

Aan Provinciale Staten

ONDERWERP De adviesraad voor de fysieke leefomgeving provincie Utrecht
DATUM 07-11-2023
DOCUMENTNUMMER UTSP-1745350103-43874
VAN Jan de Poorter

TELEFOONNUMMER +31642600132
E-MAILADRES jan.de.poorter@provincie-utrecht.nl
DOMEIN/OPGAVE SLO
TEAM SRO
PORTEFEUILLEHOUDER Van Essen

BIJLAGE Instellingsbesluit adviesraad voor de fysieke leefomgeving provincie Utrecht

Gevraagde besluiten:

1. de adviesraad voor de fysieke leefomgeving Provincie Utrecht in te stellen als onafhankelijke adviesraad voor de provincie Utrecht door middel van bijgevoegd ontwerp-instellingsbesluit en deze te publiceren in het Provinciaal Blad;
2. het instellingsbesluit Provinciale Commissie Leefomgeving provincie Utrecht uit 2008 in te trekken.

Inleiding:

Met “de adviesraad voor de fysieke leefomgeving provincie Utrecht” maken we een nieuwe start voor onafhankelijk advies voor de provincie Utrecht en willen we onafhankelijke advisering een kwaliteitsimpuls geven. Het is geen voortzetting van de Provinciale Commissie Leefomgeving (PCL) of de Provinciaal Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit (PARK), maar een nieuwe raad waarin we de kwaliteiten van beide bundelen. Aan het einde van de vorige Statenperiode heeft een werkgroep bestaande uit leden van Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie geadviseerd om ook onder de nieuwe Omgevingswet onafhankelijke advisering op het gebied van de fysieke leefomgeving te organiseren. Zij stelden voor om deze advisering verder te professionaliseren en er verder in te investeren. De werkgroep achtte dit noodzakelijk om zodoende de randvoorwaarden beter in te kunnen vullen, zoals de timing en landing van adviezen, en om de slag- en advieskracht te kunnen vergroten. Daarbij vond men het ook van belang om de onafhankelijkheid goed te borgen.

De hoofdlijnen van het voorstel voor het instellen van de onafhankelijke adviesraad ‘Utrechtse adviesraad’ zijn:

- investeer in brede expertise en in ondersteuning;
- maak gebruik van bestaande ervaring. BrabantAdvies is veelvuldig genoemd als inspiratie voor de nieuwe onafhankelijke adviesraad, elementen hieruit kunnen aangepast worden op Utrechtse schaal en maat;
- bundel de inzet van Provinciale Commissie Leefomgeving (PCL) en Provinciaal Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit (PARK).

- continuering van de PCL in de vorm van een 'raad', vergelijkbaar met de bestaande opzet, met daarin een divers palet aan expertises, een vertegenwoordiging vanuit alle generaties en een voorzitter met politieke ervaring;
- organiseer voldoende ondersteuning.

Dit advies is na de verkiezingen van 15 maart 2023 aangeboden aan de nieuwe Provinciale Staten. Vervolgens is dit ook betrokken bij de coalitieonderhandelingen. Dit heeft erin geresulteerd dat in het coalitieprogramma, zoals dat op 5 juli jongstleden is gepresenteerd, het volgende is opgenomen over onafhankelijke advisering:

'De Provinciale Commissie Leefomgeving en de Provinciale Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit worden opgevolgd door een Utrechtse adviesraad.'

Hieronder zijn deze hoofdlijnen toegelicht voor het voorstel voor de inrichting van de nieuwe adviesraad voor de fysieke leefomgeving provincie Utrecht.

