Gemeente Borne

Memo

25int01524

aan	kopie	van	datum
Gemeenteraad van Borne		Wethouder D. Vermorken	20-3-25

betreft
Extra informatie inzake besluitvorming Contourennota maart 2025 n.a.v. oordeelsvormende commissievergadering

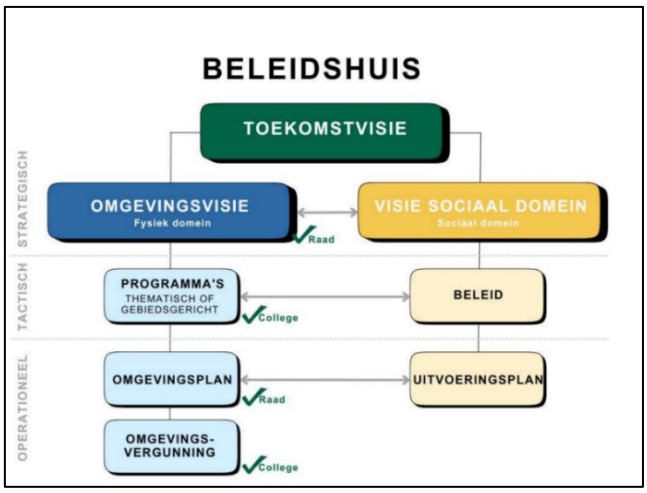
Beste leden van de Gemeenteraad,

Bij deze ontvangt u extra informatie in het kader van de besluitvorming over de 'Contourennota Omgevingsvisie' (hierna: Contourennota) (documentnr. 25int00731). Het doel van deze memo is om meer duidelijkheid te scheppen naar aanleiding van de oordeelsvormende commissievergadering. De inhoud is bepaald naar aanleiding van een aantal opmerkingen en vragen.

In de memo wordt eerst kort ingegaan op de instrumenten van het beleidshuis. Daarna worden vijf vragen beantwoord. Tot slot wordt afgesloten met een tweetal opmerkingen.

Het beleidshuis in het kort
De Omgevingswet geldt sinds 1 januari 2024. Deze wet gaat uit van samenhangend, integraal beleid en onderling vertrouwen. Hierbij is er een onderscheid tussen strategisch beleid en uitvoeringsgericht beleid. De gemeenteraad bepaalt met de Omgevingsvisie de fundering en dragende muren van het beleidshuis (strategisch) en het college vult dit beleidsmatig in met programma's (uitvoeringsgericht).

In afbeelding 1 is de samenhang tussen de verschillende instrumenten en structuren binnen het beleidshuis onder de Omgevingswet te zien. Zie hierin links het fysieke domein.



Afbeelding 1: Schematische weergave van het beleidshuis (Bron: Pagina 6 Contourennota)

De Omgevingsvisie is een belangrijk document dat door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Hierin staan voornamelijk uitspraken op strategisch niveau. De Contourennota is een tussenproduct van de Omgevingsvisie en helpt om vanuit de gemeenteraad de koers voor (uitwerking van) de Omgevingsvisie zo scherp mogelijk te krijgen. Hierin wordt ook de vorm en het abstractieniveau van de Omgevingsvisie bepaald.

De uitspraken die in de Omgevingsvisie worden gedaan, worden in Programma's vertaald om ze uitvoerbaar te maken. Hiermee wordt invulling gegeven aan de wijze waarop de gemeente de ambities uit de Omgevingsvisie wil realiseren. Programma's bevatten hoofdzakelijk uitspraken op tactisch niveau, hierover besluit volgens de Omgevingswet het College van B&W.

Onder de Programma's hangt het Omgevingsplan. Hierin worden alle relevante regels opgenomen die gelden binnen de gemeente, voornamelijk op operationeel niveau. Hierover besluit de gemeenteraad. Het Omgevingsplan wordt in de praktijk gebracht door het verlenen van Omgevingsvergunningen. Hierover besluit het college.

Vraag 1: De gemeenteraad bepaalt de strategische kaders in de Omgevingsvisie, maar hoe kan de gemeenteraad ook grip hebben op de uitvoering hiervan?
Zoals hiervoor aangegeven bepaalt de gemeenteraad in de Omgevingsvisie de strategische kaders, maar kan de gemeenteraad zelf volgens de Omgevingswet geen (uitvoeringsgerichte) Programma's vaststellen. Dit vraagt van de gemeenteraad om een nieuwe benaderingswijze, omdat de gemeenteraad onder de wetgeving van vóór 1 januari 2024 veelal gewend was om beleidsdocumenten vast te stellen (zoals detailhandels-, gebieds- en toekomstvisies).

Ondanks dat de gemeenteraad zelf geen Programma's kan vaststellen, kan de gemeenteraad wel worden betrokken bij de totstandkoming van en/of besluitvorming over een Programma. De manier waarop dit dan gebeurt kan per situatie verschillen, bijvoorbeeld door de gemeenteraad voor af te informeren of om advies te vragen. Ook kan het zijn dat de gemeenteraad moet worden betrokken, bijvoorbeeld omdat bepaalde gemeentelijke financiële middelen nodig zijn. Daarnaast kan de gemeenteraad een rol krijgen door de hoofdlijnen van het uitgewerkte thematische of gebiedsgerichte beleid in het Programma op te nemen in de Omgevingsvisie.

Ook geldt dat het college alleen Programma's mag vaststellen, wanneer deze volledig in lijn liggen met de Omgevingsvisie. Het kan dus zijn dat het college de gemeenteraad moet vragen of zij het wenselijk vindt om de strategische koers uit de Omgevingsvisie aan te passen, zodat een Programma kan worden vastgesteld. Op deze manier heeft de gemeenteraad ook zeggenschap over de inhoud van de Programma's.

