

Aan Provinciale Staten

ONDERWERP	Provinciaal Startpakket fysieke leefomgeving	TELEFOONNUMMER	+31631979630
DATUM	20-12-2022	E-MAILADRES	conny.raijmaekers@provincie-utrecht.nl
DOCUMENTNUMMER	UTSP-1745350103-23338	DOMEIN/OPGAVE	SLO
VAN	Conny Raijmaekers	TEAM	SRO
NUMMER PS	PS2022OGV	PORTEFEUILLEHOUDER	Van Essen
BIJLAGEN	<ol style="list-style-type: none">1. Tweede Kamerbrief - provinciaal startpakket fysieke leefomgeving2. Provinciaal startpakket fysieke leefomgeving3. Bijlage 1 startpakket - Beschrijving nationale programma's4. Bijlage 2 startpakket - Planning nationale programma's5. Bijlage 3 startpakket - Beschrijving opgaven NOVEX-gebieden6. Bijlage 4 startpakket - Aandachtspunten per provincie7. Bijlage 5 startpakket - Basisset ruimtelijke data8. Bijlage 6 startpakket - Handreiking Gebiedsgericht Werken		

Geachte dames en heren,

Essentie / samenvatting:

Op 12 december 2022 hebben wij van de Rijksoverheid het 'Provinciaal Startpakket fysieke leefomgeving' in het kader van het programma NOVEX ontvangen. Op basis hiervan gaan wij het proces opstarten om te komen tot een provinciaal ruimtelijk voorstel Utrecht in oktober 2023 dat zicht geeft op wat ruimtelijk mogelijk en realiseerbaar is. Hierbij bouwen we zoveel mogelijk voort op het door uw Staten vastgestelde Omgevingsbeleid. En leggen we de verbinding met lopende provinciale/regionale uitwerkingen van nationale programma's (als Utrechts Programma Landelijk Gebied (UPLG), Regionale energiestrategieën (RES'en), provinciale Meerjarenprogramma Infrastructuur, Energie en Klimaat (PMIEK), Woondeals etc.) en met de Ontwikkelperspectieven voor de voor de provincie Utrecht relevante NOVEX-gebieden Groene Hart, Utrecht-Amersfoort, Arnhem-Nijmegen-Foodvalley en Schiphol. Het provinciaal ruimtelijk voorstel Utrecht is de opmaat naar een provinciaal ruimtelijk arrangement Utrecht eind 2023 waarin Rijk en provincie wederkerige afspraken maken over uitvoering van nationale opgaven.

Inleiding:

In het startpakket legt het Rijk de provincies de opgaven voor uit nationale programma's op het gebied van onze fysieke leefomgeving. De twaalf provincies wordt gevraagd om samen met gemeenten en waterschappen de nationale opgaven voor de periode tot en met 2030 - met een doorkijk naar 2050 - ruimtelijk te vertalen, in te passen en te combineren met decentrale opgaven. Dit moet uitmonden in twaalf ruimtelijke voorstellen in oktober 2023. Deze vraag is ook gesteld aan de provincie Utrecht. Met deze brief informeren wij u over de opzet van het startpakket en het proces wat door de provincie Utrecht doorlopen wordt om aan de vraag uit dit pakket te voldoen.

Voorgeschiedenis

Deze Statenbrief is een vervolg op de Statenbrief [Betrokkenheid Provinciale Staten bij provinciale rol in nationale regie op de RO](#). De vorige Statenbrief bevatte een beschrijving in brede zin welke rol is weggelegd voor Utrecht in de sterkere nationale regie op de RO en hoe we die als provincie willen invullen. En bevatte een voorstel over hoe en wanneer uw Staten hierbij worden betrokken. Hierbij is onderscheid gemaakt in betrokkenheid van Provinciale Staten bij de provinciale/regionale uitwerkingen van nationale programma's, de ruimtelijke regie provincie Utrecht (provinciaal ruimtelijk voorstel en arrangement Utrecht) en interbestuurlijke samenwerking aan (Ontwikkelperspectieven, uitvoeringsprogramma's en regionale investeringsagenda's voor de) Utrechtse NOVEX-gebieden (gebiedsgerichte regie). Deze voorliggende Statenbrief gaat nader in op de ruimtelijke regie provincie Utrecht. De brief neemt u eerst mee in het startpakket, en daarna in onze inhoud en aanpak.