Het voorstel is om te werken met één raad met een brede expertise, aangevuld met ruimtelijke kwaliteit als expertise, vanuit een bijzonder adviseur ruimtelijke kwaliteit (als opvolger van de PARK). Deze laatste rol wordt ingevuld via een aparte commissie ruimtelijke kwaliteit naast de raad. Deze bijzonder adviseur is geen onderdeel van de raad, maar - vanuit de commissie ruimtelijke kwaliteit - bijzonder adviseur. Het voorstel is om de kern van de adviesraad te laten bestaan uit een raad van circa tien personen, met daarbij een gelijkwaardige verdeling van expertise op basis van de thema's uit de Omgevingsvisie en op het gebied van kwaliteit van het openbaar bestuur. Verder is voldoende diversiteit in de adviesraad belangrijk: een raad waarin verschillende perspectieven terugkomen met bijvoorbeeld ook een stem voor jongeren. Vanwege het anti-discriminatiebeginsel is hiervoor in het Instellingsbesluit nu aangegeven dat binnen de adviesraad "de verschillende generaties vertegenwoordigd moeten zijn."

Bovendien is het van belang dat de voorzitter politiek-bestuurlijke ervaring heeft, zodat hij/zij effectief kan inspelen op de politiek-bestuurlijke dynamiek zowel binnen het college van Gedeputeerde Staten als binnen Provinciale Staten.

Vanwege de goede aansluiting op de provinciale dynamiek kiezen we daarbij voor een variant waarbij de adviesraad niet apart georganiseerd wordt buiten de provincie, maar wel onafhankelijk kan adviseren aan de provincie.

De adviesraad voor de fysieke leefomgeving Provincie Utrecht adviseert zowel Gedeputeerde Staten als Provinciale Staten met adviezen die wetenschappelijke, maatschappelijke en/of politiek-bestuurlijke ontwikkelingen samenbrengen, inspireren en nieuwe ontwikkelingen en/of 'blinde vlekken' signaleren. Soms vanuit de politiek-bestuurlijke actualiteit en soms juist los van de alledaagse hectiek, kan de adviesraad aandacht vragen voor ontwikkelingen in Utrecht die om keuzes vragen.

Om in de ingewikkelde Utrechtse context de besluitvorming op gebied van de fysieke leefomgeving en ruimtelijke kwaliteit goed vorm te geven, is het van belang dat er kritisch wordt meegekeken, zowel ter inspiratie, ter voorbereiding ter ondersteuning en ter toetsing van de besluiten die worden genomen. Daarbij geldt dat er behoefte is aan advisering en agendering over beleidsvorming en specifiek toetsing op de ruimtelijke kwaliteit bij de uitvoering van projecten.

De fysieke leefomgeving is een begrip uit de Omgevingswet, maar zonder een uitgewerkte definitie. In de wet staat een opsomming van onderdelen die in elk geval hieronder vallen: bouwwerken, infrastructuur, water, watersystemen, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed en werelderfgoed. De kaderstellende documenten voor de provincie Utrecht op het gebied van de fysieke leefomgeving zijn de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening. Daaronder en in samenhang hiermee kent de provincie Utrecht programma's. Al deze zaken gaan over de fysieke leefomgeving. Daarmee bestrijkt de fysieke leefomgeving een groot deel van wat de provincie doet. De provincie Utrecht heeft in haar handelen impact op de fysieke leefomgeving en daarmee ook op haar inwoners, ondernemers en bezoekers.

Ruimtelijke kwaliteit is niet wettelijk gedefinieerd, maar de algemeen aanvaarde definitie van ruimtelijke kwaliteit is dat deze gaat over de gebruikswaarde voor (meerdere) functies, de belevingswaarde voor bewoners en bezoekers en de waarde voor de toekomst. Binnen de Omgevingsvisie zijn de Utrechtse kwaliteiten als voorbeeld genoemd.

De adviesraad geeft integrale adviezen op strategisch en innovatief niveau. Meer concreet krijgt de adviesraad de taak Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten te adviseren over onder andere de thema's uit de Omgevingsvisie en de relatie met de kwaliteit van het openbaar bestuur. Na de besluitvorming in uw Staten, worden de profielen van de adviesraad uitgewerkt en op basis daarvan worden de leden van de adviesraad geworven. Binnen de profielen van de adviesraad hebben we aandacht voor een goede vertegenwoordiging van de verschillende generaties.

