

HIEMSTRA & DE VRIES

Aan Provincie Utrecht – Domein Mobiliteit
Van Sten Camps, adviesbureau Hiemstra & De Vries
Datum 14 juni 2017
Betreft Adviesnotitie actualisatie mobiliteitsvisie

Aanleiding

Het huidige mobiliteitsplan is in 2014 vastgesteld. Dit plan bestaat uit een mobiliteitsvisie en een mobiliteitsprogramma. Omdat het programma volgend jaar afloopt, wordt deze geactualiseerd voor de periode 2019 tot 2023. Daar is in april van dit jaar een start mee gemaakt.

De huidige mobiliteitsvisie heeft een horizon tot 2028. Het is daarom de vraag of het noodzakelijk en verstandig is dit onderdeel van het mobiliteitsplan nu ook al te actualiseren of te wachten tot de totstandkoming van de omgevingsvisie in 2018 (vaststelling in 2019). Aan ons –adviesbureau Hiemstra & De Vries– is gevraagd dit te onderzoeken en daarover een advies uit te brengen. De afgelopen tijd hebben wij daarvoor een documentanalyse uitgevoerd (huidige mobiliteitsplan, Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie, Omgevingswet) en diverse mensen gesproken binnen en buiten de provincie (zie bijlage 1 voor namen gesprekspartners).

Ons advies hebben wij uitgewerkt in deze adviesnotitie. Het doel is op basis daarvan een besluit te nemen over de actualisatie van de mobiliteitsvisie. We schetsen drie scenario's:

- Scenario 1: de visie nu op onderdelen actualiseren gelijktijdig met het mobiliteitsprogramma en vooruitlopend op de omgevingsvisie (start september 2017).
- Scenario 2: wachten met actualisatie tot koers van omgevingsvisie helder is (start voorjaar 2018).
- Scenario 3: de visie nu nog niet actualiseren, maar de update straks gelijktijdig met de totstandkoming van de omgevingsvisie laten lopen (2018-2019).

In alle drie de scenario's gaat het om een aanpassing van de visie op onderdelen en niet om een volledige herschrijving.

Samenvatting advies

Wij adviseren te kiezen voor scenario 3 (nu nog niet actualiseren maar gelijktijdig met totstandkoming van omgevingsvisie). Daar zijn vijf hoofdredenen voor te geven:

- De mobiliteitsvisie is nog steeds voldoende actueel en levert geen knelpunten op en biedt voldoende ruimte voor wat we met het mobiliteitsprogramma willen bereiken. Er zijn dus geen dwingende inhoudelijke gronden om de mobiliteitsvisie op korte termijn te actualiseren.
- We werken daarmee in de geest van de Omgevingswet: door te wachten, bevorderen we de integraliteit van de omgevingsvisie, in plaats van nu sectoraal met onze visie aan de slag te gaan.
- We voorkomen dat we op twee momenten aanpassingen aan de mobiliteitsvisie moeten doen en daarmee onnodig werk - zowel bestuurlijk als ambtelijk (voorkomt onnodige bestuurlijke drukte, want er vindt maar één keer politieke besluitvorming plaats).
- De taken en verantwoordelijkheden die overgekomen zijn met de BRU zijn in te passen binnen de kaders van de huidige provinciale mobiliteitsvisie (huidige visie biedt voldoende ruimte voor integratie van het BRU beleid).
- Het levert geen juridische problemen op. We blijven aan geldende wet- en regelgeving voldoen.

HIEMSTRA & DE VRIES

Ons advies werken we hieronder uit. Achtereenvolgens gaan we in op:

- de juridische, financiële en organisatorische factoren en beleidsontwikkelingen die van invloed zijn op de scenariokeuze (afwegingskader)
- de scenario's met voor- en nadelen
- ons advies en aanbevelingen voor vervolg.

