

# Ruimte voor initiatief



## 0. Wat vooraf ging

De Omgevingsvisie FlevolandStraks visie is op 7 juni 2017 door Provinciale Staten vrijgegeven voor inspraak. Na de inspraakperiode en verwerking van de zienswijzen start de 3<sup>e</sup> fase van de Omgevingsvisie: de uitvoerende fase. Deze fase start met het vaststellen van aanvullende startnotities. In dit perspectief hebben Provinciale Staten op 7 juni 2017 een amendement aangenomen. De tekst van het amendement is: *“Deze startnotities in november 2017 ter vaststelling aan te bieden aan Provinciale Staten bij de definitieve besluitvorming van de Omgevingsvisie FlevolandStraks.”*

Bij de bespreking van dit amendement is – in verband met het doel om slagvaardig tempo te maken – aangedrongen op een procesmatige opzet van de startnotities. De opzet moet zodanig zijn, dat in een later stadium Provinciale Staten politiek richting kunnen geven aan de uitwerking van de opgaven. Voor alle opgaven alsmede op programmaniveau zijn vervolgstartnotities voor de 3<sup>e</sup> fase opgesteld.

Deze startnotitie betreft de opgave *Ruimte voor initiatief* en is opmaat naar een op te stellen programma..

## 1. De essentie van de opgave

*Ruimte voor Initiatief* is één van de drie kernopgaven. In deze startnotitie wordt uitwerking gegeven aan de opgave. De effectuering van de Omgevingsvisie FlevolandStraks komt langs de weg van “initiatieven” tot stand, zowel van particulieren als van overheden. Deze opgave richt zich op initiatieven van derden en op de samenwerking tussen de Flevolandse overheden.

### 1.1 Kaders

In de Omgevingsvisie staan de opgave en de ambitie voor Ruimte voor Initiatief beschreven. De kern van de bestuurlijke opgave is om in 2030 en verder de bestuurlijke vernieuwing te hebben vormgegeven. De vastgestelde tekst van de ambitie is:

*In 2030 en verder heeft Flevoland de belofte van bestuurlijke vernieuwing waargemaakt. Hier besturen we anders en effectiever. We zetten de maatschappelijke opgave centraal en benutten de krachten uit de samenleving. Iedere keer opnieuw bepalen we wat een effectieve manier is om dit te doen. Per onderwerp bekijken we met welke partners we de opgave aanpakken. De ene keer faciliteren we, de andere keer reguleren we, soms verbinden we partijen of hebben we een forse inzet. Per opgave is maatwerk nodig.*

Verder staat in de Omgevingsvisie aangegeven:

*“De opgaven hebben een tijdshorizon van circa tien tot vijftien jaar. We gaan alle opgaven uit de Omgevingsvisie stap voor stap realiseren. Dit doen we via een programmacyclus. Voor elk programma stellen Provinciale Staten richtinggevende kaders voor Gedeputeerde Staten vast. Op basis hiervan beschrijven we in de programma’s:*

- *de ambitie, de beleidsuitwerking en de definiëring van het provinciaal belang,*
- *de doelstellingen en/of omgevingswaarden voor het programma,*
- *het gebied en de periode waarop het programma is gericht, inclusief de gewenste mate van doelbereik,*
- *de samenwerking met partijen,*
- *de wijze waarop afstemming met andere programma’s plaatsvindt,*
- *de activiteiten die we gaan ondernemen, inclusief de inzet van de diverse instrumenten.”*

Tevens staat in de Omgevingsvisie aangegeven:

*“Met deze Omgevingsvisie vervangen we het visiedeel uit het Omgevingsplan 2006. Vervolgens worden de beleids- en uitvoeringsdelen uit het Omgevingsplan 2006 gefaseerd vervangen door onder meer programma’s en regels in een omgevingsverordening”.*



Hiernaast hebben de Provinciale Staten in de Startnotitie Omgevingsvisie (oktober 2015) over de 3e fase aangegeven:

