



INNOVATIEPROGRAMMA FYSIEKE LEEFOMGEVING 2016-2019 (IFL) PROGRAMMAPLAN





**INNOVATIEPROGRAMMA
FYSIEKE LEEFOMGEVING 2016-2019 (IFL)
PROGRAMMAPLAN**

INNOVATIEPROGRAMMA FYSIEKE LEEFOMGEVING 2016-2019 (IFL)

Dit programmaplan omschrijft de aanleiding, doelstelling en opzet van het Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving, dat loopt van 2016 tot en met 2019. Het beschrijft op hoofdlijnen wat nodig is om de komende vier jaar een impuls te geven aan enkele actuele maatschappelijke opgaven. Het richt zich daarbij op het inzetten van de vernieuwing die noodzakelijk is om optimaal te blijven functioneren in het fysieke domein in een netwerksamenleving en onder de Omgevingswet.



Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving

De maatschappij verandert. Wij dus ook.



Inhoud

Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving.....	4
Hoofdstuk 1 Basis van het programma: ambitie, doelen en context	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Waarom?.....	5
<i>Fysieke Leefomgeving?.....</i>	<i>5</i>
1.3 Ambitie.....	6
1.4 Doelen	6
1.5 Resultaten – SMART en verdeling van inspanningen.....	7
1.6 Uitgangspunten	7
1.7 Positionering en context binnen het provinciaal beleid en -uitvoering	8
1.8 ... en wat doen andere overheden?	8
Hoofdstuk 2 Doel a: Impuls aan complexe maatschappelijke opgaven	11
2.1 <i>De Experimenteeromgeving</i>	<i>11</i>
2.3 <i>Met wie?.....</i>	<i>13</i>
2.4 <i>Actuele maatschappelijke vraagstukken en casussen voor het IFL</i>	<i>13</i>
Opgave 1. Energietransitie faciliteren.....	13
Opgave 2. Bodemdaling te lijf gaan	14
Opgave 3. Knooppunten ontwikkelen	14
Opgave 4. Klimaatadaptatie omarmen.....	15
Opgave 5. Omgevingbewuster wegen	15
Opgave 6. Functies wijzigen in het landelijk gebied.....	15
Opgave 7. Natuur(lijk) ontwikkelen	16
Opgave 8. Groengebieden beter benutten.....	16
2.5 <i>Overige maatschappelijke opgaven en casussen die mogelijk in aanmerking komen.....</i>	<i>17</i>
Hoofdstuk 3 Doel b. Validatie van de experimenten	18
Hoofdstuk 4 Doel c. Ontwikkeling van werkwijzen en competenties	19
4.1 <i>Educatieproces voor betrokken partijen.....</i>	<i>19</i>
4.2 <i>Projectleiders en andere ambtenaren</i>	<i>19</i>
4.4 <i>Bestuurders.....</i>	<i>20</i>
5.1 Programmasturing	21
5.1.1 <i>Opdrachtgever/opdrachtnemer</i>	<i>21</i>
5.1.2 <i>Stuurgroep.....</i>	<i>21</i>
5.1.3 <i>Betrokkenheid Provinciale Staten.....</i>	<i>21</i>

5.1.4 Het programmateam.....	22
5.1.5 Projectleiders	22
5.1.6 Denktank / Werktafels	22
5.1.7 Inzet ARK & PCL	22
5.2 Programmabeheer	22
5.2.1 Financieel kader.....	22
5.2.2 Cofinanciering decentrale projecten	23
5.2.3 Verantwoordingscyclus	23
5.2.4 Nulmeting en monitoring	23
5.2.5 Communicatie.....	23
5.2.6 Planning & mijlpalen	23
5.2.7 Risico's en maatregelen.....	24

Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving

De maatschappij verandert. Wij dus ook.

Burgers en bedrijven vragen steeds meer duidelijkheid van de overheid, èn meer ruimte voor eigen initiatief. De opgaven in het fysieke domein veranderen; groei vindt steeds meer plaats in de vorm van kwaliteit (transitie) in plaats van kwantiteit (uitbreiding). En overheden gaan met steeds minder regels, minder budgetten en meer als participant publieke ambities verwezenlijken. In deze veranderende samenleving vertraagt de uitvoering van sommige opgaven en ontstaan steeds vaker nieuwe vraagstukken waarvan op dit moment nog niet duidelijk is hoe wij die efficiënt op kunnen pakken. Denk bijvoorbeeld aan de energietransitie, bodemdaling en leegkomend vastgoed in het landelijk gebied.

Het Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving biedt een experimenteeromgeving waarin we, samen met anderen, zulke lastige vraagstukken een stap verder willen brengen. Innovaties, energie en initiatieven zijn er genoeg, maar hoe brengen we die bij elkaar? Denk daarbij bijvoorbeeld aan een agrarisch ondernemer die zelf wil onderzoeken hoe hij een gezonde bedrijfsvoering kan hebben bij een hoger waterpeil. Welke ondersteuning heeft hij nodig en wat kunnen wij daarin betekenen en van leren? Hoe werken we samen met andere overheden om deze agrariër de ruimte te geven? Betekent dat iets voor onze rol of ons beleid?

Het programma richt zich vooral op de samenwerking met belanghebbenden, experts en vernieuwers. Met dit netwerk zoeken we naar een passende aanpak: hóe kunnen wij een volgende stap maken naar een oplossingsrichting. Daarbij zoeken we ook ruimte voor nieuwe perspectieven en ontwikkelingen. Waar nodig komen we zo tot rolinnovatie en vernieuwing van onze werkwijzen.

Als blijkt dat de door het netwerk voorgestelde stappen niet passen binnen het bestaande beleid of de provinciale ambities, dan leggen we dat aan het bestuur voor. De provincie kan zo qua rolinvulling, beleid en manier van werken voorsorteren op de invoering van de Omgevingswet.

De Omgevingswet wordt in 2019 ingevoerd. Deze wet gaat uit van een andere filosofie, instrumenten, manier van werken en bestuurscultuur dan we gewend zijn in het ruimtelijk domein. De Omgevingswet vereist een integrale, samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving. Waarbij overheden zich uitnodigend opstellen, participatie bij ontwikkelingen centraal stellen en de bestuurlijke afwegingsruimte zo inrichten dat er ruimte is voor lokaal maatwerk zonder dat het de rechtszekerheid aantast. Binnen de vraagstukken van het IFL zullen we voorsorteren op deze wet, onder meer door te oefenen met de benodigde werkwijzen en competenties.

Hoofdstuk 1 Basis van het programma: ambitie, doelen en context

1.1 Aanleiding

In het coalitieakkoord In Verbinding 2015-2019 hebben de coalitiepartijen afgesproken dat zij het succes van het Ruimtelijk Actieprogramma (RAP2 2012-2015) voort willen zetten. Ook deze coalitieperiode wensen zij een uitvoeringsprogramma om bij complexe maatschappelijke opgaven tot snellere en efficiënter beleidsrealisatie te komen. Deze opvolger van het RAP2, het Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving 2016-2019 (IFL), richt zich op het efficiënter omgaan met urgente maatschappelijke vraagstukken in de netwerksamenleving. Dit is tevens van belang als voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet. In dit document worden de verschillende aspecten van het Innovatieprogramma nader toegelicht.

1.2 Waarom?

De veranderende maatschappij vraagt om een overheid die mee verandert: een transparante, uitnodigende en meer op samenwerking gerichte overheid, die ruimte biedt aan particulier initiatief en die tegelijkertijd rechtszekerheid en bescherming van basiswaarden nastreeft. De maatschappelijk vraagstukken worden bovendien complexer van aard en oplossingsrichting (zoals de energietransitie, bodemdaling).

Als reactie hierop heeft het Rijk de Omgevingswet ontwikkeld (verwachte invoering 2019). De Omgevingswet opereert vanuit een significant andere filosofie en brengt andere instrumenten, manieren van werken en bestuurscultuur dan wij gewend zijn in het ruimtelijk domein. De wet streeft er naar om de publieke ambities en rechtszekerheid te combineren met een minimum aan regels. Hij wil meer ruimte bieden aan particulier initiatief en lokaal maatwerk. Het kortere en meer integrale vergunningstraject bijvoorbeeld vereist een veel pro-actievere houding in de voorfasen en een duidelijk beeld van onze eigen ambities en wensen. Die, als omgevingswaarden, ook weer zelfbindend kunnen zijn op een nog niet eerder ervaren manier (zie bv de rechtszaak van Urgenda). De Omgevingswet gaat uit van de integrale, samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving, waarbij overheden zich uitnodigend opstellen, participatie bij ontwikkelingen centraal stellen en de bestuurlijke afwegingsruimte zo inrichten dat er ruimte is voor lokaal maatwerk zonder dat het de rechtszekerheid aantast.

Een aantal maatschappelijke opgaven (vraagstukken) in de fysieke leefomgeving vraagt nu al om deze verandering. Met name de complexere vraagstukken, waarbij we nu al merken dat de traditionele werkwijzen niet langer efficiënt zijn, zullen gebaat zijn bij een impuls vanuit het gedachtegoed van de omgevingswet.

