



Beste GS en PS, een stand van zaken.

Steven Slabbers

Landschapsarchitect en PARK Noord Holland

1. Aanleiding

Ruim halfweg

Sinds 1 januari 2019 adviseer ik als onafhankelijk Provinciaal Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit (PARK) het college van GS van Noord-Holland. Het accent ligt op het agenderend adviseren in zake de grote ontwikkelingen die het landschap van Noord-Holland raken. Daarmee ligt mijn focus op de middellange tot lange termijn.

Als PARK zoek ik aansluiting bij de opgaven en ambities zoals die in de Omgevingsvisie zijn benoemd en/of door GS in het coalitieakkoord 'Duurzaam Doorpakken' zijn neergelegd. Daarin neem ik echter een eigen rol; de focus op de langere termijn maakt dat ik 'voorbij' de tijdshorizon van het coalitieakkoord kijk.

Vanuit mijn onafhankelijke positie kan ik gevraagd en ongevraagd verkenningen/onderzoeken (laten) doen die voor de middellange termijn richting en/of oplossing biedt voor complexe ruimtelijk-economische vraagstukken.

Als PARK ben ik in beginsel voor een periode van 3 jaar (tot 1 januari 2022) aangesteld, voor 2 dagen in de week. Dat maakt dat ik inmiddels meer dan halverwege de termijn ben. Hoogste tijd om een tussenbalans op te maken en vooruit te kijken. Daarmee kom ik tevens tegemoet aan de vraag vanuit PS om inzicht te geven in mijn werkzaamheden tot dusver.

Taakopvatting en benaderingswijze

Een levend landschap is een dynamisch landschap, continu in ontwikkeling. Als PARK koester ik de ontwikkeling en stel ik hierin de ruimtelijke kwaliteit centraal. De centrale opgave is ontwikkelingen zodanig te geleiden dat knelpunten tot een oplossing worden gebracht, kernkwaliteiten behouden blijven en nieuwe kwaliteiten worden toegevoegd, en wel zodanig dat het landschap 'zijn verhaal kan blijven vertellen'.

Als PARK is het ook mijn taak het debat over de ruimtelijke kwaliteit aan te jagen (zie ook H4). **Ruimtelijke kwaliteit draait niet zo zeer om geld, als wel om de juiste aandacht op het juiste moment.**

Als PARK zie ik het als mijn taak er zorg voor dragen dat op het juiste moment aandacht wordt gegeven aan de ruimtelijke kwaliteit én dat die ruimtelijke kwaliteit een volwaardige plaats krijgt in de afweging van belangen.

Als PARK wil ik bestuurders en planontwikkelaars bewegen anders naar opgaven en gebieden te kijken. Vaak gaat achter een vraag een grotere opgave schuil die nog niet wordt herkend. Dikwijls worden opgaven als op zichzelf staand beschouwd terwijl de werkelijke opgave is om opgaven in

onderlinge samenhang tot een oplossing te brengen. Te vaak wordt volstaan met een oplossing die mogelijk wel werkt, maar geen waarde toevoegt; die verzuimt om de plek met de oplossing tevens interessanter te maken om te wonen, te werken, te vertoeven en ecologisch veerkrachtiger te maken. In de regel wordt vanuit een programma een concept ontwikkeld, terwijl het zoveel interessanter kan zijn om vanuit een concept tot een programma te komen.

Te vaak wordt vanuit een zekere vooringenomenheid naar gebieden gekeken en vanuit die vooringenomenheid gehandeld. Wie een gebied als 'lelijk eendje' beschouwt zal niet snel geneigd zijn hier veel energie of middelen aan te besteden. **Als PARK wil ik laten zien dat vanuit een iets andere blik het lelijke eendje ook als sierlijke zwaan in de dop kan worden gezien.** Die andere perceptie heeft logischerwijs een ander perspectief tot gevolg.

Observaties van 'a critical friend'

De Engelsen hebben een mooie term voor iemand die hen, vanuit het vertrouwen dat ze de betreffende persoon hebben gegeven, scherp houdt; 'a critical friend'.

In het voortijdig signaleren van 'waar het scherper kan' ligt

Critical Friend

Uitdrukking

A critical friend can be defined as a trusted person who asks provocative questions, provides data to be examined through another lens, and offers critiques of a person's work as a friend. A critical friend takes the time to fully understand the context of the work presented and the outcomes that the person or group is working toward. The friend is an advocate for the success of that work.

wellicht de belangrijkste taak van de PARK. De focus van de PARK ligt meer op de middellange en lange termijn dan op de korte termijn. De PARK opereert en observeert meer op afstand. Dit stelt hem in staat de rol van 'critical friend' aan te nemen.

Drie zaken zijn mij als PARK de afgelopen 22 maanden opgevallen:

- ▶ "Lokaal wat kan, regionaal wat moet" is een mooie stelling, maar zolang onvoldoende duidelijk is wat regionaal 'moet' heeft deze het gevaar in zich dat deze ook kan worden gezien als legitimatie om zaken van je af te schuiven.
- ▶ De integrale benadering komt nog niet echt uit de verf
- ▶ Participatie blijft een lastig goed





Wat moet regionaal?

Lange tijd kende de ruimtelijke ordening in ons land een sterk hiërarchische structuur, waarbij van het hogere schaalniveau naar de lagere schaalniveaus werd gekeken. Nationale structuurschema's legden de hoofdlijnen van het beleid vast, provincies werkten deze uit in hun streekplannen en verschaften daarmee kaders aan het lokale beleid. Vervolgens toetste de provincie of met het lokaal beleid voldoende aan de gestelde kaders werd voldaan. Daarmee was de provincie als gebiedsregisseur dé belangrijke schakel tussen nationaal en lokaal orderingsbeleid. De nieuwe omgevingswet legt vanuit het adagium 'lokaal wat kan, regionaal wat moet' meer verantwoordelijkheid bij de lokale overheden. Daarmee is de provincie minder dan voorheen gebiedsregisseur en verschuift het accent van 'achteraf toetsen' naar 'vooraf inspireren'. 'Lokaal wat kan, regionaal wat moet' is een kernachtig adagium, maar de vraag 'wat moet regionaal' is daarmee nog niet beantwoord.

Het lijkt of bij de kwantitatieve opgaven voor de korte termijn (tot 2030) iedere koek zo 'eerlijk' mogelijk moet worden verdeeld; iedere stad of dorp krijgt zijn woningen, ieder buitengebied zijn energiepark etc.

De programma's voor de korte termijn worden ingevuld en verdeeld, maar de link met de visie voor de middellange en lange termijn is niet altijd helder. Men kan een visie beschouwen als een olifant die het uitzicht belemmert, maar ook als een stip op de horizon die helpt bij het maken van de keuzes voor de korte termijn. **Ik herken nog niet waar de provincie waarlijk de lijnen naar de verdere toekomst uitzet om op basis daarvan keuzes te maken.** De ruimte wordt bewaakt, meer dan dat deze wordt geordend.

Met name het vraagstuk van wonen en werken vergt een visie op de langere termijn. Voor de korte termijn ligt het accent op het ontwikkelen 'binnen bestaand bebouwd gebied' en rond de HOV knooppunten. Het Woningbouwprogramma 2019 raamt de behoefte aan extra woningen voor 2040 in Noord-Holland op circa 202.000 woningen. Het is zeer de vraag of dat allemaal en tijdig binnen bestaand bebouwd gebied (inclusief vastgestelde bestemmingsplannen) kan worden gerealiseerd.

Voor genoemd woningbouwprogramma maakt onderscheid tussen de woningbehoefte tot 2030 en tot 2040 en tussen 'harde' en 'zachte' plancapaciteit. De harde plancapaciteit voorziet in de ontwikkeling van circa 82.000 woningen. Met uitzondering van de Kop van Noord-Holland is in alle regio's de harde plancapaciteit ontoereikend tot volstrekt ontoereikend om aan de woningbehoefte tot 2030 te voldoen. Voor de woningbehoefte tot 2040 moet een stevig beroep worden gedaan op de zachte plancapaciteit die, zoals de naam al aangeeft, zacht is. **Dat maakt het niet ondenkbaar tot waarschijnlijk dat op termijn het onontkoombaar zal blijken dat op aanzienlijke schaal nieuwe locaties tot ontwikkeling worden gebracht.** We weten ook dat het traject om van onbestemd bouwland via bestemd woongebied tot gerealiseerd woon-werkgebied te komen tenminste 10 jaar vergt. Willen we in 2030 de slag kunnen maken dan moeten we nu al gaan nadenken over waar die nieuwe woon-werklocaties moeten komen en

waar we lering kunnen trekken uit de VINEX-operaties die rond de eeuwwisseling hun beslag hebben gekregen. Die lering heeft ook betrekking op programma, dichtheden, binding met en bereikbaarheid van het centrum, relatie met het buitengebied, energieneutraliteit en circulariteit.

