

Kleur bekennen

Ambtelijk voorbereid, bestuur aan zet

Oproep!

In dit advies roept de Provinciale Commissie Leefomgeving (PCL) het bestuur van de provincie Utrecht op om kleur te bekennen en een duidelijke richting te kiezen in haar toekomstambitie.

De PCL (h)erkent dat het ruimtelijk voorstel inhoudelijk een complexe opgave is. Vanuit het Rijk kwamen verschillende opdrachten die moeten landen in een provinciaal ruimtelijk voorstel, waarbij de door het Rijk gestelde kaders niet altijd helder zijn. Met daarbij een krappe deadline.

De provincie heeft het afgelopen half jaar hard gewerkt aan verschillende tussenproducten voor het ruimtelijk voorstel, van scopebepaling tot denkrichtingen en nu een agenda. Er ligt een goede ruimtelijke basis voor het vervolg. De Opgavekaart levert vooral keuzevraagstukken op, maar nog geen oplossingen. Wanneer maken we welke keuzes?

Er ligt nu een ruimtelijke puzzel waarin veel ambities worden gestapeld. Hierdoor moet de uiteindelijke afweging op het gemeentelijke schaalniveau plaatsvinden. De vraag is of dat wenselijk is. De andere kant op redeneren en keuzes terugleggen bij het Rijk, leidt eveneens tot vertraging. Zo blijven we op elkaar wachten en gebeurt er niks. Terwijl de tijd dringt: Waar staat Utrecht voor?

Beken kleur, hijs de vlag en kies. Het is uw verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat onze kleinkinderen over 50 jaar ook nog een gezonde, veilige en mooie leefomgeving in Utrecht treffen.

Concreet advies ten behoeve van de ruimtelijke puzzel voor Utrecht:

- **Beken kleur:** door de stapelingen van ruimtelijke wensen (belangenconflicten) op de Opgavekaart te vertalen naar de wenselijke ruimtelijke (in)richting.
- **Hijs de vlag:** ontwikkel een duidelijk verhaal bij die keuze, waarin de kernwaarden van Utrecht centraal staan.
- **Kies:** door een stevige rol te pakken als provincie en bestuurlijke lef te tonen door een duidelijk openingsbod te doen.

1 Aanleiding

De provincie Utrecht legt de ruimtelijke puzzel, op basis van het Rijksprogramma NOVEX en de eigen omgevingsvisie. Aan de PCL is gevraagd om hierover te adviseren. In ons eerdere advies stond het begrip **grenzen** centraal. Dat kwam op drie manieren aan bod:

- De ecologische en sociale grenzen centraal stellen, zodat we de problemen niet doorschuiven naar onze kleinkinderen.
- Over provinciegrenzen heen kijken, want de ruimtelijke opgave kent ook geen grenzen.
- Grenzen aan de plek: de ruimtelijke kwaliteit is niet per definitie gebaat bij een stapeling van bestemmingen.

Het in acht nemen van grenzen, vraagt om **keuzes**. Daarom nu deze oproep.

2 Oproep tot kleur bekennen

De PCL roept het bestuur van de provincie Utrecht op om kleur te bekennen. De provincie staat voor grote uitdagingen op het gebied van ruimte, energiegebruik, duurzame transitie en bereikbaarheid. In de ruimtelijke puzzel streeft de provincie naar balans, selectiviteit en combinaties. Met de Agenda als derde tussenproduct op weg naar het Ruimtelijk Voorstel Utrecht ligt er een solide onderlegger. De PCL ziet dat hierbij een hoop werk verzet is: het document geeft een helder overzicht van alle opgaven waar Utrecht voor staat.

De vraag is of alle beleidsvoornemens een toekomstige ontwikkelingen zoals verbeeld op de Opgavenkaart en Agendakaart ook echt binnen de provinciegrenzen gerealiseerd kunnen worden. Ook in het Coalitieakkoord (Aan de slag voor Utrecht, Voor een duurzame, gezonde, groene en ondernemende provincie Coalitieakkoord 2023-2027) staan veel ambities, waarbij nog geen rekening is gehouden met de ruimtelijke implicaties. Kwetsbare waarden als natuur, milieukwaliteit en landschap worden gekoesterd, water en bodem worden leidend, en er wordt ingezet op een goede bereikbaarheid van nieuwe verstedelijkingslocaties. Gaat dat overal in Utrecht samen? De PCL zet hier vraagtekens bij en roept het bestuur op om een duidelijke richting voor Utrecht te kiezen, waarbij kiezen voor het één, betekent dat het ander niet of minder gaat.