Fysieke Leefomgeving?

De provincie heeft van oudsher de neiging om de fysieke leefomgeving 'op te splitsen' in domeinen als Mobiliteit, Ruimtelijke Ontwikkeling, Bodem, Water, Milieu, Natuur en Cultureel Erfgoed. Elk domein heeft zijn eigen beleidslijnen zoals de Provinciaal Ruimtelijke Structuurvisie (PRS), de Mobiliteitsvisie, het BWM plan, Natuur2.0 en de Cultuurnota, eigen portefeuillehouders en eigen budgetten. Afstemming en samenwerking tussen deze domeinen vraagt tijd en aandacht. Maar voor de burger is deze scheiding kunstmatig: het betreft allemaal zijn directe, fysieke leefomgeving. In de Omgevingswet worden deze werelden dan ook samengebracht in één Omgevingsvisie.

Dit programma benadert de leefomgeving vanuit het perspectief van de klant, de eindgebruiker. Het biedt dan ook een experimenteeromgeving voor alle vraagstukken die zich in het domein van de fysieke leefomgeving voordoen en die relevant zijn voor het provinciale niveau.

'Fysieke Leefomgeving' – bespiegeling op het begrip door Peter Paul Witsen in zijn essay 'Waard of Niet' (2015) over omgevingskwaliteit in Nederland.

De omgeving van de mens is de medemens

De omslag naar het begrip 'omgeving' is niet zonder betekenis. Wellicht was het voor de wetgever vooral een pragmatische keuze. Hij bracht ruimtelijk beleid en milieubeleid samen in één wet, en 'omgeving' bleek een mooie overkoepelende term. Eerdere oefeningen met geïntegreerd ruimtelijk en milieubeleid, in de jaren negentig, kozen dezelfde uitweg. Maar de betekenis is net anders. Een 'ruimte' is autonoom. Voor 'milieu' geldt dat ook. Maar 'omgeving' veronderstelt iets of iemand in die ruimte, waar die ruimte een omgeving voor is, en die op de kwaliteit van de omgeving reageert. Het begrip stelt de mens (en het dier, de plant, het bedrijf) centraal. Dat nodigt uit om ook over de persoonlijke handlungsruimte na te denken: de wijze waarop iemand zijn persoonlijke omgeving kan beïnvloeden. 'De omgeving van de mens is de medemens', schreef Jules Deelder al. Een omgevingsplan voor, pakweg, Den Haag, gaat niet over de omgeving van Den Haag, zelfs niet over 'Den Haag en omgeving'. Het gaat over de omgeving waarin bewoners, bezoekers, instellingen van Den Haag zich bevinden en om het leefgebied van planten en dieren. Zo gaat een nationaal omgevingsplan over de omgevingskwaliteit in Nederland, niet de omgevingskwaliteit van Nederland. Zoals we het ook over de sociale zekerheid in Nederland hebben, niet de sociale zekerheid van Nederland.

1.3 Ambitie

Het Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving kent de volgende ambities:

In 2019 zal een aantal urgente maatschappelijke vraagstukken in het fysieke domein een merkbare impuls hebben gekregen. Deze impuls wordt gecreëerd door actuele casussen op innovatieve wijze te benaderen in diverse praktijkexperimenten. De resultaten hiervan zullen tevens doorwerken in toekomstige activiteiten binnen complexe maatschappelijke opgaven. De werkwijzen en competenties die de netwerksamenleving en de Omgevingswet van ons vragen, zijn verkend in de diverse praktijkexperimenten.

We zien de volgende koers verder vorm krijgen: "We werken samen met het veld (burgers, belanghebbenden en experts) en vernieuwers aan efficiënte oplossingen voor complexe maatschappelijk vraagstukken. Dit doen we vanuit de opgave en vaak vanuit niet leidende posities. We realiseren zo onze publieke ambities op creatieve en inspirerende wijze, die al tijdens het ontwikkelproces voor draagvlak zorgt. We (her)kennen onze meerwaarde, ook bij minder regels en minder geld."

1.4 Doelen

Het Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving is een concreet en praktijkgericht programma. Het biedt een experimenteeromgeving voor maatschappelijke vraagstukken in het fysieke domein waarvan we op dit moment niet precies weten hoe we het aan moeten pakken of die om wat voor reden dan ook dreigen te stagneren. De doelstellingen zijn:

a. Een impuls voor complexe maatschappelijke opgaven

We creëren een experimenteeromgeving ten behoeve van het maatschappelijk vraagstuk met stakeholders, experts en vernieuwers. Hierin initiëren we de uitvoering van pilots en experimenten ('living labs') voor actuele casussen.

b. Validatie van de experimenten

Het reflecteren op en evalueren van lopende initiatieven en experimenten in de maatschappelijke vraagstukken en het consolideren van ontstane inzichten en ervaringen. Meerwaardecreatie: we organiseren een leerproces met de betrokken stakeholders voor de gehele maatschappelijke opgave. Op deze manier draagt het programma tevens bij aan een duurzaam efficiënter optreden (toepasbaarheid van het geleerde elders en in andere casussen).

c. Ontwikkeling van werkwijzen en competenties

Het vergroten van inhoudelijke en procesmatige kennis en kunde van de betrokken ambtenaren en bestuurders (GS en PS) op een manier die past bij het werken in de netwerksamenleving en onder de Omgevingswet. Het educatieproces wordt gevoed door ervaringen in de praktijk en ondersteund met bijpassend maatwerk in de vorm van workshops en training.

Deze doelen worden nader toegelicht in de hoofdstukken 3, 4 en 5.

1.5 Resultaten – SMART en verdeling van inspanningen

De impuls die bestaande vraagstukken krijgen door de diverse praktijkexperimenten vormt de hoofdmoot van het programma. In concrete praktijkexperimenten zoeken we de vernieuwing op die noodzakelijk is om effectiever te opereren binnen de opgave (doel a).

Wat we daarin leren, valideren we: we delen de resultaten binnen het netwerk van de opgave en nemen ze mee naar toekomstige casussen (doel b). Om dit goed vorm te kunnen geven, zullen we onszelf, onze werkwijzen en onze competenties, moeten (door)ontwikkelen (doel c).

De verdeling van de programma-inspanningen over de diverse doelstellingen is als volgt: 70 % van de programma-inspanningen (tijd en geld) investeren we in praktijkexperimenten binnen bestaande maatschappelijke opgaven (doel a). 15 % van de inspanningen wordt ingezet om wat we in deze experimenten leren door te laten werken in de toekomst en 15 % van de inspanningen investeren we in de benodigde competenties en werkwijzen. In onderstaande tabel wordt per doelstelling het resultaat SMART geformuleerd (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden).

Doel			Resultaat in 2019
a.	Impuls aan opgaven / Experimenteeromgeving	70%	Tenminste 15 praktijkexperimenten geïnitieerd en uitgevoerd, waardoor tenminste 10 maatschappelijke vraagstukken een merkbare impuls hebben gekregen
b.	Validatie van de experimenten	15%	Tenminste 15 reflecties door kennisinstellingen en/of experts op de experimenten. Tenminste vijf openbare leerplatformen voor maatschappelijke vraagstukken gerealiseerd
c.	Ontwikkeling van competenties en werkwijzen / Educatie betrokkenen	15%	Tenminste 50 provincieambtenaren en 20 bestuurders (GS en PS) zijn actief betrokken bij de activiteiten van het IFL

1.6 Uitgangspunten

De volgende uitgangspunten zijn leidend voor het Innovatieprogramma:

1. Centraal staan actuele maatschappelijke vraagstukken in het fysieke domein, die dreigen te stagneren of waarvan we op dit moment nog niet scherp hebben hoe we ze efficiënt kunnen aanpakken;
2. Binnen die vraagstukken werken we met stakeholders en vernieuwers aan de uitvoering van concrete casussen, de zogenaamde praktijkexperimenten. Dit kunnen nieuwe of bestaande projecten in beleid en uitvoering zijn;
3. De casussen/praktijkexperimenten zijn 'reproduceerbaar', dat wil zeggen dat het geleerde elders toepasbaar is. Gedurende het programma worden prioriteiten gesteld en wordt focus aangebracht in de casussen;
4. De lessen en leerpunten die we reeds hebben opgedaan en die zijn vergaard in de eerste experimenten rond de omgevingswet gelden als basis voor de praktijkexperimenten;
5. Nadruk ligt ook op de uitwisseling en toepassing van nieuwe kennis en perspectieven in die concrete praktijkexperimenten, en tussentijdse reflectie op inzichten en ervaringen;

6. Wij sturen daarbij op directe betrokkenheid en actieve inzet van maatschappelijke, private en particuliere partners. En stevige bestuurlijke betrokkenheid om kansrijke experimenten om te zetten in uitvoering, beleid en investeringen (governance).