Positie bijzonder adviseur ruimte

Er is geen rechtstreeks verband tussen de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de benoemingstermijn van de PARK. De PARK kan indien (wederzijds) gewenst worden verlengd indien noodzakelijk, maar kan ook worden stopgezet. De werkgroep heeft geadviseerd om de goede elementen van de PARK - de originele, vrije geest en ontwerpkracht - behouden moeten blijven, maar wel binnen de structuur van een nieuwe onafhankelijk adviesraad. Het voorstel is om de PARK in de nieuwe situatie in te richten als een bijzonder adviseur ruimte. Deze persoon houdt zijn of haar onafhankelijke positie in deze rol en treedt op als bijzonder adviseur voor de adviesraad. De afstemming tussen de adviesraad en de bijzonder adviseur ruimte is geborgd vanuit een vaste commissie binnen de adviesraad. Hierin nemen de voorzitter van de adviesraad en de bijzonder adviseur zitting. Het secretariaat ondersteunt naast de adviesraad ook de bijzonder adviseur ruimte, en borgt daarmee het onafhankelijk functioneren. Deze adviseur heeft een concreter takenpakket dan de adviesraad. Hij/zij heeft onder meer als taken:

- adviseren de provinciale kwaliteitsteams (Q-teams);
- afstemmen met het College van Rijksadviseurs;
- contact onderhouden met provinciale adviseurs ruimtelijke kwaliteit van andere provincies.

In deze commissie wordt de samenhang van de werkzaamheden van de raad en de bijzonder adviseur ruimte geborgd.

In het advies van de werkgroep is geadviseerd om met meerdere adviseurs te gaan werken. Op dit moment is echter nog niet goed te zeggen of de in te zetten capaciteit aan adviseurs zich goed verhoudt ten opzichte van de vraag. Wij stellen voor in eerste instantie één bijzonder adviseur aan te stellen en na een jaar te evalueren of dit voldoet of dient te worden uitgebreid naar bijvoorbeeld twee adviseurs.

Secretariaat

Het is essentieel dat de adviesraad een hoogwaardig, goed uitgerust en onafhankelijk secretariaat heeft om de taak en opdracht van de adviesraad effectief te voltooien. In de meeste gevallen is de ambtelijke ondersteuning de penvoerder van de adviezen die door de adviesraad worden uitgebracht. Daarnaast is beperkte capaciteit nodig voor ondersteuning en voor communicatie. Dit secretariaat biedt ambtelijke ondersteuning aan zowel de adviesraad als de bijzondere adviseur. Een belangrijk aspect van deze ambtelijke ondersteuning is het zorgvuldig toepassen van de werkprocessen van de adviesraad in de provincie. De details van deze ondersteuning zullen nader worden uitgewerkt na de inwerkingtreding van het besluit.

Juridische en andere relevante kaders:

Conform artikel 82 van de Provinciewet kunnen Provinciale Staten commissies instellen.

Argumentatie:

De meerwaarde van de adviesraad voor de fysieke leefomgeving provincie Utrecht ligt in zijn onafhankelijkheid en het vermogen om wetenschappelijke, maatschappelijke en politiek-bestuurlijke ontwikkelingen samen te brengen. De adviesraad signaleert nieuwe ontwikkelingen en identificeert eventuele 'blinde vlekken'. De raad geeft advies en inspireert. Dit gebeurt soms in reactie op actuele politiek-bestuurlijke zaken en soms juist los van de alledaagse hectiek.

Doelenboom:

Het voorstel sluit direct aan bij het doel Ruimtelijke Ontwikkeling met als meerjarendoel 1.1.6 Nieuwe ontwikkelingen voegen meer ruimtelijke kwaliteit toe. Binnen dit meerjarendoel zijn ook onze doelen met betrekking tot onafhankelijke advisering opgenomen. In de programmabegroting van 2024 is aangegeven dat eind 2023 een voorstel wordt gedaan om een nieuwe structuur voor onafhankelijke advisering in te richten, waarin de krachten van de PARK en de PCL worden gebundeld. In 2024 wordt deze nieuwe adviesstructuur ingericht.