Vraag 2: Hoe verhouden de nieuwe deelvisies zich tot de Contourennota?
De Contourennota is een opzichzelfstaand stuk; de deelvisies vormen dus geen bijlagen bij deze Contourennota. Wel is het zo dat de Contourennota hoofdlijnen omvat die grotendeels voortvloeien uit het geldende gemeentelijke beleid, maar ook uit de nieuwe deelvisies. Er is op die manier dus wel degelijk sprake van een samenhang tussen (de besluitvorming over) de Contourennota en de nieuwe deelvisies.

Vraag 3: Waarom zijn de nieuwe deelvisies in dit stadium ter kennisname gedeeld?
Zoals vermeld is er een samenhang tussen (de besluitvorming over) de Contourennota en de nieuwe deelvisies, omdat de hoofdlijnen uit de Contourennota ook deels voortvloeien uit de nieuwe deelvisies. Het kennisnemen van de deelvisies is van belang, om te zorgen dat de gemeenteraad ook op de hoogte is van deze stukken en de inhoud hiervan.

Dit geeft de gemeenteraad onder andere meer duidelijkheid over waar de in de Contourennota voorgelegde strategische keuzes vandaan komen, kan de gemeenteraad helpen om deze keuzes beter te begrijpen en in context te plaatsen. Ook geven ze de gemeenteraad inzicht over wat deze keuzes met zich mee kunnen brengen. Kortom, het geeft de gemeenteraad meer (achtergrond)informatie over de strategische keuzes die in de Contourennota (die ter vaststelling voorligt) worden vermeld.

Het delen van de nieuwe deelvisies geeft de gemeenteraad daarnaast ook de mogelijkheid om hierop te reageren en hierover te discussiëren, nog vóór de verdere uitwerking van de Omgevingsvisie. Dit kan om meerdere redenen wenselijk en zinvol zijn, bijvoorbeeld omdat:

- Dit nog kan leiden tot het concretiseren, bijsturen of veranderen van de strategische keuzes in de Contourennota, zodat dit kan worden meegenomen bij de verdere uitwerking van de Omgevingsvisie;
- Een discussie hierover meer inzicht kan geven over de overwegingen van de gemeenteraad en kan helpen bij het nader uitwerken van de Omgevingsvisie.
- De gemeenteraad hiermee voor de ter inzagelegging van de ontwerp Omgevingsvisie al invloed op de inhoud kan uitoefenen.

De gemeenteraad is in dit stadium dan ook nadrukkelijk en herhaaldelijk uitgenodigd om hierop te reageren en hierover te discussiëren, zodat de koers voor het verder uitwerken van de Omgevingsvisie zo scherp mogelijk is.

Vraag 4: Hoe verhouden de nieuwe deelvisies zich tot de instrumenten in het beleidshuis?
Met de opbouw conform het beleidshuis (zie ook afbeelding 1) is niet in al het beleid rekening gehouden. Deze wijze van opbouwen vraagt om een andere werkwijze en heeft tijd nodig. Bij het verder uitwerken van de Omgevingsvisie moet daarom goed gekeken worden naar hoe hiermee het beste kan worden omgegaan en op welke wijze de deelvisies het beste kunnen worden verder gebracht en eventueel worden vastgesteld. Hierbij geldt dat de strategische afwegingen door de gemeenteraad gemaakt zullen worden.

Vraag 5: Zit de gemeenteraad ‘vast’ aan de keuzes in de Contourennota, zodra deze wordt vastgesteld?
De besluitvorming over voorliggende Contourennota is bedoeld om de koers voor de Omgevingsvisie zo scherp mogelijk te krijgen. De gemeenteraad zal formeel pas na de uitwerking van de Omgevingsvisie definitief besluiten over de vaststelling (van de inhoud) van de Omgevingsvisie. In de besluitvorming over de Omgevingsvisie kan in principe dus nog worden afgeweken van de Contourennota. Ook kan bijvoorbeeld de terinzagelegging van het ontwerp van de Omgevingsvisie hier nog aanleiding toe geven.

Echter wordt benadrukt dat het de voorkeur heeft om reacties op en discussies over de strategische keuzes en andere relevante aspecten zoveel mogelijk in dit stadium van de besluitvorming over de Contourennota naar voren te brengen, om de strategische lijn nog vóór het verder uitwerken van de Omgevingsvisie zo helder mogelijk te hebben. Dit kan ook in de vorm van moties die het college verzoeken om in de (uitwerking van) de Omgevingsvisie bepaalde aspecten nader te onderbouwen of op te nemen.

Opmerking Botsende belangen
De ‘botsende belangen’ geven inzicht in de eventuele gevolgen van de huidige strategische keuzes in de Contourennota (zie Hoofdstuk 5 Contourennota). Ook hiervoor geldt dat het wenselijk en zinvol kan zijn om hierop te reageren en hierover te discussiëren, nog vóór de uitwerking van de Omgevingsvisie, om richting te krijgen voor het nader uitwerken van de Omgevingsvisie.

Opmerking Keuzes maken
In algemene zin is het van belang dat keuzes worden gemaakt bij het uitwerken van de Omgevingsvisie. Dit kan in het traject van de Omgevingsvisie, maar de botsende belangen kunnen ook agenderend worden opgenomen in de Omgevingsvisie. De keuze wordt in dat geval later gemaakt, bijvoorbeeld bij de uitwerking van een Programma. Voor een Programma geldt dat wanneer deze niet in lijn ligt met de Omgevingsvisie, het college de gemeenteraad moet vragen of zij het wenselijk vindt om de strategische koers uit de Omgevingsvisie aan te passen.