

MEMO

Aan	: Het college van burgemeester en wethouders en Klankbordgroep Omgevingswet
Van	: C. Segeren
Onderwerp	: Omgevingsvisie – formuleren kaders
Datum	: 6 april 2021

Verantwoordelijke portefeuillehouders: D. Brummans en D. Dingemans

Inleiding

In het implementatieplan Omgevingswet 2019 is voor het spoor Omgevingsvisie het volgende doel gesteld:

Moerdijk beschikt in 2022 over een participatief opgestelde en gebiedsgerichte Omgevingsvisie, die ruimte biedt aan initiatieven en maatwerk. Het is hiermee een goede strategische basis voor het Omgevingsplan.

Naast het gestelde doel zijn in het implementatieplan Omgevingswet 2019 per spoor en kerninstrument resultaten vastgesteld met de belangrijkste mijlpalen. De beoogde resultaten uit het implementatieplan met betrekking tot de Omgevingsvisie worden in het Startdocument opgenomen en waar nodig geactualiseerd.

Het uiteindelijke resultaat, zoals gedefinieerd in het implementatieplan:

Er is in 2022 een (digitaal beschikbare) gebiedsdekkende Omgevingsvisie, die ter vaststelling kan worden voorgelegd aan de Raad.

De Omgevingswet heeft op een aantal onderdelen al uitgangspunten voorgeschreven, waaraan in ieder geval moet worden voldaan. Om het uiteindelijk beoogde resultaat te kunnen bereiken, stellen we zelf ook nog nadere voorwaarden aan het proces om te komen tot de Omgevingsvisie en aan de inhoud en de vorm van de Omgevingsvisie.

Het Startdocument vormt in die zin het tussenresultaat en biedt heldere kaders voor de op te stellen Omgevingsvisie.

Vaste uitgangspunten

De volgende uitgangspunten worden, uitgaande van de verplichtingen vanuit de Omgevingswet en gewenste resultaten zoals in het Implementatieplan opgenomen, als vast gegeven beschouwd:

1. In de Omgevingsvisie staat een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet).
2. In de Omgevingsvisie staan de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied (Omgevingswet).
3. In de Omgevingsvisie staan de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid (Omgevingswet).
4. In de Omgevingsvisie wordt rekening gehouden met het voorzorgbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron worden bestreden en het beginsel van de vervuiler betaalt (Omgevingswet).
5. Alle aspecten uit de fysieke leefomgeving worden in samenhang bekeken en gewogen (Omgevingswet). Dit kan ertoe leiden dat er prioriteiten worden gesteld, al dan niet gebiedsgericht.
6. In de Omgevingsvisie moet worden aangegeven hoe participatie heeft plaatsgevonden (Omgevingswet).

7. De raad stelt de Omgevingsvisie vast. De omgevingsvisie is sturend voor het Omgevingsplan en plannen van initiatiefnemers.
8. De Omgevingsvisie moet in verband met publicatie via de DSO-Landelijke voorziening worden opgesteld volgens de zogenaamde Standaard voor officiële publicaties (STOP) en de bijbehorende toepassingsprofielen (TPOD), conform de meest actueel beschikbare versie.
9. Gezien de gekozen onderscheidende strategie wordt uitgegaan van de bestaande situatie en wordt behouden wat goed is, om van daaruit te kijken waar het beleid conflicteert en/of beleid ontbreekt en nieuwe integrale afwegingen nodig zijn (Implementatieplan Omgevingswet 2019).
10. De Omgevingsvisie is in de basis gebiedsgericht. Daarbinnen is aandacht voor thema's en opgaven (Implementatieplan Omgevingswet 2019).

Aan de hand van analyse van het bestaand beleid, interactieve sessies met vakadviseurs en sessies met de strategietafel (collegeleden en domeinregisseurs) en de klankbordgroep Omgevingswet (bestaande uit een afvaardiging van de raad) is verder richting gegeven aan nadere randvoorwaarden voor de op te stellen Omgevingsvisie.

