

NOTITIE: OPDRACHT REGIONALE OPGAVE RUIMTE VANAF 2026

1. Aanleiding

De ruimtelijke opgaven in Rivierenland zijn urgent en complex. Met de woningbouwopgave, energietransitie, klimaatadaptatie, mobiliteit, stikstofproblematiek en economische ontwikkeling maken we keuzes die onze regio voor decennia bepalen. Deze opgaven zijn te groot en te verweven voor gemeenten om individueel op te pakken vanuit meerdere redenen. Ruimtelijke keuzes van één gemeente hebben direct impact op buurgemeenten. De schaars beschikbare ruimte vraagt om zorgvuldige, integrale afweging. Ook is de personele capaciteit bij individuele gemeenten te beperkt voor deze complexe (bovengemeentelijke en -regionale) opgaven. Daarnaast vragen subsidies en investeringen van Rijk en provincie steeds vaker om een regionale aanpak. De complexiteit van de opgave vraagt om een integrale, maar ook regionale en gebiedsoverstijgende gecoördineerde aanpak.

De samenwerking op ruimtelijk gebied heeft zich de afgelopen jaren bewezen als waardevol en noodzakelijk. Dit wordt bevestigd door de uitkomst van de takendiscussie (2024) en sluit aan bij de eerder uitgesproken wens van het portefeuillehoudersoverleg (PFO) Ruimte op 14 juli 2022. Zie hiervoor ook bijlage 1, waarin het afwegingskader dat is opgesteld in het kader van de takendiscussie is opgenomen voor wat betreft Ruimte. De komende jaren zullen we interbestuurlijk, volgend op het Regioarrangement FruitDelta Rivierenland, werken aan gebiedsprogrammering. Zonder structurele regionale samenwerking dreigt versnippering, inefficiëntie en het missen van kansen. Om de succesvolle samenwerking op Ruimte te continueren en verder te versterken, is het nu tijd om de volgende stap te zetten: het structureel beleggen van de regionale opgave Ruimte bij Regio Rivierenland.

2. Waarom een regionale opdracht Ruimte?

De urgentie voor regionale samenwerking komt voort uit drie fundamentele uitdagingen die de gemeenten niet individueel kunnen oplossen:

1. Complexe opgaven en schaarse ruimte vragen om integrale aanpak

De ruimtelijke keuzes die we nu maken, bepalen voor decennia het gezicht van onze regio. Deze keuzes zijn vaak onomkeerbaar en hebben vergaande consequenties. Wanneer één gemeente bijvoorbeeld kiest voor grootschalige woningbouw, heeft dit direct impact op mobiliteit, voorzieningen en ruimtelijke kwaliteit in de hele regio. De samenhang tussen woningbouw, mobiliteit, energietransitie, klimaatadaptatie en economische ontwikkeling is zo sterk dat gemeenten deze complexiteit niet meer individueel kunnen behappen. Daarnaast vraagt de schaarse beschikbare ruimte om zorgvuldige afweging van verschillende ruimteclaims en belangen. Dit vraagt nadrukkelijk om een gezamenlijke visie en aanpak. We voorzien dat de intensiteit van de samenwerking op ruimte de komende jaren nog verder zal toenemen door het proces van gebiedsprogrammering (doorontwikkeling Regioarrangement naar programma's en uitvoering) en verbreding van de samenwerking naar externe partners. Deze verwevenheid van opgaven en de schaarste van de ruimte vraagt om een gecoördineerde aanpak die deze complexiteit kan managen en de verschillende belangen en opgaven kan verbinden.

2. Efficiëntie door bundeling is noodzakelijk

Regionale afstemming op het gebied van ruimte zorgt voor efficiënter werken, met een gecoördineerd proces, een gezamenlijke aanpak en kennisuitwisseling. De realiteit is dat geen enkele gemeente momenteel de expertise en capaciteit heeft om alle ruimtelijke vraagstukken zelfstandig op te pakken. Door krachten te bundelen, kunnen we kennis en expertise delen en opbouwen en zorgen voor efficiëntere inzet van beperkte ambtelijke capaciteit. Ook versterkt dit onze positie in het gesprek met provincie en Rijk over investeringen en ambities. De praktijk wijst uit dat regio's die gezamenlijk opereren, significant meer slagkracht hebben bij het aantrekken van investeringen en het realiseren van hun doelstellingen. Zonder deze bundeling dreigt stagnatie in de uitvoering van urgente opgaven.