Die visie op de lange termijn is ook nodig om de samenhang tussen wonen, werken, mobiliteit en bereikbaarheid scherper te krijgen. Om de dagelijkse pendel, die in hoge mate verantwoordelijk is voor de verkeerscongestie, enigszins in toom te houden is het wenselijk vooral daar te bouwen waar werk is.

Een voorbeeld van een recente ontwikkeling waar ik als PARK de regionale sturing node mis is de Regionale Energiestrategie. De tussentijdse producten leren dat ofschoon men serieus zijn best heeft gedaan hierin de ruimtelijke kwaliteit positie te geven dit slechts beperkt in het resultaat zover tot uitdrukking komt.

De integrale benadering

De integrale benadering komt nog niet altijd goed uit de verf. De Agenda Vitaal Landelijk gebied mondt uit in een visie Recreatie & Toerisme, een Voedselvisie en een Masterplan Biodiversiteit. Los van het feit dat die drie componenten in onderlinge samenhang moeten worden beschouwd blijven zo belangrijke vraagstukken ten aanzien van een vitaal landelijk gebied buiten beeld. Wat is de invloed van de energietransitie, de kringlooplandbouw, het stikstofbeleid (het adviescollege Stikstofproblematiek heeft 8 juni geadviseerd dat de stikstofuitstoot in 2030 moet zijn gehalveerd en dat een verplichte uitkoop van boerenbedrijven nabij natuurgebieden onontkoombaar is) op de toekomst van het buitengebied?

Participatie is een lastig goed

De nieuwe omgevingswet die in 2021 in werking treedt stimuleert vroegtijdige participatie om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen. De Omgevingswet verplicht tot participatie bij de opstelling van een omgevingsvisie, -plan en -vergunning, bij het opstellen van een programma en bij het voorbereiden van een projectbesluit. De 'evaluatie totstandkoming omgevingsvisie' (voorjaar 2020) adviseert grote projecten vaker met inwoners te doen maar ook dat de provincie met deze werkwijze selectief moet zijn gezien het beslag op capaciteit en middelen.

In de huidige vorm blijkt participatie bij de verschillende groepen geregeld tot gemengde gevoelens te leiden. **De bestuurder stelt vragen bij de effectiviteit waarmee menskracht en middelen zijn ingezet, de burger herkent zijn inbreng onvoldoende terug in het uiteindelijke resultaat en de expert ervaart niet dat zijn professionele inbreng voldoende op waarde is gewogen.**

Bij participatie zitten partijen verschillend in het proces. Het denken van de burger vertrekt veelal vanuit het eigen belang waar de overheid waakt over het algemeen belang. En dat algemeen belang is niet gelijk aan de optelsom van individuele belangen.

Maar ook anderszins is er verschil in perceptie. De doorsnee burger is zich minder bewust van de dynamiek van zijn

omgeving. Deze ervaart het landschap veelal als iets 'dat er altijd zo is geweest en altijd zo moet blijven'. Vaak is zijn bijdrage meer gericht op het beperken van de schade dan op het ontwikkelen van kansen. Overheden kennen in de regel een meer ontwikkelgerichte attitude, waarbij het denken niet alleen is gericht op het behouden van kwaliteiten, maar ook op het scheppen van nieuwe condities en het ontwikkelen van nieuwe perspectieven.

Participatie vergt veel van de provincie, zowel in menskracht en tijd als in middelen. Met de Nieuwe Omgevingswet neemt de druk op de provincie om participatie in het traject van planvorming tot besluitvorming op te nemen toe. De vraag hoe daar vorm aan te geven behoeft op korte termijn een antwoord.

Een deel van deze observaties klinkt, wellicht in een minder uitgesproken vorm, door in de adviezen die ik de afgelopen 20 maanden heb gegeven. Ze zijn echter in belangrijke mate leidend in mijn voorgenomen agenda voor de periode tot 31 december 2021.

2. Terugblik op de PARK agenda oktober 2019

Oktober 2019 heb ik het college van GS mijn agenda 2019-2021 gepresenteerd. Ofschoon men de onderwerpen mogelijk wat aan de politieke kant vond kon GS met de agenda instemmen.

In deze agenda stonden vijf onderwerpen centraal:

1. Toekomst van de veenweiden
2. Strategisch kompas energietransitie en energie-infrastructuur
3. Ruimtelijke kwaliteit Haarlemmermeerpolder
4. Uitbreiding aan de dorpsranden
5. Visie op recreatie

(In de agenda 2019-2021 waren de onderwerpen 4 en 5 samengebracht in het project stad-rand-land, in de uitwerking zijn zij apart ontwikkeld, hetgeen in afzonderlijke adviezen heeft geresulteerd).

Ad 1 Toekomst van de veenweiden

Bij de presentatie van de agenda was de gedachte om Laag-Holland als casus uit te werken. In dit veenweidelandschap komen de opgaven op het gebied van stikstofbinding, terugdringen CO₂ uitstoot, tegengaan bodemdaling, versterken van de biodiversiteit, transitie van de landbouw, waterberging en -waterkwaliteit en recreatie & toerisme samen. Dat biedt bij uitstek de mogelijkheid te tonen hoe deze opgaven met elkaar verbonden kunnen worden.

Bij de presentatie gaf ik aan dit project getrap te willen ontwikkelen, startend met het verkennen van het draagvlak bij de diverse partijen om -bij gebleken draagvlak- gezamenlijk een Plan van Aanpak te ontwikkelen. Bilaterale overleggen met regio, gemeenten, hoogheemraadschap, LTO en Landschap Noord-Holland leerden dat partijen ambivalent tegenover het Initiatief stonden. Zij vreesden bij meerderheid dat dit het reeds ingang gezette gebiedsproces in de wielen zou rijden.

Daarop is de aandacht verlegd naar het Groene Hart, waar ik met de PARK-en van Zuid-Holland en Utrecht ontwerpend onderzoek heb laten verrichten naar de mogelijkheden om in het Groene Hart de bodemdaling en CO₂ uitstoot te stoppen dan wel vergaand te reduceren. Dit onderzoek (verricht door Sant & Co/ Fabrications in samenwerking met de kennisinstellingen Deltares, WUR, Veen Innovatie Centrum en de betrokken waterschappen) heeft een rijke oogst aan feiten en perspectieven opgeleverd.

Belangrijkste ontdekking van deze studie is dat het Groene Hart verre van homogeen is. De diversiteit in bodem blijkt veel groter dan vaak gedacht. Van plek tot plek varieert de dikte van het veenpakket, de samenstelling van het veen, het al dan niet aanwezig zijn van een afdekkend kleidek, maar ook de beschikbaarheid van water en de kwaliteit van het water. Ook de externe omstandigheden variëren, als de nabijheid van de stad, de eigendomssituatie en niet in de laatste plaats de visie van de boer/ondernemer/terreinbeheerder.

Hoofconclusie is dat de sleutel voor het terugdringen van bodemdaling en CO₂ uitstoot ligt in het waterbeheer. Ideaaliter wordt het waterpeil afgestemd op het bodemprofiel en wordt het landgebruik afgestemd op het waterpeil en op de visie van de ondernemer/beheerder.

De koppeling tussen bodem, water en de visie van de boer/terreinbeheerder kan leiden tot een nieuw evenwicht tussen veen en weide, waarbij zowel de veenbodem als het beeld van een open agrarisch land wordt behouden. **Een strategie van 'functie volgt peil en peil volgt bodem' biedt kansen om in het gebied het hemelwater langer vast te houden en tot een fijner geschakeerd landschap te komen, met twintig tinten groen en een versterkte biodiversiteit.** Daarmee kan dit gebied ook aan kracht als recreatief uitloopgebied voor de stedeling winnen.

[Download het gehele pleidooi op noord-holland.nl/park](https://noord-holland.nl/park)

Ad 2 Strategisch kompas energietransitie

Het draait in de energietransitie om de opwekking van duurzame energie én om de distributie van die energie. Ofschoon het coalitieakkoord het belang van beiden benadrukt - "De energietransitie vergt een goede energie-infrastructuur, wij zetten ons hiervoor in"- ligt in de RES'en de focus op de opwek tot 2030.

Vanuit de ruimtelijke kwaliteit is een visie op de ontwikkeling van de energieinfrastructuur essentieel. Deze is bepalend voor een aantal energiekeuzen waar Noord-Holland op korte termijn voor staat en zal sturend blijken voor de ruimtelijke ontwikkeling op de lange termijn. Het PBL stelt dat de beschikbaarheid van energie in de toekomst leidend zal zijn in de ruimtelijke ontwikkeling. Daarmee reikt de ruimtelijke doorwerking van het energienetwerk verder dan de zichtbare aanwezigheid van windturbines en/of zonnevelden. Minstens zo belangrijk is de ruimtelijke ontwikkeling die het energienetwerk entameert. Het energienetwerk vormt een conditie waarmee de Provincie direct de mate van gebiedsdynamiek kan beïnvloeden, waarmee regio's meewind kan worden gegeven of juist in de luwte kunnen worden gehouden. **Dat maakt het energienetwerk tot een machtig instrument om op provinciale doelen te sturen.**

Het huidige energienetwerk is het resultaat van een voortdurend aanpassen van hetgeen er al lag. Energiedeskundigen benadrukken dat de grenzen van het ad-hoc uitbreiden op het bestaand systeem zijn bereikt en waarschuwen dat dit systeem in de toekomst onvoldoende robuust en daarmee storingsgevoelig zal blijken.

