

Plan van aanpak Instrumenten voor Groene Hart Kwaliteit

Dit project is één van de drie kernprojecten binnen het thema “Ontwikkelen met Groene Hart Kwaliteit”. Het project richt zich op de beleidsinzet van de overheid op het gebied van de ruimtelijke kwaliteit in het Nationaal Landschap Groene Hart. Het Rijk verricht geen beleidsinspanning meer op de Nationale Landschappen, deze taken zijn overgedragen aan de provincies. Daarom ligt de focus binnen dit kernproject vooral op het provinciaal ruimtelijk beleid. Centrale vraag daarbij is wat de drie provincies samen kunnen doen om optimaal bij te dragen aan de ontwikkeling van een mooi en vitaal Groene Hart.

Beleidsinzet en praktijk

“De provincies zijn samen *verantwoordelijk voor het ontwikkelen* van een landschappelijk mooi, ecologisch waardevol en economisch vitaal Groene Hart, waarin het voor inwoners en recreanten goed toeven is. De provincies willen *eenduidig sturen* in het Groene Hart met als doel de kernkwaliteiten van het Groene Hart te behouden en verder te ontwikkelen. De provinciale structuurvisie is een belangrijk sturingsinstrument.” (*Intro van Voorloper Groene Hart, dec. 2008*)

“Het Groene Hart verandert. De Stuurgroep zet zich in om die veranderingen zo te *begeleiden* dat de hoge gebruikswaarde van het gebied behouden blijft. Bij de hoge gebruikswaarde gaat het om: de kwaliteit van het landschap, het open en groene karakter, een gebied dat aantrekkelijk is om te bezoeken, om in te wonen en te werken.” “De Stuurgroep*volgt* de ontwikkelingen en *ondersteunt* die waar nodig. Daar past ook een aanpak bij die uitgaat van het *ondersteunen van initiatieven van partners* in het gebied; ‘*bottom-up*’, daar waar de energie zit.” (*Intro van Brochure Aanpak Stuurgroep, juni 2013*)

Deze twee citaten laten zien dat over het hogere doel een consistent beeld bestaat: de zoektocht naar een duurzaam evenwicht tussen gewenste dynamiek (ook in economisch opzicht), leefbaarheid én behoud van landschappelijke en ecologische kwaliteiten. In de woorden van de Stuurgroep: ‘Mooi én Vitaal’ De rolopvatting van de overheden in die zoektocht lijkt wel te verschuiven. Zonder nuance: van sturen naar ondersteunen, van top-down naar bottom-up, van reguleren naar verleiden. Een beweging die zich goed lijkt te verdragen met een afnemend maatschappelijk draagvlak voor overheidsregulering, in een periode met krimpende overheidsfinanciën. In dit kernproject staat de vraag centraal op welke manier de Groene Hart provincies deze veranderende rolopvatting vorm kunnen geven, passend in de nieuwe maatschappelijke context en herkenbaar voor onze partners.

De uitwerking vindt plaats via de volgende drie lijnen:

- Inzicht in, en begripelijkheid van het *provinciaal ruimtelijk beleid* moet worden vergroot. Daarbij wordt ook gezien hoe *consistent en voorspelbaar* het beleid van de drie Groene Hart-provincies is.
- De *wensen en initiatieven van* bewoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, gemeenten, waterschappen zijn cruciaal voor de vitaliteit van het Groene Hart. Het bestuurlijk duo wil een aanpak onderzoeken en realiseren waarbij in samenspraak met de betrokkenen wordt bepaald bij welke criteria er een ‘vinkje’ moet komen te staan om uiteindelijk te kunnen zeggen ‘*dit past hier!*’.
- Het antwoord op de vragen die bij de eerste twee lijnen worden gesteld *kan leiden tot aanpassingen van de manier waarop beleid wordt toegepast*, of op termijn wellicht tot aanpassing van beleid zelf. Hierover moet tussen de provincies en met betrokken partijen het goede gesprek worden gevoerd, zodat noodzakelijke aanpassingen in aanpak en beleid er ook werkelijk komen.

Concreet op te leveren producten

Dit project levert concrete producten op langs bovengenoemde drie lijnen. Deze moeten er aan bijdragen dat de partners in het Groene Hart meer inzicht hebben in elkaars handelen en wensen, dat over en weer reële verwachtingen bestaan over wat in de praktijk haalbaar is en dat de ruimte voor creatieve en grensverleggende initiatieven wordt vergroot. Het gaat hier om afstemming, toegankelijkheid, voorspelbaarheid, ruimte bieden, experimenteren, vertrouwen, behoud van energie en actief uitdragen. De concreet op te leveren producten worden hieronder beschreven. Deze moeten opleveren dat betrokken partijen gezamenlijk uitdragen binnen welke kaders en met welke kwaliteitsvoorwaarden er binnen het Groene Hart ontwikkeld kan worden. De combinatie van heldere kaders en de verleiding tot het nemen van initiatieven levert een goede sturing, eenduidigheid en regie op binnen het Groene Hart.

De drie provincies hebben zeker de ambitie om hun beleid voor het Groene Hart af te stemmen. Maar het kan gebeuren dat de regels in de verordeningen en de aanbevelingen in 'kwaliteitsgidsen', en ook de interpretatie en toepassing daarvan, toch nog aan weerszijden van een provinciegrens verschillen. Waar dit het geval is, mogen gemeenten en initiatiefnemers verwachten dat hierin alsnog de afstemming gezocht wordt.

De regels en aanbevelingen zijn nog wel begrijpelijk voor bestuurders, ambtenaren en adviesbureaus, maar niet altijd voor initiatiefnemers met een ander beroep. De toegankelijkheid moet groter worden.

Dat is temeer nodig omdat de overheid zoekt naar samenloop van marktinitiatieven en realisatie van overheidsdoelen. Dan mag verwacht worden dat de overheid een zekere mate van voorspelbaarheid vertoont, zodat een initiatiefnemer van tevoren redelijk kan inschatten hoe kansrijk zijn initiatief is.

En juist omdat overheid en markt zichzelf voor een deel opnieuw aan het uitvinden zijn, is het belangrijk elkaar daarin ruimte te bieden, elkaar met ideeën te voeden, samen te durven experimenteren.

Op de langere termijn zal dit bijdragen aan omgangsvormen met als basis vertrouwen in de relatie, begrip voor de rol van elke partner, behoud van energie.

Ruimtelijk beleid drie Groene Hart-provincies

De visies (structuurvisies, beleidsvisies), regels (vervat in verordening) en aanbevelingen/handreikingen ruimtelijke kwaliteit (niet-bindende inspiratiedocumenten zoals kwaliteitsgids en gebiedsprofielen) die recent zijn vastgelegd door de drie Groene Hart-provincies worden naast elkaar gelegd.

De analyse richt zich op het doel dat met het beleid wordt beoogd (zoals de uitwerking van de kernkwaliteiten), op de methodiek (aard van de verordening, het regime in bepaalde gebiedscategorieën) én op de inzet van het instrumentarium (de interpretatie en afweging in de praktijk). Dit geeft ook invulling aan de aanbevelingen die de Randstedelijke Rekenkamer in 2013 heeft gedaan. In de woorden van het bestuurlijk duo: 'We moeten als overheid zorgen voor een speelveld met heldere hoeken'.

De rapportage die hieruit voortvloeit, schetst het beleid zoals dat in de drie provincies wordt gehanteerd. Dit gebeurt herkenbaar en toegankelijk, zodanig dat 'leken' meer inzicht hebben in wat van een initiatief verwacht wordt. Initiatiefnemers moeten op basis hiervan een inschatting kunnen maken van de mate waarin hun idee kansrijk is.

Waar opvallende verschillen tussen het beleid van de provincies blijken te bestaan, zal daarvoor een verklaring worden gegeven. En waar verschillen niet uit te leggen zijn, ontstaat een 'overleg-agenda', gericht op eerstvolgende herijkingen van beleid door provincies. Trekker: provincie Utrecht

Wensen en initiatieven

Inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven in het Groene Hart hebben ideeën over gewenste ontwikkelingen en/of ontwikkelen ze zelf. Deze energie is van grote waarde voor de vitaliteit van het Groene Hart en moet behouden blijven. Dat lukt niet altijd. Het is daarom nodig methoden te ontwikkelen waarmee ruimte wordt geboden voor creatieve oplossingen mits die bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit van het Groene Hart. De denkrichting van het bestuurlijk duo hierbij is dat bij een initiatief overheden, ondernemers, maatschappelijke organisaties samen bespreken aan welke criteria ('ontwikkelprincipes') een het plan moet voldoen. Of in de woorden van het bestuurlijk duo: in samenspraak met de mensen in het gebied bepalen wij bij welke criteria er een 'vinkje' moet komen te staan om uiteindelijk te kunnen zeggen *'dit past hier!'*.

Verslagen van en publicaties rond nog te organiseren bijeenkomsten, maar ook contacten in het netwerk, zullen een schets geven van wensen en initiatieven die in het gebied leven. Dit beeld is naar verwachting divers omdat het Groene Hart sterk gedifferentieerd is qua kwaliteiten en dynamiek. Om een en ander niet te theoretisch te laten plaatsvinden, wordt gekozen voor het ondersteunen door het Programmabureau van een beperkt aantal (één of twee) concrete cases die vanuit het gebied worden aangedragen. Dit gebeurt na instemming door het bestuurlijk duo, zo nodig in samenspraak met betreffende portefeuillehouder RO van gemeente/provincie. Bij voorkeur zijn dit cases die actueel zijn, een niet 'overgevoelige' geschiedenis kennen, en leerzaam kunnen zijn elders in het Groene Hart.

