

DE GROTE TRANSITIES IN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING

Proposities Stikstof en Natuur, Klimaat en Energie en Wonen en Bereikbaarheid

ip^o

STIKSTOF PLAN VAN DE PROVINCIES



ip^o

Werk maken van de grote transitie

Stikstofplan van de samenwerkende provincies



'Onontkoombaar' is nu hét woord als we praten over het oplossen van de stikstofproblemen. Er moet écht wat gebeuren. Er is meer nodig om onze bijzondere natuur in Nederland in stand te houden, er is meer nodig om alle economische sectoren ruimte te bieden en er is meer nodig om perspectief te krijgen voor de landbouw en het landelijk gebied.

Het oplossen van de stikstofproblematiek is niet alleen 'onomkoombaar', het zet ook een beweging op andere vlakken in gang. Naast herstel van stikstofgevoelige natuur zijn er namelijk meer grote opgaven in het landelijke gebied, zoals het behalen van de Kaderrichtlijn Water-doelstellingen (die gaan over waterkwaliteit en ecologie) en de CO2-reductie uit het klimaatakkoord (die gaan over CO2 reductie), het tegengaan van bodemdaling, en het leefbaar houden van het landelijke gebied. Bovendien moet er oog zijn voor de stikstofuitdagingen voor de industrie.

Geen gebied is hetzelfde. Zuid-Limburg verschilt immers van Zuid-Holland of Oost-Groningen

en andere provincies, en daar zit precies de kneep. Provincies zijn de gebiedsregisseurs die de grotere beweging om kunnen zetten in op maat gemaakte, uitvoerbare gebiedsplannen. Uiteraard in samenspraak met lokale spelers, waar we ook voortdurend in contact mee zijn. Bij propositie stikstof en natuur vraagt Zeeland nog wel extra aandacht voor beperkte eigen mogelijkheden door kustprovincies voor stikstofreductie.

Dit stikstofplan van de gezamenlijke provincies past dus goed bij onze rol in de fysieke ruimte. Wij zijn de gebiedsautoriteit die kennis koppelt aan uitvoeringskracht. Daarbij besef ik me dat het niet altijd gemakkelijk zal zijn.

Vanuit de gezamenlijke provincies doen wij graag het aanbod om hiermee aan de slag te gaan. We zijn daarbij 'aanspreekbaar en willen ook elkaar aanspreken'. Want we hebben iedereen nodig om de beweging die we tot stand willen brengen tot een

Edward Stigter
Voorzitter BC Stikstof

Het belang van samen optrekken

Met deze propositie geven we weer hoe we onze rol zien bij het realiseren van urgente opgaven op het gebied van stikstof, natuur, klimaat en waterkwaliteit.

De propositie is het begin van een proces waarin we samen met onze gebiedspartners en als één overheid aan de slag gaan. We doen dat met respect voor elkaars kwaliteiten én voor elkaars belangen. Alleen samen kunnen we slagen.

PROPOSITIE STIKSTOF EN NATUUR

Vastgesteld in de GS-en van 23 resp. 30 november 2021
op voordracht van de BC Stikstof en de BAC Vitaal Platteland

Dit is de kern van ons aanbod:

Wij zijn bereid ons, samen met het Rijk, te binden aan doelen

- Wij nemen samen verantwoordelijkheid voor reductiedoelen én de staat van instandhouding in de gebieden. Wij doen dit met oog op de economische ontwikkeling en de leefbaarheid van het landelijke gebied.
- Hiervoor hebben we wel duidelijke doelen en integrale en flexibele instrumenten nodig én afspraken over uitvoeringskosten
- Wij voeren regie op het aanbod van de gebiedspartners; elke provincie is bereid zich te committeren aan haar eigen inzet en om hierover binnen haar verantwoordelijkheden bestuurlijke afspraken te maken

Wij nemen, samen met het Rijk, onze verantwoordelijkheid

- Deze opgave heeft alleen kans van slagen als we het samen doen
- Dit vraagt ook om over de vierjarige bestuursperiode heen te kijken. Dit zorgt voor een duurzaam toekomstperspectief. Hierbij is een houding van commitment, elkaar aanspreken en leren door te doen nodig.

Wij hebben de gebiedskennis en kunnen de opgaven op elkaar laten aansluiten

- Wij zijn in staat de landelijke strategieën te vertalen naar de concrete uitvoeringspraktijk in gebieden
- Wij zijn in staat opgaven integraal te verbinden op een manier die passend is bij de specifieke gebiedsdoelen

Wij zorgen ervoor dat de uitvoering ook daadwerkelijk gebeurt

- Wij zijn in staat regie te voeren over de uitvoering en alle gebiedspartners hierop aan te spreken. Uiteraard nemen wij hierbij verantwoordelijkheid voor ons eigen aandeel, samen met het Rijk en de gebiedspartners
- Wij plaatsen de uitvoering binnen het perspectief van een leefbaar platteland en een duurzaam ontwikkelperspectief





AANLEIDING

Na de val van het PAS heeft het kabinet diverse maatregelen genomen om het stikstofprobleem aan te pakken. Dit leidde onder meer tot de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) met een onderliggend maatregelenpakket van 5 miljard euro. Provincies werken met het Rijk en partners (waaronder de Unie van Waterschappen en de VNG) samen aan de uitvoering van dit pakket. Zo zijn wij gestart met de uitwerking van gebiedsplannen binnen de Wsn, hebben met het Rijk een gezamenlijk uitvoeringsprogramma natuur opgesteld en bereiden momenteel de uitvoering van de eerste € 600 mln. aan natuurmaatregelen voor.

Na de val van het PAS heeft het kabinet diverse maatregelen genomen om het stikstofprobleem aan te pakken. Dit leidde onder meer tot de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) met een onderliggend maatregelenpakket van 5 miljard euro. Provincies werken met het Rijk en partners (waaronder de Unie van Waterschappen en de VNG) samen aan de uitvoering van dit pakket. Zo zijn wij gestart met de uitwerking van gebiedsplannen binnen de Wsn, hebben met het Rijk een gezamenlijk uitvoeringsprogramma natuur opgesteld en bereiden momenteel de uitvoering van de eerste € 600 mln. aan natuurmaatregelen voor.

Inmiddels is door diverse publicaties, rapporten en gesprekken duidelijk geworden dat dit pakket onvoldoende is om het benodigde behoud en herstel van natuur en biodiversiteit te borgen en om ruimte voor ontwikkelingen te bieden. In de formatie wordt gesproken over een intensivering van de aanpak. Kern van deze aanpak is dat stikstof niet als single issue wordt opgepakt, maar onderdeel is van een integrale, onontkoombare aanpak in het landelijke gebied. Provincies onderschrijven de urgentie van deze aanpak. Een dergelijke aanpak is nodig want:

- Natuur staat onder druk van meer drukfactoren dan alleen stikstof;
- Naast herstel van stikstofgevoelige natuur zijn er meer majeure opgaven in het landelijke gebied, zoals het behalen van KRW-doelstellingen, het klimaatakkoord, het tegengaan van bodemdaling en het leefbaar houden van het landelijke gebied;
- Voor al deze opgaven geldt dat deze alleen tot ontwikkeling kunnen komen als deze gekoppeld worden aan een duurzaam perspectief voor de landbouwsector en voor de leefbaarheid en economische ontwikkeling van het landelijke gebied.

We zetten in op verbetering van natuur, biodiversiteit en vermindering van de stikstofdepositie. De landelijke aanpak van het Rijk en de

gebiedsgerichte aanpak onder regie van de provincies moeten nauw op elkaar aansluiten. Dit sluit aan bij conclusies van eerdere rapporten dat de stikstofaanpak moet bestaan uit landelijke en gebiedsgerichte maatregelen. Randvoorwaarde voor het slagen van deze aanpak is een landelijk pakket aan maatregelen voor het verminderen van de stikstofdeken.

Een gebiedsgerichte aanpak van stikstofvermindering en natuurherstel is alleen haalbaar als deze is ingebed in een bredere transitie van het landelijke gebied, waarin ook aandacht is voor de gebieden buiten de Natura 2000- en overgangsgebieden. Het is noodzakelijk dat de landbouw een duurzaam toekomstperspectief wordt geboden, waarin ook de andere transitieopgaven worden meegenomen waarmee de landbouw zal worden geconfronteerd, zoals de klimaatopgave en de KRW. De stikstof- en natuuraanpak is urgent en onontkoombaar en is hierdoor een belangrijke aanjager voor deze transitie.

Wij vinden het van belang dat er duidelijke kaders zijn voor deze transitie, zowel landelijk als gebiedsgericht. Afhankelijk van de opgave en het perspectief per gebied zullen wij op maat bijdragen aan deze transitie door het gericht inzetten van de (ruimtelijke) instrumenten die wij beschikbaar hebben.

Landelijke bronmaatregelen voor alle sectoren zijn noodzakelijk om de stikstofdeken te verminderen in landelijk én stedelijk gebied. De aanpak van het stikstofprobleem is immers ook noodzakelijk om ruimte te bieden voor de economische ontwikkeling in het stedelijke gebied. In alle provincies zijn stedelijk en landelijk gebied immers nauw met elkaar verbonden. Ook het stedelijk gebied heeft economische ruimte nodig én kan bijdragen leveren aan de opgaven.