Afwegingskader

Juridische factoren

Met juridische factoren bedoelen we de juridische risico's die we lopen bij het wel of niet actualiseren van de visie: in hoeverre is het juridisch noodzakelijk om de visie te actualiseren? De belangrijkste juridische factoren die van invloed zijn, zijn:

- De huidige visie is vastgesteld door Provinciale Staten op 7 juli 2014 en heeft een planhorizon tot 2028. Dat betekent dat het juridisch niet noodzakelijk is om de visie nu te actualiseren. Met het programma kan voldoende ingespeeld worden op de veranderende omstandigheden. De huidige visie kan dus juridisch gezien blijven bestaan en het programma wordt iedere vier of vijf jaar opnieuw opgesteld. In de Planwet verkeer en vervoer staat niets over de verplichte frequentie van actualisatie van de visie.
- Volgens de Planwet verkeer en vervoer zijn we verplicht een provinciale mobiliteitsvisie te hebben. Deze wet gaat straks op in de Omgevingswet. Daarmee verandert de wettelijke basis. De provincie is straks verplicht één omgevingsvisie (en één omgevingsverordening) op te stellen. De omgevingsvisie is een strategische visie voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving en provinciale kerntaken, dus ook mobiliteit. De omgevingsvisie is vormvrij. Enige voorwaarde die door het rijk gesteld wordt is dat deze integraal is en uitgaat van het principe 'decentraal, tenzij'. Juridisch staat er in de wet niets over actualisatieslag. Wel worden er vanuit de wet eisen gesteld aan de vorm van omgevingsdocumenten (omgevingsverordening en visie). Er zijn bijvoorbeeld digitale standaarden (die wettelijk verankerd zijn) die een objectgerichte opzet vereisen. De provincie is daarom straks wettelijk verplicht al haar plannen objectgericht te schrijven en volgens de geldende standaarden beschikbaar te maken.
- Afsproken is dat de bij de transitie van de verkeer- en vervoertaken van BRU naar de provincie, de geldende BRU-beleidsstukken tot 2020 uitgangspunt blijven voor het BRU-gebied. Provinciale Staten (PS) heeft wel de bevoegdheid om tussentijds beleid te actualiseren.

Organisatorische/interne factoren

Organisatorische factoren hebben betrekking op het proces van de omgevingsvisie en de betekenis daarvan voor de organisatie en afdeling mobiliteit.

Binnen de provincie is er een kernteam voor de omgevingsvisie gevormd. Daarin zitten alle bloedgroepen bij elkaar. Er vindt dus ook confrontatie tussen beleidsdoelen plaats: hoe kan verkeer en vervoer bijvoorbeeld bijdragen aan de energietransitie? Dat betekent dat mobiliteit goed moet nadenken hoe zij zich wil positioneren met betrekking tot de omgevingsvisie.

Het tijdspad van de omgevingsvisie gaat uit van vaststelling van de visie na de Statenverkiezing in maart 2019. In de startnotitie van de omgevingsvisie is een globale planning gemaakt over het totstandkomingsproces van de visie. De meest relevante mijlpalen voor de toekomst zijn:

HIEMSTRA & DE VRIES

- juli 2017 - Vaststelling bestuurlijke startnotitie
- 2e helft 2017 - Participatie
- Voorjaar 2018 - Vaststelling Koersdocument
- 2e helft 2018 - Vaststelling concept – ontwerp Omgevingsvisie en –verordening
- Begin 2019 - Vaststelling en terinzagelegging ontwerp Omgevingsvisie en –verordening
- 1 juli 2019 - Bekendmaking Omgevingsvisie en –verordening (waardoor de documenten van kracht worden)

In de startnotitie van de omgevingsvisie worden richtinggevende keuzes gemaakt over de totstandkoming en de inhoud van de omgevingsvisie en -verordening. Dit dient als input voor de bestuurlijk-politieke koersbepaling. Op 6 juni 2017 is de startnotitie vastgesteld door Gedeputeerde Staten (GS). Op 12 juni 2017 wordt het stuk besproken door de ad hoc commissie. De volgende richtinggevende keuzes zijn van belang voor de mobiliteitsvisie:

1. Zet beleidsneutraal om waar mogelijk, stel nieuw beleid vast waar noodzakelijk (bijvoorbeeld vanwege nieuwe beleidsontwikkelingen en trends binnen de provincie).
2. Ga bij het opstellen van de omgevingsvisie, omgevingsverordening en programma's uit van de digitale standaarden (objectgericht schrijven) van de Omgevingswet.
3. Maak een kaderstellende en koersbepalende (wat vinden wij van provinciaal belang?), uitnodigende (de visie kan ruimte bieden of initiatieven uitnodigen en stimuleren), strategische en globale (gericht op lange termijn en hoofdlijnen), integrale (integratie kan thematisch of op gebiedsniveau plaatsvinden), zo mogelijk gebiedsgerichte (een regionale vertaling – gebiedsprofiel – kan onderdeel uitmaken van visie) visie.