1.7 Positionering en context binnen het provinciaal beleid en -uitvoering

In de afgelopen jaren is vanuit de PRS in toenemende mate aandacht gevraagd voor een meer integraal en efficiënter optreden van de provincie in het ruimtelijk domein. Het Ruimtelijk Actieprogramma (RAP) en het Integraal Gebiedsprogramma 2012-2019 (IGP) hebben hieraan invulling gegeven. Uit de evaluatie van het RAP 2008- 2011 is gebleken dat het Actieprogramma leidde tot versnelling van de beleidsrealisatie. De evaluatie van het RAP 2012-2015 bevestigt en versterkt dit beeld. De evaluatie benoemt tevens drie urgenties in het fysieke domein:

- a. De vraagstukken die maatschappelijk relevanter worden in het fysieke domein, zoals de energietransitie, bodemdaling en toenemende leegstand van gebouwen, zijn anders van aard, complexiteit en oplossingsrichting dan waar het traditionele overheidsinstrumentarium en de werktraditie op is toegerust.
- b. De maatschappij vraagt zowel om meer legitimatie van overheidsoptreden als om meer ruimte voor initiatief. Dit vraagt om een meer transparante, duidelijker uitnodigende manier van samen werken aan ruimtelijke opgaven.
- c. De invoering van de omgevingswet, en met name de komst van de omgevingsvisie, met één omgevingsverordening en een nieuwe generatie uitvoeringsprogramma's, vraagt om een nog meer integrale inzet bij het werken aan de fysieke leefomgeving.

Deze urgenties liggen aan de basis van dit programmaplan. Net als in de afgelopen periode liggen het IGP en dit vervolg op het RAP, het IFL, in elkaars verlengde: het IGP is een investeringsbudget met als hoofddoel het verbinden van doelen bij gebiedsontwikkeling, het IFL gaat over het hùe en biedt daarvoor experimenteerruimte voor actuele casussen in de fysieke leefomgeving. Beide programma's werken vanuit de intentie om sneller en beter de belangen van de provincie in de fysieke leefomgeving te behartigen. Het IFL heeft als extra focus het vernieuwen van het ruimtelijk instrumentarium en rollen en werkwijzen.

Het IFL geeft via de praktijkexperimenten een impuls aan bestaande casussen binnen maatschappelijke vraagstukken. Deze kunnen van buiten komen, maar ze kunnen ook voortvloeien uit de reguliere projecten of beleidsuitvoering van de provincie Utrecht, zoals het AVP en WBO, of uit de lopende 13 opdrachten van het Strategische Kader Provincie Utrecht (2015). Het belangrijkste criterium voor een casus om in aanmerking te komen voor een praktijkexperiment, is dat er binnen de huidige aanpak vertraging dreigt of dat we ons afvragen hoe we zo efficiënt mogelijk een volgende stap kunnen maken in de realisatie van een publieke ambitie.

1.8 ... en wat doen andere overheden?

Het Rijk ziet de Omgevingswet als het antwoord op de veranderende maatschappelijke omstandigheden. In de opmaat naar de invoering heeft zij een aantal experimenten ondersteund en lessen en leerpunten gedefinieerd. In de tekstbox over de lessen uit de Omgevingswet vindt u meer informatie hierover. Deze lessen en leerpunten hebben bijgedragen aan de opzet van dit programma en zullen in de praktijkexperimenten als uitgangspunt worden genomen.

Ook andere provincies voelen de noodzaak tot vernieuwing in het domein van de fysieke leefomgeving. Noord Holland, Brabant en Gelderland zijn bezig met een innovatieprogramma voor Mobiliteit en Ruimte. Dit is een geïntegreerd innovatie- en kennisprogramma voor alle regio's samen. Het ligt in de lijn van ons onder het Ruimtelijk Actieprogramma uitgevoerde project Infrastructuur en Ruimte. Het programma staat echter nog in de kinderschoenen. Wij onderzoeken de komende tijd of en hoe we hiermee tot een goede onderlinge samenwerking kunnen komen die bijdraagt aan de doelstellingen van het Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving.

In het kader van de Omgevingswet heeft provincie Brabant een aantal experimenten rond de opzet van een Omgevingsvisie uitgevoerd. Lessen en leerpunten hiervan vindt u in diverse tekstboxen in dit programmaplan. Ook andere provincies oriënteren zich op en (willen gaan) oefenen met experimenten rond de invoering van de Omgevingswet. Veel van deze experimenten gaan echter over de creatie van een provinciale Omgevingsvisie. Provincie Utrecht adresseert dit vanaf 2017 in het traject Invoering Omgevingswet. Dit traject loopt parallel aan het IFL. De resultaten uit en evaluaties van de diverse praktijkexperimenten in het IFL leveren input voor het traject Invoering Omgevingswet.

Binnen het Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving wordt actief samenwerking gezocht met experimenten elders, om het daar ontwikkelde en geleerde ook te kunnen toepassen in de praktijkexperimenten in de provincie Utrecht.

Over de Omgevingswet Uit: "7 x Bestuurders aan zet. De Omgevingswet vraagt nu actie." 2016

"Laat zien dat iedereen er beter van wordt"

josan meijers, gedeputeerde provincie gelderland

"We willen de kracht van de samenleving benutten"

jop fackeldey wethouder gemeente lelystad

"Zet de bril van een ander op en werk samen"

hennie roorda, heemraad waterschap rivierenland

"Dikke pillen met regeltjes durven loslaten"

rené peerenboom, wethouder gemeente uden

"Weg met die verstandige rem"

bart krol, gedeputeerde provincie utrecht

"Het gewone gesprek voeren zonder het vingertje omhoog"

isabelle diks, wethouder leeuwarden

"De vraag 'willen we het?' is leidend"

berend de vries, wethouder gemeente tilburg

In de eerste experimenten met de Omgevingswet zijn een aantal lessen geleerd ('Lessen uit de pilots Omgevingswet' en brief aan de eerste kamer van de minister van IenM, 25-1-2016) die richting geven aan de veranderingen die noodzakelijk zijn om te kunnen werken met de Omgevingswet:

1. Cultuurverandering
De bestuurlijke en ambtelijke cultuur zullen moeten veranderen om een gelijkwaardiger en rechtmatig partner te zijn in het voortraject van ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. De focus moet liggen op een grotere samenwerkingsgerichtheid, creativiteit, vermindering van risicomijdend gedrag, communicatieve vaardigheden en bestuurlijke sensitiviteit.
2. Participatie
Komen tot de juiste, representatieve samenstelling en vorm voor participatie blijkt lastig. "Participatiemoetheid" ligt op de loer.
3. Integraliteit en samenhang
(Meer) integraal werken en opgaven in samenhang beschouwen kost tijd en vraagt een andere houding van organisaties en professionals. Problemen centraal stellen, gebiedsgericht werken en het benoemen van gemeenschappelijke kernwaarden en belangen als 'wenkend perspectief', bevordert integrerend werken.
4. Digitalisering
De omgevingsvisie is vormvrij. Hoe verstrekken we en delen we straks informatie?
5. Gerichtheid
De ambities van een provincie, gemeente of gebied bepalen welke gerichtheid de meeste meerwaarde kan bieden.
6. Planvormingsproces
Processen, waarbij het gebied zelf het initiatief neemt of overheden samen een omgevingsvisie maken, leveren kennisvragen op rondom innovaties in samenwerking.
7. Actualiteiten / nieuwe en veranderende ruimtelijke perspectieven
Er is spanning tussen een snel veranderende werkelijkheid en het vastleggen van ambities voor de lange termijn

Deze lessen hebben bijgedragen aan de opzet van dit Innovatieprogramma. Bij de uitvoering van de praktijkexperimenten zullen deze lessen als uitgangspunt dienen.

FOKKE & SUKKE
MAKEN ALTID EEN
STRAKKE PROJECTPLANNING

EN DE
CULTUUROMSLAG ?

DIE IS DONDERDAG
DE 17^E OM HALF VIER.

RGvT

Hoofdstuk 2 Doel a: Impuls aan complexe maatschappelijke opgaven

Maatschappelijke opgaven een impuls geven door het creëren van een experimenteeromgeving en het daarbinnen initiëren en (helpen) uitvoeren van actuele casussen en pilots (zogenaamde 'living labs')

2.1 De Experimenteeromgeving

Zeventig procent van de programma-inspanningen is bedoeld om een directe impuls te geven aan actuele casussen binnen complexe maatschappelijke opgaven. In hoofdstuk 1.4 is dit doel van het IFL als volgt SMART gemaakt: In 2019 hebben we tenminste 15 praktijkexperimenten geïnitieerd en uitgevoerd, waardoor tenminste 10 maatschappelijke vraagstukken een merkbare impuls hebben gekregen.

We creëren hiervoor een experimenteeromgeving voor maatschappelijke opgaven die dreigen te stagneren of waar we op dit moment nog niet precies van weten hoe we er mee verder kunnen. Binnen die opgaven pakken we actuele casussen op die als praktijkexperimenten voor vernieuwing kunnen zorgen. Adviezen van de Provinciale Commissie Leefomgeving (PCL) en de Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit (ARK) en anderen en vragen van externe partijen kunnen daarbij de weg wijzen. De praktijkexperimenten ontstaan rond energierijke casussen. De casussen kunnen zowel thematisch zijn (welk overheidsoptreden is het meest effectief voor gemeentes en de provincie bij een vraagstuk als leegstaand vastgoed in het landelijk gebied?) als gebiedsgericht (welke scenario's ontwikkelingen de betrokken eigenaren, andere belanghebbenden, experts en vernieuwers voor polder X in het veenweidegebied?), of beide tegelijk.

