

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland
Postbus 3007
2001 DA HAARLEM

Uitsluitend verzonden via internet

Datum 26 augustus 2026

Ref. 20260630/NZ/

Betreft Reactie NEPROM / BNL op Omgevingsvisie Noord-Holland

Geachte leden van Gedeputeerde Staten,

NEPROM -de brancheorganisatie van maatschappelijk betrokken projectontwikkelaars- en Bouwend Nederland Regio Randstad-Noord -de branchevereniging voor bouw- en infrabedrijven hebben met belangstelling kennisgenomen van de ontwerp-Omgevingsvisie Noord-Holland. De provincie schetst een overtuigend beeld van de ruimtelijke opgaven waarvoor Noord-Holland de komende decennia staat. De druk op de ruimte neemt toe en woningbouw, economie, energie, water, natuur, landbouw, defensie en mobiliteit vragen steeds vaker om dezelfde schaarse ruimte. Dat vraagt om keuzes. Het is goed dat de provincie deze keuzes niet langer uit de weg gaat.

Tegelijkertijd constateren wij dat de Omgevingsvisie vooral beschrijft waarom keuzes nodig zijn en welke belangen moeten worden afgewogen, maar veel minder hoe de provincie de grote maatschappelijke opgaven daadwerkelijk dichterbij wil brengen. Daarmee is de Omgevingsvisie sterk als analyse en afwegingskader, maar minder als ontwikkelstrategie.

Deze Omgevingsvisie is een sterke visie op het beschermen en ordenen van de schaarse ruimte. NEPROM en Bouwend Nederland nodigen de provincie uit om diezelfde scherpste ook aan te brengen in de ontwikkelstrategie voor woningbouw en gebiedsontwikkeling.

Van afwegingskader naar handelingsperspectief

Het afwegingskader vormt terecht het hart van de Omgevingsvisie. De uitgangspunten en afwegingsprincipes geven richting aan de ruimtelijke keuzes die de provincie wil maken. Tegelijkertijd roept het afwegingskader een fundamentele vraag op. De provincie stelt expliciet dat geen hiërarchie bestaat tussen de verschillende afwegingsprincipes, omdat de prioriteit per

locatie verschilt. Daarmee wordt echter niet duidelijk hoe de provincie uiteindelijk tot keuzes komt wanneer belangen botsen.

Juist in de praktijk van gebiedsontwikkeling is dat de dagelijkse realiteit. Woningbouw, waterveiligheid, economie, natuur, mobiliteit en energie vragen vrijwel altijd om een integrale afweging. Voor gemeenten, ontwikkelaars en andere initiatiefnemers is daarom niet alleen van belang welke belangen worden meegewogen, maar ook hoe de provincie deze belangen tegen elkaar afweegt. Wij vragen de provincie dit onderdeel van de Omgevingsvisie nader te concretiseren.

De Omgevingsvisie kiest daarnaast voor de sturingsfilosofie *'lokaal wat kan, provinciaal wat moet'*. Wij onderschrijven dit uitgangspunt. Ook de uitwerking in hoofdstuk 6 maakt duidelijk op welke onderwerpen de provincie een provinciaal belang ziet en richting wil geven aan de ruimtelijke ontwikkeling van Noord-Holland. Minder duidelijk wordt echter hoe deze provinciale belangen zich verhouden tot de afwegingsruimte van gemeenten.

Juist onder de Omgevingswet is een heldere rolverdeling van groot belang. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de lokale inrichting van de leefomgeving, terwijl de provincie stuurt op bovenlokale en provinciale belangen. De Omgevingsvisie moet scherper beschrijven waar de provincie bewust ruimte laat voor gemeentelijke afwegingen en op welke punten zij zelf richtinggevend wil zijn. Dat vergroot de voorspelbaarheid voor gemeenten, ontwikkelaars en andere initiatiefnemers en draagt bij aan de ambitie van de Omgevingsvisie om een betrouwbaar kader voor samenwerking te bieden. Een duidelijke bestuurlijke rolverdeling is bovendien van belang voor initiatiefnemers. Zij moeten vooraf kunnen inschatten welk bestuursorgaan verantwoordelijk is voor de uiteindelijke ruimtelijke afweging en welke beleidsruimte op lokaal niveau bestaat.