STIKSTOF, NATUUR, WATER EN KLIMAAT IN SAMENHANG OPPAKKEN

Binnen deze bredere transitie willen wij de stikstofopgave als volgt aanpakken:

Voor provincies is een samenhangende, integrale aanpak het uitgangspunt. Het woord 'integraal' vergt hierbij wel een preciezere duiding. Alles met alles verbinden is een onmogelijke opgave en leidt ook tot vertraging. Het komt er dus op aan om die thema's te verbinden die in de uitvoering nauwe samenhang hebben en waarbij een samenhangende programmering ook voorkomt dat stakeholders steeds weer afzonderlijk worden bevroegd. Wat ons betreft gaat het dan om stikstof, water en klimaat (landbouw en landgebruik). Inzoomend op elk van deze thema's:

- Voor stikstof zijn op dit moment landelijke doelen gesteld in de vorm van landelijke omgevingswaarden. Deze zijn nog niet vertaald naar een opgave per Natura 2000-gebied. Ook zal de doelstelling (in tijd en omvang) naar verwachting aangescherpt worden. Provincies willen hierbij uitgaan van het tegengaan van verslechtering van Natura 2000-gebieden en het borgen van instandhoudingsdoelen. We richten ons op instandhoudingsdoelen, de kritische depositiewaarde (KDW) is hierbij een belangrijke indicator, en geen doel op zich. Voor natuur zijn er bestaande doelstellingen, namelijk het tegengaan van verslechtering en het realiseren van de instandhoudingsdoelen. Belangrijk aandachtspunt hierbij zijn de uitkomsten van de actualisatie van de doelensystematiek;
- Voor water zijn in de Kaderrichtlijn Water (KRW) doelen gesteld. De KRW stelt de kaders om ecologische doelen te stellen. Het gaat dan om ecologische doelen die provincies voor regionale wateren hebben vastgesteld, onderbouwd door waterschappen en eventueel Rijkswaterstaat. De waterschappen

voeren de waterhuishoudkundige maatregelen aan het regionale watersysteem uit;

- Voor klimaat, onderdeel landbouw en landgebruik, zijn doelen gesteld. Deze zijn gericht op een verlaging van broeikasgasemissies uit de landbouw en versterking van opslag van CO2 in bossen, veenweide en landbouwbodems. De verwachting is dat de doelen in het kader van Fit for 55 aangescherpt gaan worden; Integraliteit betekent niet dat alles kan, maar dat een zorgvuldige afweging wordt gemaakt tussen verschillende thema's. Prioriteren en programmeren zal dan ook een belangrijk gesprekspunt zijn in een integrale aanpak.

Naast deze 'onvermijdelijke 3' zijn er thema's die kunnen worden meegekoppeld of waarover regelmatig afstemming kan plaatsvinden met het oog op de programmering. De vraag of en de intensiteit waarmee deze afstemming plaatsvindt, is afhankelijk van de precieze situatie (hoe urgent zijn deze thema's) in een gebied of provincie. Het gaat dan om:

- Energietransitie en klimaatadaptatie (inclusief droogte): hiervoor geldt dat provincies van mening zijn dat de bestaande afspraken waar mogelijk kunnen worden meegekoppeld en dat afstemming van programmering kan worden gezien. Dit geldt ook voor wonen (de gezamenlijke ambitie van één miljoen nieuwe woningen), verstedelijkingsopgave en andere thema's met een ruimtelijke claim. Voor deze en soortgelijke thema's geldt dat de ruimtelijke verdeling (wat/waar) onderwerp van regelmatige afstemming zal moeten zijn om ervoor te zorgen dat



kansen worden benut en de juiste (= geprioriteerde) ontwikkeling op de juiste plek plaatsvindt. Provincies willen met het Rijk, gemeenten en waterschappen concrete afspraken maken over hoe, wanneer en met wie deze afstemming gaat plaatsvinden. Deze integrale afweging zal van alle partijen een andere manier van werken vergen. Mogelijk kan het Nationaal Programma Landelijk Gebied dit proces faciliteren.

Perspectief voor de landbouw is een belangrijke randvoorwaarde om deze integrale aanpak te laten slagen. Hiervoor is nodig dat op basis van gezamenlijk uit te werken landelijke kaders helder wordt welk type bedrijvigheid waar perspectief heeft. Rijk en provincies zullen hier vanuit hun eigen onderscheiden verantwoordelijkheden naar handelen. Helderheid over dit toekomstbestendige perspectief is nodig om lock-ins te voorkomen.

Bij het realiseren van deze doelstellingen is de leefbaarheid van het platteland – voldoende woningen, toekomstbestendige

bedrijvigheid, goede bereikbaarheid en maatschappelijke voorzieningen – een andere belangrijke randvoorwaarde. De transitie moet leiden tot een leefbaar en vitaal platteland; dit is ook het wenkend toekomstperspectief voor alle stakeholders. De Agenda Natuurinclusief (natuurinclusief bouwen, werken, wonen) draagt hieraan bij, door ook andere sectoren in staat te stellen bij dragen aan versterking van natuur. Provincies zullen bij de uitwerking van plannen deze leefbaarheid meewegen. Wij pleiten ervoor om binnen de transitieopgave ook middelen te reserveren voor leefbaarheid.



GEBIEDSPANNEN ALS VEHIKEL

Voor de vertaling van het wat naar het hoe maken provincies gebruik van de afgesproken systematiek van de gebiedsplannen (op basis van de Wsn). De ambitie is dat de gebiedsplannen hét samenhangende plan en programmering zijn voor stikstof, natuurherstel, KRW en klimaat voor de sector landbouw en landgebruik. Deze aanpak betekent wel dat de integrale opgave zich niet beperkt tot Natura 2000-gebieden – zoals tot nu toe afgesproken – maar wordt verbreed naar het gehele landelijk gebied. Er zijn dan meerdere gebiedsprocessen die samenkomen in één gebiedsplan voor een provincie.

We willen in afstemming met het Rijk een uitvoeringstoets uitvoeren over de beoogde inhoud en de planning van deze integrale gebiedsplannen. De Wsn schrijft op dit moment een beperktere scope van de gebiedsplannen voor. Zoals hierboven staat beschreven, willen provincies deze scope verbreden om recht te doen aan de bredere opgave en om zo effectief en efficiënt mogelijk met middelen en inzet om te gaan. De precieze uitvoerbaarheid moet dan wel getoetst worden. Aan de hand van een uitvoeringstoets moet duidelijk worden: a) wat deze integraliteit per thema precies vraagt en b) in hoeverre deze integraliteit op een zorgvuldige wijze nog in het huidige planproces kan worden meegenomen. Hiervoor is in ieder geval belangrijk dat er uitgewerkte doelen zijn (zie 3.1) en er duidelijkheid is over het perspectief van de landbouw (zie 2.3). Ook moet er helderheid zijn over de

beschikbaarheid van financiële middelen – zowel voor de uitvoering van maatregelen en investeringen als voor de capaciteitsinzet van provincies. Het is van belang hierbij ook voorfinanciering te regelen.

Wij stellen voor de verbreding van de scope van de gebiedsplannen gefaseerd op te pakken. Provincies zetten het huidige proces door, dat erop gericht is om gebiedsplannen conform de Wsn in 2023 gereed te hebben. Tegelijkertijd werken wij met het Rijk de langere termijn verder uit, met een integralere scope en instrumentering en een realistische planning.

Voor stikstof zullen nadere regionale doelstellingen per Natura 2000-gebied worden geformuleerd en besproken worden met de provincies. Deze regionale doelstelling geeft helderheid over de opgave per gebied. Het RIVM zal hier advies over geven. Om op deze doelstelling te kunnen sturen, moet de benodigde depositiereductie worden vertaald naar een emissiereductieopgave. Het ligt voor de hand dat het Rijk vanuit haar systeem-verantwoordelijkheid en provincie overstijgende inzichten een regionale vertaling van de landelijke omgevingswaarde c.q. landelijke instandhoudingsdoelstelling opstelt en dit bespreekt met de provincies; na een beleids-, reality- en uitvoeringscheck zullen de provincies samen met het Rijk tot definitieve afspraken komen waaraan iedereen zich committeert. De provincie voert vervolgens regie op het maken van een passend

aanbod van maatregelen en investeringen met alle relevante gebiedspartners (waaronder de Unie van Waterschappen en de VNG) om invulling te geven aan dit doel. Dit aanbod bestaat daarmee uit bijdragen en inspanningen van de verschillende gebiedspartners, waaronder de provincies. Elk aanbod zal per definitie maatwerk zijn, passend bij de situatie van het betreffende gebied.

Het is van belang dat het Rijk landelijke keuzes maakt en kaders stelt voor een realisatie-strategie van landelijke en gebiedsgerichte maatregelen, in combinatie met perspectief voor de landbouw. Provincies zijn, samen met hun gebiedspartners, als geen ander in staat een dergelijke algemene strategie op hoofdlijnen op impact te beoordelen en te vertalen naar de concrete situatie in een gebied. Als wij voldoende speelruimte krijgen, kunnen wij binnen de afgesproken kaders de beste match maken tussen gestelde doelen en te nemen maatregelen.

Wij zijn er voorstander van dat de gebiedsplannen worden bekeken door een in te stellen landelijke regieorganisatie die hier ook verder met de provincies (die verantwoordelijk zijn voor hun gebiedsplannen) over overlegt om zo tot definitieve afspraken te komen. Over de toetsingscriteria is vooraf overeenstemming nodig. Na een positief advies van de landelijke regieorganisatie worden landelijke middelen en instrumenten beschikbaar gesteld. Hierover worden bestuurlijke afspraken

gemaakt met de individuele provincie. De provincie voert vervolgens regie op de uitvoering. In de landelijke regieorganisatie wordt de voortgang van alle gebieden besproken.



UITVOERINGSKRACHT

Een dergelijke aanpak heeft alleen kans van slagen als het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen werken als één overheid. Met respect voor de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling, maar in een nauw samenspel waarin nieuwe vormen van samenwerking worden verkend. In ons algemene aanbod 'Krachtig groen herstel' hebben we hier een aantal hoofdlijnen voor benoemd. Voor de transitie landelijk gebied is het nodig hiervoor de governance van samenwerking aan te scherpen. Onderdeel hiervan is het concreet maken van escalatielijnen die aangeven wat de processtappen zijn als partners het niet met elkaar eens zijn. Verder is belangrijk dat alle betrokken departementen die een verantwoordelijkheid hebben ten aanzien van één van de drie kernthema's, gezamenlijk aan tafel zitten en er regie is op de gezamenlijke rijksinzet.