De beleidsdomeinen zijn verantwoordelijk voor de aanlevering van hun eigen blok. Zo is 'mobiliteit' verantwoordelijk voor de mobiliteitsvisie. Dit moet straks zo goed mogelijk passen onder de hogere visie en aansluiten bij de andere blokken (bijvoorbeeld bij de ruimtelijk economische visie). Integraliteit moet leiden tot maatschappelijke meerwaarde. Dus als jullie er voor kiezen om de visie nu te actualiseren, in plaats van straks gelijktijdig met de omgevingsvisie, bestaat de kans dat over een jaar opnieuw bij de totstandkoming van de omgevingsvisie gesleuteld moet worden aan het mobiliteitsdeel, omdat de integratie in de omgevingsvisie hoogstwaarschijnlijk vraagt om zowel aanpassingen op inhoud als vorm. Qua vorm moet de visie objectgericht geschreven zijn. Inhoudelijk moet de verbinding gezocht worden met andere beleidsdomeinen. Zie bijlage 2 voor voorbeelden. Daar zeggen we ook wat over in hoeverre volgens ons de huidige mobiliteitsvisie al aansluit op de principes van de Omgevingswet.

Beleidsontwikkelingen

Tot slot kunnen nieuwe beleidsontwikkelingen binnen de provincie ertoe leiden dat de visie niet meer actueel is en daarmee knelpunten geeft voor wat we willen bereiken. Wanneer dit het geval is, kan dat een reden zijn om de visie te actualiseren. Op basis van gesprekken met de inhoudelijke thematrekkers kunnen we concluderen dat de doelen uit de mobiliteitsvisie geen knelpunten opleveren en dus nog toereikend zijn/voldoende ruimte bieden voor wat jullie willen bereiken in het programma. Er zijn dus geen zwaarwegende inhoudelijke gronden om de mobiliteitsvisie op korte termijn te actualiseren.

HIEMSTRA & DE VRIES

In sommige gevallen zijn er wel inhoudelijke aanscherpingen en toevoegingen mogelijk. Ook zijn sommige woorden die aan bepaalde trends worden gegeven wat gedateerd. Dit hoeft echter geen aanleiding te zijn voor actualisatie van de visie, omdat dit ook in het programma kan worden opgelost.

Andere domeinen binnen de provincie zijn vanwege inhoudelijke redenen wel genoodzaakt hun visie nu te actualiseren (o.a. de landbouwvisie en bodemdalingsvisie).

Tot slot is gekeken naar de inhoudelijke verschillen tussen de doelen uit de BRU mobiliteitsvisie Grootstedelijk Utrecht (inclusief de OV Visie) en de doelen uit de provinciale mobiliteitsvisie. De BRU-doelen gelden nog tot 2020 voor het BRU-gebied. In bijlage 3 zijn de doelen naast elkaar gezet.

De conclusie is dat de BRU-doelen op hoofdlijnen inhoudelijk overeenkomen met de provinciale doelen, maar dat de BRU-doelen een stuk concreter en specifieker (gebruikte indicatoren) zijn. Vooralsnog vormt dit geen aanleiding om de provinciale mobiliteitsvisie aan te passen. De huidige doelen bieden voldoende ruimte voor integratie met de BRU-doelen en verschillen kunnen opgevangen worden in de onderliggende indicatoren of actielijnen in het mobiliteitsprogramma. Als de mobiliteitsvisie ongewijzigd blijft, betekent dat wel dat Provinciale Staten het besluit moet nemen dat de doelen van de provinciale mobiliteitsvisie ook gelden voor het BRU-gebied. Een alternatief is de BRU-visie tot 2020 uitgangspunt te laten zijn voor het BRU-gebied: de doelen vanuit de BRU-visie blijven gelden voor het BRU-gebied tot 2020. Omwille van de overzichtelijkheid en duidelijkheid lijkt dit geen wenselijke optie.

Toelichting drie scenario's actualisatie mobiliteitsvisie

Scenario 1: visie nu op onderdelen actualiseren gelijktijdig met het mobiliteitsprogramma en vooruitlopend op de omgevingsvisie (start 2017)

In dit scenario gaan we vooruitlopend op de omgevingsvisie aan de slag met het actualiseren van de mobiliteitsvisie. Dat betekent dat we al in september 2017 van start gaan, gelijktijdig met de actualisatie van het programma. In 2018 hebben we een geactualiseerde en vastgestelde mobiliteitsvisie. De mobiliteitsvisie wordt dus voor de totstandkoming van de omgevingsvisie vastgesteld door PS.

