk en provincie hebben afgesproken dat in Noord-Holland 165.000 woningen (184.000 bruto, inclusief sloop) worden gebouwd tot en met 2030. Voor deze opgave zijn in principe voldoende bouwlocaties beschikbaar, maar de overheid en de markt slagen er onvoldoende in om genoeg woningen te bouwen. De belangrijkste knelpunten zijn het gebrek aan stikstofruimte, netcongestie en een sluitende businesscase. Verder hebben gemeenten vaak niet voldoende ambtelijke capaciteit om grote ontwikkelprojecten vorm te geven en kampen marktpartijen met personeelstekort en stijgende grondstofprijzen. Als er onvoldoende woningen worden gebouwd, zoekt het Rijk alternatieven. Dit kan betekenen dat de provincie dan niet meer volledig regie houdt op de ruimtelijke ordening in Noord-Holland.

De primaire rol van de provincie in de woonopgave heeft betrekking op de ruimtelijke ordening. De provinciale overheid stelt de ruimtelijke kaders vast en bepaalt waar woningen gebouwd kunnen worden. Dit geldt met name voor nieuwe bouwlocaties buiten bestaand bebouwd gebied. De uitgangspunten voor deze ruimtelijke kaders zijn

uitgewerkt in de provinciale omgevingsvisie. Een nadere uitwerking daarvan is de [MRA Verstedelijkingsstrategie](#). Hierin is de woonopgave in samenhang met bereikbaarheid, economie en leefbaarheid uitgewerkt. Voor Noord-Holland Noord wordt een soortgelijke strategie opgesteld. Om de woningbouwproductie te versnellen, heeft de provincie Noord-Holland de afgelopen jaren ook een aantal initiatieven genomen om gemeenten bij hun bouwopgave te ondersteunen. Zo biedt de provincie een ‘flexibele schil’: een fonds waaruit gemeenten middelen kunnen krijgen om gespecialiseerd personeel in te zetten.

Afspraken Rijk en regionale partners

Met het aanstellen van een minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) neemt het Rijk meer regie op de ruimtelijke ordening en het woonvraagstuk. Tegelijk wil het Rijk een sterkere regionale regierol voor provincies. Kabinet, provincies en gemeenten maken hierover bindende afspraken. Daarbij zijn 2 trajecten van groot belang:

- **Nationale Woon- en Bouwagenda**
Het Rijk wil tot en met 2030 in heel Nederland 900.000 passende en betaalbare woningen bouwen. De provincie heeft in haar Woonbod aangeboden om 184.000 woningen in Noord-Holland te realiseren. Deze afspraken worden vastgelegd in zogenaamde woondeals. Hierin maken Rijk, provincie en gemeenten per regio (Noord-Holland Noord en de MRA) concrete afspraken over aantallen, locaties en hoe de nieuwbouw versneld kan worden.
- **Ruimtelijk arrangement**
De woonopgave maakt deel uit van een breder pakket aan ruimtelijke keuzes die de komende jaren gemaakt moeten worden. Eind 2022 heeft de minister voor VRO het provinciaal startpakket voor de fysieke leefomgeving aan de provincies gestuurd. In het startpakket staan de opgaven uit de nationale programma's op het gebied van onze fysieke leefomgeving. Het gaat om Woningbouw, NPLG, Energiehoofdstructuur en Water en Bodem Sturend, en de NOVEX-gebieden. De provincies zijn gevraagd om de opgaven voor de periode tot 2030 ruimtelijk te vertalen, in te passen en te combineren met de provinciale opgaven. Het Rijk heeft de provincies gevraagd om in oktober 2023 hiervoor met een ruimtelijk voorstel te komen. Dit voorstel is de opmaat tot een provinciaal ruimtelijk arrangement waarin Rijk en provincie wederkerige afspraken maken over de ruimtelijke inpassing van wonen, bereikbaarheid, energie, economie, landbouw en natuur in Noord-Holland.

Daarnaast maken Rijk, provincie en regio afspraken over het mobiliteitsvraagstuk dat direct gekoppeld is aan deze bouwopgave. Hiervoor zijn het Bestuurlijke Overleg (BO) Leefomgeving, het BO MIRT en het Rijk-regio programma Samen Bouwen aan Bereikbaarheid van groot belang.

Handelingsperspectieven

Huidige planopgave voldoet

De belangrijkste taak van de provincie in het woondossier ligt op het terrein van de ruimtelijke ordening. De klassieke toetsende rol wordt nadrukkelijker aangevuld met actieve planologie. Tot en met 2030 zijn de woningbouwlocaties al in beeld gebracht. De nieuwbouwopgave kan op deze locaties gerealiseerd worden. Over de ontsluiting van deze grootschalige gebiedslocaties zijn in het BO MIRT meestal ook financiële afspraken gemaakt. Het is daarom niet nodig om aanvullend daarop planologisch ruimte te maken voor nieuwe grootschalige woningbouwlocaties.

Samenhangend investeringskader stedelijke ontwikkeling

Om de woonopgave efficiënt en integraal te behalen en uitvoering te geven aan de afspraken met het Rijk is het van belang om tot een samenhangend kader voor stedelijke ontwikkeling te komen. Binnen dit kader kan niet alleen het bestaande instrumentarium worden uitgelijnd, maar kunnen de beschikbare middelen ook worden gebundeld. Concentratie van provinciale inzet kan ook worden bereikt door de betrokkenheid vooral te richten op enkele woningbouwlocaties waar het merendeel van de bouwopgave gerealiseerd kan worden. Daar moeten dan ook mobiliteitsopgaven aan worden verbonden. Het investeringskader biedt ook een goede basis om opnieuw naar het beleids- en uitvoeringsinstrumentarium te kijken en te bepalen waar de provinciale impact het grootst is. Deze afweging en de bestuurlijke ambities voor de komende collegeperiode zijn uiteindelijk bepalend voor de focus en de omvang van het investeringskader.

Toekomstbestendig bouwen

De klimaatdoelstellingen werken door in de woonopgave. In 2050 moet de gebouwde omgeving klimaatneutraal zijn. Om dit te bereiken moeten nieuwe woningen klimaatneutraal, klimaatadaptief en zoveel mogelijk circulair worden gebouwd. Het ligt dan ook voor de hand dat toekomstbestendigheid en klimaatdoelen meer sturend zijn bij beleids- en investeringskeuzes, met name bij grote nieuwbouwprojecten, en hiervoor het ruimtelijke instrumentarium in te zetten. Ook bij kleinere initiatieven kunnen deze uitgangspunten worden gehanteerd, maar dan is het risico groter dat de projecten niet van de grond komen. Hier is wellicht dus meer maatwerk nodig. Daarnaast is het van belang om de bestaande woningvoorraad te verduurzamen. In de klimaatafspraken met het Rijk is afgesproken dat gemeenten hierin het voortouw nemen.

Ruimtelijk arrangement

Alle belangrijke vraagstukken rond wonen, werken, bereikbaarheid, energieproductie, landbouw, natuur en water gaan gepaard met een fysieke claim op de schaarse ruimte. De provincie staat met haar partners voor de uitdaging om hier ruimtelijke keuzes in te maken. Dit jaar moet de provincie niet alleen de ruimtelijke puzzel voor

Noord-Holland leggen, maar deze afspraken ook vertalen in een ruimtelijk arrangement waar het Rijk mee kan instemmen. In het verleden was de provinciale regie vooral gericht op het bijeenbrengen van partners en het bereiken van consensus. Nu moeten heldere keuzes worden gemaakt. Dit vraagt een andere regierol, waarbij de provincie nadrukkelijk ook zelf haar belangen formuleert en prioriteiten stelt. De nadruk verschuift naar een meer sturende rol op die ontwikkelingen waar de provincie moet acteren vanuit de genoemde opgaven. En wat meer afstand bij opgaven waar gemeenten of het Rijk zelf voor aan de lat staan, zoals in het IJsselmeergebied of aan de kust.

