



EVALUATIERAPPORT

Omgevingsvisie, instrumenten en sturingsfilosofie

Projectteam Omgevingsvisie

Subgroep Evaluatie Sturingsfilosofie

Steven Wester

Peter Hoeksema

Prisca Westerhof

Inhoud

1. Achtergrond en onderzoeksopzet	3
2. Onderzoeksopzet.....	3
3. Resultaten.....	4
3.1. Het kader, de doorwerking en bruikbaarheid	4
3.1.1. Doorwerking naar andere instrumenten	4
3.1.2 Samenhang, bruikbaarheid en detailniveau.....	5
3.2. Inhoudelijke ervaringen.....	7
3.3 Opbrengst 'Benen op tafelsessies' met gemeenten en waterschappen.....	10
Conclusies inhoudelijke ervaringen.....	10
3.3 De sturingsfilosofie	11
3.3.1 Resultaten enquête sturingsfilosofie	11
3.3.2 Aandachtspunten zoals de Omgevingswet en gemeentelijke herindeling voor de visie en sturingsfilosofie	13
3.4 Actueel en actueel houden	15
3.4.1 Inhoud	15
3.4.2 Proces en plaats in de organisatie.....	15
3.5 Evaluatie van de doelen	16
4. Raakvlakken.....	17
5. Conclusie en aanbevelingen	19

1. Achtergrond en onderzoekopzet

Provincie Groningen heeft in juni 2016 de huidige Omgevingsvisie vastgesteld. Met deze Omgevingsvisie heeft de provincie zich al voorbereid op de komst van de Omgevingswet. De looptijd van de visie is inmiddels 5 jaar. Nu we werken aan een nieuwe Omgevingsvisie, is het van belang om te leren van de ervaringen die zijn opgedaan tijdens het werken met de huidige Omgevingsvisie. Vandaar dat deze evaluatie van de Omgevingsvisie en sturingsfilosofie is uitgevoerd als één van de vijf onderzoekssporen om te komen tot een nieuwe visie. De uitkomsten van dit evaluatierapport worden meegenomen in de discussienota, welke het vertrekpunt vormt voor de participatie met stakeholders en het vervolgproces om te komen tot het koersdocument en de Omgevingsvisie.

2. Onderzoekopzet

Dit evaluatierapport geeft antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe wordt de huidige Omgevingsvisie als strategisch kader gebruikt voor ons beleid voor de fysieke leefomgeving?

- a. Op wat voor manier vindt de doorwerking plaats van de visie naar andere beleidsinstrumenten?*
- b. Hoe wordt de samenhang, bruikbaarheid en het detailniveau ervaren door interne en externe stakeholders?*

2. Wat zijn de inhoudelijke ervaringen van interne en externe stakeholders met de provinciale belangen zoals opgenomen in de Omgevingsvisie?

3. In hoeverre wordt de sturingsfilosofie toegepast en hoe heeft de sturingsfilosofie gewerkt?

- a. Wat zijn andere aandachtspunten, zoals de Omgevingswet, voor de visie en sturingsfilosofie?

4. Welke lessen kunnen we leren uit de jaarlijkse actualisaties van het Omgevingsbeleid?

5. Zijn de inhoudelijke doelen bereikt die gesteld zijn in de Omgevingsvisie?

- b. Hoe heeft de monitoring plaatsgevonden en wat kunnen we hiervan leren?

Om deze vragen te beantwoorden hebben wij een digitale enquête uitgevoerd over ervaringen met de visie en sturingsfilosofie. De uitkomst van de enquête is gebruikt voor de beantwoording van de onderzoeksvragen 1 en 4. Deze enquête is zowel intern als extern uitgezet, waarbij 46 interne respondenten en 13 externe respondenten de enquête hebben ingevuld. De vragenlijst is als bijlage opgenomen.

Ook hebben BOT -sessies¹ en interne gesprekken plaatsgevonden over provinciale belangen en de gestelde doelen, om de onderzoeksvragen 2 en 5 te beantwoorden. De BOT-sessies zijn gevoerd met bestuurders, ondersteund door ambtenaren van alle desbetreffende gemeenten. Daarnaast hebben we met inhoudelijke interne specialisten gesprekken over de provinciale belangen gevoerd. Ook hebben nog gesprekken plaatsgevonden over interbestuurlijk toezicht en de kwaliteit van het openbaar bestuur. De deelnemers van de gesprekken staan in de bijlage opgenomen. De verslagen

¹ Benen Op Tafel sessies met bestuurders

van deze gesprekken zijn beschikbaar op verzoek. Voor de beantwoording van onderzoeksvraag 3 is een beknopte analyse gemaakt van de invloed van de Omgevingswet.

Tot slot geeft het onderzoeksspoor 'Staat van de leefomgeving' het inzicht of de gestelde doelen in de Omgevingsvisie zijn gerealiseerd. Hiervoor gebruiken we de indicatoren die aan deze doelen zijn gekoppeld. In sommige gevallen hebben we andere representatieve indicatoren gebruikt. Tenslotte hebben we zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande monitorings- en evaluatiegegevens om te beoordelen of de in de Omgevingsvisie opgenomen doelen zijn gerealiseerd. Het rapport wordt nog aangevuld met een analyse van de inhoudelijke doelen die gesteld zijn in de Omgevingsvisie.

3. Resultaten

3.1. Het kader, de doorwerking en bruikbaarheid

3.1.1. Doorwerking naar andere instrumenten

De Omgevingsvisie vormt het strategisch kader op provinciaal niveau. Veel beleidsthema's zijn verder uitgewerkt in deelvisies, programma's, de verordening en andere beleidsfiguren. Uit de enquête blijkt dat veel collega's de Omgevingsvisie gebruiken als basis voor een concrete uitwerking van een specifiek beleidsthema. Hierbij gaat het om verschillende programma's, deelvisies of regelgeving in de Omgevingsverordening. Ook valt op dat zowel internen als externen de Omgevingsverordening en sectorale visies vaker gebruiken dan de provinciale Omgevingsvisie.

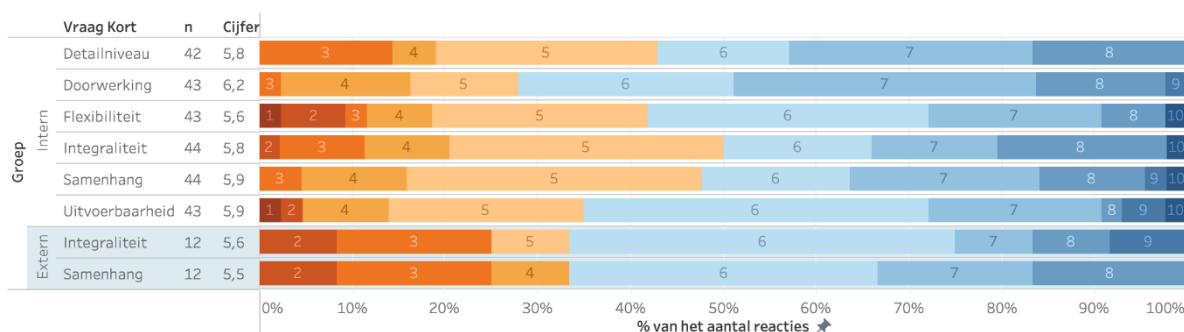
Deze bevindingen leiden tot een drietal constatering:

- Op het moment dat beleid verder is uitgewerkt in een ander instrument verdwijnt de noodzaak om de Omgevingsvisie te raadplegen. Dit draagt niet bij aan een integrale afweging op strategisch niveau.
- Doordat veel beleid verder wordt uitgewerkt in andere instrumenten ontstaat versnippering van beleid.
- Als maatschappelijke ontwikkelingen vragen om herijking van beleid bestaat de kans bij gefragmenteerd beleid dat dit sectoraal plaatsvindt, zonder eerst integrale afweging op strategisch niveau te maken in de Omgevingsvisie.

