Startnotitie voor de Omgevingsvisie Opmeer 2040

1. Inleiding

Volgens de bestaande planning treedt de Omgevingswet op 1 juli 2022 in werking. De gemeenteraad moet in het kader van de Omgevingswet in 2024 over een Omgevingsvisie beschikken. Deze startnotitie, die tevens dienstdoet als projectplan, is daarop gericht.
In deze notitie wordt ingegaan op de volgende onderwerpen.
Hoofdstuk 1. Inleiding
Hoofdstuk 2. Richtinggevende raadsbesluiten
Hoofdstuk 3. Het wettelijke kader en beleid voor het opstellen van de visie
Hoofdstuk 4. Tijdshorizon en evaluatie
Hoofdstuk 6. Vorm en totstandkoming
Hoofdstuk 7. Organisatie en middelen
Het doel van deze notitie is om de belangrijkste uitgangspunten voor het proces en de inhoudelijke scope van de omgevingsvisie vast te stellen. Het gaat hierbij concreet om de beschrijving van de uitgangspunten, het wettelijke kader, de vorm en het stapsgewijze proces, de planning en de betrokkenheid van de gemeenteraad.

2. Richtinggevende raadsbesluiten

2.1. Toekomstvisie Opmeer 2030

In 2021 is de Toekomstvisie Opmeer 2030 door de gemeenteraad vastgesteld. Een stuk, dat gebaseerd is op de inbreng van burgers, ondernemers, verenigingen en dorpsraden, en dat hun ideeën weergeeft over hoe onze gemeente er in 2030 uit moet gaan zien. De Toekomstvisie schetst een totaalbeeld en gaat dus bijvoorbeeld ook over zorg en de relatie tussen burgers en gemeente. Daarmee is zij breder dan de Omgevingsvisie, omdat deze laatste draait om activiteiten die iets veranderen in onze fysieke leefomgeving. Maar de Toekomstvisie geeft wel degelijk ook voor de Omgevingsvisie een duidelijke richting aan. Een belangrijk deel van de ambities die in de Toekomstvisie staan, heeft namelijk gevolgen voor hoe onze fysieke leefomgeving eruit gaat zien. Kort samengevat, schetst de Toekomstvisie wat dit betreft het volgende beeld.

- *Dorpskernen*

Opmeer zal bestaan uit een aantal vitale kernen, met de basisvoorzieningen in de hoofdkernen die goed bereikbaar zijn voor de kleine kernen. Verkeersveiligheid is daarbij een belangrijk aandachtpunt.

- *Huisvesting*

Er zijn extra woningen nodig, waaronder vooral sociale huurwoningen. Opmeer biedt ruimte aan arbeidsmigranten. Woningen moeten gemakkelijk aangepast kunnen worden aan de behoeften van ouderen. Wijken bevatten een divers woningaanbod, want we staan voor inclusiviteit.

- *Landschap*

Het open landschap, de kenmerkende lintdorpen en het erfgoed worden beschermd. We bieden mogelijkheden voor toerisme met overnachtingsmogelijkheden.

- *Duurzaamheid*

We maken het al gevestigde bedrijven mogelijk te verduurzamen en stellen eisen op dit punt aan nieuwe bedrijven. Ook de agrarische sector gaat verduurzamen. Voor grootschalige bedrijven hebben we een duurzaam bedrijventerrein. We zorgen voor goede fietspaden, voldoende (semi) publieke laadpunten en voor elektrische deelauto's en –fietsen. We gaan na of we door herinrichting van woonwijken en openbare ruimte de duurzaamheid kunnen bevorderen.

- *Regionale samenwerking*

We kiezen nadrukkelijk ook voor regionale samenwerking. Niet alleen vanwege de beperkte omvang van onze gemeente, maar ook vanwege de regionale ambities waarachter wij ons geschaard hebben (bijvoorbeeld Pact 7.1).