Financiële consequenties

Rijk en provincie hebben afgesproken dat tot en met 2030 in Noord-Holland 184.000 woningen gebouwd worden. Het behalen van deze opgave is belangrijk om te voorkomen dat gezocht wordt naar alternatieve locaties die vanuit provinciaal beleid ongewenst zijn. De provincie kan gemeenten ondersteunen om hun bouwopgave te behalen en – wanneer hiervoor middelen beschikbaar worden

gesteld – bijdragen aan de cofinanciering van rijks gelden voor grootschalige gebiedsontwikkelingsprojecten. De benodigde middelen voor deze opgave zijn sterk afhankelijk van het te kiezen ambitieniveau.

Het startpunt is hierbij de inzet van personele capaciteit en procesgeld voor het identificeren en oplossen van knelpunten. Dat kan gaan om knelpunten binnen de provinciale verantwoordelijkheid of om projecten bij gemeenten vlot te trekken. In het [Masterplan Wonen 2.0](#) (pdf, 311 kB), dat begin 2023 ter informatie naar PS is gezonden, wordt de inschatting gemaakt dat daarvoor tot en met 2030 in totaal ongeveer € 32 miljoen nodig is. Daarnaast zijn er ook aanvullende maatregelen denkbaar waarbij de provincie nog een stap verder gaat en via stimuleringsmaatregelen de woningbouw aanjaagt. Hoeveel de provincie investeert is afhankelijk van het te kiezen ambitieniveau, maar de omvang van de extra benodigde middelen heeft volgens het Masterplan Wonen een bandbreedte van € 70 miljoen tot € 180 miljoen.

Dwarsverbanden met mobiliteit en economie

De 3 opgaven rond wonen, klimaat en het landelijk gebied zijn niet alleen met elkaar verweven, maar ook onlosmakelijk verbonden met het mobiliteitsvraagstuk en de economische ontwikkeling van Noord-Holland. De beoogde transities in het landelijk gebied, klimaat en wonen kunnen alleen in samenhang met mobiliteit en economie ten volle worden gedaan.

Mobiliteit

De eerste opgave op mobiliteitsgebied is het in goede staat houden van de bestaande infrastructuur. In het hele land zijn veel kunstwerken aan het einde van hun levensduur. Nu al wordt het gebruik van bijvoorbeeld bruggen beperkt door slijtage. Om de provinciale infrastructuur in goede staat te houden, is een aanzienlijke toevoeging aan het budget nodig. Verder is het krijgen van een natuurvergunning voor het aanleggen van nieuwe infrastructuur de eerstkomende jaren moeilijk. Er zijn al grote rijkswegenprojecten om deze reden uitgesteld. Door deze beide ontwikkelingen worden de komende jaren zeer weinig nieuwe infrastructuur toegevoegd aan het netwerk. Dat geldt niet alleen voor provinciale infrastructuur, maar ook voor rijks- en gemeente-projecten.

De grote nieuwbouwopgave en de toename van werkgelegenheid hebben echter impact op de bereikbaarheid. Uit het [Multimodaal Toekomstbeeld](#) (pdf, 11 MB) blijkt dat zowel het aantal autoverplaatsingen als het gebruik van het OV groeit. De huidige infrastructuur

biedt niet altijd ruimte om deze groei op te vangen. Dit leidt in combinatie met de beperkte ruimte voor nieuwe infrastructuur tot meer congestie. Dat maakt de provincie mogelijk minder aantrekkelijk voor bedrijven.

Daarnaast leidt de groei van met name het autoverkeer tot hogere emissies van onder meer CO₂ en fijnstof, en daarmee tot een slechtere leefomgeving. Het vraagstuk van mobiliteit is daarmee niet alleen onlosmakelijk verbonden met de woonopgave, maar ook met het klimaat en het landelijk gebied. Om de groei van mobiliteit in relatie tot deze opgaven het hoofd te bieden, is een sterke inzet op de mobiliteitstransitie noodzakelijk: meer openbaar vervoer, fiets en werkgeversaanpak.

De provincie is als eigenaar en beheerder wettelijk verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de eigen provinciale rij- en vaarwegen, tunnels, bruggen en busbanen. Deze moeten veilig zijn (ook wat betreft cybersecurity) en de leefbaarheid in de directe omgeving moet worden gewaarborgd. Om als provincie vanuit mobiliteit een bijdrage te leveren aan de 3 prioritaire opgaven moet allereerst de basis op orde zijn en blijven. Dit vraagt structurele investeringen in het renoveren en vervangen van de provinciale infrastructuur, zodat rij-, bus- en fietsbanen veilig zijn én blijven. Vervolgens is het van belang om stikstof- en CO₂-reductie bij investeringsbeslissingen in provinciale infrastructuur zwaarder te wegen en waar nodig prioriteit te geven over bereikbaarheid.

Daarnaast kan bij nieuwe gebiedsontwikkeling het zogeheten STOMP-principe verplicht worden gesteld. Volgens dit principe wordt – in volgorde van prioriteit – gekeken naar Stappen (lopen), Trappen (fietsen), OV, Mobility as a Service en de Particuliere auto. STOMP kan worden opgenomen in de provinciale verordeningen. Dit leidt onder meer tot een lagere parkeernorm. Ten slotte kan worden gekozen voor innovatie vanwege de transitie naar minder, slimmer en schoner vervoer.

Om aan de wettelijke taken op het gebied van onderhoud en veiligheid te blijven voldoen, moet het bestaande areaal worden onderhouden. Berekeningen laten zien dat de kosten hiervoor tot circa 2050 oplopen tot € 25 miljoen extra per jaar. Aanvullende investeringen brengen aanzienlijke extra kosten met zich mee, waarbij de jaarlijkse kapitaallasten oplopen tot € 85 miljoen per jaar.

Economie

Behalve mobiliteit is economische ontwikkeling onlosmakelijk verbonden met de prioritaire opgaven. Noord-Holland heeft een sterke economie. Deze is niet alleen belangrijk voor de welvaart en werkgelegenheid in de provincie, maar ook om te kunnen investeren in de grote transities. Tegelijk dragen bepaalde economische sectoren bij aan de uitstoot van broeikasgassen en de verslechtering van de leefomgeving. Het provinciale economische beleid is daarom gericht op het versterken van de brede welvaart: materiële welvaart wordt gecombineerd met gezondheid, leefomgeving en milieu. Hierin staat het vestigingsbeleid centraal. De provincie stelt niet alleen de ruimtelijke kaders voor de woonopgave en infrastructuur vast, maar ook voor werklocaties zoals nieuwe bedrijventerreinen. Daarnaast voert de provincie een actief innovatie- en arbeidsmarktbeleid.

Duurzame innovaties en technologie worden ook door de Regionale Ontwikkelingsmaatschappij (ROM) InWest gestimuleerd via 2 eigen fondsen: een Transitiefonds en een MKB-fonds.

