



PROVINCIALE OMGEVINGSCOMMISSIE

“ Inspelen op de Omgevingsvisie: kansen voor een nieuw bestuur “

Bouwstenen voor de nieuwe provinciale Omgevingsvisie

Inleiding

Op ruimtelijk-fysiek gebied blijft de provincie, samen met de gemeenten, een belangrijke rol spelen met betrekking tot de continuïteit van welvaart en welzijn in Brabant. Centraal staat het behoud van een aantrekkelijk en ook concurrerend leef-, woon- en vestigingsklimaat. Als zodanig is dat niet anders dan in het verleden. Echter, die opgave wordt aanzienlijk complexer als gevolg van de snelle veranderingen in de samenleving en de economie. De 'energieke samenleving' vraagt ruimte voor nieuwe verbindingen. De 'energieke samenleving' vraagt meer flexibiliteit in het ruimtelijk beleid, de focus verschuift van top-down naar bottom up (ruimte voor nieuwe verbindingen) .

Waar in het recente verleden nog betrekkelijk eenvoudig kon worden gestuurd op basis van kwantitatieve ramingen, bijvoorbeeld voor woonlocaties of bedrijventerreinen, kan daar nu niet meer mee worden volstaan. De grootste ruimtelijk-fysieke opgave waar we voor staan is sturen op veranderingsdynamiek, minder top down en meer ingericht vanuit de (vastgoed)gebruiker die in de energieke samenleving van de 21e eeuw nieuwe verbindingen zoekt en meer en meer centraal komt te staan. Er wordt derhalve een paradigmashift gevraagd in het ruimtelijk beleid en de provincie kan daar in de Omgevingsvisie een vernieuwende opmaat voor bieden.

Algemeen

De in 2018 in werking tredende Omgevingswet schrijft voor dat er één strategisch document, de Omgevingsvisie, moet komen voor de (fysieke) leefomgeving met daarbij maximale aandacht voor burgerparticipatie. In de geest van het integrale karakter van dat strategische document hebben wij als gezamenlijke adviesraden, verenigd in de nieuwe organisatie 'Brabant Advies'(i.o.), een aantal aanbevelingen geformuleerd over de Omgevingsvisie. De adviesraden houden zich bezig met de volgende drie domeinen: ruimte en omgeving; werken, innoveren en ondernemen; gezondheid en leefbaarheid.

Inhoud van de Omgevingsvisie

Voor de inhoud van de omgevingsvisie zijn volgens ons met name bepalend:

- het Mozaïek van Brabant
- de Agenda van Brabant



- de Structuurvisie (2011) en de partiële herziening Structuurvisie (2014)
- de overige Brabantse belangen en ambities
- de integratie van de drie domeinen van onze drie raden.

In dit verband willen wij ook het sociale domein noemen. Wij bevelen u aan nader onderzoek te doen naar de relatie van het sociale domein met het omgevingsbeleid, zodat duidelijk wordt dat of en zo ja hoe dit domein een plaats verdient in de Omgevingsvisie.

Proces van de omgevingsvisie: maatschappelijke co-creatie

Bij het proces van opzet en uitwerking van de Omgevingsvisie hoort een nieuwe sturingsfilosofie. Daarbij moet overigens wel aandacht zijn voor een mogelijke discrepantie tussen de wensen vanuit het maatschappelijk middenveld en de mogelijke strijdigheid hiervan met het oplossen van de problematiek. Het plaatselijk-, regionaal- en landelijk niveau kunnen hierbij conflicteren.

De initiatieven vanuit de maatschappij en vanuit maatschappelijke bewegingen, medeoverheden en bedrijven vragen om specifieke rollen en bestuursstijlen van een zich daar op aansluitende provincie. (Daarnaast heeft de provincie natuurlijk zijn eigen publiekrechtelijke verantwoordelijkheden). Nieuwe rollen en bestuursstijlen hebben verschillende consequenties:

- voor de verdeling en organisatie van de GS-portefeuilles: dit is belangrijk voor de bevordering van de benodigde integratie
- voor de interne organisatie van de provincie: die zal eveneens een verregaande integratie moeten laten zien
- voor een noodzakelijke verbetering van de integratie tussen de verschillende provinciale beleids- en uitvoeringsprogramma's

De rollen zijn: direct sturen, faciliteren, dan wel loslaten/niets doen.