We kiezen voor dit scenario als blijkt dat de huidige mobiliteitsvisie onvoldoende aansluit op beleidsontwikkelingen en daarmee onvoldoende ruimte biedt voor datgene wat we de komende jaren willen bereiken.

| Voordelen | Nadelen |
|--|---|
| + In alle rust kunnen we vanuit ons eigen vakgebied onze ambities en doelen bepalen ter voorbereiding op de omgevingsvisie (i.p.v. daarover na te moeten denken in de 'bak' van de omgevingsvisie) en doen daarmee al voorbereidend werk op de omgevingsvisie. | - Het is niet efficiënt om het proces op deze manier in te steken, want de omgevingsvisie vraagt straks waarschijnlijk ook om aanpassingen om de mobiliteitsvisie goed te integreren (zowel vorm als inhoud). |
| + We hebben op relatief korte termijn nieuwe kaders waarmee we aansluiten op beleids- en maatschappelijke ontwikkelingen in de provincie. | - Komt de integraliteit van de omgevingsvisie niet ten goede, doordat we vanuit de sector met onze visie aan de slag gaan, zonder rekenschap te geven aan wat er op hoofdlijnen in de omgevingsvisie komt te staan. |
| + We hebben een goede basis voor de uitwerking van het mobiliteitsprogramma. | - Politiek ongewenst, omdat we onze visie |

| Voordelen | Nadelen |
|-----------|---|
| | gaan actualiseren vooruitlopend op de omgevingsvisie. Naast dat het de integraliteit niet ten goede komt, levert het bestuurlijke drukte op, omdat er twee keer besluitvorming moet plaatsvinden. Dus waarschijnlijk geen draagvlak bij PS. |

Tabel 1: voor- en nadelen scenario 1

Scenario 2: voorlopig wachten met actualisatie tot koers van omgevingsvisie duidelijk is (start voorjaar 2018)

Ook in dit scenario wachten we niet tot de omgevingsvisie, omdat beleidsontwikkelingen vragen om aanpassingen van de doelen en de huidige visie onvoldoende handvatten biedt. Verschil met scenario 1 is dat we pas een start maken met de actualisatie als het koersdocument voor de omgevingsvisie af is. Dit document wordt in het voorjaar van 2018 vastgesteld en schetst de mogelijke ontwikkelingen en de impact van deze ontwikkelingen in de provincie. Dit geeft ons meer zicht op de inhoudelijke koers van de omgevingsvisie en wat dit betekent voor het mobiliteitsbeleid. Daarmee zorgen we ervoor dat de mobiliteitsvisie straks zo goed mogelijk aansluit bij de omgevingsvisie. Dat betekent dat we pas in 2018 aan de slag gaan met actualisatie van de visie.

| Voordelen | Nadelen |
|--|---|
| + In alle rust kunnen we vanuit ons eigen vakgebied onze ambities en doelen bepalen (i.p.v. daarover na te moeten denken in de 'bak' van de omgevingsvisie). Tegelijkertijd sluiten we aan op de koers van de omgevingsvisie, omdat we al zicht hebben op de inhoudelijke hoofdlijnen. Daarmee bereiken we integraliteit en doen we voorbereidend werk op de omgevingsvisie. | - Het is inefficiënt, omdat de kans groot is dat de omgevingsvisie straks alsnog om aanpassingen vraagt (zowel vorm als inhoud). |
| + We hebben in 2018 nieuwe kaders die aansluiten op beleids- en maatschappelijk ontwikkelingen. | - We zitten integraliteit omgevingsvisie in de weg, omdat we vlak voor de omgevingsvisie nog een sectorale visie vaststellen. |
| + De gebiedsverkenning Utrecht-Oost en schaa sprong OV liggen klaar en geeft inhoudelijke richting aan de mobiliteitsvisie. | - Politiek ongewenst, omdat we onze visie gaan actualiseren vlak nadat er een eerste besluit over inhoud omgevingsvisie is genomen (koersdocument) en vooruitlopend op de omgevingsvisie. |