*“In deze fase gaan we oogsten. We gaan het strategisch voorwerk uit de 1e en 2e fase ten aanzien van definiëring van de maatschappelijke opgaven, de oplossingsrichtingen omzetten in een operationele aanpak. In de samenwerking gaan we op zoek naar de wijze waarop we kennis, bestuurskracht, bevoegdheden en (uitvoering)instrumenten bij elkaar kunnen brengen, zodat dit leidt tot effectief beleid en een krachtige uitvoering”.*

In het Coalitieakkoord 2015 – 2019 is geschreven over de beoogde bestuursstijl:

*Flevoland verdient een overheid die zich open opstelt naar de samenleving, die de dialoog zoekt met haar inwoners en ontvankelijk is voor nieuwe ideeën, die uitnodigt en meedenkt. (...) We willen een provincie zijn die naast inwoners, ondernemers en organisaties staat. En zo willen we ons ook verhouden tot de gemeenten en het waterschap, uiteraard zonder hun rol en verantwoordelijkheid over te nemen. (...). We nodigen Provinciale Staten uit tot een samenwerking met dezelfde kenmerken als die tussen provincie en samenleving: open en constructief, samen optrekken, vanuit vertrouwen. Dat vraagt ruimte en tijd voor het gesprek om te komen tot goede afwegingen (...).*

Samenvattend gaat het voor de opgave Ruimte voor Initiatief om het uitwerken van de vastgestelde ambitie - zowel in Omgevingsvisie als Coalitieakkoord - in:

- een programma conform de Omgevingswet inclusief het vervangen van de relevante beleids- en uitvoeringsdelen van het Omgevingsplan 2006;
- het opzetten van de samenwerking;
- het opstarten van de uitvoering opdat er resultaten voor de Flevolandse worden gerealiseerd.

### 1.2 Ambitie en richting

De opgave *Ruimte voor Initiatief* ontwikkelt en verbetert werkwijzen en processen voor de uitvoering van de Omgevingsvisie. De provincie wil ruimte bieden aan krachten in de samenleving (inwoners en organisaties) door middel van initiatieven. Dergelijke plannen vergen een goede afstemming van en samenwerking tussen overheden. Bovendien zullen overheden - waar het gaat om inzet bij diverse maatschappelijke opgaven – meer als één overheid moeten optreden, waarbij de mogelijkheden als complementair worden ingezet. In de Omgevingsvisie staat hierover aangegeven:

*We werken Ruimte voor Initiatief uit langs drie lijnen. We maken zo onze belofte van bestuurlijke vernieuwing waar. Het gaat onder meer om:*

- 1. Het vereenvoudigen en verbeteren van de procesgang voor initiatiefnemers, zodat zij beter in staat zijn om eigen idealen te realiseren. De regelgeving en aanpak van de overheden stemmen we op elkaar af. We hebben de ambitie om als één Flevolandse overheid op te treden.*
- 2. Het realiseren van de ambitie van een complementair bestuur. De uitwerking pakken we op met de Flevolandse gemeenten en waterschap. We passen dit onder meer toe op de opgaven in de Omgevingsvisie.*
- 3. Het creëren van nieuwe verbindingen tussen Flevolandse en provinciaal bestuur, waardoor we de goede maatschappelijke opgaven op de goede wijze kunnen aanpakken.*

### 1.3 Producten en resultaten

Deze opgave heeft vooral een procesmatig karakter. De resultaten van deze opgave worden bereikt of zijn zichtbaar in de andere opgaven. Voor Ruimte voor Initiatief wordt voor deze bestuursperiode ingezet op twee resultaten. .



Resultaat 1) er is bestuurlijke overeenstemming hoe de overheden actief ruimte te bieden aan maatschappelijke initiatieven

Product: programma Ruimte voor Initiatief

Dit Omgevingsprogramma is conform de omschrijving uit de Omgevingsvisie. Hierbij is specifiek aandacht voor de hiervoor genoemde drie lijnen (1. Vereenvoudigde en verbeterde procesgang; 2. Complementair bestuur; 3. Nieuwe verbindingen). Het programma wordt voornamelijk gebaseerd op praktijkervaringen in Flevoland en richt zich op het bieden van ruimte aan initiatieven. Bestuurlijke vernieuwing is vooral een onderwerp van het gelijktijdig optrekken van “denken en doen”.

Resultaat 2) er zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop en de mate waarin de Flevolandse overheden optreden als één overheid.