Het behandelen van verschillende stellingen vormde onderdeel van deze sessies. Aan de hand van de resultaten van deze discussierondes zijn kaders geformuleerd. Deze kaders zijn verwerkt in het Startdocument dat vervolgens via het college ter vaststelling aan de gemeenteraad wordt voorgelegd.

Hieronder zijn de stellingen uitgeschreven met per stelling de reacties en argumenten en het uiteindelijk geformuleerde kader.

1. Abstractieniveau

De Omgevingsvisie biedt duidelijke inhoudelijke kaders voor uitvoering en initiatieven

Voor ontwikkelingen van zowel gemeente als bewoners en bedrijven worden heldere kaders gesteld. De kaders bieden ook voldoende houvast om een goed gebiedsdekkend omgevingsplan op te stellen.



De Omgevingsvisie is een ambitiedocument, kaders worden bepaald in samen uit te werken programma's en omgevingsplan

We gaan uit van een omgevingsvisie op hoofdlijnen, waarbij met name wordt gestuurd op waarden en kwaliteiten die we belangrijk vinden in plaats van strikte kaders. De visie is uitnodigend en stimuleert andere partijen om bij te dragen aan realisatie van de doelen. Uitvoering van de visie gebeurt via programma's, veelal in samenwerking met (keten)partners.

Werkgroep ambtelijk (20-1-21):

Per gebied of thema kan abstractieniveau/detailniveau variëren. Afwegen hoe concreet.

Beleidsdoelstellingen zo concreet mogelijk formuleren.

Waar het kan, nu al kaders meegeven. Kaders waar nodig om een goed Omgevingsplan te kunnen maken.

Strategietafel (26-1-21):

Algemeen: richtinggevend ambitiedocument zonder gedetailleerde kaders

- Omgevingsvisie is basisdocument dat je abstract moet houden en steeds verder gaat concretiseren;
- Omgevingsvisie geeft richting aan kwaliteiten, welke kwaliteiten wil je behouden of ontwikkelen en bepalen waar we welke kwaliteiten willen, goede kwaliteiten op de goede plek, mag niet beperkend werken voor initiatieven
- flexibiliteit belangrijk, moeten in ontwikkelingen/mogelijkheden blijven denken

Klankbordgroep (9-1-21):

Algemeen: ambitiedocument, in lijn met Structuurvisie

- hoog abstractieniveau, dus weinig concreet, maar wel ambities en kaders. Omgevingsvisie is ruimtelijke vertaling van strategische visie
- flexibiliteit, kaders per gebied kunnen verschillen
- Omgevingswet -> meer flexibiliteit, ruimere mogelijkheden

Geformuleerd kader

De Omgevingsvisie is een richtinggevend ambitiedocument bestaande uit een strategisch deel met ambities op hoofdlijnen en een uitvoeringsgericht deel. Het uitvoeringsgericht deel vormt een uitwerking op specifieke onderdelen en gebieden en geeft weer hoe het gemeentebestuur uitvoering gaat geven aan de gestelde doelen gericht op behoud, bescherming en/of ontwikkeling van specifieke gebieden en waarden.

2. Uitwerking opgave gemeentebreed of op detailniveau

Globaal: visie op hoofdlijnen en gemeentebreed uitgewerkt

De Omgevingsvisie richt zich op de beschrijving van de gemeentebrede opgaven, thema's en doelen, die ook als zodanig in het Omgevingsplan terugkomen.



Gedetailleerd: opgaven uitgewerkt op gebiedsniveau

De omgevingsvisie wordt gedetailleerd uitgewerkt en richt zich vooral op de gebiedsopgaven per kern of nader te bepalen deelgebieden, hetgeen ook als zodanig wordt doorvertaald naar het Omgevingsplan. Daarbinnen vindt een integrale afweging plaats van de verschillende thema's en opgaven.

Werkgroep ambtelijk (20-1-21):

Omdat het digitaal kan, kan het detailniveau per thema of gebied verschillen.

