GEMEENTE HEERENVEEN

Voorstel aan de gemeenteraad

Portefeuillehouder
J. van Veen
Datum collegebesluit
25 mei 2021
Opsteller
E. Stellingwerf
Registratie
PM
Agendapunt
Omgevingsvisie Heerenveen 1.0

Onderwerp

Omgevingsvisie Heerenveen 1.0

Voorgesteld besluit

1. In te stemmen met de reactienota zienswijzen
2. De Omgevingsvisie Heerenveen 1.0, zoals vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0074.SVHeerenveen-VG01, gewijzigd en in elektronische vorm vast te stellen;
3. De Omgevingsvisie te hanteren als basis voor de uitwerking van beleid;
4. De Omgevingsvisie te hanteren als primair toetsingskader voor initiatieven die niet passen binnen het Omgevingsplan;
5. De Beleidsstukken die in bijlage 6 zijn aangeduid als verouderd beleid, in te trekken en te vervangen door de Omgevingsvisie;
6. De uitgangspunten in paragraaf 7.8 te hanteren als basis voor monitoring en evaluatie van de Omgevingsvisie.

Inleiding

Op 28 januari 2021 heeft de gemeenteraad de ontwerp-Omgevingsvisie vastgesteld en vrijgegeven voor dialoog met inwoners, organisaties en ketenpartners. Op 2 en 3 maart zijn er digitale informatiebijeenkomsten gehouden om iedereen te informeren over de inhoud van de Omgevingsvisie.

In de periode 18 februari tot en met 1 april heeft de ontwerp-Omgevingsvisie ter inzage gelegen. In deze periode zijn er elf zienswijzen ingediend vanuit organisaties en zes zienswijzen door inwoners. De binnengekomen zienswijzen zijn in deze reactienota samengevat en voorzien van een reactie. De zienswijzen hebben geleid tot een aantal aanpassingen in de Omgevingsvisie. Daarnaast worden er een aantal ambtshalve aanpassingen voorgesteld.

Na de vaststelling wordt de Omgevingsvisie verder uitgewerkt (in programma's), juridische vertaald (in het Omgevingsplan), uitgevoerd (onder andere via Omgevingsvergunningen) geëvalueerd. De raad wordt over al deze onderdelen nader geïnformeerd.

Motivering

Beoogd effect
Een vastgestelde Omgevingsvisie als hoofdlijn van het beleid voor de fysieke leefomgeving.

Argumenten
1.1 In de reactienota is een passende reactie gegeven op de ingediende zienswijzen
In de reactienota zienswijzen heeft het college een concept-reactie gegeven op de ingediende zienswijzen. De Beleidskoers fysieke leefomgeving en de ontwerp-Omgevingsvisie zijn daarbij gehanteerd als vertrekpunt voor de beantwoording. Er is ook inhoudelijk gekeken welke zienswijzen leiden tot een inhoudelijke verbetering van de visie. In sommige gevallen is geconstateerd dat de zienswijze meer thuis hoort bij het Omgevingsplan of de op te stellen Programma's.

2.1 Met de Omgevingsvisie stelt de raad de hoofdlijnen van het beleid voor de fysieke leefomgeving vast
De gemeenteraad is op basis van de Omgevingswet bevoegd tot het vaststellen van de Omgevingsvisie. Het is daarmee een belangrijk kaderstellend document. Het instrument Omgevingsvisie is voor de raad belangrijk, omdat het college straks de uitwerkingen van het beleid (in programma's) vaststelt. Tijdens de raadsbehandeling kunnen de raadsleden aandachtspunten meegeven voor de uitwerking van de Omgevingsvisie 1.0 in programma's en de vormgeving van monitoring en evaluatie.

De strategische doelstellingen in de Omgevingsvisie komen overigens 1-op-1 overeen met de Strategische Agenda Heerenveen 2022-2040. De beide documenten zijn inhoudelijk op elkaar afgestemd.

3.1 De Omgevingsvisie bevat handvaten voor de uitwerking van beleid
In het thematische deel van de Omgevingsvisie staat wat voor soort gemeente we willen zijn in 2040 (hoofdstuk 4), wat de Heerenveense kernopgaven zijn tot 2030 en welke uitgangspunten we daarbij hanteren (hoofdstuk 5). Dit vormt de kapstok voor de verdere uitwerking van het beleid in Programma's.

