

Samenspraaktraject Omgevingsvisie

Inleiding

Op 1 januari 2012 treedt de Omgevingswet in werking. De wet bundelt de wetgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving. Daardoor zijn minder regels nodig en wordt de wetgeving duidelijker en overzichtelijker. Ook biedt de Omgevingswet meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk. De wet heeft daarnaast gevolgen voor de werkwijze binnen de gemeente. Wij bereiden ons via het programma 'Implementatie Omgevingswet' voor op de komst van de nieuwe wet. Dit is nodig om:

- de organisatie op tijd klaar en ingericht te hebben om te kunnen werken binnen de kaders van de Omgevingswet;
- te kunnen werken overeenkomstig de doelstellingen van de Omgevingswet; en
- te kunnen werken met de instrumenten die de Omgevingswet biedt.

Omgevingsvisie

De Omgevingswet kent zes instrumenten, waar de omgevingsvisie er één van is. De Omgevingsvisie is een – verplicht door de gemeenteraad op te stellen – integrale visie voor het gehele grondgebied met strategische hoofdkeuzen van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de middellange en lange termijn. De visie heeft betrekking op alle terreinen van de fysieke leefomgeving en gaat in op de samenhang tussen ruimte, water, milieu, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed. De Omgevingsvisie beschrijft ook de gewenste ontwikkelingen op het gebied van klimaatadaptatie, energietransitie en gezondheid. Verder dient in de Omgevingsvisie de relatie tussen de fysieke leefomgeving en de sociaal maatschappelijke opgaven eveneens een plek te krijgen. Dit zijn vraagstukken waar grote belangrijke keuzes over gemaakt moeten worden met verstrekkende gevolgen.

De omgevingsvisie is niet juridisch bindend, maar wel 'zelfbindend'. Dit betekent dat de Omgevingsvisie alleen verplichtingen oplegt voor de gemeenteraad zelf. Het bevat dus geen regels voor burgers, bedrijven of andere overheden. De vastgestelde visie heeft direct werking op het (toekomstig) vast te stellen beleid van de gemeente. De Omgevingsvisie biedt uiteindelijk het inhoudelijke kader voor het andere gemeentelijke instrument; het Omgevingsplan. In de Omgevingsvisie wordt uitgelegd waarom de keuzen worden gemaakt.

De memorie van toelichting van de Omgevingswet:

'De Omgevingsvisie beschrijft beelden van de gewenste toekomst van de fysieke leefomgeving, en brengt strijdige of juist meekoppelende ontwikkelingen met elkaar in verband.'

Wettekst Omgevingswet:

Artikel 3.2

Een omgevingsvisie bevat:

- *een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving*
- *hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, beheer, bescherming en behoud van het grondgebied*
- *de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.*

De Omgevingswet schrijft een motiveringsplicht voor wat betreft de participatie die is toegepast bij de ontwikkeling van de visie.

Nieuwe manier van werken

De gedachte achter de nieuwe Omgevingswet staat naast een juridische verandering, ook een nieuwe manier van werken voor. Zo is het de bedoeling van de wet om inwoners en partners meer eigenaarschap te geven in de vormgeving van hun leefomgeving. Ook is de gedachte dat de lokale overheid meer kijkt vanuit het 'ja, mits' principe, dan vanuit 'nee, tenzij'. Met deze verandering in de manier van werken hebben we al stappen gemaakt.

De Omgevingsvisie biedt mogelijkheden om de vernieuwende manier van werken toe te passen en hiervoor een beleidsmatige basis te creëren.

Dit doen we bijvoorbeeld door het opstellen van de Omgevingsvisie in lijn met de Ruimtemissies en de kernboodschap 'Samen ruimte maken' vorm te geven. Dit betekent dat we een open houding aannemen richting de maatschappij en de overige betrokkenen. Juist door deze open houding en goed naar elkaars wensen en belangen te luisteren, kan er wederzijds vertrouwen, vernieuwing en meer begrip voor elkaar ontstaan. Ook leidt dit tot gezamenlijke verantwoordelijkheid en mogelijk verrassende initiatieven. Niet alleen vanuit de gemeente, maar (juist) ook vanuit de maatschappij.

