

PROVINCIALE STATEN
VAN OVERIJSSSEL

Reg.nr.

Dat. ontv.: 15 JUN 2022

Provincie Overijssel

Luttenbergstraat 2

Postbus 10078

8000 GB Zwolle

Telefoon 038 499 88 99

overijssel.nl

postbus@overijssel.nl

KvK 51048329

IBAN NL45 RABO 0397 3411 21

Inlichtingen bij

Mw. A.M. Dannenberg

Telefoon 038 499 82 61

A.Dannenberg@overijssel.nl

Provinciale Staten van Overijssel

Datum

14.06.2022

Kenmerk

2022/0109366

Onderwerp: Reactie Gedeputeerde Staten op onderzoek rekenkamer Oost-Nederland over de provinciale voorkantsturing bij ruimtelijke plannen in Gelderland en Overijssel.

Toezending aan Provinciale Staten met oogmerk:

ter informatie

anders, en wel:

De Rekenkamer Oost-Nederland heeft op 11 mei jl. het onderzoek 'Schipperen en sturen in de ruimte' over de provinciale voorkantsturing bij ruimtelijke plannen in Gelderland en Overijssel aan uw Staten aangeboden. Op 22 juni wordt dit Rekenkameronderzoek besproken in uw commissie Ruimte en Water. Via deze brief wordt u geïnformeerd over de wijze waarop wij invulling willen geven aan de in het onderzoek de gedane aanbevelingen.

Waar gaat het onderzoek over?

De rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar provinciale voorkantsturing bij ruimtelijke plannen in de provincies Gelderland en Overijssel, in Overijssel ook wel 'voorkantsamenwerking' genoemd. De rekenkamer heeft dit onderzoek geplaatst in de context van de grote opgaven, met grote ruimteclaims, waar we voor staan in de leefomgeving. In het onderzoek heeft de rekenkamer twee vragen centraal gesteld: hoe de afweging van provinciale belangen plaatsvindt en hoe de provincie in een vroeg stadium van planvorming stuurt op de doorwerking van provinciale belangen in ruimtelijke plannen van gemeenten.

Wat zijn de aanbevelingen en hoe willen wij hier invulling aan geven?

Volgens de Rekenkamer verloopt het proces van voorkantsturing 'in grote lijnen naar tevredenheid van zowel provincies als gemeenten. Er is veel contact met gemeenten en de werkwijze van de provincie wordt meer ervaren als samenwerking dan als sturing. De effectiviteit van voorkantsturing is echter niet vast te stellen. De weging van de verschillende belangen wordt door provincie en gemeenten ervaren als een zoektocht waarbij interpretatie van de kaders een belangrijke rol speelt.'

Deze hoofdconclusie heeft de rekenkamer uitgewerkt in een 5-tal aanbevelingen. De eerste 3 aanbevelingen hebben betrekking op de werking van voorkantsamenwerking en de weging van verschillende belangen. De laatste twee aanbevelingen hebben betrekking op de beschouwing van de rol van PS.

Datum verzending

15 JUNI 2022

Aanbeveling 1: PS verzoekt GS duidelijker aan gemeenten te communiceren in welke fase de interne belangafweging van de provincie zich bevindt en wanneer een provinciaal standpunt definitief is.

Advies:

Deze aanbeveling overnemen

Toelichting:

Om te bepalen of een initiatief bijdraagt aan de ruimtelijke ambities van de provincie gebruiken we het ruimtelijke uitvoeringsmodel van de Omgevingsvisie. Het model inspireert en helpt bij het structureren van gesprekken en het maken van afwegingen. In ons huidige uitvoeringsmodel stellen we de vragen 'of' een initiatief nodig is en past binnen de generieke beleidskeuzes in de Omgevingsvisie en Verordening, 'waar' het initiatief past op basis van onze ontwikkelingsperspectieven en 'hoe' het initiatief het beste ingepast kan worden in het landschap. In de praktijk lopen deze vragen niet volgorde-lijk, zeker niet wanneer er sprake is van maatwerk op gebiedsniveau. Ruimtelijke ontwikkelingsprocessen zijn vaak complex en dynamisch. Daarnaast is de doorlooptijd vaak lang, waardoor er in verloop van tijd nieuwe inzichten ontstaan en omstandigheden veranderen. Het huidige uitvoeringsmodel geeft geen richting aan het proces wat we met gemeente en eventuele partners doorlopen. Daardoor is het in de praktijk soms lastiger om te duiden wanneer een provinciaal standpunt definitief is.

Opvolging van de aanbeveling van de Rekenkamer zien we op twee manieren:

- Binnen het traject van de nieuwe Omgevingsvisie reflecteren we op het huidige uitvoeringsmodel en ontwikkelen we een nieuwe uitvoeringsmodel, gericht op toevoegen van integraliteit en kwaliteit (de rode draden duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit, sociale kwaliteit en gezondheid). We werken toe naar een model waarin we aandacht hebben voor (het stroomlijnen van het) proces. Hierdoor hopen we beter te kunnen duiden welk standpunt we in welke fase van het proces innemen.
- We hanteren nu al een opschalingsmodel, in situaties waarin gemeente en provincie inhoudelijk niet op één lijn zitten (ook wel de 'escalatieladder' genoemd). Dit opschalingsmodel is bekend bij gemeenten, maar wordt niet altijd expliciet toegepast. We zien kansen om het opschalingsmodel, met name bij meer complexe gebiedsgerichte ontwikkelingen, beter en strikter toe te passen in het proces. Dit schept duidelijkheid aan de voorkant over de processtappen en wie beslist in welke fase. Via de provinciale accounthouders zal het gesprek over de toepassing van het opschalingsmodel worden aangegaan met gemeenten.