Eén van onze uitgangspunten bij de totstandbrenging van de Omgevingsvisie zal zijn dat het in de Toekomstvisie geschetste beeld richtinggevend is.
Het woord 'uitgangspunt' wordt hier gebruikt, omdat de Toekomstvisie een ambitieus beeld schetst, dat nader moet worden uitgewerkt, waarbij kan blijken dat sommige elementen uit die

visie niet of alleen tegen een (te) hoge prijs gerealiseerd kunnen worden. Het college zegt toe dat het niet tot ingrijpende afwijkingen van de Toekomstvisie zal overgaan dan nadat de gemeenteraad in de gelegenheid is gesteld zich daarover uit te spreken.
Dat het in de Toekomstvisie geschetste beeld richtinggevend is, betekent overigens ook dat bij de productie van de Omgevingsvisie de inzet van burgerparticipatie van geval tot geval bekeken zal worden en waar nodig worden ingezet. Daarbij geldt als uitgangspunt dat wij onze inwoners niet in korte tijd tweemaal dezelfde of zeer vergelijkbare vragen willen voorleggen.

2.2. Koersdocument voor de implementatie van de Omgevingswet

In het Koersdocument, vastgesteld door de raad op 9 mei 2019 zijn onder meer de volgende uitgangspunten met betrekking tot de Omgevingsvisie neergelegd.
- Actuele beleidsnota's en beleidsplannen over de fysieke leefomgeving, waarbij is geanticipeerd op de Omgevingswet en waarbij burgerparticipatie is toegepast, zijn de basis voor de Omgevingsvisie.
- Met de Omgevingsvisie stimuleren we initiatieven waarbij bewoners en ondernemers het eigenaarschap voor problemen en oplossingen nemen (zelforganisatie), zonder dat we daarbij onze publiekrechtelijke verantwoordelijkheid voor de bescherming van algemene belangen uit het oog verliezen.
- 'Regionaal, tenzij': regionaal wat moet en lokaal wat kan. Daar waar regionale samenwerking niet mogelijk/verstandig is, vindt wel altijd regionale afstemming plaats.
- De Omgevingsvisie heeft een regionale component. We vertalen onderdelen van de Omgevingsvisie die een regionale component hebben in de Structuurschets Westfriesland. En vice versa vertalen we onderdelen uit regionale beleidsdocumenten in onze lokale Omgevingsvisie.
- We betrekken onze inwoners, ondernemers, andere maatschappelijke organisaties en ketenpartners bij de totstandkoming van de visie.
- We monitoren en evalueren de resultaten van de visie en passen haar minimaal eens in de vier jaar aan de behoefte aan.
- Bij ieder onderdeel van de Omgevingswet streven we naar bij het onderdeel en bij de ambities van de raad passende vormen van participatie.
- In de begroting is voor de implementatie van de Omgevingswet tot nu toe een bedrag opgenomen van €585.000."

3. Het wettelijke kader en beleid voor het opstellen van de visie

3.1. Reikwijdte Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie is een strategische visie voor de lange termijn voor de gehele leefomgeving en is relevant voor het opstellen van het Omgevingsplan, de uitvoering van uitvoeringsprogramma's en voor het verlenen van vergunningen.
Volgens de Omgevingswet (artikel 3.2) bevat zij:
- de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving
- de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied, en
- de hoofdzaken van het beleid op alle relevante terreinen van de fysieke leefomgeving.

Naast de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid gaat conform de Omgevingswet de Omgevingsvisie in ieder geval ook in op de volgende onderwerpen: bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur en cultureel erfgoed.

De Omgevingswet geeft ook een opsomming van een aantal doelen waar de Omgevingsvisie zich op zou kunnen richten, zoals het beschermen van gezondheid en milieu, maar deze lijst is niet limitatief en niet dwingend; deze kunnen we dus naar eigen wens aanpassen.

De Omgevingswet stelt tenslotte dat de visie rekening houdt met vier milieubeginselen: het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron moeten worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt.

Het voorgaande houdt in dat:
• één beleidsstuk moet worden ontwikkeld met samenhangend beleid over de verschillende beleidsterreinen heen;

• dit beleidsstuk moet gaan over alle beleidsterreinen die relevant zijn voor de fysieke leefomgeving in plaats van dat verschillende sectorale beleidsstukken worden opgesteld, zoals nu het geval is;
• dit beleidsstuk niet alleen moet gaan over ontwikkelingen, maar ook over de bestaande situatie en de manier waarop die wordt behouden of verbeterd door bijvoorbeeld beheer, bescherming en behoud.