Opbouw startpakket fysieke leefomgeving

In het startpakket fysieke leefomgeving zijn grote nationale ruimtelijke opgaven uit de verschillende nationale programma's samengebracht die in de Ruimtelijke Ordeningsbrief zijn benoemd (zie ook [Memo Kamerbrief programma's NOVEX en Mooi Nederland](#)). De opgaven zijn gebundeld in de drie perspectieven die ook het uitgangspunt vormden van de [Ruimtelijke Ordeningsbrief van het Kabinet](#): 1) perspectief voor landbouw en natuur, 2) ordenende netwerken voor energie en (circulaire) economie en 3) leefbare steden en regio's. Water en bodem vormen een sturend element in alle drie de perspectieven.

Het startpakket bevat in zijn totaliteit de volgende elementen:

- Overkoepelend programmatisch:
 - Mooi Nederland;
 - Water en bodem sturend;
- Drie perspectieven:
 - Perspectief voor landbouw en natuur;
 - Ordenende netwerken voor energie en (circulaire) economie;
 - Leefbare steden en regio's;
- Overkoepelend thematisch:
 - Culturele identiteit en erfgoed;
 - Milieu;
 - Defensie;
 - Gezonde en groene leefomgeving.

Per element worden over het algemeen de volgende onderwerpen beschreven:

- Nationale opgaven;
- Gezamenlijk startpunt;
- Vragen aan provincies.

De genoemde vragen aan de provincies zijn weer onder verdeeld in verschillende soorten:

- Concrete doelen;
- Structurerende keuzes;
- Lange termijn perspectief = richtinggevende uitspraken;
- Kansen en knelpunten.

Uit de verschillende soorten vragen blijkt direct al dat niet alle vragen uit het startpakket binnen de ervoor gestelde periode volledig beantwoord kunnen worden. Neem bijvoorbeeld de opgave om het regionale bodem- en watersysteem toekomstbestendig uit te werken (2030/2050). We herkennen deze ambitie in onze Omgevingsvisie maar een gebiedsgerichte en toekomstige uitwerking vergt nog jaren van gezamenlijke uitwerking. Dit betekent dat we met het provinciale ruimtelijke voorstel Utrecht waar mogelijk een eerste uitwerking maken en waar nodig vervolprocessen af spreken. Het ruimtelijke voorstel vormt daarmee de start van een cyclisch proces: het ruimtelijke voorstel puzzel is geen eenmalige inspanning om tot een gezamenlijk puzzelbeeld te komen maar betreft een blijvende en actieve samenwerking tussen Rijk, provincie, regio's en gemeenten om de schaarse ruimte

toekomstbestendig te maken, eerlijk te verdelen en de kwaliteit van onze leefomgeving (steden, dorpen en landschappen) te versterken.

Ruimtelijk relevante vragen en andere vragen

De vragen zoals opgenomen in het startpakket zijn de bondige, ruimtelijk relevante vragen van de verschillende nationale programma's. Een deel van de bijlagen bij het startpakket zijn de toelichting op deze nationale programma's. Per nationaal programma komen er ook aparte Kamerbrieven uit. Deze bevatten eveneens een groot aantal vragen. Die vragen gaan ook over andere doelen dan de doelen voor de fysieke leefomgeving. De relatie tussen beide soorten vragen is vanzelfsprekend groot. Vandaar ook dat we in de aanpak van de ruimtelijke puzzel al deze uitwerkingen op basis van de vragen uit het startpakket en de Kamerbrieven bijeen brengen.