Utrecht positioneren

De tussenproducten die er nu liggen vormen de basis voor het Ruimtelijk voorstel dat als openingsbod dient voor het ruimtelijk arrangement tussen Rijk en provincie. Hierin worden wederkerige bestuurlijke afspraken gemaakt over de ruimtelijke inpassing en uitvoering van nationale en provinciale opgaven. Het ruimtelijk arrangement krijgt zijn beslag in richtinggevende afspraken. Op basis van die afspraken zal vervolgens de omgevingsvisie worden aangepast.

Wanneer de positie en de wensen van Utrecht diffuus zijn, komt dit de uitkomst van de bestuurlijke gesprekken met het Rijk niet ten goede. Er is een heldere startpositie nodig. Op dit moment ligt er een inventarisatie van alle ambities en opgaven. Wat ontbreekt is de vertaling naar het ruimtebeslag dat al die ambities met zich meebrengen. Kunnen we al die ambities binnen de provinciegrenzen accommoderen? En zo niet, wat heeft dan prioriteit? Wat is belangrijk voor Utrecht?

Versnellen

Stilstand is achteruitgang. Zeker in een tijd waar de woningnood hoog is, extremere weersomstandigheden steeds meer druk op ons water- en bodemsysteem leggen en stikstofemissies onverminderd door gaan. Als Utrecht kleur bekent, geeft dat richting om aan de slag te gaan. De sleutel hiertoe zit in de vertaling van alle ambities en opgaven naar wat dit ruimtelijk betekent voor plannen en projecten. Vervolgens dient de keuze uitgewerkt te worden in gebieden: Wat kan er waar

(nog) wel en wat kan waar niet (meer)? De uitwerking van water- en bodemsturend werken heeft andere implicaties voor het Groene Hart dan voor de Heuvelrug. Nu geldt voor alle gebieden dat vertraging en onduidelijkheid op de loer liggen, door de stapeling van alle opgaven.

De PCL adviseert twee manieren om de voorgestelde positionering te realiseren: via een duidelijk verhaal voor Utrecht en een uitwerking in een afwegingskader dat kan worden toegepast in gebieden.

3 Hijs de vlag: het verhaal van Utrecht

De ruimtelijke ambities gaan over slim combineren van ambities en kwantitatieve doelen: hoeveel woningen moeten er worden gebouwd, hoeveel bedrijventerreinen erbij of hoeveel CO2-uitstoot moet worden verminderd. Bouwen aan ambities vraagt echter ook om een helder verhaal. Dat geeft richting aan de uitvoering, biedt een kader voor keuzes en voorkomt dat het nodig is om vellen vol 'tactisch' beleid te produceren.

Richting kiezen

Daarom pleit de PCL ervoor om in het Ruimtelijk Voorstel (dat volgt op dit derde tussenproduct) een duidelijke richting te kiezen, zodat iedereen de toekomst van Utrecht voor zich kan zien. Dit betekent het vaststellen van een punt op de horizon en de stappen daarheen concretiseren. Hoe ziet Utrecht er in de ogen van het provinciaal bestuur uit in 2050 en verder? Niet alleen kijken naar hoe ambities mogelijk gemaakt kunnen worden, maar ook de pijnlijke keuzes maken en zo de stapelkaart vertalen naar een verhaal met een richting. Wat faciliteren we wel en wat niet meer? Als twee ruimtelijke ambities in een specifiek gebied samenkomen, welke heeft dan prioriteit? Deze duidelijkheid geeft bovendien een impuls aan het herstel van het vertrouwen van burgers in de overheid, een onderwerp wat de PCL ook centraal heeft staan in de collegereeks '[bouwen aan vertrouwen](#)'.