Hoe globaler de visie, hoe gedetailleerder het Omgevingsplan zal moeten worden.

Strategietafel (26-1-21):

Algemeen: detaillering waar nodig voor bepaalde gebieden en opgaven

- ervoor waken dat je per kern plannen afbakt, groeimodel;
- gedetailleerd daar waar het om kwetsbaarheid van de omgeving gaat, helder maken wat je niet wilt, differentiëren op kernniveau;
- bepaalde opgaven hebben effect op de omgeving, vraagstukken tijdig en goed in beeld brengen, wat hebben we nodig in de kernen om levensvatbaar te zijn?
- Gemeentebrede thema's hoeven niet concreet, kijk wat speelt in de omgeving en wat je wilt oplossen/regelen in de omgeving, voor sommige kernen zelfs binnen de kern nog onderscheid maken in wat we nastreven (voorbeeld: problematiek Torenveld Zevenbergen).

Geformuleerd kader

De Omgevingsvisie wordt een integrale visie door het verbinden van de diverse opgaven op de verschillende deelgebieden van de gemeente. De insteek is dus zowel gebiedsgericht als thematisch. Belangrijke thema's zijn klimaat, energie, gezondheid, veiligheid en bereikbaarheid. In de Omgevingsvisie wordt de visie op de verschillende kernen, het daarbij behorende voorzieningenniveau en de tweezijdige oriëntatie (dynamischere oostzijde en rustigere, landelijke westzijde) opnieuw belicht. De juiste balans tussen people, planet en profit staat hierin voorop.

3. Positie thema gezondheid

Thema gezondheid krijgt prominente rol in Omgevingsvisie

We gaan uit van een integrale omgevingsvisie zoals bedoeld in de Omgevingswet. Dat betekent dat het sociaal en economisch domein betrokken worden en de fysieke impact van de opgaven uit deze domeinen een plek krijgen in de omgevingsvisie. We zetten in de omgevingsvisie specifiek in op een gezonde en leefbare samenleving. Gezondheid zien we daarbij als een breed begrip. Het gaat niet alleen om het bestrijden of voorkomen van ziekte, maar ook om het stimuleren van een gezonde leefstijl door het bieden van ruimte voor het bewegen en recreëren in een gezonde en veilige leefomgeving. -> dus te stellen kaders zo invullen dat meerdere doelen behaald kunnen worden (bijvoorbeeld groen en bewegen of ontmoeten, stimuleren fiets- en wandelverkeer boven autoverkeer)



Beperken tot het voldoen aan de milieubeginselen

Minimum vereiste: De Omgevingsvisie voldoet conform verplichting uit de Omgevingswet aan de milieubeginselen: voorzorgsbeginsel, beginsel van preventief handelen, beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron bestreden moeten worden en beginsel dat de vervuiler betaalt.

Werkgroep ambtelijk (20-1-21):

Kans om gezondheid als thema op te nemen om de doelen vanuit paraplunota/meerjarenbegroting concreter te maken, bijvoorbeeld stimuleren van bewegen omzetten in kaders, ontmoeten -> voorzieningenniveau.

Niet alleen voor onszelf schrijven, maar ook voor initiatiefnemers -> hoe kunnen we externe partijen stimuleren om breder te denken/ook andere doelen te kunnen behalen?

Hiernaast moeten er al keuzes gemaakt worden over hoe met geluid, geur etc. om te gaan (in marges, min. Normen en wanneer en hoe afwegingen te maken om hierin te schuiven of scherpere normen weg te leggen?)

Strategietafel (26-1-21):

Algemeen: gezondheid als thema rol in Omgevingsvisie

- het thema gezondheid kun je nog niet concreet omzetten in kaders, omdat we uitgaan van een meer abstractere vorm van de Omgevingsvisie en niet gedetailleerd;
- volksgezondheid is al geborgd, dus komt al terug in Omgevingsvisie;
- de Omgevingsvisie is de kapstok, waar we nu met gezondheid zeker moeten aanhaken;
- gezondheid is belangrijk en moet zeker in Omgevingsvisie, hoe dit vorm te geven, moeten we nader bepalen;
- gezondheid zeker belangrijk, maar niet in detail uitwerken.