Om de transities te versnellen, kan het economisch beleid de komende jaren nadrukkelijker gericht worden op brede welvaart. En daarbinnen op de 3 prioritaire opgaven, rekening houdend met de specifieke ruimtelijke rol van de provincie en de eigen verantwoordelijkheden voor vergunningverlening en bestuurlijk toezicht. De historische aandacht voor bepaalde andere sectoren kan dan ook worden afgebouwd.

Aanscherpen van het vestigingsbeleid in combinatie met het mobiliteitsbeleid is mogelijk door meer te sturen op bedrijven die bijdragen aan een duurzame economie. En op werklocaties die beter passen bij een toekomstbestendig energie- en watersysteem en een circulaire economie. Hierin past ook het gericht bijdragen aan de afname van grondstofgebruik en energiebesparing van bedrijven door sturing van de omgevingsdiensten. Verder kan het innovatie- en arbeidsmarktbeleid nadrukkelijker focussen op de prioritaire opgaven en kan (industrie) beleid worden ontwikkeld dat is gericht op een duurzame industrie en een duurzaam mkb. Ook kan, als bijdrage aan het PPLG, een visie op de landbouwtransitie en een sociaaleconomisch toekomstperspectief voor het landelijk gebied worden ontwikkeld.

De Noord-Hollandse economie kan een grote bijdrage leveren aan de opgaven rond wonen, klimaat en het landelijk gebied. Dat vergt investeringen om vanuit het economische beleid in te zetten op de grote opgaven. De kosten voor de inzet van alle hierboven genoemde voorbeelden komen uit op een intensivering van ongeveer € 55 miljoen in de komende 4 jaar.

3. Financieel kader

Financiën algemeen

De financiën vormen een belangrijk middel bij het bereiken van provinciale doelen. Op dit moment zijn de financiën van de provincie volop in beweging. In de [perspectiefnota](#) zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de inkomsten, uitgaven en de financiële positie van de provincie in beeld gebracht. Specifieke aandachtspunten voor de provinciale financiën in de komende periode zijn:

- De grote onzekerheid over de toekomstige provinciale inkomsten als gevolg van het voornemen vanuit het Rijk om de financieringssysteem van de provincies aan te passen en betalen naar gebruik bij automobilititeit in te voeren.
- De toenemende structurele provinciale lasten ten opzichte van de structurele inkomsten, waardoor de ruimte voor incidentele uitgaven afneemt. Voor ambities en opgaven waar in de begroting nu wordt uitgegaan van een tijdelijke inzet door de provincie, is de komende jaren minder financiële ruimte.
- De invloed van de inflatie op de provinciale financiën (indexeringen) werken, gegeven het huidige financiële beleid, harder door in de uitgaven dan in de inkomsten.
- De doorwerking van (vervangings- en renovatie-) investeringen op de provinciale financiën op de lange termijn leiden de komende 50 jaar tot een forse toename van de kapitaallasten.
- De huidige onzekerheid rondom de financiering vanuit het Rijk van de 3 grote transitieopgaven en het belang van goede afspraken hierover.
- De ontwikkeling van het eigen vermogen van de provincie en de inzetbaarheid van dit eigen vermogen voor de provinciale ambities/opgaven.

Financiële en inhoudelijke/beleidsmatige keuzes gaan hand in hand. Daarom moeten de 'reële bestedingsruimte' en 'het ambitieniveau van de doelstellingen' met elkaar in balans zijn en blijven. Specifieke aandachtspunten hierbij zijn:

- Het minimale niveau dat onvermijdelijk is, ligt vast in de wettelijke/continue taken die provincies moeten uitvoeren.
- De reële bestedingsruimte is maar in beperkte mate direct beïnvloedbaar (tarief opcenten) en stelt hiermee een bovengrens aan het ambitieniveau dat de provincie na kan streven.
- Bij het maken van keuzes spelen meer factoren dan financiën een rol. Niet alles is te koop. Zo zijn op dit moment stikstof, netcongestie, krapte op de arbeidsmarkt en de beperkte beschikbaarheid van grondstoffen grote, niet-financiële belemmeringen bij het behalen van provinciale doelstellingen.

De afgelopen jaren waren veel incidentele middelen beschikbaar om stevig te investeren in verschillende beleidsterreinen. De bestemmingsreserves zijn in aantal en omvang nog steeds fors. Een steeds meer zichtbare trend is dat de investeringen die de afgelopen jaren zijn gedaan, en dan met name in ons areaal, niet ten laste komen van de reserves, maar uit structurele middelen gedekt moeten worden. Zeker in het licht van de toenemende structurele lasten moet er dus ook een hele bewuste afweging gemaakt worden over de structurele baten.

Financieel overzicht

In dit overdrachtdossier zijn ambtelijk de belangrijkste handelingsperspectieven in beeld gebracht om uitvoering te geven aan de grote opgaven waarvoor de provincie de komende jaren aan de lat staat. Daarvan zijn ook, voor zover mogelijk, de financiële consequenties aangegeven. In deze paragraaf worden deze consequenties in een breder financieel beeld geplaatst. Het is hierbij niet de bedoeling om tot een sluitend dekkingsvoorstel te komen, maar om bouwstenen aan te reiken voor politiek-bestuurlijke keuzes.

De eerste bouwsteen is de provinciale meerjarenbegroting. Vervolgens wordt een overzicht gegeven van het beleid dat 'afloopt', omdat er geen middelen voor zijn gereserveerd in de meerjarenraming. Dit is in feite de nullijn en daarmee het startpunt voor de nieuwe Statenperiode. Daarna wordt door middel van een bandbreedte een inschatting gegeven van de investeringen die nodig zijn om de opgaven in lijn met de gepresenteerde handelingsperspectieven te realiseren. Het financieel overzicht wordt afgesloten met een aantal observaties over dekking, keuzeruimte, ambtelijke capaciteit en de benutting van fondsen.

Meerjarenbegroting

Hieronder is de [huidige begroting 2023](#) en de meerjarenraming tot en met 2026 opgenomen. In deze meerjarenraming staat per jaar welke middelen beschikbaar zijn voor de verschillende begrotingsprogramma's en het begrotings-saldo.

Meerjarenraming 2023 tot en met 2027 (bedragen x € 1.000)

Min is voordelig	Gewicht 2014 mln. ton	Begroot 2024	Begroot 2025	Begroot 2026
Lasten	747.000	567.000	523.000	518.000
<i>Specificatie</i>				
1. Openbaar Bestuur	27.000	22.000	22.000	22.000
2. Klimaat en Milieu	75.000	46.000	38.000	37.000
3. Ruimte en Water	50.000	19.000	18.000	18.000
4. Bereikbaarheid	270.000	219.000	212.000	212.000
5. Groen	150.000	115.000	82.000	73.000
6. Economie, Cultuur en welzijn	49.000	30.000	25.000	20.000
7. Economisch herstel en Duurzaamheid	19.000	1.000	1.000	1.000
8. Financiën en Bedrijfsvoering*	107.000	115.000	125.000	135.000
Baten	-579.000	-565.000	-568.000	-544.000
Totaal saldo van baten en lasten	168.000	2.000	-45.000	-26.000
Stortingen reserves	189.000	113.000	92.000	86.000
Onttrekkingen reserves	-350.000	-142.000	-82.000	-68.000
Begrotingssaldo	7.000	-27.000	-35.000	-8.000

*Het oplopende karakter van de lasten in het programma Financiën en Bedrijfsvoering komt omdat de voorziene prijsstijgingen/indexatie van alle uitgaven centraal begroot worden binnen dit programma.