Ook in de huidige Omgevingsvisie van de provincie lijken alle ambities binnen de grenzen van het Utrechtse te passen. Naar aanleiding van een motie van de Christenunie, GroenLinks en Partij voor de Dieren is van alle ambities [al eens berekend wat het ruimtebeslag](#) is. Op dezelfde wijze kan verder worden gerekend aan de ruimteclaims van de ruimtelijke puzzel. Een ander voorbeeld kwam 28 augustus jl. in het nieuws: de provincies vragen gezamenlijk 58 miljard euro om de landbouw te verduurzamen, terwijl het Rijk nog niet eens de helft te verdelen heeft. De vraag is, wat de provincie haar minimale basis acht en of meer geld per definitie ook bijdraagt aan betere integrale oplossingen.

Wanneer geredeneerd wordt vanuit ontwikkelingen die op Utrecht afkomen, is het ook lastig om de precieze omvang van de opgave te duiden. In plaats van een antwoord te formuleren, pleiten wij ervoor een stevig Utrechts verhaal te schrijven: de regie in handen nemen en bepalen waar het heen moet. Met een duidelijk verhaal en ruimtelijke richting kan de provincie vervolgens het ruimtelijk arrangement met het Rijk vaststellen. Niet wachten op geld, werkmethodes of duiding van het Rijk, maar zelf vast de piketplaatjes slaan.

4 Keuzes maken

Als de richting bepaald is, zijn we er nog niet. Dan begint het werk pas echt. Heldere keuzes op hoger abstractieniveau helpen om concrete afspraken te maken over verdere plan- en besluitvorming. Hoe blijft het Verhaal van Utrecht overeind in de uitvoering?

Afwegingskader

De randvoorwaarden uit het Ruimtelijk Voorstel kunnen worden uitgewerkt in een afwegingskader waarmee gemeenten en uitvoerders uit de voeten kunnen. Zoals het Rijk haar brief "[Water en bodemsturend](#)" heeft uitgewerkt in een ruimtelijk afwegingskader. In zo'n afwegingskader of

beslisboom kan de provincie haar verhaal voor Utrecht vertalen naar kwaliteitseisen aan de leefomgeving. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van karakteristieken van het gebied. De provincie heeft de beschikbare informatie hiervoor al in huis. Denk aan de recent geactualiseerde [kwaliteitsgids Utrechtse landschappen](#). Ook in het Utrechts Programma Landelijk Gebied worden al duidelijke keuzes gemaakt.

Het maken van keuzes, betekent ook inzichtelijk maken wat niet meer kan. Waar kan niet worden gebouwd, in verband met toekomstige reserveringen voor waterberging? Waar investeren we niet in grootschalige energietransitie? Door het om te draaien van wel naar niet, ontstaat een duidelijke richting.

De ruimtelijke puzzel leggen

Om alle opgaven waar Utrecht voor staat een plek te kunnen geven, is al flink gepuzzeld. Dat is door de samenhang van alle ruimtevragen geen gemakkelijke opgave. Wanneer de ambitie een circulair en klimaatneutraal Utrecht is, moet deze in alle facetten worden uitgewerkt. Die ambitie gaat over nieuwe verdienmodellen, menselijk gedrag, logistieke ketens en uiteindelijk over ruimtebeslag. Het vraagt om circulaire mobiliteit, circulair ruimtelijk beleid en landgebruik, circulaire woningbouw, enzovoort. Alles grijpt op elkaar in.

Daarnaast lopen er verschillende regionale trajecten zoals de RES, woondeals, verstedelijkingstrategie en MIRT-trajecten, waar ook keuzes gemaakt worden. Dat vraagt om duidelijkheid van de provincie en een stevige rol in gebiedsprocessen.

Uiteindelijk moeten alle sectorale en opgavegerichte trajecten in samenhang beschouwd worden. Die puzzel ligt op het provinciale niveau. We roepen het bestuur op om de Utrechtse toekomst kleur geven. Op basis van het Scopedocument, de Denkrichtingen en de voorliggende Agenda, kan het Utrechtse verhaal worden verteld. Geen beslissingen terugleggen bij het Rijk of bij gemeenten neerleggen, maar hier en nu bepalen welke richting het op gaat.

Toets de ambities die het Rijk hier neerlegt aan het Utrechtse verhaal , maak (pijnlijke) keuzes en toon bestuurlijke lef!