

Onderbouwing en alternatieven

U wordt gevraagd de concept omgevingsvisie vrij te geven voor participatie en inspraak.

Financiële aspecten

Het opstellen van de omgevingsvisie is geraamd in het budget Omgevingswet onder programma 3 van de begroting.

Personele aspecten

Niet aan de orde.

Risico's

Gemeente Edam-Volendam kiest voor een omgevingsvisie op hoofdlijnen en creëert daarmee een stabiele beleidslijn voor de komende 10 tot 30 jaar. Dat betekent dat het lastig is om nu concreet de effecten van het beleid weer te geven, zoals in een milieu-effect rapportage. Het ligt meer in de rede om die onderzoeken te doen op het moment dat de uitwerking van het beleid concreter is. Om toch een beeld te hebben wat de effecten kunnen zijn hebben we Antea group gevraagd een mer-light op te stellen, zie bijlage Beoordeling concept omgevingsvisie, antea 2021. De uitwerking van de omgevingsvisie vindt na vaststelling omgevingsvisie medio 2022 plaats door programma's in te richten.

Anteagroup geeft aanbevelingen die er op gericht zijn negatieve effecten te voorkomen of te verminderen en waar mogelijk ook positieve effecten te versterken. De aanbevelingen vormen aandachtsgebieden voor de verdere uitwerking van de programma's.

Gevolgte procedure

We zijn gestart met een Plan van Aanpak. Vervolgens hebben we in stap 1 brede verkenningen gedaan naar ons 'vertrekpunt' en zijn in stap 2 breed in gesprek gegaan (participatie). Op basis van beide stappen is een 'rode draad' benoemd, die richtinggevend is geweest voor de uitwerking van de concept omgevingsvisie; de uitwerking van het samenhangende beleid zijn gebaseerd op de vijf hoofdthema's uit de rode draad. Omdat in 2021 parallel aan de ontwikkeling van onze omgevingsvisie grote projecten ook in een beslissende fase zitten, bestond er de behoefte om de samenhang beter inzichtelijk te maken. Deze behoefte kwam duidelijk naar voren in drie gelijksoortige stemverklaringen in de raad van 26 november 2020, die gingen over de verhouding tussen de omgevingsvisie en een lokaal project. Op 10 juni 2021 is in een themaraad de samenhang tussen de omgevingsvisie en lokale individuele projecten toegelicht. Een goede omgevingsvisie moet kunnen omgaan met veranderingen, en wordt opgesteld voor een termijn van 10 tot 30 jaar. Binnen de ambities en doelen die we ons zelf stellen zijn verschillende toekomsten mogelijk. We kunnen bijvoorbeeld de ambitie hebben voor voldoende geschikte woonruimte voor onze bevolking, maar kunnen dat buitenstedelijk (bijvoorbeeld Lange Weeren) of binnenstedelijk (bijvoorbeeld op industriegebied Julianaweg) oplossen. Een keuze voor het één heeft wel gevolgen voor het ander. Deze keuzes worden nu niet gemaakt in de omgevingsvisie. Die keuzes komen later, na vaststelling omgevingsvisie. Doordat de omgevingsvisie globaal van aard is en daarmee een stabiel vastgestelde lijn inhoudt, kan de omgevingsvisie worden uitgewerkt in documenten die dynamischer van aard zijn, zoals omgevingsprogramma's.

Burgerparticipatie, inspraak, zienswijzen en communicatie

Zoals u weet is er een uitbundig participatieproces gevoerd. Onderdelen waren:

- 'Het Praathuis komt naar u toe!' tour
- 'Stuur ons een kaartje' campagne
- Tekende-toekomst-tekenbattle
- Debatbattle voor middelbare scholen
- Omgevingsvisie Buurtbingo in verzorgingstehuizen
- Like-en deel duimenactie
- Het Spel van de Toekomst
- Omgevingsvisie internetsite en mailadres

Hier is een verslag van gemaakt, zie bijlage In gesprek over ambitie (stap 2), Gemeente Edam-Volendam 2020. De participatie is eigenlijk een continue proces, na de participatie in 2019 heeft afstemming plaats gevonden en is nog uitgebreid gesproken met verschillende doelgroepen en samenwerkingpartners.

Rapportage, verantwoording en evaluatie

Fase 3 wordt afgerond met de concept omgevingsvisie. Fase 4 wordt samen met de formele inspraakprocedure in fase 5 ingevoegd.

In fase 5 volgt na het ter inzage leggen van het concept van de omgevingsvisie de inspraakprocedure. Gedurende zes weken kan een ieder zienswijzen indienen tegen het concept. Vervolgens neemt de (nieuwe) gemeenteraad het besluit tot vaststellen van de definitieve omgevingsvisie.