Maar het is ook de omschakeling van een centrale energieopwekking naar een decentrale opwekking die noopt tot een fundamentele herziening van de backbone van het energienetwerk. Nu nog wordt stroom grotendeels centraal geproduceerd in grote elektriciteitscentrales. Dikke kabels transporteren geweldige hoeveelheden stroom naar schakelkasten die het onderverdelen in een steeds fijner netwerk. Nu we van de kolen en het gas af moeten zijn de nieuwe leveranciers sterk in opkomst: windparken, zonneparken en zonnepanelen op individuele daken.

Bij zo een decentrale opwekking past voornoemde structuur veel minder, want daarbij is juist op het platteland het netwerk ijl, met weinig kabels die bovendien dun zijn. En juist daar verrijzen de zonneparken. Maar het duurt jaren voor daar de benodigde kabelstructuur is aangelegd. **De duurzame energieopwekking moet in balans worden gebracht met de ontwikkeling van de energiedistributie.** Dat roept de vraag op hoe we het huidige systeem slim kunnen omvormen naar het systeem dat we na 2030 nodig gaan hebben, wetende dat na 2030 mogelijk ook waterstof als energiedrager beschikbaar komt.

Om op deze en andere vragen het begin van een antwoord te verkrijgen heb ik H+N+S samen met de TU Delft gevraagd studie te verrichten naar de ontwikkeling van energie uit zon en wind in relatie tot de (onder- en bovengrondse) energie-infrastructuur. Deze studie (Energienetwerk en Ruimte) vormde de onderlegger voor het advies dat ik in maart 2020 over de RES'en heb uitgebracht.

[De studie is te vinden op noord-holland.nl/park](https://noord-holland.nl/park)

Ad 3 De ruimtelijke kwaliteit van de Haarlemmermeerpolder

De Haarlemmermeerpolder is een polder in transitie. De 'boerenpolder' van weleer wordt in rap tempo doorontwikkeld tot logistiek knooppunt, woongebied en energieleverancier. In die dynamiek was de ruimtelijke kwaliteit in de diverse afwegingen van ondergeschikt belang. Wie vandaag de polder bezoekt ziet hoe snel deze transitie zich voltrekt en hoe hiermee haar oorspronkelijke kernkwaliteiten (ringvaart, orthogonale basisstructuur, weidsheid en verre zichten) onder druk staan of binnenkort onder druk komen te staan. Het ruimtelijk raamwerk waarmee de polder na de drooglegging is ingericht en de groenstructuren die daarbij zijn aangelegd blijken te fragiel om de grote ontwikkelingen die nu plaatsvinden te kunnen accommoderen. Dit heeft geleid tot een aanzienlijke fragmentatie en verlies aan identiteit. **In weinig gebieden in Noord-Holland is disbalans tussen economische ontwikkeling en ruimtelijke kwaliteit zo knellend als in de Haarlemmeer.**

Het provinciaal belang van een economisch, ecologisch en ruimtelijk sterke Haarlemmermeerpolder is evident. Deze polder:

- ▶ Beslaat een aanzienlijk deel van Noord-Holland Zuid en bepaalt daarmee voor een groot deel het landschap van Noord-Holland.
- ▶ Huisvest één van de grootste luchthavens van Europa en is daarmee een spin in het logistiek web, een grote werkgever en een krachtige economische motor.
- ▶ Vormt een essentiële schakel in de ecologische, recreatieve en logistieke west-oost verbindingen: tussen kustzone, groenblauwe scheggen van Amsterdam en Gooi en Vechtplassen.

De Haarlemmermeerpolder kampt met een negatieve connotatie. **Zij wordt al snel opgevat als een gebied waar weinig aan te verprutsen valt en waar derhalve veel mogelijk is.** Met dat laatste ben ik het eens, met het eerste ben ik het ernstig oneens. Het is zonneklaar dat de ruimtelijke kwaliteit van de Haarlemmermeerpolder onder druk staat. Tegelijkertijd kan die dynamiek de 'reddingsboei' voor de ruimtelijke kwaliteit zijn. De grote opgaven die op de Haarlemmermeerpolder afkomen -de groei van Schiphol, verbeterde bereikbaarheid, woningbouw, uitbreiding logistiek, energietransitie- kunnen worden opgevat als een bedreiging van de ruimtelijke kwaliteit, maar ook als vehikel om nieuwe kwaliteit aan de polder toe te voegen.

Men kan de Haarlemmermeerpolder beschouwen als 'lelijk eendje', als een drooglegging die van meet af aan is bepaald door financieel gewin en kampt met een gebrek aan aandacht voor ruimtelijke kwaliteit. Maar even zo goed kan men de drooglegging van de Haarlemmeer zien als een 'reuzewerk', dat mogelijk werd op het moment dat in plaats van de windmolens stoomgemalen konden worden ingezet die met iedere slag 64.000 liter water op de ringvaart uitsloegen.

De Haarlemmermeerpolder heeft alles in zich om te worden doorontwikkeld tot een 'Beemster XXL', tot een trots erfgoed dat de ruimtelijke kwaliteit van de Provincie verrijkt en bijdraagt aan het plezier om in deze provincie te wonen, te werken, te ontspannen en haar biodiversiteit versterkt.

Mijn doelen ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit laten zich goed aan de hand van de metafoer 'schilderij-lijst-kamer' inzichtelijk maken. Het schilderij is het ontginningsstramien, de orthogonale basisstructuur. De lijst wordt gevormd door de ringvaart. De kamer is de omgeving waarin de

Haarlemmermeerpolder ligt. **Bij iedere ontwikkeling gaat het om de herkenbaarheid van het ontginningsstramien, de herkenbaarheid van de ringvaart als samenbindende structuur en de samenhang met de omgeving.**

De uitdaging is om de economische motoren aan te wenden om de ruimtelijke kwaliteit hernieuwde kracht bij te zetten. Vanuit die gedachte hebben Provincie en gemeente het afgelopen jaar gezamenlijk het initiatief genomen voor de ontwikkeling van het Atelier Haarlemmeer Oost, waaraan ook de grote spelers in het gebied deelnemen en waarin ook de PARK zijn rol neemt.

Ad 4 Uitbreiding aan de dorpsranden

De verdunning van de huishoudens, de veranderende woonwensen en de aanwas van de bevolking nopen tot zowel een uitbreiding van het woningaantal als tot een aanpassing aan het woningaanbod. De boodschap van het coalitieakkoord is helder: de ruimte daartoe moet vooral binnen bestaand stedelijk gebied worden gevonden.

"De uitbreiding van het aantal woningen en bedrijvigheid moet vooral binnen bestaand bebouwd gebied plaatsvinden. Incidenteel is aan de randen van de kernen, onder voorwaarden van klimaatneutraliteit, circulariteit en landschappelijke inpassing, kleinschalige woningbouw mogelijk. Initiatieven daartoe worden ter beoordeling aan de PARK en ARO voorgelegd".

Woningbouw aan de randen

Om als Provinciaal Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit Noord-Holland hierop adequaat te kunnen acteren heb ik de bureaus Urhahn (stedenbouw en strategie) en Middelkoop (ruimtelijke ontwikkeling en volkshuisvesting) gevraagd samen ontwerpend onderzoek te verrichten naar de uitbreidingsmogelijkheden bij kleine kernen. De onderzoeker van bureau Middelkoop is tevens lid van de ARO, waarmee ook die connectie is geborgd. De resultaten van dit onderzoek vormen de onderlegger van het advies dat ik in augustus 2020 heb uitgebracht.

Uitbreiding aan de randen is alleen denkbaar wanneer:

- ▶ Er geen uitsluitingsgronden zijn, denk aan de Natura 2000 gebied.
- ▶ Er sprake is van een aantoonbare behoefte die nog niet door andere plannen wordt gedekt.
- ▶ De maatschappelijke winst- en verliesrekening een batig saldo kent. Naast de grondexploitatie zijn de leefbaarheidsimpuls en de ruimtelijke kwaliteit onderdelen van deze maatschappelijke winst- en verliesrekening. **De ontwikkeling moet de ruimtelijke kwaliteit van de rand, de overgang naar het landelijk gebied en de connectie tussen kern en buitengebied substantieel verbeteren.**

Ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit geeft voornoemd onderzoek '12 gouden regels' aan de hand waarvan de overgang aan kwaliteit kan winnen. Deze regels hebben betrekking op:

- ▶ de maat en schaal van het landschap,
- ▶ de wijze waarop landschappelijke structuurlijnen in de uitbreiding kunnen worden opgenomen,
- ▶ de oriëntatie op het landschap,
- ▶ de relatie met de dorpskern,
- ▶ de ontwikkeling van een groen raamwerk





Deze regels sluiten nauw aan op hetgeen de ARO hierover in het jaarverslag 2019 noteert over de kwaliteit van en de regio op dorpsranden.