3.2. Participatie

De Toekomstvisie 2030 Opmeer is via een intensief participatieproces tot stand gebracht. Deze visie zal als richtinggevend gelden voor de op te stellen Omgevingsvisie. Om die reden zal participatie met betrekking tot de Omgevingsvisie alleen plaatsvinden voor gevallen waarin de Toekomstvisie niet voorzien heeft of waarin daarvan wordt afgeweken. Anders zouden burgers, ondernemingen en andere organisaties immers twee keer met dezelfde vragen benaderd worden. Daar waar participatie alsnog plaatsvindt, zal steeds sprake zijn van maatwerk. Uiteraard zal ook de gemeenteraad over die gevallen geïnformeerd worden.

3.3. Regionaal beleid

In het Koersdocument staat: de Omgevingsvisie heeft een regionale component. We vertalen onderdelen van de Omgevingsvisie die een regionale component hebben in de Structuurschets Westfriesland. En vice versa vertalen we onderdelen uit regionale beleidsdocumenten, zoals de toekomstige Uitvoeringsagenda van het Pact, in onze lokale Omgevingsvisie.
We houden dus rekening met beleid dat in regionale samenwerking tot stand is gebracht en komt. Voorbeelden daarvan zijn: de Regionale energiestrategie, Klimaatadaptie Westfriesland, Woonagenda Noord-Holland en Regionaal Woonakkoord, Pact van Westfriesland 7.1, Structuurschets Westfriesland en de Detailhandelsvisie Westfriesland.

3.4. Beleid/voorschriften rijk en provincie

In de nationale Omgevingsvisie is een viertal thema's geprioriteerd: duurzaam economisch groeipotentieel, sterke en gezonde steden en regio's, ruimte voor de klimaatadaptatie en energietransitie, en toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied. Per thema (opgave) zijn beleidskeuzes gemaakt waarmee onze omgevingsvisie rekening mee moet houden.
In de Omgevingsvisie NH 2050 zijn de volgende thema's leidend: 1. Klimaatverandering, 2. Bodem, water en luchtkwaliteit, 3. Biodiversiteit, 4. Economische transitie, 5. Energietransitie, 6. Mobiliteit, 7. Verstedelijking en 8. Landschap. De thema's gezondheid en veiligheid komen terug in de beschrijving van de ambities. In de Omgevingsverordening van de provincie staan instructieregels die voor ons gelden bij het inrichten van ons omgevingsplan en dus consequenties hebben voor onze omgevingsvisie.

4. Tijdshorizon en evaluatie

In het Koersdocument heeft de raad bepaald dat we de resultaten en dus de haalbaarheid van de visie monitoren en evalueren. We passen de visie aan waar, gezien de ontwikkelingen, behoefte aan is en dat doen we minimaal eens in de vier jaar (raadsperiode).
We willen een Omgevingsvisie, die de kaders voor de lange termijn aangeeft en kiezen daarom voor een scope van 16 jaar (4 raadsperioden). Ervan uitgaande dat de visie in 2023 wordt afgerond, hebben we het daarmee over de Omgevingsvisie 2040 Opmeer.

De gemeente moet door derden kunnen worden aangesproken op het al of niet realiseren van omgevingswaarden, kwaliteiten en projecten en op de uitvoering van beleid dat is vastgelegd in de Omgevingsvisie. Monitoring en de beschikbaarstelling van gegevens zijn hierbij van wezenlijk belang. Belangrijk is ook dat de omgevingsvisie blijft aansluiten bij de maatschappelijke opgaven. Zo kan een nieuwe strategische opgave worden toegevoegd of een ambitie uit de visie aangepast worden. Hierdoor blijft de visie actueel.