Veel van die aparte Kamerbrieven voor de nationale programma's zijn er al, maar sommige volgen in 2023. Dit betekent dat op dit moment niet alle ruimtelijke vragen al bekend zijn. Het Rijk is dus zelf nog volop bezig om allerlei uitwerkingen te maken en mee te geven die ook van invloed zijn op het ruimtelijke voorstel. Ook die aanvullende Kamerbrieven zullen veelal gaan over verdiepende vragen bij de hoofdvragen uit het startpakket. Maar er kunnen op basis van die Kamerbrieven ook nog aanvullende hoofdvragen binnen komen, bijvoorbeeld over de energiehoofdinfrastructuur.

Proces ruimtelijke voorstel

Het proces van het ruimtelijke voorstel zoals het Rijk dat heeft beschreven, is opgedeeld in 2 fasen: de puzzelfase en de afspraken fase. In de puzzelfase zijn drie ijkmomenten door het Rijk voorzien, waarna het provinciaal ruimtelijk voorstel wordt afgerond. Hierna worden beide fasen toegelicht.

De puzzelfase is gestart met de ontvangst van het bijgevoegde startpakket. In deze puzzelfase heeft het Rijk drie ijkmomenten opgenomen. Dit zijn de momenten waar we naar toe gaan werken.

- *Ijkmoment 1, februari 2023*: scopebepaling ruimtelijke opgave. We werken toe naar een gezamenlijk beeld van de ruimtelijke opgave voor de provincie Utrecht in relatie tot de uitwerking in nationale programma's. Hierbij identificeren we de onderwerpen waarover we met het Rijk in gesprek willen gaan. Dit zijn de opgaven en doelen uit onze Omgevingsvisie waarvoor we het Rijk nodig hebben, de opgaven en doelen die we moeten inpassen in onze Omgevingsvisie en de opgaven en doelen die niet eenvoudig passen in of bij onze provincie.
- *Ijkmoment 2, april 2023*: denkrichtingen, kansen en knelpunten. We werken voor de opgaven en doelen die bij onze scopebepaling passen toe naar het ijken van de kansen en denkrichtingen vanuit de provincie Utrecht met de stand van zaken van Rijkszijde in de nationale programma's.
- *Ijkmoment 3, juni 2023*: concept contour ruimtelijk voorstel voor de provincie Utrecht, met zicht op het type afspraken voor het ruimtelijk arrangement. De concept contour bevat onze antwoorden op de vragen van het Rijk, passend bij de scope en de denkrichtingen die bij ijkmoment 1 en 2 geïdentificeerd zijn.

De puzzelfase eindigt met afronden van het ruimtelijk voorstel voor de provincie Utrecht. De einddatum hiervoor is oktober 2023. In het ruimtelijk voorstel wordt duidelijk in hoeverre de antwoorden op de vragen passen bij onze Omgevingsvisie, voor welke antwoorden we meer tijd nodig hebben, waar we het Rijk nodig hebben en naar welke afspraken wij toe kunnen en willen werken.

De tweede fase is de afsprakenfase. Op basis van de twaalf provinciale ruimtelijke voorstellen wordt voor het Rijk duidelijk waar ruimtelijke opgaven wel en niet realiseerbaar zijn en welke nationale structurerende keuzes aanvullend nodig zijn. Daarmee heeft ook het Rijk duidelijk welke afspraken zij nodig heeft en welke wijzigingen zij door moet voeren in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI).

Het ruimtelijk voorstel met daarin de voorzet voor de afspraken, samen met de afspraken die het Rijk nodig heeft, zijn ingrediënten voor wederkerige, bestuurlijke afspraken eind 2023. Rijk en provincies komen dan in samenspraak tot afspraken over de ruimtelijke inpassing van nationale opgaven en doelen in de provincie Utrecht, en wat er nodig is voor de uitvoering daarvan (ruimtelijk arrangement per provincie).