Aflopend beleid

De financiële ruimte van 2024 tot en met 2026 wordt bepaald door het aflopen van de begrote uitgaven op een aantal dossiers na de collegeperiode van 2020 t/m 2023.

Onderstaande tabel geeft per beleidsterrein, waarvoor in de toekomstige jaren (nog) geen middelen zijn gereserveerd in de begroting, een globale indicatie van het benodigde budget om de inzet van de provincie op de huidige manier voort te zetten. De rood gemarkeerde velden betekenen dat dit bedrag op dit moment niet is geraamd in de begroting voor het betreffende jaar. Zonder expliciete besluiten om deze middelen opnieuw beschikbaar te stellen, stopt dit beleid.

Beleidsthema* (bedragen x €1.000)	2023	2024	2025	2026
Klimaat	11.000	11.000	11.000	11.000
Duurzame verstedelijking en bereikbaarheid	12.850	11.650	12.850	12.850
Leefomgeving en economie	17.615	8.160	11.460	17.615
Vitaal Landelijk gebied	17.600	5.165	10.050	11.150
Economisch herstel en Duurzaamheid		Voor het programma als geheel resteert vanaf 2023 nog € 53 mln.		
Openbaar bestuur	795	400	400	795
Totaaltelling niet geraamde bedragen benodigd voor ongewijzigde voortzetting bestaand beleid	0	36.000	46.000	53.000

*Een nadere specificatie van de thema's in concretere beleidsdoelen/activiteiten staan in de bijlage van dit overdrachtdossier.

Uit deze cijfers kan de conclusie worden getrokken dat om al het beleid uit de afgelopen periode op eenzelfde ambitie-niveau voort te kunnen zetten en structureel te maken een bedrag van € 36 miljoen extra gereserveerd moet worden in de begroting voor 2024. Voor 2025 moet hiervoor € 46 miljoen worden gereserveerd, oplopend tot structureel € 53 miljoen vanaf 2026. De huidige provinciale begroting biedt hier onvoldoende ruimte voor. Voor het economisch herstel- en duurzaamheidsfonds is eenmalig € 100 miljoen beschikbaar gesteld. Hiervan is per begin 2023 nog € 53 miljoen beschikbaar. Het eventueel structureel voortzetten van regelingen uit dit fonds is niet meegenomen in deze berekening.

Bandbreedte investeringen prioritaire opgaven

Voor alle opgaven rond wonen, klimaat en het landelijk gebied geldt dat de kosten sterk samenhangen met de ambitieniveaus die de provincie kiest. Investerings-, al dan niet in de vorm van stimuleringsprogramma's, kosten meer geld dan alleen personele inzet. Daarnaast is het voor de financiële effecten voor de provincie ook relevant waarin geïnvesteerd wordt. Zo worden investeringen in het eigen

areaal, bijvoorbeeld het aanpassen of vernieuwen van wegen, via de balans afgeschreven en leiden tot hogere kapitaallasten over een langere periode. Investerings- in zaken die niet in eigen beheer zijn, kunnen niet worden afgeschreven en komen daarom in de begroting terug als grote eenmalige bijdragen.

De in dit document beschreven opgaven vertalen naar financiële gevolgen vraagt nadere uitwerking. Wel is er een globaal beeld van de benodigde provinciale bijdragen/ investeringen voor de realisatie van de verschillende opgaven en de invulling van de genoemde randvoorwaarden. Onderstaande tabel schetst een indicatie van de verschillende kosten en ambitieniveaus per opgave/ randvoorwaarde. Daarbij geldt wel nadrukkelijk de kanttekening dat de benodigde inzet van provinciale middelen voor de opgaven klimaat en het landelijk gebied sterk afhankelijk is van de uitwerking van de fondsen die op rijksniveau beschikbaar zijn (resp. € 5,4 miljard en € 24,3 miljard). Voor het landelijk gebied in het bijzonder geldt dat de kosten voor de activiteiten die direct te relateren zijn aan het NPLG in deze schattingen niet zijn meegenomen.

	Onvermijdelijk voor uitvoering wettelijke taken	Ambitieniveau basis		Ambitieniveau hoog	
		Structureel	Structureel	Incidenteel	Structureel
Landelijk gebied	n.v.t.	€ 14 miljoen (versterking ambtelijke capaciteit)	€ 25 miljoen (o.b.v. voortzetting huidig niveau)	€ 18 miljoen (versterking ambtelijke capaciteit)	€ 35 miljoen (o.b.v. inschatting realiseren doelen NPLG en PPLG)
Klimaat	n.v.t.	€ 10 miljoen (o.b.v. voortzetting huidig niveau)	€ 34 miljoen (o.b.v. voortzetting huidig niveau)	€ 30 miljoen (o.b.v. doorrekening transitiepaden)	€ 110 miljoen (o.b.v. doorrekening transitiepaden)
Wonen	n.v.t.	€ 5 miljoen (o.b.v. € 32 mln. t/m 2030 voor uitvoeringskosten)	€ 70 miljoen (investerings-impuls o.b.v. minimaal scenario Masterplan wonen 2.0)	€ 5 miljoen (o.b.v. € 32 mln. t/m 2030 voor uitvoeringskosten)	€ 180 miljoen (investerings-impuls o.b.v. volledige uitvoering Masterplan wonen 2.0)
Mobiliteit	Jaarlijkse toename met € 1,0 miljoen per jaar tot een niveau van € 25 miljoen in 2050 (o.b.v. vervangings-opgave huidige infrastructuur)	Jaarlijkse toename met € 1,5 miljoen tot een niveau van € 38 miljoen in 2050 (o.b.v. vervangings-opgave + voortzetten huidige werkwijze iMPI)	n.v.t.	Jaarlijkse toename met € 3,4 miljoen tot een niveau van € 85 miljoen in 2050 (o.b.v. vervangings-opgave + voortzetten iMPI + opgave mobiliteits-transitie)	n.v.t.
Economie	n.v.t.	€ 7 miljoen (€ 26,5 miljoen voor de komende 4 jaar)	n.v.t.	€ 14 miljoen (€ 55 miljoen voor de komende 4 jaar)	n.v.t.

Structurele kosten en dekking

De kosten in de tabel hierboven zijn een ruwe schatting en betreffen zowel jaarlijkse (structurele) lasten als eenmalige (incidentele) investeringen/impulsen. Het onderscheid tussen beide kosten is eveneens een zeer ruwe schatting en afhankelijk van een aantal aannames. Er is echter wel bewust een eerste onderscheid gemaakt tussen jaarlijkse en eenmalige kosten. Dit maakt het effect op de exploitatiebegroting meer inzichtelijk. Zo moeten jaarlijkse kosten volledig binnen de exploitatiebegroting worden opgevangen, terwijl incidentele uitgaven ook uit reserves gedekt kunnen worden.

Daarnaast staat allerminst vast dat de provincie deze uitgaven uit eigen middelen moet opbrengen. Een deel van de kosten kan in principe ook gefinancierd worden uit fondsen die beschikbaar zijn gesteld door het Rijk. Maar hierover is nog grote onzekerheid.