Maak van woningbouw een ruimtelijke strategie

De provincie spreekt de ambitie uit om voldoende en betaalbare woningen te realiseren en kiest daarbij nadrukkelijk voor zorgvuldig ruimtegebruik, binnenstedelijke ontwikkeling en ontwikkeling nabij bestaande infrastructuur. Dat zijn logische uitgangspunten.

Opvallend is echter dat de woningbouwopgave veelal wordt beschreven in termen van ambities en beleidsinzet, terwijl andere opgaven – zoals waterveiligheid, bodem en energie – worden uitgewerkt in concrete ruimtelijke keuzes, reserveringen en randvoorwaarden. Daardoor ontstaat een zekere disbalans. De beschermende functies van de Omgevingsvisie zijn ruimtelijk scherp uitgewerkt, terwijl de ontwikkelstrategie voor woningbouw relatief abstract blijft.

NEPROM en Bouwend Nederland pleiten niet voor een keuze tussen binnenstedelijke ontwikkeling of uitbreidingslocaties. Beide zullen immers nodig zijn om de woningbouwopgave te realiseren. Wij vragen de provincie daarom duidelijker te beschrijven onder welke

voorwaarden verschillende typen woningbouwlocaties kunnen bijdragen aan de provinciale opgave. Daarmee ontstaat een ruimtelijke strategie voor woningbouw in plaats van uitsluitend een beleidsmatige ambitie.

Daarbij vragen wij nadrukkelijk aandacht voor gebiedsontwikkeling als integraal instrument. Nieuwe woongebieden zijn geen optelsom van afzonderlijke beleidsopgaven, maar de plek waar woningbouw, mobiliteit, energie, water, natuur, voorzieningen en economie samenkomen. De Omgevingsvisie benoemt deze opgaven afzonderlijk zorgvuldig, maar kan sterker uitwerken hoe integrale gebiedsontwikkeling juist een middel is om meerdere provinciale doelen gelijktijdig te realiseren.

Water en bodem vragen om een gebiedsgerichte toepassing

NEPROM en Bouwend Nederland onderschrijven dat water en bodem een grote rol spelen bij ruimtelijke keuzes. Klimaatverandering, bodemdaling en waterbeschikbaarheid maken dat onvermijdelijk. Tegelijkertijd laat de Omgevingsvisie zien dat de gevolgen hiervan sterk verschillen per gebied. Juist daarom ligt een gebiedsgerichte benadering voor de hand.

De Omgevingsvisie introduceert zoekgebieden, ruimtereserveringen en beperkingen voor functies die niet verenigbaar zijn met toekomstige wateropgaven. Wij begrijpen deze keuzes, maar vragen de provincie nadrukkelijk aandacht te houden voor maatwerk en adaptieve gebiedsontwikkeling. Water en bodem zijn belangrijke ordenende principes, maar zouden niet moeten leiden tot een generieke beperking van ontwikkelmogelijkheden waar innovatieve oplossingen of een andere inrichting van een gebied dezelfde doelen kunnen bereiken. Wij constateren dat de Omgevingsvisie een groot aantal ambities, afwegingsprincipes en randvoorwaarden introduceert die allemaal hun doorwerking hebben op woningbouwontwikkelingen. Woningbouw moet niet alleen bijdragen aan de beschikbaarheid van woningen, maar tegelijkertijd ook voldoen aan eisen en ambities op het gebied van gezondheid, klimaatadaptatie, circulariteit, natuurinclusiviteit, energie, bereikbaarheid, groen, leefomgevingskwaliteit en water en bodem. Daarmee dreigt woningbouw steeds minder een maatschappelijke opgave op zichzelf te zijn en steeds meer het resultaat te worden van een opeenstapeling van beleidsdoelen en aanvullende voorwaarden.

In het bijzonder zijn wij kritisch op de wijze waarop de provincie het thema gezonde leefomgeving uitwerkt. De Omgevingswet en de onderliggende milieuwetgeving bevatten reeds een uitgebreid stelsel van normen en beschermingsregimes waarmee gezondheid, veiligheid en leefomgevingskwaliteit worden geborgd. Toch kiest de provincie ervoor om gezondheid als aanvullend provinciaal belang te positioneren en expliciet ruimte te creëren voor aanvullende beleidsmatige afwegingen bovenop de bestaande wettelijke kaders. Daarbij stelt de provincie dat wettelijke normen slechts een ondergrens vormen, dat maximale normopvulling niet vanzelfsprekend is en dat aanvullende afwegingen ertoe kunnen leiden dat woningbouw op specifieke locaties geen doorgang vindt. Daarmee ontstaat feitelijk een extra beoordelingslaag

boven op het bestaande wettelijke systeem. Naar onze mening is dit onwenselijk. Wanneer ontwikkelingen voldoen aan de normen die de wetgever heeft vastgesteld, moet terughoudend worden omgegaan met aanvullende provinciale beperkingen die niet zijn gebaseerd op objectieve en juridisch verankerde criteria.