In het rapport van Peter Heij staat een aantal modaliteiten genoemd om te komen tot een uitvoeringsorganisatie. Provincies kiezen voor de regiemodaliteit omdat deze de bestaande expertise bundelt en met deze variant zo min mogelijk tijd verloren gaat aan het optuigen van nieuwe structuren. Wij constateren dat ook binnen deze variant een fors grotere inzet nodig is, ook bij provincies, en dat daarom duidelijk moet worden hoe de capaciteit kan worden versterkt. Het verkennen van de uitwerking hiervan moet op basis van een gezamenlijke opdracht van het Rijk en de provincies plaatsvinden. Om gezamenlijk sturing te geven aan dit proces stellen de provincies graag een eigen verkenner beschikbaar die samen met de rijksverkenner tot nadere voorstellen komt.

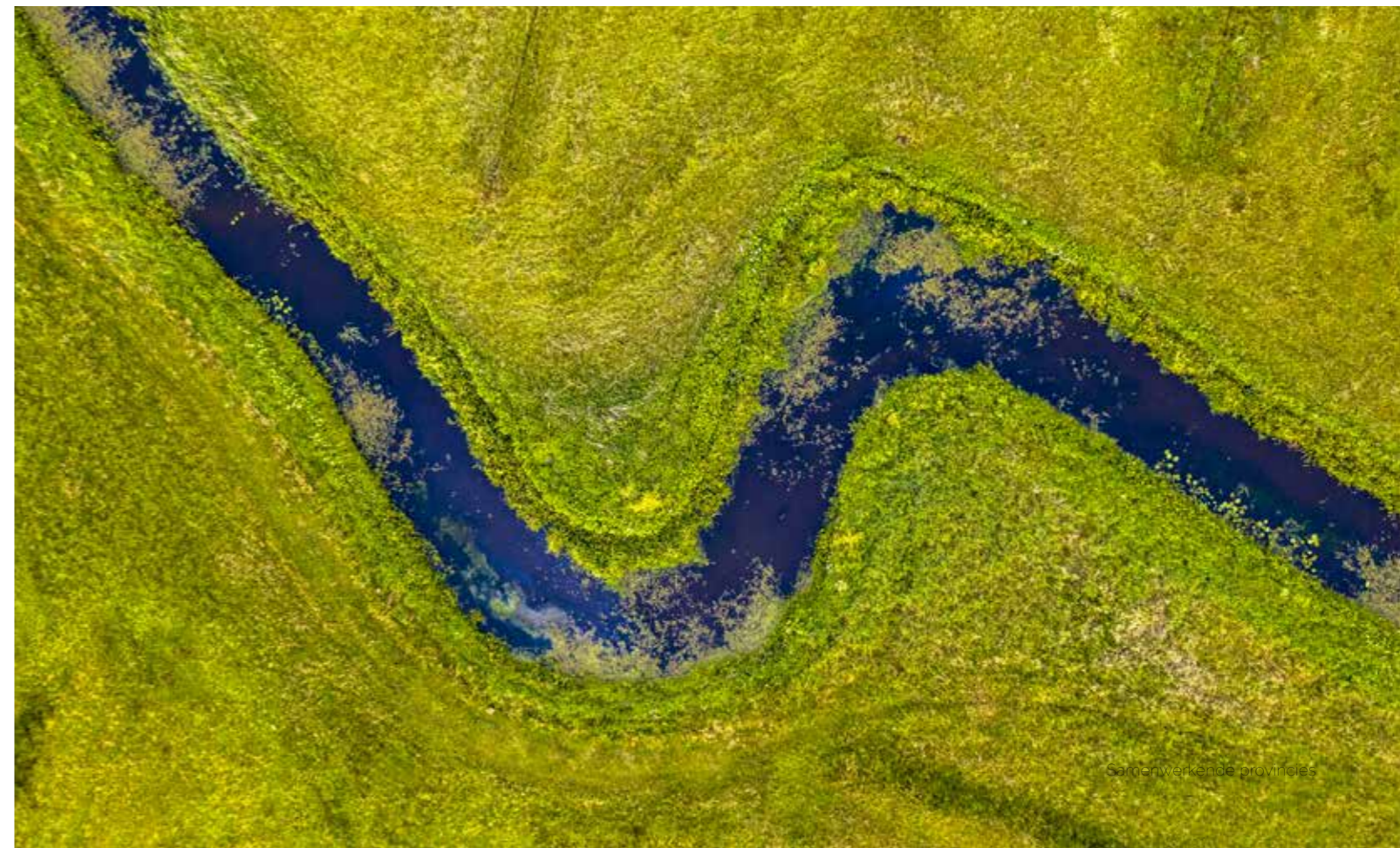
De integrale aanpak betekent feitelijk een transitie van het landelijke gebied die de komende 10 tot 30 jaar zijn beslag zal krijgen. Een dergelijke aanpak is geen kwestie van een 'groot gebaar' of een 'druk op de knop.' Het vergt een lerende en adaptieve aanpak van alle partners. Ondanks de gevoelde urgentie moeten tijd en ruimte voor deze manier van werken worden gevonden.

Verder vergt deze aanpak op alle fronten meer capaciteitsinzet van de provincies. Uitvoeringskracht is het sleutelwoord. Voor de onderbouwing van de benodigde middelen is een artikel 2-onderzoek nodig op basis van de Wet financiële verhoudingen. Naast eenmalige middelen zijn er ook structurele middelen nodig. Verder moet ook aandacht zijn voor de benodigde voorfinanciering om snel te kunnen handelen. Tevens is het belangrijk dat er duidelijkheid komt over welke middelen beschikbaar zijn voor de gerichte stikstof/natuuropgave (Natura 2000- en overgangsgebieden) en welke voor de bredere transitie. Gezien de krappe arbeidsmarkt stellen de provincies voor een gezamenlijke 'capaciteitsstrategie' van het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen te onderzoeken om de benodigde menskracht snel en adequaat te regelen.

De uitvoeringskracht in de gebieden wordt vergroot als er landelijke afspraken zijn met stakeholders die gebiedsgericht kunnen worden uitgewerkt. Draagvlak en samenspel in het gebied is een belangrijke succesfactor om tot resultaten te komen. Provincies zijn gewend hierop op gebiedsniveau regie te voeren; hiervoor is wel speelruimte en tijd nodig.

Om tot een goede match van doelen en aanbod (maatregelen en investeringen) te komen, is het nodig dat het instrumentarium op orde komt. Middelen moeten ontschot worden en er is behoefte aan meer flexibele regelingen die beter aansluiten op de integrale opgaven in het landelijke gebied. Zo laat de eerste tranche van de gerichte opkoopregeling zien dat de huidige SPUK-regeling te star is. Een aanpak waarbij elke opgave een eigen SPUK heeft, past niet bij de opgaven waar wij voor staan.

Tot slot is er extra inzet nodig om van A (de bestaande situatie in het hier en nu) naar B (de nieuwe situatie van transitie in uitvoering) te komen. Zowel voor de houdbaarheid van toestemmingsverlening als de voortgang van de legalisering van de meldingen zijn kortetermijnmaatregelen nodig omdat de voortgang van de huidige bronmaatregelen achterblijft. Voor het creëren van economische ontwikkelingsperspectieven binnen de juridische kaders is het wenselijk dat de stikstofbanken worden gevuld met extra landelijke bronmaatregelen.



PROPOSITIE WONEN & BEREIKBAARHEID



Werk maken van de grote transities

PROPOSITIE WONEN EN BEREIKBAARHEID

Peter Kerris en Anne Koning zijn de bestuurlijke trekker voor wonen. Huib van Essen is de bestuurlijke trekker voor RO en Omgevingswet. En als bestuurslid IPO is Huib van Essen een vaste lid in het BO WRO. Jan de Reus bestuurlijke trekker voor de Landelijke Regietafel Migratie en Integratie.

Wij zijn bereid ons te binden aan doelen

- Wij willen verantwoordelijkheid nemen om met integrale gebiedsontwikkeling nieuwbouw, herstructurering en transformatie van bestaande woningen versneld te realiseren waarbij onder andere bereikbaarheid, ook van werklocaties, een randvoorwaarde is.
- Hiervoor maken we wederkerige afspraken over randvoorwaarden enerzijds en de kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwopgave anderzijds als basis voor een integrale gebiedsgerichte uitwerking. Daarmee brengen we de uitvoeringskracht maximaal bij elkaar en komt in beeld welke integrale en flexibele instrumenten nodig zijn. Dat leggen we op hoofdlijnen vast in het Bouw- en woonakkoord, waarna nadere wederkerige afspraken in onder meer verstedelijkingsakkoorden of gebiedsakkoorden met provincies kunnen worden gemaakt.
- Wij voeren regie op het aanbod van de gebiedspartners; elke provincie is bereid zich te committeren aan haar eigen inzet en om hierover binnen haar verantwoordelijkheden bestuurlijke afspraken te maken met gemeenten, waterschappen, woningbouwcorporaties, marktpartijen.

Wij nemen, samen met het rijk en gemeenten, onze verantwoordelijkheid

- Deze opgave heeft alleen kans van slagen als randvoorwaarden zoals, voldoende harde plancapaciteit, beschikbaarheid locaties, financiering onrendabele publieke toppen, investeringen in bereikbaarheid door middel van publieke mobiliteit en 'betalen naar gebruik', regelgeving op orde, stikstofruimte, doorzettingsmacht naar marktpartijen en voldoende capaciteit bij gemeenten, provincies

en rechterlijke macht in afdoende mate zijn gewaarborgd. Kortom, het te leveren resultaat is in balans met de gerealiseerde leveringsvoorwaarden.

- Dit vraagt ook om over de vierjarige bestuursperiode heen te kijken.
- Hierbij is een houding van commitment, elkaar aanspreken en leren door te doen nodig.