Bij het 'loslaten/niets doen' denken wij aan een terugtrekkende overheid ten gunste van de maatschappelijke co-creatie tussen de verschillende partijen die in de praktijk op onderzoek uitgaan naar wat werkt en nuttig is en zodoende aan de slag gaan met innoveren.

2

Over de inhoud en het proces van de Omgevingsvisie geven wij op dit moment de volgende overwegingen en aanbevelingen mee.

INHOUD

1 Provinciale waarden/belangen

In dit verband vragen wij u aandacht te besteden aan de thema's klimaat, demografie, leegstand, circulaire economie en duurzame energie (zie de uitwerking onder punt 9). Wat de provincie in de Omgevingsvisie niet als haar belang definieert c.q. loslaat wordt volgens de Omgevingswet automatisch een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Mede daarom is het van belang dat ook alle gemeenten een Omgevingsvisie opstellen. De provincie zou dit naar ons idee moeten stimuleren en faciliteren.

2 Samenhangende gebiedsvisies met draagvlak

De provinciale meerwaarde zien wij met name in het samen met gebiedspartners en deskundigen ontwikkelen van robuuste en samenhangende integrale gebiedsvisies en –programma's. Een versterkte gebiedsinzet draagt bij aan meer samenhangend en concreet provinciaal beleid en aan een in de buitenwereld actievare en meer zichtbare provincie. Dit sluit ook aan bij het streven naar de meest praktijkgerichte Omgevingsvisie. Het regionaal ruimtelijk overleg (RRO), met eventueel uit te breiden onderwerpen, is daar een uitstekend Brabants instrument voor. Daarnaast heeft de

ontwikkeling van het Mozaïektafbeelding blijktbaar veel sociale innovatie opgeleverd die belangrijk is om verder mee te nemen bij het opstellen van de Omgevingsvisie.

3 Omgevingsvisie op hoofdlijnen

Kies voor een driedimensionale (bovenaards, aards en onderaards, ofwel voor lucht, bodem en ondergrond.) provinciale Omgevingsvisie die op hoofdlijnen invulling geeft aan gebiedsoverstijgende structuren, netwerken en opgaven en die ruimte biedt aan gebiedsgerichte invulling samen met medeoverheden, marktpartijen, maatschappelijke organisaties en burgers.

4 Kans voor nieuwe verdienmodellen

Wij zijn van mening dat er meer aandacht aan nieuwe verdienmodellen besteed moet worden. Bij het streven naar synergie tussen bijvoorbeeld economie en natuur zou naar onze mening aansluiting gezocht moeten worden bij het provinciale Groen Ontwikkelingsfonds. In de agrarische sector moet meer ruimte gegeven worden aan de transitie van een klassiek last- en hinderbeleid naar een beleid dat kansen zoekt zoals bij het Agrofoodconcept en bij de verduurzaming van de landbouw.

5 Aansluiting bij het Mozaïek van Brabant

Een wezenlijk kenmerk van de Brabantse mozaïekstructuur is het samenspel van een veelheid van actoren met verschillende belangen alsook de onderlinge fijnmazige verwevenheid en soepele overgang van stad naar dorp vice versa, van stad naar ommeland vice versa en van dorp naar ommeland vice versa. Deze fijnmazige mozaïekstructuur van samenspel en ruimtelijke overgangen moet "maat en schaal" zijn voor de ontwikkeling van ruimtelijke entiteiten.

6 Stad & Platteland

Het laden van de nieuwe agenda 'stad & platteland' is ruimtelijk en sociaal- economisch van vitaal belang voor Brabant en verdient expliciet aandacht in de Omgevingsvisie. De stad wordt niet langer gezien als een afgebakend gebied op grond van gemeentelijke grenzen maar als een 'regionale stad'. Het ruimtelijke concept 'Brabant Mozaïekmetropool' is een inspiratiebron voor een nieuwe programmatische benadering, waarin zowel ruimte is voor de agglomeratieopgave van de steden als voor het versterken van de positie van de middelgrote steden. Het platteland is van oudsher onmisbaar als draagvlak voor de voorzieningen in de stad en nieuwe verbindingen stad en platteland gaan ontstaan in verband met de aanpak van actuele maatschappelijke thema's als energie, voedsel en klimaat.