Product: overeenkomst één overheid

Inzet van Ruimte voor Initiatief is om te komen tot een vérgaande samenwerking tussen de Flevolandse overheden. Om deze samenwerking te realiseren wordt de dialoog tussen de overheden gezocht. Inhoudelijk en procesmatig moet worden gesproken over gezamenlijke ambities, wijze van sturing en verantwoording, monitoring en dergelijke. De vastlegging van die samenwerking in een overeenkomst wordt nader gedefinieerd in overleg met de overheden. Gedacht kan worden aan een intentieovereenkomst, gezamenlijk ‘position paper’ etc.

#### 1.4 Aanpak en werkwijze

In onderstaande staan de processen voor de producten / resultaten, die we in deze bestuursperiode willen realiseren, beschreven. Elk proces is zodanig opgebouwd, dat de Provinciale Staten tussenresultaten met de adequate analyses en inzichten krijgen aangereikt. Deze worden opgenomen in een bestuurlijke keuzenotitie. Op basis hiervan zijn de Staten in de positie om op gezette momenten - zo nodig in samenspraak met samenwerkingspartners - aanvullende richtinggevende kaders aan Gedeputeerde Staten en samenwerkingspartners mee te geven voor de uitwerking.

Product 1 Programma Ruimte voor Initiatief / Product 2 Overeenkomst één overheid

##### Fase 1: opstart Ruimte voor Initiatief

- Opbouwen van de samenwerking met de Flevolandse overheden en instellen van een gezamenlijke reflectiegroep.
- Opzetten van een concept agenda 2018 met diverse praktijkacties, zoals: inventarisatie gezamenlijke opgaven, de samenhang met de andere opgaven, een diner pensant Flevolandse bestuurders, congres.
- Organiseren regionale leergang 3.0, inventariseren belemmeringen succesvolle en stagnerende Flevolandse particuliere initiatieven, selecteren praktijkvoorbeeld initiatief als leeromgeving.

Tussenresultaat: informatieve notitie voor Provinciale Staten voor de vaststelling agenda Ruimte voor Initiatief: 1<sup>e</sup> kwartaal 2018

##### Fase 2: doen en denken

- Inhoudelijke verkenning op welke manier de overheden als één overheid kunnen optreden en wanneer dat effectief is.
- Benchmark informele samenwerkingsvormen overheden.
- Uitvoering agenda 2018.
- Gemeenschappelijke studiedagen raden en staten.
- Analyse huidig vigerend provinciaal beleid: Ruimte voor Initiatief.



- Verkenning opzet bestuurlijke overeenkomst.
- Identificeren mogelijkheden voor de verbetering van de relatie tussen provincie en inwoners. Hiervoor wordt een aparte statenbijeenkomst georganiseerd.

Tussenresultaat: keuzenotitie voor Provinciale Staten voor richtinggevende kaders programma Ruimte voor Initiatief en bestuursovereenkomst: 2<sup>e</sup> kwartaal (juni/juli) 2018.

### Fase 3: uitwerken

- opstellen programma Ruimte voor Initiatief op basis van richtinggevende kaders (inclusief inzichten in vigerend beleid dat ingetrokken moet worden);
- opstellen bestuursovereenkomst met partners;
- toepassen vormen van dialoog tussen provincie en betrokken Flevolandse;
- bepalen (nieuwe) vormen van samenwerking en governance in netwerken met derden.

### Resultaat:

- ontwerp programma, besproken door PS, inclusief besluit over intrekken relevant vigerend beleid (o.a. Omgevingsplan 2006): 4<sup>e</sup> kwartaal 2018.
- Hierna volgt de inspraak procedure. Op basis van de reacties zal een definitief programma worden opgesteld en aangeboden aan Provinciale Staten voor bespreking en vaststelling: 1<sup>e</sup> kwartaal 2019.
- De bestuursovereenkomst wordt met de partners vastgesteld op een bijeenkomst in het 1<sup>e</sup> kwartaal 2019.