Advies: Om ervoor te zorgen dat de Omgevingsvisie in de praktijk vaker wordt gebruikt dienen afwegingen in de Omgevingsvisie integraler en volgens een duidelijke systematiek plaats te vinden. Dit is mogelijk door een integraal en gebiedsgericht afwegingskader te gebruiken. Ook dient bij de herijking van beleid kritisch te worden gekeken naar de eerder gemaakte afwegingen en spelende (provinciale) belangen. Deze werkwijze sluit ook aan bij de filosofie van de Omgevingswet.

3.1.2 Samenhang, bruikbaarheid en detailniveau

Hoe wordt de Omgevingsvisie ervaren?



In de enquête is gevraagd naar ervaringen op gebied van detailniveau, doorwerking, flexibiliteit, integraliteit, samenhang en uitvoerbaarheid. Al deze facetten van de Omgevingsvisie scoren een krappe voldoende. Flexibiliteit scoort met een 5,6 het laagst en de doorwerking met een 6,2 het hoogst zoals te zien in onderstaande grafiek.

Opvallend aan de resultaten uit de enquête is dat geen enkel facet een ruime voldoende krijgt. In een aantal gesprekken met gemeenten is het gebrek aan flexibiliteit en maatwerk ook genoemd als een belangrijk verbeterpunt van de huidige visie en sturingsfilosofie. Flexibiliteit hangt ook samen met het detailniveau van de visie en verordening. Als over een onderwerp op detailniveau regels staan in de Omgevingsverordening, is er minder ruimte voor maatwerk. Er zijn ook verschillen in detailniveau tussen de verschillende beleidsthema's, dit loopt sterk uiteen en wordt verschillend ervaren. Dit is onder meer te verklaren door de verschillende rollen en ook bevoegdheden die de provincie heeft.

3.1.3 De visie als strategisch kader

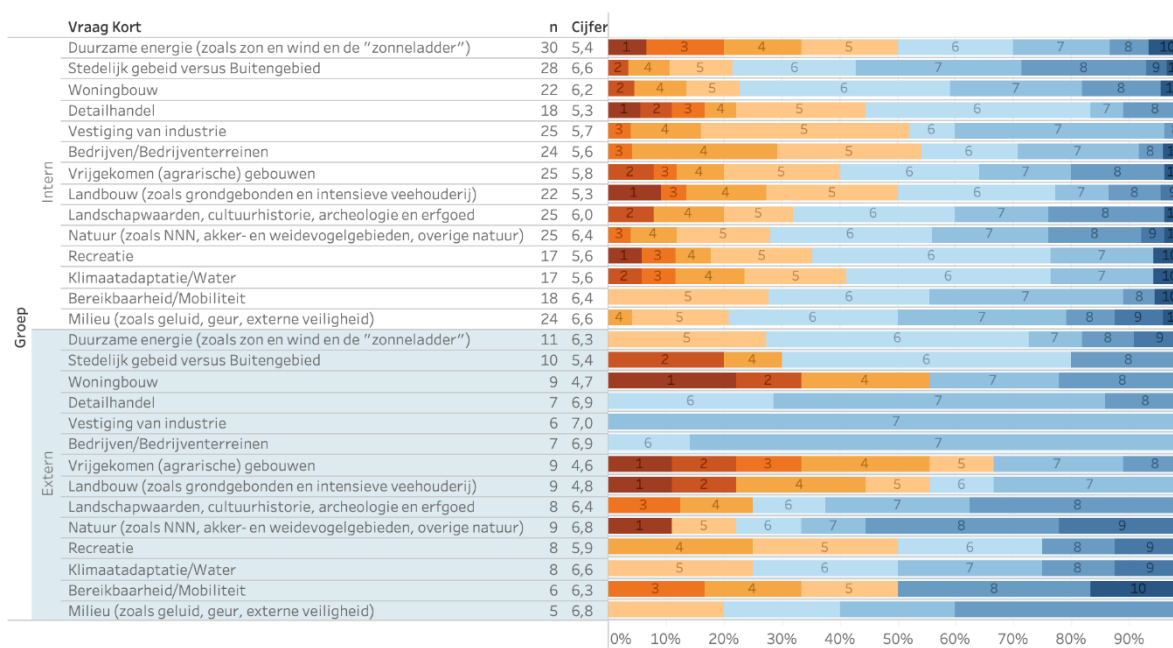
De rol van de provincie ten aanzien van het beleidsveld is doorslaggevend in hoeverre de visie als strategisch kader kan of moet worden gebruikt. Als wegbeheerder kan de provincie rechtstreeks sturen en ten aanzien van de ondergrond heeft de provincie een adviesrol ten opzichte van EZK. Vooral voor beleidsthema's waar de provincie in beginsel geen wettelijke bevoegdheden heeft, maar wel een provinciaal belang en ambitie heeft, is de Omgevingsvisie het meest effectieve instrument om op integrale wijze richting te geven aan haar taken en ambities. De uitkomsten van de Regionale Energiestrategie kunnen bijvoorbeeld consequenties hebben voor het beleid in zijn totaliteit. Beleidsstukken die voortvloeien uit samenwerkingsvormen zoals de RES zijn immers ook bindend als deze door PS worden vastgesteld. Andersom is het ook van belang om vanuit andere beleidsvelden duidelijke kaders te hebben, waar een programma als de Regionale Energiestrategie rekening mee moet houden.

3.1.4. Effectiviteit per beleidsterrein

In de enquête is bij internen en externen de vraag gesteld hoe het provinciaal beleid per thema gewerkt heeft. Gemiddeld genomen scoort de effectiviteit van elk beleidsterrein een voldoende, behalve landbouw. Landbouw is ook het enige beleidsterrein dat meer dan de helft van de respondenten een onvoldoende geeft. Geen enkel beleidsterrein scoort boven de 7, het dichtst in de buurt komen milieu, natuur en mobiliteit. Op deze drie beleidsthema's heeft de provincie zowel een

wettelijke als coördinerende taak. Opvallend is het grote verschil tussen internen en externen voor bepaalde thema's. Externen geven woningbouw en vrijkomende gebouwen respectievelijk gemiddeld een 4,7 en 4,6. Dit is beide een punt lager dan het gemiddelde cijfer. Detailhandel en bedrijventerreinen scoren onder externen met een 6,9 juist ruim een punt hoger dan het gemiddelde cijfer. Alle cijfers zijn in onderstaande figuur weergegeven.

Hoe wordt de Omgevingsvisie ervaren?



Conclusie

Geen enkel facet van de huidige visie scoort een ruime voldoende. Met name het gebrek aan flexibiliteit en maatwerk is een verbeterpunt van de huidige visie en sturingsfilosofie. Ook integraliteit en detailniveau zijn belangrijke verbeterpunten. Daarnaast is het van belang om keuzes op (zoveel mogelijk op) hoofdlijnen vast te leggen in de Omgevingsvisie, zodat deze als basis kan dienen voor verdere uitwerking in een programma. In sommige beleidsterreinen vinden ontwikkelingen met grote impact plaats die vragen om concrete richtinggevendende kaders in de Omgevingsvisie. Hierbij is het detailniveau natuurlijk ook afhankelijk van de planhorizon en prioritering.