Tabel 2: voor- en nadelen scenario 2

Scenario 3: visie nu nog niet actualiseren, maar update straks gelijktijdig met de totstandkoming van de omgevingsvisie laten lopen (2018-2019)

Als we kiezen voor dit scenario zijn we van mening dat de mobiliteitsvisie nog steeds voldoende ruimte biedt voor het mobiliteitsprogramma alsmede voor de BRU taken en doelen. Er is dus nog geen urgentie om de visie nu te updaten. In dat geval trekken we gelijktijdig op met het traject van de omgevingsvisie en bekijken we in dat proces welke aanpassingen in het mobiliteitsdeel nodig zijn. In dit scenario is geen sprake van een aparte actualisatie van de mobiliteitsvisie

HIEMSTRA & DE VRIES

omdat deze overgaat in de omgevingsvisie en vaststelling vindt dus plaats via de omgevingsvisie in 2019.

| Voordelen | Nadelen |
|---|---|
| + We voorkomen dat we de visie op twee momenten aan moeten passen (nu en bij de totstandkoming van de omgevingsvisie). | - Het duurt nog een tijd voordat we nieuwe kaders voor het provinciale mobiliteitsbeleid hebben (in 2019). En dat kan nog langer duren gezien de vele onzekerheden rondom de Omgevingswet, bijvoorbeeld de invoering die almaar wordt uitgesteld. |
| + We bereiken integraliteit, doordat we gelijk met de omgevingsvisie optrekken. | - We gaan voorbij aan de verouderde onderdelen die nu staan in de omgevingsvisie. |
| + De gebiedsverkenning Utrecht-Oost en schaa sprong OV liggen klaar en geven inhoudelijke richting aan het mobiliteitsdeel in de omgevingsvisie. | |
| + Politiek gewenst, omdat het onnodige bestuurlijke drukte voorkomt (er vindt maar één keer besluitvorming plaats) en daarom scenario met naar verwachting het meeste bestuurlijke draagvlak. | |

Tabel 3: voor- en nadelen scenario 3

Advies voorkeursscenario en aanbevelingen voor vervolg

Ons advies -zoals al eerder in deze notitie is aangegeven- luidt als volgt:

Ga niet nu vooruitlopend op de omgevingsvisie de mobiliteitsvisie actualiseren, maar bekijk in het proces van de omgevingsvisie wat er nodig is. Dus trek gelijktijdig op met de totstandkoming van de omgevingsvisie (Scenario 3).

Op basis van dit voorkeursscenario doen we hieronder een aantal aanbevelingen voor het vervolg.

Integratie BRU

Met de keuze voor dit scenario zal PS het besluit moeten nemen of de doelen van de provinciale mobiliteitsvisie ook gelden voor het BRU-gebied. Alternatief is de BRU-visie tot 2020 uitgangspunt te laten zijn voor het BRU-gebied: de doelen vanuit de BRU-visie blijven gelden voor het BRU-gebied tot 2020. Omwille van duidelijkheid en helderheid is dit geen wenselijke optie.

Toevoegen addendum

Ondanks dat de mobiliteitsvisie geen knelpunten oplevert, is de inhoud van bepaalde thema's wel wat verouderd. De wereld is immers veranderd. Bijvoorbeeld het thema 'Vraag en aanbod' (smart mobility). Binnen dit thema gaan de ontwikkelingen snel. Om toch in te spelen op deze veranderende wereld, zonder de visie te veranderen, is het een optie om een addendum vast te stellen bij het mobiliteitsprogramma als aanvulling op de huidige visie. In zo'n addendum kunnen belangrijke trends en ontwikkelingen onderschreven worden, om meer handvatten te bieden om met bepaalde ontwikkelingen aan de slag te gaan.

Wat je nu al kan doen

Wachten op de omgevingsvisie betekent niet dat je nu stil kunt zitten. Het proces van de omgevingsvisie loopt immers al en in het voorjaar van 2018 worden de



HIEMSTRA & DE VRIES

inhoudelijke contouren concreet. Het risico van nu niets doen, is dat mobiliteit straks te volgend is op de ambitie van de omgevingsvisie en de andere domeinen en daarmee grip verliest op de inhoud en straks mogelijk ook in tijdsnood komt. We bevelen daarom aan om nu al te beginnen met het treffen van voorbereidingen op de omgevingsvisie. Vooruitlopend op het koersdocument kunnen jullie bijvoorbeeld alvast met partners in gesprek en samen met hen opgaven duiden die we op gebied van mobiliteit zien in de provincie of alvast nadenken over hoe de mobiliteitsdoelen geïntegreerd kunnen worden. Dat levert input op voor de omgevingsvisie. De provincie Noord-Holland steekt het proces ook zo in. Daar loopt nu een verkenningsfase vanuit mobiliteit ter voorbereiding op de omgevingsvisie.