In de praktijkexperimenten organiseren we een samenwerkingsomgeving voor de relevante publieke, private en maatschappelijke stakeholders rond een concrete casus. We brengen dit netwerk in contact met experts en vernieuwers. Deze mensen kunnen intensief betrokken worden bij de casus of meer op afstand reflecteren en meedenken in een denktank of werktafelconstructie (zie paragraaf 5.1.6). Co-productie genereert nieuwe kennis over kansrijke oplossingsrichtingen en (proces) aanpakken. Die kennis wordt in de casus toegepast.

De casussen worden niet (allemaal) van tevoren vastgelegd; tijdens de looptijd van het programma kunnen nieuwe worden toegevoegd en casussen ten einde lopen. De casussen voldoen in ieder geval aan de volgende criteria:

1. De casus raakt aan een provinciaal belang of – ambitie en heeft effect op de fysieke leefomgeving.
2. Inzet van de provincie doet er toe: zonder inzet laten we provinciale doelen liggen en/of krijgt het project geen voortgang.
3. Binnen het huidige/traditionele instrumentarium en rollen/ verhoudingen lopen we vast of weten we nog niet hoe we het efficiënt kunnen aanpakken.
4. Er zijn meerdere partijen in beeld met wie de casus gezamenlijk opgepakt wordt en deze partijen staan open voor een nieuwe aanpak.
5. Resultaten en/of werkwijzen van de casus zijn reproduceerbaar, zowel binnen als buiten de provinciale organisatie.

De vorm van de praktijkexperimenten wordt bepaald door de aard van de maatschappelijke opgave, het specifieke vraagstuk en de energie van het veld (het netwerk). Het praktijkexperiment wordt opgebouwd en ingericht door en met de betrokken belanghebbenden. Te denken valt bijvoorbeeld aan alliantievorming zoals het leaderless network van het USP, markt- en burgeruitdagingen zoals prijsvragen en zogenaamd 'Uitdagingsrecht' als de Right to Challenge (zie tekstbox) en andere methoden om publieke ambities te verwezenlijken vanuit niet leidende posities.

Daarbij dagen wij onze partners en onszelf tevens uit om tot nieuwe perspectieven te komen. Waar mogelijk en nuttig voor de maatschappelijke opgave in brede zin (dus ook voor andere casussen) delen we het geleerde in leerplatformen (zie doel b).

Right to Challenge – een vorm van uitdagingrecht en participatie

Uit de notitie “Gezamenlijk vormgeven aan het uitdagingrecht” (2016) van de gemeente Groningen

Wat is Right to Challenge?

Oorsprong van het Right to Challenge

Het Right to Challenge is een concept afkomstig uit het Verenigd Koninkrijk en maakt daar integraal onderdeel uit van een systeem van buurtrechten die zijn beschreven in de Localism-act. In juni 2012 is daar het RtC geïntroduceerd. Het is bedoeld om de invloed van burgers op het lokaal bestuur te vergroten. In de praktijk betekent dit dat zij mee kunnen doen bij aanbestedingen door de overheid, in concurrentie met andere aanbieders. Na de introductie van het RtC in Engeland, heeft het RtC ook in Nederland voet aan de grond gekregen. Bij de stemming voor de nieuwe Wmo is het RtC als amendement aangenomen; hiermee is het RtC wettelijk verankerd in Nederland.

Right to Challenge in breder perspectief

Right to Challenge past binnen de ontwikkelingen die gaande zijn in de samenleving. Er ontstaan steeds meer initiatieven van burgers om zelf vorm te geven aan hun fysieke en sociale leefomgeving. Sleutelbegrippen daarbij zijn *eigen regie* en *eigenaarschap* gekoppeld aan meer verantwoordelijkheid. De gemeente dient zich tot deze ontwikkelingen nader te verhouden en na te gaan op welke wijze zij burgerparticipatie en burgerkracht kan stimuleren, bevorderen en faciliteren. Right to Challenge is daarbij een belangrijk instrument. Het Landelijke Samenwerkingsverband Actieve bewoners (LSA) ziet Right to Challenge als één van de buurtrechten waarmee burgers meer zeggenschap over hun directe leefomgeving krijgen, doordat zij taken van de gemeente overnemen.

In Engeland is het recht om uit te dagen ingekaderd in een breder pakket van buurtrechten; het LSA heeft deze buurtrechten naar de Nederlandse situatie vertaald (<http://www.isabewoners.nl/wpcontent/uploads/2014/02/LSA-Buurtrechten.pdf>). In feite gaat het hierbij om een set van maatregelen gericht op de empowerment van bewoners en buurten.

Kansen

Right to Challenge geeft ruimte aan de creativiteit, deskundigheid en het enthousiasme van burgers en biedt de volgende kansen:

- Meer verantwoordelijkheid en sturingsmacht bij bewoners leggen;
- Een betere uitvoering van publieke taken met meer maatschappelijke waarde en draagvlak onder bewoners;
- Door meer eigenaarschap en minder regels de sociale cohesie en betrokkenheid van bewoners vergroten;
- Verschuiving van zwaardere naar lichtere zorg, met nieuwe combinaties tussen formele en informele hulp;
- Zorgaanbieders worden gestimuleerd om anders te gaan denken en meer vanuit bewoners en met niet-professionele instanties te werken.

Uitdagingen

Right to Challenge biedt kansen maar stelt ons ook voor uitdagingen. Vragen die naar voren komen zijn: waarvoor stellen we het uitdagingrecht open? Hoe kan kwaliteit en continuïteit worden geborgd? Welk effect heeft Right to Challenge op de werkgelegenheid; ontstaat er verdringing van arbeid? Hoe verhoudt Right to Challenge zich tot vrijwillige inzet en mantelzorg? Hoe brengen we initiatieven in aanraking met Right to Challenge en hoe zorgen we ervoor dat deze initiatieven niet stuk lopen op bureaucratie? Hoe beoordelen we initiatieven? Wat is de rol en verantwoordelijkheid van de gemeente? En wat betekent dit voor de interne werkwijze van de gemeente? Deze vragen zijn niet gemakkelijk te beantwoorden; we zullen hierover dan ook in gesprek moeten gaan met elkaar.

De netwerksamenwerking van het USP – het leaderless network als voorbeeld

Het Utrecht Science Park (USP) vormt het hart van de Utrechtse kenniseconomie. In het hart van de meeste competitieve regio van Europa gaat het goed, maar partijen geloven dat samenwerking nog meer voorsprong geeft. De enorme groei van het USP, de oprichting en inzet van de stichting USP en de EBU en de grote investeringen in de infrastructuur geven alle aanleiding om elkaar op te zoeken. In de afgelopen jaren is tegen deze achtergrond de samenwerking Utrecht-oost/Science Park ontstaan. De kracht hiervan zit in de informele samenwerking, die plaatsvindt op vrijwillige basis. In dit leaderless network werken alle partners vanuit eigen ervaring en expertise aan het realiseren van een internationaal toonaangevend vestigingsmilieu. Samenwerken helpt om de eigen investeringen nog meer waarde te geven en richting te geven aan de ontwikkeling van het gebied.

De rol van de provincie in dit proces is vernieuwend: de provincie faciliteert dit “leaderness network” zonder daarbij zelf nadrukkelijk op de voorgrond te treden. De provincie brengt partijen bijeen.

2.3 Met wie?

De casussen worden altijd in samenwerking met de omgevingspartijen en andere belanghebbenden opgepakt. Afhankelijk van de casus worden daar vanuit het IFL experts en vernieuwers bij aangeboden, zodat de groep gezamenlijk in staat is om ook nieuwe perspectieven te ontwikkelen. Met het netwerk zoeken we naar de meest slagvaardige en gedragen manier om tot resultaten te komen. De focus ligt op het betrekken van de triple helix; de betrokken overheden, het bedrijfsleven en onderwijs. We bouwen daar geen in steen gebeitelde structuur voor op: per praktijkexperiment wordt de inzet van experts en vernieuwers bepaald.

De samenwerking met de kennisinstellingen krijgt expliciete aandacht binnen het programma. We streven naar co-creatie die past binnen de opleidings- en onderzoeksprogramma's van b.v. de Technasia, de HU en UU.

De Adviseur ruimtelijke kwaliteit (Ark), de Provinciale Commissie Leefomgeving (PCL), de Economic Board Utrecht (EBU) en diverse maatschappelijke organisaties zijn goed aangesloten bij het programma. Reeds gegeven adviezen van de Ark en de PCL krijgen waar mogelijk een plek in de praktijkexperimenten en beide adviesorganen worden actief betrokken bij de praktijkexperimenten. Nieuwe adviezen kunnen aanleiding zijn om een maatschappelijke opgave of een praktijkexperiment binnen een opgave te agenderen binnen het IFL.