Geformuleerd kader

Gezondheid en veiligheid zijn belangrijke aspecten van het integraal omgevingsbeleid en gaan in de Omgevingsvisie dan ook verder dan het voldoen aan de milieubeginselen (voorzorg, preventief handelen, bronbestrijding en vervuiler betaalt). Naast bescherming van de gezondheid, bevorderen we een gezonde leefstijl en streven we naar een gezonde en veilige leefomgeving.

4. Vorm Omgevingsvisie

Beeldend (o.a. duidelijke kaarten, infographics), beknopt en in begrijpelijke taal

De omgevingsvisie is overzichtelijk en toegankelijk, zodat het voor iedereen (inwoners, ondernemers, ambtenaren) een eenvoudig te hanteren gebruiksdocument wordt.



Inhoud voorop, ook al betekent dit een zeer uitgebreid document

Werkgroep ambtelijk (20-1-21):

Niet lineair document. Dit betekent dat het niet uitmaakt dat er uitgebreide teksten zijn opgenomen. De visie moet dan ook makkelijk doorklikbaar zijn, zodat je makkelijk door de visie heen kunt en kunt zoeken op thema, gebied, onderwerp, kaartje etc.

Iedereen moet zich herkennen in het beeld. Duidelijk onderscheid in stedelijk (o.a. bedrijvigheid, Zevenbergen in ontwikkeling, spoor, A16), en landelijk (kernen met eigen identiteit, landbouw, recreatie)

Beeldend, film, geluid?

Tekst in begrijpelijke taal, zo min mogelijk vakjargon.

Publieksvriendelijke versie/samenvatting (voorbeeld 380 kV projectboek)

Archief van interactieve proces digitaal opbouwen, vanaf moment dat je naar buiten gaat

Strategietafel (26-1-21):

Algemeen: beeldend, beknopt en in begrijpelijke taal

- inspiratiedocument, inhoud voorop zou weer te beperkend werken als er teveel in detail wordt vastgelegd;
- zorg dat de inhoud wel terug te vinden is, bijvoorbeeld in een bijlage;
- afvragen voor wie de Omgevingsvisie wordt gemaakt, bewoners moeten de Omgevingsvisie kunnen lezen en begrijpen

Klankbordgroep (9-2-21):

- geen juridische taal, leesbaar maken;
- inhoud mag niet verloren gaan, beknoptheid mag niet ten koste gaan van de inhoud, goede middenweg zoeken;
- niet ingewikkeld maken;
- begrijpelijke taal, maar wel werkbaar.

Geformuleerd kader

De Omgevingsvisie is beeldend (met duidelijke kaarten), beknopt en in begrijpelijke taal opgesteld.

5. Raadpleegbaarheid omgevingsvisie

Via een overzichtelijke, interactieve digitale omgeving



De Omgevingsvisie is een eenvoudig te downloaden document

Werkgroep ambtelijk (20-1-21):

Makkelijk doorklikbaar.

Digitaal exemplaar kun je monitoren op zoekgedrag, waarna aanpassing visie mogelijk is of op later moment bij actualisering.

Strategietafel (26-1-21):

Algemeen: Raadpleegbaar via overzichtelijke, interactieve digitale omgeving

- interactief karakter (zoekfunctie) belangrijk;
- het een hoeft het ander niet uit te sluiten, interactief én te downloaden document kan allebei;
- raad stelt document vast, hoe doe je dat als er enkel een digitaal document/website is, wat is dan de juridische status van de Omgevingsvisie?

Geformuleerd kader

De Omgevingsvisie is raadpleegbaar via een overzichtelijke, interactieve digitale omgeving.