Een extra kanttekening bij dit overzicht is dat het tijd kost om de slagkracht te organiseren die nodig is om een ambitieniveau waar te maken. Daardoor duurt het enige tijd voordat de uitgaven het bovenstaand niveau bereiken. Overigens loopt een deel van de kosten ook na de eerstvolgende collegeperiode door, en stijgen in sommige gevallen ook verder.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat er een aanzienlijke toename van kosten op de provincie afkomt. De omvang is afhankelijk van het te kiezen ambitieniveau. In het scenario van het basis ambitieniveau zien we een groei van structurele lasten die oploopt tot € 42 miljoen extra in 2026 (en daarna ook nog verder stijgt). In een scenario van een hoog ambitieniveau stijgen de structurele lasten nog meer, tot € 81 miljoen extra in 2026.

Om de extra structurele lasten die voortvloeien uit de prioritaire opgaven te dekken in een scenario van hoge ambitie is er in 2026 (aan het eind van de volgende collegeperiode) jaarlijks € 81 miljoen extra nodig in de begroting. Een verhoging van de opcenten met 1 procentpunt levert op dit moment jaarlijks ongeveer € 3,2 miljoen op. Worden deze lasten gedekt uit de opcenten, dan moet het opcententarief de komende collegeperiode met 26 procentpunt omhoog. En in dit rekenvoorbeeld zijn alleen de structurele kosten meegenomen; er is dus nog geen rekening gehouden met de dekking van de eenmalige kosten.

Incidentele kosten en dekking

In de schatting van de kosten voor de prioritaire opgaven zitten ook eenmalige activiteiten. Op basis van de ambtelijke inschattingen is voor de prioritaire opgaven naar verwachting € 129 tot € 325 miljoen nodig voor eenmalige kosten. Hierbij geldt dat eventuele rijksbijdragen zowel een positief als een negatief effect op deze schatting kunnen hebben. Dit is afhankelijk van welk deel van de kosten voor compensatie in aanmerking komt. Deze hoeven niet

noodzakelijkerwijs uit structurele inkomsten worden gedekt, maar bijvoorbeeld ook uit reserves. Bij de uitwerking van de beleidsambities, waarvoor hier de bouwstenen zijn aangereikt, is het moment waarop deze middelen nodig zijn van belang. Voor de reservepositie en de liquiditeitspositie maakt het namelijk veel uit: moeten bepaalde bedragen op korte termijn en in 1 keer beschikbaar zijn? Of gaat het om een investeringsprogramma dat meerdere jaren loopt? Of moet het bedrag pas helemaal aan het einde van een collegeperiode (of later) beschikbaar zijn?

Mogelijke kansen en belemmeringen bij het financieel beeld

Bij dit beeld is een aantal opmerkingen belangrijk. Ten eerste de omvang van het bedrag zelf. Dit is een ruwe ambtelijke schatting op basis van wat nu bekend is. Dit bedrag kan in de toekomst nog fluctueren. Voor een effectieve uitvoering van de opgaven hebben bovendien onze samenwerkingspartners ook voldoende slagkracht nodig. De opgaven kunnen alleen gerealiseerd worden als provincies, gemeenten en waterschappen als 1 overheid samenwerken. De financiële ruimte en uitvoeringskracht van met name gemeenten is de afgelopen jaren echter afgenomen.

Continue taken

Naast de hiervoor genoemde opgaven rond wonen, klimaat en het landelijk gebied zijn er de komende jaren nog andere taken die worden voortgezet: de zogenaamde continue taken. Dit zijn taken die doorlopen en voortvloeien uit wettelijke verplichtingen of bestuurlijke afspraken. De provincie heeft bijvoorbeeld wettelijke taken op het gebied van milieubeleid en de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH), ondersteuning van bibliotheken, OV-concessiebeheer en het beheer van de provinciale infrastructuur zoals reconstructies en vervanging van wegen en kunstwerken. Deze taken worden onverkort uitgevoerd, al is bij sommige taken het uitvoeringsniveau afhankelijk van de bestuurlijke ambitie. In dat geval kan gekozen worden voor een sobere of juist stevige invulling. De uitvoering van deze continue taken gaat in de basis echter door. Hiervoor blijven dan ook middelen en personeel inzet nodig. Dit is reeds geborgd in de vastgestelde meerjarenraming. Daarnaast zijn er afspraken waarbij de provincie bestuurlijke verplichtingen is aangegaan, zoals bij regiodeals (afspraken met Rijk en regio) of in de recreatieschappen (gemeenschappelijke regelingen). De provincie moet als betrouwbare overheid hier te allen tijde zorgvuldig mee omgaan.

Keuzeruimte

Naast de prioritaire opgaven en de continue taken zijn er beleidsthema's die in een nieuwe collegeperiode niet automatisch gecontinueerd hoeven te worden. Deze thema's bieden PS en GS keuzeruimte om nieuwe beleidsaccenten te zetten, omdat ze niet wettelijk verplicht zijn en

geen bijdrage leveren aan de grote transities. Dit vraagt een actieve politiek-bestuurlijke afweging. Als deze thema's worden voortgezet, moeten daar ook middelen en personele inzet voor worden geraamd. Dat geldt natuurlijk voor iedere bestuurlijke ambitie. Wordt de inzet echter beëindigd, dan kunnen de middelen en ambtelijke capaciteit worden ingezet voor nieuwe ambities. Daarbij moet wel rekening worden gehouden met (wettelijke) taken waarvoor extra middelen nodig zijn om ze goed uit te kunnen voeren, bijvoorbeeld de VTH-taken. Daarnaast is het mogelijk om kosten te besparen door efficiënter te werken en de uitvoering te stroomlijnen. De ROM InWest, waarin verschillende investeringsfondsen zijn ondergebracht, is daar een goed voorbeeld van.

Inzet ambtelijke capaciteit

Naast financiële consequenties heeft de focus op het landelijk gebied, klimaat en wonen ook consequenties voor de inzet van het ambtelijk apparaat. Daarbij gaat het zowel om de directe personele inzet op opgaven, als om de capaciteit die nodig is voor ondersteunende taken zoals juridische advisering, grondverwerving en communicatie met bewoners in het landelijk gebied. Door gericht keuzes te maken kan een groter deel van de ambtelijke capaciteit benut worden voor het behalen van deze prioritaire opgaven. Deze verschuiving in de capaciteit is nodig om de programmatische en gebiedsgerichte aanpak vorm te geven. Deze groei kan beperkt worden door scherpe keuzes te maken en te focussen op de prioritaire opgaven en de continue taken. Globaal genomen is de verwachting dat op basis van de huidige meerjarencijfers ongeveer 100 fte minder nodig is. Dit is de personele inzet die gemoeid is met het 'aflopende' beleid. Bij het maximale ambitieniveau kan het aantal extra benodigde fte oplopen tot circa 300 boven de huidige omvang van ongeveer 1.400 fte.

Dit vergt hoe dan ook een grote inspanning van de ambtelijke organisatie. Naast de financiële ruimte is de opgave om tijdig voldoende gekwalificeerd personeel te vinden om de uitvoering van de opgaven in goede banen te leiden. De arbeidsmarkt is krap. Het groeien naar een organisatie die in staat is om dit te realiseren is net zo'n reële belemmering als de financiële ruimte om deze te bekostigen. De provinciale organisatie heeft ervaring met programmatisch en gebiedsgericht werken. Om de grote opgaven te realiseren, wordt deze manier van werken veel breder ingezet. Dat stelt specifieke eisen aan de ambtelijke organisatie. De transities vragen een lerende organisatie, met voldoende specialistische kennis over bijvoorbeeld watersystemen, kennisdeling en monitoring. Dat vraagt blijvende inzet op data en datatechnologie. Daarnaast stellen de gebiedsprocessen hoge eisen aan de manier waarop de communicatie- en participatieprocessen worden vormgegeven en het omgevingsmanagement wordt ingericht.

