

2020 PARK ADVIES

PROVINCIAAL ADVISEUR RUIMTELIJKE KWALITEIT UTRECHT

PAUL RONCKEN

4 November 2020

Geachte gedeputeerde van Essen,
afschrift aan GS en PS, commissie Omgevingsvisie en het CMT

Ter gelegenheid van de terinzagelegging van de concept Omgevingsvisie en Interim Omgevingsverordening, geef ik hierbij mijn zienswijze als Provinciaal Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit. De bijgestelde Omgevingsvisie en Verordening zijn mijns inziens inhoudelijk verbeterd door sterkere nuancering en compleetheid. Ik complimenteer daarom bestuurders en opstellers ervan. Er is zelfs ruimte gemaakt voor een toekomstige verbreding van het begrip Omgevingswaarden.

Toch blijven er een aantal belangrijke punten van zorg, waar ik meermaals op heb geadviseerd. Ik zie wel goede intenties, maar er worden geen heldere consequenties geformuleerd.

Zienswijze Ringpark/Groen Groeit Mee

Het Ringpark staat nog een aantal keer terloops opgenomen in de versie die ter inzage lag. Blijft dat zo? Opvallend is dat 'Groen Groeit Mee' er juist niet in staat. Hierdoor ontbreekt ook een controle op de juiste uitwerking van het motto 'Groen Groeit Mee', zoals het leggen van een verband tussen de economische visie, via veelzijdige groene waarden en de Omgevingsvisie. Mijn advies is om niet een apart programma op te zetten maar een begeleidend principe op te tuigen binnen relevante programma's zoals economie, woningbouw, bedrijfsterreinen, landbouw, mobiliteit en de energietransitie. Mijn vraag hierbij is: binnen welk(e) programma(s) zal 'Groen Groeit Mee' worden uitgewerkt en hoe voorkomen we dat 'Groen Groeit Mee' hetzelfde overkomt als de voorganger Ringpark, waarbij een te beperkt beeld is ontstaan, gericht op recreatie en het stedelijke in plaats van brede welvaart, het buitengebied, wateropgaven en biodiversiteit. De ambities voor 'Groen Groeit Mee' houden verband met een verbetering door deze lessen uit het verleden. Krijgen we nog een versie van de Omgevingsvisie te zien waar de verbindende kwaliteiten van een degelijk fundament van 'Groei Groeit Mee' in de verschillende sectorale belangen doorklinkt?

Zienswijze rol van de provincie bij toenemende decentralisatie en regionale opschaling van opgaven.

Er wordt in de Omgevingsvisie nog niet gekozen voor specifieke gebieden of onderwerpen die meer regie/gebiedsontwikkeling nodig hebben. Ook dit zal, neem ik aan, in nadere uitwerking van programma's aan de orde komen. Maar hoe voorkom je dat deze programma's sectoraal worden gedomineerd door een

eenzijdige - vaak wettelijke of bestuurlijke – agenda? Dit is juist iets waar de Omgevingsvisie of Verordening houvast in moet bieden.

Als voorbeeld noem ik het programma Sterke Lekdijken waarbij het waterschap de regie heeft en de provincie ondersteunend is. Vanuit het Omgevingskwaliteitsteam, dat alle betrokken bestuurders adviseert, en waar ik zitting in heb, is telkens geadviseerd om de proactieve rol van de provincie te vergroten om daarmee voorbij de wettelijke ‘sober en doelmatig’ doelstelling van het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) en de taakopvatting van het waterschap te kunnen reiken.

[Luister maar eens naar deze podcast.](#)

De achilleshiel is hier:

1. **Onduidelijkheid over de hoogte, besteding en planning van het ‘extra’ budget vanuit de provincie, om gemeenten en lokale partijen te helpen hun ‘meekoppel’ initiatieven kracht bij te zetten.** Vaak is de beperkende voorwaarde van de provincie co-financiering waarmee veel voorstellen sneuvelen omdat de gemeente dit niet kan opbrengen.
2. **Afwezigheid van de provincie in het opdrachtgeverschap van het ontwerp- en participatietraject.** Het waterschap geeft opdracht tot ontwerp en participatie, waardoor de uitvoerende marktpartij gebonden is aan de taakopvatting van het waterschap, in plaats van de doelstelling om tot integrale ruimtelijke ontwikkeling te komen. Een gedeeld opdrachtgeverschap van provincie en waterschap zou veel meer invulling en eigenaarschap bieden.