4.1 De Omgevingsvisie bevat uitgangspunten voor de beoordeling van initiatieven
In de gebiedsgerichte uitwerking van de visie is per gebied aangegeven welke kernkwaliteiten er zijn, welke ontwikkelingen er spelen en welke uitgangspunten de gemeente hanteert (hoofdstuk 6). Dit hoofdstuk geeft richtlijnen voor projecten die de gemeente zelf in gang zet of initiatieven van derden die niet passen binnen het bestemmingsplan (straks Omgevingsplan).

5.1 De Omgevingsvisie vervangt verouderd beleid
De Omgevingsvisie vervangt diverse (verouderde) beleidsstukken op visieniveau. Een deel van dit beleid is met de gemeentelijke herindeling al komen te vervallen, maar is niet altijd actief ingetrokken. Met dit raadsbesluit gebeurt dit alsnog. Het gaat daarbij om de volgende beleidsstukken:
- Integrale visie A7-zone (2005)
- Structuurvisie Boarnsterhim 2018 (2010)
- Gemeentelijk Milieuprogramma (2013)
- Bedrijventerreinenvisie 2010-2020
- Landschapsbeleidsplan Zuidoost-Friesland (2003)

- Ontwikkelvisie Het Oranjewoud (2013)
- Structuurvisie Centrum-Breed (2011)
- Notitie Binnenstedelijk Verdichten (2014)

Andere documenten op visieniveau laten we voorlopig wel in stand. Deze nemen we nu 1-op-1 op als bijlage van de Omgevingsvisie, waardoor ze integraal onderdeel zijn van de Omgevingsvisie. Daarbij gaat het om het Gemeentelijk Verkeer- en Vervoerplan en het visiedeel van het Waterplan. Met de Omgevingswet vervalt de basis om een GVVP te maken. Zodra herziening van dit deel van de visie aan de orde is, kunnen deze bijlagen verdwijnen en maakt dit onderdeel uit van de integrale hoofdtekst. Uiteraard kan het beleid programmaniveau verder worden uitgewerkt voor een bepaald thema als dat wenselijk is.

6.1 Via monitoring en evaluatie kan de raad haar controlerende taak uitvoeren
De Omgevingswet gaat uit van monitoring, evaluatie en bijstelling van de Omgevingsvisie. Omdat de scheiding tussen kaderstelling en uitvoering nadrukkelijker wordt gemaakt, zijn monitoring en evaluatie belangrijk voor de raad om hun controlerende taak uit te oefenen. De kernvraag die daarbij moet worden beantwoord: leiden de gestelde kaders uit de Omgevingswet ook tot de gewenste resultaat in het fysieke domein? Paragraaf 7.8 van de Omgevingsvisie bevat uitgangspunten voor het vormgeven van de evaluatiecyclus. Met dit raadsbesluit legt de raad deze uitgangspunten vast. In een later stadium voorzien we de raad van een uitgewerkt plan van aanpak voor de monitoring en evaluatie.

Risico's of kanttekeningen
2.1 Door de gelijkstellingsbepaling blijft de Omgevingsvisie ook van kracht na het in werking treden van de Omgevingswet
Omdat de Omgevingswet nog niet van kracht is, wordt de Omgevingsvisie formeel vastgesteld als structuurvisie in de zin van de Wet ruimtelijke ordening. De Omgevingswet bevat een gelijksstellingsbepaling voor Omgevingsvisies die zijn vastgesteld voor het in werking treden van de wet. Dit houdt in dat een gemeentelijke Omgevingsvisie die voldoet aan de inhoudelijke vereisten van de Omgevingswet, en voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet van kracht is, geldt als een gemeentelijke Omgevingsvisie als bedoeld in artikel 3.1, van de Omgevingswet. Van deze bepaling maakt Heerenveen gebruik.

4.1 Omgevingswet en –visie brengen een nieuwe werkwijze met zich mee
Eén van de uitgangspunten van de Omgevingswet is dat het gemeenten in staat stelt om meer maatwerk met het 'ja-mits' principe toe te passen. Gemeenten krijgen meer ruimte om de 'mits' zelf te formuleren en een eigen afweging te maken. Daarbij kan worden gedacht aan het al dan niet overnemen van regels die nu nog bij het Rijk liggen (de zogenaamde bruidsschat) of het aanbrengen van verschillen in de milieuregels per gebied (denk bijvoorbeeld aan regels voor geluid-, geur-, lichthinder of het uiterlijk van gebouwen). Dit past in beginsel goed in het verlengde van de 'Werken vanuit de bedoeling' gedachte van onze gemeente.