Bijlage 1 - Gesprekspartners

- Harry van der Pijl – provincie Noord-Holland: projectleider actualisatie mobiliteitsvisie en levert vanuit sector mobiliteit input in de omgevingsvisie
- Frans Bekhuis – CROW: senior projectmanager
- Olga van Kalles – provincie Utrecht: projectleider omgevingsvisie
- Jan van Lopik – provincie Utrecht: manager mobiliteit
- Marijke Peeters – provincie Utrecht: jurist en lid kernteam omgevingsvisie
- Leon de Graaf en Robert van Leusden – provincie Utrecht: thematrekkers OV
- Herbert Tiemens – provincie Utrecht: thematrekker 'fiets'
- Bart Althus – provincie Utrecht: thematrekker 'knooppunten'
- Ralph Savelberg – provincie Utrecht: thematrekker 'smart mobility'

Bijlage 2 - Bevindingen

Wat betekent de Omgevingswet voor het mobiliteitsdomein?

In 2020 treedt de Omgevingswet in werking. De Omgevingswet betekent voor mobiliteit, en de rest van de provinciale organisatie, zowel een juridisch-instrumentele als een organisatieverandering. Daarnaast is er ook een digitaliseringsopgave.

Juridisch-instrumenteel

De Omgevingswet is één samenhangende wet over de fysieke leefomgeving die ontwikkeling stimuleert en die de kwaliteit van de leefomgeving waarborgt. De provincie is verplicht één omgevingsvisie en één omgevingsverordening op te stellen voor de hele fysieke leefomgeving en alle provinciale kerntaken. Anders heeft de provincie geen basis om te handelen en zijn belangen te behartigen. Dat betekent dat de omgevingsvisie de nu nog aparte (sectorale)visies vervangt. De mobiliteitsvisie gaat straks dus over in de omgevingsvisie (daarnaast PRS, BWM-plan en Natuurvisie). Inhoudelijk betekent dat de verbinding met andere beleidsthema's gezocht moet worden. Voorbeelden van integrale thema's waar mobiliteit van betekenis is, zijn:

- gezondheid en leefbaarheid (geluidshinder, luchtverontreiniging, uitstoot en verkeersveiligheid)
- energietransitie en duurzaamheid
- woningbouwlocaties (waar komen woonwijken in de provincie Utrecht en wat betekent dat voor (onderliggende) provinciale wegennet en het OV-netwerk?)
- veiligheid

Ook op het mobiliteitsprogramma heeft de Omgevingswet impact. Het is nog een vraagteken in welke vorm deze straks doorgaat. Onder de Omgevingswet kan de provincie namelijk ook programma's opstellen. In een programma staan maatregelen hoe normen of doelstellingen in de fysieke leefomgeving te bereiken en te behouden. Programma's maken de doelen van de omgevingsvisie duidelijk. Een programma stel je op voor een thema die volgens de provincie extra aandacht behoeft. Bijvoorbeeld mobiliteit, vanwege de grote bereikbaarheidsopgave waarmee de provincie in de toekomst mee te maken gaat krijgen en al mee te maken heeft. De scheidslijn tussen een programma en verordening is dun. En wat je in verordening en programma zet is flexibel. Het grote verschil is dat 'programma' alleen jezelf bindt en aan een verordening moeten ook anderen zich binden.

Met de komst van de Omgevingswet verandert de rol en taak van de provincie niet. Behalve dat de provinciale kerntaak 'gebiedsgerichte coördinatie', waarin de provincie als gebiedsregisseur optreedt als er provinciale belangen spelen, belangrijker wordt. Omdat de regel is 'decentraal, tenzij' moet de provincie in de visie explicieter zijn in welke taken zij van provinciaal belang acht. Daarmee kan zij als gebiedsregisseur sturen op ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving die van provinciaal belang zijn.