Europese en nationale fondsen

De verkenning van de prioritaire en ondersteunende opgaven laten duidelijk zien dat aanzienlijke inzet en investeringen nodig zijn om echt voortgang te boeken. En dat de provincie die investeringen niet alleen kan dragen. Voor veel van de opgaven zijn fondsen beschikbaar bij het Rijk of de EU. De voorwaarden om aanspraak te maken op deze middelen kunnen verschillen. Denk hierbij aan de aard van de te ondersteunen activiteiten, speciale verantwoordings-eisen en vaak ook cofinanciering. Het is dus goed mogelijk dat voor de middelen uit bepaalde fondsen ook een bijdrage vanuit de provincie vereist is. Bij het opstellen van een financieel kader voor een nieuwe Statenperiode moet hier dus rekening mee worden gehouden.

Bijlagen

LEESWIJZER

In het overdrachtdossier is ingegaan op de belangrijkste provinciale opgaven. Voor een goede informatievoorziening geeft deze bijlage een introductie op de provinciale bestuurlijke en ambtelijke organisatie. Eerst volgt hieronder het financieel meerjarenperspectief. Vervolgens wordt ingegaan op visie, cultuur en werkwijze van de ambtelijke organisatie. Het vertrekpunt daarbij is de Omgevingsvisie NH 2050 (pdf, 5 MB). Deze visie geeft koers richting de toekomst en vormt daarmee een centraal richtsnoer voor het provinciaal handelen. Daarna volgt een organogram van de organisatie. Tot slot komen de taken en bevoegdheden van de commissaris van de Koning aan de orde.

FINANCIËEL MEERJAREN-PERSPECTIEF

In de begroting stellen Provinciale Staten (PS) jaarlijks de provinciale doelen vast en geven deze budgettaire kaders. Binnen die kaders voert het college de doelstellingen uit die in de begroting zijn opgenomen. In het overdrachtdossier staat in hoofdstuk 3 Financiën een overzicht van de [meerjarige begroting](#), waarbij de lasten per programma staan weergegeven. De volledige begroting en de begrotingen en jaarrekeningen van voorgaande jaren zijn te vinden op financien.noord-holland.nl.

Een tweede tabel in hoofdstuk 3 van het overdrachtdossier laat op hoofdlijnen zien voor welke beleidsterreinen alleen incidentele middelen zijn geraamd en die dus zonder aanvullende besluiten stil komen te liggen. In onderstaande tabel zijn deze posten nader gespecificeerd.

Beleidsambitie / activiteit	2023	2024	2025	2026	2027
Klimaat					
Actieprogramma Klimaat	11.000	11.000	11.000	11.000	11.000
Duurzame verstedelijking en Bereikbaarheid					
Woningbouw en OV-knooppuntenbeleid	7.200	6.000	7.200	7.200	7.200
Fietsbeleid	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000
Verkennde onderzoeken mobiliteit	50	50	50	50	50
Innovatieprojecten mobiliteit	3.600	3.600	3.600	3.600	3.600
Leefomgeving en Economie					
Programma Tata Steel	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Programma Gezonde leefomgeving	3.300	2.300	3.300	3.300	3.300
Herstructurering en intelligent ruimtegebruik bedrijventerreinen	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500
Mkb-instrumenten (GO-NH, PIM)*	750	750	750	750	750
Mkb innovatiestimulering topsectoren (MIT)	4.900	4.900	4.900	4.900	4.900
Veerkrachtige en duurzame arbeidsmarkt	900	900	900	900	900
Programma Circulaire economie	1.255	1.255	1.255	1.255	1.255
Matchingsprogramma cultuureducatie met kwaliteit (CMK)	750	750	750	750	750
Intensivering (onderwater) archeologie	300	300	300	300	300
Intensivering restauratie rijksmonumenten	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500
Verduurzaming sportlocaties	400	400	400	400	400
Provinciale bijdrage dorpswerk	60	60	60	60	60

Beleidsambitie /activiteit	2023	2024	2025	2026	2027
Vitaal landelijk gebied					
Masterplan biodiversiteit	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000
Intensivering realisatie NNN, waterkwaliteit en aanpak bodemdaling	6.000	PM	PM	PM	PM
Aanpak Stikstofopgave en actualisatie Natura2000-beheerplannen	1.350	900	900	900	900
Bezoekersmanagement recreatie en toerisme	250	250	250	250	250
Groene vrijwilligers: betrekken bij Groen Fonds	100	100	100	100	100
Investeringen Landschapsversterking	4.000	4.000	4.000	4.000	4.000
Uitvoering wet natuurbescherming - Stikstof	650	650	650	650	650
Bouwsteennotitie klimaatadaptatie	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500
Voedselvisie	1.500	615	1.500	1.500	1.500
Erfcoaches	200	200	200	200	200
Programma identiteit kustplaatsen IJsselmeer	50	50	50	50	50
Economisch herstel en Duurzaamheid					
Economisch herstel- en duurzaamheidsfonds	Voor het programma als geheel resteert vanaf 2023 nog € 53 mln.				
Openbaar Bestuur					
Werkgroep Jeugdparticipatie	35	35	35	35	35
Agenda Weerbaar Noord-Holland	150	150	150	150	150
Bestuurscultuur en bestuurskracht	215	215	215	215	215
Sterke gemeenten, sterke regio's	395	395	395	395	395
Totaaltelling niet geraamde bedragen benodigd voor ongewijzigde voortzetting bestaand beleid	0	36.000	46.000	53.000	53.000

Financiële kaders

Om naast de reguliere begrotingsproducten ook inzicht te bieden in algemene financiële ontwikkelingen die invloed hebben op de financiële positie van de provincie is de afgelopen Statenperiode ook een perspectiefnota opgesteld. Hierin zijn de belangrijkste onderwerpen die invloed hebben op de financiële positie nader toegelicht. Deze nota is in september 2022 besproken in de commissie Economie, Financiën en Bestuur (EFB).

VISIE, CULTUUR EN WERKWIJZE AMBTELIJKE ORGANISATIE

Visie en Ambitie

Omgevingsvisie NH 2050

Op 19 november 2018 stelden PS de [Omgevingsvisie NH 2050](#) (pdf, 5 MB) vast. In de visie staan de langetermijnvisie, ambities en doelen voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van de provincie Noord-Holland. De Omgevingsvisie NH 2050 wil zorgen voor balans tussen economische groei en leefbaarheid. De ruimte voor economische ontwikkeling wordt altijd in samenhang met dit uitgangspunt beschouwd. Duurzame economische ontwikkeling is nodig voor de werkgelegenheid en daarmee voor de bestaanszekerheid van onze inwoners. De provincie wil er ook in de toekomst voor iedereen zijn, de provincie sociaal-inclusief houden, overgaan naar een circulaire economie en het karakteristieke landschap behouden. De wereld waarmee Noord-Holland is verbonden verandert continu. De Omgevingsvisie geeft enerzijds richting en daarmee houvast naar een onbekende toekomst, en anderzijds voldoende ruimte en handelingsperspectief om te kunnen anticiperen op nieuwe ontwikkelingen.