Elementen van het ruimtelijk voorstel voor de provincie Utrecht

In de eerste fase, de puzzelfase, werken we toe naar een ruimtelijke voorstel voor de provincie Utrecht. We zien voor het maken hiervan drie soorten vraagstukken. Deze komen uit verschillende trajecten:

1. Voor onze eigen provinciale opgaven hebben we op hoofdlijnen al veel delen van deze ruimtelijke puzzel gelegd in de Omgevingsvisie provincie Utrecht. Hierbij hebben ook een proces doorlopen in de regio's U16, Amersfoort en Foodvalley samen met de gemeenten en de waterschappen om de opgaven te regionaliseren. Dit gebruiken we als basis voor het ruimtelijke voorstel. Verder uitwerken (kwantificeren en lokaliseren) van de opgaven hierin is vaak nog wel nodig. Dat loopt veelal via de vraagstukken die uit 2 en 3 naar voren komen.
2. De vraagstukken uit de nationale programma's bieden aanvullende inzichten en doelen en worden veelal ontwikkeld in de provinciale/regionale uitwerkingen van die nationale programma's. Daar zijn diverse partners bij betrokken. In het ruimtelijke voorstel worden deze verbonden met de andere opgaven.
3. De vraagstukken voor de NOVEX-gebieden worden ontwikkeld in het proces van het opstellen van de Ontwikkelperspectieven voor de verschillende NOVEX-gebieden door Rijk, provincie(s), gemeenten en waterschappen. In het ruimtelijke voorstel worden deze verbonden met de andere opgaven.
Ter nuancering: de Ontwikkelperspectieven voor de NOVEX-gebieden die voortkomen uit verstedelijkingsgebieden (Utrecht-Amersfoort en Arnhem-Nijmegen-Foodvalley) zijn grotendeels gereed. In het NOVEX-gebied Utrecht-Amersfoort vormen Het Ontwikkelperspectief Utrecht Nabij & het Ontwikkelbeeld Regio Amersfoort Centraal! de basis voor het ontwikkelperspectief. Ze worden hiertoe samengevoegd en gelijk getrokken, wat tot enkele aanpassingen of aanvullingen kan leiden.
In het NOVEX-gebied Arnhem-Nijmegen-Foodvalley vormt de Verstedelijkingsstrategie Arnhem-Nijmegen-Foodvalley de basis voor het ontwikkelperspectief. Deze strategie moet wel nog beter in verband worden gebracht met de opgaven in het omliggende landelijk gebied.

Om te zorgen dat de elementen bij elkaar blijven passen, wordt een iteratief proces gehanteerd waarbij de verschillende ruimtelijke vraagstukken met elkaar in verband worden gebracht.

Veel provinciale ingrediënten

We beginnen zoals gezegd niet van begin af aan. We hebben een goed uitgewerkte Omgevingsvisie. En we hebben, verbonden aan onze Omgevingsvisie, al veel ingrediënten die ons hierin op weg helpen. Denk aan:

- De regels uit de Omgevingsverordening provincie Utrecht, vastgesteld door Provinciale Staten op 30 maart 2022. De omgevingsverordening treedt tegelijk met de Omgevingswet in werking, op 1 juli 2023. Tot die tijd geldt de Interim Omgevingsverordening, die werkt op basis van huidige wetgeving.
- De gebiedsgerichte uitwerkingen in de drie regio's van de provincie en in het Groene Hart:
 - Regio U16: Ontwikkelperspectief 'Utrecht Nabij', vastgesteld in het BO MIRT Noordwest van 25 november 2020 en nader uitgewerkt in de Gebiedsonderzoeken Metropoolpoorten Utrecht Nabij, de Mobiliteitsstrategie U Ned en de verkenning Regionale Knooppunten (BO MIRT Noordwest d.d. 11 november 2022);
 - Regio Amersfoort: Ontwikkelbeeld 'Regio Amersfoort Centraal!', vastgesteld door Provinciale Staten op 17 november 2021;
 - Regio Foodvalley: Verstedelijkingsstrategie Arnhem-Nijmegen-Foodvalley, vast te stellen door Provinciale Staten op 14 december 2022;
 - Perspectief Groene Hart 2040 (opgesteld in 2017 en als bouwsteen meegenomen in de Omgevingsvisie).
- Diverse thematische uitwerkingen, zoals:
 - Strategisch bosbeleid: meer en beter bos voor de provincie Utrecht (uitwerking landelijke bossenstrategie), vastgesteld door Provinciale Staten op 11 mei 2022;
 - Regionaal Programma Wonen en Werken en het Provinciaal Programma Wonen en Werken met de bijbehorende Kaderstelling (cyclisch proces);
 - Regionale energiestrategieën (RES'en) U16, Amersfoort en Foodvalley en het provinciaal besluit windenergie in het kader van de tussenbalans RES;
 - Regionale Veenweiden Strategie Utrechtse Veenweiden (PS, 9 februari 2022);
 - Groen Groeit Mee Pact (7 februari 2022) en de bijbehorende Groen Groeit Mee rapporten;
 - versnellingsafspraken woningbouw en mobiliteit (BO Leefomgeving Noordwest d.d. 20 juni 2022 en BO MIRT Noordwest d.d. 11 november 2022)