Tot slot wordt de Tracéwet vervangen door het projectbesluit. Het projectbesluit is een instrument van Rijk, provincies en waterschappen om tot snellere besluiten te komen bij complexe initiatieven met een publiek belang. De provincie is straks

HIEMSTRA & DE VRIES

bevoegd gezag voor het projectbesluit. Met besluit kan afgeweken worden van gemeentelijke omgevingsplannen.

Organisatie en mensen

De Omgevingswet vraagt om integraal samen te werken en vanuit de omgevingsvisie belangen af te wegen met de andere beleidsdomeinen. Voor mobiliteit is dit nog niet vanzelfsprekend. Daarvoor is er echt een andere manier van werken nodig, met andere houding en gedrag van medewerkers. De andere manier van werken zit hem naast integraliteit in:

- handelen vanuit het principe van "nee, tenzij" naar "ja, mits"
- het maken van integrale afwegingen (bestuurlijke afwegingsruimte)
- het bieden van lokaal maatwerk (ruimte voor lokale ambities) en ruimte geven aan partners
- participatie
- regionale en ketensamenwerking

De Omgevingswet gaat dus ook over een andere wijze van organiseren, meer faciliterend en in samenwerking met de keten. Dat sluit aan op de beweging die de provinciale organisatie al wil inzetten.

Wat we zien is dat de betekenis van de Omgevingswet bij veel mobiliteitsprofessionals nog onbekend is. Voor hen voelt het als iets dat ver weg in de toekomst ligt. Daarnaast is de Omgevingswet ruimtelijk georiënteerde wetgeving. Daardoor is kennisniveau bij mobiliteit nog relatief laag is in vergelijking met bijvoorbeeld fysieke leefomgeving.

Verder is het werken met integrale doelen voor mobiliteit niet makkelijk. Investerings in bijvoorbeeld het 'beschermen leefomgeving' of 'stimuleren gezondheid door geluidsbeperking' zijn namelijk niet direct aan investeringen in infrastructuur te koppelen, terwijl het mobiliteitsdomein wel zo is ingericht.

Digitalisering

In de Omgevingswet staat de gebruiker centraal en toegankelijke teksten zijn daarbij belangrijk. Daarom worden er in de wet eisen gesteld aan de omgevingsdocumenten (omgevingsverordening en visie). Er zijn bijvoorbeeld digitale standaarden die een objectgerichte opzet vereisen. De provincie is daarmee straks verplicht al haar plannen objectgericht te schrijven en volgens de geldende standaarden beschikbaar te maken. Ook het werken met wijzigingsbesluiten in een integrale visie en verordening is eigenlijk alleen maar mogelijk met een logische eenduidige objectstructuur. Dit is een totaal andere manier van werken dan de huidige, waarin iedere sector met een eigen inhoudsopgave een andere opzet van visie maakt.

Je kan nu al beginnen met objectgericht schrijven. Schrijf de mobiliteitsvisie nu bijvoorbeeld al objectgericht wanneer we voor een actualisatie vooruitlopend op de omgevingsvisie kiezen. Ook de Provinciale Structuurvisie is al objectgericht opgesteld.

In hoeverre sluit de huidige mobiliteitsvisie aan op principes van de Omgevingswet?

Een aantal bevindingen:

- De hogere ambities in de huidige mobiliteitsvisie zijn al thema overstijgend (bijvoorbeeld 'bijdrage leveren aan gezondheid en duurzaamheid'). Daarmee wordt het gemakkelijker om de visie straks te vervlechten met andere



HIEMSTRA & DE VRIES

beleidsthema's in de omgevingsvisie. Tegelijkertijd worden sommige thema's utilitair ingestoken. Bijvoorbeeld fiets: 'In 2028 zijn alle belangrijke werklocaties, middelbare scholen en knooppunten veilig, comfortabel en snel bereikbaar per fiets'. Dit doel zegt niets over de positieve bijdrage van fietsen op gezondheid, leefbaarheid en cultureel erfgoed. Nog een voorbeeld is het verbinden van het thema knooppunten aan de binnenstedelijke opgave.

- De mobiliteitsvisie houdt beperkt rekening met het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt.
- In de huidige mobiliteitsvisie wordt niet voldoende duidelijk wat de provincie van provinciaal belang acht. Dit is moet duidelijk beschreven worden, omdat de wet uitgaat van 'decentraal, tenzij'.

