

Statenvoorstel 97/16 A

Voorgestelde behandeling

Procedurevergadering : 28 november 2016

PS-vergadering : *Wordt ingevuld door de griffie*

Onderwerp

Brabantse Omgevingsvisie, startdocument

Datum

15 november 2016

Documentnummer

GS: 4099835

PS: 4112597

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Samenvatting

Het nu voorliggende startdocument bevat de uitgangspunten en inhoudelijke opgaven voor het ontwikkelen van de Brabantse Omgevingsvisie. Aan de hand van de tien dilemma's uit het verkenningsdocument zijn er vier hoofdvragen geformuleerd:

- Om welke opgaven gaat het?
- Hoe geven we samenwerking vorm?
- Hoe werken wij als overheden samen aan de visies?
- Hoe geven we de programma's vorm?

De uitwerkingen in dit startdocument zijn leidend voor proces en inhoud van de Omgevingsvisie.

Het voorstel

1. Dit startdocument vast te stellen waarbij de volgende uitgangspunten dienen als basis voor het ontwikkelen van de Brabantse Omgevingsvisie:
2. De focus te leggen op de volgende vier maatschappelijke opgaven:
 - Brabant, verbonden
 - Brabant, klimaatzeker
 - Brabant, welvarend
 - Brabant, vernieuwt samen
3. Burgers, mede-overheden, bedrijfsleven, onderwijsinstellingen en andere partijen uit te nodigen om mee te doen aan de ontwikkeling van de visie door het instellen van "Brabantse Pioniers" als forum;
4. Eén strategische visie voor Brabant te ontwikkelen en andere overheden door maatwerk nauw te betrekken; kracht door samenwerking;
5. Aan Gedeputeerde Staten opdracht te geven om gelijktijdig met het ontwikkelen van de visie thematische programma's op te stellen, voor de middellange termijn opgaven, waarin ook de wettelijke taken zijn geborgd;

6. Op basis van de Omgevingswet een digitale Omgevingsvisie te ontwikkelen, vanuit de behoeften van de verschillende doelgroepen.

Datum

15 november 2016

Documentnummer

GS: 4099835

PS: 4112597

Aanleiding

In de Brabantse Omgevingsvisie legt de provincie voor zichzelf keuzes vast voor de fysieke leefomgeving. De Omgevingsvisie is één van de instrumenten van de Omgevingswet. De visie gaat over de plek waar je woont, de plek waar je werkt en je vrije tijd doorbrengt, kortom: de plek waar je leeft. Die plek verandert continu.

Op basis van de stappen “dromen, denken, durven, doen”, ontleend aan creatieve processen, geven we samen met betrokken Brabanders, organisaties en overheden de Omgevingsvisie vorm.

De droomfase van het traject Omgevingsvisie heeft geleid tot tien dilemma’s, paradoxen en vragen in [“Samen op weg naar de Brabantse Omgevingsvisie – Verkenning”](#)

In de denkfase hebben wij met in- en externe partijen gediscussieerd over deze vragen. Nu is het tijd om conclusies te trekken en vast te stellen wat voor visie we willen, wie we daarbij betrekken, wat we willen bereiken en welke opgaven daarvoor belangrijk zijn. In bijgevoegd [startdocument “Op weg naar de Brabantse Omgevingsvisie”](#) worden daar voorstellen voor gedaan. Aan de hand van dit startdocument, gaan we van [denken naar durven](#).

Hiermee wordt het formele startschot gegeven voor het ontwikkelen van de Omgevingsvisie. Vier keuzen staan hierbij centraal: focus, krachten bundelen, visie op visies en denken over doen.

Bevoegdheid

- PS stellen de kaders voor de omgevingsvisie vast in de vorm van een startdocument.

Doel

Wij willen niet zomaar een Omgevingsvisie, maar we willen eind 2018 een vastgestelde visie die de mens centraal stelt, uitgaat van één overheidsgedachte en praktijkgericht is.

Argumenten en kanttekeningen

Voorstel 1:

Dit startdocument vast te stellen waarbij de volgende uitgangspunten dienen als basis voor het ontwikkelen van de Brabantse Omgevingsvisie:

Argumenten

Door PS wordt vanuit hun bevoegdheid hiermee het formele startschot gegeven voor het ontwikkelen van de Omgevingsvisie door het stellen van kaders.