De gevolgen van deze benadering beperken zich niet tot het thema gezondheid. Ook de combinatie van aanvullende ambities op het gebied van duurzaamheid, klimaat, natuur, water, energie en leefomgeving leidt tot een toenemende complexiteit van woningbouwontwikkelingen. Individuele doelstellingen kunnen op zichzelf legitiem zijn, maar de Omgevingsvisie maakt onvoldoende inzichtelijk wat de cumulatieve effecten zijn voor de uitvoerbaarheid, betaalbaarheid en realiseerbaarheid van woningbouwprojecten. Hierdoor neemt het risico toe dat procedures langer duren, ontwikkelkosten oplopen en bouwlocaties die maatschappelijk wenselijk zijn uiteindelijk niet of slechts vertraagd tot ontwikkeling komen. Juist in een provincie met een grote woningbouwopgave is dit een onwenselijke ontwikkeling.

Op andere plaatsen in de Omgevingsvisie erkent de provincie zelf dat stapeling van ambities, voorwaarden en beoordelingscriteria de uitvoering van maatschappelijke opgaven kan bemoeilijken. Tegen die achtergrond ligt het voor de hand om terughoudend te zijn met het introduceren van nieuwe beleidsmatige eisen en afwegingskaders. Het realiseren van voldoende woningen vraagt om voorspelbaarheid, bestuurlijke eenvoud en ruimte voor integrale gebiedsontwikkeling. Wij missen in de Omgevingsvisie een expliciete erkenning dat uitvoerbaarheid, betaalbaarheid en realiseerbaarheid eveneens publieke belangen zijn die volwaardig moeten worden meegewogen.

Wij vragen de provincie daarom om scherper te kiezen voor een ontwikkelgerichte benadering waarbij wettelijke normen het uitgangspunt vormen, aanvullende provinciale eisen terughoudend worden toegepast en nieuwe ambities niet automatisch leiden tot nieuwe verplichtingen voor woningbouwontwikkelingen. Waar de provincie hogere ambities nastreeft, ligt het meer voor de hand deze te realiseren via samenwerking, stimuleringsmaatregelen en gebiedsgerichte afspraken dan via een verdere stapeling van randvoorwaarden. Alleen op die manier ontstaat een evenwichtige balans tussen kwaliteit en de noodzaak om de woningbouwopgave daadwerkelijk te realiseren.

Netwerken als ontwikkelstrategie

De Omgevingsvisie benoemt energie-, mobiliteits- en drinkwaternetwerken als medesturend voor ruimtelijke ontwikkelingen. Dat is een realistische constatering. Tegelijkertijd benadert de Omgevingsvisie deze netwerken vooral als begrenzing van nieuwe ontwikkelingen.

Wij vragen de provincie nadrukkelijker te beschrijven hoe zij, samen met netwerkbeheerders en andere overheden, wil investeren in de uitbreiding van deze netwerken. Efficiënter gebruik van bestaande infrastructuur is wenselijk, maar kan de noodzakelijke uitbreiding van energie-, drinkwater- en mobiliteitsnetwerken (waarover hierna meer) niet vervangen. De woningbouwopgave kan niet uitsluitend worden aangepast aan de bestaande capaciteit. Juist de ontwikkeling van woningen, infrastructuur en energievoorzieningen vraagt om een gezamenlijke programmering.

Bereikbaarheid vraagt om meer dan het beter benutten van bestaande netwerken

Wij constateren dat de Omgevingsvisie een opvallende disbalans bevat tussen de ambities die de provincie formuleert en de ruimtelijke randvoorwaarden die nodig zijn om deze ambities daadwerkelijk te realiseren. De provincie zet stevig in op woningbouw, economische ontwikkeling, energietransitie en de versterking van strategische economische clusters, maar verbindt hier nauwelijks een ruimtelijke ambitie voor de ontwikkeling van de mobiliteitsinfrastructuur aan. Daarmee blijft onduidelijk hoe de provincie de bereikbaarheid wil waarborgen die noodzakelijk is om deze opgaven richting 2050 mogelijk te maken.