Bijlage 3 – BRU-doelen versus provinciale doelen

| Doelen visie BRU | Doelen visie provincie |
|--|--|
| Modal split: fiets en openbaar vervoer nemen samen 48% van alle verplaatsingen voor hun rekening in 2020. Nu is dat 40%. Het percentage van 48 moet na 2020 minstens worden gehandhaafd. | Geen overeenkomend doel |
| Een jaarlijkse groei van OV-gebruik (trein/tram/bus) van gemiddeld 2,5% tot 2020 en daarna een groei van minstens dat niveau. | Geen overeenkomend doel |
| De betrouwbaarheid van het OV-systeem moet tenminste 90% zijn (kwaliteit voor reiziger). | Het OV-netwerk is efficiënter, omdat het vraggericht is ingericht. |
| De snelheid van het OV moet omhoog met 10%. | Geen overeenkomend doel |
| De waardering van de reiziger moet tenminste uitkomen op een 7,5. | Meer OV-reizigers zijn tevreden. De waardering van <i>dissatisfasfiers</i> en <i>satisfiers</i> door OV-reiziger voldoet aan streefwaarden voor 2028. |
| De kostendekkingsgraad van het regionale OV-systeem moet omhoog van 55% naar 60% in 2020 | Kostendekkingsgraad van OV moet omhoog naar 50%. |
| Een OV-systeem dat zich continu duurzaam ontwikkelt en bijdraagt aan een verbetering van de leefbaarheid. Dit betekent onder andere minder energiegebruik per reizigerskilometer door een lager energiegebruik per voertuig en een betere benutting van de ingezette voertuigen. | Voorop staat dat we de negatieve effecten van mobiliteit op de kwaliteit van de leefomgeving willen voorkomen. Waar dat niet kan, zetten we ons in om de negatieve effecten van mobiliteit op de kwaliteit van de leefomgeving te minimaliseren. |
| Versterken van knooppunten <ul style="list-style-type: none"> • Overstappen moet gemakkelijk en snel verlopen • Vaart maken met de keten-, product- en tariefintegratie tussen trein, tram en bus. Reisinformatie over die vervoerwijzen moet volledig geïntegreerd worden • Voldoende fietsenstallingen van goede kwaliteit bij knooppunten. • P&R-locaties beter benutten • Ontwikkeling van knooppunten om druk op Utrecht Centraal te verspreiden | Op de knooppunten die essentieel zijn voor het functioneren van het mobiliteitsnetwerk en die van betekenis zijn voor de economische kerngebieden is er een hogere kwaliteit en diversiteit van reisvoorzieningen. |
| De fiets moet het meest gebruikte vervoermiddel worden in verplaatsingen tot 15 kilometer. Grootstedelijk Utrecht wil in 2030 iedereen die daar fysiek toe in staat is de mogelijkheid geven om alle verplaatsingen op de fiets te maken. Het aandeel van de fiets in het woon-werkverkeer gaat hiermee naar tenminste 60% in 2030. Daartoe verbetert de regio | In 2028 zijn alle belangrijke werklocaties, middelbare scholen en knooppunten veilig, comfortabel en snel bereikbaar per fiets. |

HIEMSTRA & DE VRIES

| Doelen visie BRU | Doelen visie provincie |
|--|--|
| de kwaliteit van het bestaande fietsnetwerk. De regio legt ontbrekende schakels in het fietsnetwerk aan en werkt aan het verbeteren en uitbreiden van fietsenstallingen bij knooppunten. | |
| Mobiliteitsgroei verantwoord accommoderen. Dit betekent dat deze mobiliteitsgroei zo wordt gefaciliteerd dat het stedelijk gebied leefbaar en aantrekkelijk blijft. Daarbij zoekt de regio naar een optimale benutting van het mobiliteitssysteem zodat de bereikbaarheid en de leefbaarheid van de Utrechtse regio duurzaam verbeteren. Doel is om elke geïnvesteerde euro in het mobiliteitssysteem zo effectief en efficiënt mogelijk te benutten | Voorop staat dat we de negatieve effecten van mobiliteit op de kwaliteit van de leefomgeving willen voorkomen. Waar dat niet kan, zetten we ons in om de negatieve effecten van mobiliteit op de kwaliteit van de leefomgeving te minimaliseren. |

Tabel 4:1 overzicht BRU doelen vs. provinciale doelen