Wij hebben de gebiedskennis en kunnen de opgaven op elkaar laten aansluiten

- Wij verbinden lokale gebiedskennis, regionale regie en nationale doelen om de transitieopgaven in gebieden met elkaar te verbinden en tot uitvoering te brengen.
- Wij zijn in staat de transitieopgaven integraal te verbinden op een manier die passend is bij de specifieke gebiedsaanpak.

Wij zorgen ervoor dat de uitvoering ook daadwerkelijk gebeurt

- Vanuit onze rol als ruimtelijke regisseur, wegbeheerder en concessieverlener, in combinatie met de wettelijke verantwoordelijkheid voor gebiedsplannen die leiden tot reductie stikstofemissies en -deposities en provinciale rol bij regionale energie-infrastructuur zorgen we dat de woningbouwopgave, zowel de nieuwbouw als herstructurering en transformatie daadwerkelijk wordt gerealiseerd in integrale gebiedsontwikkeling.
- Wij hebben daarvoor nodig enerzijds voldoende financiële middelen en anderzijds dat beschikbare financiële middelen worden verbonden aan gebiedsfondsen of Regionale Investeringsstrategieën.





1. AANLEIDING

Het is belangrijk dat iedereen in Nederland prettig en betaalbaar kan wonen in een woning die ook vanuit dagelijks werk goed bereikbaar is. Hiervoor zijn voldoende goede woningen op de juiste plek nodig en passend bij de wensen en financiële mogelijkheden van mensen. In de jaren 2012 tot en met 2016 zijn gemiddeld 59.000 woningen per jaar gebouwd. In de periode 2017-2020 zijn er jaarlijks gemiddeld 79.000 nieuwe-, transformatie- en flexwoningen gerealiseerd. Dit aantal ligt boven het gestelde doel van 75.000 dat was afgesproken in de Nationale Woonagenda. In 2020 zijn er 80.200 nieuwe woningen gerealiseerd. Dit is het totaal van reguliere-, transformatie- en flexwoningen.

Ondanks een flinke toename van de woningbouwproductie loopt deze nog niet in de pas met de alsmaar verdere stijging van de behoefte naar betaalbare woningen. Het woningtekort bedraagt momenteel 279.000 woningen. In de huidige woningmarkt ondervinden starters, maar ook arbeidsmigranten, ouderen en vele andere groepen, moeilijkheden om aan een passende woning te komen.

Mobiliteit maakt ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk. We kunnen immers alleen wonen en werken als deze plekken ook bereikbaar zijn. Het is cruciaal om bij ruimtelijke keuzes direct te kijken naar de effecten op en noodzakelijke

oplossingen voor mobiliteit. We kunnen alleen woningen bouwen en arbeidsplaatsen toevoegen, wanneer er wordt geïnvesteerd in bereikbaarheid. Daarom zijn mobiliteit en infrastructuur een ordenend principe bij de locatiekeuze van nieuwe woon- en werklocaties. Zoveel mogelijk bouwen bij (OV)knooppunten en op locaties waar ruimte is in het mobiliteitsnetwerk, is nodig om de groei van verplaatsingen aan te kunnen. Ruimtelijke keuzes en keuzes voor investeringen in mobiliteitsnetwerken moeten daarom integraal gemaakt worden, omdat mobiliteit vaak de grootste kostenpost is.

Het slim inrichten van de mobiliteit kan de druk op de ruimte verminderen. OV en fiets nemen significant minder plek in dan automobility, deelmobiliteit scheelt in het aantal parkeerplaatsen. Door verkeersstromen te bundelen, wordt ruimte minder belast. En ontstaat er ruimte voor andere functies. Door wonen, werken en voorzieningen dicht bij elkaar te organiseren, remmen we de groei van de mobiliteit.

Meerdere rapportages laten zien dat er inmiddels voldoende plancapaciteit is en er voldoende locaties zijn voor woningbouw. Het vraagstuk verplaatst zich daarmee nog meer naar de tijdige en snelle realisatie van betaalbare woningen. En het gaat dan niet alleen om toekomstbestendige nieuwbouw, maar evenzeer om verduurzaming, mobiliteitstransitie, herstructurering en transformatie van de bestaande naar een toekomstbestendige woningvoorraad. De gezamenlijke provincies zien tegelijk dat de daadwerkelijke realisatie van woningen wordt belemmerd.

2. WONINGBOUW, BEREIKBAARHEID VAN WOON- EN WERKLOCATIES, NATUURINCLUSIEF, KLIMAATBESTENDIG EN ENERGIETRANSITIE IN DE SAMENHANG VAN INTEGRALE GEBIEDSONTWIKKELING OPPAKKEN

Binnen alle transitieën willen wij de woningbouwopgave mobiliteitstransitie als sleutelopgave voor integrale gebiedsontwikkeling als volgt aanpakken:

2.1 De juiste woning op de juiste plek voor de juiste doelgroep. De al gemaakte bestuurlijke afspraken per provincie hebben geleid tot een verhoogde totale bouwambitie voor 900.000 woningen tot 2030. Provincies willen verantwoordelijkheid nemen voor de (versnelling van de) realisatie van woningen als onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling.

2.2 Eerlijk en rechtvaardigheid – naast toegankelijkheid en betaalbaarheid – zijn de centrale waarden. Wonen en bereikbaarheid gaat over het creëren van kansen en mogelijkheden voor mensen om hun leven zo optimaal mogelijk in te vullen. Hiervoor zijn eerlijk, rechtvaardig, toegankelijk en betaalbaar essentiële waarden om wonen en bereikbaarheid daadwerkelijk vorm en invulling te geven.

2.3 Opgave is niet alleen nieuwbouw, maar ook herstructurering en transformatie, tezamen met betaalbaarheid voor starters, ouderen, doorstromers, aandachtsgroepen etc. en uiteraard moeten de woningen en werklocaties bereikbaar zijn, klimaatbestendig, natuurinclusief en energieneutraal/leverend zijn. Bij een aantal provincies staat herstructurering en transformatie voorop om de mismatch tussen vraag en aanbod in de bestaande woningvoorraad op te lossen. De provincies hebben een grote rol om samen met partners te zorgen voor een samenhangende ruimtelijke aanpak. Integrale ruimtelijke keuzes voor wonen, werken, leefomgeving en mobiliteit. Een goed voorbeeld hiervan is een verstedelijkingsstrategie: vanuit een scherp ruimtelijk perspectief worden vroegtijdig vanuit verschillende invalshoeken opgaven en noodzakelijke maatregelen (en investeringen) in beeld gebracht. Op basis hiervan maken we ruimtelijke afwegingen en keuzen in de gebiedsontwikkeling. Mobiliteitshubs met een breed scala aan voorzieningen en woningbouwlocaties zijn wederzijds randvoorwaardelijk. De ontwikkeling

van woningbouw vindt bij voorkeur plaats rondom OV-knooppunten en langs (bestaande) OV en fietsinfrastructuur, zoals geformuleerd in de NOVI en de Toekomstbeelden OV2040 en Fiets. Dat richt de benodigde investeringen. Dit gebeurt in samenhang met bereikbaarheid op een duurzame manier, waarbij ook oog moet zijn voor OV-knooppunten, benodigde schaa sprongen en infrastructuur. Door verschillende vormen van (deel)mobiliteit te koppelen met (maatschappelijke) voorzieningen kan een regionale/lokale trekkracht gecreëerd worden waarmee meerdere of langere verkeersbewegingen verminderd worden. Niet alleen aanwezigheid van mobiliteitshubs en bestaande corridors, maar ook het water- en bodemsysteem zullen bepalender worden in de locatiekeuzes voor woningbouw.

2.4 Komen tot wederkerige afspraken met het kabinet zien we als logische stap waarbij we wilsovereenstemming krijgen over randvoorwaarden enerzijds en kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwopgave anderzijds, als basis voor nadere gebiedsgerichte uitwerking. Als het verticale arrangement is geregeld, nemen provincies vervolgens het voortouw om effectieve regionale samenwerking met gemeenten, waterschappen en andere benodigde partijen te organiseren in een horizontaal arrangement en kiest daarbij een passend regionaal schaalniveau. We sluiten zoveel mogelijk aan bij de reeds bestaande regionale woningbouwprogrammeringen, verstedelijkingsstrategieën en bereikbaarheidsoplossingen in de vorm van OV-knooppunten, ook ten aanzien van woon-werklocaties.

2.5 In de provincies waar dat nodig is, zijn afspraken gemaakt over uitbreiding van de plancapaciteit. Als uitgangspunt daarbij is 130% plancapaciteit in die gebieden met de grootste opgave voor de komende vijf jaren. 130% is daarbij

niet een doel op zich, maar een middel om een grotere zekerheid te krijgen dat de benodigde woningbouwproductie gehaald kan worden. Met meer dan 100% plancapaciteit kan vertraging van plannen en planuitval opgevangen worden. Daar niet overal in Nederland een grote bijbouwopgave is, is ook een plancapaciteit van 130% niet altijd nodig. Voorbeelden van gebieden waar de uitzondering zou kunnen gelden zijn grensregio gebieden en landelijke gebieden zoals delen van het Groene Hart of landelijke gebieden in Noord-Brabant. Met alleen het organiseren van plancapaciteit is de bouw van deze woningen nog niet verzekerd.