Naast het uitgangspunt van meer maatwerk is er vanuit de Omgevingswet ook het uitgangspunt van snellere besluitvorming. Het in werking treden van de Omgevingswet vraagt van gemeenten dat zij in 8 weken tijd een beslissing nemen over een Omgevingsvergunning. Los van wat de gemeente opschrijft in haar Omgevingsvisie, heeft de gemeente met deze verandering te maken.

We hebben ervaring opgedaan in het reguliere werk en in eerste pilots in het kader van de Omgevingswet. Werken vanuit de bedoeling in combinatie met de snellere dienstverlening

leert ons dat er meer behoefte is aan maatwerk. Onze inschatting is dat dit meer tijd en middelen kost dan het werken vanuit de 'nee-tenzij' gedachte (zie kopje financiën).

De nieuwe werkwijze vraagt ook iets van de competenties van onze medewerkers. Er is nog niet duidelijk in hoeverre we dit kunnen opvangen binnen de bestaande formatie en opleidingsbudgetten. In het jaar voorafgaand aan het in werking treden van de Omgevingswet brengen we de (financiële) gevolgen hiervan verder in beeld.

7.1 Covid-19 heeft mogelijk lange termijn gevolgen, die leiden tot nieuwe inzichten
Op de langere termijn heeft de Covid-19-pandemie gevolgen voor de economie en de samenleving. Het is mogelijk dat de woningmarkt, toerisme en detailhandel blijvend veranderen. Bijvoorbeeld doordat we meer blijven thuiswerken en online gaan winkelen. Omdat de permante gevolgen nog niet goed zijn in te schatten, is er voor gekozen om hier in de Omgevingsvisie 1.0 nog niet op vooruit te lopen. In de evaluatie en monitoring wordt hier wel aandacht aan besteed. Permanente gevolgen van de Covid-19-pandemie worden daardoor meegenomen bij toekomstige actualisaties van de Omgevingsvisie.

Communicatie en participatie
Betrokkenheid van inwoners en belanghebbenden in het voortraject
In het kader van de Omgevingsvisie is een uitgebreid dialoogproces doorlopen. In 2019 zijn 10 verschillende dialoogbijeenkomsten georganiseerd waarbij inwoners en organisaties hun inbreng konden leveren (zie bijlage 1 van de Omgevingsvisie). Daarna zijn deelnemers op de hoogte gehouden via nieuwsbrieven. Ook is er een enquête afgenomen en zijn er gastlessen geweest op scholen.

Informatievoorziening en mogelijkheden om te reageren op de ontwerp-Omgevingsvisie
Na vaststelling van de ontwerp-Omgevingsvisie in de gemeenteraad zijn op 2 en 3 maart 2021 digitale informatiebijeenkomsten gehouden over de inhoud van de Omgevingsvisie. Ongeveer 140 inwoners en ondernemers logden in en stelden vragen via de chat. Ook waren een aantal gasten aanwezig om een eerste reactie te geven op de inhoud van de ontwerp-Omgevingsvisie. Vragen uit de chat zijn tijdens de bijeenkomst besproken of na afloop via de mail beantwoord. Veel gestelde vragen (en de antwoorden daarop) staan op de website www.mijnkijkopheerenveen.nl.

In de periode 18 februari tot en met 1 april heeft de ontwerp-Omgevingsvisie ter inzage gelegen. Naast de digitale bijeenkomsten was het mogelijk om schriftelijk of mondeling te reageren op de ontwerp-Omgevingsvisie. Binnen deze periode zijn er elf zienswijzen ingediend vanuit organisaties en vijf zienswijzen door inwoners. Inwoners hebben daarbij vooral gebruik gemaakt van het reactieformulier op de website www.mijnkijkopheerenveen.nl.

Op basis van de inhoud en het aantal ingediende zienswijzen heeft het college de indruk dat er voldoende draagvlak is voor de Omgevingsvisie. Verschillende indieners spreken waarderende woorden uit voor de Omgevingsvisie en doen een aantal suggesties voor verbetering. In de reactienota zienswijzen leest u hoe het college daar mee om wil gaan.

Betrokkenheid van de gemeenteraad
De gemeenteraad is in het voortraject van de Omgevingsvisie nauw betrokken geweest via een stuurgroep. Deze stuurgroep heeft vooral meegedacht over de vormgeving van het participatietraject. Tijdens de inhoudelijke behandeling van de Beleidskoers Fysieke Leefomgeving en de ontwerp-Omgevingsvisie is de raad geïnformeerd via verschillende

infosessies en (technisch) vragenuurtjes. Als de raad dit voor de vaststelling van de Omgevingsvisie ook wil, voorziet het college hier graag in.