In hoofdstuk 5.5 van de Omgevingsvisie ligt de nadruk vrijwel volledig op het beter benutten van bestaande netwerken, het beperken van de groei van mobiliteit, mobiliteitstransitie en concentratie van ontwikkelingen rond bestaande infrastructuur. Tegelijkertijd erkent de provincie zelf dat de bereikbaarheid onder druk staat door verstedelijking, bevolkingsgroei, toenemende mobiliteitsvraag, beperkte capaciteit en een gebrek aan structurele rijksinvesteringen. De logische conclusie zou moeten zijn dat ook moet worden nagedacht over uitbreiding en versterking van infrastructuur. Die conclusie wordt echter niet getrokken. De Omgevingsvisie lijkt daarmee impliciet uit te gaan van het uitgangspunt dat toekomstige bereikbaarheidsproblemen hoofdzakelijk kunnen worden opgelost door efficiënter gebruik van de bestaande infrastructuur. Naar onze mening is dat onvoldoende realistisch gelet op de omvang van de woningbouw- en economische opgaven waarvoor Noord-Holland zich heeft gesteld.

Opvallend is bovendien dat de Omgevingsvisie op andere beleidsterreinen wel degelijk ruimtelijke keuzes maakt voor de lange termijn. Voor water, bodem en natuur worden beschermingsregimes, ruimtelijke reserveringen en ontwikkelrichtingen opgenomen. Juist op het thema bereikbaarheid, dat een essentiële randvoorwaarde vormt voor woningbouw, economie en brede welvaart, ontbreekt een vergelijkbare ruimtelijke langetermijnvisie. Hierdoor ontstaat het beeld dat de provincie mobiliteit vooral benadert als een randvoorwaarde waar ontwikkelingen zich aan moeten aanpassen, in plaats van als een netwerk waarin ook geïnvesteerd moet worden om maatschappelijke ontwikkelingen mogelijk te maken.

Wij achten deze benadering onwenselijk. Een Omgevingsvisie met een horizon tot 2050 zou niet alleen moeten beschrijven waar woningen, economische functies en energievoorzieningen

gewenst zijn, maar ook welke bereikbaarheid daarvoor noodzakelijk is. Zonder een duidelijke ruimtelijke ambitie voor de toekomstige mobiliteitsstructuur ontbreekt een belangrijk onderdeel van de ontwikkelstrategie voor Noord-Holland. Bovendien verzwakt dit de positie van de provincie in toekomstige gesprekken met het Rijk over financiering van infrastructurele investeringen. Juist in een periode waarin schaarse rijksmiddelen steeds nadrukkelijker worden verdeeld op basis van hun bijdrage aan woningbouw, economische ontwikkeling en brede welvaart, is het essentieel dat Noord-Holland een helder toekomstbeeld schetst van de bereikbaarheid die zij noodzakelijk acht om haar eigen ambities te realiseren.

Ruimte voor bedrijvigheid

De Omgevingsvisie onderstreept terecht het belang van een sterke en toekomstbestendige economie. Tegelijkertijd constateren wij dat veel aandacht uitgaat naar het beschermen en zorgvuldig benutten van bestaande ruimte, terwijl minder duidelijk wordt hoe voldoende ontwikkelruimte beschikbaar blijft voor nieuwe economische activiteiten. Juist voor de circulaire economie, verduurzaming van productieprocessen en innovatieve bedrijvigheid zijn goed ontsloten en toekomstbestendige bedrijventerreinen onmisbaar. Ook de bouwsector heeft ruimte nodig voor nieuwe productiemethoden, industrialisatie van de bouw, circulaire bouwketens en innovatieve bouwconcepten. Zonder voldoende ontwikkelruimte komen niet alleen economische ambities, maar ook andere maatschappelijke opgaven onder druk te staan.

Wij zijn daarom bijzonder kritisch op de introductie van zes aanvullende vestigingsvoorwaarden voor nieuwe bedrijvigheid (paragraaf 5.14 concept-Omgevingsvisie). Hoewel zorgvuldig ruimtegebruik belangrijk is, bestaat het risico dat een omvangrijk afwegingskader innovatie en ondernemerschap belemmert. Nieuwe economische activiteiten laten zich niet altijd vooraf vatten in bestaande beleidscriteria. De provincie zou daarom meer ruimte moeten bieden aan innovatie en vernieuwing en vestigingsbeleid zo vorm moeten geven dat het economische ontwikkeling faciliteert in plaats van begrenst.