Eén van de te verkennen onderwerpen is in hoeverre deze Omgevingsvisie gezamenlijk gedragen wordt door alle overheden. Daarbij wordt nagedacht over de instelling van een gezamenlijke reflectiegroep of denktank (2018). De mogelijkheden om als één overheid op te treden wanneer dat effectief is worden verkend. Onderdeel van dit onderzoek kan een gezamenlijke bijeenkomst of een rondje langs de overheden zijn. Deze verkenning mondt uit in een keuzenotitie die wordt voorgelegd (eind 2018). Parallel aan dit traject wordt in kaart gebracht welke de gezamenlijke opgaven zijn (2017, begin 2018). Op basis van de keuzes wordt een convenant aan alle deelnemers voorgelegd (eerste kwartaal 2019). Ter voorbereiding daarop worden ontmoetingen over complementair bestuur en opgave gericht werken georganiseerd tussen de overheden. Voorbeelden zijn een congres, een diner pensant, expertmeetings (2018).

De ambitie om tot gezamenlijke besluitvorming te komen is ingegeven door de filosofie dat initiatieven uit de samenleving centraal staan. Om op te kunnen treden als één overheid c.q. complementair bestuur wordt eerst een leeromgeving georganiseerd met een beperkt aantal actoren aan de hand van een casus uit één van de (strategische) opgaven. Door “in het klein” te oefenen wordt inzicht verkregen om initiatiefnemers optimaal te ondersteunen vanuit “ja, mits” (2018). Vanuit een dergelijke leeromgeving of proeftuin worden voorstellen gedaan om de procesgang voor initiatiefnemers te optimaliseren (eerste kwartaal 2019). Vervolgens wordt jaarlijks de regionale dag van de Omgevingsvisie FlevolandStraks georganiseerd.

Ook voor de verbetering van de relatie tussen provincie en inwoners is moeten de mogelijkheden in kaart worden gebracht (2018). De Flevotop (7 oktober 2017) is daar een voorbeeld van. Op basis van de richtinggevende uitspraken kan een eerste programma worden opgesteld en ter bespreking worden voorgelegd (eind 2018 / begin 2019).

### **1.5 Gerelateerde opgaven, projecten en acties**

In de Omgevingsvisie wordt onderscheid gemaakt tussen kernopgaven en strategische opgaven. De kernopgaven – waaronder Ruimte voor Initiatief - hebben een facetmatig karakter. Zij raken per definitie de - meer inhoudelijke georiënteerde - strategische opgaven. Op programmaniveau wordt de interactie tussen de opgaven uit de Omgevingsvisie nauwlettend in het vizier gehouden. De Staten worden hier halfjaarlijks over



geïnformeerd. Indien relevant voor de kaderstellende en controlerende rol worden de Staten betrokken bij de afstemming tussen de opgaven.

Ruimte voor initiatief heeft nauwe relaties met andere lopende projecten en acties binnen de provincie. Dit zijn onder meer:

#### Andere opgaven uit de Omgevingsvisie

In het kader van Ruimte voor Initiatief worden de ervaringen op het gebied van de beoogde bestuursstijl, de samenwerking en verbindingen en de verbetering van processen in beeld gebracht. Deze inzichten worden met elkaar besproken op de jaarlijkse dag van de Omgevingsvisie.

#### Implementatie Omgevingswet

Voor de invoering en uitvoering van de Omgevingswet is een samenwerkingsplatform van Flevolandse overheden, omgevingsdienst en hulpdiensten opgericht. Om ruimte aan initiatieven te geven wordt vanuit het traject Omgevingswet de één loket-gedachte voor de Flevolandse overheden geoperationaliseerd.

## **2. Samenwerken met partners**

De opgave Ruimte voor Initiatief kan alleen met succes worden opgepakt en tot betekenisvolle resultaten worden gebracht in samenwerking met partners. Dit betekent dat ook andere partners in de samenwerking de snelheid van een initiatief bepalen. De provincie is daarin een gelijkwaardig partner. Dit is een aandachtspunt. De definiëring van de opgave, urgentie, het tempo van besluitvorming, middelen en uitvoering worden in horizontale afstemming bepaald. Dit vereist van de provincie de nodige flexibiliteit.