Bijlagen

- *Concept omgevingsvisie*
- *Ambitiedocument, Gemeente Edam-Volendam 2018*
- *Plan van aanpak omgevingsvisie, Gemeente Edam-Volendam 2019*
- *Verkenningen (stap 1), Gemeente Edam-Volendam 2019*
- *In gesprek over ambitie (stap 2), Gemeente Edam-Volendam 2020*
- *Tijdmachine (verdieping stap 3), Gemeente Edam-Volendam 2021*
- *Woningmarktanalyse Edam-Volendam, Companen 2020)*
- *Leefomgevingsfoto, Antea group, 2019*
- *Nationale omgevingsvisie (NOVI), Rijksoverheid, 2020*
- *Provinciale omgevingsvisie*
- *Concept Beoordeling concept omgevingsvisie, Antea group 2021*
- *Overzicht kerninstrumenten Omgevingswet*

Aanvullende toelichting op vraagstelling, context en maatschappelijke meerwaarde

De omgevingsvisie is vormvrij, net als bij de huidige structuurvisie en is een verplicht instrument voor het Rijk, de provincie en de gemeente. Afhankelijk van ambities, tijdhorizon en thematiek kan daar op een eigen wijze inhoud aan worden gegeven. De omgevingsvisie is niet het enige instrument van gemeenten in de Omgevingswet. Zo is er ook het programma en het omgevingsplan. Deze instrumenten zijn belangrijke schakels in de beleidscyclus van een bestuursorgaan en vormen gezamenlijk een samenhangend geheel, zie bijlage Overzicht kerninstrumenten Omgevingswet.

De omgevingsvisie moet in elk geval de volgende elementen bevatten:

- Een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving (wat is er en wat is de kwaliteit daarvan)
- De hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied (wat gebeurt er/gaat er gebeuren aan ontwikkelingen en instandhouding van het grondgebied);
- De hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid (wat zijn de na te streven doelen en op welke manier worden die bereikt).

De fysieke leefomgeving is breder dan alleen de ruimtelijke aspecten. De wet noemt verplichte aspecten die integraal terug moeten komen in de omgevingsvisie. Daarin zit bijvoorbeeld het gebruik van natuurlijke hulpbronnen, activiteiten waardoor emissies, hinder of risico's worden veroorzaakt en het nalaten van activiteiten. Ook ontwikkelingen op het gebied van cultureel erfgoed, energie-infrastructuur, landbouw, landschap, milieu, natuur en water worden volgens de memorie van toelichting bij de wet meegewogen en beschreven. Een omgevingsvisie bestrijkt daarmee de hele breedte van de fysieke leefomgeving zoals bedoeld in de Omgevingswet. De omgevingsvisie is dus niet een optelsom van beleidsvisies voor de diverse domeinen, maar een samenhangende visie op strategisch niveau. Daarnaast moet de omgevingsvisie aangeven hoe de gemeente omgaat in geval van conflicterende belangen, het afwegingskader, en welke rol de gemeente zich in beginsel voor zichzelf ziet, de sturingsfilosofie.

De omgevingsvisie is zelfbindend, het schept alleen verplichtingen voor degene die het document heeft gemaakt. De omgevingsvisie heeft geen juridische gevolgen; er is geen beroep mogelijk tegen de omgevingsvisie.

Algemeen verhaal over de omgevingsvisie

Gemeente Edam-Volendam wil met de omgevingsvisie drie dingen bereiken:

1. een goede leefomgeving in Edam-Volendam
2. een duidelijke visie voor de toekomst van Edam-Volendam
3. ruimte voor initiatief

Er is door Antea Groep een leefomgevingsfoto van de gemeente opgemaakt, wat een analyse is van de fysieke leefomgeving, zie bijlage Leefomgevingsfoto, Antea 2019. Gebaseerd op de participatie zijn in de concept omgevingsvisie vijf hoofdthema's opgenomen: krachtige kernen en linten, werken aan ondernemen, ontspanning binnen handbereik, zorg voor water en land, klaar voor transitie. De aspecten van de fysieke leefomgeving als sociale leefomgeving, gezonde leefomgeving, veilige leefomgeving, kwalitatieve leefomgeving, duurzame leefomgeving, ecologische leefomgeving en bereikbare leefomgeving komen in samenhang terug in de hoofdthema's.

Per hoofdthema zijn concrete ambities genoemd.

