



Omgevingsvisie
Urk

Samen stappen zetten

STARTNOTITIE

OMGEVINGSVISIE

2021-2030



Inhoud

1 Inleiding	3
1.1 Urk in ontwikkeling	3
1.2 Doel startnotitie	3
2 Omgevingsvisie, de context	4
3 Uitgangspunten	6
4 De thema's binnen de Omgevingsvisie	10
4.1 Opgaven per thema	10
4.2 Botsende belangen	14
5 Participatie	15
5.1 Belang participatie bij de Omgevingsvisie	15
5.2 Kaders participatie	16
5.3 Hoofdpijnen participatieaanpak	18
6 Het proces	21
6.1 Doel	21
6.2 Aanpak	21
6.3 Rol raad tijdens proces	21
Colofon	22
Bijlage 1 Instrumenten Omgevingswet	23
Bijlage 2 Participatieladder	24
Bijlage 3 BSR-model	25
Bijlage 4 Houtskoolschets Omgevingsvisie	27

1 Inleiding

1.1 Urk in ontwikkeling

De gemeente Urk is een prachtige gemeente om in te wonen, te werken en te recreëren. Hoe we willen dat Urk er in 2030 uitziet, leggen we vast in de Omgevingsvisie. De Omgevingsvisie maakt de gemeente niet alleen, die stellen we samen met u als inwoner, ondernemer of organisatie van Urk, en onze samenwerkingspartners op.

Urk is een groeiende gemeente. We wonen, werken, studeren en recreëren er graag. Alleen de ruimte op Urk is niet oneindig. Hoe willen we groeien en waar? Wat vinden we mooi aan onze gemeente, wat willen we behouden en beschermen?

Bij de groei en ontwikkeling van Urk hebben we te maken met veel uitdagingen. Hoe gebruiken we de ruimte? Hoe zorgen we voor voldoende woningen en banen voor iedereen? Gaan we gebieden die vrijkomen bebouwen met woningen, inzetten voor het bedrijfsleven of maken we er een natuur- of recreatiegebied van? Kiezen we voor autoverkeer of voor fietspaden? Hoe voorkomen we overstromingen bij hevige neerslag en leegstaande sloten bij warm weer? Er zijn veel uitdagingen en het grondgebied is beperkt. We moeten keuzes maken om Urk ook in de toekomst te behouden voor volgende generaties.

We maken de Omgevingsvisie niet alleen. Om een goed beeld te krijgen van wat u als inwoner, ondernemer, organisatie of samenwerkingspartner belangrijk vindt, gaan we met u in gesprek.

Uitnodiging

De Omgevingsvisie voor de gemeente Urk is ook een uitnodiging aan de inwoners, maatschappelijke organisaties en andere partijen om te investeren in Urk. De visie geeft aan welke ontwikkelingen we wel en niet wensen, wat de gemeente de komende jaren zelf gaat doen en waar we zoeken naar samenwerking met partners in en buiten Urk om samen richting en vorm te geven aan de toekomst van Urk.

1.2 Doel startnotitie

Deze startnotitie is het vertrekpunt voor de Omgevingsvisie Urk. Hiermee stelt de gemeenteraad vast wat er in de Omgevingsvisie komt te staan. De keuzes voor hoe alles gaat verlopen staan erin beschreven. Daarnaast geeft de startnotitie inzicht in thema's die waarschijnlijk een plek in de Omgevingsvisie krijgen. Tot slot biedt het ruimte voor deelname in participatieproces bij het maken van de visie. De startnotitie is de afronding van fase 1 van het proces (zie hoofdstuk 6).

Nog niet alles in deze startnotitie is duidelijk. Dat hoeft ook niet. Bij het vaststellen van het plan over hoe we de Omgevingswet tot stand laten komen, hebben we bepaald dat de gang naar een Omgevingsvisie (anders leren werken en voorbereiden op de komst van de Omgevingswet) even belangrijk is als het eindproduct (de visie zelf). Het kan voorkomen dat we tijdens het traject ontdekkingen doen die we eerder niet bedacht hadden. Het uitgangspunt is dat we zulke ontdekkingen voorleggen aan het gemeentebestuur om samen te zoeken naar oplossingen.