Via de EBU kan het bedrijfsleven goed aan sluiten bij de praktijkexperimenten: in de Groene Etalage bijvoorbeeld presenteren innovatieve groene ondernemers zich.

*Ervaringen van provincie Gelderland (1-04-2016),
www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl/actueel/nieuws/2016/04/01/omgevingsvisie-provincie-gelderland*

Aanschuiven bij bestaande tafels

Een tweede tip is het deelnemen aan tafels die al bestaan. Koetsier: 'Ook dat heeft bij ons heel goed gewerkt: dat we bij stakeholders aan tafel konden aanschuiven bij overleggen die al gaande waren. Zo was de Kamer van Koophandel bijvoorbeeld al in gesprek met brancheverenigingen over de leegstand van winkels. Door aan te sluiten bij gesprekken die al lopen, voelden betrokkenen zich serieus genomen.'

2.4 Actuele maatschappelijke vraagstukken en casussen voor het IFL

De volgende acht vraagstukken en hun casussen zijn zo actueel dat ze direct van start kunnen gaan binnen het programma:

Opgave 1. Energietransitie faciliteren

Waar gaat het om

Energietransitie staat hoog op de provinciale agenda. Het is een van de 13 strategische trajecten die aan het coalitieakkoord is verbonden. Om transitiedoelen te bereiken zijn andere manieren van werken nodig. Met nog meer oog dan voorheen voor het maatschappelijk draagvlak, en wellicht soms wat minder oog voor de andere provinciale belangen. Hoe kunnen we zo'n proces succesvol doorlopen? Hoe maken we meer meters? En welke rol past ons als provincie daarbij?

Casus

In de casus pakken we, samen met alle betrokkenen in het gebied, twee windturbineprojecten op. In beide projecten is de provincie niet leidend (in de betekenis van knopen doorhakend), maar vanuit de provinciale taakstelling wel sterk belanghebbend. In het eerste project is een energiebedrijf de initiatiefnemer. Bij het tweede project gaat het om een (burger)initiatief van een lokale coöperatie. Willen deze projecten slagen dan is ook het commitment nodig van de overige stakeholders. De rol en positie van de gemeente is per project anders.

Met deze casus willen we, samen met alle betrokkenen, leren wat we moeten doen én laten om een succes te maken van windenergieprojecten. Dit kan helpen om ook van de overige transitieopgaven een succes te maken.

Opgave 2. Bodemdaling te lijf gaan

Waar gaat het om

Veenweidegebieden zijn gevoelig voor bodemdaling. Als we die niet voldoende remmen zal het veen uiteindelijk volledig verdwijnen. Zover is het nu nog niet, maar het maatschappelijk vraagstuk wordt wel steeds urgenter en vraagt om duurzame handelingsperspectieven. Het gaat om een complexe opgave met een lange looptijd, veel stakeholders en een ingewikkelde verhouding tussen kosten en baten. Deze complexiteit zorgt wel voor innovaties op het gebied van technische maatregelen, maar daarmee ontstaat nog geen duurzame toekomst voor de veenweidegebieden. We weten, ondanks alle kennis die er inmiddels is, nog niet goed hoe we de innovaties en technische mogelijkheden kunnen koppelen aan toekomstbestendige uitvoeringsscenario's voor de veenweiden. Hoe halen we de toekomst naar voren? Hoe vertalen we die naar het heden?

Casus

De Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit, Paul Roncken, gaat samen met de belanghebbenden, experts en vernieuwers, op zoek naar een gerichte gebiedscasus. Binnen dit praktijkexperiment worden de toekomstige functies en waarden in het gebied als vertrekpunt genomen en wordt hiervoor samen met het gebied een gedragen en toekomstbestendige uitvoeringsstrategie uitgewerkt. De excursie met Statenleden, Hoogheemraadschap en gemeente Stichtse Vecht begin mei is een opmaat.

Opgave 3. Knooppunten ontwikkelen

Waar gaat het om

De bereikbaarheid van de regio Utrecht is goed maar kwetsbaar. Veel ruimtelijke ontwikkelingen zijn gepland buiten de directe invloedssfeer van knooppunten (m.n. stations). Willen we de Utrechtse regio op termijn bereikbaar houden, dan is het onontbeerlijk om extra in te zetten op knooppuntontwikkeling. Hoe zorgen we voor een goede afstemming tussen ruimtelijke activiteiten en het bestaande, multimodale infrastructurele netwerk? Hoe verbinden we de verschillende waarden – vervoers- en verblijfswaarden, economische en recreatieve waarden, vestigings- en woonwaarden – in en om knooppunten zo met elkaar dat de knooppunten optimaal worden gebruikt?

Casus

De casus richt zich op vier knooppunten. Alle met potentie en urgentie, maar met grote verschillen in karakter:

- Combi-knooppunt De Bilt - Bunnik: hoe kunnen de potenties voor diverse (vastgoed)ontwikkelingen helpen om Utrecht CS te ontlasten?
- Haarzuilens: hoe kan het beter fungeren als voorstad van Utrecht en poort tot het groengebied rond Haarzuilens?
- Veenendaal - De Klomp (e.a.): hoe lukt het de plaatswaarde te verhogen?
- Soesterberg: hoe kunnen we het 'Otterloo-effect' (vliegbasis en museum alleen bereikbaar per auto en fiets) voorkomen?

Bij knooppuntontwikkeling zijn heel veel partijen betrokken, die bovendien op verschillende schaalniveaus actief zijn. Er is er niet automatisch één regisseur. Door in de casus vier actuele

vraagstukken rond bestaande knooppunten 'op te pakken' ontstaat maximale ruimte voor een gezamenlijk leerproces, op zoek naar een breed scala van mogelijke aanpakken.

Opgave 4. Klimaatadaptatie omarmen

Waar gaat het om

Klimaatbestendig en water-inclusief ontwerpen krijgt al lang en in alle breedte aandacht, van het Deltaprogramma tot en met de uitvoeringsprogramma's van waterschappen. Maar op een enkel project na, ontbreken in het Utrechtse aansprekende voorbeelden. Hoe krijgen we klimaatadaptatie méér in de lift? Hoe komen we van beleidsvoornemen naar uitvoering? Welke rolverdeling tussen waterschappen, gemeenten en provincie werkt het beste om initiatieven uit de samenleving te bevorderen?

Casus

In deze casus gaan we gezamenlijk op zoek naar initiatieven die in concrete uitvoeringsprojecten kunnen worden omgezet. Daarmee bouwen we een brug die beleidsvorming en uitvoering met elkaar verbindt. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het gericht uitdagen van de markt om water-inclusief te ontwerpen bij private ontwikkelingen in het landelijk en stedelijk gebied. Ook met scholen kunnen allianties worden aangegaan, om bijvoorbeeld te komen tot klimaatbestendige schoolpleinen. Het Landschapscafé op 1 juni (openbare netwerkbijeenkomst inclusief ontwerpatelier, georganiseerd met onder andere Rijkswaterstaat) geeft input voor de casus.

Opgave 5. Omgevingbewuster wegen

Waar gaat het om

Elke provinciale weg heeft zijn eigen omgeving. Daarbij gaat het niet alleen om de fysieke, maar ook om de maatschappelijke omgeving. Bij de voorbereiding van beheer en onderhoud van provinciale wegen, in het kader van de trajectbenadering, meldt die zich steeds vaker met initiatieven, ideeën en voorstellen die de scope van het beheer en onderhoud overstijgen. Hoe gaan we daar mee om? Hoe kunnen we daar ruimte aan bieden?

Casus

De Wegh der Weegen (de N 237) is een provinciale weg met een bijzondere geschiedenis en een bijzondere cultuurhistorische context. De provincie is benaderd door diverse belanghebbenden bij en omwonenden van de Wegh. Zij willen graag sterker betrokken worden bij het beheer, onderhoud en de inrichting van de weg. Er is een grote behoefte aan een open en constructieve gedachtenvorming over de inrichting en het beheer van de weg én de omgeving ervan.

De casus vormt mogelijk een opmaat voor een sterker gezamenlijk eigenaarschap bij provinciale wegen en de trajectbenadering, zowel intern als extern. Bij deze omgevingsbewuste benadering kunnen tevens de aanbevelingen over de Wegh der Weegen van de eerste Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit, Han Lörzing, worden betrokken.

Opgave 6. Functies wijzigen in het landelijk gebied

Waar gaat het om

Door de schaalvergroting in de landbouw groeit een deel van de bedrijven, maar stoppen er ook veel. Dat leidt tot leegstand en een zoektocht naar hergebruik van bedrijfsgebouwen. In veel gebieden ontstaat een gevoel van urgentie, en er komen steeds meer signalen dat de leefbaarheid en de

vitaliteit van het landelijk gebied op het spel staat. Er is een brede roep om de planologische beperkingen voor zinvolle herbenutting van bebouwing weg te nemen. Maar is de problematiek wel zo groot? En zo ja, (hoe) krijgen we dan de goede functie op de goede plek? Hoe vergroten we die vitaliteit? Aan welke functies bestaat nog wel behoefte? Kan een verbinding worden gemaakt met andere opgaven, zoals de energietransitie?