Kanttekening

De verwachtingen over wat de Brabantse Omgevingsvisie omvat lopen uiteen. Door het inkaderen wordt helder wat voor Omgevingsvisie we gaan ontwikkelen.

Voorstel 2:

De focus te leggen op de volgende vier maatschappelijke opgaven:

- Brabant, verbonden
- Brabant, klimaatzeker
- Brabant, welvarend
- Brabant, vernieuwt samen.

Argumenten

Kiezen geeft focus: als provincie maken we het verschil door het voortouw te nemen bij een beperkt aantal lange termijn opgaven die voor alle Brabanders belangrijk zijn (mens centraal). Het maakt scherp waar de focus ligt en geeft urgentie aan omdat het verkeerd gaat als we nu niets doen of kansen onbenut blijven. Het biedt duidelijkheid aan Brabanders waar de provincie zich op richt. Ook andere partijen verwachten op deze opgaven iets van ons. Het betekent niet dat de provincie er alleen voor staat want al deze opgaven vragen om een meervoudig perspectief (ruimte voor initiatief, leren van praktijken en één overheid). Door aan te sluiten bij beschikbare kennis en ervaringen, onder andere uit de bestaande taken, maken we een vliegende start en beginnen we niet vanaf nul.

Nieuwe vraagstukken vragen nieuwe aanpak: voor de vier focusopgaven zijn voortdurend nieuwe ideeën en betrokkenen nodig. De urgentie leeft breed in de samenleving, er is bereidheid om in actie te komen. Maar er zijn ook vragen, onzekerheden en er is soms angst en weerstand. Niemand heeft zomaar de oplossing. Dit betekent dat er een gemeenschappelijke wens is bij veel partijen om oplossingen te onderzoeken. Een lerende, ontwerpende manier van werken is nodig om echt vernieuwend te kunnen zijn (lerend vanuit de praktijk).

Kanttekeningen

Resultaat is niet gegarandeerd: er staat niet bij voorbaat vast wat het resultaat is van het samen werken aan deze vier focusopgaven. Het is ook juist in de geest van de Omgevingswet om te zoeken naar nieuwe manieren. Voor alle opgaven geldt dat niemand de uitkomst kan voorspellen, maar wel dat niets doen zeker tot problemen leidt op de lange termijn.

Opgaven staan niet op zichzelf: er zijn altijd relaties tussen de opgaven of onderdelen daarvan, want dat past bij de complexe samenleving. Door ervaring uit lopende trajecten en nieuwe inzichten uit de grote maatschappelijke opgaven slim te benutten kan de visie praktijkgericht worden verrijkt.

Datum

15 november 2016

Documentnummer

GS: 4099835

PS: 4112597

Voorstel 3:

Burgers, mede-overheden, bedrijfsleven, onderwijsinstellingen en andere partijen uit te nodigen om mee te doen aan de ontwikkeling van de visie door het instellen van "Brabantse Pioniers" als forum;

Datum

15 november 2016

Documentnummer

GS: 4099835

PS: 4112597

Argumenten

Instellen forum biedt een goede balans tussen co-creatie en haalbaarheid: niet alle 2,5 miljoen Brabanders kunnen of willen mee praten en mee beslissen. Een breed forum vormt hiermee een pragmatische en werkbare balans. De werelden van overheden, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en andere professionals en Brabanders raken hierdoor met elkaar in gesprek over de belangrijke ambities. Met een forum waarin gezamenlijk gewerkt wordt aan een oplossing of een aanpak, ontstaat echt de mogelijkheid om te co-creëren en niet alleen op te halen.

Verse blik gewenst: door bestaande netwerken aan te vullen met nieuwe impulsen van groepen die niet standaard bij provinciale beleidsvorming betrokken zijn, wordt met een frisse blik gekeken naar kwesties uit de leefomgeving. Dit levert andere en kritische vragen op, die voor meer scherpte in het proces zorgen. Dit benut ook beter de potentie van maatschappelijke intelligentie. Net als in een zwerm vogels waar niet één vogel, maar de gehele zwerm de koers bepaalt. Belangrijk hierbij is diversiteit in het forum (zoals verschil in demografische kenmerken en inhoudelijke achtergrond).