De Omgevingsvisie moet dus een dynamisch, flexibel en adaptief document zijn, logisch meelopend met de bestuurlijke cyclus van 4 jaar en met daarop gerichte monitoring van de resultaten.
Op deze manier ontstaat er een gesloten beleidscyclus en wordt aangesloten op de bestaande praktijk (Beleidsplan Fysieke leefomgeving 2021-2024 e.v.):
• Beleidsontwikkeling (Omgevingsvisie)
• Beleidsdoorwerking (uitwerking van de Omgevingsvisie in programma's en andere instrumenten)
• Uitvoering
• Terugkoppeling (resultaten evalueren, nieuwe beleidscyclus formuleren).

5. Vorm en totstandkoming

5.1. Vorm

De gemeente mag zelf bepalen waar de Omgevingsvisie over gaat en hoe de Omgevingsvisie eruit ziet. Er kunnen kaarten, foto's en tekeningen in staan. Het kan in de vorm van een rapport, maar ook in de vorm van een website. Afgezien van de vereisten uit de wet, is de visie dus vormvrij. Zo is ook niet bepaald hoe globaal of hoe gedetailleerd de visie moet zijn. Ons streven is de Omgevingsvisie globaal te houden, wat het document toegankelijk en flexibel maakt en uitnodigend voor de samenleving om initiatieven te nemen.
We willen de Omgevingsvisie in ieder geval ook op de website van Opmeer zetten en daarmee voor iedereen goed toegankelijk maken.

Om op hoofdlijnen sturing te geven aan het realiseren van ambities, wordt door de VNG geadviseerd expliciet aandacht te besteden aan vier dimensies van sturing, die nader uitgewerkt kunnen worden in het Omgevingsplan:
- het niveau van de leefomgevingskwaliteit: basis, standaard of goed;
- het effect van activiteiten: weinig belastend, gemiddeld belastend, hoog belastend toestaan;
- de positie van betrokken partijen: toelaten, initiëren, uitnodigen;
- de ambities voor de gedefinieerde gebiedsaanpak: conserveren, herstructureren, transformeren.

Dit advies van de VNG nemen wij over.

De inhoud van de Omgevingsvisie zal er in grote lijnen als volgt uitzien:
a. doel van de Omgevingsvisie;
b. het verhaal van Opmeer; de kernwaarden, identiteiten en belangen;
c. strategische hoofdopgaven voor de lange termijn;
d. strategische keuzes (ambities, doelen en indicatoren) met een beschrijving van hoe de Omgevingsvisie wordt uitgewerkt in programma's en andere instrumenten en op welke termijn. In de programma's wordt opgenomen hoe het beleid vorm zal krijgen, hoe de gemeente daarop gaat sturen en welke acties zij daarbij onderneemt;
e. kaartmateriaal;
f. juridische context; waaronder de vertaling van de visie naar de in het Omgevingsplan neer te leggen regels.

5.2. Totstandkoming

De VNG heeft een model stappenplan ontwikkeld voor de productie van een Omgevingsvisie, waarbij van acht te onderscheiden stappen sprake is.
<u>Stap 1: Verzamelen</u>
Resultaat van deze stap is dat vanuit het bestaand beleid de trends, ontwikkelingen, ambities en opgaven zijn geanalyseerd en waar nodig aangescherpt en aangevuld.
<u>Stap 2: Synthese en focus naar ambities voor de lange termijn</u>
Resultaat is dat we overzien welke onderwerpen voor de fysieke leefomgeving van Opmeer van belang zijn en welke relaties tussen deze onderwerpen te leggen zijn. Per opgave (gebiedsgericht of thematisch) is in beeld welke raakvlakken en verbindingen een opgave heeft met deze onderwerpen, op basis waarvan integrale afwegingen kunnen worden gemaakt.
<u>Stap 3: Concrete en toetsbare doelen</u>
Bij een ambitie die vanuit haar aard vooral grote en relatief abstracte toekomstbeelden bevat, horen concrete en toetsbare doelen/resultaten criteria voor de wat kortere en middellange termijn, waardoor gemeten kan worden of de doelen/resultaten gehaald worden.
<u>Stap 4: Oplossingsrichtingen per doel/onderwerp</u>
Dit is een creatieve en iteratieve fase, waarin voor ieder doel of thema gekeken wordt welke oplossingsrichtingen mogelijk zijn. Bijvoorbeeld: maatregelen voor gezondheid, wat is er nodig om de doelen voor gezondheid te halen? Extra geluidsmaatregelen? Het bevorderen van bewegen?
<u>Stap 5: Combineren tot samenhangende alternatieven en keuzeopties</u>
Uit de oplossingsrichtingen voor de afzonderlijke doelen worden alternatieven samengesteld die zoveel mogelijk doelen halen uit stap 3. Dat gebeurt in twee stappen: eerst waar mogelijk combineren, en dan waar nodig onderscheiden.
• Combineer waar mogelijk oplossingsrichtingen. Ontwikkel daarom eerst alternatieven met zoveel mogelijk combinaties van functies. Een voorbeeld is een alternatief waarin het klimaatbestendig maken van de gemeente centraal staat: gezondheid, groen, landschap en ecologie kunnen