- afspraken over ontsluiting van de Utrechtse grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden Groot Merwede, Spoor- en A1-zone Amersfoort en Foodvalley (BO MIRT Noordwest d.d. 11 november 2022);
- randvoorwaardelijk bod provincie Utrecht over aandeel in de nationale woningbouwopgave.

Sommige van deze thematische uitwerkingen relateren al aan de nationale programma's waarvoor wij provinciale en regionale uitwerkingen moeten maken.

Omgevingsvisie verder brengen

Het proces om te komen tot een ruimtelijk voorstel voor de provincie Utrecht biedt een uitgelezen kans om de uitgezette lijnen van onze Omgevingsvisie samen met het Rijk en de regiopartners te concretiseren. Zowel inhoudelijk in het verder samenbrengen van onze beleidslijnen en keuzes maken in de gebieden, als qua uitvoering. Voor het waarmaken van de ambities hebben we onze partners immers nodig. Door het traject van het ruimtelijk voorstel wordt dit nogmaals bevestigd. Dit geldt ook voor ons idee dat we onze ambities voor een veilige en duurzame fysieke leefomgeving niet alleen kunnen realiseren als provincie samen met gemeenten, waterschappen en regio's. We hebben ook het Rijk daarbij nodig (bijvoorbeeld voor gezamenlijke kennis en onderzoek, cofinanciering en/of aangepaste regelgeving). Met het startpakket biedt het Rijk aanknopingspunten om onze Omgevingsvisie verder te brengen. Daarnaast heeft het Rijk ons nodig om haar eigen Omgevingsvisie en de daarin geformuleerde nationale opgaven en doelen verder te brengen.

Onze Omgevingsvisie vormt een stevige basis waarmee we een goede start kunnen maken in dit proces. Doelen en ambities uit onze Omgevingsvisie die goed passen bij de vragen zoals opgenomen in het startpakket gaan bijvoorbeeld over nabijheid en ontwikkelen rondom knooppunten, duurzame, gezonde en veilige mobiliteit, nadruk op gezondheid in al zijn facetten en groen groeit mee. Onderwerpen waarop vernieuwing nodig is, of waarop we onze ambities in de tijd naar voren moeten halen zijn met name landbouw, natuur, energiehoofdstructuur en water en bodem. Dit laatste behoeft wel enige nuancering. Water en bodem sturend in de basis zit al goed in onze Omgevingsvisie. Wel is het nodig de ambities concreter te maken. Bovendien kan dit het principe 'sturend' ervoor zorgen dat water en bodem een sterkere stem krijgen in de integrale afweging, wat iets kan betekenen voor de nieuwe keuzes. Deze basis in de Omgevingsvisie moeten we dus beter gaan doordenken de komende periode.

De opgave voor het komende proces is dus groter in het landelijk gebied, dan in het stedelijk gebied. In het stedelijk gebied van de provincie Utrecht zijn al veel keuzes door Rijk en regionale partijen gemaakt. De kern van het vraagstuk daar is een mismatch tussen de ambities voor verstedelijking, mobiliteit, energie, groene en gezonde leefomgeving en beschikbare middelen. In het landelijk gebied in onze provincie ligt een grote opgave. In onze Omgevingsvisie hebben we daar nog maar beperkt keuzes gemaakt. Deze opgave heeft te maken met natuur en landbouw en met het principe water en bodem sturend. Daar komen onder andere opgaven voor duurzame energieopwekking en energie-infrastructuur en voor (groene) recreatie (Groen Groeit Mee) bij.