1) De **krachtige kernen en linten** gaan over wonen, openbare ruimte, voorzieningen en sociale cohesie. Wij willen dat onze kernen en dorpslinten krachtig en leefbaar zijn. Edam-Volendam maakt zich daarom hard voor voldoende geschikte woonruimte, een goede openbare buitenruimte, voldoende voorzieningen en maatschappelijke verbondenheid. Werken aan een evenwichtige woonvoorraad betekent een kwantitatief en kwalitatief evenwicht, met de realisatie van ongeveer 1165 woningen in 2030 en ongeveer 570 woningen van 2030-2040.

2) **Werken aan ondernemen** is het tweede hoofdthema en gaat over werken, ondernemen, innoveren en leren. Edam-Volendam is een hard werkende en ondernemende gemeenschap. Mensen zijn innovatief en ambitieus. Edam-Volendam maakt zich sterk voor de ontwikkeling van onze samenleving en hecht daarom waarde aan voldoende ruimte voor werkgelegenheid, ondernemerschap, innovatie en onderwijs binnen onze gemeente. De ambitie is om nieuwe ontwikkelmogelijkheden te realiseren voor onze bedrijven tot 2030 en transformatie van bestaande werkgebieden naar woon-werkgebieden van 2030 tot 2040. Een andere ambitie is dat Edam-

Volendam de houtbouw(ers)regio wordt van de MRA. Het zijn bestaande ambities die voortkomen uit waar we nu staan en wat we al hebben vastgesteld.

3) **Ontspanning binnen handbereik** gaat over sport, recreatie, evenementen en cultuur. Edam-Volendam vindt sport belangrijk, wij zijn een voedingsbodem voor (top)sport en we gebruiken de ruimte van onze leefomgeving voor ontspanning. Vrijtijdsbesteding moet binnen handbereik zijn. Wij zijn trots op onze cultuur en we beschermen onze geschiedenis. wij zijn zuinig on onze monumenten, archeologie en varend erfgoed. en we willen van vluchtig massatoerisme naar duurzaam verblijfstoerisme met versterking van de lokale economie.

4) **Zorg voor water en land** gaat over cultuurlandschap, water, lucht en bodem. Het uitgangspunt voor de gezamenlijke zorg voor onze leefomgeving zijn de vier milieubeginselen als het voorzorgsbeginsel, beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dient te worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt. Wij verplaatsen graag de overlastgevende industrie door een aanvaardbaar hinderniveau te waarborgen. Wij hebben de ambitie om bij zeer grote ruimtelijke ontwikkelingen per toegevoegde woning een bepaalde omvang openbaar groen toe te voegen.

5) **Klaar voor transitie** gaat over de verschillende transitie-opgaven waar gemeente Edam-Volendam voor staat als klimaatverandering, energietransitie en biodiversiteit. In Edam-Volendam zijn we als ondernemende gemeente gewend om toekomstbestendig te handelen. Met haalbare ambities streven we er naar om de kwaliteit van onze leefomgeving te behouden en te verbeteren voor toekomstige generaties. Een ambitie in regionaal verband hierbij is dat in 2025 20% van onze woningen in houtbouw/natuurlijke materialen (biobased) wordt uitgevoerd. We zetten in op circulair, in 2030 verbruiken we de helft minder grondstoffen en in 2050 hebben we een economie zonder afval. Dit zijn reeds bestaande landelijke en daarmee lokale ambities. Verder willen wij alle ontwikkelingen en reconstructies binnen de gemeente klimaat adaptief inrichten. Tot slot staan we voor de transitie om afval-loos te worden van aardgasvrij.

Deze hoofdthema's en ambities staan in de omgevingsvisie verder uitgewerkt. Zoals eerder gezegd is de omgevingsvisie globaal van aard. Dat betekent dat het lastig is om nu concreet de effecten van het beleid weer te geven, zoals in een milieu-effect rapportage. Het ligt meer in de reden om die onderzoeken te doen op het moment dat de uitwerking van het beleid concreter is. Om toch een beeld te hebben wat de effecten kunnen zijn hebben we Antea gevraagd een mer-light op te stellen, zie bijlage Beoordeling concept-omgevingsvisie, Antea 2021.

Afwegingskader

Belangen binnen onze leefomgeving gaan in veel gevallen goed samen en kunnen elkaar zelfs versterken. Maar soms staan ze echt recht tegenover elkaar. Werken aan de toekomst van onze leefomgeving kan daarom altijd leiden tot spanningsvelden. Er is dan een zorgvuldige afweging nodig. De juiste balans is niet altijd (geheel) objectief aan te wijzen. Er zullen politieke keuzes gemaakt moeten worden om in dergelijke gevallen goede maatschappelijk gedragen afwegingen te maken en daarmee maatwerk te kunnen leveren.