Aanbeveling 2: PS verzoekt GS een systematische dossier overstijgende analyse te maken van gemaakte afwegingen en keuzen in afgehandelde plannen op basis waarvan PS kunnen bepalen of deze ruimtelijke ontwikkelingen de gewenste richting hebben.

Advies:

Deze aanbeveling overnemen.

Toelichting:

De ruimtelijke ontwikkelingen binnen gemeenten worden door de provincie per ruimtelijk plan beoordeeld op passendheid binnen het provinciale omgevingsbeleid. Een systematische dossier overstijgende analyse van gemaakte afwegingen en keuzen in afgehandelde plannen vindt momenteel nog niet plaats. Wel beoordelen wij ons omgevingsbeleid voortdurend op actualiteit en samenhang. Deze beoordeling vindt plaats vanuit zowel de planpraktijk als vanuit de analyse van (nieuwe) trends, thema's en maatschappelijke ontwikkelingen. Op basis hiervan vindt, waar nodig, aanpassing van ons provinciaal omgevingsbeleid plaats.

Door het grote aantal opgaven waar wij voor staan neemt de druk op de ruimte in Overijssel toe. Dit vraagt scherpe(re) keuzes en belangenafwegingen. Dit zijn ook leidende elementen in het proces om te komen tot een nieuwe provinciale omgevingsvisie. Een meer systematische en periodieke kwalitatieve analyse van thema's kan wat ons betreft een wezenlijke bijdragen leveren aan het goede gesprek met uw Staten over ons omgevingsbeleid en de actualiteit daarvan. Een dergelijke kwalitatieve analyse van thema's betreft een waardevolle aanvulling op het OER-traject waarbinnen momenteel een jaarlijkse kwantitatieve monitoring van voor de Omgevingsvisie relevante thema's wordt ontwikkeld. Deze monitor biedt ook informatie op basis waarvan de (adaptieve) Omgevingsvisie, waar nodig, kan worden bijgesteld en richt zich daarbij primair op bestuur en politiek.

Wij willen concreet invulling geven aan deze aanbeveling door een periodieke systematische kwalitatieve analyse van een aantal actuele thema's te verankeren in het proces om onze Omgevingsvisie en -verordening toekomstbestendig te houden. Deze analyse zou elke 2 jaar kunnen plaatsvinden aan de hand van interviews met stakeholder in combinatie met het beoordelen van een selectie van ruimtelijke plannen en dan met name:

- Welke overwegingen leidend zijn geweest bij de totstandkoming van het provinciale advies;
- in hoeverre de plannen hebben bijdragen aan het verwezenlijken van de centrale beleidsambities uit onze omgevingsvisie.

De uitkomsten van deze analyse worden vervolgens gerapporteerd aan en besproken met uw Staten.

Aanbeveling 3: PS verzoekt GS een jaar na de behandeling van dit rapport inzicht te geven in de implementatie van de aanbevelingen.

Advies:

Deze aanbeveling overnemen.

Toelichting:

Wij zullen uw Staten binnen een jaar inzicht verschaffen in de implementatie van deze aanbevelingen.

Aanbeveling 4 PS: Bespreek de gewenste rol en positie bij ruimtelijke ontwikkelingen en wat dit betekent voor de huidige kaders. Betrek bij het gesprek in ieder geval de volgende vraagstukken:

- **Staat een meer inhoudelijke of meer procesmatige sturing centraal?**
- **Moeten de kaders meer globaal of meer specifiek van karakter zijn?**
- **Blijven de provinciale belangen nevensgeschikt of moeten bepaalde belangen boven andere gesteld worden (hiërarchie)?**

Noot:

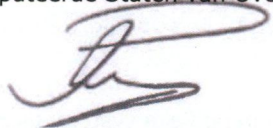
Bovenstaande vraagstukken maken onderdeel uit van het proces om te komen tot een nieuwe omgevingsvisie. Voor een inhoudelijke toelichting daarover verwijzen wij naar onze Statenbrief van 2 mei jl. met onderwerp 'Beleidsvoorstel Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie' (kenmerk: 2022/0086565).

Aanbeveling 5 PS: Gebruik de analyse van GS om de wenselijkheid van de geconstateerde richting van de ruimtelijke ontwikkeling te bespreken en of het noodzakelijk is om de huidige kaders aan te passen. Doe dit periodiek, bijvoorbeeld halverwege iedere bestuursperiode.

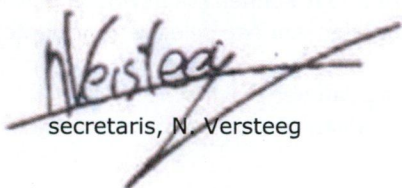
Noot:

Zie het advies van ons college op aanbeveling 2.

Gedeputeerde Staten van Overijssel,



voorzitter, A.P. Heidema



secretaris, N. Versteeg

In afschrift aan:

Rekenkamer Oost Nederland, Achter de Muren Zandpoort 6, 7411 GE Deventer