Als we ons volledig baseren op de enquête, dan moeten we over het algemeen constateren dat het beleid per thema over het algemeen niet goed gewerkt heeft: geen enkel beleidsterrein scoort immers een 7 of hoger. Om meer grip te krijgen op het verhaal achter deze cijfers hebben met betrokkenen gesprekken plaatsgevonden over inhoudelijke ervaringen. Ook zal de analyse op basis van indicatoren uit de staat van de leefomgeving hierbij helpen.

Advies: Om de visie als strategisch beleidsinstrument in te zetten is een duidelijke positionering en onderbouwing van de provinciale rol cruciaal. Zet deze daarom in de uitwerking centraal. Leg keuzes op hoofdlijnen vast in de Omgevingsvisie, het moet de basis vormen voor verdere uitwerking in programma's.

3.2. Inhoudelijke ervaringen

Wat zijn de inhoudelijke ervaringen van interne en externe stakeholders met de provinciale belangen zoals opgenomen in de Omgevingsvisie?

Om een goed beeld te krijgen van de inhoudelijke ervaringen met de Omgevingsvisie zijn voor alle provinciale belangen interne gesprekken gevoerd met collega's van de betreffende beleidsterreinen. Hieronder zijn de resultaten in de vorm van ervaringen/wensen/adviezen en standpunten van de gesprekken weergegeven. De input van externe stakeholders is opgehaald in 'benen op tafel' sessies met gemeenten en de twee waterschappen. Hiervan is per gemeente/waterschap de belangrijkste input opgenomen in een afbeelding. Deze gesprekken zijn zowel ambtelijk als bestuurlijk gevoerd.

1. Ruimtelijke kwaliteit

- Niet elke keer als de maatwerkmethode wordt toegepast is sprake van een hard te maken provinciaal belang. De landschappelijke inpassing kan in sommige gevallen meer aan gemeenten worden overgelaten.
- Er wordt niet gemonitord hoe vaak de maatwerkmethode wordt toegepast en wat het resultaat is.
- Het heeft vaak meer effect om aan de voorkant proactief kaders en richting mee te geven, de maatwerkmethode is reactief en daarom vaak te laat in het proces om bij te kunnen sturen.
- Onderwerpen waar ruimtelijke kwaliteit en de landschappelijke inpassing van groot belang zijn, zijn o.a. zonneparken en woningbouw in het buitengebied.
- Een afwegingskader kan gebruikt worden om aan de voorkant visie aan gemeenten mee te geven.
- In de huidige situatie ontbreekt aan de voorkant dikwijls een provinciale visie of kaders, waardoor we niet weten waar we op sturen als het gaat om thema's of gebieden. Het beleid voor zonneparken is bijvoorbeeld te snel losgelaten zonder duidelijke kaders. We zijn de controle kwijt en proberen dit via maatwerk op te lossen, maar dat is te laat in het proces om nog voldoende te kunnen (bij)sturen.

2. Aantrekkelijk vestigingsklimaat

Wonen

- Gemeenten blijven het voortouw nemen bij de aansturing van de woningbouw. De provincie heeft vooral een faciliterende rol bij prognoses etc. Afspraken over aantallen worden in regionaal verband gemaakt. Deze regionale afspraken lijken de laatste tijd onder druk te staan.
- Er is meer integraliteit nodig in de belangenafweging. Momenteel worden zonneparken gerealiseerd aan de rand van stedelijke kernen en dikwijls 'los' in het buitengebied, terwijl deze gronden aan de randen van stedelijke kernen mogelijk ook geschikt zijn voor woningbouw.
- Wonen in het buitengebied: Onder voorwaarden mogelijk maken, mits blijkt dat er behoefte is.
- Mogelijk overloopgebieden aan de rand van kernen creëren waar woningen kunnen worden toegevoegd.
- Ontwikkelprincipes van de verstedelijkingsstrategie RGA kunnen ook worden toegepast bij de Omgevingsvisie.
- Huishoudenskrimp in de krimpregio's lijkt te verdampen en om te slaan in bescheiden groei. Nog wel sprake van vergrijzing en een extra zorgvraag.

3. Detailhandel/bedrijventerreinen/ruimtegebruik

- Bij detailhandel houden gemeenten op lokaal niveau graag de regie, maar zien graag financiële ondersteuning van de provincie. Op regionaal niveau is er meer ruimte voor provinciale regie.
- De Omgevingsvisie moet explicieter zijn bij bedrijventerreinen, b.v. met een afwegingskader om richting mee te geven en op lokaal niveau beslissingen te kunnen maken.
- Het moet aantrekkelijker worden voor bedrijven om in duurzame bedrijfsvoering te investeren, o.a. door het aanleggen van zon op dak.
- Gemeenten zien pas het belang van gebieds/regionale visies voor bedrijvigheid als er sprake is van een concrete gebiedsontwikkeling of ruimtevraag. Hierdoor moeten onder grote druk gebiedsvisies worden opgesteld voor de volgende gebieden:
 - Oostpolder;
 - Delfzijl-Zuid;
 - De ruimtelijk-economische visie voor A7/N33;
 - Oost-Groningen;
 - Matsloot/Westpoort
- Wees zuinig op de ruimte in de provincie en heb aandacht voor het behouden van erfgoed en de karakteristieke eigenschappen van Groningen.

4. Ruimte voor duurzame energie

- Het provinciaal kader voor het beleid omtrent duurzame energie is het Gronings klimaatakkoord.
- De regels voor zonneparken zijn helder, maar werken in de praktijk niet altijd goed. Op basis van de evaluatie is naar verwachting aanpassing van het beleid rondom zonneparken nodig.
- De ambitie uit de RES is van belang voor de Omgevingsvisie, inclusief de invloed die de RES ruimtelijk gezien heeft op andere thema's en gebieden.
- Over de pilot kleine wind moet een keuze worden gemaakt, doorgaan of niet.
- Het Rijk en de netbeheerder (Enexis) zijn nu sturend als het gaat om de locatie voor energiehubs.

5. Vitale landbouw

- Er is geen Groninger verdienmodel nodig voor de akkerbouw.
- Gemeenten blijven naar de provincie kijken voor regie en coördinatie op landbouwgebied.
- Over stimuleringsbeleid is de relatie met de sector goed, bij stikstof en natuurbescherming is sprake van botsende belangen.
- De schaalvergroting van agrarische bouwpercelen wordt nu minder als probleem gezien dan in de huidige visie is verwoord.
- Duurzaamheid, dierenwelzijn en milieuvriendelijkheid zijn thema's van nu, mede door de markt.
- Toenemende vraag om ruimte raakt de landbouw, er is nu nog 70% landbouwgrond. Hier is een helder standpunt in nodig en keuzes die verder gaan dan in het programma duurzame landbouw.

6. Beschermen landschap en cultureel erfgoed

- Versteving van het provinciaal belang landschap en cultureel erfgoed sluit aan bij de NOVI.
- Als landschap en erfgoed te laat worden meegenomen hindert het de uitvoering of realisatie van een opgave. Met als resultaat een compromis waar je weinig mee opschiet. Hier ligt een parallel met Ruimtelijke Kwaliteit.
- Aan de voorkant een stevigere basis met landschap en cultureel erfgoed als vertrekpunt.

- Het resultaat van landschapontwikkelingszones en de bescherming van nationale landschappen kan beter.