Doel

Verplicht door de Omgevingswet én omdat het onze basishouding is dat we naar de samenleving willen luisteren, starten we een intensief samenspraaktraject voor het opstellen van de Omgevingsvisie. Het doel is dat deze participatie-aanpak bijdraagt aan een breed gedragen en verbindende Omgevingsvisie, waar de betrokkenen zich in herkennen en welke een duidelijk kader vormt voor de verdere uitvoering.

Uitgangspunten proces

Voor het proces gelden de volgende uitgangspunten:

- De Omgevingsvisie waar de inwoners en de belanghebbenden zich in herkennen, ontstaat vanuit een brede betrokkenheid van deze groepen.
- De Omgevingsvisie is een visie waar de raad en het college zich in herkennen, door een actieve betrokkenheid tijdens het proces.
- De Omgevingsvisie wordt niet een optelsom van beleidsuitspraken, maar een goed voorbereid en gedragen instrument waarin heldere keuzes zijn gemaakt.
- Bestaand beleid is het vertrekpunt bij de visieontwikkeling en de gesprekken daaromtrent. Dit houdt niet in dat er niets anders mag, kan of moet. Wel dat de aanleiding en de afgewogen keuzes uit het verleden een startpunt vormen.
- We gebruiken het omgevingsvisietraject om de veranderende rolverhouding tussen overheid en samenleving en wat partijen in de samenleving van elkaar en van de overheid verwachten, te bespreken en de uitkomsten daarvan vast te leggen in de visie.
- Bij tegenstrijdige belangen/beleid dienen keuzes te worden gemaakt en prioriteiten gesteld.

Proces

Op basis van deze uitgangspunten en de eerder vastgestelde kernboodschap en Ruimtemissies doorloopt het ontwikkelproces vier fasen. In deze fasen betrekken we op verschillende manieren inwoners, ondernemers, maatschappelijke partijen en stakeholders bij de ontwikkeling van de Omgevingsvisie. Hierbij zetten we in op vormen van samenspraak die hun meerwaarde al hebben bewezen, als ook op nieuwe en innovatieve manieren om verschillende doelgroepen te bereiken. Over de in te zetten vormen van samenspraak wordt bij iedere fase een communicatie- en

participatieplan opgesteld. Omdat de vraag- en doelstellingen per fase anders zijn, vraagt iedere fase om een eigen aanpak. Aan het einde van elke fase wordt een document (of documenten) opgeleverd, met een weergave van de resultaten van die fase. De betrokkenen/deelnemers worden hier per fase over geïnformeerd.

Fase 1. 'Dromen'

De Droom-fase volgt twee sporen. In het ene spoor verkennen we toekomstbeelden met de samenleving; het andere spoor is een inventarisatie naar het bestaande beleid en de trends & ontwikkelingen.

Toekomstbeelden

Voor de verkenning van toekomstbeelden werken we 'van buiten naar binnen'. We beginnen buiten: het ophalen van droombeelden bij inwoners en ondernemers in diverse gebieden. Wat maakt de identiteit van het gebied? Wat zijn de ambities? En wat willen ze behouden, beschermen en/of ontwikkelen? Waar hebben ze behoefte aan/wat missen ze nu?

In deze fase gaan we actief het gesprek aan met inwoners, ondernemers en maatschappelijke partijen. In de 'Droom'-fase halen we ook actief online beelden op bij onze inwoners. Deze dromen zijn nodig om vernieuwend te kunnen denken en werken. Buiten liggen namelijk de antwoorden voor de opgaven waarvoor we staan. Naast de inwoners, ondernemers en maatschappelijke partijen gaan we ook actief de toekomstbeelden ophalen bij onze buurgemeenten en het Waterschap.