Brede welvaart indicatoren:

Het bevorderen en stimuleren van omgevingskwaliteit en ruimtelijke kwaliteit draagt bij aan de brede welvaart binnen de provincie Utrecht.

Kijk ook door de Sociale bril:

Er is geen directe link tussen dit voorstel en het kijken door de sociale bril.

Participatie:

In 2021 is afgesproken om medio 2022 een werkgroep in te stellen waarin Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten, de ambtelijke organisatie en de griffie zijn vertegenwoordigd. De werkgroep is gevraagd eind 2022 een advies uit te brengen over de toekomstige mogelijke rol en positie van onafhankelijke advisering op het gebied van

de (fysieke) leefomgeving voor Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten, mede in het licht van de aanstaande invoering van de Omgevingswet.

Provinciale staten zullen uiteindelijk een keuze maken over de gewenste adviesstructuur.

De werkgroep is in totaal drie keer bijeengekomen. In de eerste bijeenkomst is na een ambtelijke toelichting het gesprek gegaan over de eerste beelden van de werkgroep bij bovengenoemde vragen. Ook heeft de werkgroep geïnventariseerd welke nadere informatie of verdieping nodig was om de vragen te kunnen beantwoorden.

In de tweede bijeenkomst gaf de directeur van BrabantAdvies een toelichting over de werkwijze in de provincie Noord-Brabant, gevolgd door een ambtelijke toelichting op nadere informatieverzoeken en heeft de werkgroep gesproken over onderzoeksvragen. In de derde bijeenkomst hebben de voorzitter van de PCL en de PARK een reactie gegeven op de impressie van de eerste bijeenkomst van de werkgroep. Op 13 maart 2023 heeft de werkgroep voor onafhankelijke advisering haar advies uitgebracht.

Financiële consequenties:

Het advies van de werkgroep is een verdere professionalisering van, inclusief extra investering voor, de onafhankelijke advisering. Dit betekent dat er (aanzienlijk) meer financiële middelen nodig zijn dan wat momenteel wordt toegekend aan de huidige PCL en PARK. Het uitgangspunt is dat als de bestaande PARK en de PCL worden opgeheven, de hiervoor bestaande begrotingsmiddelen kunnen worden benut voor de adviesraad voor de fysieke leefomgeving provincie Utrecht. Daarbovenop zijn aanvullende financiële middelen nodig. Voor wat betreft de PARK valt dit binnen meerjarendoel 1.1.6 (Nieuwe ontwikkelingen voegen meer ruimtelijke kwaliteit toe). Voor wat betreft de PCL wordt dit inhoudelijk binnen hetzelfde meerjarendoel omschreven, financieel is deze gekoppeld aan beleidsdoel 9.1 (Provinciebestuur Sterk en duidelijk).

Op dit moment is binnen de begroting ten behoeve van de PCL en de PARK het volgende beschikbaar:

1. Budget PCL: € 42.000. Dit budget wordt grotendeels gebruikt voor de presentiegelden van de leden van de PCL. Overblijvend budget wordt met name gebruikt voor organisatie en communicatie rond adviezen.
2. Budget PARK: € 170.000: Dit budget wordt gebruikt ten behoeve van de adviezen van de PARK.
3. Formatieruimte PARK: 0,6 fte.
4. Formatieruimte ondersteuning PCL: 0,7 fte.