3

7 Wederzijdse invloed van ruimte en omgeving, respectievelijk gezondheid en leefbaarheid

Omdat de concept Omgevingswet nog geen concrete link legt naar gezondheid, bevelen wij u aan daaraan in de Omgevingsvisie wel degelijk aandacht te besteden. Denk bijvoorbeeld aan het concept van de gezonde stad.

8 Afbouw sectoraal beleid: vrijkomende middelen

Wij adviseren u om de provinciale mensen en middelen die door een Omgevingsvisie op hoofdlijnen en door een afbouw van sectoraal beleid vrijkomen, te investeren in samenhangend beleid.

9 Nieuwe onderwerpen

Hierna werken wij een aantal thema's uit (zoals benoemd in punt 2) waaraan volgens ons bijzondere aandacht besteed moet worden. Sommige formuleren wij in aansluiting op hetgeen reeds in de Structuurvisie is opgenomen.

Klimaat

Klimaatverandering heeft gevolgen voor het waterbeheer en milieubeleid in Brabant. Klimaatadaptatie kan daarbij worden gezien als een facetbeleid, dat ingrijpt op verschillende sectoren als water, milieu, natuur, ruimtelijke ordening en economie. Wij adviseren u om in het verlengde hiervan, in de Omgevingsvisie in ieder geval aandacht te besteden aan een effectief bovenstedelijk groenbeheer, aan watersysteembeheer (waaronder waterveiligheid) en aan het tegengaan van de effecten van hitte op het niveau van stedelijke agglomeraties. Samenhang en dynamiek zijn daarbij de sleutelwoorden. De samenhang geldt ook voor de relaties tussen het stedelijk en het landelijk gebied. In het Brabants Mozaïek is die samenhang tussen urbane en rurale gebieden groot.

Demografie

Demografische ontwikkelingen zoals verdergaande vergrijzing, ontgroening, de sterke groei van (vooral eenpersoons) huishoudens en (selectieve) migratie zorgen voor verschillen in groei en krimp tussen de gemeenten. Dit vraagt om aandacht voor de kwalitatieve ontwikkeling van de woningvoorraad (zowel bestaande als nieuwe woningen).

Leegstand

Leegstand manifesteert zich in tal van vormen: kantoren, (agrarische) bedrijfsopstallen, cultureel erfgoed (zoals kloosters en kerken), kantoren en voorzieningen. De kwaliteit van de leefomgeving wordt er door aangetast. Het verschijnsel doet zich voor in zowel stad als dorp. Wij bevelen aan om in de Omgevingsvisie ruim baan te geven aan transformatie van functies, dan wel waar dat mogelijk is, sloop te stimuleren.

Kernvraag bij de leegstand is hoe de concurrentiekracht en vitaliteit van zowel landelijke als stedelijke gebieden op langere termijn op peil kan worden gehouden. In 2020 staat in Brabant naar schatting 20% van de kantoren leeg, 30% van de winkels en 50% van de stallen. Er speelt meer dan alleen de conjunctuur, het heeft vooral ook te maken met structurele veranderingen en dat vraagt om ruimte voor een nieuwe, meer samenhangende aanpak gebaseerd op een blijvend vitale en concurrerende omgeving. Het is van provinciaal belang dat de regionale markten voor bedrijventerreinen, kantoren en detailhandel goed blijven functioneren, met een passend en vitaal aanbod voor bedrijven in de Brabantse topsectoren

Circulaire economie

De economie van de toekomst zal een circulaire economie zijn, een economie gebaseerd op hergebruik en hernieuwbare grondstoffen. Dit in tegenstelling tot het huidige lineaire systeem dat gebaseerd is op uitputting van voorraadbronnen zoals fossiele energie. Wij vragen u om de ontwikkeling naar een circulaire economie in Brabant met kracht te ondersteunen en adviseren u om aan de ruimtelijke consequenties daarvan aandacht te besteden in de Omgevingsvisie.