3. Voorkomen van suboptimale keuzes is essentieel

Door vroegtijdige afstemming en gezamenlijke visievorming kunnen we zorgen voor een coherente, toekomstbestendige ontwikkeling van onze regio. Dit zien we terug in verschillende ruimtelijke opgaven die vragen om regionale afstemming, zoals:

- De ontwikkeling van werklocaties, waarbij we gezamenlijk afwegen waar lokale en regionale bedrijventerreinen het beste kunnen landen, rekening houdend met specifieke behoeften zoals watergebonden locaties en hogere milieucategorieën (om versnippering tegen te gaan).
- Het woningbouwprogramma, waarbij keuzes over locaties direct impact hebben op omliggende gemeenten en andere opgaven.
- Balansontwikkeling tussen land- en tuinbouwareaal en natuurontwikkeling.
- De uitrol van het toekomstige energienetwerk, waarbij regionale afstemming cruciaal is voor het bepalen van geschikte aanlandings- en ontwikkellocaties. Etc.

Een gebrek aan regionale coördinatie leidt tot gemiste kansen voor het borgen van ruimtelijke kwaliteit en het efficiënt benutten van schaarse ruimte. Door vroegtijdige afstemming en gezamenlijke visievorming kunnen we deze valkuilen en suboptimale keuzes voor de langere termijn. De ruimtelijke kwaliteit op regionaal niveau wordt hiermee geborgd.

De huidige samenwerking heeft al geleid tot concrete resultaten, zoals het Regioarrangement, Groenblauw Raamwerk Rivierenland en zienswijzen die uit kracht en solidariteit naar elkaar toe gezamenlijk zijn ingediend. Deze successen, maar ook de benodigde infrastructuur die hiervoor regionaal is ingericht om zaken in veiligheid met elkaar te bespreken, vormen een stevig fundament voor de verdere ontwikkeling van onze regionale samenwerking.

Bovengenoemde taken en dit vakgebied passen goed binnen de gemeenschappelijke regeling van de Regio Rivierenland. Hier zijn immers al de energietransitie, mobiliteit, economie, wonen etc. belegd, waardoor het beleggen van de opdracht Ruimte bij de Regio de integraliteit en regionale samenwerking bevordert. Sinds het najaar van 2021 is er een regionaal overleg Ruimtelijk Kwaliteit, oftewel het PFO Ruimte. In eerste instantie is deze als pilot omtrent de aanpak van de stikstofproblematiek in Rivierenland opgericht, gevolgd door het structureel maken van het PFO Ruimte bij het besluit van 14 juli 2022. Deze regionale samenwerking is vanaf de start ondersteund vanuit Regio Rivierenland. Het PFO Ruimte constateert dat een structurele opdracht nodig is, gezien de aard en omvang van de werkzaamheden op het ruimtelijk domein zullen toenemen.

3. Inhoud van de opdracht aan de Regio Rivierenland

De opdracht aan Regio Rivierenland komt op een cruciaal moment. Een reeks van programma's legt momenteel een groot beslag op de schaarse ruimte in Rivierenland: Regionale Energiestrategie (RES/GEIS), klimaatadaptatie, Integraal Riviermanagement (IRM), aanpak stikstof, Woondeal, mobiliteit. Deze opgaven kunnen niet los van elkaar worden gezien; keuzes in het ene domein hebben direct impact op andere domeinen. En terwijl de intensiteit van ruimtelijke samenwerking significant toeneemt, gedreven door de complexiteit van gebiedsprogrammering en de urgentie van diverse opgaven, is de ambtelijke capaciteit beperkt. We staan aan de vooravond van een langjarig en cyclisch proces, waarbij de complexe opgaven vertaald moeten worden naar een interbestuurlijk programma waarin provincie, waterschap en gemeenten gezamenlijk werken aan de ruimtelijke opgaven in onze regio. Dit is een intensief traject. Neem bijvoorbeeld het Groenblauw raamwerk: een essentiële bouwsteen voor gebiedsprogrammering die vraagt om zorgvuldige afstemming tussen alle betrokken partijen. Daarnaast kan niet alles kan zonder meer en overal; er moeten scherpe keuzes worden gemaakt over de toekomstige inrichting van Rivierenland.