Na de vaststelling van de Omgevingsvisie blijft de raad vanuit de controlerende taak betrokken bij de monitoring en evaluatie van de visie. Via een jaarverslag informeren wij over de uitvoering van de Omgevingsvisie. Daarnaast betrekt het college de raad bij de voorbereiding van Programma's en worden ook tussentijdse aanpassingen van de Omgevingsvisie voorgelegd.

Het college verwacht het komende jaar de volgende documenten aan te bieden aan de raad als aanvulling op / nadere uitwerking van de Omgevingsvisie:

- Plan van aanpak Monitoring en evaluatie
- Positon Paper Programma's; een verduidelijking van het werken met programma's
- Handreiking participatie (voor initiatieven van derden, gemeentelijk beleid, programma's en projecten)
- Startnotie Programma Buitengebied
- Startnotie Programma Groenstructuur

Financiën

Het vaststellen van de Omgevingsvisie heeft geen directe financiële gevolgen. Het uitvoeren van werkzaamheden in de dialoogfase en afronden van de Omgevingsvisie 1.0 werd gedekt uit het budget dat beschikbaar is voor invoering van de Omgevingswet.

Wel zijn er indirect een aantal financiële gevolgen gemoeid met de uitvoering, evaluatie en aanpassing van de Omgevingsvisie:

1. Het monitoren, evalueren en aanpassen van de Omgevingsvisie brengt kosten met zich mee. Op dit moment wordt er vanuit gegaan dat de jaarlijkse evaluatie- en onderhoudscyclus van de Omgevingsvisie binnen reguliere budgetten kan worden uitgevoerd. Wanneer blijkt dat de onderhoudsrondes niet binnen de bestaande formatie-uren en budgetten passen, wordt de raad om aanvullende middelen gevraagd;
2. Onder risico's en kanttekeningen is aangegeven dat de nieuwe werkwijze onder de Omgevingswet – los van de inhoud van de Omgevingsvisie – kan leiden tot extra kosten voor de gemeente. De middelen die zijn aangevraagd op basis van de Perspectiefnota zijn bedoeld om de taken op basisniveau te kunnen uitvoeren. De exacte hoogte daarvan is nog niet goed in te schatten en hangt ook samen met de keuzes die worden de komende jaren worden gemaakt in het kader van het Omgevingsplan en het participatiebeleid;
3. Voor de komende jaren worden verschillende projecten en programma's aangekondigd (zie het uitvoeringshoofdstuk). Voor een deel betreft het hier taken die met bestaande middelen kunnen worden gedekt (bijvoorbeeld beleidsactualisatie). Daarnaast kunnen voor nieuwe programma's en nieuwe projecten ook aanvullende investerings- en uitvoeringsmiddelen nodig zijn. Besluitvorming over het toekennen van deze middelen verloopt zoveel mogelijk via de jaarlijkse Perspectiefnota / Investeringsagenda. De raad bepaalt op die manier zelf welke prioriteiten er worden gesteld.

Bijlagen

Bijlage 1 Omgevingsvisie Heerenveen 1.0 – met wijzigingen
Bijlage 2 Omgevingsvisie Heerenveen 1.0 – schoon (de vast te stellen versie)
Bijlage 3 Bijlagenboek ontwerp-Omgevingsvisie

Het college van burgemeester en wethouders van Heerenveen,

de secretaris, de burgemeester,

Onderwerp

De raad van de gemeente Heerenveen;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 15 december 2020

gelet op,
- Artikel 3.1 van de Omgevingswet
- Artikel 4.10 van de Invoeringswet Omgevingswet

Besluit
1. In te stemmen met de reactienota zienswijzen
2. De Omgevingsvisie Heerenveen 1.0, zoals vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0074. OVHeerenveen-VG01, gewijzigd in elektronische vorm vast te stellen;
3. De Omgevingsvisie te hanteren als basis voor de uitwerking van beleid
4. De Omgevingsvisie te hanteren als primair toetsingskader voor initiatieven die niet passen binnen het Omgevingsplan
7. De Beleidsstukken die in bijlage 6 zijn aangeduid als verouderd beleid, in te trekken en te vervangen door de Omgevingsvisie;
5. De uitgangspunten in paragraaf 7.8 te hanteren als basis De uitgangspunten in paragraaf 7.8 te hanteren als basis voor monitoring en evaluatie van de Omgevingsvisie

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van

de griffier, de voorzitter,

mevrouw L. Roest-Jonkers de heer T.J. van der Zwan