Het risico van Dromen is dat ze een eigen leven kunnen leiden en reëel lijken te zijn. In het kader van verwachtingenmanagement zal duidelijk richting de betrokkenen worden aangegeven dat niet alle dromen werkelijkheid worden. Maar dat uit de dromen wel de belangrijke behoeften en wensen kunnen worden gehaald als input voor de formulering van de kernopgaven waar we voor staan (zie ook fase 2 'denken'). Door de juiste vragen te stellen tijdens de Droomfase prikkelen we om vrijuit te dromen, maar met beide benen op de grond te blijven. In het participatieplan dat in de fase voor het Dromen wordt opgesteld zal hier specifiek aandacht aan worden besteed.

Tegelijkertijd worden in deze fase ook de toekomstbeelden opgehaald bij de raad, het college en de ambtelijke organisatie. Welke opgaven zien zij voor de gemeente? Wat zijn de dromen voor de middellange en lange termijn voor de gemeente, zowel themagericht als gebiedsgericht?

Inventarisatie beleid & trends

Dit deel van de 'Droom'-fase is de realiteit van het nu. Hier inventariseren en analyseren we het bestaande beleid; gemeentelijk beleid, maar ook het beleid van de regio. Wat is de status van ieder beleidsdocument? Kan dit beleid als bouwsteen fungeren voor de Omgevingsvisie? Wat zijn de ambities en doelen uit het bestaand beleid?

Eenzelfde inventarisatie wordt gedaan naar de trends & ontwikkelingen die van invloed zijn op de toekomst van de fysieke leefomgeving.

Resultaat

De opgehaalde toekomstbeelden worden verwerkt in een 'Droombeelden-document', de inventarisatie en analyse van het bestaand beleid in het document 'Bestaand beleid' en de trends & ontwikkelingen in het document 'Trends & ontwikkelingen'.

Deze drie documenten worden naar verwachting in het tweede kwartaal van 2020 ter informatie aan de gemeenteraden aangeboden.

Fase 2. 'Denken'

In de 'Denk'-fase worden de opgehaalde dromen met elkaar geconfronteerd: komen de droombeelden van de inwoners, bestuur en ambtelijke organisatie overeen? Spelen de dromen in op de trends en ontwikkelingen of zitten hierin tegenstrijdigheden? En hoe verhouden deze dromen en trends / ontwikkelingen zich tot het bestaand beleid?

Op basis van deze confrontatie wordt duidelijk waar keuzes gemaakt moeten worden en waar welke opgaven liggen, themagericht én gebiedsgericht. De opgaven die er liggen, vertalen we naar de fysieke leefomgeving. Dit noemen we de kernopgaven. Deze kernopgaven zijn de opgaven waar we voor staan en waar we een oplossing en aanpak voor moeten formuleren.

In deze fase gaan we weer actief met de verschillende groepen aan de slag die we in de 'Droom'-fase ook hebben betrokken: herkennen zij zich in de kernopgaven? Welke opgaven geven zij het meeste prioriteit? Missen we nog kernopgaven, bijvoorbeeld thema's die wettelijk zijn voorgeschreven?

Resultaat

De kernopgaven worden geformuleerd in het document 'Kernopgaven' en naar verwachting in het derde kwartaal van 2020 ter informatie aan de gemeenteraden aangeboden.

Fase 3. 'Durven'

In de 'Durf'-fase worden we uitgedaagd om keuzes te maken. De kernopgaven vormen hiervoor de basis. In de kernopgaven komen immers de conflicterende belangen bloot te liggen waarover keuzes moeten worden gemaakt. De gemeenteraad zal in deze fase dan ook een belangrijke rol vervullen. Deze keuzes zullen betrekking hebben op de gehele gemeente, als ook op bepaalde (deel)gebieden en thema's. Om zoveel mogelijk inzicht te geven in de gevolgen van de verschillende keuzes, wordt in deze fase inzichtelijk gemaakt welke keuzes elkaar versterken, maar ook hoe sommige keuzen mogelijk tegenstrijdig zijn. Hierbij kan het voorkomen dat er nader onderzoek uitgevoerd moet worden om de gevolgen van de keuzes goed inzichtelijk te maken. Omdat niet één keuze de juiste keuze zal zijn, worden er meerdere keuzemogelijkheden (met de mogelijke rolverdeling overheid – burger) uitgewerkt. Deze fase resulteert in een keuzedocument waarin de ambities, doelen en keuzen van de kernopgaven zijn geformuleerd.