Andere voorbeelden zijn te vinden in een veelvoud aan ruimtelijke inpassingsvraagstukken (bv tunnels, duurzame energie, kleine woningbouwprojecten in kleine kernen). Hiervan heb ik in mijn laatste nieuwsbrief twee voorbeelden besproken, [zie hier](#).

Zoals ik eerder heb geadviseerd, is omgevingskwaliteit of de Utrechtse kwaliteit blijkbaar een belangrijke pijler in vrijwel alle kwalitatieve delen van deze Omgevingsvisie. Dit wordt gepresenteerd als een ‘dynamisch begrip’ en een proces van afwegingen (van voorkeur naar mindere voorkeur oid). Maar het proces om te komen tot een interpretatie van kwaliteit wordt niet verder uitgewerkt dan een opsomming van partners en een intentieniveau zoals beschreven in 6.1 tot en met 6.4. Dit is samen te vatten als **de Utrechtse manier van werken, aan Utrechtse kwaliteiten**. Anders dan in Zuid-Holland of Gelderland waar ruimtelijke handreikingen voor bijvoorbeeld functie-inpassingen, woningbouw en zonnevelden veel strikter zijn omschreven door nauw op te volgen ruimtelijke maten, spelregels en landschappelijke gidsen, kenmerken alle Utrechtse handreikingen zich in stimulatie en inspiratie gericht op partners en lagere overheden en niet op eigen provinciale verantwoordelijkheden en doelen.

De achilleshiel is hier:

3. **Het communicatief vermogen, de inhoudelijke expertise en het mandaat van de eigen ambtenaren die samen met ontwikkelende partners kwaliteitsbepalingen interpreteren.** In welk programma wordt hier via training, aanstelling en controle op geanticipeerd? Met andere woorden, met welke gecontroleerde werkwijze voer je de ambitie van de Omgevingsvisie uit?

4. **De taak van de provincie om alle 26 gemeenten op hetzelfde niveau te krijgen zolang omgevingskwaliteit een decentrale verantwoordelijkheid is van gemeenten.** Uit mijn werk als PARK blijkt juist dat gemeenten vaak te weinig ontwerpexpertise hebben. Zelfs een grotere gemeente als Amersfoort. De markt heeft door onvermijdelijke inhuur door lagere overheden, een onevenredige invloed op ruimtelijk beleid. Daarnaast heeft de markt onbedoeld ook een te korte, ruimtelijk en technologisch beperkte blik om de vele integrale transitie die door de provincie zijn opgeschreven in de Omgevingsvisie, waar te maken. Er ontbreekt met andere woorden een eigen positie van de provincie binnen de regie op regionale samenhang. Ook ontbreekt een actieve ondersteuning om 26 gemeenten op gelijk kwaliteitsniveau te kunnen laten werken.

Zienswijze beheer en ontwikkeling van de digitale leefomgeving

Digitalisering wordt als verlengstuk van de ruimtelijke leefomgeving sterk onderschat. Het is in toenemende mate een machtig instrument voor participatie, burger-wetenschap, democratische transparantie (of ondemocratische segregatie), data verzameling en interpretatie van sociaal ruimtelijk gedrag. Dankzij de nieuwe Omgevingswet verandert klassieke ruimtelijke ordening in een sterk communicatief domein waar iedereen zijn eigen verantwoordelijkheid in kan en moet nemen binnen een gedeelde leefomgeving. Dat heeft grote en vergaande consequenties voor de rol van de overheid. Verwacht de provincie dat gemeenten deze consequenties invulling geven? Of het Rijk? Of de technologische markt? Waarom laat de provincie dit onbenoemd en onbestemd in haar eigen Omgevingsvisie?