De opdracht aan de Regio omvat drie samenhangende taken:

1. Strategische coördinatie en integrale afweging
Het PFO Ruimte vervult een essentiële rol in het bewaken van de integraliteit tussen verschillende ruimtelijke thema's (over overleggremlia). De kern van de opdracht is het zorgvuldig, kwalitatief en effectief toedelen van functies aan locaties. Dit vraagt om:
 - Signaleren en coördineren in het bespreekbaar maken van inhoudelijke botsende ambities en dilemma's.
 - Ontwikkeling en uitvoering van gebiedsprogrammering (zgn. Regioprogramma).
 - Bewaking van ruimtelijke kwaliteit en samenhang.
 - Vertaling van opgaven naar ruimtelijk ontwikkelperspectief en concrete uitvoeringsmaatregelen.
 - Tot uitvoering komen voor het Groenblauw Raamwerk Rivierenland, aanpalend bij het ruimtelijk ontwikkelperspectief.
2. Verbinding en kennisdeling
Het PFO Ruimte vervult in opdracht van het AB een cruciale verbindende rol tussen verschillende bestuurlijke tafels en partners. Door haar kennis van wat er speelt in de regio en van sleutelpartijen, kan het PFO:
 - Bestuurders optimaal ondersteunen in hun besluitvorming.
 - Gezamenlijke standpunten ontwikkelen voor een sterke positie richting provincie en Rijk.

- Gedegen adviezen formuleren richting AB en colleges van regiogemeenten.
- Kennis en expertise delen tussen gemeenten.

3. Uitvoeringsondersteuning en procesregie

Voor succesvolle uitvoering is continue afstemming en monitoring nodig. De komende jaren zullen staan in ontwikkeling en uitvoering van gebiedsprogramma's. Dit vraagt om:

- Professionele procesbegeleiding en coördinatie.
- Vertaling van strategische visie (ruimtelijk ontwikkelperspectief) naar uitvoerbare plannen.
- Monitoring van voortgang en resultaten.
- Afstemming met externe partners en financiers.

Programma in wording

Deze driedelige opdracht vraagt om inhoudelijke prioritering en continue afstemming. We bevinden ons momenteel in een fase van kwartiermaken voor een interbestuurlijk programma (dat is in ontwikkeling). De complexiteit en financiële impact van de opgaven maken regionale samenwerking onmisbaar. Dit vraagt om een proactieve en gezamenlijke aanpak van de regiogemeenten in samenwerking met de provincie en waterschap. Het einddoel is een ruimtelijk ontwikkelperspectief (een regionale strategische visie) en bijbehorende Regionale Investerings Agenda (RIA), omdat de benodigde investeringen de mogelijkheden van individuele gemeenten ver overstijgen. Door de opdracht structureel bij de Regio te beleggen, creëren we de continuïteit die nodig is voor effectieve regionale samenwerking, borgen we de integraliteit tussen verschillende opgaven en processen en leggen we een stevige basis voor het interbestuurlijke programma dat nu in ontwikkeling is. Wanneer een dergelijk interbestuurlijk programma er is, wordt u hierover verder geïnformeerd. Op dat moment kan er namelijk een volwaardig Programma Ruimte worden gemaakt.

4. **Ambitie en doelstellingen**

Voortbouwend op de succesvolle samenwerking tot nu toe, is de ambitie om op regionaal niveau samen met gemeenten en betrokken partners proactief regie te voeren op de ruimtelijke ontwikkeling van Rivierenland onder de koepel van ruimte, stikstof en ruimtelijke kwaliteit. Dit is geen vrijblijvende keuze maar een noodzaak, gezien de complexiteit en verwevenheid van de opgaven.

Het doel is om:

1. *De onderlinge samenwerking c.q. slagkracht op het gebied van ruimte verder te versterken*
 - Bundelen van expertise en capaciteit voor maximale impact
 - Creëren van één sterk regionaal geluid richting provincie en Rijk
 - Efficiënt benutten van beschikbare middelen en subsidies
 - Voorkomen van versnippering in aanpak en uitvoering
2. *De ruimtelijke kwaliteit te borgen door de inhoudelijke opgaven vanuit ruimte en de 'kaart' integraal te bekijken en verder te brengen*
 - Ontwikkelen van een samenhangend ruimtelijk ontwikkelperspectief voor de regio
 - Bewaken van de balans tussen verschillende ruimteclaims
 - Beschermen van kernkwaliteiten van het Rivierenlandse landschap/ruimtelijke kwaliteit
 - Stimuleren van meervoudig ruimtegebruik waar mogelijk
3. *De uitvoering te versnellen door het verbinden van de opgaven en coördineren van een gezamenlijk aanpak*
 - Coördineren van gebiedsprogramma's en concrete projecten
 - Realiseren van de doelen/uitwerken agenderende opgaven uit het Regioarrangement
 - Verbinden van opgaven op het gebied van stikstof, natuur, klimaat, RES/GEIS, wonen, economie en mobiliteit
 - Versnellen van processen door gezamenlijke aanpak

De doelstellingen vragen om structurele inzet en kunnen niet worden gerealiseerd zonder stevige regionale verankering. De regionale samenwerking op Ruimte vervult hierin een centrale rol door het signaleren en coördineren van ruimtelijke vraagstukken over gemeentegrenzen heen.