Ten behoeve van de inrichting van de adviesraad voor de fysieke leefomgeving Provincie Utrecht achten we het volgende nodig:

1. Formatieruimte ondersteuning adviesraad (inclusief huidige formatie): 2,0 fte. Dit is minimaal benodigd voor een serieuze ondersteuning van de adviesraad. In de meeste gevallen is de ambtelijke ondersteuning de penvoerder van de adviezen die door de adviesraad worden uitgebracht. Daarnaast is beperkte capaciteit nodig voor ondersteuning en voor communicatie. Komende periode wordt bekeken op welke wijze dit ingepast kan worden dan wel ad hoc ingehuurd via het voor de adviesraad beschikbare budget (zie ook onder 4).
Financieel vertaald bedraagt de extra benodigde formatieruimte €162.720 (prijsspeil 2023).
2. Onkostenvergoedingen leden en voorzitter adviesraad: € 50.000. Dit bedrag is verhoogd in verband met de noodzaak om de voorzitter van de raad beter te belonen dan thans de voorzitter van de PCL. De voorzitter van de raad heeft een belangrijke functie in de afstemming tussen de raad, de bijzonder adviseur ruimte, GS en PS. Dat kost meer tijd dan in de huidige situatie is voorzien. Hiervoor is € 8.000 aanvullend nodig ten opzichte van de huidige begrotingsmiddelen.
3. De bijzonder adviseur ruimte, 0,6 fte. Dit is in de huidige situatie ook beschikbaar.
4. Budget ten behoeve van advies, onderzoek, ondersteuning en communicatie voor de Utrechtse adviesraad: € 150.000. Dit is € 20.000 minder dan in de huidige situatie beschikbaar. Verwachting is dat door bundeling van de kracht van raad en bijzonder adviseur en verbeteren van de ambtelijke ondersteuning door middel van uitbreiding van de formatie minder middelen nodig zijn dan nu. In de komende periode wordt nog bekeken wat de exacte verhouding is tussen benodigde formatie (1) en benodigd budget.

Dit betekent dat in totaal structureel circa € 150.000 meer benodigd is ten behoeve van de adviesraad voor de fysieke leefomgeving provincie Utrecht dan nu beschikbaar in de begroting voor PCL en PARK gecombineerd. Hier is niet voorzien in de begroting, dus is een begrotingswijziging noodzakelijk. Voor 2024 geldt overigens dat de verwachting is dat de budgetten toereikend zijn omdat de adviesraad pas in het tweede kwartaal van 2024 start. De uitgaven voor 2024 zullen derhalve worden ingepast binnen de bestaande middelen voor PARK en PCL (programma 1 en programma 9). Vanaf 2025 is het volledige bedrag nodig. Dit alles wordt betrokken bij de besluitvorming over de Kadernota 2025.

Het benodigde bedrag sluit niet geheel aan bij genoemde bedragen in het advies van de werkgroep, maar wel aan bij de aard van de bespreking in de commissie BEM. De adviesraad hoeft geen uitbreiding te zijn ten opzichte van de situatie met PCL en PARK. Belangrijk wel is om synthese te zoeken tussen de twee kwaliteiten van PARK en PCL. Daarnaast dient geïnvesteerd te worden in de professionaliteit. Hiervoor investeren we in de ambtelijke ondersteuning.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen

besluit

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 13 december 2023.

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 07-11-2023
met nummer UTSP-1745350103-43874,
van domein SLO, team SRO.

Overwegende dat:

1. met de inwerkingtreding van de Omgevingswet de verplichte advisering door een onafhankelijke commissie over beleid inzake de fysieke leefomgeving en de ruimtelijke kwaliteit vervalt;
2. voortzetting wenselijk is van advisering aan Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten door een onafhankelijke en deskundige adviesraad voor de fysieke leefomgeving.

Besluiten:

1. de adviescommissie voor de fysieke leefomgeving provincie Utrecht in te stellen als onafhankelijke adviesraad voor de provincie Utrecht door middel van bijgevoegd ontwerp-instellingsbesluit en deze te publiceren in het Provinciaal Blad;
2. het instellingsbesluit Provinciale Commissie Leefomgeving provincie Utrecht uit 2008 in te trekken.

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Griffier,
mr. C.A. Peters