7. Vergroten biodiversiteit

- De bescherming van NNN-gebieden met regels in de Omgevingsverordening heeft goed gewerkt. Hierbij is het goed dat NNN-gebieden zijn uitgesloten voor zon en windparken.
- In de toekomst moeten we ook inzetten op de versterking van de basiskwaliteit buiten NNN, en multifunctioneel gebruik aan de randen van het NNN.
- Robuuste verbindingzones hebben goed gewerkt waarbij koppelkansen worden benut.
- In de toekomst moeten akker- en weidevogelgebieden nog beter worden beschermd.
- De optelsom van projecten kan een negatieve impact hebben op de lijst Groninger soorten.
- De samenwerking met gemeenten en participatie op dit onderwerp kan beter.

8. Waterveiligheid

- Een van de uitgangspunten is om ruimtegebruik te koppelen, bijvoorbeeld het samen ontwikkelen van waterbergingen en natuur.
- Het watersysteem moet leidend zijn voor de functie, niet alleen in laaggelegen gebieden zoals nu.
- Er is vooral veel samenwerking met waterschappen i.p.v. toezicht.
- Op lange termijn (richting 2050 en verder) is een bredere kustzone een belangrijk aandachtspunt.

9. Schoon en voldoende water

- De kaders uit de huidige Omgevingsvisie zijn actueel en volledig.
- Er is een visie nodig ter bescherming van grondwatergebieden, deze moeten ook voor gemeenten en andere partijen helder zijn.
- Bij stimulering energietransitie en opslag in de ondergrond staat veiligheid van en voor burgers boven alles.
- Er is een integrale visie nodig voor water, landbouw en bodem vanwege de onderlinge samenhang.

10. Bereikbaarheid

- Het mobiliteitsbeleid in de huidige Omgevingsvisie is erg globaal. De uitwerking heeft gefragmenteerd plaatsgevonden.
- Maatschappelijke opgaven moeten als kapstok worden gebruikt in het programma mobiliteit, hiervoor is de Omgevingsvisie van belang.
- Nabijheid van wonen/werk/voorzieningen is belangrijk in het Programma Mobiliteit en de verstedelijkingsstrategie regio Groningen-Assen.

11. Tegengaan milieuhinder

- Milieu is een integraal onderdeel vanuit het toekennen van functies aan locaties. Dat wordt erg belangrijk bij grote ontwikkelingen op gebied van woningbouw, de energietransitie, en in combinatie met landschap, natuur en biodiversiteit.
- Het milieuplan was ten opzichte van de Omgevingsvisie een uitvoeringsgericht plan. De Omgevingsvisie moest een beperkte omvang hebben en was gedefinieerd vanuit het begrip 'ruimtelijke aspecten'. En voor de Eemdelta, een van de belangrijkste regio's wat betreft milieu, met zware bedrijven en grote havens, hebben we een structuurvisie gemaakt die een integrale benadering

en gebiedsgerichte kaders heeft.

- De doelen uit de Omgevingsvisie waren niet SMART en niet meetbaar.
- Een integraal afwegingskader om iets goed te keuren of juist niet is een heel belangrijk instrument voor de Omgevingsvisie.

12. Gebruik ondergrond

- Belangrijkste uitgangspunt voor gebruik van de ondergrond is veiligheid. Veiligheid is te onderscheiden in fysieke veiligheid, maatschappelijke veiligheid en gevoelsmatige veiligheid.
- Verder een belangrijke adviesrol richting EZK voor gebruik van de diepe ondergrond.
- Beschermen van grondwaterbeschermingsgebieden is momenteel voor het thema ondergrond de topprioriteit.
- Bodemdaling is een probleem dat beter onder de aandacht moet komen bij internen en externen.
- De mogelijkheden voor geothermie zijn wegens de aardgasvelden in Groningen zeer beperkt in onze provincie.

3.3 Opbrengst 'Benen op tafelsessies' met gemeenten en waterschappen

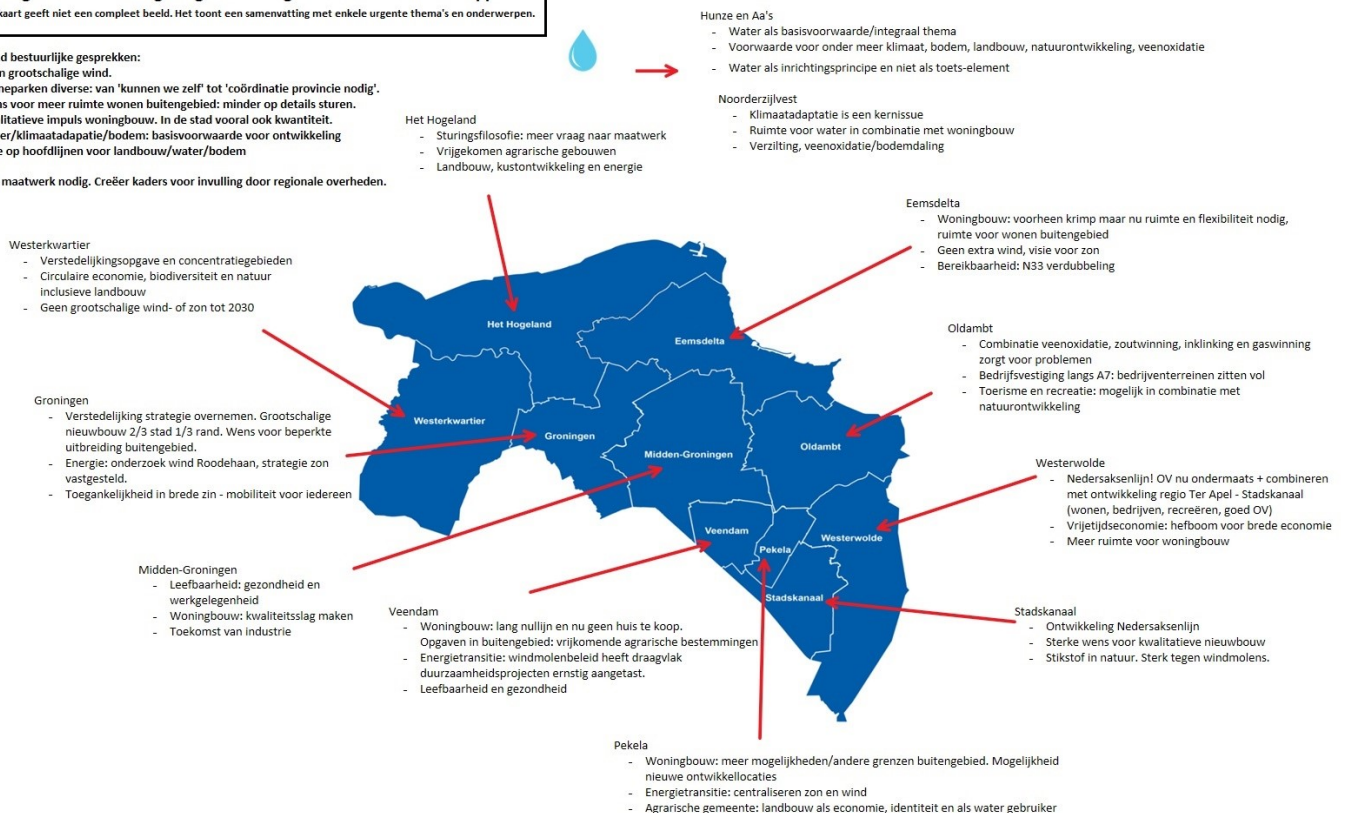
Samenvatting BOT-sessies Omgevingsvisie met gemeenten en waterschappen

Disclaimer: de kaart geeft niet een compleet beeld. Het toont een samenvatting met enkele urgente thema's en onderwerpen.