De Omgevingsvisie NH2050 is daarmee geen eindbeeld voor het jaar 2050. De visie laat wel in algemene zin zien wat de ontwikkelingsprincipes zijn om een hoge leefomgevingskwaliteit te bieden. Hierbij komen de thema's gezondheid, veiligheid, klimaatadaptatie en landschap aan bod en een aantal generieke principes voor het gebruik van de fysieke leefomgeving. Daarnaast worden 5 samenhangende bewegingen naar de toekomst geschetst. De bewegingen verbinden economische kansen aan het versterken van de leefbaarheid, juist met het oog op duurzame economische groei. De visie gaat uit van het principe 'lokaal wat kan, regionaal wat moet', gelet op de diversiteit aan regio's, om ruimte te bieden aan maatwerk en om vorm te kunnen geven aan een wendbare samenleving.

Ambities

De hoofdambitie uit de Omgevingsvisie luidt: 'Balans tussen economische groei en leefbaarheid'. Noord-Holland heeft een relatief hoog welvaarts- en welzijnsniveau. Om dat ook voor de toekomst vast te kunnen houden, richt de provincie zich dus op een goede balans tussen economische groei en leefbaarheid. Zodanig dat bij veranderingen in het gebruik van de fysieke leefomgeving de doelen voor een gezonde en veilige leefomgeving

overeind blijven. Hiermee wordt het accent verschoven van milieu naar leefbaarheid. Zoals in het centrale stuk wordt aangegeven ligt de komende periode de focus op de prioritaire opgaven klimaat, landelijk gebied en wonen.

Werkwijze en cultuur

Bij de uitvoering van de Omgevingsvisie gebruikt de provincie alle instrumenten die ze tot haar beschikking heeft. Om de ambities in de bovengenoemde omgevingsvisie te halen, is samenwerking met de omgeving cruciaal. Om die samenwerking te meten, werkt de provincie met de omgevingsscan. Deze omgevingsscan is de spiegel die de provincie voorgehouden krijgt door haar omgeving, waarbij zowel de positieve aspecten als de verbeterpunten worden benoemd.

De eisen die onze [omgeving](#) aan de ambtelijke organisatie en de provinciale medewerkers stelt, waren in 2017 aanleiding om een Toekomstagenda op te stellen, ondersteund door het uitvoeringsprogramma Samen Noord-Holland. Dit programma wierp zijn vruchten af: de omgeving zag verbetering, zo bleek uit de [omgevingsscan 2020](#).

Sindsdien is de maatschappelijke context verder veranderd. De provincie heeft te maken met 3 grote, samenhangende transitieopgaven die veel van de organisatie vragen. Zeker in een context van schaarste, de voortdurende technologische revolutie, de krappe arbeidsmarkt en de hybride werkwijze van de provincie en haar partners. Dit werkt ook door in hoe de provincie als organisatie (samen)werkt.

Dit was dan ook reden om in 2022 de [organisatievisie](#) te herijken en een ambitie te formuleren die past bij de provinciale rol in de ruimtelijke en economische inrichting van Noord-Holland. De organisatie wil het coördinerend middelpunt van de regio zijn: wendbaar in de taak, voorop in de samenwerking.

Om dit te realiseren, richt de ambtelijke organisatie zich op het verder verbeteren van een viertal zaken:

- **Wendbaarheid:** de ambtelijke organisatie houdt focus op haar opgaven en stuurt waar nodig voortdurend bij. De provincie bekijkt wat ze zelf doet, wat haar partners

doen en wat de provincie niet doet. Daarmee blijft de ambtelijke organisatie wendbaar en gaat ze lerend vooruit.

- Professionaliteit: de ambtelijke organisatie is goed in haar vak en in samenwerken. Vanuit deskundigheid is de organisatie positief kritisch naar partners, het bestuur en elkaar.
- Vernieuwend: de ambtelijke organisatie is voorloper in de aanpak. De organisatie werkt gebiedsgericht, integraal, in goede verbinding met partners, markt en inwoners en ondersteund door data. De organisatie weet waar ze van is, brengt focus aan in het eigen werk en dat van de partners.
- Trots: de provincie is een aantrekkelijke werkgever waar werknemers kunnen groeien en waar integriteit hoog in het vaandel staat. De organisatie is divers en inclusief; een organisatie waar iedereen zich prettig voelt en graag werkt. De organisatie is trots op wat ze doet en wie ze is.

Daarmee kan de ambtelijke organisatie de ruimtelijke en economische puzzel samen met de partners leggen.

De kernwaarden worden bij de invulling van het werk steeds in het achterhoofd gehouden: samen, zelfbewust, ruimte en van buiten naar binnen. Vanaf 2023 wordt een uitvoeringsprogramma ingericht: 'Samen Wendbaar Vooruit'. Dit programma geeft uitvoering aan het realiseren van deze ambities en de noodzakelijke werkwijze.

ORGANOGRAM AMBTELIJKE ORGANISATIE

De ambtelijke organisatie van de provincie Noord-Holland bestaat uit meerdere directies, met daaronder verschillende sectoren en soms ook nog aparte units. Bovenstaand organogram illustreert de onderdelen van de ambtelijke organisatie. Hieronder worden de 3 directies nader gespecificeerd.

Directie Concernzaken (CZ)

De directie Concernzaken adviseert en ondersteunt het bestuur en de collega's van de andere directies als het gaat om bedrijfsvoering. De collega's van Concernzaken voorzien de organisatie van verschillende vormen van deskundigheid en ondersteuning op het gebied van administratieve en financiële dienstverlening, juridische dienstverlening, communicatie, HRM, facilitaire dienstverlening, inkoop, documentaire informatievoorziening en ICT.

Directie Beheer en uitvoering (B&U)

De directie B&U zorgt voor de aanleg en reconstructie van nieuwe (provinciale) wegen en vaarwegen en beheert en onderhoudt de bestaande wegen. De collega's bij de directie B&U houden zich bezig met fietspaden, verkeersveilige rotondes en veilige oevers en houden de Noord-Hollandse waterwegen op peil. Daarnaast faciliteert B&U goed openbaar vervoer en draagt ze bij aan het bereiken van afgesproken doelen rondom leefbare landschappen en natuur. Daarnaast zorgen ze – in overleg met andere beheerders – voor het innovatief, veilig en slim gebruik van het provinciaal areaal.