Om richting te geven aan deze afwegingen, gebruiken we drie principes:

1. Combinatie van functies gaat voor enkelvoudige functies;
2. Identiteit en kenmerken staan centraal;
3. We voorkomen nadelig afwentelen.

Met deze principes haken we aan op de afwegingsprincipes die worden benoemd in de nationale omgevingsvisie (NOVI) en bouwen we daar op voort.

Sturingsfilosofie

In de omgevingsvisie geeft een gemeente aan wat voor rol wij voor ons zelf zien en voor welke onderwerpen we op anderen rekenen. Dat noemen we ook wel onze 'sturingsfilosofie'.

Onze overheidsrol is in essentie 'samenwerkend'. Dit betekent dat we met samenwerkingsverbanden samen met andere overheden, instellingen, bedrijven of inwoners onze leefomgeving willen vormgeven. Het perspectief van de inwoner of ondernemer staat hierbij centraal. De vraag aan de gemeente is niet of iets mag, maar of we iets willen (toestaan). Dit heeft gevolgen voor onze houding en omgangsvormen, maar ook de instrumenten die we inzetten.

Om invulling te geven aan die samenwerkende overheidsrol maken wij gebruik van diverse instrumenten om onze samenwerking met anderen vorm te geven. De afweging om bepaalde instrumenten in te zetten is maatwerk.

De gemeente wil graag een zo laag mogelijke administratieve lastendruk, voor zowel de inwoners als voor haarzelf. Om die reden werken we zo veel mogelijk met algemene regels en zijn terughoudend met vergunningenstelsels, dit conform het Ambitiedocument Omgevingswet juni 2018.

Waar de ruimte voor samenwerking ontbreekt, wordt dat uitgelegd. Op specifieke onderwerpen, die daar bijvoorbeeld vanwege maatschappelijke belangen of omgevingskwaliteiten om vragen, kan het zijn dat we in de gemeente Edam-Volendam toch een 'ondersteunende' of juist een 'regulerende' rol aannemen.

Uitvoering omgevingsvisie via programma's

Van visie naar uitvoering; hoe gaan we dat doen? Met een aparte Uitvoeringsagenda kunnen we met een raamwerk voor programma's aangeven hoe, waar en wanneer we invulling geven aan onze ambities. Met zo'n aparte agenda brengen we scheiding aan in onze visie en de hoofdzaken van ons beleid enerzijds en het uitvoering geven aan onze doelstellingen en ambities anderzijds.

Waar de visie en het afwegingskader een heldere koers vast houden richting onze toekomst, kan een Uitvoeringsagenda met programma's een meer flexibel onderdeel zijn van ons beleidsinstrumentarium. Deze flexibiliteit biedt - binnen de koers van de visie - ruimte om (politieke) accenten te leggen of biedt de mogelijkheid om te reageren op veranderingen in onze leefomgeving als die daar om vragen. We zijn het eens over de zorg voor een evenwichtige woningvoorraad, maar waar en wanneer moeten die extra woningen komen? We zijn het eens over behoud van voldoende werkgelegenheid. Maar waar en hoe geven we onze bedrijven nieuwe ontwikkelmogelijkheden? Van fossiel naar duurzaam; hoe maken wij die ambitie waar? In een Uitvoeringsagenda kunnen we aangeven hoe, waar en wanneer we invulling geven aan onze ambities. Mogelijke programma's kunnen zijn: Programma wonen met doelstelling: zorg voor een evenwichtige woningvoorraad en het bereiken en in stand houden van een kwalitatieve, gezonde en veilige leefomgeving. En/of een programma duurzaamheid met als doelstelling het bereiken van een duurzame leefomgeving en een toekomstbestendig energienetwerk. En/of een programma mobiliteit met bijvoorbeeld de doelstelling om een goede bereikbaarheid en duurzame mobiliteit te realiseren die mee groeit met de ambities van de gemeente. Voorbeelden van gebiedsgerichte programma's zouden kunnen zijn een programma met betrekking tot industrie-en bedrijventerreinen, waarin nieuwe ontwikkelmogelijkheden voor bedrijven worden gerealiseerd, voldoende werkgelegenheid wordt behouden dicht bij huis en de industrie-en bedrijventerreinen worden getransformeerd naar leefbare woon- werkgebieden. Een ander voorbeeld van een gebiedsgericht programma is bijvoorbeeld een programma met betrekking tot het landelijk gebied. Daar zou de doelstelling kunnen zijn om vitale dorpslinten te realiseren en het karakteristieke cultuurlandschap te behouden en te ontwikkelen.

Edam-Volendam, d.d. 21 december 2021

Het college van burgemeester en wethouders van Edam-Volendam,

de secretaris,
H. van der Woude

de burgemeester,
L.J. Sievers.