daarmee worden gecombineerd. Andere ambities worden in dit alternatief aan deze thema's ondergeschikt gemaakt.
• Waar nodig alternatieve oplossingsrichtingen onderscheiden. Daar waar zaken niet samengaan of elkaar zelfs bijten, moeten keuzes in beeld worden gebracht.
Het resultaat van deze stap is een aantal wezenlijk verschillende oplossingsrichtingen die leiden tot het halen van (een deel van) de in stap 3 gestelde doelen.
Stap 6: Bepalen van de effecten op de leefomgeving en doelbereik
Deze stap bestaat uit twee onderdelen. Allereerst toetsen we wat de effecten van de alternatieve oplossingsrichtingen zijn op de fysieke leefomgeving en op de andere maatschappelijke opgaven. Het tweede onderdeel richt zich op de mate waarin de doelen uit stap 3 gehaald worden, oftewel het 'doelbereik'. Beide toetsen samen bepalen de relatieve kwaliteit van de verschillende oplossingsrichtingen en vormen de basis voor stap 7.
Stap 7: Afweging en onderbouwing van voorkeursalternatief
Het moment van keuzes maken in de omgevingsvisie is aangebroken. Dit is dan ook bij uitstek een moment waarop het gesprek met de samenleving, met de gemeenteraad en met de interne organisatie gevoerd moet worden. De in de Omgevingsvisie te maken keuzes zijn immers cruciaal voor de omgevingsprogramma's, de voortgang van de ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving, het omgevingsplan en de mogelijkheden om concrete activiteiten daarin een plaats te geven.
Stap 8: Monitoring en evaluatie
Met de keuze voor het voorkeursalternatief is de omgevingsvisie nog niet afgerond. Dit is het moment om de basis te leggen voor een cyclische verbetering van de visie. Door vast te leggen op welke wijze de voortgang in kaart wordt gebracht en hoe en door wie er periodiek geëvalueerd gaat worden, kan een levend informatiesysteem voor de Omgevingswet worden ontwikkeld. In deze stap wordt direct ook de nog ontbrekende kennis benoemd en wordt een aanpak ontwikkeld om die leemte weg te werken.

Wij nemen dit model stappenplan van de VNG over en zullen onze eigen Omgevingsvisie volgens deze methode tot stand brengen.

5.3. Planning

Vastellen Startnotitie door het college en ter informatie aanbieden aan de gemeenteraad.	Oktober 2021
Bespreken van de omgevingsanalyse (resultaat stappen 1 en 2) op basis waarvan de raad leidende thema's voor de Omgevingsvisie kiest en de doelstellingen concretiseert (stap 3).	Q3 2022
Vaststellen door de raad van de ontwerp-omgevingsvisie (incl. resultaten eventueel aanvullend participatieproces) voor vrijgave ten behoeve van overleg met andere bestuursorganen en inspraak conform de inspraakverordening.	Q2 2023
Besluit raad over inspraak en overlegreacties (inspraakverslag) en eventuele aanpassingen aan de visie.	Q4 2023
Vaststellen door de raad van de definitieve omgevingsvisie.	Q4 2023

6. Organisatie en financiën

Een integrale aanpak van de Omgevingsvisie vraagt de inzet van meerdere organisatieonderdelen. Voor het eventuele aanvullende participatietraject en het opstellen van de Omgevingsvisie ligt het zwaartepunt van de benodigde uren bij de afdeling Ruimte en ondernemen en team Communicatie. Andere betrokken afdelingen worden gedurende het proces benaderd om hun input te leveren. Naast de eigen gemeentelijke organisatie zullen diverse externe partijen en inwoners kunnen worden betrokken.