Mijn advies is om uw voordeel te doen met bovenstaande zienswijzen door expliciet aandacht te besteden aan **de eigen bijdrage van de provincie in een Utrechtse manier van werken aan Utrechtse kwaliteiten**. Naast de goed omschreven intenties in paragrafen 6.1 tot en met 6.4 in de concept Omgevingsvisie, is het belangrijk om als provincie verantwoordelijkheid te nemen op twee niveaus:

- **FINANCIERING VAN ZOGENAAMD ONRENDABELE OMGEVINGSKWALITEIT:** Vaststelling en jaarlijkse besteding van een flexibel budget leefomgeving om in decentrale opgave een bovenregionale regie te kunnen voeren, zonder daarbij cofinanciering van lagere overheden of maatschappelijke partners als randvoorwaarde op te hoeven nemen. Dit helpt bij de toename van inpassingsvraagstukken met integrale in plaats van strikt sectorale uitwerking; zoals meervoudig en circulair ruimte/grondgebruik bij energielandschappen, inpassing van woningbouw/mobiliteit, intensivering en verbreding van bedrijfsterreinen, vormen van kringlooplandbouw. Dit budget kan onderdeel zijn van de OMU en ROM in samenhang met het bestaande programma IGP/mobiliteitsgelden van de provincie. Digitalisering van de leefomgeving, onderbouwing en monitoring van goede besteding van deze gelden kan onderdeel zijn van de 'Data- en Kennishub' die nu in ontwikkeling is, [zie hier](#).
- **OPSCHALEN VAN HET INNOVATIE PROGRAMMA FYSIEKE LEEFOMGEVING:** In navolging van het huidige IFL is een stevige herverdeling nodig van adviserende en innoverende onderdelen van de provincie. Daarnaast is een publiekelijk zichtbaar programma nodig waar debat, informatiewinning en verbeelding centraal staan; niet alleen voor eigen ambtenaren, ook voor decentrale en Rijksambtenaren en voor een participerende maatschappij en markt. In de huidige Omgevingsvisie wordt meermaals verwezen naar ontwerp onderzoek. Dat is een goed begin, maar bevat nog

geen doelstelling op participatie. De grote integrale transitie op voorheen strikt sectorale domeinen zoals economie, landbouw, natuur en woningbouw, raken en beroeren iedereen; zowel markt als wetenschap, activist en ongeïnteresseerde burger. Het Rijk is voornemens om ruimtelijk regie weer naar zich toe te trekken. Een beter alternatief is het opnieuw organiseren van een aantal goedbedoelde, maar feitelijk te kleine programma's en posities binnen de provincie. Formuleer in de Omgevingsvisie de uitgangspunten hoe binnen twee jaar de provincie zelf een helder aanspreekpunt en adres is als regionale regisseur in de 21^e eeuw. Herontwerp een positie met kracht en mandaat uit de huidige losse onderdelen van de PARK, de PCL, Utrecht LAB, MooiSticht (regionale welstand), AORTA (architectuurcentrum), participatiemiddelen, IGP en IFL. Organiseer hiermee daadkracht en transparantie op drie pijlers die in elkaars verlengde functioneren:

1. **Ruimtelijke interpretatie georganiseerd door het bureau van de provinciaal bouwmeester:** onderzoek, afstemming, begeleiding en interpretatie van aangeboden ruimtelijke handreikingen voor kernrandzone, inpassing zon en wind, mobiliteit etc. Gevraagd en ongevraagd advies. Versmelting van IGP, MooiSticht, AORTA, PCL en PARK. In samenhang met de Data- en Kennishub en advies in besteding van een flexibel budget leefomgeving.
2. **Life-long-learning en traineeprogramma's:** voor overheidswerknemers van provincie en gemeenten, in samenwerking met universiteiten, HBO en MBO en bedrijfs-academies. Versmelting opleidingsbudget, IFL, Utrecht LAB en traineeprogramma.
3. **Publieke dialoog en participatie:** niet meer naar Pakhuis de Zwijger in Amsterdam, maar naar uw eigen *meet-up* en digitale platforms en participatie voor *online communities*. Zoals bijvoorbeeld het door PARK ontwikkeld instrument *Swipocratie*, [zie hier](#). Versmelting van Utrecht LAB, PCL, AORTA en participatiebudgetten. In samenhang met de Data- en Kennishub.

U kunt mij uitnodigen voor een dialoog over deze zienswijze en het zoeken naar mogelijkheden om nu al stappen te zetten.

Hoogachtend,



Dr. ir. Paul Roncken | PARK 2020