Rode draad bestuurlijke gesprekken:

- Geen grootschalige wind.
- Zonneparken diverse: van 'kunnen we zelf' tot 'coördinatie provincie nodig'.
- Wens voor meer ruimte wonen buitengebied: minder op details sturen.
- Kwalitatieve impuls woningbouw. In de stad vooral ook kwantiteit.
- Water/klimaatadaptatie/bodem: basisvoorwaarde voor ontwikkeling
- Visie op hoofdlijnen voor landbouw/water/bodem

Regionaal maatwerk nodig. Creëer kaders voor invulling door regionale overheden.



Conclusies inhoudelijke ervaringen

1. Denk goed na over de rol die je als provincie wil pakken.

Houd als provincie altijd het provinciaal belang in het achterhoofd bij beleidskeuzes. In sommige

gevallen kan meer verantwoordelijkheid aan gemeenten worden gegeven, terwijl soms ook meer sturing aan de voorkant nodig is bij grootschalige ontwikkelingen. Houd hierbij ook rekening met de Omgevingswet, in het bijzonder het subsidiariteitsbeginsel. Hier wordt in het hoofdstuk Omgevingswet nader op ingegaan. Voorbeelden van een mogelijk andere rol zijn:

op ruimtelijke kwaliteit, landschap en erfgoed aan gemeenten meegeven:

- Kom tegemoet aan gemeentelijke wensen voor een flexibelere houding en meer maatwerk bij lokale ontwikkelingen, zoals woningbouw in het buitengebied.
- Geef heldere integrale kaders mee aan gemeenten bij grootschalige ontwikkelingen. Deze oproep wordt gedaan door o.a. de beleidsterreinen milieu, economie/bedrijvigheid en ruimtelijke kwaliteit.

2. Benoem prioritaire thema's in de discussienota

De volgende thema's en opgaven zijn in de evaluatiegesprekken veel genoemd als prioriteit:

- Verstedelijking (Woningbouwopgave plus o.a. mobiliteit en werken)
- Integrale opgave landelijk gebied: water, klimaatadaptatie, landbouw, veenoxidatie, natuur, stikstof en vrijetijdseconomie.
- Energietransitie
- Afweging van verschillende ruimteclaims/meervoudig ruimtegebruik toepassen. Naast bovenstaande functies o.a. grootschalige bedrijvigheid i.r.t. milieugebruiksruimte.

3. Ontwikkel een afwegingskader dat gebruikt kan worden bij de beoordeling van grootschalige initiatieven.

In elk geval dient het thema milieu hier aan de voorkant meegenomen te worden, om knelpunten in een later stadium te voorkomen. Dit geldt ook voor ruimtelijke kwaliteit, landschap en erfgoed. Verder dienen in het afwegingskader principes opgenomen te worden die sturend zijn voor de afweging van verschillende ruimteclaims, conform de afwegingsprincipes uit de NOVI. Het afwegingskader biedt ruimte voor regionale diversiteit.

4. De nieuwe Omgevingsvisie dient veel integraler te zijn dan de huidige visie.

Bij de uitwerking van de visie in programma's en sectorale visies is het huidige beleid soms versnipperd of gefragmenteerd geraakt. Deze conclusie uit de inhoudelijke gesprekken is in lijn met de enquête.

3.3 De sturingsfilosofie

3.3.1 Resultaten enquête sturingsfilosofie

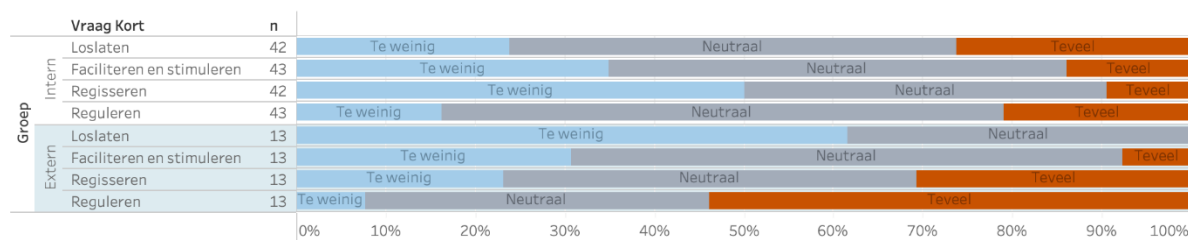
Een meerderheid kent de sturingsfilosofie op hoofdlijnen. De meeste provinciale medewerkers doen hun werk vanuit een faciliterende rol, daarna regisserend. Opvallend is dat men vindt dat dit idealiter even groot zou moeten zijn. Dus de provincie zou op meer beleidsterreinen een regisserende rol moeten gaan vervullen. Ook zou de provincie vaker een regulerende rol moeten vervullen, dit is nu 15 waar 19 passend zou zijn. De verhouding tussen beide is in onderstaande grafiek weergegeven.

	Vanuit welke rol(len) uit de sturingsfilosofie doe jij jouw werk namens de provincie?	Welke rol(len) past/passen volgens jou het beste bij jouw beleidsterrein?
Faciliteren en stimuleren	32	29
Regisseren	25	29
Reguleren	15	19
Loslaten	4	4
Null	1	1

Het merendeel van de externe respondenten (67%, 8 respondenten) geeft de rol opvatting van de provincie een 6 of hoger (op een schaal van 1-10), voor de bruikbaarheid ligt dit percentage op 75%. In algemene zin wordt aangegeven dat de Omgevingsverordening weinig ruimte biedt voor maatwerk en sommige gemeenten geven aan dat het provinciaal belang niet altijd helder onderbouwd is of volgens hen niet aanwezig is. Specifiek ervaren gemeenten belemmeringen als het gaat om nieuwe woningbouw mogelijkheden en ontwikkelperspectief voor het buitengebied, vanwege strakke grenzen. Deze constatering sluit aan bij opmerkingen die al gemaakt zijn tijdens de 'benen op tafel' sessies met gemeenten. Ook is dit in het spoor beleid en beleidsontwikkeling al aan de orde gekomen.

Er zit een groot verschil tussen internen en externen in hoe de provinciale rol wordt gezien. Zo is er geen enkele externe die aangeeft dat de provincie te veel taken loslaat en een meerderheid van hen geeft aan dat de provincie te veel reguleert. Van de interne respondenten geeft de helft aan dat de provincie te weinig voor de regisserende rol kiest, en slechts 10% dat deze rol te veel wordt gepakt. Opmerkelijk is dat uit de toelichting bij de antwoorden meerdere externen aangeven de rol van de provincie als te sturend te ervaren, terwijl veel interne respondenten aangeven dat er de afgelopen jaren te veel is losgelaten. Bovenstaande constatering is gebaseerd op onderstaande grafiek.

Wat vind je vanuit het beleidsterrein waarin je werkzaam bent van de rol die de provincie pakt?



Bij verbeterpunten worden 2 schijnbaar tegenstrijdige opvattingen het meest verkondigd. Enerzijds de roep om meer regie van de provincie en anderzijds de durf om meer zaken los te laten en vertrouwen te hebben in gemeenten. Deze opvattingen lijken tegenstrijdig, maar kan ook zo worden geïnterpreteerd dat de provincie op hoofdlijnen duidelijke keuzes moet maken en op detailniveau zaken vaker kan overlaten aan gemeenten.

Conclusie

- Het provinciale belang in de Omgevingsverordening is voor gemeenten niet altijd helder onderbouwd.
- Gemeenten ervaren soms belemmeringen door de vertaling van provinciale belangen naar regels.
- Interne medewerkers zien onderwerpen waarbij de provincie meer de regie zou moeten pakken, waarbij enerzijds nieuwe uitdagingen en opgaves vragen om meer regie en anderzijds omdat de

provincie haar rol op een aantal terreinen te veel heeft losgelaten.
- Externen ervaren de rol van de provincie soms als te sturend.