2 Omgevingsvisie, de context

Op 1 januari 2022 gaat de Omgevingswet in werking. Met deze wet wil Nederland de regels voor ruimtelijke ontwikkeling eenvoudiger maken. Als u straks een schuur wilt bouwen of een dakkapel, dan heeft u nog maar met één wet te maken. De Omgevingswet vervangt alle wetten en regels die we nu gebruiken voor onderwerpen zoals wonen, ruimte, infrastructuur, milieu en water. Door de komst van de Omgevingswet moeten we goed nadenken over hoe we op Urk willen omgaan met de ruimte en hoe Urk er in de toekomst uit gaat zien.

In de Omgevingswet staat dat iedere gemeente een Omgevingsvisie moet opstellen die de kwaliteit en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving (de omgeving waarin we in leven), beschrijft. In de Omgevingsvisie staan de grote lijnen van de plannen van de gemeente. Het is een complete visie op de sociale en -fysieke leefomgeving, anders dan bijvoorbeeld de structuurvisie zoals die al bestond of een visie per thema. In de Omgevingsvisie staan alle plannen die gaan over de leefomgeving bij elkaar.

In de Omgevingsvisie Urk 2030 staat niet hoe de toekomst er precies uit zal zien en er is niet van te voren bepaald hoe de vorm van de visie moet zijn. De gemeenteraad bepaalt de details, de gebieden, sectoren en thema's. In ieder geval moet er voor een aantal zaken in de Omgevingsvisie aandacht zijn:

- de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.
- de hoofdlijnen van de gekozen ontwikkeling.
- het gebruik, beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied.
- de hoofdzaken van het beleid op alle betrokken terreinen van de fysieke leefomgeving.

Volgens de wet moet er rekening gehouden worden met de beginselen van een gezond milieu. Dit gaat over:

1. het voorzorgsbeginsel (als een ingreep of beleidsmaatregel ernstige of niet terug te draaien schade veroorzaakt aan de samenleving of het milieu, moeten de voorstanders van de ingreep of de maatregel bewijzen dat er geen wetenschappelijke overeenkomst bestaat over de toekomstige schade).
2. het beginsel van preventief handelen (voorkomen dat het milieu wordt aangetast).
3. aantastingen van het milieu eerst bestrijden bij waar het vandaan komt.
4. het beginsel dat de vervuiler betaalt voor de schade.

De vastgestelde visie geldt alleen voor de gemeenteraad en is van invloed op (toekomstig) vast te stellen beleid van de gemeenteraad. In de visie staan geen regels die wettelijk afgedwongen kunnen worden. Die staan namelijk in het Omgevingsplan (dat de bestemmingsplannen vervangt). In bijlage 1 staat een overzicht van wat er gebruikt wordt voor de Omgevingswet.

De Omgevingsvisie is de basis voor omgevingsprogramma's voor de toekomst en voor het Omgevingsplan, zodat wat de ambities uit de visie zijn, vastgelegd is in regels. In het Omgevingsplan staan wettelijk bindende regels voor alle functies en activiteiten in de fysieke leefomgeving in de gemeente Urk. Per locatie moet zo goed mogelijk duidelijk zijn wat er kan en mag en hoe de gemeente haar bevoegdheden en wetten inzet om te reageren op initiatieven.

De raad stelt normaal gesproken visies en beleidsplannen vast per sector, zoals bijvoorbeeld landbouw, onderwijs of gezondheidszorg. De meeste van deze plannen nemen we grotendeels over in de nieuwe Omgevingsvisie. De huidige documenten waarin het beleid beschreven staat, zijn anders voor de lange en korte termijn. Gemeenten in heel Nederland zien de invoering van de Omgevingswet als een kans om de visie van deze gemeenten meer van deze tijd te maken en onderdeel te maken van het beleid. Ook op Urk willen we deze visies en beleidsplannen als vertrekpunt te nemen om te komen tot een nieuwe Omgevingsvisie.

De Omgevingsvisie wordt opgebouwd met bestaande elementen en thema's uit de fysieke leefomgeving. Denk hierbij o.a. aan water, energie, erfgoed, groen, etc. Wat ons betreft zijn dit de bouwstenen van de visie. In meer of mindere mate komen deze bouwstenen terug in de Omgevingsvisie van de provincie Flevoland en de NOVI (Nationale Omgevingsvisie). Ook zullen we afstemmen met de Omgevingsvisies van de buurgemeenten en met de keuzes vanuit de Regionale Energie Strategie (RES).