Tijdens de lentebijeenkomst op 4 april 2017 hebben de gemeenten en Waterschap Zuiderzeeland hun intentionele steun uitgesproken om met de provincie deze opgave aan te pakken. Ook in de zienswijzen is meerdere malen de bereidheid aangegeven de samenwerking met de provincie aan te gaan om de opgave op te pakken. Dit is ook in lijn met het Flevo-principe:

*“Doe mee en draag bij”. In de Omgevingsvisie staat hierover aangegeven: “De toekomst van Flevoland wordt door velen gemaakt: organisaties, inwoners, instellingen, bedrijven en overheden. (...) Vele ontwikkelingen zijn echter alleen mogelijk door gezamenlijke inzet. Hierbij is meepraten niet voldoende. Het gaat verder: samenwerken op basis van concrete bijdragen. Ieder vanuit zijn eigen mogelijkheden en inzet. Alleen dan kunnen we de opgaven uit de Omgevingsvisie succesvol aanpakken en het verschil maken voor Flevolandse en Flevoland”.*

## **3. Betrokkenheid PS**

Provinciale Staten hebben voor de uitwerking van de opgave Ruimte voor Initiatief een kaderstellende, besluitvormende en controlerende rol. De momenten hiervoor zijn in deze startnotitie opgenomen. Voor de Omgevingsvisie hebben de Staten aan het begin van de bestuursperiode een aanvullende ambitie uitgesproken. De Staten hebben aangegeven op een meer intensieve wijze bij de uitwerking betrokken te willen zijn. Voor de opgave Ruimte voor Initiatief geldt dit in het bijzonder voor de commissie bestuur. Zij zullen tweemaandelijks door middel van een nieuwsbrief over de voortgang van de opgave geïnformeerd worden. Op verzoek kan nader toelichting tijdens de commissie vergadering worden gegeven. Gedeputeerde Rijsberman is namens Gedeputeerde Staten verantwoordelijk voor de uitwerking van deze opgave.

## **4. Financiële aspecten**

Voor de uitwerking van de opgave Ruimte voor Initiatief wordt gebruik worden gemaakt van het beschikbaar gestelde budget voor de 3e fase van de Omgevingsvisie. De eventuele extra middelen die nodig zijn voor de realisatie van deze opgave op korte termijn zullen via de gebruikelijke route van de begrotingssystematiek worden voorgesteld. Hiernaast zal ook deze opgave in kader van de lange termijn financieringsvraag realisatie



opgaven Omgevingsvisie nader worden geanalyseerd. Deze actie wordt op programmaniveau van de Omgevingsvisie opgepakt.

## 5 Risico's en aandachtspunten

Binnen deze opgave is de ambitie om de samenwerking om te bouwen naar een vorm van gezamenlijke inzet en besluitvorming. Hoewel de overheden positief staan tegenover de richting is het mogelijk dat dergelijke gezamenlijkheid of samenwerking niet (voldoende) tot stand komt, bijvoorbeeld wanneer er onvoldoende bestuurlijk of politiek draagvlak is of juridische belemmeringen zich voordoen. Ook moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat initiatieven zich binnen de provincie regionaal verschillend ontwikkelen of met verschillende snelheden. Bovendien bestaat het risico van overvraging: de provincie zoekt op het zelfde moment samenwerking op meerdere gebieden. Naast deze vraagstukken hebben zij allen hun eigen vraagstukken. Dit kan leiden tot knelpunten in beschikbare capaciteiten. Aandachtspunt is de samenloop van deze opgave met de verkiezingen van gemeenteraden en de vorming van colleges in de gemeenten.

## 6. Tijdlijn & beslismomenten PS Ruimte voor initiatief 2017 – 2019

1	Instelling (aanwijzing leden) begeleidingsgroep Omgevingsvisie intern / extern	2018 Q1
2	Bespreking leeromgeving casus	2018 Q2
3	Deelname conferentie bewustwording RvI, opgavegericht werken	2018 Q3
4	Bespreking Keuzenotitie verkenning complementair bestuur / samenwerking	2018 Q4
5	Bespreking Verkenning Nieuwe verbindingen	2018 Q4
6	Bespreking / besluitvorming Programma Ruimte voor initiatief	2018 Q4
7	Deelname Congres Ruimte voor Initiatief Complementair bestuur / samenwerking	2019 Q1