Wij vragen de provincie om explicieter te beschrijven hoe zij voldoende ruimte voor bedrijventerreinen en innovatieve bedrijvigheid wil behouden en ontwikkelen. Daarnaast verzoeken wij om de voorgestelde criteria voor nieuwe bedrijvigheid zoals benoemd in paragraaf 5.14 te schrappen. Een succesvolle woningbouw-, energie- en circulaire transitie vraagt immers niet alleen om ruimte voor woningen, maar ook om ruimte voor de bedrijven die deze transities mogelijk maken.

Van alertheid naar keuzes

Op verschillende plaatsen erkent de provincie dat stapeling van ambities, randvoorwaarden en beoordelingscriteria de uitvoering van maatschappelijke opgaven kan bemoeilijken. Ook spreekt de provincie uit oog te hebben voor beperking van regeldruk.

Wij onderschrijven deze uitgangspunten. Tegelijkertijd menen wij dat alertheid alleen onvoldoende is. Wanneer de provincie onderkent dat stapeling een risico vormt voor onder meer de woningbouw- en economische opgave, ligt het voor de hand om ook expliciet uit te spreken dat nieuwe ambities niet automatisch leiden tot nieuwe regels, aanvullende voorwaarden of extra beoordelingscriteria. Het voorkomen van stapeling zou een ontwerpprincipe van de verdere uitwerking moeten zijn.

Daarbij is het van belang dat de strategische ruimte die de Omgevingsvisie biedt, niet in de verdere uitwerking alsnog wordt dichtgeregeld. De Omgevingsverordening zou richting moeten geven, zonder de ruimte voor maatwerk, integrale afwegingen en gebiedsontwikkeling onnodig te beperken. Nieuwe programma's en wijzigingen van de Omgevingsverordening zouden daarom nadrukkelijk moeten worden getoetst op uitvoerbaarheid, voorspelbaarheid en de gezamenlijke effecten op de woningbouw- en gebiedsontwikkelingsopgave. Daarmee geeft de provincie ook invulling aan haar eigen uitgangspunten om de regeldruk te beperken en een betrouwbaar kader voor samenwerking te bieden.

Tot slot

De ontwerp-Omgevingsvisie laat zien dat de provincie de ruimtelijke opgaven van Noord-Holland goed in beeld heeft. De volgende stap is om deze analyse nadrukkelijker te vertalen naar een ontwikkelstrategie. Niet alleen door duidelijk te maken welke ontwikkelingen worden begrensd, maar ook door inzichtelijk te maken hoe de provincie de woningbouw-, economische, bereikbaarheids- en maatschappelijke opgaven actief wil helpen realiseren.

Naar onze mening maakt de ontwerp-Omgevingsvisie op een aantal belangrijke onderdelen nog onvoldoende inzichtelijk hoe de provincie tot een integrale afweging tussen de verschillende maatschappelijke belangen komt. Juist waar woningbouw, economie, bereikbaarheid, gezondheid, natuur, water en energie met elkaar concurreren om schaarse ruimte, is een transparante en navolgbare belangenafweging essentieel. De huidige ontwerp-Omgevingsvisie bevat daardoor nog te veel open einden en onvoldoende houvast voor gemeenten, initiatiefnemers en andere betrokken partijen.

Wij roepen de provincie daarom op om bij de verdere besluitvorming nadrukkelijk te beoordelen of de belangenafweging die aan de Omgevingsvisie ten grondslag ligt voldoende inzichtelijk en evenwichtig is en of de voorgestelde koers daadwerkelijk uitvoerbaar is in het licht van de grote woningbouw-, bereikbaarheids- en economische opgaven waar Noord-Holland voor staat. Zolang die integrale afweging onvoldoende zichtbaar is gemaakt, achten wij vaststelling van de Omgevingsvisie in haar huidige vorm prematuur.

NEPROM en Bouwend Nederland zien uit naar de verdere uitwerking van deze Omgevingsvisie en gaan hierover graag met de provincie in gesprek.

Met vriendelijke groet,



Nicolette Zandvliet
senior jurist NEPROM



Joost Swaan
Regiomanager Bouwend Nederland Regio Randstad-Noord