6. Participatie

Vanaf start alle partijen betrekken

Bewoners, ondernemers en stakeholders worden direct betrokken en kunnen in alle fasen van het proces meepraten. De Omgevingsvisie is een instrument om het gesprek met een brede vertegenwoordiging vanuit Moerdijk aan te gaan over de toekomst ervan.



De Omgevingsvisie betreft de gemeentelijke visie op de toekomst van onze gemeente, waarover we vervolgens in gesprek gaan met betrokkenen.

Eerst concept Omgevingsvisie opstellen en vanaf daar partijen betrekken

Bewoners, ondernemers en stakeholders worden betrokken op het moment dat een eerste concept van de Omgevingsvisie gereed is en kunnen hun inspraak leveren ten aanzien van het opgestelde document

Strategietafel (26-1-21):

Algemeen: naar buiten gaan met wat er ligt, niet blanco starten

- we hebben al veel beleid en zijn al ver met participatie;
- er zijn veel verschillende belanghebbenden: goed bepalen met wie, wanneer en waar we input op willen hebben;
- proces in ontwikkeling met verschillende vormen van participatie, hoe concreter, dan ook met concretere vraag naar partijen toe, niet geheel blanco het proces ingaan, interactie op basis van wat er ligt;
- met duidelijke spelregels, verwachtingsmanagement.

Klankbordgroep (9-2-21):

- doelstelling betrekken, deelname van groepen hoger als je bepaalde richting biedt, al een voorzet geven;
- zo breed mogelijk betrekken, hoe ga je alle partijen betrekken/wanneer voelen alle partijen zich betrokken;
- doel visie helder stellen;
- visie maken met samenleving versus je eigen verhaal vertellen;
- aandacht vasthouden, mensen willen terugkoppeling/gehoord worden, gerichtere groepen;
- gedragen visie, visie maken met de samenleving, goede start bij de Omgevingsvisie maken, samen met betrokken partijen;
- vroegtijdig ophalen van ideeën over kwaliteiten/waarden bij bewoners, “aan de keukentafel”;

- er is betrokkenheid als het mensen raakt, hiermee zorgvuldig omgaan;
- blanco beginnen te vroeg, plan concreet te laat, geen afbakfriet;
- niet bepalen voor ander of iemand betrokken wil worden of niet;
- wie mag/kan/moet er over meepraten, is ook een kwestie van definitie van belanghebbende;
- voorbeeld Haven Moerdijk – bij kant en klaar plan veel weerstand, vervolgens groep samengesteld vanuit betrokkenen en plan opgesteld samen met deze groep;
- betrek ook gebiedstafels en andere stakeholders vanaf het begin erbij, zoals ondernemers in het buitengebied (ZLTO).

Geformuleerd kader

Bewoners, ondernemers, belangenpartijen en ketenpartners worden betrokken in het proces om te komen tot de Omgevingsvisie. De wijze van betrokkenheid is per doelgroep afhankelijk van de fase in het proces en de te bespreken opgave of het thema. Participatie in de Omgevingsvisie wordt gecombineerd met de interactie die al loopt voor bestaande opgaven en processen.

7. Rol van de raad

Het college stelt de Omgevingsvisie op, de raad besluit op basis van voorstellen van het college (huidige werkwijze)

Op basis van adviezen van het college bespreekt de raad voorstellen en stelt deze vast. De klankbordgroep van de raad wordt tussentijds betrokken.



De raad heeft gedurende het gehele proces een actieve rol door te sturen op inhoud en proces.

Strategietafel (26-1-21):

Algemeen: raad actief betrekken

- raad actief meenemen, maar wel richting meegeven;
- raad ook bij interactie met stakeholders betrekken;
- het moet wel praktisch blijven;
- richtinggevend proces aanbieden aan raad;
- raad tussentijds betrekken, zodat er ook eigenaarschap is bij de visie;
- niet wenselijk dat actief op inhoud wordt gestuurd, de raad vooral het proces laten volgen en toetsen op reacties/inbreng vanuit stakeholders/omgeving;
- proces ligt bij college, raad meenemen bij de inhoud;
- raad zal vooral willen weten hoe de omgeving erover denkt.