Resultaat

Een strategisch 'keuzedocument', welke naar verwachting in het vierde kwartaal van 2020 ter vaststelling aan de gemeenteraden wordt aangeboden.

Fase 4. 'Doen'

In de 'Doe'-fase staat de Ontwerpvisie en het vaststellen daarvan centraal. We gaan in deze fase allereerst met het opstellen van de ontwerp-visie aan de slag. De basis hiervoor vormt het keuzedocument en de door de gemeenteraad gemaakte keuzes hieromtrent. In deze fase komt de ontwerp-omgevingsvisie gereed en volgt de formele inspraakprocedure om vervolgens de Omgevingsvisie gereed te hebben om in het eerste kwartaal van 2021 vastgesteld te kunnen worden in de gemeenteraad.

Partijen

Bij de ontwikkeling van de Omgevingsvisie worden verschillende externe partijen betrokken. Hieronder een weergave van de externe stakeholders (niet limitatief):

- Inwoners van de gemeenten
- Ondernemers(verenigingen)
- Scholen en Schoolbesturen
- Zorginstellingen
- Woningcorporaties
- Buurgemeenten
- Provincie Noord-Brabant
- Waterschap De Dommel
- Veiligheidsregio Zuidoost Brabant
- Omgevingsdienst Zuidoost Brabant
- GGD Zuidoost Brabant
- Metropool Regio Eindhoven
- Stedelijk Gebied Eindhoven
- Wijkraden
- Sport- en recreatieverenigingen
- Belangenorganisaties, zoals de ZLTO, IVN, etc

Bij iedere fase in het ontwikkelproces wordt een stakeholdersanalyse opgesteld, op basis waarvan het participatie- en communicatietraject vervolgens wordt vormgegeven.

Daarnaast zal er een externe klankbordgroep worden ingesteld, die gevraagd en ongevraagd advies kan geven. Met deze klankbordgroep worden ideeën gedeeld, wordt verzocht om een actieve inbreng van de te doorlopen participatieprocessen, het enthousiasmeren van externen, etc.

Planning

| | 2019 | | 2020 | | | | 2021 | |
|--|------|----|------|----|----|----|------|----|
| | Q3 | Q4 | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 | Q1 | Q2 |
| Droom-fase | | | | | | | | |
| Participatie- en communicatieplan | | | | | | | | |
| Sessies met externen | | | | | | | | |
| Sessies met besturen | | | | | | | | |
| Inventarisatie bestaand beleid | | | | | | | | |
| Inventarisatie trends en ontwikkelingen | | | | | | | | |
| Oplevering: 'Droombeelden'-document, document 'Bestaand beleid' en document 'Trends en ontwikkelingen' | | | | | | | | |
| Denk-fase | | | | | | | | |
| Participatie- en communicatieplan | | | | | | | | |
| Sessies met externen | | | | | | | | |
| Sessies met besturen | | | | | | | | |
| Oplevering 'Kernopgaven'-document | | | | | | | | |
| Durf-fase | | | | | | | | |
| Participatie- en communicatieplan | | | | | | | | |
| Sessies met besturen | | | | | | | | |
| 'Keuzedocument' ter vaststelling naar de gemeenteraden | | | | | | | | |
| Doe-fase | | | | | | | | |
| Opstellen ontwerp-omgevingsvisie | | | | | | | | |
| Participatie- en communicatieplan | | | | | | | | |
| Start inspraak ontwerp-omgevingsvisie | | | | | | | | |
| Vaststellen Omgevingsvisie | | | | | | | | |

Relatie met andere projecten

Gelijktijdig met de ontwikkeling van de Omgevingsvisie loopt het traject waarin de regio Zuidoost-Brabant komt tot de RES. De RES stelt de taakstellende opgave voor de gemeente vast als het gaat om 'Energie' en de Omgevingsvisie vertaalt deze opgave ruimtelijk door. Vertraging en onduidelijkheid in het ene traject kan mogelijk ook zorgen voor vertraging in het andere traject. Van belang is een constante afstemming tussen de projectleiders en bestuurders hierover.