3.3.2 Aandachtspunten zoals de Omgevingswet en gemeentelijke herindeling voor de visie en sturingsfilosofie

De Omgevingswet legt geen randvoorwaarden neer en vraagt daarom niet specifiek om aanpassing hiervan. De Omgevingswet is gebaseerd op het subsidiariteitsbeginsel, wat wil zeggen dat beslissingen zoveel mogelijk lokaal zouden moeten worden genomen. In de volgende paragraaf wordt verder ingegaan op het subsidiariteitsbeginsel.

De Omgevingswet gaat in op het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Verschillende doelen die nu zijn neergelegd in meerdere wetten gaan op in 1 wet.



De omgevingsvisie is één van de kerninstrumenten uit de Omgevingswet. De omgevingsvisie beschrijft op hoofdlijnen de langetermijnvisie van het bevoegd gezag voor de fysieke leefomgeving. Het gaat om onderwerpen zoals bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur en cultureel erfgoed. In de omgevingsvisie kan het bevoegd gezag tegenstrijdige ontwikkelingen vroeg signaleren en eventuele knelpunten tijdig oplossen.

Art. 3.1 Omgevingswet bevat een summiere omschrijving van de omgevingsvisie. De omgevingsvisie bevat:

- een beschrijving op hoofdlijnen van de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving;
- de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied;
- de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.

De omgevingsvisie bevat dus zowel een omschrijving van de huidige situatie als de hoofdlijnen voor het toekomstig beleid. Gelet op de reikwijdte als bedoeld in art. 2.1 Omgevingswet is de omgevingsvisie een document waarin alle strategische beleidsinstrumenten voor de fysieke leefomgeving worden samengevoegd. De omgevingsvisie bevat daarom tenminste de inhoud van het milieubeleidsplan, het strategische gedeelte van het waterplan, het verkeers- en vervoerplan, de structuurvisie en een klein gedeelte van het natuurbeleidsplan.

- In de visie kan de provincie vastleggen hoe ze de taken invult om haar ambities en beleidsdoelen te behalen (sturingsfilosofie). De provincie legt dan vast welke rol ze zelf speelt. Zo wordt duidelijk voor welke zaken de provincie verantwoordelijk is en wat ze aan anderen overlaat.
- In de omgevingsvisie kan de provincie dus ingaan op de manier waarop het beleid doorwerkt en welke middelen ze daarvoor inzet.
- Eventueel kan de provincie de omgevingsvisie aanvullen met een uitvoeringsparagraaf zoals verplicht is bij de huidige structuurvisies op grond van de Wet ruimtelijke ordening. Maar dat hoeft niet.

- Bij de geformuleerde doelen en ambities per beleidsthema rekening houden met taken en bevoegdheden andere bestuursorganen (artikel 2.2. Ow afstemming).

In de Omgevingsvisie 2016 komen deze instrumenten samen, het is opgesteld onder de huidige wetgeving en daardoor bestaan er nog verschillen in termijnen, actualiteit en benadering van de fysieke leefomgeving. Deze Omgevingsvisie is onder te brengen onder het overgangsrecht. De digitale publicatie in het DSO wordt gerealiseerd door doorzending vanaf ruimtelijkeplannen.nl. Bij het opstellen van een nieuwe Omgevingsvisie moeten de wettelijke eisen worden gevolgd. De inhoud en functie van de omgevingsvisie zijn daarbij aandachtspunten; het moet een strategisch beleidsinstrument voor de fysieke leefomgeving vormen.

Reeds vastgestelde provinciale belangen zonder voldoende onderbouwing inzake doelmatig- en doeltreffendheid staan wel degelijk (bij gemeenten zeker, maar ook bij de provincie) ter discussie. Van invloed op de sturingsfilosofie en de uitwerking zijn onder meer de gemeentelijke herindelingen. Het ligt voor de hand dat de gewijzigde (schaal)verhoudingen en toegenomen bestuurskracht van gemeenten ook impact kunnen hebben op vragen van proportionaliteit en subsidiariteit. Er is behoefte om daarover in gesprek te gaan. Zowel vanuit gemeenten als de interne organisatie.

Gemeenten gaven bij beleidsontwikkeling aan dat in de uitwerking van de sturingsfilosofie nu soms nog wel wat misgaat. Zo geven provinciale afdelingen over hetzelfde onderwerp soms verschillende signalen af. Dit is mogelijk doordat de richting in de omgevingsvisie onvoldoende scherp is gesteld waardoor er ruimte is voor verschillende interpretaties. Een voorbeeld hiervan is het beleid voor de bescherming van houtsingels via instructieregels. Het is aan gemeenten om het goed te regelen, de provincie geeft een instructie hiertoe zonder consequenties. Ambtenaren van de provincie interpreteren het als een verbod en bij overtreding kan worden opgetreden door de gemeente. De uitwerking en toepassing van de sturingsfilosofie is op onderdelen verschillend uitgewerkt. We hebben regels met een hoog detailniveau en regels op globaal niveau.

De herziening van de visie is een geëigend moment om te bezien of er verdere mogelijkheden zijn voor deregulering en decentralisatie. Daarmee is gelet op de uitgangspunten van de Omgevingswet, bijvoorbeeld de vraag legitiem in hoeverre meldingen in de plaats kunnen treden van vergunningen. Daarmee kan het proces sneller en gemakkelijker voor de gebruiker. Tegelijkertijd moeten ook de ervaringen van de afgelopen jaren en bredere signalen uit de praktijk worden meegenomen en natuurlijk het effect van niet naleving van regels.

Advies: Let op de functie van de Omgevingsvisie; een strategisch beleidsdocument voor de fysieke leefomgeving. Dit vraagt positionering in de organisatie en aan de voorkant, vóór besluitvorming. Maak concrete afspraken over de aanpak van gezamenlijke opgaven voor provincie en gemeenten. Kies voor een gezamenlijke aanpak om strategisch en doeltreffend beleidsinstrumenten in te zetten. Dit vraagt een intensieve samenwerking.

3.3.3 Subsidiariteitsbeginsel

Volgens de Omgevingswet oefent de provincie een taak of bevoegdheid alleen uit als:

- dat belang niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door het gemeentebestuur kan worden behartigd, of:

- dat nodig is voor een doelmatige en doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van deze wet of ter uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting.

Het is aan de provincie om te motiveren waarom het doeltreffender is om zaken op provinciaal niveau te regelen. Subsidiariteit, aantonen of onderbouwen waarom er sprake van een provinciaal belang is, dat vormt nu onderdeel van huidige wetgeving of jurisprudentie. Het is in die zin niet nieuw, wat wel anders is, is dat de Omgevingswet gestoeld is op het subsidiariteitsbeginsel. Dit vraagt meer van ons in de samenwerking, afstemming en het maken van afspraken met gemeenten. We moeten ons gezamenlijk buigen over de vraag welke overheid het onderwerp het meest doeltreffend kan 'regelen'. Beschermen en benutten moeten naast elkaar bestaan en beiden worden uitgevoerd. Een voorbeeld is het in sommige gevallen voorschrijven van de provinciale maatwerkmethode met als provinciaal belang de ruimtelijke kwaliteit. In de praktijk moet onder andere door op te bouwen jurisprudentie blijken in hoeverre het subsidiariteitsbeginsel een zwaardere motiveringslast met zich meebrengt dan nu het geval is.