Kanttekeningen

Zorgvuldig proces vereist voor samenstelling forum: wie mogen er wel en niet deelnemen aan het forum? Welke criteria gelden daarvoor? Wat is precies de rol van het forum? En op basis van welke criteria zijn deze mensen dan wel of niet toegelaten? Dit zijn vragen die beantwoord moeten worden voordat het forum van start kan gaan. Deze criteria worden op advies van deskundigen en in samenspraak met PS opgesteld.

Rol forum in relatie tot PS vraagt om afspraken vooraf: een belangrijke voorwaarde voor het slagen van het forum is duidelijkheid bieden over de manier waarop met de uitkomsten wordt om gegaan. Als het forum met een voorstel komt dat wordt genegeerd, heeft dat gevolgen voor het draagvlak van de Omgevingsvisie. Aan de andere kant zijn PS bevoegd voor de vaststelling van de Omgevingsvisie en is de visie bindend voor het handelen van de provincie. Goede afspraken vooraf over de rol en voorwaarden zijn dus van groot belang.

Voorstel 4:

Eén strategische visie voor Brabant te ontwikkelen en andere overheden door maatwerk nauw te betrekken; kracht door samenwerking;

Argumenten

Past het beste bij verschil in schaalniveau: rijk, provincie, waterschappen en gemeente werken op verschillende schaalniveaus. Het Rijk geeft instructies aan andere overheden en brengt provincie(s) in positie. Gemeenten staan autonoom voor hun opgaven en hebben vaak een meer gedetailleerde visie nodig dan de provincie. Wij richten ons voor onze visie op gemeente overstijgende belangen waar wij toegevoegde waarde hebben. Wij stemmen ook af met andere provincies en rijk over hun visies. Als iedereen een eigen visie vaststelt, kan iedereen voor het detailniveau kiezen wat het beste past. En afstemmen met mensen en partijen die een bijdrage leveren aan de praktijkgerichte uitvoering daarvan op die schaalniveaus.

Kanttekeningen

Sluit niet aan op de complexiteit van de vraagstukken: juist de focusopgaven vragen om een multi-actor inzet om de doelen te kunnen realiseren. De provincie kán deze vraagstukken niet alleen oplossen en dus ook niet in de provinciale visie daar eigenstandig de koers in bepalen. De nieuwe vraagstukken vragen om een gezamenlijke aanpak en collectieve intelligentie. Maar de visie alleen zal ook nooit 'de oplossing van het probleem' bieden. De visie geeft wel de inzet van de provincie aan, hoe zij van de meer traditionele rollen wil schuiven naar een meervoudige aanpak met aanvullende vormen van werken. De kunst is om te herkennen welk onderwerp op welke manier het beste kan worden aangepakt, zoals de NSOB al aangeeft. Deze afwegingen worden gemaakt in de visie. Waarna vervolgens in de uitvoering, vanuit deze rolkeuzes, in gezamenlijkheid gewerkt wordt aan de vraagstukken. Maar dan is wel duidelijk waar de provincie de komende jaren op in zet. En ook waarop niet.

Past niet bij de één overheidsgedachte: één overheid zou idealiter één visie betekenen. Maar net zo goed als het rijk ons niet kan verplichten hun visie uit te dragen, kunnen wij gemeenten niet verplichten gezamenlijk één visie op te stellen. De Omgevingswet legt juist bij de gemeenten veel beleidsvrijheid neer. Het past dan ook niet bij de gedachte van de Omgevingswet om deze beleidsvrijheid, en lokale verschillen, weer in te perken. Waar gemeenten samenwerken op bovenlokaal niveau vindt versterking plaats van die lokale visies, zonder dat dit persé hoeft te leiden tot een regionale visie. En zoals hiervoor al aangegeven, kan juist in de uitvoering de gezamenlijkheid gezocht worden. En die uitvoering, dat is waar mensen in de praktijk natuurlijk het meeste van merken.

Voorstel 5:

Aan Gedeputeerde Staten opdracht te geven om gelijktijdig met het ontwikkelen van de visie thematische programma's op te stellen, voor de middellange termijn opgaven, waarin ook de wettelijke taken zijn geborgd;

Datum

15 november 2016

Documentnummer

GS: 4099835

PS: 4112597

Argumenten

Themagerichte programma's sluiten goed aan bij de 'basis op orde': een keuze voor thematische opgaven als vertrekpunt houdt de inhoud als drijfveer voor de uitvoering. Dit sluit een doorwerking van de gewenste verbetering op gebiedsniveau vanuit de focusopgaven niet uit. Deze zijn complex en hebben vanuit hun aard een integraal karakter. Het realiseren van de doelen is essentieel voor een Brabant waar het in 2106 nog steeds goed wonen en werken is. Door kennis en capaciteit te bundelen, kan het verschil gemaakt worden.