6.1. Projectorganisatie

Voor de uitvoering van het gemeentelijke plan van aanpak is een projectorganisatie gewenst. De structuur daarvan is als volgt.
Bestuurlijk opdrachtgever
De wethouder Ruimte is als bestuurlijk opdrachtgever belast met de sturing vanuit het college. Omdat activiteiten in het plan van aanpak (ook) tot de portefeuilles van andere collegeleden behoren, ligt de focus van deze bestuurlijke rol op de coördinatie binnen het college, uiteraard naast het aandeel vanuit de eigen portefeuille.
Ambtelijk opdrachtgever
Ambtelijk opdrachtgever is de gemeentesecretaris.

Ambtelijk opdrachtnemer

Het sectorhoofd Grondgebiedszaken is opdrachtnemer.

Stuurgroep

De bestuurlijk opdrachtgever, de opdrachtnemer en de projectleider vormen samen de stuurgroep. Bij de periodieke stuurgroep overleggen kunnen desgewenst projectteamleden en adviseurs aanschuiven. De stuurgroep stuurt o.a. op kwaliteit, resultaten en middelen. De stuurgroep vormt ook het voorportaal voor de besluitvorming in het college.

Projectteam

Het projectteam met een projectleider heeft een brede samenstelling voor een integrale totstandkoming van de omgevingsvisie. De projecteider is verantwoordelijk voor de inbreng van de benodigde vakkennis.

Adviseurs

Er zijn collega's die niet permanent deel uitmaken van het projectteam, maar die wel als adviseurs betrokken kunnen worden. Deze medewerkers worden naar behoefte ingezet.

6.2. Capaciteitsbeslag

De voor het project benodigde personele capaciteit wordt met het nodige voorbehoud als volgt ingeschat. Dat voorbehoud heeft onder meer te maken met het feit dat nog niet besloten is over de vraag of – en zo ja hoeveel – externe ondersteuning betrokken zal worden.

Urenplanning		
Wie	Uren 2022	Uren 2023
Projectleider	444	108
Senior beleidsmedewerker ruimtelijke ordening en bouwen	108	32
Senior beleidsmedewerker openbare ruimte, verkeer- en vervoer, klimaatadaptie	50	8
Senior beleidsmedewerker energietransitie, duurzaamheid	50	8
Senior beleidsmedewerker milieu	24	8
Senior beleidsmedewerker wonen	32	8
Senior beleidsmedewerker economie	32	8
Senior beleidsmedewerker openbare veiligheid	8	4
Senior beleidsmedewerker sociaal domein (integraal)	32	8
Senior beleidsmedewerker recreatie, toerisme	16	8
Senior beleidsmedewerker gezondheid	8	8
Adviseur Omgevingsdienst NHN	40	16
Adviseur Veiligheidsregio NHN	35	16
Adviseur GGD NHN	8	4
Adviseur omgevingskwaliteit (Mooi NH)	24	4
Adviseur planeconomie, grondzaken	24	8
Adviseur communicatie	16	4
Adviseur informatie- en gegevensmanagement	16	
Adviseur financiën	4	4
Adviseur inkoop- en aanbestedingsbeleid	8	

6.3. Budget

De gemeenteraad heeft voor de invoering van de Omgevingswet een (voorlopig) totaalbudget van €585.000 beschikbaar gesteld. Uitgangspunt is dat uit dit bedrag alle activiteiten betaald worden die voor deze invoering nodig zijn. Dat betekent dat op korte termijn een nadere inventarisatie van deze activiteiten zal plaatsvinden waarmee ook duidelijk wordt hoeveel geld voor het tot stand brengen van de Omgevingsvisie beschikbaar is.