2.6 Afspraken over aantallen (900.000 woningen tot 2030) en over plancapaciteit (130 % daar waar nodig) geven geen enkele garantie dat die woningen ook daadwerkelijk tijdig worden gerealiseerd op de juiste locatie. Ondanks extra geld voor de Woningbouwimpuls en Volkshuisvestingsfonds, blijft er een onrendabele publieke top (orde grootte € 3 miljard) bestaan die verhindert dat de ambitie van het Coalitieakkoord om 100.000 woningen per jaar op te leveren, wordt gerealiseerd. De hoge ambitie van dit kabinet van 60% betaalbare woningen verhogen de publieke onrendabele top wat extra sturingsmogelijkheden en middelen vergt. De gereserveerde middelen in het Coalitieakkoord van € 1.6 miljard voor de WBI en VHF komen ten laste van het gemeentefonds: dit gaat ten koste van de financiële posities van medeoverheden. De gereserveerde middelen van € 7,5 miljard voor bereikbaarheid van woningbouwlocaties zullen hoogstwaarschijnlijk onvoldoende zijn om zowel de bereikbaarheid van de 14 grootschalige woningbouwlocaties te bekostigen als ook de benodigde lokale en regionale infrastructuur voor woningbouw gerealiseerd te krijgen. Daarnaast moeten benodigde infrastructuur voor publieke mobiliteit en fietsinfrastructuur, stikstofruimte, harde plancapaciteit, ambtelijke capaciteit, geluidregelgeving, als randvoorwaarden/leveringsvoorwaarden etc. geregeld zijn. De regelgeving voor cumulatie van luchtvaartgeluid onder andere in de omgeving van Schiphol maakt het hoogst onzeker of de beoogde tienduizenden woningen ook daadwerkelijk gerealiseerd kunnen worden. Het ontbreekt aan een structurele oplossing voor het op gang komen en houden van de woningproductie. Een structuur om de vraagstukken op te sporen en te bespreken welke interventies kunnen werken en worden ingezet is onderdeel van de te maken afspraken tussen provincies en rijk.

2.7 Waarborgen worden gezocht voor de

structurele voeding van Woningbouwimpuls om onrendabele publieke toppen in woningbouw te overbruggen en Volkshuisvestingsfonds voor versterking wijkaanpak en versterking investeringsvermogen corporaties voor tijdige realisatie van voldoende sociale huurwoningen. De verhuurdersheffing wordt per 2023 afgeschaft en over de vermindering van de verhuurdersheffing met € 500 miljoen per jaar heeft BZK met Aedes prestatieafspraken gemaakt over de levering van extra sociale huurwoningen en flexwoningen. Voor wat betreft de Woningbouwimpuls laat de eerste en tweede tranche zien dat de regeling op punten aanpassing behoeft.

2.8 Versterken doorzettingsmacht naar marktpartijen (via wijziging Huisvestingswet en Woningwet). Wat we nog veel belangrijker vinden, is dat provincies voldoende doorzettingsmacht krijgen richting woningcorporaties en marktpartijen. Immers rijk, noch provincies, noch gemeenten bouwen woningen. We zijn afhankelijk van wat marktpartijen opleveren. Dus we moeten afspraken maken over aanvullende instrumenten die het mogelijk maken dat we kunnen sturen op wat uiteindelijk door marktpartijen en woningbouwcorporaties wordt opgeleverd. Dat betekent hoogstwaarschijnlijk dat Woningwet en Huisvestingswet met aanvullende instrumenten voor provincies moeten worden gevuld.

2.9 Voor provincies is een samenhangende, integrale aanpak het uitgangspunt, maar alles met alles verbinden is een onmogelijke opgave en leidt ook tot vertraging. Het komt er op aan die thema's te verbinden die in de uitvoering nauwe samenhang hebben. Wat ons betreft gaat het dan onder meer om bereikbaarheid, energietransitie (warmtepompen/zon op dak en regionaal energienetwerk), klimaatadaptatie en versterken van (recreatief) groen. Integraliteit betekent niet dat alles kan, maar dat een zorgvuldige afweging wordt gemaakt tussen verschillende thema's. Prioriteren en programmeren zal dan ook een belangrijk gesprekspunt zijn in een integrale aanpak; dat geldt ook voor de regionale energieinfrastructuur. Voor deze en soortgelijke thema's geldt dat de ruimtelijke verdeling (wat/waar) onderwerp van afstemming moet zijn om ervoor te zorgen dat kansen worden benut en de juiste (= geprioriteerde) ontwikkeling op de juiste plek plaatsvindt, gezien de schaarse ruimte. Provincies willen met het rijk, gemeenten en waterschappen concrete afspraken maken over hoe, wanneer en met wie deze afstemming gaat plaatsvinden.



3. REGIONALE WONINGBOUWPROGRAMMERING ALS HORIZONTAAL ARRANGEMENT

3.1 Als democratisch gelegitimeerd middenbestuur stemmen provincies in hun rol als ruimtelijk regisseur, mobiliteit en de regionale woningbouwprogrammering af met de woningmarktregio's en gemeenten conform de Ladder voor duurzame verstedelijking en met het rijk worden afspraken gemaakt over de realisatie. De regionale woningbouwprogrammering programmeert de woningbouw in ruimte (juiste plek), in de tijd (prioriteit), in typologie (welke woningen) en in samenhang met gelijktijdig te vervullen randvoorwaarden, waaronder bereikbaarheid (lees publieke mobiliteit). Daarmee verbinden we lokale kennis, regionale regio en nationale doelen; waardoor we in staat zijn bovenlokaal doelen af te spreken, monitoren en knopen door te hakken. Provincies dragen daaraan bij met voldoende plancapaciteit en in de regionale woningbouwprogrammering staan vijf vragen centraal: 1. waar bouw je (laddertoets, binnen/buiten de bebouwde kom), 2. welke aantallen/hoeveel bouw je, 3. wat bouw je (betaalbaar, eenpersoonshuishoudens, klimaatadaptief etc.) en 4. wanneer bouw je, 5. hoe bouw je (klimaatadaptatief, circulariteit etc).

3.2 Provincies gaan over de regionale programmering van woningbouw en mobiliteit (in afstemming met gemeenten). Op het regionale schaalniveau maakt de provincie samen met de gemeenten een integrale afweging op onder andere kwantitatieve en kwalitatieve behoeften, aantallen woningen, sociale woningbouw, betaalbare woningen, verdichting op locaties, bereikbaarheid, leefbaarheid, de verhouding tussen binnenstedelijk en buitenstedelijk, klimaatadaptief en natuurinclusief bouwen, hergebruik en tegelijkertijd verduurzaming van vrijkomende (rijks)monumenten, verkeersveilige en waterrobuuste inrichting, energieneutraliteit en kwaliteit van de bestaande woningvoorraad (zorggeschikt wonen, bevorderen van kanselijkheid en behoud en versterking van

de leefbaarheid). Provincies willen uitvoeringskracht, wilsovereenstemming en commitment vergroten door publieke en private expertise en middelen eerder in het proces met elkaar te verbinden.

3.3 Regionale woningbouwprogrammering en bereikbaarheid werken als afwegingsmechanisme voor locatiekeuzes, typen woningen, doelgroepen en geven richting aan de mate van gewenste ruimtelijke sturing door de provincie op onder meer binnen- en buitenstedelijk. Vanuit oogpunt van zorgvuldig ruimtegebruik en voorkomen van uitstoot van stikstof door verkeersbewegingen is onze gezamenlijke insteek eerst het benutten van binnenstedelijke woningbouwlocaties; bouwen in het groen gaat niet sneller en is niet goedkoper dan binnenstedelijk bouwen. Als gekeken wordt naar de totale investeringen, voor alle partijen dan is doorgaans binnenstedelijk bouwen niet duurder, juist inclusiever en duurzamer, want bestaande aanwezige infrastructuur zoals OV en fiets kunnen worden benut en ongebruikte terreinen krijgen herbestemming. Tegelijkertijd brengen provincies en gemeenten nu zelf al in kaart waar extra ruimte zou kunnen zijn voor woningbouw en mobiliteit. Maar wel in samenhang met bijvoorbeeld de ontwikkeling van werklocaties, bereikbaarheid, groen en duurzame energie.

3.4 OV/corona gebruiken we als kans om de sprong te maken en vernieuwing op te zoeken naar nieuwe vorm van publieke mobiliteit. We werken toe naar een beter publiek vervoer/OV dat in beeldvorming breder wordt neergezet dan een bus; fietsen en andere vormen ook bij betrekken. Waarbij wij de koppeling maken met andere modaliteiten; first/last mile verschilt in stad/regio, waarna moeten kunnen worden gedifferentieerd. Aan deze transitie dragen provincies als concessieverlener, zoals afgesproken in de zogenaamde transitieprogramma's

4. UITVOERINGSKRACHT

4.1 Het goed laten landen van de enorme opgave van woningbouw en bereikbaarheid vereist effectief samenspel tussen overheden met gebiedskennis, verbindende regionale regie en nationale regelgeving en investeringen om tot betaalbare woningen te komen. Het versnellen van de woningbouw en bereikbaarheid in de complexe ruimtelijke puzzel vereist een brede blik, effectieve samenwerking en overleg waarbij de overheden, ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid, middelen inzetten voor de woningbouw en bereikbaarheid. De rol van de provincies is hierin essentieel, versterkt door de provinciale rol als wegbeheerder en concessieverlener. In een aantal provincies wordt via netwerksturing reeds gewerkt met regionale woonagenda's waarin alle overheden tezamen onder verbindende regie van de provincie met onder meer marktpartijen en woningcorporaties investeringsafspraken met succes omzetten in realisatie.

4.2 De aanpak van de woningbouwopgave en bereikbaarheid heeft alleen kans van slagen wanneer het rijk, provincies, gemeenten en waterschappen werken vanuit vertrouwen en wederkerigheid als één overheid. Met respect voor de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling, maar in een nauw samenspel waarin nieuwe vormen van samenwerking worden verkend. Daarvoor is het nodig de governance van samenwerking (ook in relatie tot bereikbaarheid) aan te scherpen, onder meer door het concreet maken van escalatielijnen die aangeven wat de processtappen zijn als partners het niet met elkaar eens zijn. Verder is belangrijk dat alle betrokken departementen die een verantwoordelijkheid hebben voor de realisatie van de woningbouwopgave en bereikbaarheid, gezamenlijk aan tafel zitten en er regie is op de gezamenlijke rijksinzet. De uitvoeringskracht in de gebieden wordt vergroot als er landelijke afspraken zijn met stakeholders als projectontwikkelaars, woningbouwcorporaties en marktpartijen en organisaties zoals Rijkswaterstaat die gebiedsgericht kunnen worden uitgewerkt. Draagvlak en samenspel in het gebied is een belangrijke succesfactor om tot resultaten te komen. Provincies zijn gewend hierop op gebiedsniveau regie te voeren; hiervoor is wel speelruimte en tijd nodig.