“Je zou altijd moeten streven naar een transparante en recreatief toegankelijke groenrand, als verplicht onderdeel van dit soort ontwikkelingen. Transparant, om 'schaamgroen' te voorkomen. Je moet juist zorgen dat deze ontwikkelingen een relatie hebben met het landschap. Recreatief toegankelijk, omdat door een openbaar pad langs de buitenzijde van privépercelen de dorpsrand zich niet als achterkant, maar als representatieve voorkant zal ontwikkelen. En verplicht, omdat je daarmee forceert dat het al vanaf het begin een plek krijgt in de exploitatie. Als deze groenzone dan ook nog de biodiversiteit van het dorpsmilieu verbindt aan het landschap, dan zitten we helemaal goed”.

[De gehele studie 'over de rand' is op noord-holland.nl/park te bekijken.](http://noord-holland.nl/park-te-bekijken)

Ad 5 De recreatieve betekenis van het buitengebied

Dit onderwerp kende een directe en een indirecte aanleiding. De directe aanleiding is dat het coalitieakkoord aangaf dat de provincie Noord-Holland een Visie Recreatie & Toerisme op gaat stellen.

De indirecte aanleiding zit in de veranderende stad-land verhouding. Nu het beleid er op is gericht om nieuwe woon- en werkgebieden zo veel als mogelijk binnen bestaand bebouwd gebied te realiseren zien we dat onze steden en dorpen steeds verder verdichten, steeds intensiever worden ingericht.

Die intensieve stad gaat alleen werken bij de gratie van een fantastisch ingericht en goed bereikbaar buitengebied. De stedeling is voor rust en ruimte, ontspanning, verkoeling en natuurbeleving in toenemende mate op het buitengebied aangewezen.

De corona-tijd toont eens te meer het belang van het buitengebied voor recreatie en toerisme aan. Men trekt in grote getalen naar het buitengebied om daar te ontspannen en dit jaar gaan meer mensen in eigen land op vakantie.

Een fantastisch ingericht buitengebied'. Dat klinkt goed, maar we weten nauwelijks wat 'de stedeling' van het buitengebied verwacht. Er is weinig bekend over het recreatiegedrag en de recreatiewensen anno 2020. Bijna al het recreatieonderzoek dateert uit de jaren tachtig van de vorige eeuw (Beckers, Lengkeek, Mommaas), maar de wereld is sindsdien wel veranderd. Daarom heb ik Flux, een jong bureau op het gebied van landschap en stedenbouw, hier verkennend onderzoek naar laten doen.

Mede op basis van dit onderzoek heb ik in juni 2020 een advies uitgebracht ten aanzien van de op te stellen visie Recreatie en Toerisme. Belangrijkste aanbevelingen die in dit advies zijn uitgewerkt zijn:

- ▶ Kijk niet alleen naar de eigen terreinen maar ontwikkel een provincie-brede visie.
- ▶ Het recreatiegedrag heeft zich de laatste decennia

enorm verbreed, betrek in de visie recreatie en toerisme ook de meer recent ontwikkelde recreatievormen.

- ▶ Differentieer op basis van de landschappelijke verscheidenheid.
- ▶ Blijf investeren in een verbeterde bereikbaarheid en toegankelijkheid.
- ▶ Investeer in de modernisering van de recreatiegebieden van de vorige eeuw.
- ▶ Zet niet in op de ontwikkeling van nieuwe recreatieterrijnen 'pur sang' maar op een optimale benutting van meekoppelkansen.
- ▶ Faciliteer het 'dichterbij reizen'.
- ▶ Ga in de visie Recreatie & Toerisme ook in op de rol van de uitbater.

[Lees het advies op noord-holland.nl/park](http://noord-holland.nl/park)

3. Buiten de agenda om

Deze agenda 2019-2021 agendeerde onderwerpen die ik toen als prioritair beschouwde. Nadien hebben zich nieuwe ruimtelijke vraagstukken aangediend die een advisering behoefden. Dat betrof:

1. Advies inzake de aanleg van nieuw bos en houtige landschapselementen
2. Een advies over de plaatsing van kleine windturbines, tot een ashoogte van 15 meter
3. Adviezen over de ontwikkeling van het recreatiepark Enkhuizerzand
4. Reactie op de Ontwerp-NOVI
5. Een advies over de nominatie van het Groene Hart als onderwerp van de landschapstriënnale 2023

Ad 1 Aanleg nieuw bos en houtige landschapselementen

In haar kamerbrief 'ambities en doelen voor de bossenstrategie' (februari 2020) ontvouwt minister Schouten de gezamenlijke bossenstrategie van Rijk en Provincies.

Om de biodiversiteit te herstellen en de afspraken uit het klimaatakkoord ten aanzien van de CO2 uitstoot na te komen willen Rijk en Provincies voor 2030 het bosareaal met 10% (37.000 ha) uit breiden. De bossenstrategie streeft ook naar uitbreiding van 'bomen buiten bos'. Een toename van houtwallen, struiken, hekken en losse bomen moet de achteruitgang van de biodiversiteit in het landelijk gebied keren. Daarbij kunnen zij belangrijk bijdragen aan versterking van de ruimtelijke identiteit en cultuurhistorisch bepaalde karakteristieken.

De samenleving toont in meerderheid een ambivalente houding jegens bos. **Bestaande bossen worden hogelijk gewaardeerd, maar zodra de aanleg van nieuw bos aan de orde komt is de reactie veelal afhoudend, 'wat doet dat vermaledijde bos in mijn open landschap?'**

In mijn advies (juli 2020) pleit ik voor het omarmen van de

doelstelling om het bosareaal voor 2030 met 10% uit te breiden en ook op grote schaal houtige landschapselementen aan te brengen. Dit biedt de mogelijkheid de eigenheid van de verschillende landschapstypen sterker aan te zetten, landschappelijke structuren hernieuwde kracht bij te zetten, de recreatieve uitloopmogelijkheden te verruimen en de biodiversiteit te versterken.

Waar enigszins mogelijk moet de aanleg van bos en houtige landschapselementen worden gecombineerd met andere opgaven, als het vastleggen van stikstof en CO₂, het tegengaan van de verdroging van de veengebieden, een versterkt klimaatadaptieve inrichting van het buitengebied, energietransitie en de omschakeling naar kringlooplandbouw.

Niet elke plek is geschikt voor de aanleg van nieuw bos of het toevoegen van landschapselementen. In extreem open landschappen, in waardevolle weidevogelgebieden of in gebieden met andere belangrijke natuurwaarden en in werelderfgoedgebieden moet men de aanleg van bos of houtige landschapselementen niet willen, tenzij men hierbij kan aansluiten op de oorspronkelijke structuur. Ook wanneer men die gebieden als potentiële locaties uitsluit blijft er nog genoeg ruimte om in Noord-Holland tot 10% uitbreiding te komen. Deze ruimte ligt voor een belangrijk deel buiten het natuurnetwerk. Daar bieden nieuwe bossen kansen om de ruimtelijke kwaliteit te versterken.

De bosnotitie toont welke gebieden in Noord-Holland voor de aanleg van bos en/of houtige landschapselementen in aanmerking komen. **Verschillende gebieden kennen verschillende condities en lenen zich voor verschillende typen bos.** Sommige gebieden liggen in de nabijheid van stedelijk gebied waar andere gebieden meer in de lufte liggen. Maar ook bodem en water(kwaliteit) verschillen van plek tot plek. Die verschillen in conditie bieden de mogelijkheid om in Noord-Holland een breed pallet aan bostypen tot ontwikkeling te brengen, variërend van (nat) duinbos in de kwelzone van de binnenduinnrand, tot natuurbos langs natuurverbindingen, moerasbos in de kleine droogmakerijen van Waterland, parkbos in de duinzoom, stadsbos in de scheggen van Amsterdam, polderbos in de Haarlemmermeer en Wieringermeer.

[Download de bosnotitie op noord-holland.nl/park](https://bosnotitie.noord-holland.nl/park)

Ad 2 Kleine windturbines in het buitengebied

De provincie werkt aan een voorstel om de ontwikkeling van kleine windturbines op een 'agrarisch bouwperceel' of op een 'bouwperceel waar een stedelijke functie is toegestaan' mogelijk te maken.

De ruimtelijke impact van deze relatief kleine turbines is van een andere aard dan die van de grote turbines. Met een ashoogte van 15 meter zijn zij nauwelijks hoger dan een fors uitgegroeide boom. Dat maakt dat zij minder dominant aanwezig zijn en ook over minder grote afstand zichtbaar zijn. Anders dan bij de grote turbines maakt de schaal van de micro-turbine een landschappelijke inpassing mogelijk. De beperkte hoogte maakt dat de turbine zich tot zijn omgeving kan verhouden, aansluiting kan vinden bij de maat van de directe omgeving. Daarmee hoeft de turbine geen 'einzegänger' in het landschap te zijn maar kan deze worden opgenomen in het landschap. Daarmee lenen deze kleine turbines zich mogelijk ook voor toepassing in fijnmazige landschappen, waar grote turbines eigenlijk niet wenselijk zijn. Ook in mentaal opzicht is de impact anders, bij deze kleine turbines kan het verband tussen opwek en gebruik worden begrepen.