Casus

Samen met onze partners in het landelijk gebied (agrariërs, gemeenten, gebiedscommissies en maatschappelijke organisaties) willen we beter zicht krijgen op de aard en omvang van de problematiek en op zoek gaan naar creatieve oplossingsrichtingen. We willen met hen, vanuit onze publieke ambities voor het landelijk gebied - zoals een economisch vitaal platteland, recreatief medegebruik en de energietransitie - komen tot initiatieven die daaraan tegemoet komen.

Opgave 7. Natuur(lijk) ontwikkelen

Waar gaat het om?

Agrarisch natuurbeheer en natuurontwikkeling in de groene contouren zijn belangrijke provinciale ambities. Maar de praktijk blijkt weerbarstig: initiatieven verzanden vaak in een woud van regelgeving en moeizame discussies over de (verdeling van de) kosten. Tegelijkertijd zit er wel energie in de maatschappij: er zijn bedrijven met actieve businesscases, er zijn agrariërs die meer willen doen en er zijn burgers en maatschappelijke organisaties die hier aan bij willen dragen. Hoe kunnen we onze ambities en particuliere initiatieven op een effectieve manier met elkaar verknopen?

Casus

Met alle belanghebbenden (eigenaren, beheerders, gebruikers, initiatiefnemers, overheden), met bedrijven, experts en vernieuwers willen wij dit vraagstuk grondig adresseren in een praktijkexperiment. Is al die energie op nuttige en effectieve wijze samen te brengen? Wat is daarvoor nodig van de betrokken overheden en hebben wij dat er voor over? Wat vraagt het van ons, wat vragen wij van de andere partijen?

Opgave 8. Groengebieden beter benutten

Waar gaat het om

De groengebieden rond de stad Utrecht hebben een economische functie. Tegelijkertijd voorzien zij in een regionale behoefte om te recreëren en zijn ze ook heel belangrijk als groen uitloopgebied voor de inwoners van direct aangrenzende wijken. Sommige gebieden kennen een enorm hoge recreatieve druk. Dit is het geval in Amelisweerd e.o. Andere gebieden worden onvoldoende benut, terwijl ze wel hetzelfde potentieel hebben. Hoe komen we tot een betere benutting van de groenstructuur rondom Utrecht? Hoe komen we tot een betere verdeling van de recreatieve druk?

Casus

De casus richt zich op (de stadsrand van) het Noorderpark. De in die stadsrand ontwikkelde recreatie- en bosgebieden (zoals Ruigenhoek en het Gagelbos) zijn relatief onbekend; ze trekken weinig bezoekers, missen identiteit en de 'x-factor' en leveren onvoldoende opbrengsten op. Samen met de omgevingspartijen gaan we op zoek naar een collectief gedragen toekomstbeeld. Hiermee kunnen de diverse initiatiefnemers hun projecten (ook in het kader van de Nieuwe Hollandse Waterlinie) in perspectief plaatsen en uitvoeren.

Deze nieuwe participatieve aanpak kan de eerste zijn in een reeks om te komen tot meer samenhang en meer kwaliteit in de groengebieden rond Utrecht (Ringpark), als follow-up en aanvulling op het beleid van Recreatie om de Stad.

2.5 Overige maatschappelijke opgaven en casussen die mogelijk in aanmerking komen

Er zijn nog meer maatschappelijke vraagstukken waar (veel) energie op zit en die mogelijke praktijkexperimenten voor het IFL op kunnen leveren, zoals:

- **Omgevingsvisie Bunnik-Houten-Wijk bij Duurstede**
Een gezamenlijke omgevingsvisie met daarin onder andere een heel gebied energietechnisch off-grid en verduurzaming van de landbouw
- Duurzame mobiliteit
- Energietransitie: focus op zonne-energie en/of water
- Verduurzaming landbouw
- Park Soesterberg in relatie tot haar omgeving
- Goedkope huisvesting voor starters, sociale huur, statushouders, etc

Als er zich vraagstukken voordoen in deze of andere opgaven waarvoor binnen de reguliere trajecten geen zicht op doorbraak is of de opgave dreigt te stagneren, dan kunnen deze opgaven in aanmerking komen voor een praktijkexperiment in het IFL.

Hoofdstuk 3 Doel b. Validatie van de experimenten

Het reflecteren op en evalueren van lopende initiatieven en experimenten in de maatschappelijke vraagstukken en ontstane inzichten en ervaringen consolideren.

3.1 Reflectie en meerwaardecreatie: leerproces met betrokken stakeholders

In hoofdstuk 1.4 is deze doelstelling van het IFL als volgt SMART gemaakt: 15 procent van de programma-inspanningen is bedoeld om datgene wat we in de experimenten leren door te laten werken in de toekomst. Het streven is dat er in 2019 reflecties en evaluatie van tenminste 15 praktijkexperimenten heeft plaats gevonden en dat er tenminste vijf openbare leerplatformen voor maatschappelijke vraagstukken zijn georganiseerd.

Naast het initiëren en (helpen) uitvoeren van praktijkexperimenten faciliteert het innovatieprogramma het leerproces in en rond die experimenten. Dit doen we op verschillende niveaus:

- in de praktijkexperimenten met de betrokken belanghebbenden,
- tussen de praktijkexperimenten onderling,
- op het niveau van de maatschappelijke opgave en andere opgaven in het fysieke domein.

Het leerproces *in* de experimenten is volledig ten behoeve van de casus en de betrokken partijen. Stakeholders delen onderling ervaringen en leren van elkaar. Daarnaast wordt actief kennis, kunde en vernieuwingskracht naar binnen gehaald door het betrekken van experts en vernieuwers. Dit vergroot het lerend vermogen van de betrokken personen en netwerken.

Het leerproces in de experimenten. Vrij naar tekst uit de Startnotitie van het Innovatieprogramma Mobiliteit en Ruimte, auteur Edwin van Uum et al, 2016

In dit leerproces staat het wederzijds leren tussen formele, institutionele partijen en de informele maatschappelijke partijen centraal. In het bijzonder gaat het om het mobiliseren van partijen die nu vaak aan de zijlijn staan. Hoe zit het met mensen die in de buurt van het Noorderpark (willen) wonen? En hoe zit het met ondernemers, winkeliers of eigenaren van vastgoed? En met zorg- en onderwijsinstellingen? In het leerproces, gericht op waardecreatie, gaat het om interventies (inhoudelijk én procesmatig) die ruimte geven aan diverse waarden, en die synergie met andere waarden realiseren. Dit biedt ruimte voor lokale oplossingen, 'couleur locale', die eigen is aan de plek en de gemeenschap. Hiermee kunnen reflecties en leerprocessen direct bijdragen aan het 'eigenaarschap' van partijen in lopende initiatieven.

Het leerproces *rond* de experimenten is bedoeld voor toekomstige activiteiten in hetzelfde maatschappelijk vraagstuk en bij andere vraagstukken. Dit doen we om de opgedane ervaringen, lessen en leerpunten ook opnieuw en elders toe te kunnen passen.

De 'leerprocessen' zijn vormvrij: per opgave wordt de meest effectieve en efficiënte manier gezocht om het geleerde te delen met het netwerk. Waar mogelijk maken we daarbij gebruik van bestaande kanalen, bijeenkomsten en websites.

Zo zullen bijvoorbeeld de zogenaamde Landschapscafé's intensief worden benut als leerplatform. Landschapscafés zijn openbare netwerkbijeenkomsten over de fysieke leefomgeving die de provincie al enige jaren organiseert, in samenspraak met haar adviseur ruimtelijke kwaliteit. In deze bijeenkomsten gaat een diverse groep deelnemers in discussie over de opgaven, kennisvragen en ervaringen met experimenten. De Landschapscafés staan open voor alle betrokken en geïnteresseerde partijen rond de praktijkexperimenten: publieke, private en maatschappelijke partijen. Doel is om samen te reflecteren op kwesties en vraagstukken, deze 'op te halen' en aan te scherpen, en de (leer-) opbrengsten van het Innovatieprogramma samen te definiëren en te delen.

Hoofdstuk 4 Doel c. Ontwikkeling van werkwijzen en competenties

Het vergroten van inhoudelijke en procesmatige kennis en kunde van de betrokken ambtenaren en bestuurders (GS en PS) op een manier die past bij het werken onder de Omgevingswet, door ervaring in de praktijk ondersteund met bijpassend maatwerk in de vorm van workshops en training.

4.1 Educatieproces voor betrokken partijen

In hoofdstuk 1.4 is dit doel van het IFL als volgt SMART gemaakt: 15 procent van de programma-inspanningen is bedoeld voor het ontwikkelen van werkwijzen en competenties (educatieproces) die nodig zijn voor efficiënte uitvoering van de praktijkexperimenten. De primaire doelgroep van deze programmadoelstelling is de provinciale organisatie, ambtelijk en bestuurlijk. Als het mogelijk is en meerwaarde biedt, worden hier ook externe partijen bij betrokken.