Klankbordgroep (9-2-21)

- grote betrokkenheid en rol voor raad gewenst, maak gebruik van 25 raadsleden en haar achterban;
- denkwerk vraagt inspanning en tijd, grote opgaven, liever een stuk uit handen aan college, dan half werk, maar rol wel zo dicht mogelijk naar raad toe, raad moet informatie en meningen ophalen en toetsen wat aan raad voorgelegd wordt;
- wisselwerking met college, college doet voorwerk;
- voorkomen dat er te veel voorgekookt voorstel van college komt, er moet ruimte voor raad zijn om te kunnen corrigeren;
- er moet wel debat gevoerd kunnen worden, geen raadsvoorstel van het college in de categorie “tekenen bij het kruisje” inhouden;
- raad heeft rol in ophalen beelden;

- voorbeeld arenadebatten;
- rol raad zo dicht mogelijk bij college wegleggen;
- betrokkenheid raad verschilt per fase;
- op een aantal essentiële momenten betrokken zijn. Dit goed in procesvoorstel opnemen.

Extra vraag: hoe verhoudt zich deze klankbordgroep tot de gehele raad?

- klankbordgroep goede groep om inhoudelijke discussie te voeren;
- wie vertegenwoordigt zijn eigen fractie? Niet iedereen haalt fractiestandpunten op, maar hebben wel het vertrouwen van hun fractie gekregen;
- in fractie verschillende standpunten;
- plezierige manier om gesprekken te voeren in klankbordgroep, waarbij in andere stadia raad volledig wordt ingeschakeld. Sprake van vertrouwen en verbinding.

Geformuleerd kader

De totstandkoming van de omgevingsvisie is een samenwerking tussen college en gemeenteraad. De gemeenteraad bepaalt de kaders voor de fysieke leefomgeving als basis voor de uitvoering. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering binnen die kaders en neemt het voortouw in het proces en bereidt de kaders voor, waarbij de raad, via de klankbordgroep, input geeft door inhoudelijk mee te discussiëren over de richting.

8. Actualisatie

De Omgevingsvisie is dynamisch stuk en wordt geactualiseerd wanneer daar aanleiding toe is. *Indien bijvoorbeeld blijkt dat doelstellingen niet haalbaar zijn, er zich wijzigingen in beleid van andere overheden voordoen of zich grote maatschappelijke wijzigingen voordoen, kan tot aanpassing van de Omgevingsvisie worden overgegaan. Dit kan cyclisch, dus op vaste momenten (bijv. iedere twee jaar) of direct indien de aanleiding urgent is.*



De Omgevingsvisie is een lange termijnvisie die door raad wordt vastgesteld voor een langere periode en dus niet tussentijds gewijzigd.

Strategietafel (26-1-21):

Algemeen: visie voor de lange termijn

- richtinggevend, concreet zodat keuzes helder zijn, maar niet zo concreet dat visie jaarlijks moet worden bijgesteld;
- flexibiliteit gewenst en denken in mogelijkheden, mag nieuwe ontwikkelingen niet in de weg staan;
- vervallen hiermee de paraplunota's?;
- voorkeur voor één groot beleidsdocument, zodat oude beleidsvisies kunnen vervallen;
- Vaag: wat betekent dit voor de Paraplunota's? Kan de Omgevingsvisie alle beleidsdocumenten of bijvoorbeeld de paraplunota's vervangen? Wat als onderdelen niet in de Omgevingsvisie (kunnen) worden meegenomen? Blijven dan de oude nota's overeind? Uitwerking in programma's?

Geformuleerd kader

Het strategisch deel van de Omgevingsvisie geldt voor de lange termijn. Het uitvoeringsgericht deel wordt cyclisch bijgesteld (minimaal eens in de 4 jaar).