De ruimtelijke impact van de microturbine mag dan op individueel niveau beperkt zijn, ook van een kleine ingreep die vaak wordt herhaald gaat een grote ruimtelijke werking uit. Met ruim 6000 agrarische bouwpercelen en een onbekend aantal percelen met een stedelijke is de kans groot dat die ogenschijnlijk kleine ingreep toch een groot effect heeft op de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied van Noord-Holland. Reden om hier beleidsmatig niet te lichtzinnig over te denken.

In mijn advies van augustus 2020 heb ik aangegeven dat vanuit de ruimtelijke kwaliteit de ontwikkeling van een micro-turbine

aan drie randvoorwaarden zou moeten voldoen:

- ▶ Er moet sprake zijn van een directe koppeling tussen opwek en afname, het gaat om energie 'voor eigen gebruik'.
- ▶ De turbine moet ook ruimtelijk aan het bouwperceel zijn gerealiseerd, het vormt geen autonome toevoeging aan het perceel maar moet op een vanzelfsprekende wijze in het perceel zijn opgenomen.
- ▶ De aanwezigheid van de turbine mag geen negatieve invloed hebben op onderscheidende gebiedskwaliteiten, denk aan waardevolle vogelweidegebied of werelderfgoedgebied.

Idealiter vormt de ontwikkeling van de turbine daarbij tevens:

- ▶ Een vehikel om bestaande kwaliteiten te versterken of nieuwe kwaliteit toe te voegen.
- ▶ Onderdeel van een breder transformatieproces op bedrijfsniveau.

Vanuit bovenstaande criteria én kansen zijn er naar mijn mening -buiten de waardevolle weidevogelgebieden en het werelderfgoed- mogelijkheden voor agrarische bouwpercelen en voor die bouwpercelen met een stedelijke functie waar al een sterk groen raamwerk aanwezig is of kan worden ontwikkeld.

Voor agrarische bedrijven kan de plaatsing van een dergelijke windturbine een welkome aanvulling op de inkomsten vormen en passen in een omvorming van de bedrijfsvoering waarbij landbouw en natuur meer met elkaar in balans worden gebracht. **Met een ashoogte van 15 meter passen zij binnen de schaal van een modern agrarisch bedrijf, dat veelal wordt gekenmerkt door kloeke bedrijfsgebouwen, voedersilo's en een volwassen erfbeplanting.**

Derhalve heb ik geadviseerd om -onder voorwaarden- positief te staan tegen de ontwikkeling van deze micro-turbines op agrarische bouwpercelen gelegen buiten waardevol weidevogelgebied of werelderfgoed. De voorwaarden hebben betrekking op het volgende:

- ▶ De plaatsing van de micro-turbine wordt pas toegestaan nadat alle mogelijkheden voor de opwekking van zonne-energie op de daken van het bedrijf zijn benut.
- ▶ Niet meer dan 1 turbine met een hoogte van maximaal 15 meter per bedrijf.
- ▶ Deze wordt op het erf gesitueerd.
- ▶ Het erf wordt voor minimaal 70 % omkaderd met een houtsingel van tenminste 6 meter breedte, welke uit mag groeien tot een hoogte van 9 meter (laagste punt rotorblad).
- ▶ Aanwezige erfbeplanting mag niet worden ontmanteld teneinde de windvang te bevorderen.
- ▶ In bijzondere provinciale landschappen is extra aandacht voor de ruimtelijke inpassing noodzakelijk, hier moet een inpassingsvisie aantonen dat de ontwikkeling van de micro-turbine de aanwezige landschappelijke kwaliteiten niet aantast.

Daarbij heb ik geadviseerd deze ontwikkeling na 2 jaar te evalueren. Dan zal blijken of aanscherping wenselijk dan wel verruiming van de regelgeving mogelijk is, bijvoorbeeld door ook deze windturbines ook bij andere groen omkaderde stedelijke bouwpercelen in het buitengebied (denk aan rioolwaterzuiveringen, recreatieparken, afvalverwerkingsbedrijven) mogelijk te maken.

Ad 3 Recreatieterrein Enkhuizerzand

In 2019-2020 is tweemaal advies uitgebracht over de verblijfsrecreatieve ontwikkeling aan het Enkhuizerzand. Deze adviezen vormen 'een vreemde eend in de bijt'. Het betreft geen agenderende adviezen ten aanzien van 'de grote ruimtelijke opgaven die op de middellange en lange termijn het landschap van Noord-Holland raken'. Het zijn adviezen over een concrete en acute herontwikkeling van een kwetsbaar deel van

de historische IJsselmeerkust. Deze vormt een structuurlijn van provinciaal belang. Reden om met nadruk aandacht voor de ruimtelijke kwaliteit te vragen.

De bijzondere kwaliteiten van dit deel van de IJsselmeerkust worden gevormd door:

- ▶ De ligging van Enkhuizen direct aan het water
- ▶ De aanwezigheid van de Zeemuur, bijzonder element in de Westfriese Omringdijk
- ▶ Het zicht vanaf de Zeemuur op het water en het zicht op de historische binnenstad van Enkhuizen vanaf het water
- ▶ De kustlijn van 'kapen' en 'baaien'.

De gemeente wil het gehele Enkhuizerstrand, van oorsprong een buitendijks gelegen zandplaat, een kwaliteitsimpuls geven. Dit moest financieel mogelijk worden gemaakt door de herontwikkeling van het verouderd campingcomplex tot een recreatiepark met ca 200 vakantiewoningen.

Het eerst ingediende plan was te massaal en vormde een te grote inbreuk op het spel van 'kapen' en 'baaien'. Het park werd tot zover buitendijks ontwikkeld dat het tot voorbij het Zuiderzeemuseum zou reiken. Daarmee zou het Zuiderzeemuseum in de luwte van het park komen te liggen en zou de relatie met het water ernstig aan kracht inboeten. Ook leidde dit plan tot een verlies van het zicht op het water vanaf de Zeemuur en tot een volledige privatisering van de oever van dit deel van de IJsselmeerkust.

Daarop zijn in het advies de criteria geformuleerd waaraan het plan zou moeten voldoen wil het recht doen aan de ruimtelijke kwaliteit:

- ▶ De ontwikkeling moet de bestaande oeverlijn als uitgangspunt nemen om te voorkomen dat het het Zuiderzeemuseum 'in de schaduw zet'.
- ▶ De ontwikkeling mag er niet toe leiden dat vanaf het water gezien de historische binnenstad in de nieuwe situatie schuil gaat achter 'een zee van huisjes'.
- ▶ Vanaf de Zeemuur moeten tenminste 3 brede vensters op het IJsselmeer open blijven.
- ▶ Richting het Zuiderzeemuseum dient de bouwhoogte beperkt te blijven.
- ▶ Het gebied moet herkenbaar blijven als een buitendijkse ontwikkeling, dat betekent dat een integrale ophoging hier niet wenselijk is en dat moet worden gezocht naar een meer ontspannen en informele ordening van de woningen.
- ▶ De oeverlijn dient als collectieve kwaliteit openbaar toegankelijk te blijven.

Daarop is een nieuw plan ingediend met 160 woningen dat aan bovenstaande criteria voldoet.

[Het advies is in te zien op noord-holland.nl/park](http://noord-holland.nl/park)

Ad 4 Reactie op Ontwerp Nationale Omgevingsvisie

Ook dit advies van september 2019 is afwijkend, omdat het geen advies aan GS betreft, maar een advies -op persoonlijke titel- aan de opstellers van de Ontwerp Nationale Omgevingsvisie (juni 2019). Ofschoon het een reactie op eigen titel betrof is deze wel kortgesloten met de ambtelijke reactie.

In mijn reactie constateer ik dat de Ontwerp NOVI meer agendeert dan activeert. **De ambities zijn redelijk concreet, maar de middelen die worden ingezet om de gestelde doelen te bereiken blijven abstract.** Het zou winst betekenen wanneer definitieve NOVI de link tussen 'wat willen we bereiken' en 'hoe gaan we dat samen doen' weet te versterken.

De Ontwerp NOVI werkt de grote opgaven afzonderlijk in een toekomstperspectief uit, waarbij voor elke opgave voldoende ruimte beschikbaar lijkt om deze tot een oplossing te brengen. Een samenhangend toekomstperspectief waarbij de opgaven met elkaar verbonden worden ontbreekt. Mogelijk dat er per opgave voldoende ruimte beschikbaar is, maar alle opgaven tezamen dwingen toch echt tot keuzen in het ruimtegebruik en

daarmee in de ruimtelijke ordening. De Ontwerp NOVI lijkt de keuzes op nationale schaal uit de weg te gaan, terwijl dat de essentie van een Nationale Omgevingsvisie zou moeten zijn.