5. **Werkwijze en ondersteuning**

Om bovenstaande ambitie en doelstellingen te realiseren is ondersteuning door een programmamanager Ruimte noodzakelijk. Deze ondersteunt bij:

Strategische procesregie

- Voorbereiden van overleggen (ca. 6x per jaar ambtelijk en bestuurlijk).

- Faciliteren van samenwerking en organiseren van kennisuitwisseling op strategische niveau.
- Coördineren van gezamenlijke processen zoals gebiedsprogrammering, uitwerken agenderende opgaven en vertalen naar lange termijnvisie.
- Zorgen voor verbinding tussen verschillende beleidsterreinen en partners.
- Monitoren van voortgang en resultaten.
- Zoeken naar financieringsmogelijkheden.

Inhoudelijke prioriteiten

De focus ligt op urgente thema's die regionale afstemming vereisen:

- Bescherming en versterking van de ruimtelijke kwaliteit.
- Uitwerking/toekomstige herijking Regioarrangement en (door)ontwikkeling (naar) gebiedsprogramma's.
- Opstellen regionale investeringsagenda (RIA) behorende bij een regionaal programma.
- Stikstof, water en natuur.
- Water en klimaat in relatie tot groenblauwe dooradering (vervolg Groenblauw Raamwerk Rivierenland).
- Ruimtelijke impact van netcongestie.
- Implementatie Omgevingswet.

Deze taken en prioriteiten zijn niet uitputtend of in beton gegoten - ze kunnen meebewegen met veranderende behoeften van gemeenten en nieuwe ontwikkelingen in het ruimtelijk domein.

Deze werkwijze vraagt om continue afstemming met zowel gemeenten als externe partners. De opgave heeft immers impact op alle partijen in het gebied en vraagt input van eenieder. Het is daarom belangrijk om oog te houden hoe we dat met elkaar organiseren. Door de opgave ruimte structureel te beleggen bij de Regio Rivierenland, borgen we de continuïteit en professionaliteit die nodig is voor effectieve en noodzakelijke regionale samenwerking. Voor een effectief regionaal programma Ruimte zal op termijn het organiserend vermogen achter de opgave moeten groeien. Tijdens het kwartiermaken wordt dit aandachtspunt uitgewerkt.

6. Proces en mijlpalen

De belangrijkste mijlpalen zijn:

2026: Opbouw naar concreet programma

- Totstandkoming van het – interbestuurlijke – Regioprogramma Rivierenland. In tempo zijn we hierbij afhankelijk van Rijk en provincie. Dit programma bouwt voort op het eind 2023 vastgestelde Regioarrangement FruitDelta Rivierenland. Verdere detaillering van taken programmamanager volgt op basis van het programma.
- Faciliteren proces om te komen tot een regionaal ruimtelijk ontwikkelperspectief.
- Faciliteren proces om te komen tot een Regionale Investeringsagenda.
- Faciliteren proces voor pilotprojecten in Rivierenland in het kader van gebiedsprogrammering.
- Faciliteren proces vervolg Groenblauw Raamwerk Rivierenland.
- Uitwerken agenderende opgaven naar concrete acties.
- Faciliteren/begeleiden van de Brede opgavetafel Ruimte en deze evalueren.
- Uitwerken voorstel voor programma inrichting, inclusief benodigde rollen van stakeholders.

2027 en verder: Doorontwikkeling

- Faciliteren uitvoering gebiedsprogramma's.
- Faciliteren uitwerking/bijwerking regionale uitvoerings- en investeringsagenda.
- Opzetten en uitvoeren monitoring voor de uitvoering.
- Periodieke actualisatie Regioarrangement FruitDelta Rivierenland.
- Bijsturing op basis van voortschrijdende inzichten.

De exacte invulling van het definitieve programma wordt verder geconcretiseerd wanneer van het interbestuurlijke Regioprogramma Rivierenland is vastgesteld.

Het belangrijkste risico is beperkte strategische capaciteit bij gemeenten. Alleen procesondersteuning door een regionale programmamanager vanuit de regio is niet afdoende om op de lange termijn tot een succesvolle samenwerking te komen. Hiervoor is het essentieel dat gemeenten voldoende strategische capaciteit beschikbaar stellen. Goede afstemming tussen lokaal en regionaal niveau is vereist, om lokale ontwikkelingen en uitgangspunten te vertalen naar regionaal niveau en vice versa. Het vereist slimme organisatie om de benodigde strategische inbreng van gemeenten te verhogen. Dit kan bijvoorbeeld door als gemeenten gezamenlijk één strateeg aan te stellen. Ook vraagt het om een realistische planning en prioritering van de opgaven.