Betrekken belangrijkste partners

Het Rijk vraagt ons om samen met gemeenten en waterschappen de nationale opgaven ruimtelijk te vertalen, in te passen en te combineren met decentrale opgaven. Dit zal maar beperkt via het spoor van het komen tot een ruimtelijk voorstel zelf verlopen. Samenwerking met de gemeenten, regio's en waterschappen vindt met name plaats binnen de provinciale uitwerking van de nationale programma's. Zo werken Rijk, gemeenten, waterschappen, regio's en de provincie samen aan het opstellen van de ontwikkelingsperspectieven voor de NOVEX gebieden. In het ULPG worden in samenwerking met de omgeving gebiedsgerichte uitwerkingen opgesteld. Daarnaast zijn onze partners nauw betrokken bij het opstellen van diverse uitwerkingen van de omgevingsvisie zoals Utrecht Nabij, Ontwikkelbeeld Amersfoort Centraal! en verstedelijkingsstrategie Arnhem, Nijmegen Food Valley. Het betrekken van onze partners binnen het proces van de ruimtelijke puzzel is daarom in eerste instantie meer informerend van aard. Afhankelijk van de onderwerpen in het ruimtelijk voorstel kan de samenwerking in dit proces een verdieping krijgen, passend bij de impact van het ruimtelijk voorstel.

Deze werkwijze past ook bij de handreiking van de koepels UvW, IPO en VNG die ook bij het startpakket zit en waarin staat hoe we willen samenwerken, op basis van 7 uitgangspunten:

1. Zorg voor minder bestuurlijke drukte: er worden zo min mogelijk nieuwe structuren gecreëerd;
2. Richt u op de lange termijn: houd ruimte voor leren door te doen;
3. Werk als één overheid: voorkom afwentelen op andere gebieden/sectoren;
4. Werk integraal: er is in gebieden samenhang tussen sectoraal ingestoken processen en structuren;
5. Maak keuzes en stuur bij;
6. Zorg voor democratische legitimatie;
7. De praktijk vormt het uitgangspunt.

Vervolgprocedure / voortgang:

Uw Staten hebben vanzelfsprekend een grote betrokkenheid in dit proces. Het kan immers gaan leiden tot voorstellen voor het aanpassen van de door u vastgestelde Omgevingsvisie. Om u goed aangesloten te houden op dit proces en u in staat te stellen uw inbreng te leveren, ontvangt u bij ieder ijkmoment, dus in februari, april en juni, een Statenbrief. Met deze Statenbrieven wordt u meegenomen in de tussentijdse resultaten. Hiermee wordt u in staat gesteld om mee te denken in de stappen tussen de ijkmomenten. Om die reden stellen wij voor deze Statenbrieven, net als de Statenbrieven voor programma's, actief te agenderen ter bespreking. Bij de agendering van deze Statenbrieven verzoeken wij vooraf al om enige flexibiliteit aan de kant van de Staten. We gaan een proces met een korte doorlooptijd in en om uw Staten in staat te stellen tijdig uw aandachtspunten en feedback te kunnen meegeven, zullen we wellicht niet altijd de standaardtermijnen aan kunnen houden.

Met het derde ijkmoment wordt ook inzichtelijk in hoeverre het ruimtelijk voorstel voor de provincie Utrecht afwijkt van de Omgevingsvisie provincie Utrecht. Het kan zijn dat het ruimtelijk voorstel vraagt om nadere kaderstelling bij onze Omgevingsvisie, of zelfs leiden tot aanpassing van onze Omgevingsvisie. Mocht dit zo zijn, dan wordt parallel aan het afronden van het ruimtelijk voorstel een Statenvoorstel voorbereid waarmee u het proces van nadere kaderstelling of het wijzigen van de Omgevingsvisie op kunt starten.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen