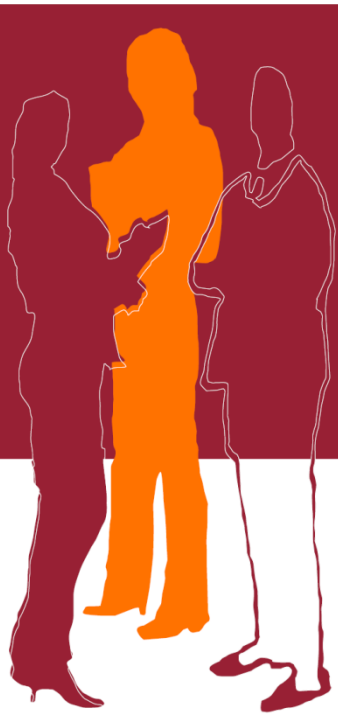
Twynstra Gudde

Inhoudelijke verkenning voor de zienswijze op de Noordvleugelprovincie

Provincie Utrecht



Rapport

10 september 2013

Joost Voerman
Joost van der Kolk

WO-1309-0045-svd

Inhoudsopgave

Inleiding **1**

1. De Utrechtse situatie **4**
1.1 Laag 1: Ondergrond 4
1.2 Laag 2: Netwerken 5
1.3 Laag 3: Occupatie 6
1.4 De Utrechtse kernkwaliteiten 9

2. Taken en opgaven van de provincie Utrecht **12**
2.1 Cultureel erfgoed 14
2.2 Economie 15
2.3 Landelijke gebied 18
2.4 Mobiliteit 21
2.5 Toerisme en recreatie 24
2.6 Water 26
2.7 Wonen 29
2.8 Taken en opgaven van een krachtig middenbestuur 30

3. Vitale coalities van de provincie Utrecht **31**
3.1 VERDER; mobiliteit in midden-Nederland 31
3.2 Grebbelinie 31
3.3 Agenda Vitaal Platteland 32
3.4 Stuurgroep Groene Hart 32
3.5 De Economic Board Utrecht 33
3.6 Recreatie om de Stad 33
3.7 Vitale coalities dragen bij aan een krachtig middenbestuur 34

4. Slotbeschouwing **35**

Bijlage 1: Overzichtstabel taken, bevoegdheden en schaal

Inleiding

Op 14 december 2012 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties per brief aangegeven dat hij voornemens is om provincies samen te voegen tot landsdelen. In het bijzonder wil hij de provincies Noord-Holland, Flevoland en Utrecht samenvoegen tot dat wat vooralsnog de Noordvleugelprovincie heet. Met zijn brief geeft de minister uitvoering aan het betreffende voornemen in het regeerakkoord van het kabinet Rutte-II. De brief vormt het startsein voor de Arhi-procedure waarin de provincies de mogelijkheid hebben een zienswijze op het herindelingsontwerp in te dienen.

De Provinciale Staten van Utrecht zijn met de minister van mening dat versterking van het middenbestuur belangrijk is en hebben in het verlengde daarvan enkele randvoorwaarden gesteld aan de fusieplannen van het kabinet.

De randvoorwaarden die Provinciale Staten aan een provinciale herindeling verbinden, zijn op 5 februari 2013 in een overleg met de minister als volgt geformuleerd:

- Er moet een inhoudelijke integrale visie op de modernisering van het gehele binnenlands bestuur zijn.
- Het aantal bestuurlijke tussenlagen en hulpstructuren wordt sterk teruggebracht en er worden zeker geen nieuwe ingevoerd.
- Er zijn alternatieve varianten en voorstellen onderzocht voor opschaling van provincies.
- De provincies krijgen alle bevoegdheden en verantwoordelijkheden op de kerntaken en een eigen belastinggebied.
- Er moet breed draagvlak in het gebied zijn.

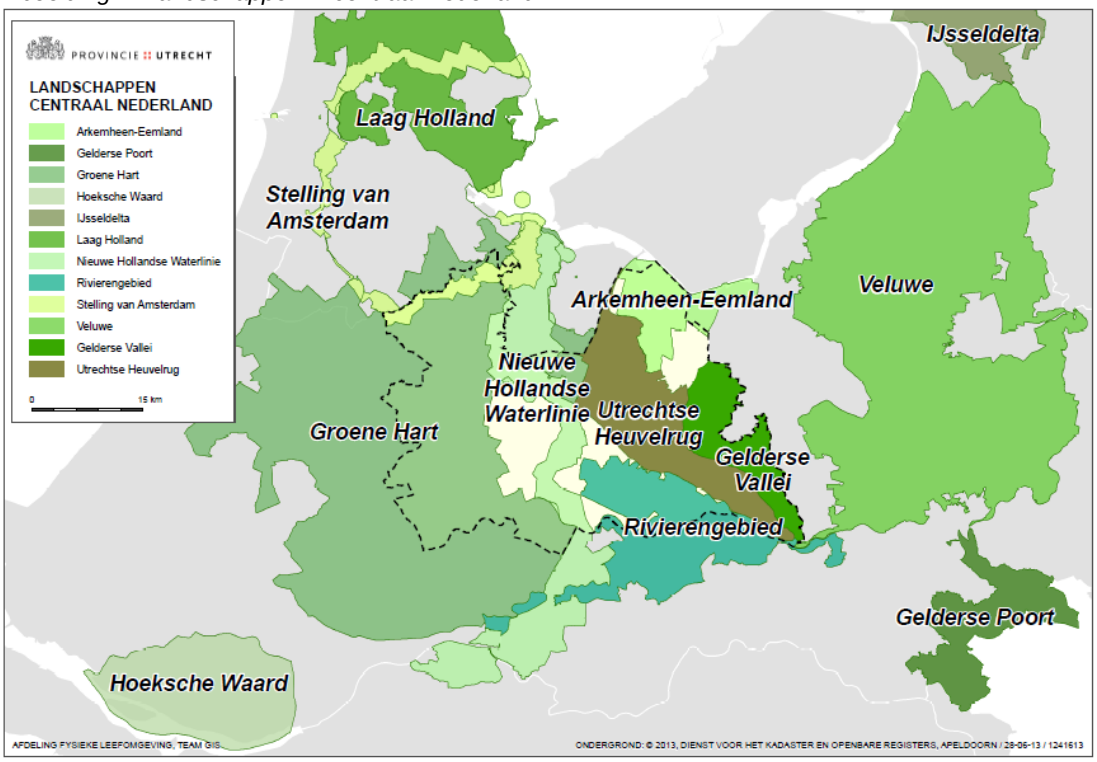
Binnen de provincie Utrecht is een project ingericht om de provincie, vanuit de gestelde randvoorwaarden, optimaal te equiperen voor de mijlpalen in de ingezette Arhi-procedure en bij het indienen van een zienswijze. Hiertoe is onder andere een inhoudelijke verkenning uitgevoerd van de taken en opgaven van de Provincie Utrecht en het schaalniveau waarop deze spelen. Deze inhoudelijke verkenning geeft inzichten op basis waarvan Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten kunnen beoordelen welk schaalniveau het meest in aanmerking komt om aan deze taken opgaven invullingen te geven.

De verantwoordelijke portefeuillehouder voor de provinciale herindeling vanuit de provincie Utrecht, gedeputeerde Mariëtte Pennarts, heeft Twynstra Gudde verzocht de provincie te begeleiden bij deze inhoudelijke verkenning. In dit rapport wordt daarvan verslag gedaan. Daarbij staat een krachtig middenbestuur centraal. Een krachtig middenbestuur heeft een duidelijk profiel, heldere taken en opgaven, met een voldoende pakket aan bevoegdheden en middelen om deze uit te voeren. Dit doet zij op een efficiënte en effectieve wijze door samenwerking te zoeken met diverse partners en stakeholders.

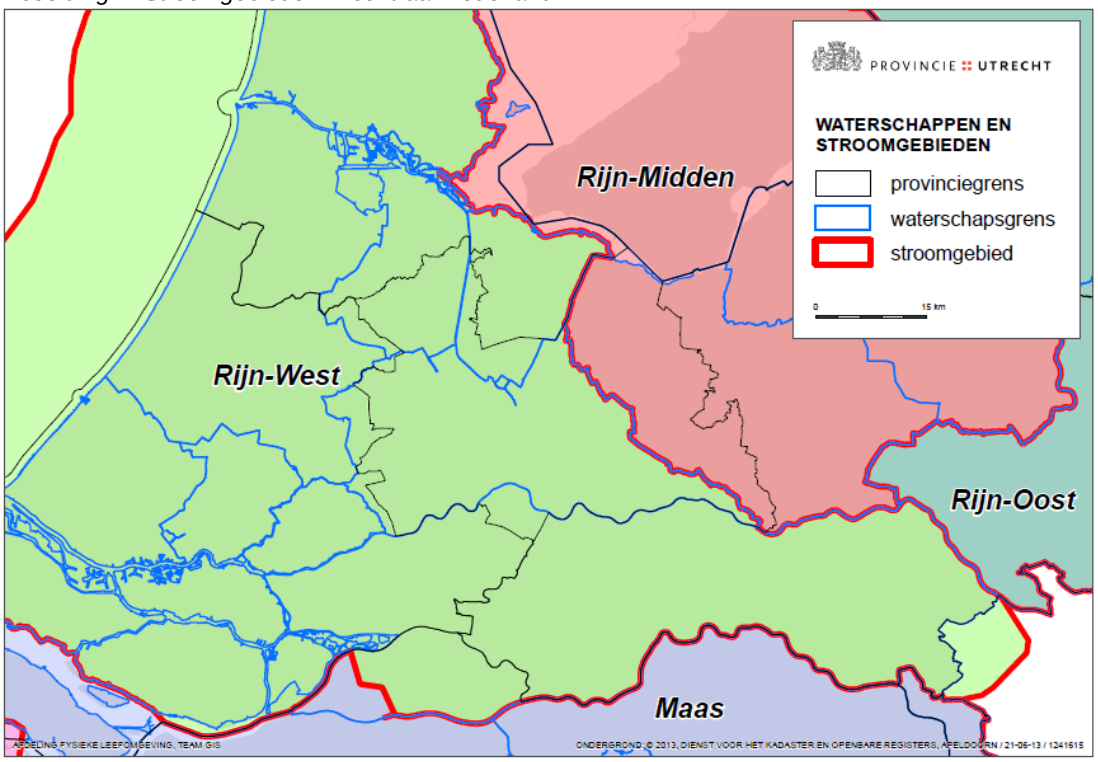
In de inhoudelijke verkenning beschrijven wij achtereenvolgens de kernkwaliteiten van de provincie Utrecht, het pakket van taken en opgaven van de provincie om deze kernkwaliteiten te behouden en verder uit te bouwen én de vitale coalities waarin de provincie samenwerkt.

Het rapport is als volgt opgebouwd:
Hoofdstuk 1 geeft de feitelijke beschrijving van centraal Nederland. Hierin worden de ruimtelijke en economische eenheden beschreven en worden de kernkwaliteiten van de provincie Utrecht geanalyseerd.
Hoofdstuk 2 bevat een analyse van taken en opgaven van het provinciebestuur en van de schaalniveaus waarop die zich manifesteren. In dit hoofdstuk wordt ook het 'kijkglas voor een krachtig middenbestuur' nader toegelicht.
Hoofdstuk 3 bevat een beschouwing van de kracht van vitale coalities van en in de provincie Utrecht.
In hoofdstuk 4 beschrijven we de belangrijkste conclusies uit deze verkenning.
Bijlage 1 geeft een totaaloverzicht van taken, bevoegdheden en schaalniveaus van de provincie Utrecht.

Afbeelding 1: Landschappen in centraal Nederland



Afbeelding 2: Stroomgebieden in centraal Nederland



1. De Utrechtse situatie

De provincie Utrecht is de kleinste en meest centraal gelegen provincie van ons land. Vanuit die positie kent de provincie enkele kernkwaliteiten die van onderscheidende waarde zijn. De provincie is een kennisregio met veel onderwijsfaciliteiten en de hoogst opgeleide beroepsbevolking van Nederland, waardoor veel topsectoren in Utrecht zijn vertegenwoordigd. Verder kent de provincie een zeer aantrekkelijk woonklimaat, gekenmerkt door de nabijheid van groen en grootse landschappen, ook dichtbij steden. Tot slot vormt Utrecht op het gebied van infrastructuur en mobiliteit de 'draaischijf' van Nederland. Dat is een kwaliteit van nationaal belang.

Voor het identificeren van deze kernkwaliteiten maken we in dit hoofdstuk gebruik van de zogenoemde 'lagenbenadering' uit de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR, voorheen Nota Ruimte) van het Rijk en de Utrechtse structuurvisie: ondergrond (bodem, water en natuurlijke landschappen), netwerken (infrastructuur van wegen en spoor) en occupatie (ruimte voor wonen, bedrijvigheid, voorzieningen en recreatie). Deze drie lagen worden in de volgende paragrafen in tekst en kaartbeelden toegelicht.

De belangrijkste ruimtelijke en economische eenheden stoppen niet bij de provinciegrenzen. Daarom wordt bij het in kaart brengen van deze eenheden uitgegaan van centraal Nederland. Daaronder verstaan we de provincie Utrecht, de zone tot aan het rivierengebied, de Gooi- en Vechtstreek, het Groene Hart, de Gelderse Vallei en de rand van Gelderland met Nijkerk, Ede en Wageningen. Hiermee geeft de beschrijving van ruimtelijk-economische eenheden en kernkwaliteiten tevens inzicht in potentiële grensconflicten. Dat biedt een opmaat voor het beschrijven van de opgaven en de schalen waarop deze opgaven spelen.

1.1 Laag 1: Ondergrond

Centraal Nederland wordt gedomineerd door vijf landschappen (afbeelding 1). De provincie Utrecht onderscheidt in haar Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013 - 2029 (PRS) zeven landschappen, die veelal onderdeel uitmaken van het nationale landschap:

- Eemland (grotendeels gelegen in het Nationaal Landschap Arkemheen-Eemland)
- Groene Hart (grotendeels gelegen in het Nationaal Landschap Groene Hart)
- Rivierengebied (grotendeels gelegen in het Nationaal Landschap Rivierengebied)
- Nieuwe Hollandse Waterlinie (gelegen in het Nationaal Landschap Nieuwe Hollandse Waterlinie)
- Stelling van Amsterdam (gelegen in het Nationaal Landschap Stelling van Amsterdam)
- Gelderse Vallei
- Utrechtse Heuvelrug.

Er zijn twee stroomgebieden in centraal Nederland te onderscheiden, te weten Rijn-West en Rijn-Midden, waarbinnen vier waterschappen actief zijn (afbeelding 2).

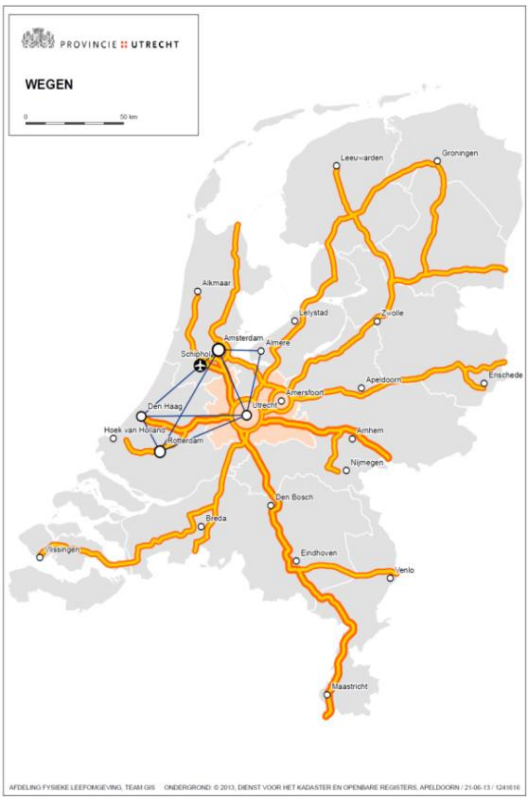
De twee stroomgebieden en de zeven landschappen vormen belangrijke ruimtelijke kwaliteiten van centraal Nederland en in het bijzonder van de provincie Utrecht. Daarbij is duidelijk dat deze ruimtelijke structuren de provinciegrenzen aan alle kanten overschrijden.

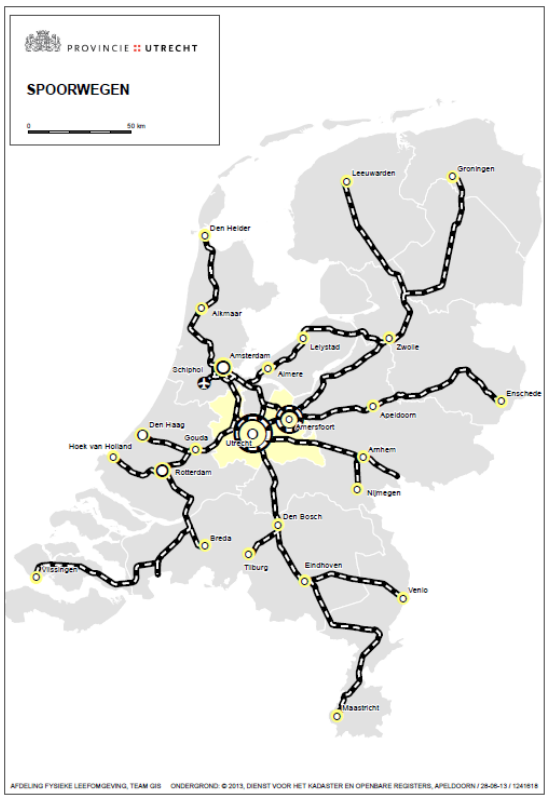
1.2 Laag 2: Netwerken

De Nederlandse economische centra als Schiphol en de steden Amsterdam, Den Haag en Rotterdam zijn met het midden en oosten van Nederland verbonden via de infrastructuur in centraal Nederland. Centraal Station Utrecht vervult een zogenoemde draaischijffunctie in het landelijke OV-netwerk. Voor het wegverkeer geldt hetzelfde voor de ring Utrecht en de driehoek Utrecht-Hilversum-Amersfoort (A27-A28-A1).

Centraal Nederland heeft landelijk het hoogste percentage doorgaand verkeer[1]. In de spits op de weg is dat met name te zien rond de steden Utrecht en Amersfoort. Meer dan de helft van het verkeer heeft een herkomst en/of een bestemming buiten de regio Utrecht[2]. Als de ring van Utrecht vastloopt, zijn delen van Nederland onbereikbaar. Datzelfde geldt voor de treinstations Utrecht Centraal en Amersfoort Centraal.

Afbeeldingen 3 en 4: Utrecht als draaischijf in landelijke infrastructuur





Het landelijke wegen- en spoornetwerk is een verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid. In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) vanuit het Rijk is voor onderdelen van het openbaar vervoer, fiets, ketenmobiliteit, verbetering logistieke knooppunten en veiligheid een verantwoordelijkheid neergelegd bij decentrale overheden.

[1] Startnotitie Ring Utrecht. 2008.
[2] Startnotitie Ring Utrecht. 2008.

1.3 Laag 3: Occupatie

Economie

Utrecht ligt op meerdere 'economische ontwikkelingsassen'. De as Amsterdam-Utrecht-Eindhoven is de snelst groeiende economische as van Nederland[3]. Ook langs de A1 en A12 groeit de toegevoegde waarde per km² in Nederland snel. ING ziet het zwaartepunt van de Nederlandse innovatie liggen op de as Utrecht-Limburg[4].

Noord-Brabant en Utrecht scoren respectievelijk eerste en tweede op de innovatie-index en Limburg volgt als derde. Utrecht is een echte kennisregio, centraal gelegen tussen diverse economische centra, wat zorgt voor steeds weer nieuwe economische activiteiten en initiatieven.

De aanwezigheid van de universiteit, de hogescholen en talrijke andere kennis-instituten trekt nieuwe activiteiten aan. De provincie Utrecht heeft dan ook de hoogst opgeleide beroepsbevolking van Nederland, die bovendien relatief jong is[5]. Kennis, commerciële dienstverlening en creatieve industrie zijn belangrijke pijlers in de Utrechtse economie[6]. Utrecht levert relatief veel aan binnenlandse zakenpartners. Bedrijven uit Utrecht kunnen dan ook de 'smeerolie' van de Nederlandse economie worden genoemd. De grootste binnenlandse handelspartners zijn in volgorde: Zuid-Holland, Noord-Holland, Noord-Brabant en Gelderland.

'Daily urban system' en 'functional regions'

De sociaal-economische samenhang van een stedelijk gebied is te duiden door middel van een 'daily urban system' (DUS). Een 'daily urban system' kan gedefinieerd worden als een netwerk waarbinnen meer dan 90% van alle sociaal-economische activiteiten en markten, zoals arbeidsmarkt en pendel, plaatshebben. Door de vele facetten die een 'daily urban system' in zich heeft, is de vaststelling ervan complex. Momenteel ontbreekt het aan gedegen onafhankelijk onderzoek naar 'daily urban systems' in Nederland op basis van recente data[7].

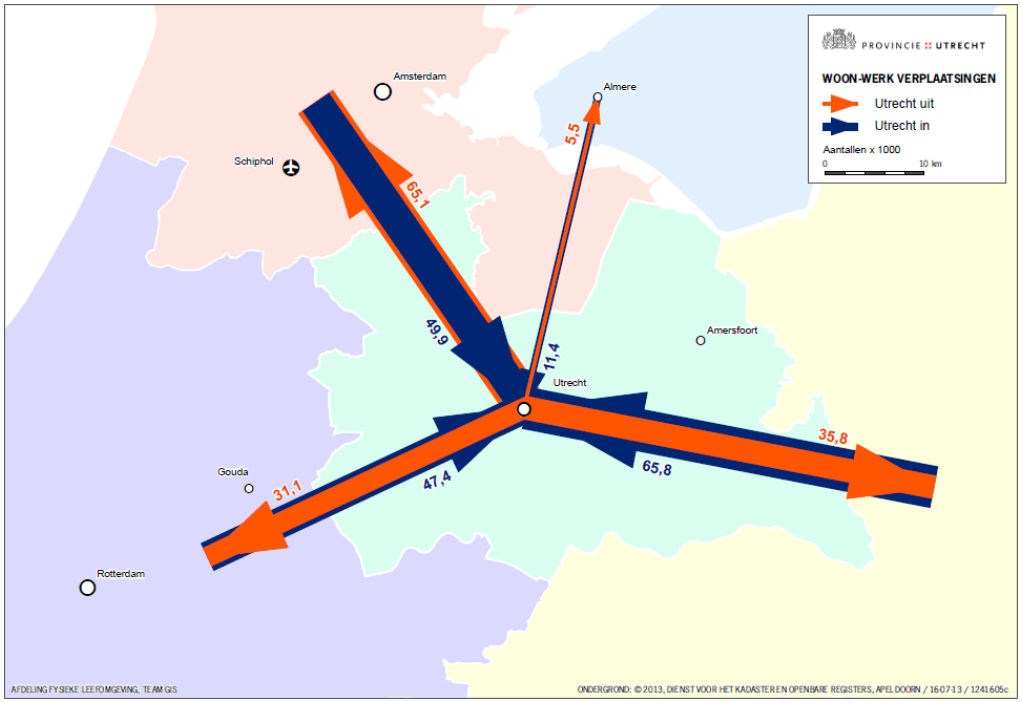
[3] Provincie Utrecht (2010). Economische visie 2020.
[4] ING. Kwartaalbericht april 2013.
[5] Provincie Utrecht (2010). Samen leven in Utrecht. Derde Sociaal Rapport Provincie Utrecht.
[6] Provincie Utrecht (2010). Economische visie 2020.
[7] Pieter Tordoir, hoogleraar UvA, zal in september onderzoek doen naar de aanwezigheid van een 'daily urban system' in de Noordvleugel van de Randstad, op basis van recente data tot aan 30 jaar terug.

Op verzoek van de provincie Utrecht heeft Rabobank Nederland nader informatie aangeleverd inzake de economische samenhang in zogenaamde ‘functional regions’ binnen Utrecht en tussen Utrecht en omliggende steden, regio’s en provincies.[8]) Daaruit blijkt dat voor Utrechters de belangrijkste voorzieningencentra Utrecht, Amersfoort, Zeist, Hilversum, Gouda en Ede zijn. De economische relaties met deze kernen in en om Utrecht zijn sterker dan met de grote landelijke kernen, zoals Amsterdam, Rotterdam en Den Haag.

De provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht hebben een zeer sterke interne oriëntatie: circa 90% van de bestedingen vindt binnen de eigen provincie plaats. Als het gaat om bestedingen buiten de eigen provincie heeft Flevoland een sterke oriëntatie op Noord-Holland (41%) en minder op Utrecht (11%, gelijk aan Zuid-Holland en Gelderland). Noord-Holland heeft de sterkste oriëntatie op Zuid-Holland (33%), gevolgd door Utrecht (27%) en in mindere mate Flevoland (11%).
Inwoners van de provincie Utrecht oriënteren zich op Noord-Holland (30%), direct gevolgd door Gelderland (27%) en Zuid-Holland (25%), met een zeer kleine oriëntatie op Flevoland (3%).

Mobiliteit
De provincie Utrecht heeft door de centrale ligging te maken met pendel vanuit vier omliggende provincies. Van de mensen die uit buurprovincies in Utrecht werken, komen de meesten uit Gelderland (65.800)[9]. Van de Utrechters die werken buiten de eigen provincie werken de meesten in Noord-Holland (65.100). Zie afbeelding 5 voor alle aantallen.

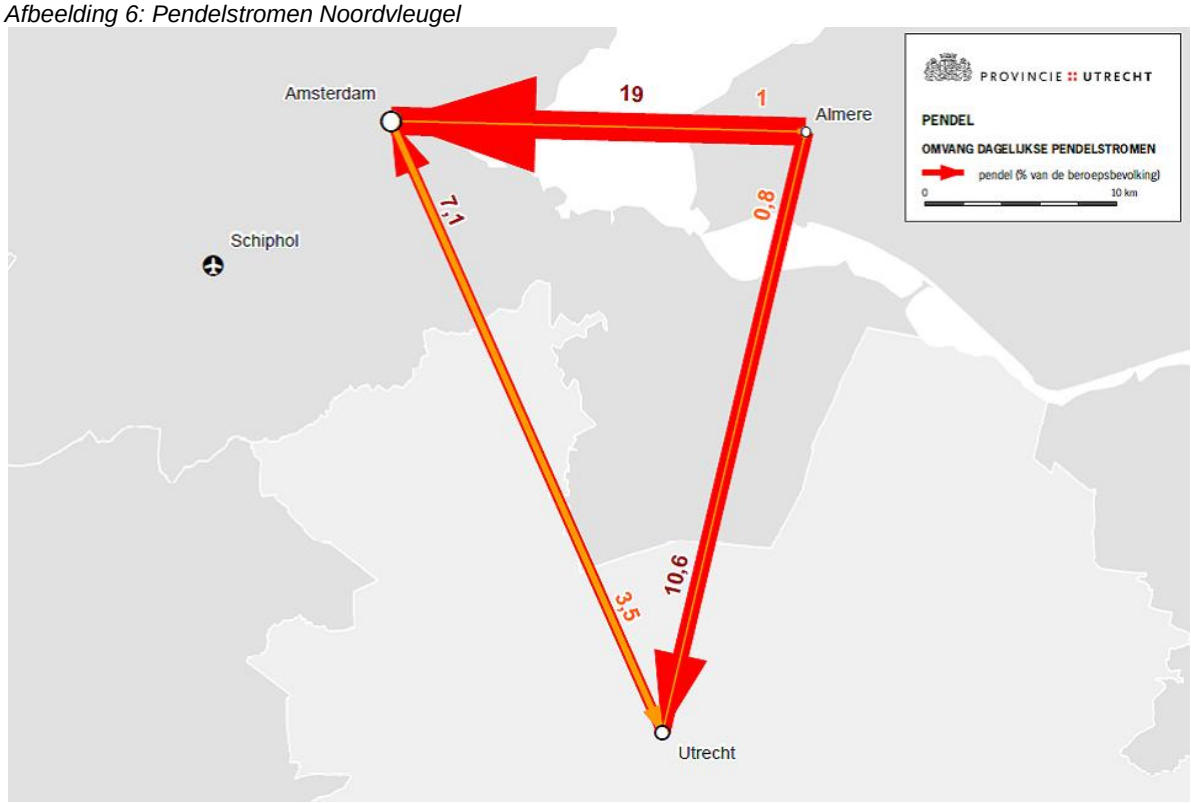
Afbeelding 5: Woon-werk verplaatsingen rond Utrecht



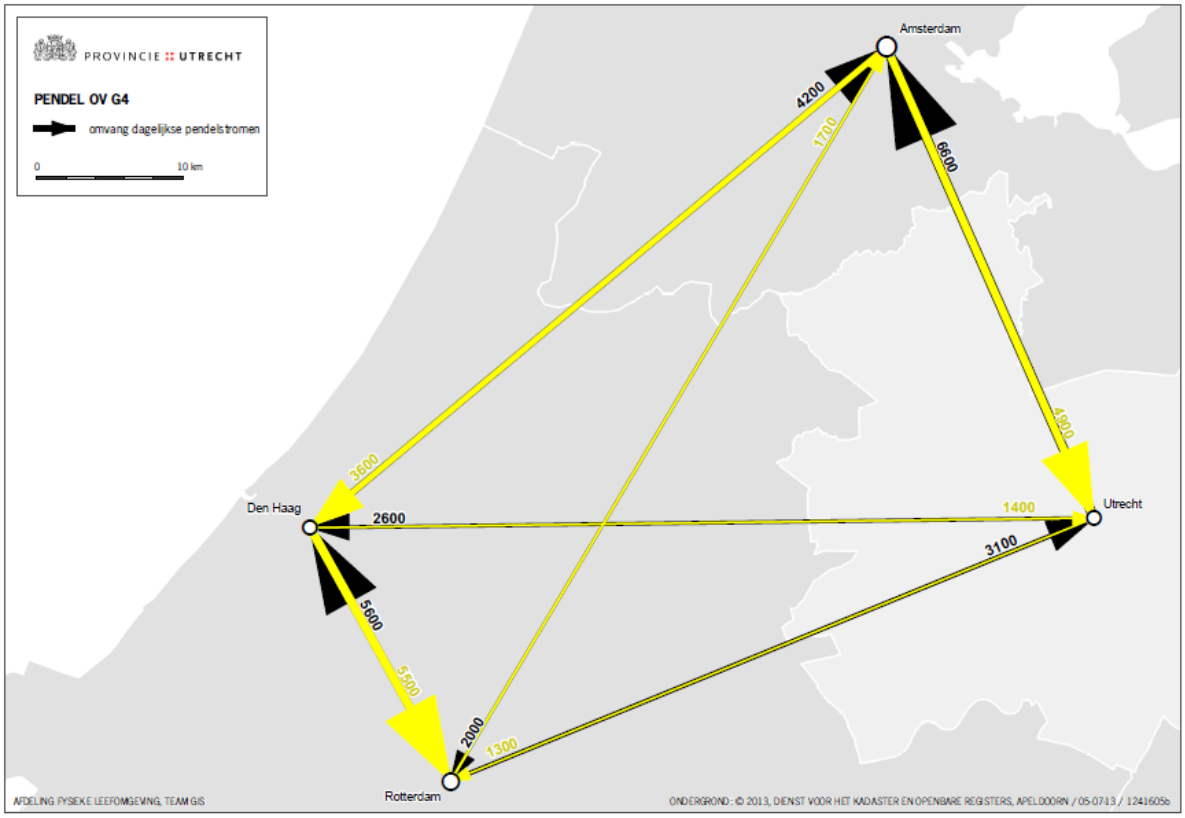
[8]) Ten behoeve van het inzicht in het kader van de voorgenomen provinciale opschaling heeft de Rabobank op verzoek van de provincie nader informatie geleverd inzake de oriëntatie van de inwoners van Utrechtse gemeenten o.b.v. de koopstromenmonitor van de Rabobank. De afdeling Kennis en Onderzoek van de Rabobank heeft in maart 2013 gekeken naar het ruimtelijk patroon van het woon-werkverkeer, de verhuizingen en bestedingen, als uitgangspunt bij het maken van een nieuwe kaart van Nederland. (artikel gepubliceerd in Binnenlands bestuur nr. 6. 2013).

[9] Op basis van cijfers woon-werkverkeer van het CBS uit 2011.

Afbeelding 6: Pendelstromen Noordvleugel



Afbeelding 7: OV-pendel in de Randstad



Binnen de Noordvleugel bevindt de grootste pendelstroom zich tussen Utrecht en de regio Amsterdam[10] (afbeelding 6). Deze relatie is procentueel vrij evenwichtig: 7,1% van de beroepsbevolking uit Utrecht werkt in Groot-Amsterdam, andersom is dit 3,5%. De pendelstromen vanuit Flevoland zijn daarentegen eenzijdiger. Vanuit Flevoland pendelt dagelijks 19,0% van de beroepsbevolking richting Amsterdam en 10,6% richting Utrecht terwijl omgekeerd maar 1,0% uit Amsterdam en 0,8% uit Utrecht richting Flevoland reist.

Qua OV-pendel ligt in Nederland het zwaartepunt in de Randstad. Het overgrote deel van het dagelijkse treinverkeer vindt plaats in de vierhoek Amsterdam, Utrecht, Rotterdam en Den Haag. De sterkste relaties bestaan tussen Utrecht en Amsterdam en tussen Rotterdam en Den Haag. Zie afbeelding 7 voor een visuele weergave en cijfers[11].

De woningmarkt[12]
De woningmarkt in de provincie Utrecht wordt gedomineerd door de ééngezins- en koopsector (60%). De afgelopen twaalf jaar is de bevolking van de provincie Utrecht gegroeid met 10,6% (van 1.118.271 inwoners naar 1.237.117 inwoners). Daarbinnen heeft met name de stad Utrecht de laatste vier jaar een versnelde groei doorgemaakt. Ook dit decennium is een bevolkingsgroei voorzien. De behoefte aan woningen neemt daarbij toe met gemiddeld 6.000 woningen per jaar. In de kwantitatieve prognose uit 2011 groeit de woningvoorraad tussen 2010 en 2020 met gemiddeld 4.600 woningen per jaar.

De kantorenmarkt[13]
De kantorenmarkt in de provincie Utrecht is de afgelopen twintig jaar met ruim 75% sterk gegroeid. De totale kantorenvoorraad in Utrecht beslaat 6,0 miljoen m² verhuurbare vloeroppervlak (VVO). De leegstand bedraagt bij benadering 900.000 m², oftewel 15% van de voorraad, en concentreert zich op formele, monofunctionele locaties. De uitbreiding van de kantorenvoorraad heeft de ruimtevraag overtroffen. Een groot deel, ruim 80%, van de provinciale kantorenmarkt is geconcentreerd in vijf kernen: Utrecht, Amersfoort, Nieuwegein, Zeist en Houten.

Cultuurhistorie
De provincie heeft een rijke geschiedenis die ook goed bewaard is gebleven. Door de provincie loopt de noordgrens van het oude Romeinse Rijk, zichtbaar in oude legerplaatsen langs deze Limes. Ook uit de recentere historie zijn militaire verdedigingslinies zichtbaar zoals de Nieuwe Hollandse Waterlinie, de Grebbelinie en de vliegbasis Soesterberg. Verder is de provincie rijk aan buitenplaatsen, zowel langs de Vecht als op de Utrechtse Heuvelrug.

1.4 De Utrechtse kernkwaliteiten

Door vanuit de drie lagen naar centraal Nederland te kijken, zijn vijf kwaliteiten van de provincie Utrecht te onderscheiden. Die kernkwaliteiten bepalen de unieke waarde van de provincie en zijn nationaal en internationaal onderscheidend:
- draaischijf van Nederland
- economische topsectoren
- aantrekkelijk woonklimaat
- grootse landschappen
- kennisregio.

[10] Feiten en Cijfers Conceptgebiedsagenda P3, 2013.
[11] OV-bureau Randstad (2013). Kiezen voor kwaliteit.
[12] Provincie Utrecht (2009). Gebiedsagenda Utrecht 2009.
NV Utrecht (2009) Ontwikkelingsvisie NV Utrecht.
Provincie Utrecht (2012). Kadernota Wonen en Binnenstedelijke ontwikkeling.
[13] EIB (2012). Kantorenmarkt provincie Utrecht: Verkenning van regionale vraag- en aanbodontwikkelingen.

Draaischijf van Nederland
De Utrechtse regio is de draaischijf van Nederland. Als de draaischijf niet goed functioneert, heeft dat negatieve gevolgen voor de leefbaarheid in de provincie en voor de economische vitaliteit van een groter gebied dan het Utrechtse. Het vele verkeer dat de regio Utrecht doorkruist, heeft gevolgen voor leefbaarheid, veiligheid en milieu in deze regio. Een goed functionerend verkeer- en vervoersysteem, zowel op het gebied van openbaar vervoer als met betrekking tot de wegen, is voorwaardelijk om de rol van draaischijf te kunnen blijven vervullen.

Economische topsectoren
De Utrechtse regio heeft een innoverend bedrijfsleven en scoort als tweede in de innovatie-index van ING[14]. Kennis, commerciële dienstverlening en creatieve industrie zijn belangrijke pijlers in de Utrechtse economie. In een tijd van economische tegenwind is een innoverend bedrijfsleven cruciaal. Samenwerking tussen bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheid (zogenoemde Triple helix) is nodig om de innovatie en groei blijvend mogelijk te maken.

Aantrekkelijk woonklimaat
Uniek in Utrecht is de grote nabijheid van stedelijk en landelijk gebied. Het aantrekkelijke en onderscheidende woonklimaat kenmerkt zich door een combinatie van:
- de centrale ligging in Nederland
- de nabijheid van economische activiteit en hoogwaardige arbeidsplaatsen
- de nabijheid van natuur en cultureel erfgoed
- een gevarieerd aanbod aan stedelijke voorzieningen.

Dit heeft een positief effect op de vestiging van nieuwe bedrijven in Utrecht.

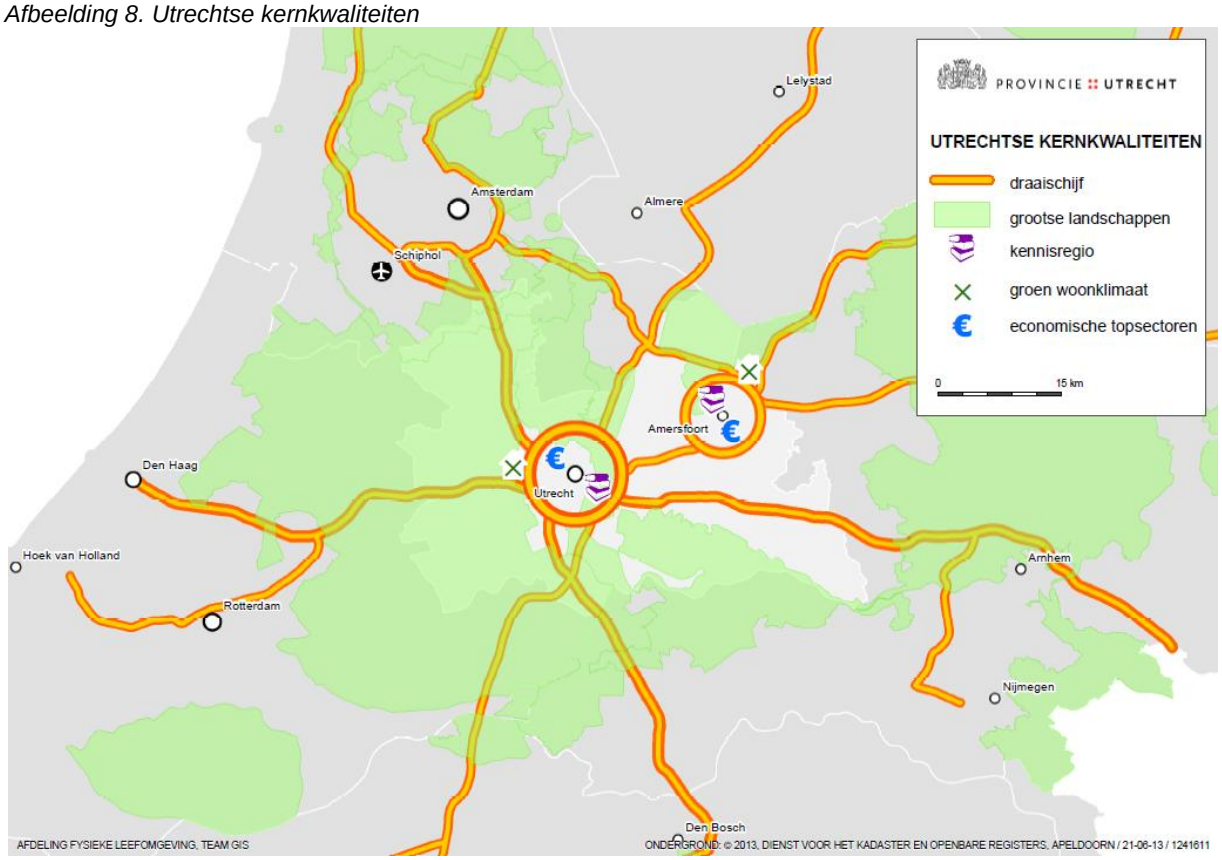
Grootse landschappen
De provincie Utrecht kent de meeste landschappen en historische buitenplaatsen van alle provincies. Belangrijke landschappen als de Nieuwe Hollandse Waterlinie, de Grebbelinie en de Romeinse Limes lopen door de provincie Utrecht.

Kennisregio
Utrecht is een echte kennisregio, hetgeen zorgt voor een stroom van nieuwe economische activiteiten en initiatieven. De inwoners van Utrecht hebben een relatief hoog opleidingsniveau. De aanwezigheid van de grootste universiteit van het land, de hogescholen en talrijke andere kennisinstituten zorgt voor innovatie en trekt nieuwe activiteiten aan.

Door de Europese Commissie is de Provincie Utrecht voor de tweede keer op rij uitgeroepen tot de meest competitieve regio van Europa[15]). Dit betekent dat Utrecht de grootste concurrentiekracht heeft. De Europese Commissie beoordeelt de regio's op 73 onderwerpen die belangrijk zijn voor de economie, zoals een goede infrastructuur en veel innovatie door bedrijven. Dit sluit aan bij de score op de innovatie-index van de ING.

[14] ING. Kwartaalbericht april 2013.
[15]) Bron: Voorlopige versie van de EU Regional Competitiveness Index 2013.

Afbeelding 8. Utrechtse kernkwaliteiten



2. Taken en opgaven van de provincie Utrecht

Het provinciebestuur schept de ruimtelijke randvoorwaarden voor een hoogwaardig vestigingsklimaat, aantrekkelijke recreatiemogelijkheden en economische ontwikkeling. Naast het ontwikkelen van nieuwe functies heeft de provincie een belangrijke rol bij het behoud en onderhoud van cultureel erfgoed, bestaande natuur, provinciale wegen, fietspaden en bruggen en archeologische vondsten. Ook zorgt de provincie voor de kwaliteit en gezondheid van de leefomgeving, onder andere door het tegengaan van verontreiniging en het toezien op het naleven van milieuwetten. Op een (boven)regionaal schaalniveau heeft de provincie een sectoroverstijgende en verbindende rol. De provincie is gebiedsregisseur door het ontwikkelen van integrale ontwikkelingsvisies, het afwegen en afstemmen van belangen en het bewaken en bevorderen van complementariteit tussen steden en regio's. Daarbij is de ruimtelijke ordening een kerntaak van de provincie. De provincie heeft bevoegdheden conform de Wet ruimtelijke ordening. Verder stelt de provincie de kaders voor het regionale watersysteem vast en is zij het bevoegd gezag voor het verlenen van vergunningen voor relatief grote grondwateronttrekkingen en infiltraties ten behoeve van industriële toepassingen. Tevens oefent de provincie toezicht uit op de waterschappen. In algemene zin heeft de provincie een actieve rol bij de oplossing van bestuurlijke en financiële knelpunten van gemeenten en houdt zij, conform de Wet revitalisering generiek toezicht, toezicht op de uitvoering van de taken door de gemeenten.

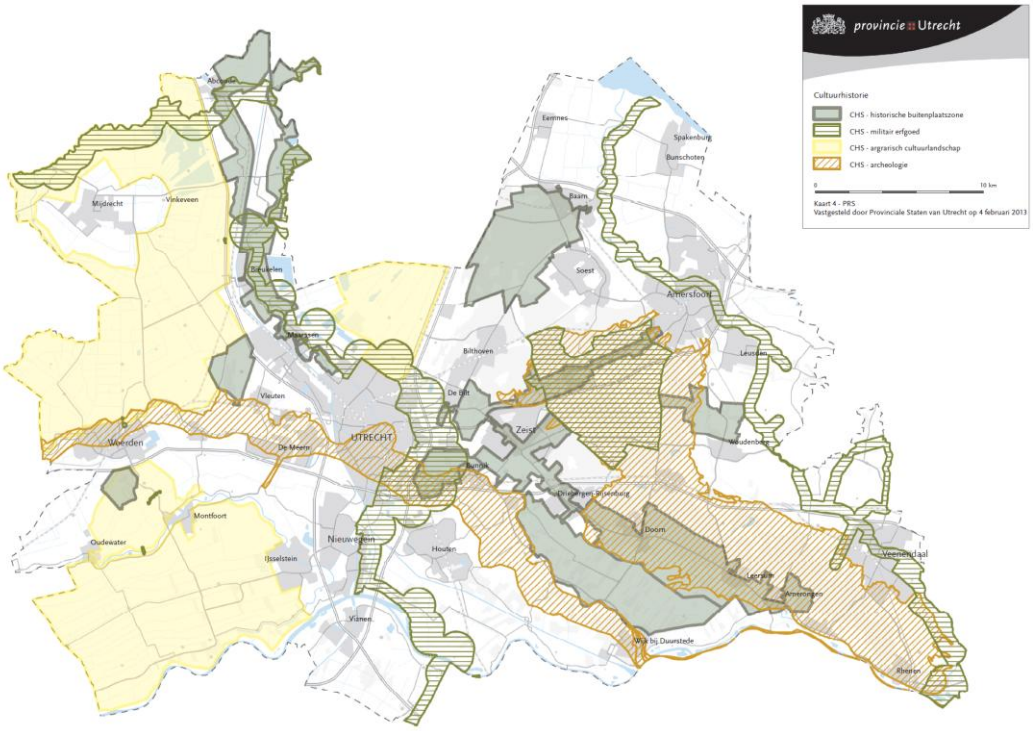
In dit hoofdstuk zijn deze algemeen geformuleerde taken gekoppeld aan opgaven die daaruit per thema voortvloeien. Hierbij is de ordening gevolgd van de Strategische Agenda van de Provincie Utrecht: cultureel erfgoed, economie, landelijk gebied, mobiliteit, toerisme & recreatie, water en wonen. Per thema worden taken, opgaven en bevoegdheden besproken, alsmede het schaalniveau waarop zich de opgave manifesteert en de samenwerkingsverbanden waarbinnen de provincie Utrecht aan de opgave invulling geeft.

Onder 'taak' verstaan we het werk dat de provincie te verzetten heeft, wettelijk bepaald of zelf gekozen. De taak is in principe voor alle twaalf provincies gelijk, maar varieert in focus en accenten. De 'opgave' is de invulling van de taak voor de Utrechtse (toekomstige) situatie. Bij het bepalen van de provinciale taak worden doorgaans ook passende 'bevoegdheden' aan de provincie toebedeeld, waardoor ze het recht heeft om te handelen en in te grijpen. Daarvoor heeft de provincie bepaalde 'middelen' (financiën, personeel, informatie) en 'instrumentarium' (wetten, plannen, goedkeuring) tot haar beschikking om de provinciale taken te vervullen. Met 'schaal' wordt gedoeld op het geografische gebied waar de opgave zich voordoet.

De gehanteerde schaalniveaus zijn:
- bovengemeentelijk: gemeentegrensoverstijgend, twee of enkele gemeenten
- provinciaal: overstijgt meerdere gemeenten, op of net onder provinciaal niveau
- interprovinciaal: provinciegrensoverstijgend, twee provincies
- bovenprovinciaal: provinciegrensoverstijgend, meer dan twee provincies
- nationaal: provincieoverstijgend van nationale betekenis.

In de bijlage zitten een samenvattend totaaloverzicht van alle opgaven en bijbehorende schaalniveaus (bijlage 1).

Afbeelding 9: Gebieden met cultuurhistorische waarde



2.1 Cultureel erfgoed

Taak en opgave
De provincie heeft de taak om gemeentegrensoverschrijdende gebieden met cultuurhistorische waarde te borgen: militair erfgoed, agrarisch cultuurlandschap, archeologisch erfgoed en historische buitenplaatsen. Ook heeft de provincie als taak om binnen de provinciegrenzen toezicht te houden op naleving van de Monumentenwet en de taak om archeologische vondsten op te slaan en te beheren. De provincie Utrecht vindt het daarbij van belang om het cultureel erfgoed zichtbaar en beleefbaar te maken voor inwoners, toeristen en recreanten.

Bevoegdheden
Het instrumentarium dat de provincie voor deze taak heeft, is met name inpassing en bescherming door middel van de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV). Tevens heeft de provincie een toezichthoudende taak op naleving van de Monumentenwet, kan de provincie beleid maken door plannen en agenda's, kan het gemeenten voorzien van advies en informatie en kan het financiële middelen beschikbaar stellen aan spelers in het culturele veld.

Schaal van de opgave
Het overgrote deel van het culturele erfgoed ligt binnen de provincie, met uitzondering van de Nieuwe Hollandse Waterlinie - die zich uitstrekt over de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Gelderland en Noord-Brabant -, de Stelling van Amsterdam - die met name in Noord-Holland en voor een klein deel in Utrecht ligt -, en de Limes die loopt van Zuid-Holland door Utrecht naar Gelderland.

Voor het thema cultureel erfgoed is er sprake van een provinciale opgave, waar het de regionale en lokale uitvoering en het toezicht betreft. Een aantal grotere ruimtelijke eenheden overschrijdt de provinciegrens waardoor samenwerking noodzakelijk is: inter- en bovenprovinciaal.

Samenwerking
De opgave rond cultureel erfgoed vraagt om nauwe samenwerking met gemeenten waarin objecten en percelen zich bevinden. De gebieden met cultuurhistorische waarde beperken zich niet tot de provinciegrenzen van Utrecht. Daarom is samenwerking met omliggende provincies (Noord-Holland, Zuid-Holland en Gelderland) en inliggende gemeenten noodzakelijk om het gezamenlijke erfgoed te borgen en zichtbaar en beleefbaar te maken. Ook met het Rijk vindt afstemming plaats over beleid en financiering voor nationale landschappen en monumenten.

Het domein cultureel erfgoed kent een sterke 'ondersteunende infrastructuur' van maatschappelijke organisaties die op regionaal en lokaal niveau de uitvoering van beleid en taken voor hun rekening nemen. Deze organisaties hebben zich gevormd naar de provinciale schaal en beleidskeuzes.

Taak en opgave	Bevoegdheden en instrumentarium	Schaalniveau	Samenwerking
Cultuurhistorische waarden borgen in ruimtelijke ordening	- Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS) - Provinciale ruimtelijke verordening (PRV) - Cultuurnota 2012-2015 - Subsidies - Monumentenwet - Wet op het specifiek cultuurbeleid - Agenda Vitaal Platteland 2012-2015 - Programma NHW	- Bovengemeentelijk - Interprovinciaal: . UT en GLD . UT en NH - Bovenprovinciaal: . NH, UT en GLD . NH, ZH, UT en GLD	- Gemeenten - Provincies: . NH, ZH en GLD - Rijk - Maatschappelijke organisaties: . Landschap Erfgoed Utrecht . Monumentenwacht, . Het Utrechts Landschap
Erfgoed zichtbaar en beleefbaar maken			
Toezicht houden op naleving Monumentenwet		- Provinciaal	
Archeologische vondsten opslaan en beheren		- Provinciaal	

2.2 Economie

Taak en opgave
Op economisch terrein heeft de provincie Utrecht geen wettelijk toebedeelde taken, maar ziet wel een tweetal opgaven: het zorgdragen voor kwalitatief voldoende ruimtelijke mogelijkheden voor vestiging van bedrijven en het stimuleren van regionale economische ontwikkeling.

Bevoegdheden
Voor de ruimtelijke inpassing heeft de provincie de PRS als belangrijkste instrument en heeft het met in- en omliggende gemeenten de NV Utrecht opgericht om onderling afspraken te maken. Ook heeft de provincie de NV Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (OMU) opgericht voor de herontwikkeling van bestaande bedrijventerreinen.

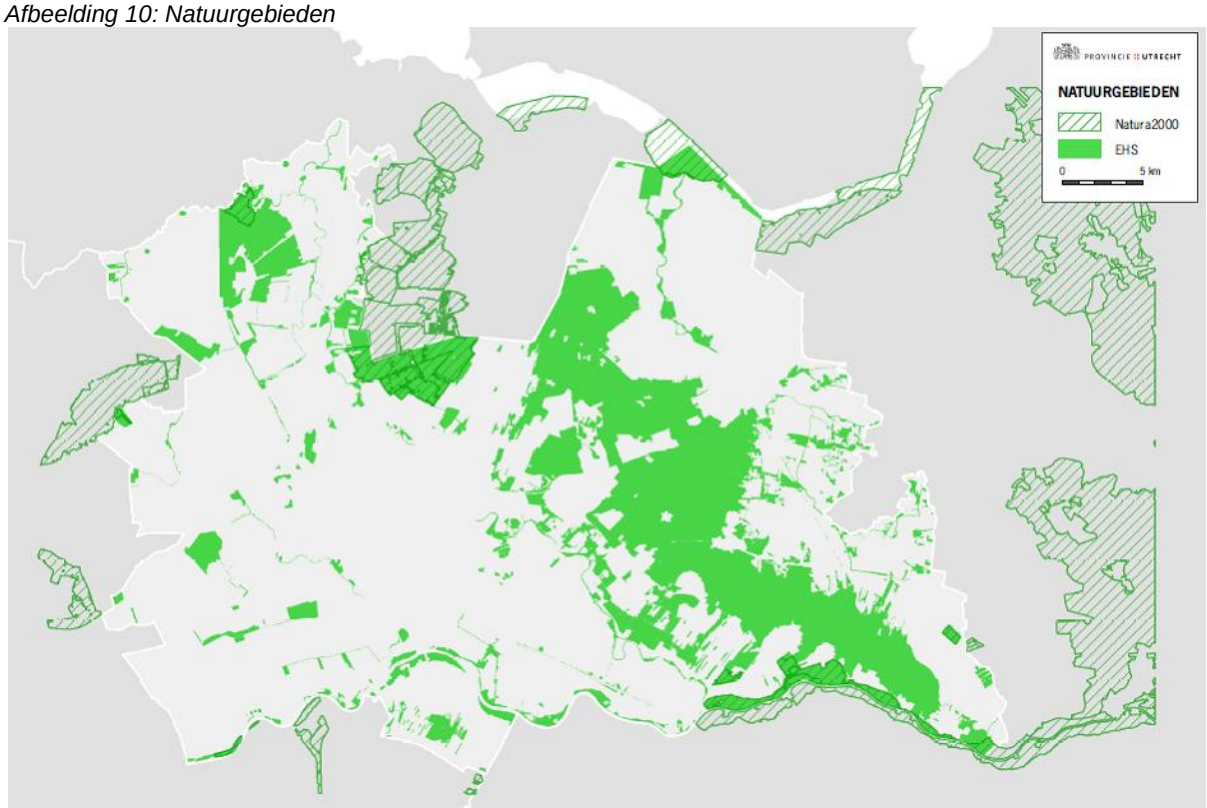
Voor de stimulering van regionale economische ontwikkeling heeft de provincie Utrecht samen met lokale overheden, bedrijven en kennisinstellingen het initiatief genomen tot de oprichting van de Economic Board Utrecht (EBU, zie ook hoofdstuk 3). De EBU richt zich op de thema's 'gezond leven', 'groene economie' en 'diensteninnovatie'. Het 'Cofinancieringsfonds voor kennis en innovatie' van de provincie Utrecht wordt beschikbaar gesteld voor de realisatie van initiatieven van de EBU binnen deze thema's.

Schaal van de opgave
Voor het thema economie is er sprake van diverse schaalniveaus. De economische clusters zijn veelal verbonden aan de stedelijke regio's Utrecht en Amersfoort. Dit heeft een (boven)gemeentelijk schaalniveau. Daarnaast is er rond Hilversum veel economische activiteit rond media en entertainment en is er de regio Food Valley in het zuidoostelijke grensgebied met Gelderland. Dit zijn interprovinciale regio's. Utrecht is tevens onderdeel van de Randstad, wat op nationaal niveau als economisch kerngebied wordt bestempeld en zich zodoende ook profileert op Europees en mondiaal niveau.

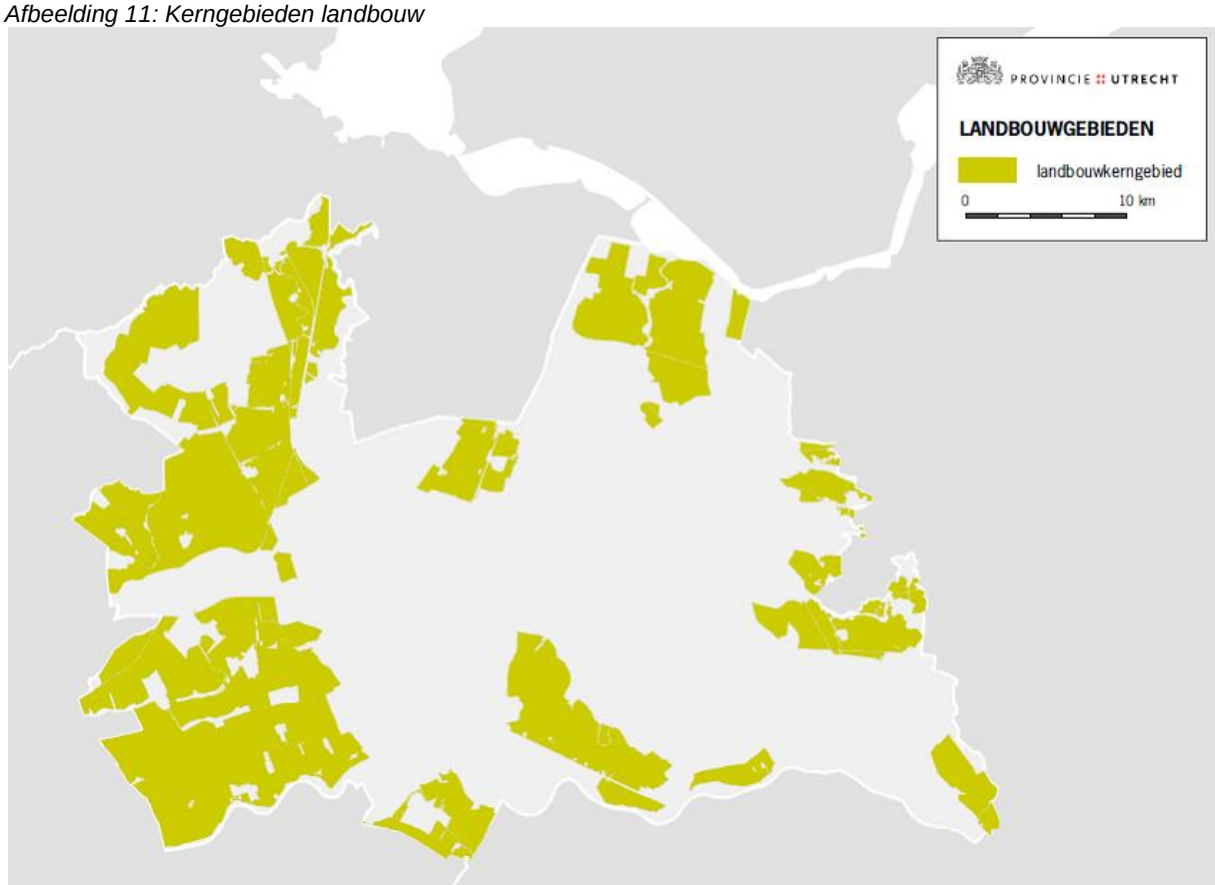
Samenwerking
Voor de opgave rond ruimtelijke mogelijkheden voor het bedrijfsleven is samenwerking met gemeenten van groot belang. Zij en eventuele aangrenzende provincies zijn partners in de overeengekomen convenanten over ontwikkeling van bedrijventerreinen.
Voor de stimulering van economische ontwikkeling is er een bestuurlijk overleg Noordvleugel, met de provincies Noord-Holland en Flevoland. Daarnaast participeren diverse bedrijven en kennisinstellingen met de provincie Utrecht in de EBU.

Taak en opgave	**Bevoegdheden en instrumentarium**	**Schaalniveau**	**Samenwerking**
Zorgdragen voor kwalitatief voldoende ruimtelijke mogelijkheden voor de vestiging van bedrijven	- Stimuleringsbijdragen - PRS en PRV - Zienswijze op bestemmingsplannen - Aanwijzing en inpassingsplan - OMU	- Bovengemeentelijk - Provinciaal - Interprovinciaal: . UT en NH . UT en GLD	- Gemeentelijke partners regionale convenanten - Provincies: . NH, ZH, FL en GLD
Stimuleren van nieuwe economische ontwikkeling in de regio	- Economic Board Utrecht - Utrecht Science Park - Cofinancieringsfonds kennis- en innovatie	- Bovengemeentelijk - Interprovinciaal . UT en NH - Bovenprovinciaal . NH, ZH, FL, en UT	- BRU en Regio Amersfoort - EBU: Overheden, kennisinstellingen, bedrijfsleven - Bestuurlijk overleg Noordvleugel - PRES Utrecht - Food Valley

Afbeelding 10: Natuurgebieden



Afbeelding 11: Kerngebieden landbouw



2.3 Landelijke gebied

Taak en opgave
De algemene taak is het zorgdragen voor de kwaliteit van het landelijk gebied in de provincie. De provincie stimuleert de versterking van de kwaliteit van de Utrechtse landschappen. In het bestuurs-akkoord Natuur is afgesproken dat de provincies de verantwoordelijkheid hebben voor het natuurbeleid en zich daarbij in het bijzonder richten op het nakomen van internationale afspraken. In de beschrijving van dit thema wordt ingegaan op de onderwerpen natuur, landbouw en milieu. Onderwerpen als water, recreatie, economie worden als aparte thema's beschreven.
De natuuropgave richt zich met name op behoud en doorontwikkeling van de ecologische hoofd-structuur (EHS) en Natura2000-gebieden en op overige afspraken in het bestuursakkoord Natuur. Met betrekking tot landbouw ligt er een opgave om bestaande en nieuwe landbouwactiviteit economisch duurzaam te maken. Enkele kerngebieden zijn aangewezen om de landbouwstructuur te versterken. Tot slot heeft de provincie als taak om lucht-, bodem- en waterkwaliteit te behouden en te verbeteren en diersoorten en leefgebieden te beschermen en te ontwikkelen.

Bevoegdheden
Voor de natuurfunctie van landelijk gebied heeft de provincie, naast het planologisch instrumentarium, grondverwervingsinstrumentarium en (subsidie)regelingen voor aankoop, inrichting en beheer van natuurgebieden ter beschikking. Daarbij worden PRS en PRV, gebiedscommissies AVP, en natuur-beheerplannen ingezet om de opgaven te realiseren. Ook voor landbouw en de Utrechtse land-schappen zet de provincie haar PRS en PRV, de landbouwvisie en de gebiedscommissies Agenda Vitaal Platteland (waarin het reconstructieplan Gelderse Vallei is opgenomen) in voor de realisatie van de opgaven.

Schaal van de opgave
De natuurgebieden (EHS en Natura2000) en Utrechtse landschappen (met name de nationale land-schappen) beperken zich niet tot provinciale grenzen (afbeelding 10), waarmee het een opgave op interprovinciale en soms bovenprovinciale schaal is.
De landbouwopgave kent gebieden met minder grote omvang die voornamelijk binnen de provincie-grenzen liggen (afbeelding 11). De Food Valley is een landbouwgebied dat de grens met Gelderland overschrijdt en is daarmee ook interprovinciaal.

Samenwerking
De natuur-, landbouw- en milieuopgaven vragen om nauwe afstemming en samenwerking met mede-overheden: gemeenten, waterschappen en buurprovincies. Tevens nemen terreinbeherende organisa-ties en belangenorganisaties deel aan gebiedscommissies.

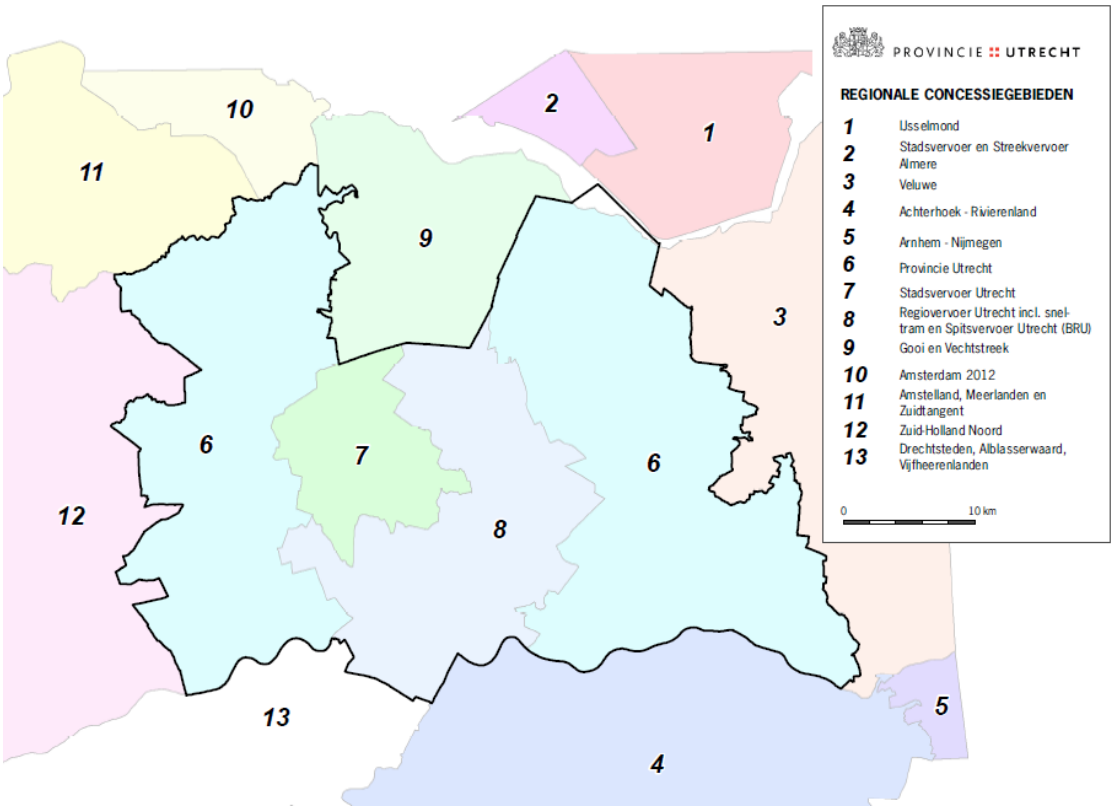
Het Groene Hart is een interbestuurlijke stuurgroep waarin de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, de gemeenten Alphen aan den Rijn en Bodegraven-Reeuwijk en waterschap Stichtse Rijnlanden deelnemen. De uitvoering van de taken is belegd bij de gebiedscommissie Utrecht-West. Ook is er een particuliere stichting Groene Hart die zich naast en met de overheden inzet voor het behoud en doorontwikkeling van het unieke natuurgebied in de Randstad.

In het gebied van de Gelderse Vallei en Food Valley wordt intensief samengewerkt met de provincie Gelderland en gemeenten als Amersfoort, Barneveld en Ede.

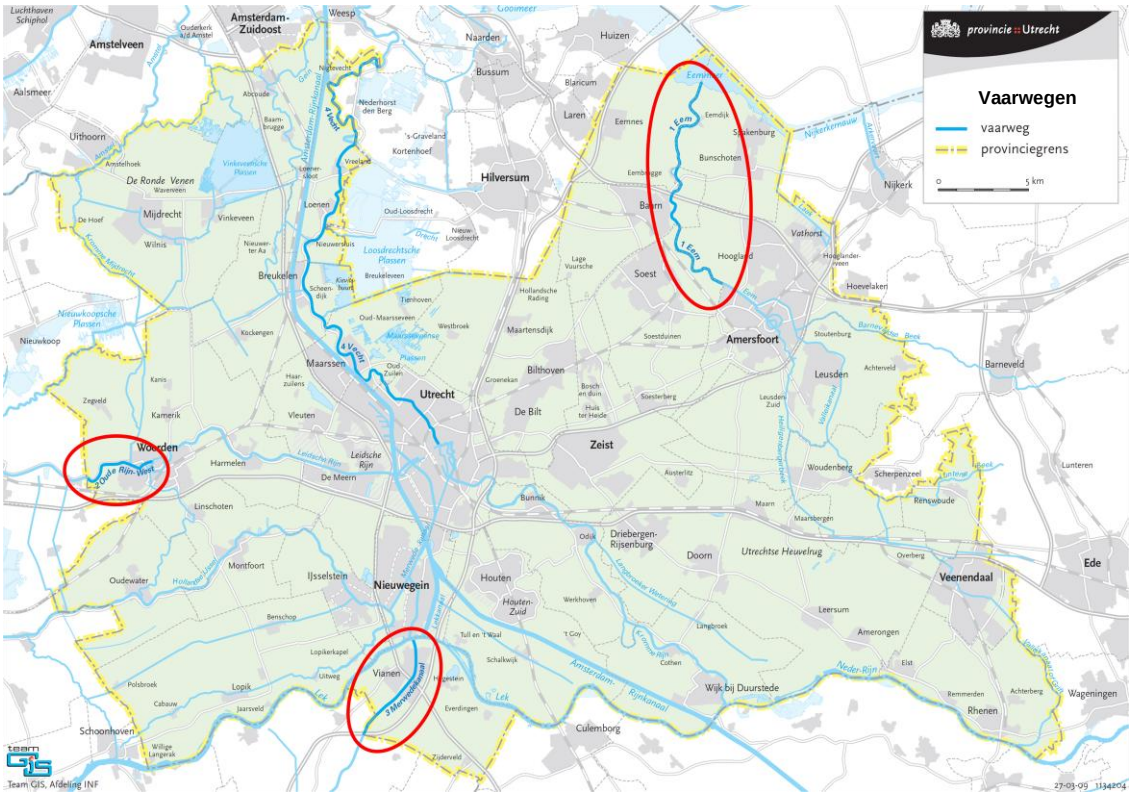
Voor de milieutaak wordt samengewerkt met alle inliggende gemeenten door de uitvoering gezamenlijk te organiseren in Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's).

Taak en opgave	Bevoegdheden en instrumentarium	Schaalniveau	Samenwerking
Zorgdragen voor de kwaliteit van het landelijke gebied Natuur: - Uitvoering geven aan bestuursakkoord Natuur (incl. internationale verplichtingen) - Nakomen instandhoudingsverplichtingen Natura2000 - Realisatie herijkte ecologische hoofdstructuur - Beschermen van diersoorten en leefgebieden - Taken vergunningverlening en handhaving o.b.v. groene wet- en regelgeving	- PRS en PRV - Provinciaal meerjarenprogramma - Agenda Vitaal Platteland - Inrichtingsplan - Gebiedscommissies AVP - Natuurbeheerplannen - Beleidsontwikkeling (Natuurbeleid 2.0) - Aankoop, inrichting en beheer van (nieuwe) natuurgebieden - LandschapsVerordening - Vergunningverlening en handhaving 'groene wetten'	- Provinciaal - Interprovinciaal: . UT en GLD - Bovenprovinciaal: . UT, NH en ZH	- Buurprovincies: . NH, ZH en GLD - Gemeenten - Waterschappen - Gebiedscommissies . Terreinbeherende organisaties: NM, HUL, SBB . Belangenorganisaties: LTO, ANV, UPG, Recreatie, LEU
Landbouw: - Behouden en doorontwikkelen van economisch duurzame landbouw - Landbouwstructuurversterking	- PRS en PRV - Landbouwvisie - Agenda Vitaal Platteland . GLB-gelden . POP-gelden	- Provinciaal - Interprovinciaal . UT en GLD	
Landschap: - Versterken van de landschapskwaliteiten	- PRS en PRV - Agenda Vitaal Platteland - Kwaliteitsgidsen Utrechtse landschappen	- Provinciaal	
Milieu: - Behouden lucht-, bodem-, en waterkwaliteit conform 'groen/blauwe' wetten en verordeningen	- Toezicht op naleving Provinciale milieuverordening (PMV) - Vergunningverlening en Handhaving Wet Milieubeheer en Wet Bodembescherming	- Provinciaal	- Alle Utrechtse gemeenten - RUD's

Afbeelding 12: Concessiegebieden openbaar vervoer



Afbeelding 13: Vaarwegen



2.4 Mobiliteit

Taak en opgave
De provincie is verantwoordelijk voor de aanleg, het onderhoud en het beheer van provinciale auto- en fietswegen en de aansluiting daarvan op het hoofdwegennet. Daarnaast is de provincie verantwoordelijk voor (de aanbesteding van) het regionale openbaar vervoer en liggen er taken voor verkeersveiligheid, inpassing van infrastructuur in natuur en het beheren van enkele stukken vaarweg.
Centraal staat de opgave om de bereikbaarheid van economische kerngebieden per auto en openbaar vervoer te borgen en te verbeteren. Daarnaast hebben knooppunten binnen de provincie Utrecht een draaischijffunctie voor Nederland voor zowel de weg (ring Utrecht) als het spoor (Utrecht CS en Amersfoort CS).

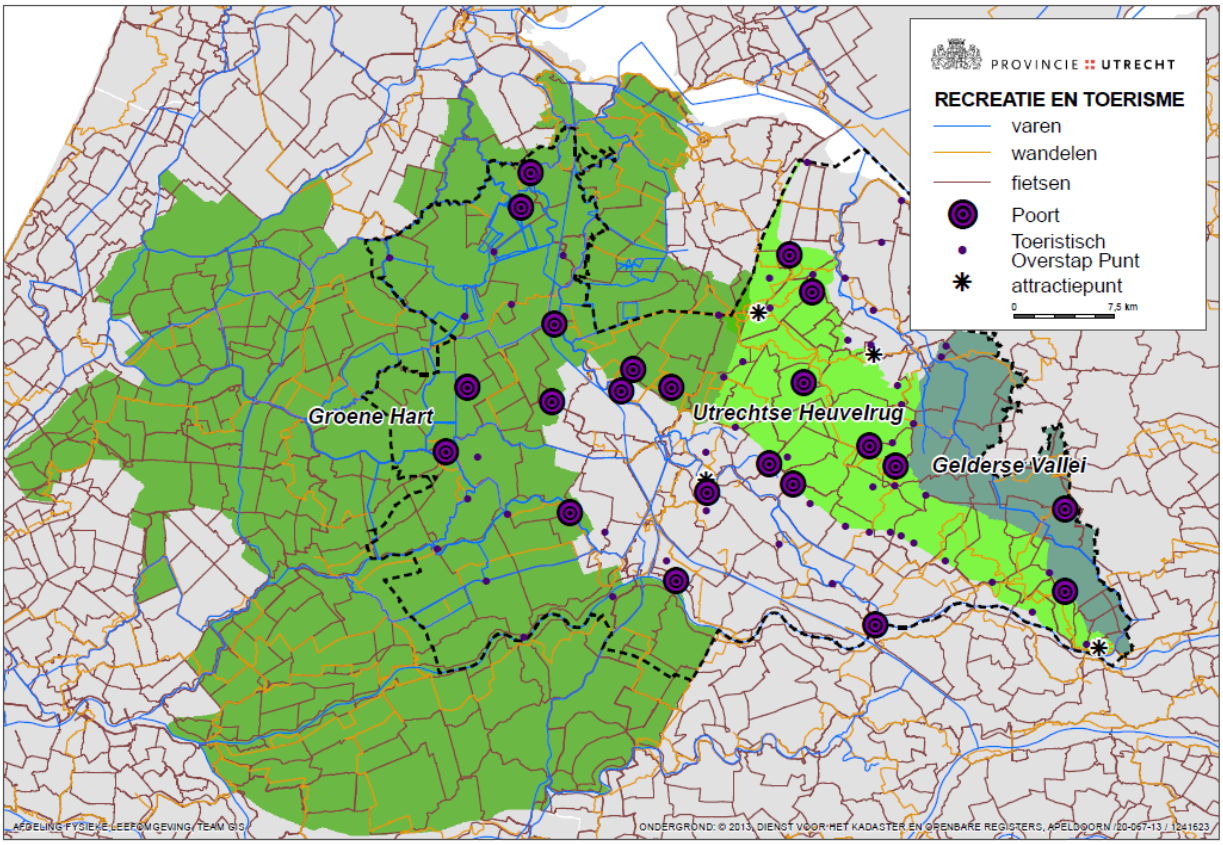
Bevoegdheden
Conform de Planwet Verkeer en Vervoer stelt de provincie een Provinciaal Verkeer en Vervoer Plan (PVVP) op met haar mobiliteitsambities en een uitvoeringsprogramma voor de provinciale Infrastructuur. Als uitvloeisel van de Wet Personenvervoer 2000 verleent de provincie openbaar vervoerconcessies aan vervoersmaatschappijen (afbeelding 12).
Tevens heeft de provincie autowegen en enkele vaarwegen in beheer en draagt zij zorg voor het onderhoud en de inrichting van de provinciale wegen op grond van de Wegenwet, de Wegenverkeerswet en de Wegenverordening 2010. Beheer en onderhoud worden de komende jaren leidend in het uitvoeringsprogramma door de invoering van integrale trajectbenadering in de nieuwe Mobiliteitsvisie (afbeelding 13).

Schaal van de opgave
De opgaven rond het regionale autowegennetwerk en de aansluiting ervan op het snelwegennetwerk liggen op provinciaal niveau. Utrecht als draaischijf van Nederland voor zowel het spoor als de weg is een vraagstuk van nationaal belang. Hiervoor is samenwerking tussen Rijk, gemeenten en de provincie noodzakelijk. De verbinding tussen de OV-poorten van de vier grote steden Amsterdam, Utrecht, Den Haag en Rotterdam is daarbij cruciaal.
Personenvervoer via het regionale OV vindt met name plaats binnen de provinciegrenzen. Wel vindt er relatief veel grensoverschrijdend regionaal OV-vervoer plaats over de oostgrens met Gelderland en binnen het Gooi. De fiets- en vaarroutes zijn een provinciale aangelegenheid, waar sommigen de provinciegrens overgaan.

Samenwerking
Voor haar mobiliteitsopgaven op de weg werkt de provincie nauw samen met zowel Rijk als gemeenten, onder meer in programma's als 'VERDER' en 'Beter benutten regio Utrecht'. Voor de OV-opgave neemt de provincie deel aan het OV-bureau Randstad, samen met de Randstadprovincies en inliggende stadsregio's. Het fietsnetwerk vraagt om afstemming met gemeenten en buurprovincies. Het beheer van vaarwegen gaat in nauwe samenwerking met Rijkswaterstaat en waterschappen.

Taak en opgave	Bevoegdheden en instrumentarium	Schaalniveau	Samenwerking
Zorgdragen voor de bereikbaarheid per auto en de betrouwbaarheid van en de verkeersveiligheid op het regionale wegennetwerk	- Provinciaal Verkeer- en Vervoersplan (PVVP) - Aanleg, beheer en onderhoud	- Bovengemeentelijk - Provinciaal - Interprovinciaal . NH, ZH, FL en GLD	- Alle inliggende gemeenten en regio's - Buurprovincies: . NH, ZH, FL en GLD
Bijdragen aan het goed functioneren van de draaischijven: ring Utrecht en driehoek A27-A1-A28	- Provinciaal Verkeer- en Vervoersplan (PVVP)	- Bovenprovinciaal . UT, NH, ZH en FL - Nationaal	- Gemeenten, regio's, provincie en RWS in: . Programma VERDER . Programma Beter Benutten Regio Utrecht - UVVB
Zorg dragen voor de bereikbaarheid per openbaar vervoer en de betrouwbaarheid van het OV-netwerk	- Openbaar aanbesteden concessies regionaal openbaar vervoer	- Provinciaal - Interprovinciaal . NH, ZH, FL en GLD	- OV-bureau Randstad - Gemeenten
Bijdragen aan het goed functioneren van de OV-knooppunten: Utrecht CS en Amersfoort CS	- Provinciaal Verkeer- en Vervoersplan (PVVP)	- Nationaal - Bovenprovinciaal . UT, NH, ZH enFL	- OV-bureau Randstad - Ministerie I&M - NS en ProRail
Zorgdragen voor een hoogwaardig regionaal fietsnetwerk	- Provinciaal Verkeer- en Vervoersplan (PVVP) - Aanleg, beheer en onderhoud	- Bovengemeentelijk - Provinciaal - Interprovinciaal . NH, ZH en GLD	- Gemeenten - Buurprovincies: . NH, ZH en GLD
Beheer van (gedeelten van) vaarwegen	- Verordening - Beheer en onderhoud	- Provinciaal	- Waterschappen - Rijkswaterstaat

Afbeelding 14: Recreatie en toerisme



2.5 Toerisme en recreatie

Taak en opgave
De taak ligt in het op elkaar aansluiten van vraag naar en aanbod van toeristische en recreatieve faciliteiten. De opgave voor Utrecht is om de natuur, het cultureel erfgoed en de steden in Utrecht beleefbaar en bereikbaar te laten zijn. De provincie draagt daarvoor zorg door het versterken van het recreatieve hoofdnetwerk en het accommoderen van recreatiedruk rond toeristische plekken en grote steden. Tevens ligt er een organisatorische opgave in de transitie van de recreatieschappen.

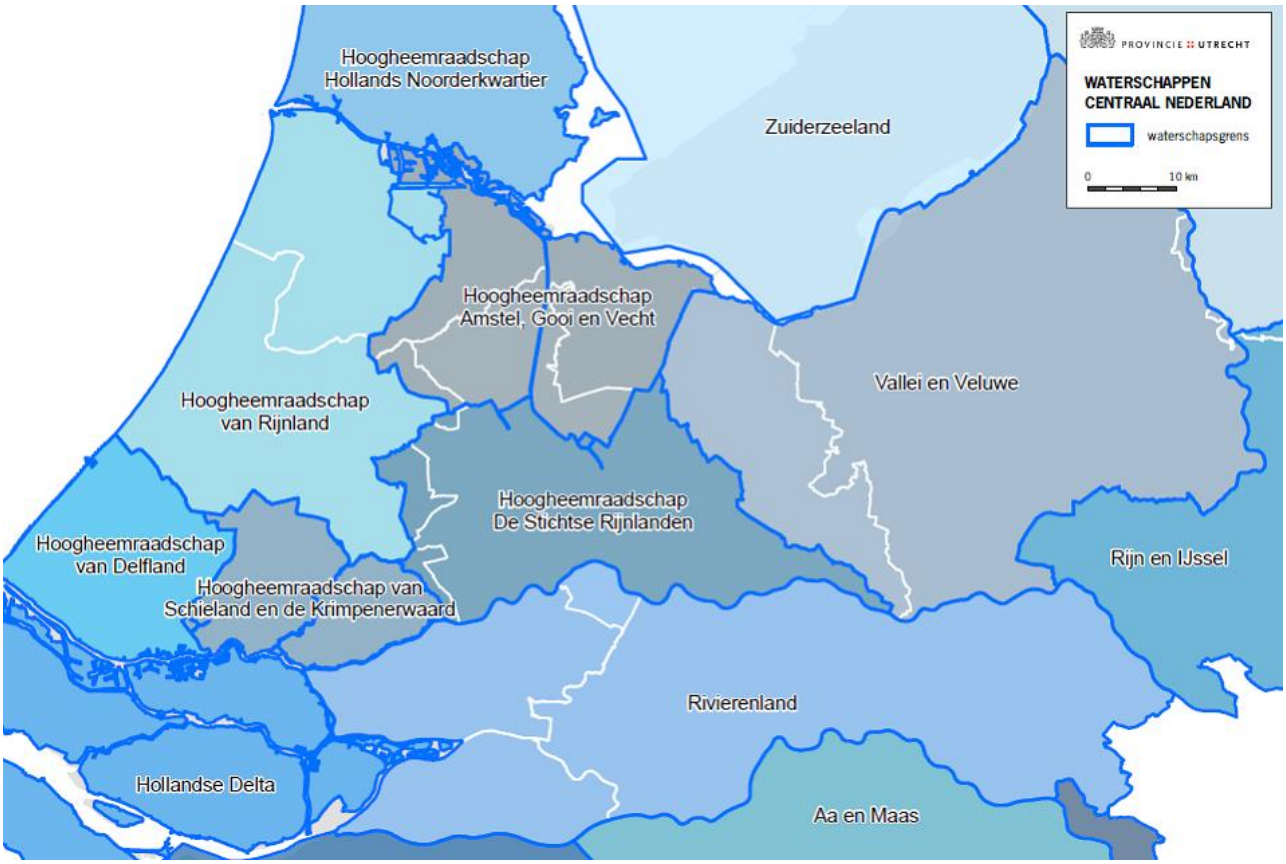
Bevoegdheden
De provincie heeft, naast instrumenten voor natuur en ruimtelijke ontwikkeling, geen instrumentarium specifiek gericht op toerisme en recreatie. Door middel van projecten, bijdragen aan samenwerkingsverbanden, het verlenen van subsidies en aanbesteden van opdrachten geeft de provincie wel impulsen aan de versterking van het recreatieve karakter van Utrecht.

Schaal van de opgave
De opgave speelt met name op bovengemeentelijk en provinciaal niveau. De steden Utrecht en Amersfoort en kerngebieden als de Utrechtse Heuvelrug en de Loosdrechtse plassen liggen binnen de provinciegrenzen. De kerngebieden Vinkeveense plassen en het Groene Hart zijn provincieoverstijgend met respectievelijk Zuid-Holland en Noord-Holland en hebben een interprovinciale schaal.

Samenwerking
Voor recreatie en toerisme in het plassengebied en het Groene Hart werkt de provincie veel samen met Noord- en Zuid-Holland. Voor de kernen Amersfoort, Utrecht en Utrechtse Heuvelrug wordt nauw samengewerkt met de betreffende gemeenten. Verder is er veel functionele samenwerking met recreatieschappen (waar weer gemeenten in participeren) en Staatsbosbeheer.

Taak en opgave	**Bevoegdheden en instrumentarium**	**Schaalniveau**	**Samenwerking**
Transitie van recreatieschappen naar duurzame en effectieve beheer- en ontwikkelorganisatie voor (boven)regionale recreatieterreinen en routes	- PRS en PRV - Agenda Vitaal Platteland 2012-2015 - Visie Recreatie en Toerisme 2020 - Bijdragen aan Recreatieschappen - Aanbesteden van opdrachten (businesscases) - Subsidies	- Bovengemeentelijk - Provinciaal - Interprovinciaal . NH, ZH en GLD	- Gemeenten - Provincies: . NH, ZH en GLD - Recreatieschappen - Gebiedscommissies - Staatsbosbeheer
Recreatief hoofdnetwerk versterken/bewaken			
Recreatiedruk om de steden Utrecht en Amersfoort accommoderen			
Vernieuwing recreatie-natuurbeleid			
Open landschap beter beleven			
Ondernemerschap ondersteunen (o.a. dataportals, stimuleren congressen, leefstijldata en monitoring)			

Afbeelding 15. Waterschappen centraal Nederland



2.6 Water

Taak en opgave
De provincie heeft een aantal belangrijke taken als het om water gaat: waterveiligheid ten aanzien van overstromingen, instandhouden zoetwatervoorziening, het voorkomen en bestrijden van wateroverlast en verdroging, kwaliteit van buitenwater en de bescherming van de strategische grondwatervoorraden, met name vanwege de openbare drinkwatervoorziening. Het is daarbij mede de opgave om de juiste kaders te stellen voor de uitvoeringstaken van vier provincieoverstijgende waterschappen.

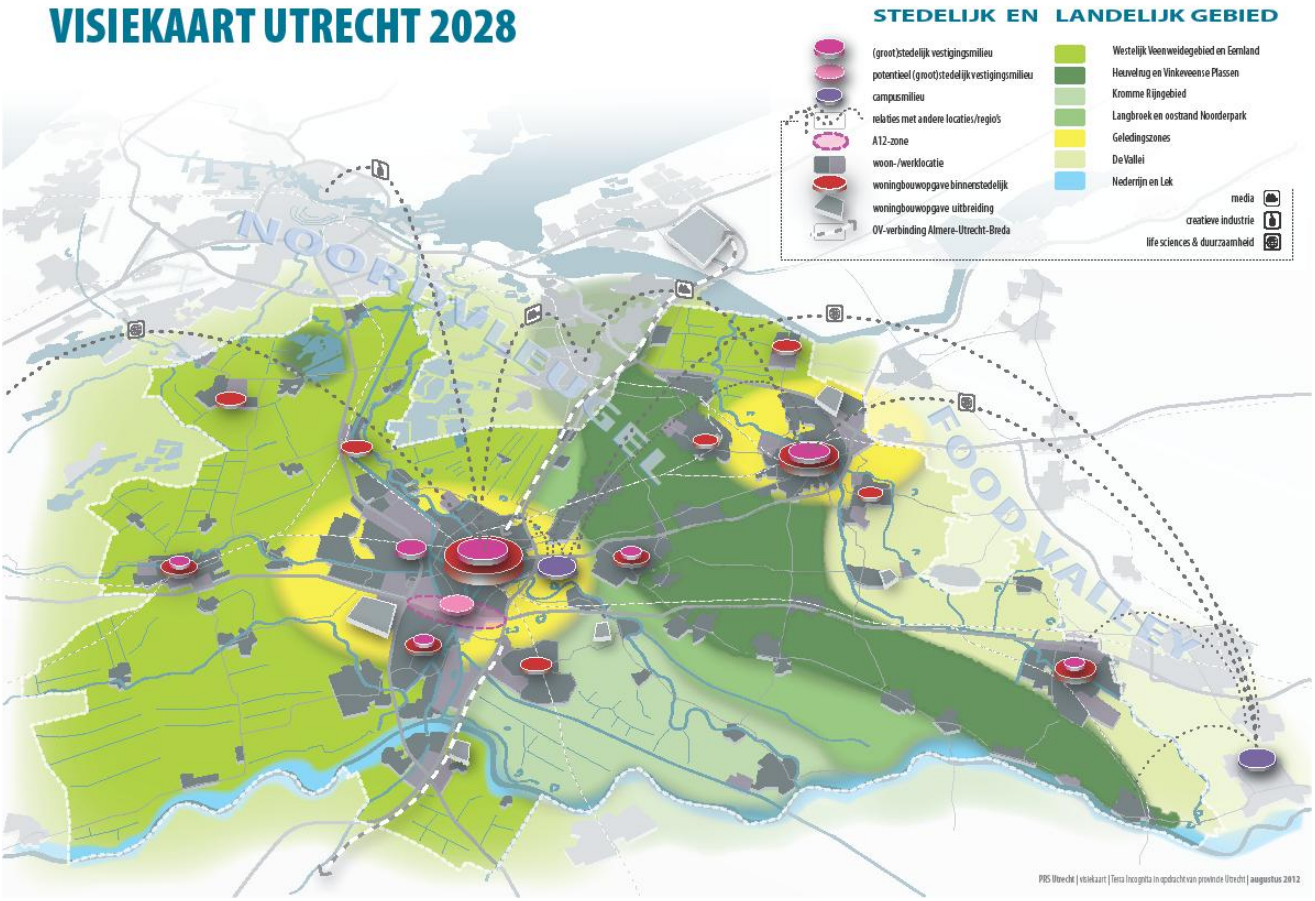
Bevoegdheden
Voor watervraagstukken is de provincie de bestuurslaag die de kaders bepaalt waarbinnen de waterschappen hun taken uitvoeren. Onder andere met behulp van de PRS en PRV, het Provinciaal Waterplan 2010-2015, het stellen van normen en het opstellen van verordeningen (Utrechtse Waterverordening, Provinciale Milieuverordening (PMV)), kan de provincie de wateropgaven realiseren. Daarnaast heeft de provincie instrumenten voor andere taken in vergunningverlening en handhaving van wateronttrekkingen, het aanwijzen van vaarwegen en zwemwaterlocaties en het toezicht op de waterschappen.

Schaal van de opgave
De provincie Utrecht heeft te maken met vier waterschappen die (gedeeltelijk) binnen de Utrechtse provinciegrenzen liggen: Vallei en Veluwe, Stichtse Rijnlanden, Amstel, Gooi en Vecht, en Rivierenland (afbeelding 15). Dit maakt samenwerking met omliggende provincies, maar ook met Rijkswaterstaat en inliggende gemeenten, noodzakelijk. Er is daarom sprake van een interprovinciale opgave. Kijkend naar de stroomgebieden is er sprake van een bovenprovinciale opgave (zie afbeelding 2 op pagina 3).

Samenwerking
De watertaak voert de provincie uit in samenwerking met waterschappen en gemeenten. Ook met het Rijk en buurprovincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Gelderland wordt samengewerkt in onder meer het Deltaprogramma en de Kaderrichtlijn Water.

Taak en opgave	Bevoegdheden en instrumentarium	Schaal	Samenwerking
Bescherming tegen overstromingen vanuit hoofd- en regionaal watersysteem.	- Provinciaal Waterplan 2010-2015 - Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS) - Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) - Provinciale Milieuverordening (PMV) - Utrechtse Water Verordening - Vergunningverlening en handhaving - Toezicht - Advisering Rijk - Kaderrichtlijn Water (KRW) - Natuurbeleid (EHS, Natura2000)	- Interprovinciaal (waterschappen) . NH, ZH en GLD - Bovenprovinciaal (stroomgebieden) . NH, ZH en GLD .	- Waterschappen: . V&V, SR, AG&V en RL - Provincies: . NH, ZH en GLD - Rijk, Rijkswaterstaat - Gemeenten - Deltaprogramma - Kaderrichtlijn Water - Gebiedscommissies
Zorgdragen voor duurzame en robuuste watersystemen mede ter voorkoming en beperking van wateroverlast en waterschaarste (verdroging).			
Ervoor zorgdragen dat de strategische grondwatervoorraad beschikbaar blijft voor met name de openbare drinkwatervoorziening			
Ervoor zorgdragen dat de waterschappen op adequate wijze hun taken uitvoeren, door het opstellen van procesmatige en inhoudelijke kaders voor oppervlakte- en grondwaterbeheer			

Afbeelding 16. Visiekaart Utrecht 2028



Bron: PRS Utrecht/visiekaart/Terra Incognita in opdracht van provincie Utrecht/augustus 2012

2.7 Wonen

Taak en opgave
Het is de taak van de provincie om woningaanbod mogelijk te maken dat is afgestemd op de nog steeds grote vraag naar woningen in de regio. Gemeenten zijn met andere ketenpartners verantwoordelijk voor de bouw ervan, waar de provincie zorgt voor de ruimtelijke mogelijkheden in plannen en programmering en ze een rol heeft bij de regionale afstemming van gemeentelijke woningbouwprogramma's. Het provinciale woningbouwprogramma zal grotendeels binnenstedelijk worden gerealiseerd. De belangrijkste uitgangspunten daarbij zijn binnenstedelijke kwaliteit en optimaal gebruik van bestaande ruimte, onder meer door de transformatie van (leegstaande) kantoren.

Bevoegdheden
Waar de PRS algemene kaders stelt voor ruimtelijke ordening heeft de provincie met de PRV een instrument om het provinciale woningbouwprogramma te kunnen sturen. Verder heeft de provincie de mogelijkheid om tot reactieve of proactieve aanwijzing over te gaan of om een inpassingsplan op te stellen. De PRS en de Gebiedsagenda zijn hierbij kaderstellend.

Schaal van de opgave
De kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwopgave is gerelateerd aan woningmarktgebieden die een bovengemeentelijk schaalniveau hebben. Deze regio's beperken zich niet tot de provinciegrenzen. Daarbij worden er in steeds sterkere mate voor beleidsprogramma's grootstedelijke regio's ontwikkeld (SMASH en RRAAM), die provinciegrenzen overstijgen.

Samenwerking
Omdat de provincie kaders stelt en gemeenten de uitvoering voor hun rekening nemen is samenwerking tussen deze overheden zeer intensief. De NV Utrecht is een samenwerkingsverband tussen de provincie Utrecht, de gemeenten Utrecht, Amersfoort en Hilversum en de stadsgewesten Utrecht, Amersfoort en Gooi- en Vecht. Op programmatisch niveau van SMASH en RRAAM is er samenwerking met het Rijk, de provincies Noord-Holland en Flevoland en de steden Amsterdam, Almere, Utrecht en Amersfoort. Met deze partners werkt de provincie ook samen aan de Gebiedsagenda in het kader van het MIRT. Hierin zijn de gemeenschappelijke ambities en opgaven verwoord.

<table>
<tr><th>Taak en opgave</th><th>Bevoegdheden en instrumentarium</th><th>Schaal</th><th>Samenwerking</th></tr>
<tr><td>Afstemmen van vraag en aanbod, kwalitatief én kwantitatief</td><td rowspan="3">- PRV en PRS
- Proactieve of reactieve aanwijzing
- Inpassingsplan
- Kadernota Wonen en Binnenstedelijke Ontwikkeling
- Programma 'Wonen en binnenstedelijke ontwikkeling'</td><td>- Bovengemeentelijk
- Interprovinciaal
. NH, ZH, FL en GLD
- Bovenprovinciaal
. NH, FL en UT</td><td rowspan="3">- Buurprovincies:
. NH, ZH, FL en GLD
- Interbestuurlijk: Rijk, NH, FL en grote steden:
. RRAAM
. SMASH
- NV Utrecht:
. BRU, regio Amersfoort en Gooi- en Vechtstreek.</td></tr>
<tr><td>Zorg dragen voor toekomstbestendige binnenstedelijke kwaliteit</td><td>- Bovengemeentelijk</td></tr>
<tr><td>Efficiënt ruimtegebruik en transformatie van verouderde bedrijven kantoorlocaties naar woonlocaties.</td><td>- Bovengemeentelijk</td></tr>
</table>

2.8 Taken en opgaven van een krachtig middenbestuur

De verkenning in dit hoofdstuk laat zien dat de diversiteit in opgaven en bijbehorende schaalniveaus groot is. De opgaven beperken zich niet tot de bestuurlijke grenzen van de provincie Utrecht. De diversiteit in schaalniveaus van de taken en opgaven is zo groot dat een optimale schaal voor een middenbestuur niet is vast te stellen.

Het grootste deel van de opgaven speelt zich af op bovengemeentelijk en dus provinciaal niveau. Deze bovengemeentelijke opgaven concentreren zich rondom de stedelijke gebieden Utrecht en Amersfoort, zoals recreatie om de stad en binnenstedelijke ontwikkeling, en de kleinere natuur- en cultuurhistorische gebieden, zoals de Utrechtse Heuvelrug en de Vechtzone.

Een kleiner deel van de opgaven heeft een interprovinciaal schaalniveau. Met de provincie Noord-Holland zijn er provinciegrensoverschrijdende opgaven op het terrein van het stimuleren van nieuwe economische ontwikkelingen in de regio. Met de provincie Gelderland liggen grensoverschrijdende opgaven in de economische ontwikkeling van Food Valley en op het gebied van water en groen. Wat opvalt, is dat er nauwelijks interprovinciale relaties zijn met de provincie Flevoland.

Op het bovenprovinciale schaalniveau speelt een beperkt aantal opgaven. Concreet gaat het daarbij om de gebiedsontwikkeling rondom Schiphol (SMASH en RRAAM) en de woningbouwprogrammering in het gebied Amsterdam, Almere en Utrecht, welke de grenzen tussen de provincies Utrecht, Noord-Holland en Flevoland overstijgen. Ook zien we enkele opgaven op bovenprovinciaal schaalniveau binnen de domeinen cultureel erfgoed, zoals de Nieuwe Hollandse Waterlinie, en natuur, zoals het Groene Hart.

Om de Utrechtse kernkwaliteiten te borgen en de ruimtelijk-economische opgaven uit te voeren, beschikt de provincie Utrecht over een adequaat takenpakket. Een samenvoeging van provincies leidt tot andere verhoudingen tot de opgaven met bijbehorende schaalniveaus. Opschaling van provincies vraagt daarom om een heroverweging van het provinciale takenpakket. Daarbij kan gedacht worden aan bundeling van alle regionale taken en middelen op ruimtelijk en economisch terrein van Rijk, waterschappen en regionale samenwerkingsverbanden. Ook zal een grotere provincie zich anders verhouden tot regionale diensten van Rijkswaterstaat en de diensten Landelijk Gebied, waardoor er kansen ontstaan om deze organisaties en hun taken te integreren met die van de opgeschaalde provincie. Bijvoorbeeld de inpassing van rijksinfrastructuur. Ook op het gebied van economie, waaronder het topsectorenbeleid en de aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt, liggen er kansen voor taken op landsdeelniveau. Daarnaast kan de opgeschaalde provincie de directe gesprekspartner van Europa zijn.

3. Vitale coalities van de provincie Utrecht

Om aan haar maatschappelijke taken en opgaven efficiënt en effectief invulling te geven, zoekt de provincie Utrecht naar vernieuwing. Dat streven leidt tot samenwerkingsverbanden met mede-overheden, door de provincie aangeduid als 'vitale coalities'. Deze samenwerkingsverbanden hebben geen blauwdruk, maar vragen elke keer om maatwerk. De opgaven zijn leidend, samenwerkingsvorm en –partners zijn volgend.
Dit hoofdstuk geeft een beeld van enkele vitale coalities die exemplarisch zijn voor de Utrechtse situatie.

3.1 VERDER; mobiliteit in midden-Nederland

In VERDER werken gemeenten, provincie en Rijk samen aan oplossingen voor de mobiliteits-problematiek in midden-Nederland. De kennis en specialismen van de verschillende stakeholders zijn in dit verband gebundeld. Naast de provincie Utrecht gaat het om Bestuur Regio Utrecht, de gemeenten Amersfoort, Hilversum en Utrecht, het Gewest Gooi- en Vechtstreek, de regio's Amersfoort, Utrecht-West, Utrecht-Zuidoost en Rijkswaterstaat. Alle deelnemende partijen zijn vertegenwoordigd in het Utrechts Verkeer- en Vervoerberaad (UVVB).
Het doel van VERDER is om in 2020 het verkeer in de regio beter te laten doorstromen. Om dat doel te bereiken wordt gekeken naar maatregelen voor de auto, fiets, openbaar vervoer en verkeers- en mobiliteitsmanagement. Alle maatregelen samen vormen het VERDER-pakket. Rijk en regio hebben 3,1 miljard euro vrijgemaakt om het pakket te realiseren conform een in 2006 gesloten bestuurs-akkoord. Een groot aantal van de maatregelen is inmiddels uitgevoerd of in uitvoering.
Als onderdeel van het VERDER-pakket zijn convenanten met het werkgevers gesloten waarin afspra-ken zijn gemaakt over de wijze waarop werknemers worden gestimuleerd om slimmer te werken en te reizen. Dit programma is inmiddels afgerond en het stokje is overgenomen door de U15: een groep van meer dan twintig beeldbepalende werkgevers uit de regio Utrecht. Deze werkgevers willen elkaar en hun omgeving blijven inspireren om een sprong voorwaarts te maken in de wijze waarop mede-werkers werken en reizen, zodat verplaatsingen per auto in de spits zoveel mogelijk worden vermeden.

3.2 Grebbelinie

De Grebbelinie is een 60 kilometer lange, achttiende-eeuwse water- en verdedigingslinie van Bunschoten-Spakenburg via Amersfoort en Veenendaal naar Rhenen. De provincie Utrecht wil dit bijzondere erfgoed herstellen, behouden en borgen in het landschap en beleefbaar maken voor om-wonenden en toeristen. De provincie werkt hiertoe samen met diverse partners aan uitvoering van de visie 'Grebbelinie Boven Water'. De uitvoering van deze visie is in 2009 ondergebracht in het Project-bureau Vallei en Heuvelrug. Dit bureau werkt in opdracht van de provincies Utrecht en Gelderland, de gemeenten Amersfoort, Bunschoten, Ede, Leusden, Nijkerk, Renswoude, Rhenen, Scherpenzeel, Utrechtse Heuvelrug, Veenendaal, Wageningen en Woudenberg, het waterschap Vallei en Veluwe en Staatsbosbeheer.
Vanuit haar beleidsverantwoordelijkheid voor cultureel erfgoed stelt de provincie de kaders voor de uitvoering. In de samenwerking is de provincie opdrachtgever van projecten en facilitator van particu-liere initiatieven. In het project worden de historische elementen in de linie hersteld en beheerd. Er wordt een recreatief routenetwerk ontwikkeld met informatiepunten en een centraal bezoekerscentrum. Verder wordt de informatie over de linie verzameld en verspreid. Inmiddels zijn de belangrijkste

verdedigingswerken hersteld. Er zijn vijf musea/bezoekerscentra in bedrijf en de Grebbelinie is virtueel beleefbaar. De routestructuren (fietsen, wandelen, kanoën) zijn klaar en de Grebbelinie is recreatief bereikbaar.
Inwoners die de Grebbelinie een warm hart toedragen, hebben de Stichting Grebbelinie opgericht. Gesteund door donateurs en overheid dragen ook zij een steentje bij aan het behoud en de beleefbaarheid van de Grebbelinie. De stichting is een belangrijke partner voor de provincie.
Een mooie kroon op het werk was de erkenning, in 2011, van de Grebbelinie als Rijksmonument.

3.3 Agenda Vitaal Platteland

In 2012 stelde de provincie Utrecht het kaderdocument Agenda Vitaal Platteland 2012-2015 vast om de kwaliteiten van het landelijk gebied te verbeteren. In vier jaar wordt een bedrag van 150 miljoen euro geïnvesteerd, afkomstig uit het Investeringsbudget Landelijk Gebied (Rijk), provinciale middelen en middelen van partners. Deze middelen worden ingezet voor aankoop, herinrichting, herstel en beheer. Het doel is om het landelijk gebied in Utrecht vitaal en toekomstgericht te houden, met versterking van biodiversiteit, bescherming van aardkundige waarden en cultuurhistorisch erfgoed, duurzame ontwikkeling van vitale landbouw en te voorzien in voldoende recreatiemogelijkheden. Inmiddels is er afstemming bereikt over provinciegrensoverschrijdende EHS-, Natura2000 en Vogelhabitatgebieden. Er is een doorlopend recreatief wandel- en fietsroutenetwerk. De cultuurhistorie en de natuurwaarden in de betreffende gebieden worden gezamenlijk vermarkt en subsidieregelingen in dit kader zijn geharmoniseerd.

De uitvoering van de Agenda Vitaal Platteland is ondergebracht bij twee gebiedscommissies: Utrecht-West en Gelderse Vallei/Heuvelrug/Kromme Rijn. Zij functioneren als adviesorgaan voor de provincie en hebben met hun gebiedsprogramma's ook uitvoerende verantwoordelijkheden. Voorheen waren er zeven gebiedscommissies. Door naar twee commissies terug te gaan, is een kostenbesparing gerealiseerd.
De gebiedscommissies bestaan uit een onafhankelijk voorzitter en vertegenwoordigers van gemeenten, waterschappen en lokale maatschappelijke organisaties vanuit de landbouw, natuur, landschap, recreatie en bedrijfsleven. Jaarlijks stellen de gebiedscommissies een uitvoeringsprogramma vast met projecten en resultaten. Zij krijgen daarbij ambtelijke ondersteuning vanuit respectievelijk de programmabureaus Utrecht-West en Vallei en Heuvelrug.
De gebiedscommssies werken zowel gebieds- als themagericht. Gebieden als het Groene Hart en de Gelderse Vallei worden integraal benaderd vanuit eigen stuurgroepen, waarbinnen wordt samengewerkt met andere betrokken provincies en met inliggende gemeenten. Anderzijds wordt door de gebiedscommissies ingezet op de 'groene en blauwe' thema's natuur (EHS, Groene Contour), water (waterpeil en schoon watersysteem) en bodem (bodemdaling).

3.4 Stuurgroep Groene Hart

Voor behoud en borging van het nationaal landschap Groene Hart is een gebiedsgerichte aanpak gekozen onder regie van de Stuurgroep Nationaal Landschap Groene Hart. In deze stuurgroep werkt de provincie Utrecht samen met de provincies Noord-Holland en Zuid-Holland, de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk en Alphen aan den Rijn en het waterschap De Stichtse Rijnlanden. De stuurgroep voert de regie en heeft tot taak om concrete projecten en ontwikkelingen te initiëren, te versterken en te versnellen.
De stuurgroep beoogt de realisatie van duurzaam water- en bodembeheer in het veenweidegebied met perspectief voor landbouw en natuur. Daarnaast wil de stuurgroep komen tot een ruimtelijke en economische ontwikkeling die bijdraagt aan de kracht van het Groene Hart als woon- en werkgebied

met unieke landschappelijke kwaliteiten. In de derde plaats wil de stuurgroep de aantrekkingskracht van het Groene Hart als gebied voor recreatie en toerisme vergroten.
Naast de bestuurlijke samenwerking is er de Stichting Groene Hart; een particulier initiatief. Deze stichting wil het karakter van het Groene Hart behouden, met al zijn cultuur-, landschaps- en natuurwaarden. De stichting is daarmee een belangrijke gesprekspartner voor de provincie en de stuurgroep, maar ook een partij om samen mee op te trekken in de uitvoering van projecten.

3.5 De Economic Board Utrecht

De economie in de regio Utrecht kan een (verdere) impuls krijgen als ondernemingen, overheden en kennisinstellingen daartoe samenwerken. Met dit oogmerk is de Economic Board Utrecht opgericht. Deze zorgt voor verbinding en bundeling van al aanwezige krachten en bouwt aan een regionaal netwerk op bestuurs- en directieniveau. De provincie heeft een regierol en werkt hierin samen met vertegenwoordigers van bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en andere overheden in de regio Utrecht. Binnen de Economic Board Utrecht bestaat een supportorganisatie waarin wordt samengewerkt door Taskforce Innovatie Regio Utrecht, provincie Utrecht, gemeenten Utrecht en Amersfoort, Kamers van Koophandel, UMC Utrecht, Universiteit Utrecht, Hogeschool voor de Kunsten Utrecht, Bestuur Regio Utrecht en Hogeschool Utrecht.
De Economic Board Utrecht doet regionaal economisch onderzoek en signaleert de behoefte aan nieuwe producten en diensten op gebieden als energie, zorg, logistiek, agro en ICT. De overheid kan hierbij faciliteren, bijvoorbeeld door proeftuinen en pilots mogelijk te maken of door het ontwikkelen van een innovatief aanbestedingsbeleid. Daarnaast ondersteunt de Economic Board Utrecht concrete initiatieven waarmee de regio zichzelf beter op de kaart zet bij andere regio's en bij regionale stimuleringsprogramma's in Den Haag en Europa. Voorbeelden van zulke initiatieven zijn het initiatief 'Smart Grid: rendement voor iedereen', het aanjagen van de circulaire economie, het project 'Anders op Weg: Gedragsbeïnvloeding voor betere mobiliteit', Growing Games, Wonen zonder Zorgen en de oprichting van het European Network of Personalised Health and Selfmanagement (eUcePS).
Vanaf 2013 wordt gewerkt aan het netwerk Get Connected met als doel de kennisoverdracht en samenwerking in de regio te verbeteren. Het netwerk gaat zorgen voor uitwisseling van visies en ideeën tussen bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheden. Get Connected geeft inhoud en richting aan de economische agenda van de board en betrekt hierbij andere bestaande netwerken.

3.6 Recreatie om de Stad

Het (landelijke) programma 'Recreatie om de Stad' is erop gericht de recreatievoorzieningen rondom de grote steden in de provincies Zuid-Holland, Noord-Holland, Utrecht en Gelderland te vergroten.
In Utrecht gaat het vooral om de steden Utrecht en Amersfoort met gebieden als Landgoed Amelisweerd, de Bokkeduinen en de Maarsseveense Plassen. Thema's als economie, natuur, landschap en cultureel erfgoed worden meegenomen in afwegingen en projecten. Het kabinet heeft besloten dat dit programma geen rijkstaak meer is. De provincies willen evenwel doorgaan op de ingeslagen weg.
Om de recreatiedruk te accommoderen, werkt de provincie intensief samen met medeoverheden en ondernemers. De vier betrokken provincies hebben gezamenlijk afspraken kunnen maken met het Rijk over de beschikbaarheid van financiële middelen. Met gemeenten en waterschappen zit de provincie in recreatieschappen die zich specifiek richten op vraagstukken rond toerisme en recreatie.

Het is uiteindelijk niet de provincie die de recreatieve voorzieningen aanbiedt. Het zijn ondernemers die zich moeten ontwikkelen om kwalitatief hoogwaardige voorzieningen aan te kunnen bieden. De provincie kan hen daarbij van dienst zijn wanneer initiatieven passen bij de provinciale opgaven rond natuur en cultureel erfgoed, of het beleefbaar maken van natuurgebieden en gebieden met cultuurhistorische waarde.

Mede gezien de financiële beperkingen, moet de provincie slim zijn in wat zij ondernemers biedt. Een mooi voorbeeld van een slimme constructie is de uitruil van stukken grond. Als de grond van een ondernemer grenst aan een gebied dat als Ecologische Hoofdstructuur (EHS) is aangewezen is uitbreiding nagenoeg onmogelijk. De provincie kan de ondernemer dan aanbieden om een ander aangrenzend stuk grond aan te wijzen als EHS en deze 'uit te ruilen' met het stuk grond waar de ondernemer dan zou kunnen uitbreiden. Dit is een vernieuwende manier van werken, waardoor de EHS geborgd blijft en ontwikkeling van recreatieve activiteiten mogelijk wordt.

3.7 Vitale coalities dragen bij aan een krachtig middenbestuur

De voorbeelden in dit hoofdstuk laten zien hoe de provincie Utrecht op verschillende manieren samenwerkt met tal van stakeholders om haar taken uit te voeren. Het valt op dat deze zogenoemde 'vitale coalities' even breed als divers zijn. Er wordt geen blauwdruk gehanteerd.

Op nagenoeg ieder beleidsterrein van de provincie worden dergelijke vitale coalities opgezet. Naar gelang het onderwerp werkt de provincie samen met andere overheden, maatschappelijke organisaties en ondernemers, soms binnen de provincie, soms provinciegrensoverschrijdend. De vitale coalities worden op maat vormgegeven, daarbij wordt uiteraard gekeken naar doelmatigheid. De aard en schaal van de maatschappelijke opgave zijn leidend, de vorm van de coalitie is volgend.

Tijdens de regiobijeenkomsten die eind augustus 2013 door de provincie Utrecht zijn georganiseerd, bevestigen stakeholders dat de coalities 'vitaal' zijn.

4. Slotbeschouwing

Een krachtig middenbestuur heeft duidelijk profiel, heldere taken en opgaven, met een voldoende pakket aan bevoegdheden en middelen om deze uit te voeren. Dit doet zij op een efficiënte en effectieve wijze door samenwerking te zoeken met diverse partners en stakeholders.

Door vanuit de drie lagen naar centraal Nederland en de provincie Utrecht te kijken, zijn vijf kwaliteiten van de provincie Utrecht te onderscheiden. Die kernkwaliteiten bepalen de unieke waarde van de provincie en zijn nationaal en internationaal onderscheidend. De Utrechtse regio is de draaischijf van Nederland. Dat is een kwaliteit van nationaal belang. De Utrechtse regio scoort goed als innovatieve economische regio met kennis, commerciële dienstverlening en creatieve industrie als belangrijke pijlers. Het woonklimaat in de provincie is uniek en aantrekkelijk. Dat is onder meer te danken aan de nabijheid van grootse landschappen en historische buitenplaatsen. Utrecht is een echte kennisregio, wat zorgt voor een stroom van nieuwe economische activiteiten en initiatieven. Het is de opgave voor een krachtig middenbestuur in midden-Nederland om deze kernkwaliteiten te borgen en waar mogelijk te versterken.

De verkenning van taken en opgaven leidt tot het inzicht dat deze zich op verschillende schaalniveaus voordoen, van gemeentelijk tot bovenprovinciaal. Slechts een beperkt aantal opgaven speelt op het bovenprovinciale niveau. Het grootste deel van de opgaven is bovengemeentelijk dan wel interprovinciaal. De verschillende schaalniveaus van de opgaven sluiten wisselend aan bij de bestuurlijke grenzen van de provincie Utrecht. De provincie Utrecht zoekt daarom continu naar zogenaamde ‘vitale coalities’ om samen te werken aan de maatschappelijke opgaven.

Bijlage 1: Overzichtstabel taken, bevoegdheden en schaal