Duurzame energie

Hiervoor is van belang het landelijk energieakkoord, dat verplicht tot 14% hernieuwbare energie in 2020. Dit betekent een versnelde energietransitie, in feite een verdubbeling ten opzichte van waar Brabant in 2014 staat (7%). Wij verzoeken u onderzoek te doen naar onder meer de volgende thema's:

- energie in de stedelijke omgeving;
- energie in het landschap
- energie en infrastructuur.

Dit betekent dat er in de Omgevingsvisie aandacht moet komen voor onder andere inrichtingsmaatregelen in de ruimtelijke omgeving, de windenergieketen, de automobilititeit in relatie tot een toekomstgericht mobiliteitssysteem, de biobased economy ('groene groei'), geothermie, koude- warmteopslag, de opslag van CO₂ en meer ruimte voor en koppeling van energieontwikkeling, die in de toekomst steeds meer een decentraal karakter zal krijgen.

In de Omgevingsvisie zou een directe relatie moeten worden gelegd met het Brabants Energieakkoord (maart 2015), in het bijzonder de vraag welke nieuwe eisen in dat kader worden gesteld aan de

regelgeving. Om die ambities te realiseren wordt sterk ingezet op het versneld naar de markt brengen van nieuwe technologieën en innovaties. Voorkomen moet worden dat dergelijke systeeminnovaties botsen op verouderde regelgeving op met name ruimtelijke en milieugebied.

PROCES

1 Participatie

De Omgevingswet kent de opdracht om burgers (in brede zin) maximaal te betrekken bij het opstellen van de Omgevingsvisie en bij de te formuleren uitwerkingsregels. Wij nodigen u uit om aan de organisatie van de participatie tijdig en adequaat vorm te geven.

Wij onderscheiden in het proces van participatie een viertal niveaus:

- op het niveau van de planopbouw
- op het niveau van het speelveld en kennis voor alle spelers
- op het niveau van de verschillende processtappen
- op het niveau van de nieuwe sturingsfilosofie

Om uiteindelijk te bereiken dat meer dan de gebruikelijke/standaard partijen bij het proces van planvorming betrokken raken, bevelen wij u eensdeels aan de inzet van o.a. streeknetwerkers en alliantiemakelaars en anderzijds deze inzet uit te breiden met een flink aantal 'omgevingswerkers' (opbouwwerkers). Daarnaast valt te denken aan (nieuwe) digitale onderzoeksmethoden zoals het online platform 'research community', dat thans loopt. Het jaar 2015 is uitgeroepen tot het jaar van de ruimte. Dit vormt wellicht een extra uitdaging bij de aanpak van participatie.

2 Goede monitoring van beleidseffecten

De Omgevingswet kent minder onderzoeksverplichtingen vooraf. Dit heeft tot gevolg dat de betekenis van een goede monitoring van de beleidseffecten nog belangrijker is dan voorheen.

5

3 Start Omgevingsvisie

De Omgevingswet wordt weliswaar op 1 januari 2018 van kracht, maar het is van groot belang dat nu reeds bestuurlijk aandacht besteed wordt aan het voorsorteren op de toekomstige verplichting tot het opstellen van een Omgevingsvisie. Onze aanbevelingen kunnen in de komende drie jaar reeds toegepast worden nu ambtelijk de eerste verkenningen gestart zijn. Daarnaast geven wij u in overweging om voor het totale invoeringstraject tot 2018, per jaar afrekenbare ambities te formuleren met betrekking tot de in dat jaar te verrichten werkzaamheden resp. eventueel te nemen besluiten.

4 Afstemming met gemeenten en regio

Er lopen bij diverse gemeenten en regio's pilots voor het opstellen van 'omgevings'- visies. Wij bevelen aan om tijdig voor een goede afstemming te zorgen. Daarnaast kan nog besloten worden dat de Omgevingsvisie eveneens voor gemeenten verplicht zal worden gesteld. Los daarvan herhalen wij hier onze wens dat het noodzakelijk is dat de gemeenten een eigen Omgevingsvisie hebben met voeding uit de RRO's.

5 Afstemming met omliggende provincies

Het zal duidelijk zijn dat in de Omgevingsvisie aandacht nodig is voor relevante beleids- en bestuursthema's van de omliggende provincies en van andere relevante internationale relaties ("Grensontkennend samenwerken").