Het streven is dat er in 2019 tenminste 50 ambtenaren en 20 bestuurders actief betrokken zijn geweest bij de praktijkexperimenten.

Naast de collectieve kennisdeling en het leren in de experimenten zien we de inzet ten behoeve van het educatieproces vooral plaatsvinden door het leveren van maatwerk. Dit maatwerk richt zich bijvoorbeeld op:

- de ontwikkeling van de benodigde competenties en werkwijzen;
- de benodigde inhoudelijke en procesmatige kennis van integrale en multidisciplinaire aanpakken.

We kunnen daartoe masterclasses, workshops, cursussen en andere begeleiding aanbieden. Dit wordt vorm gegeven op basis van behoeften in de praktijk, en alleen indien van toegevoegde waarde voor de procesgang van de praktijkexperimenten.

Uit de Startnotitie van het Innovatieprogramma Ruimte en Mobiliteit, Edwin van Uum et al, 2016:

Bij vraagstukken in de fysieke leefomgeving zijn veel partijen vanuit verschillende disciplines betrokken (zoals bestuurskunde, civiele techniek, planologie, economie, geografie, ontwerp, recht, etc.). Effectieve experimenten hebben een multidisciplinaire aanpak nodig. De toegenomen fragmentatie en specialisatie in onderwijs, onderzoek en praktijk vormt een barrière voor de integrale aanpak van vraagstukken in de praktijk. Zo hanteren verkeerskundigen, stedenbouwers, bestuurskundigen, economen en planologen andere begrippen en gebruiken ze verschillende instrumenten. Als deze vakmensen al moeite hebben elkaar te verstaan, hoe gaat dat dan als ze vervolgens gezamenlijk rond een maatschappelijk vraagstuk met initiatiefnemers, bedrijven, gebruikers en andere betrokkenen om één tafel gaan zitten?

4.2 Projectleiders en andere ambtenaren

Projectleiders die deel nemen aan de experimenteeromgeving rond 'hun' vraagstukken, ondersteunen we bij de ontwikkeling van vaardigheden die zij voor hun specifieke opgave nodig hebben. Vaak volgt hier automatisch ook een ontwikkeling van bestuurder(s) en betrokken derden uit.

Naast deze vaardigheden wordt specifiek aandacht besteed aan de werkwijzen die voor het werken onder de Omgevingswet van belang zijn:

- integraliteit,
- samenhangende benadering,
- uitnodigend,
- gericht op efficiënte participatie,
- gericht op het optimaal benutten van de bestuurlijke afwegingsruimte;

en de competenties die daarbij horen:

- samenwerkingsgerichtheid,
- creativiteit,
- lef! (geen risicomijdend gedrag),

- communicatief,
- bestuurlijke sensitiviteit.

Denk bijvoorbeeld aan het vraagstuk rond bodemdaling: dit staat op de kaart omdat we signalen van buiten krijgen dat ons beleid rond bodemdaling aan een kritische heroverweging toe is. De projectleider Bodemdaling, die gespecialiseerd is in waterzaken, gaat hiermee aan de slag en begint met een rondje langs de externen waar het signaal vandaan komt. De focus ligt wat haar betreft sterk op bodemdaling, want het is haar opdracht om een heroverweging van het Bodemdalingsbeleid vorm te geven. In het contact met de omgeving realiseert zij zich echter gaandeweg dat de urgentere maatschappelijke vraag draait om een (economisch, ecologisch en sociologisch) toekomstbestendig veenweidegebied, waarin naast het vraagstuk rond bodemdaling ook bijvoorbeeld bereikbaarheid, bedrijfsvoering en opvolging een rol spelen. Zij beseft dat het onmogelijk is om toekomstscenario's rond bodemdaling vorm te geven met de belanghebbenden zonder aandacht aan de bredere, maatschappelijke vraag te besteden.

4.4 Bestuurders

In de praktijkexperimenten zijn de diverse portefeuillehouders actief in de opgaven die onder hun portefeuille vallen. Bij een aantal opgaven zijn meerdere portefeuillehouders betrokken. Dan wordt één trekker gezocht. De focus zal met name liggen op de veranderingen die de Omgevingswet straks vraagt: welke bestuurscultuur past bij de praktijkexperimenten en wat betekenen de gewenste competenties, zoals het vermijden van risicomijdend gedrag, in de praktijk?

Statenleden worden op drie verschillende wijzen betrokken bij het programma: via optionele participatie in bijvoorbeeld de denktanks en werktafels, via activiteiten in en om de commissie RGW en via de formele procedures rond besluitvorming en informering (zie ook de paragrafen 5.1.3 en 5.1.6 in hoofdstuk 5. Programmasturing en –beheer). De verwachting is dat ook zij zich onder de Omgevingswet anders gaan verhouden tot de diverse opgaven, netwerken, collegeleden en onderling. Met name in het participatieve spoor voor Statenleden zullen zij deel kunnen nemen aan educatie op dit gebied. Specifieke behoeften van Statenleden zullen ook in de participatietrajecten geïnventariseerd worden.

IPOdirecteur Kampstra en projectleider Koetsier over de eerste experimenten in de aanloop naar de Omgevingswet in de provincie Gelderland (1-04-2016, www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl/actueel/nieuws/2016/04/01/omgevingsvisie-provincie-gelderland):

Heikel punt

De Staten en Raden zijn volgens Kampstra op dit moment nog erg aan het zoeken hoe om te gaan met de beleidsruimte in de wet. 'In de wet is nadrukkelijk ruimte voor lokale en regionale afwegingen. Hoe ga je daar als bestuur mee om? In welke mate gebruik je die en waarvoor? Dat is een ingewikkeld vraagstuk. Het is in de wet niet gedefinieerd en moet dus door iedere provincie en gemeente verder worden uitgezocht.'

Vrijgeven van sturing

De open aanpak van bestuur en de juridische vastlegging van afspraken waren volgens Koetsier de heikle elementen in het traject. 'De Provinciale Staten zijn gewend om kaders te stellen. Het 'vrijgeven' van sturing voelde voor de provincie aanvankelijk als een 'carte blanche'. Gaandeweg het traject kwam waardering voor wat het opleverde en werd duidelijk waarop ze wel konden sturen.'

Juridische vastlegging

De juridische vastlegging van afspraken na de participatieprocedures was voor externe betrokkenen even slikken. Koetsier: 'Het gezamenlijke gesprek voelde voor iedereen goed. Maar als provincie wil je ook een grens vastleggen, zodat je kunt ingrijpen als men zich niet aan de afspraken houdt. Zoiets juridisch vastleggen, is altijd spannend. Het zijn geen fijne teksten. Uiteindelijk gaat het allemaal over vertrouwen.'

Hoofdstuk 5 Programmasturing en programmabeheer

5.1 Programmasturing

5.1.1 Opdrachtgever/opdrachtnemer

De portefeuillehouder RO is bestuurlijk opdrachtgever.

De afdelingsmanager van de afdeling Fysieke LeefOmgeving (FLO) is ambtelijk opdrachtgever. De teammanager van het team Strategische Ruimtelijke Ontwikkeling is gedelegeerd opdrachtgever. De programmamanager van het IFL is opdrachtnemer en zij is gestationeerd in het team SRO. Allen werken intensief samen met hun collega-verantwoordelijken voor het domein van de Fysieke Leefomgeving.

5.1.2 Stuurgroep

Het programma kent een actieve stuurgroep, bestaande uit de verantwoordelijk portefeuillehouder en een vaste kern van interne en externe leden. Het doel van deze stuurgroep is om op actieve wijze de resultaten van het programma te delen, te voeden en te sturen. Ook kan deze stuurgroep maatschappelijke opgaven en casussen toevoegen of verwijderen uit het programma. Deze stuurgroep houdt zich daarom niet alleen bezig met programmazaken als voortgang en financiën, maar functioneert ook als actieve richtingaangever voor de programmamanager, als zogenaamd kompas voor de inhoudelijke activiteiten. De stuurgroep komt daartoe maandelijks bijeen. De portefeuillehouder RO is voorzitter van de stuurgroep.

De stuurgroepleden bevatten gezamenlijk een mix van kennis en vernieuwing – kennis van de regio, van het fysieke domein, van de diverse betrokken overheden en van de ruimtelijke trends en vernieuwing van samenwerkingsvormen, toekomstperspectieven, onderwijs en onderzoek en ontwikkeling van professionele identiteit.

Afhankelijk van het onderwerp nodigt de stuurgroep de andere portefeuillehouders uit. Daarnaast kan zij per opgave een beroep doen op de deelnemers van de denktank of werktafels, waar experts, vernieuwers, wethouders, stakeholders, statenleden en andere betrokkenen in kunnen participeren.