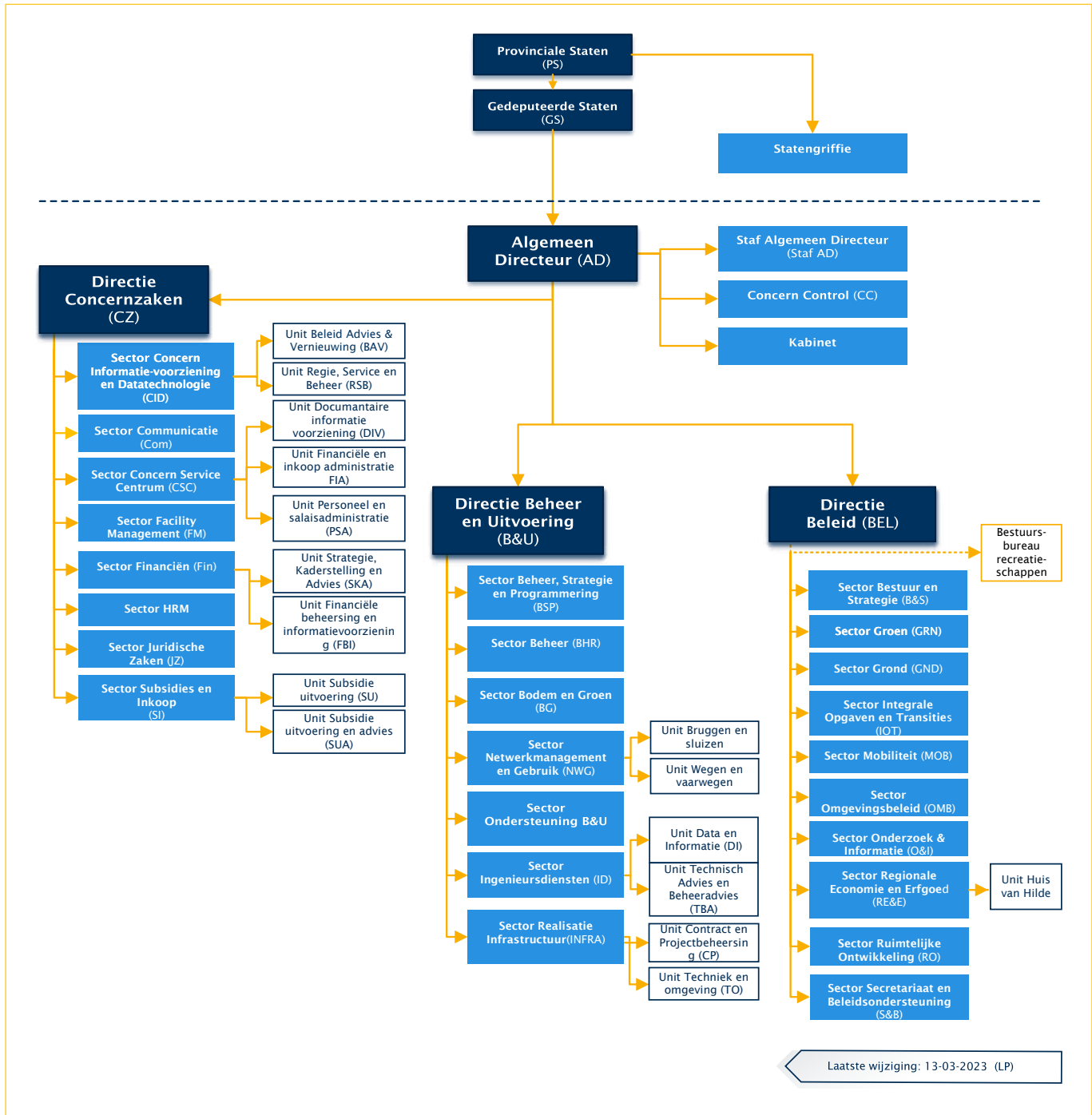
Directie Beleid (BEL)

De directie Beleid ontwikkelt realistisch, uitvoerbaar beleid op diverse gebieden, zoals duurzame ruimtelijke ontwikkeling, waterbeheer, milieu, regionale economie en monumentenzorg. Binnen deze gebieden spelen altijd meerdere belangen. De provincie zorgt voor samenhang en houdt rekening met deze verschillende belangen.

Staf Algemeen Directeur en Concerncontrol

Daarnaast zijn er 2 belangrijke stafafdelingen: de Staf van de Algemeen Directeur (AD) en Concerncontrol (CC):

- De Staf AD ondersteunt de algemeen directeur/provinciesecretaris in de dagelijkse werkzaamheden en faciliteert het functioneren van het college van Gedeputeerde Staten. Daarnaast zijn de integriteitscoördinator en het kwartiermakersteam voor de organisatieontwikkeling bij de Staf AD ondergebracht.
- CC draagt bij aan een goed openbaar bestuur. CC adviseert de directie en het bestuur over de organisatie van sturing, verantwoording en toezicht. Daarbij staat de vraag centraal hoe provinciale doelen effectief, efficiënt en rechtmatig kunnen worden behaald.



COMMISSARIS VAN DE KONING EN KABINET

In de portefeuilles, taken en bevoegdheden van de commissaris van de Koning (cvdK) wordt onderscheid gemaakt in de hoedanigheid van de cvdK als 'provinciaal orgaan' en als 'rijksorgaan'.

De cvdK is in de eerste plaats vertegenwoordiger en boegbeeld van de provincie Noord-Holland. Als provinciaal orgaan is de cvdK bovendien voorzitter van zowel Provinciale Staten als Gedeputeerde Staten. Hij vertegenwoordigt de provincie bij rechtszaken en notariële handelingen en is gastheer bij bezoeken van leden van het Koninklijk Huis. Voor zijn provinciale taken legt hij verantwoording af aan Provinciale Staten. Daarnaast maakt de cvdK deel uit van het college van Gedeputeerde Staten.

De cvdK heeft ook enkele taken en bevoegdheden als rijksorgaan. De cvdK opereert als het verlengstuk van de regering, met name van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Veiligheid en Justitie. De cvdK legt over deze rijkstaken dus geen verantwoording af aan Provinciale Staten, maar aan de minister.

CvdK als provinciaal orgaan	CvdK als rijksorgaan
Voorzitter PS	Adviseren bij (her)benoemingen en ontslag van burgemeesters
Voorzitter en lid GS	Benoemen van waarnemend burgemeesters
Portefeuillehouder integriteit, internationale betrekkingen, public affairs, communicatie, Paviljoen Welgelegen, huisvesting provinciale organisatie, concerncontrol, juridische zaken, intern provinciaal archief, PS- en GS-zaken	Adviseren en bemiddelen bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen binnen een gemeente of als de bestuurlijke integriteit van een gemeente in het geding is
Vicevoorzitter Metropoolregio Amsterdam (MRA) en portefeuillehouder public affairs	Regelmatig bezoeken van gemeenten
Voorzitter Huis van de Nederlandse Provincies in Brussel en adviseur Interprovinciaal Overleg (IPO)	Gevraagd en ongevraagd adviseren van de regering
	Adviseren aan het kapittel over Koninklijke onderscheidingen
	Regelmatig voorzitter provinciale regietafels (o.a. regietafel asiel en de regietafel Provinciaal Programma Landelijk Gebied & Stikstof
	Bevorderen van de door de cvdK noodzakelijk geachte samenwerking tussen de rijksambtenaren werkzaam binnen de provincie en tussen hen en de besturen van de provincie, waterschappen en gemeenten. In geval van (dreigende) crisis kan de cvdK rijksambtenaren aanwijzingen geven over die samenwerking
	Toezien dat het bestuur van een veiligheidsregio passende maatregelen neemt. Tijdens een crisis kan de cvdK, indien nodig, aanwijzingen geven over de samenwerking binnen een regionaal beleidsteam en aan de voorzitter van de veiligheidsregio over het te voeren beleid

HAARLEM, MAART 2023

Colofon

Uitgave

Provincie Noord-Holland
Postbus 123 | 2000 MD Haarlem
Tel.: 023 514 31 43 | Fax: 023 514 40 40
www.noord-holland.nl
post@noord-holland.nl

Eindredactie

Provincie Noord-Holland

Fotografie

Provincie Noord-Holland

Grafische verzorging

The Creative Hub

DOSSIER