7. Financiële aspecten

Deze notitie vraagt financiering voor de structurele ondersteuning voor de regionale opdracht Ruimte.

a. Benodigde formatie voor uitvoering van de opdracht

De effectieve uitvoering van deze opdracht vraagt om structureel 1 fte programmamanager (schaal 12). Deze formatie is gebaseerd op bewezen onderbezetting bij eerdere 0,8 fte invulling. Tevens zien we ook een toenemende intensivering van de werkzaamheden rondom gebiedsprogrammering. Daarnaast komt deze inschaling en capaciteitsraming overeen met de regionale programmamanagers op de andere thema's.

De kostenraming voor de structurele invulling vanaf 2026 bedraagt €177.924¹ excl. BTW per jaar (directe kosten van €139.224 inclusief aanvullend €38.700 voor reguliere overhead).

b. Benodigd werkbudget voor uitvoering van de opdracht

Voor effectieve uitvoering is structureel werkbudget noodzakelijk. Dit werkbudget is bedoeld voor communicatie en facilitaire ondersteuning, organisatie werkateliers en participatietrajecten, ontwikkeling en uitvoering pilots, etc. Het gevraagde werkbudget is: €24.360² (vergelijkbaar met speerpuntberaden).

Dit is een basisbedrag voor reguliere activiteiten. Voor grotere trajecten (zoals gebiedsprogramma's) kan het denkbaar zijn dat er aanvullende voorstellen worden gedaan. Pilots en projecten vragen mogelijk om extra middelen. Als dat het geval blijkt, zal hiervoor de geëigende route worden doorlopen.

c. Andere financieringsbronnen

De provincie Gelderland is nauw betrokken (initiator van het Regioarrangement en vertaalslag richting gebiedsprogrammering) en levert substantiële inzet. Vanuit het provinciaal belang leveren zij momenteel inzet in de vorm van een regiomanager en regiosecretaris (meedenkcapaciteit voor ontwikkelingen in Rivierenland), toegang tot specialistische expertise (GIS, landschapsontworp, etc.). Daarnaast is zij voornemens een procesmanager te werven die nauw betrokken zal zijn bij het interbestuurlijke programma. Ook zijn er in afstemming mogelijkheden tot aanvullende financiële ondersteuning gericht op gezamenlijke producten die worden gemaakt. Dit geldt overigens ook voor het waterschap als partner in de gebiedsprogrammering. Hiermee kan het werkbudget worden opgehoogd. Provincie en regio zijn gezamenlijk penvoerder voor de gebiedsprogrammering.

Voor de uitvoering van opgaven worden toekomstige financieringsbronnen verkend. Denk aan subsidies van het Rijk en provincie, Europese fondsen, publiek-private samenwerkingen en gebiedsspecifieke financieringsconstructies. De ontwikkeling van een Regionale Investeringsagenda (RIA) vanuit de regio is cruciaal om deze financieringsmogelijkheden optimaal te benutten. De RIA is onderdeel van het programma.

d. Verdeling budget over gemeenten

Zowel de ondersteuning als het werkbudget gezamenlijk, €202.284 in totaal voor 2026, wordt verdeeld onder de gemeenten op basis van inwoneraantal (bron: CBS, 01-01-2024³). Zie onderstaande tabel wat dit voor 2026 per gemeente betekent.

Gemeente	Inwoneraantal 1-1-2024	Aandeel	Aandeel kosten
Buren	27.773	11%	€ 21.975
Culemborg	29.944	12%	€ 23.693
Maasdriel	26.197	10%	€ 20.728
Neder-Betuwe	25.708	10%	€ 20.341
Tiel	42.370	17%	€ 33.525
West Betuwe	52.948	21%	€ 41.894
West Maas en Waal	20.330	8%	€ 16.086
Zaltbommel	30.385	12%	€ 24.042
Totaal gemeenten	255.655	100%	202.284

¹ Gebaseerd op een indexatie van 2,7% voor 2026 ten opzichte van 2025.

² Gebaseerd op een indexatie van 3,3% voor 2026 ten opzichte van 2025.

³ De inwonersaantallen van 1-1-2025, die worden gebruikt voor de begroting 2026, worden begin maart gepubliceerd. Dit zijn daarom voorlopige bedragen en worden richting gemeentelijke besluitvorming gecorrigeerd.