Advies: Start op tijd in de samenwerking met gemeenten om te onderzoeken hoe wij het beste naast elkaar werken op een zo doeltreffend mogelijke manier. Daarmee kunnen we bij het vaststellen en herijken van provinciale belangen in de nieuwe Omgevingsvisie voldoen aan het subsidiariteitsbeginsel door dit voldoende en met draagvlak dit te motiveren.

3.4 Actueel en actueel houden

3.4.1 Inhoud

Met jaarlijkse actualisaties zijn de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening actueel gehouden. Onderwerpen of inhoud van actualisaties betroffen moties vanuit Provinciale Staten en invulling of concretisering of aanpassing volgend op de ontwikkeling of een ander vastgesteld kader zoals een deelvisie of programma.

Op deze wijze doet het actueel houden geen recht aan het strategische karakter van het instrument; het komt achteraf en loopt niet vooruit op alle ontwikkelingen. Bovendien ontbreekt op deze wijze de integrale afweging. Het afwegingskader geeft in de huidige vorm onvoldoende houvast om voor ontwikkelingen en opgaven een richtinggevend kader te vormen. Dit zorgt (deels) voor de behoefte om sectorale uitwerkingen in andere instrumenten als visies en kaders.

Advies: Maak en houd het beleidsinstrument strategisch zodat het houvast geeft voor opgaven en ontwikkelingen.

3.4.2 Proces en plaats in de organisatie

De Omgevingsvisie en Omgevingsverordening 2016 zijn opgesteld door een programmteam vanuit de afdeling PPM en overgedragen aan de afdeling Ruimte en Samenleving. Vanaf 2016 worden de jaarlijkse actualisaties getrokken vanuit de afdeling RS, met uitzondering van de actualisatie

Omgevingsvisie en Omgevingsverordening 2022. Dit is gelegen in uitstel van de Omgevingswet en de wensen vanuit bestuur en organisatie om tussentijds beleidsrijk(er) te actualiseren.

In de huidige organisatie is de fysieke leefomgeving of omgevingsbeleid op verschillende plekken als beleidsveld geborgd. Ad hoc en snel worden actualisaties in projectvorm naast het afdelingswerk gedaan. Het krijgt daarmee niet de zorg en aandacht die het nodig heeft. Een oplossing hiervoor kan een (multi)team fysieke leefomgeving zijn, waar naast actualisaties van de Omgevingsvisie en – verordening ook wordt gewerkt aan data, monitoring en evaluatie. In de praktijk belemmert de huidige werkwijze de integrale afweging, die kan niet achteraf worden gemaakt.

Advies: Laat procesafspraken onderdeel vormen in de Omgevingsvisie om tot een goede en integrale belangenafweging te komen. Maak van de fysieke omgeving een continue aandachtsveld of beleidsveld. Door de continue aandacht en agenda kan de integrale afweging worden gevonden. In dit team kan het beheer van omgevingsdocumenten, data en monitoring worden geborgd.

3.5 Evaluatie van de doelen

Voor een deel zijn de doelen behandeld onder het strategische kader.

Een aantal doelen zijn niet te evalueren; gebrek aan data of de formulering van het doel laat zich niet meten. De doelen uit de Omgevingsvisie waren voor o.a. milieu niet SMART en niet meetbaar. De doelstelling was niet duidelijk dus die kun je ook niet monitoren of zeggen of je die doelen bereikt hebt of niet. Dus er moeten hele duidelijke SMARTe doelen worden gesteld die je in vervolg kunt monitoren.

Ruimtelijke Kwaliteit brengt integrale afwegingen tot stand, bij voorkeur aan de start van een programma of project door middel van ontwerp onderzoek. Het is in de huidige vorm niet mogelijk om het aantal programma's en projecten te monitoren dat via deze aanpak is opgestart.

Ruimtelijke kwaliteit kunnen we nu langs de maatwerkmethode houden; het is lastig om kwantitatief meetbaar te maken. Er is niet bijgehouden hoe vaak de maatwerkmethode is toegepast en voor welke projecten. En zoals hiervoor aangegeven, ruimtelijke kwaliteit is niet enkel het toepassen van de maatwerkmethode.

De Staat van de Fysieke leefomgeving of misschien juist de Monitor van de Fysieke leefomgeving gaat in toenemende mate een referentie worden voor een meer datagedreven beleidsvorming en evaluatie. Dit geldt niet alleen voor de Omgevingsvisie maar voor beleidsvorming in het algemeen. Daarmee maakt het deel uit van het OrganisatieOntwikkeling traject.

Bij vraagstukken over de keuzeruimte, randvoorwaarden en mate van doelbereik moeten we antwoorden met data en feiten. En dat geldt natuurlijk ook voor het identificeren en duiden van trends, zodat we in onze beleidsvorming slagvaardig kunnen inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen. De evaluatie van de Omgevingsvisie om te komen tot een nieuwe visie, vraagt om nader onderzoek zoals bijvoorbeeld voor trends en ontwikkelingen. Dit is informatie waar we niet

over konden beschikken bij aanvang; het is niet belegd in de organisatie. Aandachtspunt is dat deze informatie van wezenlijk belang is om tijdig bij te kunnen sturen met de Omgevingsvisie.

De wijze waarop het doel is gesteld is afhankelijk of zou afhankelijk moeten zijn van de rol die we als provincie hebben (en uitvoeren) maar ook die we in kunnen nemen. En ook draagvlak, financiën en organisatie, hier ligt weer een relatie met de beleidscyclus. Bij een adviesrol is de invloed via een visie beperkt en nagenoeg niet te meten. Wanneer rechtstreekse sturing mogelijk is, is de invloed en ook de strategie beter te monitoren en bij te sturen. Het vraagt inzet aan de voorkant; wat is onze rol; wat is het provinciale belang; wat moeten we bereiken en wat is de route om daar te komen.

Gezien de omvang van de onderwerpen, beleidsvelden en opgaven wordt systeem en structuur in toenemende mate belangrijker. Inzicht en overzicht is handmatig steeds moeilijker aan te brengen. Dit heeft gevolgen voor doorwerking en beheer; er zit steeds meer werk in. De doelen en monitoring hiervan vormen de start. Dit vraagt op zichzelf al een gestructureerde aanpak.

Advies : om datagedreven te kunnen werken, beleidsdoelen te kunnen formuleren en monitoren op basis van Kritische Prestatie indicatoren (KPI's).

Dit vraagt een verdere verbetering van databeschikbaarheid, datakwaliteit en afstemmen op de doelen. Op deze manier zijn doelen te formuleren die te monitoren zijn. Bevorder ontwerpend onderzoek of een methodische aanpak die in provinciale plannen en programma's, daarmee wordt een werkwijze ingezet waarmee vanaf de start kan worden gemonitord.

4. Raakvlakken

OrganisatieOntwikkeling vormt een belangrijk raakvlak. De verweven- en afhankelijkheid is gelegen in of, hoe en waar in de organisatie onderdelen worden belegd. Het gaat om het positioneren van inhoud en proces.

Daarnaast zijn er raakvlakken vanuit inhoudelijke evaluaties zoals het Milieuplan, de Structuurvisie Eemsmond. Een nadere analyse op dit onderdeel ontbreekt in dit rapport.

Andere onderzoeksrapporten

Inhoudelijk zitten er veel overeenkomsten tussen de onderzoeksrapporten Trends & Ontwikkelingen, Beleid & Beleidsontwikkeling en het inhoudelijk deel van dit evaluatierapport.