4.3 De opgave van wonen en bereikbaarheid is vooral een regionaal vraagstuk: het is in menselijke beleving het daily urban system waarbinnen mensen zich bewegen en 70 % van de verhuisbewegingen

vindt op dat schaalniveau plaats. Kennis van en hart voor die specifieke regio zijn essentieel om zowel kwantitatief als kwalitatief te kunnen bouwen, waarbij elke regionale woningmarkt zijn eigen context heeft en om een eigen aanpak vraagt.

4.4 De financiering van de publieke onrendabele toppen en de benodigde ontsluitende infrastructuur moet worden geregeld. Wij vragen de komende periode te zorgen voor voldoende structurele financiële middelen voor zowel de publieke onrendabele toppen als investeringsruimte voor de benodigde regionale en ontsluitende infrastructuur, waarbij we uitgaan van meekoppelkansen in het kader van Toekomstbeeld OV 2040, fiets en beheer en onderhoud van onze assets. Om de gebiedsgerichte aanpak kans van slagen te geven kan gedacht worden beschikbare financiële middelen te verbinden aan gebiedsfondsen, zoals Regionale Investeringsstrategieën en/of MIRT die wij zien als goed niveau, waarbij we werken vanuit gemeenschappelijke uitgangspunten.

4.5 Een tekort aan ambtelijke capaciteit, vooral bij gemeenten en bouwbedrijven, zien we als één van de grootste beperkende factoren bij het versnellen van woningbouwproductie. In de praktijk blijkt dat veel gemeenten moeite hebben om hun initiërende, begeleidende en controlerende functie goed in te vullen. Dit wordt veroorzaakt door krappe financiën bij gemeenten, waarbij in voorgaande jaren vaak bezuinigd moest worden op de capaciteit rond ruimtelijke ordening. Kennis die op deze manier verloren is gegaan, is niet zomaar weer op niveau te brengen, en extra inzet is nodig. Er ontstaan daardoor situaties waarbij er wel bouwplannen zijn, maar gebrek aan capaciteit bij gemeenten een belemmering vormt, onder meer om tijdig te komen tot voldoende harde plancapaciteit en vergunningverlening. Bovendien is financiële hulp voor menskracht en expertise in het planproces bij gemeenten essentieel. Daarom heeft de minister van BZK besloten de bestaande flexpool regeling voor vier jaar voort te zetten met € 20 mln. per jaar; het biedt nog geen garantie dat medeoverheden extra capaciteit en kennis ook daadwerkelijk in huis krijgen. Verder vergt deze aanpak wellicht ook meer capaciteitsinzet van de provincies. Voor de onderbouwing van de benodigde middelen is een artikel 2-onderzoek nodig op basis van de Wet financiële verhoudingen. Hierbij moet ook aandacht zijn voor benodigde voorfinanciering.

4.6 Een veel gehoord knelpunt in het versnellen van woningbouwprojecten en mobiliteit zijn de lange doorlooptijden van besluitvormingsprocessen en procedures. Daarom wordt door BZK, IPO en VNG begin 2022 een onderzoek afgerond naar doorlooptijden en knelpunten in omgevingsrechtelijke procedures bij woningbouwprojecten, aanvullend op een kwalitatief onderzoek naar het voortraject van gebiedsontwikkeling. Dit is de fase van de gebiedsontwikkeling voordat er een bestemmingsplan is goedgekeurd. Daarbij ligt de focus op het zichtbaar maken van wat in de praktijk wel en niet in werkt. Bezwaar- en beroepsprocedures beïnvloeden de doorlooptijd van een woningbouwproject. Bij een deel van de beroepszaken over woningbouwprojecten, zijn de doorlooptijden bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op dit moment langer dan wenselijk is. Met vergroting van de capaciteit bij de rechterlijke macht kan deze termijn verkort worden. Er wordt op de begroting van BZK jaarlijks € 3 mln. aan extra middelen voor een periode van vier jaar vrijgemaakt voor meer capaciteit bij de Raad van State.

4.7 Daarnaast is het noodzakelijk dat er meer bronmaatregelen voor stikstof komen voor woningbouw. Door de snelheidsverlaging naar 100 km/u is nu landelijk stikstofruimte gereserveerd voor de bouw van 25.000 woningen. Versnelling van de mobiliteitstransitie naar zero emissie kan leiden tot reductie van stikstofuitstoot. Meerdere woningbouw- en infrastructuur projecten komen in de knel, dit belemmert de voortgang zeer en het SSRS (de stikstofbank) biedt dan lang niet altijd uitkomst. Voor de bouwfase geldt sinds juli 2021 een vrijstelling, maar voor de gebruiksfase (bewoning en toegerekende mobiliteit), is nog wel een vergunning nodig want daar is deze vrijstelling niet op toepasbaar. Als in de gebruiksfase sprake is van een toename van stikstofdepositie is een vergunning Wnb nodig die in de praktijk leidt tot bureaucratische lasten en extra kosten. Het gaat in de gebruiksfase bijvoorbeeld om de verkeersaantrekkende werking. Deze zorgen in de omgeving voor een toename van stikstofdepositie, wat alleen is toegestaan als er gesaldeerd kan worden. Omgevingsplannen kunnen om deze reden nu niet

worden vastgesteld en woningen niet gebouwd. Daarvoor is extra stikstofruimte nodig uit juridisch harde maatregelen waarmee het SSRS gevuld kan worden.

4.8 Monitoring van de voortgang van de realisatie is een randvoorwaarde om bij te kunnen sturen. Momenteel is de benodigde sturingsinformatie onvoldoende aanwezig. We hebben wel zicht op (zachte en harde) plancapaciteit en wat er jaarlijks opgeleverd wordt, maar geen zicht op de voortgang van realisatie en welke belemmeringen daarbij optreden. We werken samen met BZK, IenW en VNG aan de opzet van deze landelijke monitor, om tot uniforme en onderling vergelijkbare data te komen. Die de bron zijn van de te voeren gesprekken over het benutten van kansen en wegnemen van belemmeringen.

4.9 De integrale aanpak betekent een transitie die de komende 10 tot 30 jaar zijn beslag moet krijgen. Een dergelijke aanpak is geen kwestie van een 'groot gebaar' of een 'druk op de knop.' Het vergt een lerende, adaptieve en permanent evaluerende aanpak van alle partners met oog voor innovatieve methodes, bijvoorbeeld op het gebied van flexwoningen. Het vraagt ook een kennisinfrastructuur die het leren in gebieden, tussen gebieden over verschillende woonvormen, publieke mobiliteit en op systeemniveau ondersteunt en kan borgen. Ondanks de gevoelde urgentie moeten tijd en ruimte voor deze manier van werken worden gevonden.

PROPOSITIE KLIMAAT & ENERGIE



ip^o

Werk maken van de grote transities

PROPOSITIE KLIMAAT & ENERGIE

Dit is de kern van ons aanbod:

Wij nemen de landelijke doelen als uitgangspunt

- Wij nemen de landelijke doelen als uitgangspunt en willen nadere afspraken maken over onze bijdrage aan de door het kabinet voorgestelde aanscherping van de doelstelling naar 55-60% CO2-reductie in 2030;
- Wij leveren ons aandeel in de opgave van het gehele klimaatakkoord (en de voorgestelde aanscherping); elke provincie is bereid zich te committeren aan haar eigen inzet en hierover binnen haar verantwoordelijkheden bestuurlijke afspraken te maken. Onze bijdrage is met name gericht op:
 - De voortzetting van de RES-sen, door de bestaande afspraken voortvarend uit te voeren en per regio een RES 2.0 op te stellen;
 - We onderzoeken onze rol binnen de Regionale Structuur Warmte, onder meer ten aanzien van de te ontwikkelen bovengemeentelijke warmte-infrastructuur;
 - Regie voeren om samen met alle betrokkenen tot afspraken te komen over de nieuwe regionale energie-infrastructuur, aansluitend op de landelijke energie-infrastructuur;
 - Zorg te dragen voor het opstellen van plannen van aanpak voor Cluster Energiestrategieën (CES) voor de verduurzaming van de industrie. Dit is inclusief de zogenaamde Cluster 6-bedrijven die verspreid liggen over het land;
 - Een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van een waterstofeconomie, bijvoorbeeld door waterstofinitiatieven te verbinden aan de Cluster 6-aanpak, een bijdrage te leveren

aan regionale vertakkingen van de landelijke waterstof infrastructuur op strategische locaties.

- Mee te werken aan de groene industriepolitiek: voor de grote bedrijven aansluitend op de rol van het Rijk via het spoor van vergunningverlening als bevoegd gezag en anderzijds door ook kleine bedrijven via de CES-aanpak aan te haken (via de regionale energie-infrastructuur inclusief waterstof).
- Regie te voeren op het klimaataandeel van landbouw- en landgebruik als onderdeel van de gebiedsgerichte aanpak stikstof en natuur.
- Om dit waar te kunnen maken zijn nadere afspraken nodig over onze rol, de bijbehorende uitvoeringslasten (ook voor 2022), de juiste wettelijke en juridische kaders en – mogelijkheden. Verder is er duidelijkheid nodig over het vervolg van de SDE++-regeling. Ook willen provincies een PBL-onderzoek naar de decentrale effecten van de Europese Fit for 55-plannen. Tot slot is de beschikbaarheid van voldoende en de juiste capaciteit een belangrijke succesfactor binnen de klimaat- en energietransitie, ook voor provincies.