Bij de ondersteuning door het Programmabureau staat de zoektocht naar ontwikkelprincipes centraal. Aanvullende ondersteuning wordt geboden door de initiatiefnemers de weg te wijzen in overheidsland. Hiermee wordt ook een eerste stap gezet om invulling te geven aan de wens van de Kerngroep 'de Kracht van het Groene Hart' om ondernemers en initiatiefnemers de weg te wijzen in overheidsland via een 'marktmeester' of 'Groene Hart-gids'. Bij de invulling van dit onderdeel van de ondersteuning aan initiatieven kan wellicht lering worden getrokken uit de ervaringen in diverse gemeenten in de Randstad met het fenomeen 'kantorenloods'.

Trekker: Programmabureau Groene Hart

NB: De initiatieven die het Programmabureau ondersteunt worden ontwikkeld binnen de kaders van het bestaande beleid. In het Groene Hart is eerder al ervaring opgedaan met experimenten, waarbij voor een afgebakend gebied de beleidsruimte wordt vergroot. Denkbaar is dat in het Groene Hart meer van dit type experimenteergebieden worden aangewezen waar de focus vooral ligt op uitnodigingsplanologie, verleidingsstrategie, ruimte en vertrouwen. De te kiezen experimenten vinden vanzelfsprekend plaats onder verantwoordelijkheid van een gemeente, provincie en/of waterschap. Als deze experimenteergebieden worden aangewezen vormen ze een lijn naast de ondersteuning door het programma van enkele initiatieven uit het gebied. Het Programmabureau Groene Hart zorgt door de organisatie van kwaliteitsateliers dat de kennis uit beide lijnen samenkomt en een brede uitstraling krijgt naar gebiedspartijen in het Groene Hart.

Vertaling naar een vernieuwende aanpak

De centrale vragen bij bovenstaande inventarisaties en activiteiten zijn: hoe bereiken we de gezamenlijke doelen, hoe blijft de energie bij initiatiefnemers behouden, hoe bereiken we samenloop van inspanningen, wat betekent dit voor de rolopvatting van de overheden en het maatwerk binnen de beleidskaders? Het antwoord op deze vragen kan leiden tot aanpassingen van de manier waarop beleid wordt toegepast (onder meer door meer te investeren in de voorkant van beleidsprocessen dan aan de achterkant), of op termijn wellicht zelfs aanpassing van beleid. Zulks uiteraard ter beoordeling van de individuele provincies. De activiteiten onder 1. en 2. moeten het gesprek hierover in het Groene Hart op gang brengen. De conclusies over een vernieuwende werkwijze en de eventuele gevolgen voor beleid moeten beschreven worden, als basis voor eventuele aanpassingen van beleid en aanpak door de provincies.

NB: Het bestuurlijk duo ziet het rapport LopikMEerwaard (gemeente Lopik) nadrukkelijk als inspiratiebron voor de beschrijving van een nieuwe aanpak maar dan uiteraard van een hoger abstractieniveau en meer actueel. Ook zal gebruik gemaakt worden van de recente gedachtenontwikkeling bij de drie Groene Hart-provincies, zoals in het kader van een handreiking ruimtelijke kwaliteit die momenteel bij de provincie Zuid-Holland in ontwikkeling is. Daarbij gaat het uiteindelijk om de verleiding die ontstaat om met initiatieven te komen die het Groene Hart verder tot ontwikkeling brengen.

Trekker: provincie Zuid-Holland

Organisatie

Bovenstaand omschreven drie lijnen en bijbehorende producten vormen de loten aan de stam van het project Instrumenten voor Groene Hart Kwaliteit. Het bestuurlijk opdrachtgeverschap ligt bij het bestuurlijk duo uit de Stuurgroep (Krol, van der Kamp). Het ambtelijk opdrachtgeverschap is belegd bij directeur Programmabureau Groene Hart en voorzitter van het Managementteam (van Steensel en Rademaker). Projectleider is mw. Feringa, en de producten worden geleverd door de trekkende organisaties (Raijmaekers, Lampe, Hinborch). Projectleider treedt regelmatig in gesprek met opdrachtgevers over de aanpak en tussenresultaten, en zorgt voor de dwarsverbanden tussen de beoogde producten.

De provinciale Adviseurs Ruimtelijke Kwaliteit functioneren als vast klankbord voor bovengenoemden.

Brede toetsing van voorstellen bij partijen in het gebied wordt door Programmabureau georganiseerd. De Kwaliteitsateliers en de door de Stichting Groene Hart georganiseerde debatten kunnen voor dit doel worden ingezet. De leden van het Managementteam dragen er zorg voor dat de ambtelijke achterbannen goed aangesloten blijven.

Voor het uitdragen van de resultaten en de aangepaste werkwijze kunnen ook genoemde debatten en de kwaliteitsateliers worden benut om de gemeenten en andere partijen 'mee te nemen'.