Programma's parallel aan het maken van de visie ontwikkelen en samen met partijen uitwerken: door de wisselwerking van het maken van de visie en programma's voor de middellange termijn geven wij invulling aan praktijkgerichte doorwerking van de visie in de opgaven van de provincie. Daarnaast biedt dit kansen om aan te sluiten bij uitvoerende programma's van andere partijen die ook bij de ontwikkeling van de Brabantse visie betrokken zijn. Alle opties hebben voor- en nadelen; voor een goede uitvoering is het belangrijk om de wensen van andere partijen te kennen en deze bij keuzes te betrekken. Dit vergroot de kans op optimale samenwerking waardoor de uitvoeringskracht wordt gebundeld.

Kanttekeningen

Integraliteit vraagt aandacht: door te werken met programma's voor thematische opgaven worden deze minder integraal aangepakt. Dit kan worden ondervangen door regelmatig een verbinding te leggen tussen de opgaven en partijen/mensen in een gebied door gezamenlijke agendavorming. Vanwege het integrale karakter is er wederzijdse beïnvloeding.

Een programma kan pas na de Omgevingsvisie opgesteld worden om daaraan uitvoering te geven: door het interactieve karakter van het ontwikkelen van de visie komen ideeën en wensen naar voren, die mogelijk meer betrekking hebben op de uitvoering. Door parallel al te werken aan thematische programma's kunnen die meegenomen worden bij het maken van keuzes.

Voorstel 6:

Op basis van de Omgevingswet een digitale Omgevingsvisie te ontwikkelen, vanuit de behoeften van de verschillende doelgroepen.

Argumenten

De Omgevingswet verplicht een digitaal toegankelijke Omgevingsvisie. Hier willen wij een stap verder in gaan, zodat het product breder toegankelijk is voor verschillende doelgroepen. Deze wens bleek onder andere tijdens een sessie met een gevarieerd gezelschap op de Dutch Design Week.

Datum

15 november 2016

Documentnummer

GS: 4099835

PS: 4112597

Kanttekening

Het kost meer geld en capaciteit om een digitaal toegankelijk product te ontwikkelen. Hier staat tegenover dat een aantrekkelijker product zorgt voor meer bekendheid en gebruiksvriendelijkheid en ondersteunt de uitvoering.

Datum

15 november 2016

Documentnummer

GS: 4099835

PS: 4112597

Financiën

Er zijn aan het startdocument geen financiële consequenties verbonden. Bij het uiteindelijke statenvoorstel tot vaststellen van de Omgevingsvisie zal indien nodig een begrotingswijzigingen worden opgenomen.

Europese en internationale zaken

In de Omgevingsvisie zal rekening gehouden worden met de relevante Europese regelgeving en met de internationale samenwerking die nodig is voor de maatschappelijke opgaven.

Planning

- Vrijgave ontwerp-Omgevingsvisie met concept-plan-MER voor inspraak: oktober 2017 (GS)
- Vaststelling Omgevingsvisie: oktober 2018 (PS)
- Omgevingsverordening: 1^e kwartaal 2019 (PS)
- Programma's: na vaststelling van de Omgevingsvisie (GS)
- Uitvoering: 2019 – 2040

Bijlagen

- 1) [Op weg naar de Brabantse Omgevingsvisie - Startdocument](#) (link naar applicatie Startdocument)
- 2) Op weg naar de Brabantse Omgevingsvisie – Startdocument (hardcopy)

Gedeputeerde Staten van Noord Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

ir. A.M. Burger

Opdrachtgever: de heer H.B.W. van den Berg, (06) 1830 3350,
hvdberg@brabant.nl, Programmamanager Omgevingswet en -visie.

Opdrachtnemer: de heer P. Struijk, (06) 1830 3335, pstruijk@brabant.nl,
Projectleider Brabantse Omgevingsvisie.

Datum

15 november 2016

Documentnummer

GS: 4099835

PS: 4112597