Op basis van de rapportage trends en ontwikkelingen is het systeem van bodem en water een leidend principe voor de inrichting van een toekomstbestendige en veilige woon, werk en leefomgeving. Deze basis kan verstevigd worden door landschap en cultureel erfgoed als vertrekpunt te nemen voor een goede dialoog met meer richting, focus en vooral prioriteit. Deze punten komen ook terug in de inhoudelijke gesprekken met beleidsmedewerkers en de BOT-sessies met gemeenten en waterschappen. Vanuit het rapport beleid en beleidsontwikkelingen wordt opgeroepen om een integraal afwegingskader te formuleren aan de voorkant. Dit punt komt ook duidelijk naar voren uit verschillende onderdelen van dit evaluatierapport.

De raakvlakken raken de evaluatie maar maken geen deel uit van de evaluatie. De raakvlakken zijn wel onderzocht. Per onderdeel wordt hierna aangegeven wat het raakvlak is en op welke wijze we hier rekening mee kunnen houden

De raakvlakken met de overige onderzoeken zoals beleid en ontwikkelingen, trends en ontwikkelingen, de staat en de kwaliteit van de fysieke leefomgeving zijn verweven in het rapport; het is van invloed of raakt de strategie, de actualiteit en de evaluatie van de doelen van de visie. De eerste bevindingen in dit rapport vormen aanleiding voor verder onderzoek.

Daarnaast zijn er raakvlakken met kwaliteit openbaar bestuur en interbestuurlijk toezicht. Ook afzonderlijke evaluaties en trajecten zoals de ruimtelijke economische verkenning.

Kwaliteit Openbaar Bestuur

Het raakvlak van sturingsfilosofie met kwaliteit openbaar bestuur ligt in regionale samenwerking en de participatie discussie over machtsverdeling met inwoners. De samenwerking is afhankelijk van de rol van de provincie en de bijbehorende bevoegdheden en verantwoordelijkheden. De participatie is dus afhankelijk van de provincie. N.b. De provincie zet dus de eerste stap, dit kan duidelijk worden neergezet ter onderbouwing van de sturingsfilosofie.

Sturingsfilosofie is ook een kwestie van timing. Er lopen veel parallelle processen; provinciale omgevingsvisie en gemeentelijke omgevingsvisies, provincie had kunnen kiezen voor het sturen op samenwerking met gemeenten op de gemeenschappelijke vraagstukken, Dit zou het voor inwoners begrijpelijker maken om te participeren en participatiemoeheid zou voorkomen.

Vanuit Kwaliteit Openbaar Bestuur is er inzicht en ervaring. Alles gaat over participatie en samenwerking. We kunnen vanuit de participatietrajecten voor de Omgevingsvisie hier gebruik van maken; hoe willen mensen worden betrokken en wat geeft het beste resultaat.

Interbestuurlijk Toezicht (IBT)

Interbestuurlijk toezicht is het toezicht door gedeputeerde staten op de wettelijk taakuitvoering door gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen, het gaat hierbij om taken in medebewind. Als die taakuitvoering tekortschiet kunnen gedeputeerde staten ingrijpen. Het instrumentarium dat zij hiervoor kunnen inzetten bestaat uit een indeplaatsstredingsbesluit of een voordracht een besluit te schorsen of te vernietigen - dat is zulk grof geschut dat het zo min mogelijk tevoorschijn wordt gehaald. Het interbestuurlijk toezicht in Groningen wordt opgevat als een van de instrumenten dat kan bijdragen aan het verbeteren van de kwaliteit van de taakuitvoering door de overheid. Uitgangspunt van dit toezicht is samenwerking: we zijn als overheden gezamenlijk verantwoordelijk voor een kwalitatief goede taakuitvoering en toezicht kan een instrument zijn om die kwaliteit te bereiken en te verbeteren. In samenwerking worden hiervoor per gemeente maatwerktoezichtsplannen opgesteld. Daarvoor is overeenstemming nodig over de risicofactoren (factor die bijdraagt aan de kans dat de gemeente een wettelijke taak niet naar behoren kan uitvoeren) en de toezichtsacties daarop.

Ruimtelijke economische verkenning

Het stuk ruimtelijke economische verkenning vormt waardevolle input voor de discussienota en koersdocument in het kader van de nieuwe Omgevingsvisie. Het sluit aan doordat de inhoud past als bouwsteen voor de nieuwe provinciale Omgevingsvisie. In het stuk wordt daartoe expliciet vermeld: "In de nieuwe Omgevingsvisie vindt integratie en een brede belangafweging plaats op provinciaal niveau waarbij de verschillende opgaven en ambities met elkaar worden verbonden."

5. Conclusie en aanbevelingen

Conclusies en aanbevelingen maken deel uit van de hoofdstukken en paragrafen waarin het onderzoek en de resultaten worden beschreven en toegelicht. Hierna volgt een opsomming van de adviezen per aandachtsveld.

Strategisch beleidsinstrument

Maak en houd het beleidsinstrument strategisch zodat het houvast geeft voor opgaven en ontwikkelingen. Om de visie als strategisch beleidsinstrument in te zetten is een duidelijke positionering en onderbouwing van de provinciale rol cruciaal. Zet deze daarom in de uitwerking centraal. Leg keuzes op hoofdlijnen vast in de Omgevingsvisie, het moet de basis vormen voor verdere uitwerking in programma's.

Let op de functie van de Omgevingsvisie; een strategisch beleidsdocument voor de fysieke leefomgeving. Dit vraagt positionering in de organisatie en aan de voorkant, vóór besluitvorming. Maak concrete afspraken over de aanpak van gezamenlijke opgaven voor provincie en gemeenten. Kies voor een gezamenlijke aanpak om strategisch en doeltreffend beleidsinstrumenten in te zetten. Dit vraagt een intensieve samenwerking.

Subsidiariteit

Werk meer of nauwer samen met gemeenten. Start op tijd in de netwerksamenwerking met gemeenten om te onderzoeken hoe wij het beste naast elkaar werken op een zo doeltreffend mogelijke manier. Daarmee kunnen we bij het vaststellen en herijken van provinciale belangen in de nieuwe Omgevingsvisie voldoen aan het subsidiariteitsbeginsel door dit voldoende en met draagvlak dit te motiveren.

Integraliteit

Afwegingen in de Omgevingsvisie integraler en volgens een duidelijke systematiek. Gebruik een integraal (gebiedsgericht) afwegingskader. Alle thema's aan de voorkant meenemen om knelpunten in een later stadium te voorkomen. Het gaat om thema's zoals milieu, ruimtelijke kwaliteit, landschap en erfgoed. Verder dienen in het afwegingskader principes opgenomen te worden die sturend zijn voor de afweging van verschillende ruimteclaims, conform de afwegingsprincipes uit de NOVI.

Detailniveau

Maak keuzes (zoveel mogelijk) op hoofdlijnen in de Omgevingsvisie zodat deze als basis kan dienen voor verdere uitwerking in een programma.

Positie en proces in de organisatie

Laat procesafspraken onderdeel vormen in de Omgevingsvisie om tot een goede en integrale belangenafweging te komen. Maak van de fysieke omgeving een continue aandachtsveld of beleidsveld. Door de continue aandacht en agenda kan de integrale afweging worden gevonden. In dit team kan het beheer van omgevingsdocumenten, data en monitoring worden geborgd.

Data en aanpak

Om data en feitengestuurd beleidsdoelen te kunnen formuleren moeten we beschikken over voldoende bruikbare data. Dit vraagt een verdere verbetering van datakwaliteit en afstemmen op de doelen. Op deze manier zijn doelen te formuleren die te monitoren zijn. Bevorder ontwerpend onderzoek of een methodische aanpak die in provinciale plannen en programma's, daarmee wordt een werkwijze ingezet waarmee vanaf de start kan worden gemonitord.