5.1.3 Betrokkenheid Provinciale Staten

Statenleden kunnen op drie manieren betrokken zijn bij het programma:

1. Door te participeren
2. Via reguliere updates in en om de commissie RGW
3. Via het formele traject van jaarverslagen en eventuele formele besluitvorming met betrekking tot de maatschappelijke vraagstukken

Ad 1. Participatie

Participatie is geen must voor Statenleden, maar het kan winst opleveren voor alle partijen. Alle Statenleden worden uitgenodigd om mee te denken en te doen in de verschillende vraagstukken. De manier waarop deze participatie vorm krijgt, zal per vraagstuk worden ingevuld. Wij denken bijvoorbeeld aan zogenaamde “Doe en Durftafels “. Dit zijn werksessies waarin met belanghebbenden, experts en vernieuwers samen gewerkt wordt aan verschillende uitvoeringsscenario's.

Ad 2. Via reguliere updates in en om de commissie RGW

De portefeuillehouder RO meldt regelmatig de voortgang binnen deze experimenteeromgeving in de commissie. Voorafgaand aan de commissie kunnen diverse projectleiders en andere belanghebbenden een vraag-en-antwoord uurtje organiseren of een vraagstuk bespreekbaar maken.

Ad 3. Via het formele traject

Als in één van de praktijkexperimenten blijkt dat ons beleid een vertragende of belemmerende factor is, zal dit via het formele traject aan de Staten worden voorgelegd. Na formele besluitvorming over dit Innovatieprogramma op 6 juni volgen bovendien jaarlijkse voortgangsrapportages (jaarverslagen) en een tweejaarlijkse evaluatie in 2017 en 2019, die alle ter informatie aan de Staten worden voorgelegd.

5.1.4 Het programmateam

Het programmateam bestaat uit een programmamanager, een inspirator, een projectmedewerker en een communicatiemedewerker. Zij vormen de eenheid die alle dagelijkse programmazaken voor zijn rekening neemt, die koersvoorstellen doet aan de stuurgroep en die de betrokken projectleiders en netwerken begeleidt. Zij zijn eerste contactpunt voor vragen en zij zorgen voor afstemming van de activiteiten met vergelijkbare interne en externe trajecten.

5.1.5 Projectleiders

Ieder praktijkexperiment wordt begeleid door een provinciale projectleider. Deze is tevens de brug van het praktijkexperiment naar (de beleidsrealiteit van) het maatschappelijke vraagstuk. Het IFL is dus geen open subsidiepot voor gebiedscommissies of maatschappelijke organisaties. Wel kan de projectleider inzet van of samenwerking met zo'n organisatie passend vinden. In dat geval kan die (delen van de) werkzaamheden verrichten. Ook dan geldt dat er een lerend effect van uitgaat (doel b).

5.1.6 Denktank / Werktafels

Rond de maatschappelijke vraagstukken wordt, parallel aan en aan de hand van de praktijkexperimenten, een interactief proces opgezet waarin de direct betrokken belanghebbenden met vernieuwers, bestuurders en wetenschappers kunnen werken aan mogelijke uitvoeringsscenario's. Ook dit wordt vormgegeven aan de hand van de behoeften van de praktijkcasus, om zo efficiënt mogelijk te kunnen inspringen op de realiteit van de casussen.

5.1.7 Inzet ARK & PCL

De adviseur ruimtelijke kwaliteit en de provinciale commissie voor de leefomgeving hebben beiden aangegeven graag betrokken te willen zijn bij het IFL. Hun betrokkenheid gaat verder dan alleen door middel van hun adviezen:

- Hun advisering kan aanleiding geven om nieuwe vraagstukken te agenderen.
- Hun advisering is een leidraad voor de betrokken belanghebbenden van de praktijkexperimenten (denk bv aan de procesadviezen van Thorax ten aanzien van multimodale knooppuntontwikkeling).
- Zij kunnen een directe rol spelen in de praktijkexperimenten.
- Zij kunnen de stuurgroep, GS en Statenleden adviseren over de resultaten van de diverse experimenten.

Om hier optimaal gebruik van te maken heeft het programmateam regelmatig voortgangsoverleg met beide partijen.

5.2 Programmabeheer

5.2.1 Financieel kader

In de periode 2016-2019 is er een bedrag van in totaal 1,6 miljoen euro beschikbaar voor het IFL, circa 400.000,- per jaar. Vanwege het onvoorspelbare karakter van het programma wordt voorgesteld om dit via de projectreserve vorm te geven: het kan zijn dat er in 2018 bv zo'n 700.000,- wordt uitgegeven omdat het zwaartepunt van de activiteiten zich in dat jaar concentreert, terwijl in 2019 nog zo'n 100.000,- uitgegeven wordt.

Dit geld wordt besteed aan de drie hoofddoelen van het programma: experimenten, kennisdeling en educatie, in de volgende verhouding: experimenten 70%; Kennisdeling en educatie samen 30 %. Bij experimenten gaat het expliciet niet om investeringsbudgetten (daar is het budget te klein voor en bovendien bestaan daarvoor programma's als het IGP en het AVP) maar om ondersteuning van het proces.

Het programma werkt met een uitvoeringsverordening. Deze constructie is gekozen vanwege de flexibiliteit die een uitvoeringsverordening biedt.

5.2.2 Cofinanciering decentrale projecten

Bij alle inzet wordt gekeken of de provinciale inzet in verhouding is tot de provinciale ambities en de bijdragen van anderen. Dit wordt in de jaarverslagen per maatschappelijk vraagstuk toegelicht. Omdat dit per vraagstuk en casus kan verschillen, wordt hier geen vaste standaard voor afgesproken.

5.2.3 Verantwoordingscyclus

Jaarlijks wordt een jaarverslag opgeleverd dat ter informatie aan de Staten wordt aangeboden. Dit jaarverslag bevat een verantwoording per programmadoel en een financiële verantwoording. Tevens vindt eind 2017 een eerste voortgangsevaluatie plaats. Eind 2019 volgt de eindrapportage en – evaluatie van het programma.

5.2.4 Nulmeting en monitoring

In de jaarverslagen wordt per maatschappelijke casus de stand van zaken bij start van de inzet van het programma beschreven. Vervolgens wordt aan de hand van de praktijkexperimenten gemeten wat de meerwaarde van het programma, zowel in de casus als in het maatschappelijk vraagstuk is geweest.

5.2.5 Communicatie

Het programma kent twee communicatievormen: communicatie over de casussen uit de experimenteromgeving en communicatie over het programma zelf. De basislijn is dat externe communicatie over de experimenten vanuit de casussen vorm gegeven wordt. Het IFL hoeft daarbij niet genoemd te worden – de ondersteuning die dit programma biedt staat in dienst van de maatschappelijke vraagstukken (en de bijbehorende belanghebbenden, bestuurders, projectleiders). Deze partijen kunnen zelf eventueel besluiten het IFL te noemen om het praktijkexperiment in een bredere context te plaatsen, maar hier wordt vanuit het programma niet op gestuurd.

Communicatie over het programma zelf geschiedt extern alleen op hoofdlijnen. De praktijkexperimenten worden overigens wel beschreven in de (openbare) jaarverslagen van het IFL, maar dit wordt door (of in goed overleg met) de betrokken projectleiders vorm gegeven. Het kan tevens zijn dat vanuit het programma diverse digitale leeromgevingen op uniforme wijze vorm worden gegeven. Echter, ook binnen deze leeromgeving zal steeds het maatschappelijk vraagstuk centraal staan en niet de naam IFL.

Binnen de provinciale organisatie mag dit best anders zijn: als het goed is wordt het IFL in de loop van de tijd, net als het IGP, een intern herkenbaar 'merk' waar een beroep op wordt gedaan als er vernieuwing nodig is binnen een maatschappelijke opgave.

5.2.6 Planning & mijlpalen

Het programma wierp in de ontwikkelingsfase okt 2015 – mei 2016 al vruchten af, doordat er pro-actief intern en extern wordt meegedacht aan de mogelijke invulling hiervan. Een deel van de Statenexcursie over bodemdaling op 9 mei 2015 en het hele Landschapscafé van 1 juni over klimaatadaptatie vloeien voort uit de voorbereidingen van binnen dit programmaplan genoemde

praktijkexperimenten. De formele looptijd van het programma is vanaf vaststelling door PS (op 6 juni 2016) tot en met 31 december 2019.

In 2016 wordt met de voorgestelde acht vraagstukken gestart in één of meer casussen. In de loop van de programmaperiode (tot eind 2019) zullen hier nog enkele vraagstukken met praktijkexperimenten aan toegevoegd worden.

5.2.7 Risico's en maatregelen

Het Innovatieprogramma is nadrukkelijk een programma om van te leren en dat betekent dat er ook minder succesvolle aanpakken toegepast kunnen worden. Dit wordt goed gemonitord zodat tijdig bijgestuurd kan worden. Bovendien zijn ook die aanpakken waardevol als leerpunten voor de toekomst.

Tevens wordt er jaarlijks een verslag opgesteld van de activiteiten van het programma en is er halverwege en aan het eind een intensieve evaluatie gepland. Deze evaluaties bieden input aan ondermeer het Traject Invoering Omgevingswet.

FOKKE & SUKKE

NEMEN DE PLANNING DOOR