Wij nemen, samen met het Rijk en de medeoverheden, onze verantwoordelijkheid

- Deze opgave heeft alleen kans van slagen als we het samen doen;
- Dit vraagt ook om over de vierjarige bestuursperiode heen te kijken en met de gemeentelijke en provinciale verkiezingen in zicht, om een duurzaam en koersvast toekomstperspectief. Hierbij is een houding van

commitment, elkaar aanspreken en leren door te doen nodig.

Wij hebben het schaalniveau en de gebiedskennis om landelijke doelen te vertalen naar de regionale uitvoeringspraktijk

- Provincies zijn regionale regisseurs bij uitstek: wij zijn in staat om verschillende opgaven in samenhang aan te pakken, samen met medeoverheden en stakeholders. Wij leggen verbinden tussen de verschillende onderdelen van het Klimaatakkoord (van RES tot CES) maar ook tussen het Klimaatakkoord en de andere grote transitie. Zo integreren we de opgave landbouw en landgebruik in de gebiedsplannen voor stikstof en natuur en is onze inzet dat nieuwe woningen duurzaam en toekomstbestendig worden gebouwd en mobiliteit en energie infrastructuur onlosmakelijke onderdelen zijn van de planvorming.

Wij zorgen dat de uitvoering ook daadwerkelijk gebeurt

- Wij zijn in staat beleidsambities om te zetten in concrete voorstellen en projecten die aansluiten op de regionale praktijk, samen met medeoverheden en stakeholders. Wij nemen ook verantwoordelijkheid voor de uitvoering van ons aandeel in het geheel. En we durven elkaar en onze regionale partners erop aan te spreken als uitvoering niet van de grond komt.
- Wij plaatsen onze plannen in een breder perspectief van brede welvaart op basis van een duurzaam ontwikkelingsperspectief.





OVER DE PROPOSITIE

Om de klimaatverandering ten goede te keren, is er aanvullende inzet nodig ten opzichte van de eerder gemaakte afspraken. Het kabinet Rutte IV wil koploper worden in Europa bij het tegengaan van de opwarming van de aarde. Om in 2050 klimaatneutraal te zijn, wordt de doelstelling in de Klimaatwet voor 2030 aangescherpt tot tenminste 55% CO₂-reductie, waarbij wordt ingezet op 60% reductie in 2030 om deze wettelijke doelstelling veilig te stellen. In 2035 is de ambitie 70% en in 2040 80% CO₂-reductie. Het kabinet stelt hiervoor incidenteel extra middelen beschikbaar met een Klimaatfonds van 35 miljard euro.

Deze propositie geeft een eerste beeld van de bijdrage die de provincies willen leveren aan de uitvoering van het coalitieakkoord op het gebied van Klimaat & Energie. Het huidige Klimaatakkoord is al omvangrijk, de aangescherpte ambities maakt de opgave rondom klimaat en energie nog urgenter en veelomvattender.

Deze propositie is geen opsomming van alles wat er al gebeurt en dus zeker niet compleet. Het geeft vooral aan welke opgaven binnen het Klimaatakkoord prioriteit hebben voor provincies, welke rol wij kunnen vervullen en hoe wij de samenhang zien met andere transitieën. Als er immers één ding duidelijk is geworden de afgelopen tijd, is dat regie op de ruimte en de juiste ontwikkeling op de juiste plaats een belangrijke succesfactor is. In de uitvoering van het Klimaatakkoord werken rijk, provincies, gemeenten en waterschappen als één overheid samen. De ambities nopen om die samenwerking naar een volgend niveau te brengen. Deze propositie is bedoeld om helder te maken hoe de provincies hun eigen bijdrage in die samenwerking zien. Wij gaan hier graag het gesprek over aan met de medeoverheden.

HOGERE AMBITIE IS NODIG MAAR MAG NIET TOT VERTRAGING LEIDEN

Provincies scharen zich onverkort achter de aangescherpte ambitie van het kabinet. We hebben echter geen tijd te verliezen en er is daarom snel voortgang nodig op de al gemaakte afspraken. De RES-partners hebben gezamenlijk laten zien dat zij deze afspraken ook serieus nemen (zie foto NP RES 2021), de CES'en gaan vooruit, wind op zee is op stoom en ook de verduurzaming mobiliteit komt goed op gang. De komende periode komen de RES'en in een belangrijke fase waarbij het steeds meer gaat om concrete locatiekeuzen, vergunningverlening en uitvoering. De Regionale Mobiliteitsprogramma's (RMP's) worden steeds concreter, en ook de CES'en schuiven steeds verder richting uitvoering. Daarnaast hebben provincies processen opgezet voor de regionale aanpak van CO₂-emissies in veenweidegebieden en werken zij provinciale bossenstrategieën uit. Provincies willen dan ook dat het huidige Klimaatakkoord volgens afspraak wordt uitgevoerd en we met elkaar voortgang blijven boeken. Er moeten aanvullende afspraken worden gemaakt over de aanvullende ambities, inclusief een toereikend uitvoeringsbudget. Meer ambitie moet niet tot vertraging leiden. Ruimtelijke procedures moeten spoedig gestart worden. Belemmeringen, zoals onvoldoende netcapaciteit en de opvolging van het Nevele-arrest, moeten zorgvuldig en voortvarend getackeld worden. Ervan uitgaande dat de randvoorwaarden op orde zijn, komen provincies de gemaakte afspraken na.

BLIJVENDE INZET OP DE RES

Provincies dragen bij aan de uitvoering van het Klimaatakkoord en willen dat blijven doen.

Het gaat dan om het verder brengen van bekende thema's maar ook een aantal nieuwe thema's of rollen waar wij nadrukkelijk onze bijdrage aan kunnen leveren:

- Verduurzamingsplannen voor de industrie (waaronder CES), inclusief de zogenaamde Cluster 6-bedrijven. Provincies zijn bereid om Cluster6-bedrijven - die verspreid over het land in elke provincie aanwezig zijn - te ondersteunen bij het ontwikkelen van hun verduurzamingsplannen en het inzichtelijk maken van de benodigde energie-infrastructuur mits hierover met Rijk en brancheorganisaties afspraken gemaakt kunnen worden. Voor deze zogenoemde 'Cluster 6'-aanpak zal gebruik gemaakt worden van bestaande netwerken en structuren rond regionale economie.
- Voortzetting RES-opgave. Provincies leveren hun aandeel om van RES 1.0 naar RES 2.0 te gaan conform de gemaakte afspraken. De bredere ruimtelijke inbedding van de RES in de leefomgeving is daarbij een belangrijk aandachtspunt, daar kunnen provincies bij uitstek een rol in spelen. Samen met medeoverheden en stakeholders willen wij bovengemeentelijke warmtevragen aanpakken. Onderdeel daarvan is ook het concretiseren van de verwachte warmtevraag in 2030 – voortbouwend op de gemeentelijke TVW's – en in een aantal regio's zal een Regionale Structuur Warmte (RSW) worden opgesteld.
- De gezamenlijke overheden maken samen met de netbeheerders (voor elektriciteit, gas en waterstof) en de beheerders van warmte-infrastructuur plannen voor een toekomstbestendige energie-infrastructuur. Het Rijk neemt daarbij het voortouw voor de uitbreiding en verzwaring van de nationale hoofdinfrastructuur, de provincies willen dit doen voor de regionale energie-infrastructuur. Waarbij provincies de koppeling maken met ontwikkeling

van OV Knooppunten/Hubs zoals in het coalitieakkoord wordt voorgesteld. Infrastructuur voor bereikbaarheid en energie hebben immers dezelfde dragers nodig. Deze plannen zijn een essentiële randvoorwaarde (ruggengraat) voor (nieuwe) ruimtelijke ontwikkelingen en dus randvoorwaardelijk. De afwezigheid of niet tijdige beschikbaarheid belemmert die ontwikkelingen. Provincies zijn blij dat het rijk vaart wil maken met een toekomstbestendige energie-infrastructuur en provincies willen hier ook graag met alle betrokken partners op doorpakken. Daarbij is het zaak dat de landelijke en regionale infrastructuur van energie en bereikbaarheid waar mogelijk in samenhang worden ontwikkeld. Om deze rol – waarbij overheden medebepalen welke infrastructuuruitbreidingen eerst dienen plaats vinden – te kunnen vervullen zijn aanpassingen in wet- en regelgeving nodig.

- Op weg naar een toekomstbestendige energie-infrastructuur doen zich inmiddels steeds meer problemen van netcongestie en leveringszekerheid voor. Steeds vaker kan een nieuw initiatief niet op het gewenste moment worden aangesloten. Dat geldt voor zowel de invoeding als de afname van elektriciteit. Netbeheerders hanteren momenteel het 'first come, first serve' principe voor aanvragen van aansluit- of transportcapaciteit. Provincies willen graag samen met netbeheerders, gemeenten en het Rijk een alternatief ontwikkelen, die het – binnen de EU wet- en regelgeving – mogelijk maakt om in het geval van netcongestie te kunnen sturen op maatschappelijk gewenste ontwikkelingen. Oftewel: het voorrang kunnen geven aan een ziekenhuis boven een casino.
- Provincies steunen de inzet van het kabinet om forse investeringen te doen in waterstof en een groene industriepolitiek te verwezenlijken. Dit kan door mee te denken over de vraag of en hoe waterstof kan worden gekoppeld aan de



nieuwe energie-infrastructuur. Maar mogelijk ook door als bevoegd gezag en vanuit regionaal-economisch perspectief mee te werken aan groene industriepolitiek. Provincies zien naast inzet op industrie gevestigd in de CES-clusters ook mogelijkheden voor inzet bij intensieve bedrijven buiten de CES-clusters (de Cluster6-bedrijven) en gaan hierover graag nader in gesprek met het rijk.