De Ontwerp NOVI zet in op een landschap dat met zijn tijd mee kan gaan en waarin nieuwe ontwikkelingen dusdanig worden ingevoegd dat bestaande kwaliteiten behouden blijven en nieuwe kwaliteit wordt toegevoegd.

Dat laatste deel van de ambitie is weinig uitgewerkt. Hoe zorgen we dat bij de inpassing van nieuwe ontwikkelingen het perspectief niet alleen is gericht op het beperken van de schade, maar ook en vooral op het ontwikkelen van nieuwe kwaliteit? Graag had ik de opgave 'toevoegen van nieuwe kwaliteit' in de NOVI sterker voor het voetlicht gebracht gezien als ook de wijze waarop partijen hier gezamenlijk gestalte aan kunnen geven. Hoe kan de economische ontwikkeling worden aangewend om de ruimtelijke kwaliteit een nieuwe boost te geven?

De Ontwerp NOVI geeft veel aandacht aan de energietransitie. De insteek is helder: windturbines worden zoveel mogelijk op zee geplaatst, en waar ze toch op land moeten, dan zo veel mogelijk geclusterd. En de aanleg van zonneparken in het landschap wordt zoveel mogelijk beperkt. Dit veronderstelt een sterke regie van de betrokken overheden die op gespannen voet staat met het RES-traject dat sterk 'bottom-up' is gericht.

In mijn reactie bepleit ik een energievisie op het niveau van het Rijk die voorkomt dat de energieparken straks als een niesbui over ons landschap worden uitgespreid. Concentreren in gebieden waar het past biedt de mogelijkheid tot vrijwaren van gebieden waar het minder past. Eerder is op nationale schaal voor de windparken de gedachte van vides en concentratiegebieden uitgewerkt. Het zou goed zijn wanneer de NOVI die gedachte actualiseert en ook voor zonne-energie uitwerkt.

Daarbij behoeft ook de energie-infrastructuur expliciet aandacht. Het is niet alleen dat de huidige energieinfrastructuur tegen de grenzen van zijn capaciteit loopt, ook de omschakeling van een centrale energieopwekking naar een decentrale opwekking noopt tot een fundamentele herziening van de energieinfrastructuur.

De opgave van de herziening van het energienetwerk wordt in de Ontwerp NOVI wel herkend, maar daar blijft het bij. Voor de oplossing wordt verwezen naar de uitkomsten van het RES-traject. Dat is zowel vanuit tijdspad (de RES concentreert zich vooralsnog op de periode tot 2030) als vanuit schaal ongewenst. Het zou goed zijn wanneer de NOVI concreet maakt hoe we de ontwikkeling van energieopwekking en energiedistributie met elkaar in balans krijgen en langs welke weg we het huidige systeem kunnen omvormen naar het systeem dat we in de toekomst nodig gaan hebben en de ruimtelijke ontwikkeling 'als vanzelf' in de gewenste richting manoeuvreert.

Voor de veenweiden van Noord-Holland zijn het stoppen van de bodemdaling en het tegengaan van de daaraan gekoppelde CO2 uitstoot belangrijke thema's.

Het is geen gewaagde veronderstelling dat de daartoe benodigde maatregelen tot een verlies aan verdiencapaciteit voor de boeren zal leiden. Het zou goed zijn wanneer de NOVI concreet maakt hoe de duurzame instandhouding van het veenpakket financieel kan worden gedragen.

De Ontwerp NOVI benadrukt dat we naar een landbouw moeten die meer in balans is met de natuurkwaliteit van het buitengebied, naar een landbouw die ruimte laat voor een rijke biodiversiteit. Ook hier zou het goed zijn wanneer de NOVI concreet maakt hoe deze transitie in de landbouw financieel door de betrokken ondernemers kan worden gedragen, voor de individuele boer/ondernemer 'behapbaar' kan worden gemaakt.

Op het gebied van de woningbouw maakt de Ontwerp NOVI een duidelijke keuze. De Ontwerp NOVI zet in op het intensiveren van bestaand stedelijk gebied. Die intensievere stad kan alleen werken bij de gratie van een goed bereikbaar buitengebied waar de stedeling ruimte vindt voor ontspanning, inspanning

en verkoeling en waar de stad ruimte vindt om zijn overtollig water te bergen en op te slaan als voorraad voor perioden van droogte.

De notie dat de intensieve stad niet alleen een hoogwaardige inrichting van de openbare ruimte met groene gevels en daklandschappen vergt, maar tevens eisen stelt aan de bereikbaarheid en inrichting van het aanliggend buitengebied mag in de NOVI sterker naar voren worden gebracht en van een bijpassend instrumentarium worden voorzien.

[Bekijk de gehele reactie op noord-holland.nl/park](https://www.nord-holland.nl/park)

Ad 5 Landschapstriënnale 2023; het Groene Hart

In 2023 wordt voor de vierde keer de Landschapstriënnale georganiseerd. Dit is hét platform om met een breed publiek vanuit verschillende perspectieven over verleden, heden en mogelijke toekomst van het landschap van gedachten te wisselen. Het Platform Groene Hart heeft in samenwerking met de PARKen van Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht en in overleg met de betrokken gedeputeerden een voorstel ingediend waarin het Groene Hart zich kandideert voor het gastheerschap van deze triënnale.

Het Groene Hart, contramal van het stedelijk hoofzjzer van de Randstad, is het eerste en meest iconische voorbeeld van ordening in het landgebruik op basis van een sterk ruimtelijk concept. Dit concept stamt uit de Nota Westen des Lands (1958) en 'viert' derhalve in 2023 haar 65e verjaardag.

De landschapstriënnale was een mooie gelegenheid om dit concept opnieuw tegen het licht te houden. Heeft dit concept na 65 jaar zijn uiterste houdbaarheidsdatum bereikt, of blijkt het een 'evergreen' dat als leidend gidsprincipe niets aan kracht heeft ingeboet maar op onderdelen nieuwe lading behoeft?

Want zoveel is duidelijk, 65 jaar later is het Groene Hart beduidend meer dan voedselproducent voor de stad en uitloopgebied voor de stedeling. **Het Groene Hart is in toenemende mate ook regenton en koelmotor van de stad, energieproducent voor de stad en natuurparel nabij de stad.** En ook die landbouw zelf is niet meer dezelfde landbouw als 65 jaar geleden. Na een lange periode van intensivering en schaalvergroting zoekt de landbouw nu naar nieuwe wegen om landbouw en natuur beter in balans te brengen, de bodemdaling in de veengebieden te beperken en de uitstoot van CO2 te reduceren.

Dat roept de vraag op of de defensieve houding van weleer, waarbij wel het belang van het land voor de stad werd onderkend, maar omgekeerd het belang van de stad voor het land nog niet op de agenda stond, plaats kan maken voor een houding waarbij de positieve wederkerigheid van stad en land centraal staat. Want mogelijk kan de stad niet zonder het land, maar kan het land ook niet zonder de stad. Als dat zo is, wat betekent dat dan voor de ruimtelijke ordening en voor de heersende governance structuren? Dat zijn thema's die tijdens de landschapstriënnale, als podium om met elkaar na te denken over mogelijke toekomst voor het Groene Hart, hadden kunnen worden uitgediept.

Dit maatschappelijk debat over de mogelijke toekomst van het Groene Hart is hoogst actueel en wat mij betreft maatschappelijk relevant. De triënnale had hiervoor een mooi podium kunnen bieden. De organisatie achter de triënnale vond het een krachtig en interessant voorstel, maar heeft desondanks besloten de Triënnale 2023 aan de Friese Waddenkust toe te wijzen.

4. Het debat over ruimtelijke kwaliteit

Panorama NL

Van 6 tot 16 december 2019 was de reizende tentoonstelling 'Panorama Nederland' zoals die eind 2018 door het College van Rijksadviseurs (CRA) is opgesteld te gast op het Provinciekantoor van Noord-Holland. De aanwezigheid van dit panorama heb ik als PARK ingezet als aanjager van een intensief debat over de grote ontwikkelingen die op het landschap van Noord-Holland

afkomen en hun mogelijke invloed op de ruimtelijke kwaliteit van dat landschap. Wat zijn voor Noord-Holland de bepalende thema's, waar staan wij als provincie voor cruciale keuzen en hoe kan het Panorama Nederland ons daarin inspireren?

Daartoe was naast de kleine versie van het panorama in de hal van het provinciekantoor in de foyer ook de grote versie als een lang paneel uitgevouwen. Deze was als een 'white board' opgesteld waardoor eenieder zijn amendementen in en op het panorama kon noteren.

In de periode van 6-16 december zijn de volgende activiteiten georganiseerd:

- ▶ Opening met toelichting door rijksadviseur voor de fysieke leefomgeving Berno Strootman gevolgd door 5 parallele debatronden.
- ▶ Verdiepingslag over bereikbaarheid/HOV knooppunten/stad-land verbindingen
- ▶ Drie verdiepingslagen ten aanzien van de RES/energieovergang.
- ▶ Verdiepingslag ten aanzien van vitaal platteland/de transitie in de landbouw.
- ▶ Een 'diner pensant' waarin gedeputeerde Esther Rommel (landschap en natuur, grond, bodemdaling en stikstof) in gesprek ging met een twaalftal experts op het gebied van ruimtelijke kwaliteit (stad en land), energie, landbouw en terreinbeheer.

Panorama NL benadrukt dat we voor een grootschalige omwenteling in het ruimtegebruik staan, zowel in de stad als op het land.

We kennen de opgaven waar we voor staan, maar weten de oplossing nog niet of onvoldoende, en waar we de oplossing menen te weten, weten we nog niet hoe we die in de praktijk gaan brengen.

Dat brengt mij bij de lastigste vraag, hoe gaan we die transities in ruimte en ruimtegebruik straks daadwerkelijk organiseren?

We hebben in Nederland een ruime ervaring met transities in het landschap, denk aan de ontginning van de veengebieden of heidevelden, aan de grootschalige ruilverkavelingen, aan de aanleg van het gasnet. Los van het feit dat niet ieder van die transities even goed heeft uitgekapt, waren zij relatief eenvoudig uit te rollen omdat er een wenkend verdienmodel achter schuil ging. De verkoop van het gas maakte NL rijk, de verhoogde opbrengsten per hectare waren een zegen voor de samenleving, voor de schatkist en niet in de laatste plaats voor de boer. Kortom, er was sprake van een positieve balans tussen kosten en baten waarbij de baten al in een kort tijdsbestek konden worden ingeboekt.

Hoe anders is het bij de aankomende transities waar de kosten wel erg ver op de baten vooruit lopen en waarbij de baten bovendien in andere eenheden worden uitgedrukt dan die voor de kosten worden gebezigd. **Gaat het bij de kosten om euro's, bij de baten gaat het vooral om de kwaliteit van leven, om de biodiversiteit, om de toekomstbestendigheid van onze planeet.** Bij de aanstaande transities is het verdienperspectief beduidend minder wenkend. Het gaat niet langer om meer, maar om beter. En mogelijk noopt beter tot minder.

De inrichting van Nederland 2040 is meer dan een ruimtelijke opgave. Het is ook het bestuurlijk vraagstuk van hoe vorm te geven aan een gedeelde verantwoordelijkheid.

Van deze tien dagen debat over de ruimtelijke kwaliteit is een uitgebreid verslag opgesteld. Onderdeel van dit verslag waren de aanbevelingen die uit het debat volgden, zowel richting de opstellers van het Panorama NL (het College van Rijksadviseurs) als richting het eigen college van GS.

[Het uitgebreide verslag is in te zien op noord-holland.nl/park](https://www.nord-holland.nl/park)

Presentaties

Daarnaast heeft de PARK voor verschillende gremia presentaties verzorgd:

- ▶ Voor de Statenleden van D66, landsbreed, is een visie op de grote opgaven verzorgd.
- ▶ Met de Noord-Hollandse Statenleden is een bustocht door het landschap van Noord-Holland gemaakt waarbij de actuele thema's 'ter velde' zijn toegelicht
- ▶ De PARK heeft een lezing verzorgd over de ontwikkelruimte in de Stelling van Amsterdam en Waterlinies tegen de achtergrond van de UNESCO Werelderfgoed status
- ▶ Voor de Agenda IJsselmeergebied heeft de PARK een presentatie verzorgd over het belang van deze grote open ruimte in het hart van het land, de verscheidenheid aan IJsselmeerkusten, de ontwikkeldruk op deze kusten en het belang van een zorgvuldige omgang met de vaak gevoelige kwaliteiten van deze kusten.
- ▶ Over de stad-land verhoudingen in Groot Amsterdam

Als gevolg van Corona ging ook een aantal presentaties niet door:

- ▶ Bustoer Statenleden met betrekking tot de RES'en, deze is vervangen door een goed bezochte digitale bustoer (19 en 21 augustus 2020)
- ▶ Inspiratiemarkt HHNK (deze zal nu digitaal plaatsvinden in oktober 2020)
- ▶ Presentatie voor de bestuurders van D66 in Noord-Holland
- ▶ Presentatie op het congres VNG in West-Friesland (verplaatst naar voorjaar 2021)

5. Nieuw op te starten thema's

Kringloop landbouw

Minister Schouten heeft met de introductie van de Kringlooplandbouw (troonrede september 2018) het denken over een veranderende positie van de landbouw op de agenda gezet. Uitgangspunt hierbij is dat landbouw, bodem en natuur meer met elkaar in balans worden gebracht. Ook het coalitieakkoord 'duurzaam doorpakken' (2019) onderstreept het belang van kringlooplandbouw.

De landbouw is de beheerder van grote delen van een buitengebied dat steeds meer gebruikers kent en steeds meer gebruiksvormen met elkaar moet verenigen. Het buitengebied is naast productiegebied in toenemende mate ook uitloopgebied, energieproducent, waterbergingsgebied en leefgebied voor tal van planten en dieren. Dat stelt andere eisen aan de inrichting en het beheer van het buitengebied.

Daarnaast nopen het tegengaan van de bodemdaling in de veenweiden, het terugdringen van CO2 uitstoot en stikstofdepositie (het adviescollege Stikstofproblematiek adviseert -8 juni 2020- dat de stikstofuitstoot in 2030 moet zijn gehalveerd en dat een verplichte uitkoop van boerenbedrijven nabij natuurgebieden onontkoombaar is) tot andere vormen van agrarische bedrijfsvoering.

Het onderwerp 'Kringlooplandbouw' staat op de agenda. Tegelijkertijd is het sedert het moment dat het op de agenda is geplaatst ten aanzien van de ruimtelijke doorwerking nog niet veel verder uitgewerkt.

Kringlooplandbouw is gebaseerd op een zuinige omgang met grondstoffen en energie, geen verspilling van biomassa en een slimmer gebruik van natuurlijke processen. De vraag is hoe deze uitgangspunten in Noord-Holland kunnen leiden tot goede opbrengsten, een aantrekkelijk landschap, boeren natuur, maatschappelijke waardering en haalbare verdienmodellen.

Ook voor Kringlooplandbouw geldt dat het een containerbegrip is. De doelstellingen achter Kringlooplandbouw kunnen langs essentieel verschillende wegen worden gerealiseerd, variërend van intensief tot extensief, van klein naar groot, van low-tech tot

high tech.

Dat maakt zowel dat er tal van vormen van kringlooplandbouw zijn, als ook dat de ruimtelijke implicaties van deze transitie van de landbouw nog onvoldoende in beeld zijn.

Versillende partijen hebben een ander beeld bij kringlooplandbouw. **Waar de een vooral denkt aan een landbouw uit de tijd van Ot en Sien heeft de ander hypermoderne en technocratische vormen van landbouw voor ogen die slimmer omgaan met bodem, energiestromen en reststoffen.**

Wat kan de transitie van de landbouw het landschap van Noord-Holland brengen? Voor welke gebieden in Noord-Holland biedt de kringlooplandbouw echt kansen, en hoe ziet die kringlooplandbouw er dan uit en hoe is de maatschappelijke winst- en verlies rekening dan opgebouwd? En zijn er in Noord-Holland ook gebieden waar Kringlooplandbouw vooralsnog geen alternatief lijkt.

Met het cahier 'Kringlooplandbouw' denk ik als PARK inhoudelijk bij te dragen aan de Agenda Vitaal Landelijk gebied.

Wonen en werken na 2030

Het coalitieakkoord en de woonagenda tonen de spagaat waarin het beleid zit. Enerzijds willen we het landschap zoveel mogelijk behouden, reden om zoveel mogelijk binnen bestaand bebouwd gebied te ontwikkelen, tegelijkertijd is er een urgente woningvraag die maakt dat we toch op relatief beperkte schaal uitbreidingen aan de randen toe staan. Het is het klassieke verhaal van de kool en de geit.

Het huidige beleid om eerst de ruimte die binnen de steden en dorpen beschikbaar is -of door herstructurering beschikbaar kan komen- te benutten juich ik vanuit de ruimtelijke kwaliteit toe. Alleen langs die weg wordt voorkomen dat het landschap om de stad in rap tempo door die stad wordt opgeslokt is. Eerst nadat is vastgesteld dat binnen het bestaand bebouwd gebied (inclusief vastgesteld bestemmingsplan) geen ontwikkelruimte is kan aan de randen hiervan worden gebouwd waarbij gebruik wordt gemaakt van de bestaande infrastructuur. Voor de korte termijn en gezien de grote vraag naar woningen is dit een verdedigbare beleidslijn.

Voor de langere termijn is een meer strategisch ingestoken visie dringend noodzakelijk.

Het is hoogst onzeker in hoeverre het thans ingezette beleid om zo beperkt mogelijk buiten bestaand bebouwd gebied te ontwikkelen op termijn volhoudbaar is. Berekeningen wijzen uit dat er landelijk tot 2050 behoefte is aan circa 1.000.000 nieuwe woningen. Het zal waarschijnlijk niet mogelijk blijken deze overwegend binnen bestaande steden en dorpen te ontwikkelen. **Op termijn lijkt het onontkoombaar opnieuw op aanzienlijke schaal op thans nog maagdelijke gronden te bouwen.** De vraag is hoe we dat gaan doen en waar we dat gaan doen.

De naoorlogse ontwikkeling leert hoe het telkenmale opdikken van bestaande steden leidt tot sterk uitgedijde -obese- steden. Door steeds een nieuwe woonwijk tegen de bestaande stad aan te plakken wordt de stad steeds dikker en neemt de afstand tussen centrum en buitengebied zowel fysiek als mentaal toe.

Wie in die uitgedijde stad vanuit het centrum naar het buitengebied wil moet zich eerst een weg banen door een gordel aan uitgestrekte, goeddeels uniforme woonlandschappen. Vrijwel altijd vormt een dikke bundel infrastructuur vervolgens een vrijwel niet te slechten barrière tussen stad en land.

Omgekeerd weten de bewoners van deze uitbreidingswijken zich nauwelijks meer verbonden met het centrum, maar ook niet met het voor hen zo nabije doch moeizaam bereikbare buitengebied.

Zo zijn verweerde woongebieden ontstaan. **Men voelt zich mentaal niet verbonden met de stad waar men administratief deel van uitmaakt maar ook niet met het buitengebied dat zo nabij en tegelijkertijd zo onbereikbaar is.** Het gevolg van

deze ontwikkeling is dat stad en land meer dan ooit van elkaar gescheiden zijn geraakt.

Die strategische visie is ook nodig om het mobiliteitsvraagstuk op termijn het hoofd te kunnen bieden. Het Corona-tijdperk maakt zichtbaar hoezeer het mobiliteitsvraagstuk wordt bepaald door het woon-werkverkeer, door de disbalans tussen wonen en werken. Dat maakt dat we voor de toekomst niet alleen moeten kijken welke gebieden vanuit de markt vraag, en/of vanuit hun ruimtelijke kwaliteit (met inbegrip van de ecologische en cultuurhistorische kwaliteiten) voor woningbouw geschikt zijn, maar ook door de vraag waar de ontwikkeling van wonen kan bijdragen aan het terugdringen van de mobiliteitsvraag.

Het vergt decennia aan voorbereiding om van 'onbestemd' bouwland via 'bestemde bouwgrond' tot 'gerealiseerd woongebied' te komen. **Om in Noord-Holland na 2030 de slag te kunnen is het nodig nu reeds mogelijke integrale denkrichtingen ten aanzien van de toekomstige ontwikkelingen op het gebied van wonen en werken te verkennen.** Integraal in de zin dat de verstedelijkingsopgave wordt gecombineerd met de opgaven op het gebied van bereikbaarheid, klimaatadaptatie, energievoorziening, de verbrede betekenis van het buitengebied en mogelijke ontwikkelingen op het gebied van de (auto)mobilititeit.

Water

Water is het bloed van het landschap. In grote delen van Noord-Holland tekent het water het landschap. Het water bepaalt hoe de grond kan worden gebruikt, hoe de vegetatie is samengesteld, hoe de venige ondergrond zich ontwikkelt.

De klimaatverandering maakt dat aanzienlijke veranderingen in de neerslagverdeling aanstaande zijn. Het wordt gemiddeld niet zo zeer 'natter' of 'droger' maar de jaarlijkse neerslag wordt op een andere manier over het jaar verdeeld. Tijdens hevige buien kan in korte tijd extreem veel neerslag vallen, waarbij het systeem van waterbergen en waterafvoeren zwaar wordt belast. Tegelijkertijd treden meer frequent langdurige perioden van droogte op. Dat stelt ons voor de opgave het landschap zodanig in te richten dat in perioden van extreme neerslag wateroverlast wordt voorkomen en we in perioden van droogte toch over voldoende water kunnen beschikken. Dat maakt dat we het water zo lang moeten vasthouden opdat we het kunnen aanwenden in perioden van droogte, maar ook dat we wegen moeten ontwikkelen om meer efficiënt met het beschikbare water om te gaan.

De zeespiegelstijging maakt ook dat de zoutdruk, met name in de laag gelegen gebieden, toeneemt waardoor deze gronden minder geschikt worden voor het huidige agrarisch gebruik. Het doorspoelen van deze gronden dat nodig is om de huidige teeltprogramma's mogelijk te maken vergt enorm veel zoet water. Mogelijk noopt de beschikbaarheid van water in de toekomst tot aanpassingen in het grondgebruik, waarbij eventueel gewassen worden toegepast die minder gevoelig zijn voor een verhoogd chlooridegehalte in het water.

Water is ook de sleutel achter het behoud van de veengebieden. Als gevolg van de verbeterde ontwatering oxideert het veen waarbij de bodem daalt en grote hoeveelheden CO₂ vrijkomen. Het behoud van het veen maakt dat we op een andere manier met het waterpeil om moeten gaan, maar dat heeft op zijn beurt grote gevolgen voor het bodemgebruik als ook voor het beeld van het landschap.

Kortom, water is een majeure factor in de ruimtelijke kwaliteit van Noord-Holland. Tegelijkertijd wordt water vaak nog sectoraal benaderd en worden wateropgaven veelal primair opgevat als een technische opgave.

De wateropgaven -de beschikbaarheid van water, de waterkwaliteit, het voorkomen van wateroverlast, het voldoen aan de normen ten aanzien van de waterveiligheid- zijn naast een technische opgave ook een ruimtelijke opgave. **De opgave is om oplossingen te ontwikkelen die niet alleen 'werken' maar ook 'waarde toevoegen', die het probleem weten te tackelen maar tegelijkertijd maken dat de situatie interessanter wordt om te wonen, te werken, te vertoeven en aan ecologische**

veerkracht wint.

Het coalitieakkoord Duurzaam Doorpakken stelt 'water zal de komende decennia een leidend principe zijn in de ruimtelijke ordening. In een Watercahier wil ik hieraan meer concreet invulling geven, waarbij ook de relatie met de andere grote opgaven wordt gelegd.

Participatie

Er zijn meerdere aanleidingen om een advies over participatie op te gaan stellen.

Eerste aanleiding is de nieuwe omgevingswet die in 2021 in werking treedt. De omgevingswet stimuleert vroegtijdige participatie om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen. De Omgevingswet verplicht tot participatie bij de opstelling van een omgevingsvisie, -plan en -vergunning, bij het opstellen van een programma en bij het voorbereiden van een projectbesluit.

Naast de wettelijke aanleiding is er een directe bestuurlijke aanleiding. In de GS vergadering van 9 juni 2020 is de evaluatie van de totstandkoming van de omgevingsvisie besproken. Voornoemde evaluatie adviseert grote projecten vaker met inwoners te doen én dat de provincie met deze werkwijze selectief moet zijn vanwege het beslag op capaciteit en middelen.

In het debat over de evaluatie zijn vragen gesteld bij de effectiviteit van participatie en is geconstateerd dat het college nog onvoldoende beeld heeft van hoe participatie er uit moet zien. Kernvragen daarbij zijn hoe de provincie in de toekomst participatie effectief kan inzetten en hoe zij daarbij tot maatwerk kan komen.

Derde aanleiding is dat ofschoon iedereen het er wel over eens is dat we -dus ook de provincie- op zoek moeten naar vernieuwingen, participatie in zijn huidige vorm bij de verschillende groepen geregeld leidt tot gemengde gevoelens.

De bestuurder stelt vragen bij de effectiviteit waarmee menskracht en middelen zijn ingezet, de burger herkent zijn inbreng onvoldoende terug in het uiteindelijk resultaat en de expert ervaart niet dat zijn professionele inbreng voldoende op waarde is geschat.

Participatie vergt veel van de provincie, zowel in menskracht en tijd als in middelen.

Met de Nieuwe Omgevingswet neemt de druk op de provincie om participatie in het traject van planvorming tot besluitvorming op te nemen toe. De vraag hoe daar vorm aan te geven is nog niet beantwoord. Op dit moment ontbreekt het de provincie vooralsnog aan een protocol, en blijkt het debat in het GS beraad van 9 juni is daar wel behoefte aan.

Colofon

Deze stand van zaken werd opgesteld in oktober 2020 door Provinciaal Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit Steven Slabbers.

Blijf op de hoogte van Steven's werkzaamheden via twitter of de website:

 @SlabbersSteven

 noord-holland.nl/park

Neem voor vragen of opmerkingen contact op met Steven Slabbers via slabbers@noord-holland.nl

of stedenbouwkundig assistent Sebastien Reinink via sebastien.reinink@noord-holland.nl