- Wij dragen actief bij aan de opgaven voor de sector landbouw en landgebruik (3,5 – 6 Mton CO2-eq-reductie in het huidige klimaatakkoord), en dan in het bijzonder aan de opgaven veenweide en bomen, bos en natuur, waarin provincies een belangrijke regierol hebben. De reeds in gang gezette activiteiten rondom de regionale veenweide- en bossenstrategieën zetten wij voort. In het kader van de propositie Stikstof en Natuur hebben wij aangegeven dat dit onderwerp wordt mee gekoppeld in de integrale gebiedsplannen stikstof en natuur (als onderdeel van de transitie landelijk gebied). Wij willen met het rijk duidelijke afspraken maken over de verschillende doelstellingen in het landelijke gebied. Daarbij nemen wij bieden van een duurzaam toekomstperspectief voor blijvende en jonge boeren en een vitaal landelijk gebied als uitgangspunt. We hebben het rijk gevraagd om hiervoor de condities (middelen, regelgeving) te bieden die hiervoor als uitgangspunt kunnen bieden. In het huidige klimaatakkoord zijn nog geen toereikende afspraken gemaakt over de uitvoeringskosten die samenhangen met de opgaven voor landgebruik; bij de doorlichting uitvoeringskosten is geadviseerd om dit verder

vorm te geven bij de uitwerking van deze programma's. Het is voor deze opgave van belang dat hierover, in het kader van het transitiefonds of het klimaatakkoord, tot nadere afspraken te komen.

- Tenslotte willen wij een verbinding leggen met de opgave van de Agenda Natuurinclusief. Deze richt zich op het versterken van de basiskwaliteit van natuur overal in Nederland, niet alleen in de natuurgebieden. Dat kan hand in hand met het aanpakken van andere maatschappelijke opgaven, waaronder klimaat, via Nature based solutions: de multifunctionaliteit van natuur benutten voor de grote opgaven waar Nederland voor staat.
- In aanvulling op de strategie voor landbouw en landgebruik vragen wij aandacht voor dat ook de glastuinbouw voldoende in positie wordt gebracht bij te dragen aan de Klimaatopgave, en hiervoor in het totale pakket ook ruimte te bieden.



DE GROTE TRANSITIES IN SAMENHANG OPPAKKEN

Het IPO benadert de grote transities in samenhang. Daarbij is er sprake van 2 soorten samenhang.

In de eerste plaats gaat het om de 'interne' samenhang binnen de verschillende opgaven van het Klimaatakkoord. Er zijn meerdere nationale programma's (in de maak), maar nog onvoldoende integrale aansturing op doelen en voortgang. Provincies kunnen bijdragen aan het praktisch leggen van onderlinge verbindingen tussen de verschillende onderdelen van het klimaatbeleid – 'van RES tot CES.' Maar dat geldt bijvoorbeeld ook voor de deelopgave landbouw en landgebruik die wordt opgepakt in samenhang met stikstof en natuur.

In de tweede plaats is onze ambitie de 3 grote transities in onderlinge samenhang te programmeren en uit te voeren. Dit is belangrijk omdat al deze transities ruimte vragen en niet alles overal kan. Het is dus zaak toekomstbestendig te programmeren en waar nodig weloverwogen keuzes te maken. Provincies hebben bij uitstek een rol als ruimtelijk regisseur en kunnen hierin een goede rol vervullen, die ook passend is bij het provinciale schaalniveau.

Een deel van de K&E-opgaven kan eigenstandig binnen het K&E-domein worden opgepakt: sommige sectorale regelingen en plannen zijn nu eenmaal puur gericht op energie en klimaat. Veel opgaven zijn echter uitdrukkelijk verweven met andere beleidsopgaven. Zo zijn er vanuit het huidige klimaatakkoord afspraken gemaakt over mobiliteit en landbouw en landgebruik. Deze worden opgepakt door respectievelijk de BAC Mobiliteit en de BAC Vitaal Platteland en regelmatig besproken op de desbetreffende klimaattafels. De opgave voor de industrie wordt opgepakt door K&E. Het uitvoeren van maatregelen gebeurt steeds meer in coproductie tussen de verschillende BAC's. De

samenhang en de voortgang van de lopende opgaven zal het komend jaar nadrukkelijk punt van aandacht zijn.

Ten aanzien van landbouw en landgebruik is in het kader van de propositie Stikstof en Natuur (coproductie BAC VP/BC) aangegeven dat klimaat en energie wordt mee gekoppeld in de integrale gebiedsplannen stikstof en natuur (als onderdeel van de transitie landelijk gebied). We bekijken nu de mogelijkheden of dit al kan plaatsvinden in de gebiedsplannen van 2023, in samenhang met het programma stikstofreductie en natuurverbetering en het nationaal programma landelijk gebied.

Ten aanzien van de voorgenomen opgave woningbouw met bijbehorende bereikbaarheid (woningbouwtransitie) willen provincies niet alleen bijdragen aan versnelling maar ook aan kwalitatief goede en toekomstbestendige woningen. Toekomstige woningen moeten tenminste energieneutraal zijn en voorzien van een duurzame warmtevoorziening. Daartoe wordt door het kabinet ingezet op grootschalige installatie van zonnepanelen op daken en woningen voorzien van warmtepompen of aansluiten van woningen op warmtepompen. Ook willen provincies inzetten op het langdurig vastleggen van CO2 via het grootschalig toepassen van hout en andere vormen van bio-based bouwen en natuurinclusieve manieren van isoleren. De woningbouwopgave en de energieopgave voor de gebouwde omgeving moeten nauw met elkaar verbonden worden. Voor de programmering van (grote) woningbouwlocaties is afstemming nodig op de programmering van de energie-infrastructuur. Op steeds meer plekken komen toekomstige woningbouwlocaties immers in gevaar door gebrek aan energie-infrastructuur. Wonen, mobiliteit (ontsluiting via OV), energie en

RANDVOORWAARDEN

klimaatadaptatie moeten bij de woningbouwopgave in samenhang worden ontwikkeld. Provincies dragen daaraan bij door een rol te pakken bij de programmering en realisatie van de regionale energie-infrastructuur. Ook tussen energie en mobiliteit bestaat grote samenhang. De verduurzaming van de mobiliteit is een van de belangrijkste pijlers van het klimaatbeleid. De mobiliteitstransitie heeft grote invloed op het energiesysteem: de transitie van fossiele brandstoffen naar elektriciteit en andere duurzame energiebronnen geeft een grote vraag naar nieuwe en verzwaarde energie-infrastructuur. Provincies vervullen een belangrijke rol in deze mobiliteitstransitie, en kunnen de ontwikkelingen in beide transities goed bij elkaar brengen. Ook in de provinciale inzet ten aanzien van de regionale energie-infrastructuur staat mobiliteit hoog op de agenda.

Hetzelfde geldt voor regionale economie: de regionale energie-infrastructuur zal de komende jaren meer en meer een vestigingsplaatsfactor worden voor industrie en bedrijventerreinen. Voldoende duurzame energie is bovendien randvoorwaardelijk voor de verduurzaming van bedrijven. Dit vraagt meer en meer een integrale blik op energie en economie: de onderlinge samenhang tussen beiden is groot.

Provincies willen bijdragen aan integrale afwegingen voor keuzes voor gebruik van de schaarse ruimte. Vanuit K&E zijn daarbij wat provincies betreft speerpunten:

- Uitwerking en programmering regionale energie-infrastructuur, in samenhang met de landelijke infrastructuur. Samen met Rijk, gemeenten en netbeheerders.
- Van RES 1.0 naar RES 2.0, waarbij de ambities uit de RES 1.0 richting uitvoering gaan, en de RES-opgave met bredere (ruimtelijke) opgaven wordt afgewogen. Samen met NP RES en alle RES-partners.
- Het integreren van de thema's klimaat, energie, landbouw en landgebruik in integrale gebiedsplannen, waarin ook andere opgaven samenkomen. Samen met Rijk, gemeenten, Unie van Waterschappen
- Het realiseren van de grote woningbouwopgave: het realiseren van toekomstbestendige verduurzamingen met bijbehorende OV- en energie-infrastructuur. Samen met Rijk, gemeenten, corporaties en marktpartijen.

Bovenstaande ontwikkelingen moeten wat provincies betreft onderling worden afgestemd en geprogrammeerd en waar nodig geprioriteerd. Integraal of uitvoeringsgericht programmeren is daarbij een sleutelwoord.

In het kader van het huidige klikmaataakkoord is er sprake van een intensieve samenwerking tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. De intensivering van de ambitie en de noodzaak om tot meer integrale afstemming met andere transitie in de ruimte te komen, zal vergen dat we toegaan naar een samenwerking 'next level.' Provincies willen de huidige governance-discussie afronden, waarbij een samenhangende sturing door de overheden een belangrijk uitgangspunt is. Daarnaast zullen provincies actief meedenken en voorstellen inbrengen voor het organiseren van sturing en afstemming op de gezamenlijke transitie. Provincies zijn in dat kader bereid per provincie specifieke afspraken met het Rijk te maken over de verschillende transitie en hierover op hun beurt met de medeoverheden en gebiedspartners uitvoering aan te geven.

Bij dergelijke afspraken horen ook de randvoorwaarden, zoals we het IPO die in het kader van Rol in de Ruimte heeft benoemd: ontschot middelen, een volledige instrumentenkoffer en middelen en voldoende capaciteit (middelen) voor uitvoeringskracht, zowel op de korte termijn (2022) als structureel. Hogere ambities brengen immers ook hogere uitvoeringslasten voor provincies met zich mee: er is extra inzet nodig om de verhoogde ambities te halen, en de provinciale rol in energie-infrastructuur en in Cluster6 zijn zelfs helemaal nieuwe taken die komen bovenop de reguliere klimaat- en energietaken, ook hier is het dus nodig dat de randvoorwaarden goed worden geregeld.