3 Uitgangspunten

Onze Omgevingsvisie is een van de basisinstrumenten uit de Omgevingswet en een visie op de lange termijn op de fysieke leefomgeving.

Op basis van gesprekken met de raadswerkgroep Omgevingswet, het college van B&W, het MT en ambtenaren hebben we de uitgangspunten voor de Omgevingsvisie Urk bepaald. Hierbij zijn we uitgegaan van het bestaande beleid en hebben we dat beleid aangepast waar nodig. De identiteit van de gemeente en haar inwoners, de waarden en de kernkwaliteiten van Urk zijn bekend en zullen niet snel veranderen. Daarom is behouden het uitgangspunten en passen we alleen aan wat nodig is.

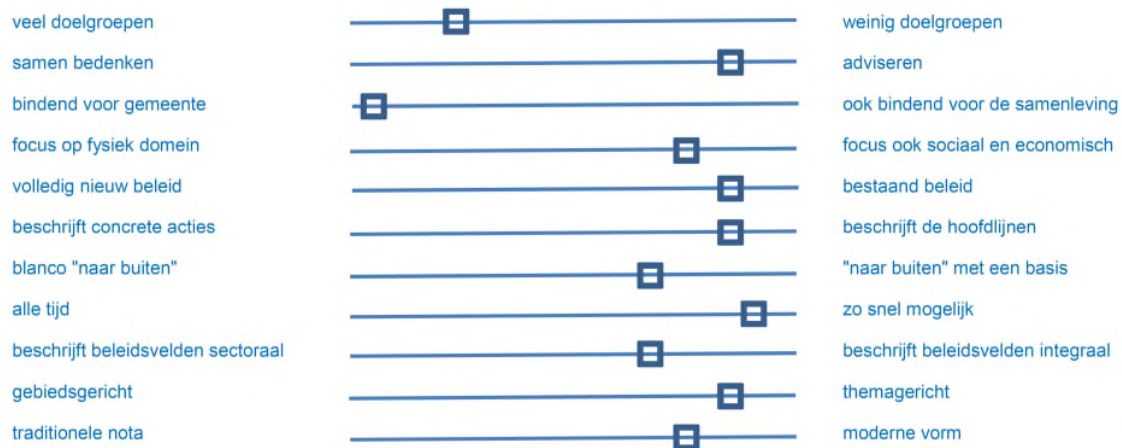
Kortom, onze Omgevingsvisie:

- is in hoofdlijnen beschreven en gaat over de gehele fysieke leefomgeving, zoals bedoeld in de Omgevingswet.
- komt tot stand op basis van het beleid dat al bestaat, aangevuld met beleid dat aanvullend nodig is.
- werkt uitnodigend en verbindend.
- is een sociaal-fysieke Omgevingsvisie.
- is opgesteld door de ambtelijke organisatie en afgestemd met belanghebbenden.
- vormt de basis voor onze Omgevingsprogramma's en ons Omgevingsplan.
- is kort, er staan hoofdlijnen in en ze bevat duidelijke doelen.
- is helder en in begrijpelijke taal geschreven.
- geldt tot 2030, en kan regelmatig worden aangepast.
- biedt richting aan ontwikkelingen.
- gaat over de toekomst van Urk als geheel en over specifieke thema's.
- wordt eind 2021 door de gemeenteraad vastgesteld.
- wordt digitaal zichtbaar via het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO).

Daarnaast is deze Omgevingsvisie:

- géén gedetailleerd document wat betreft de uitvoering. De vertaling van ons beleid in deze Omgevingsvisie verwerken we vanaf volgend jaar in de Omgevingsprogramma's en het Omgevingsplan.
- géén wettelijk bindend document voor de inwoners en ondernemers van Urk.
- géén vastliggend geheel voor de toekomstige ontwikkelingen op Urk.
- géén beschrijving van wat wel of niet mag op Urk.
- géén gebiedsvisie voor Flevoland.
- géén gebiedsvisie voor het oude dorp/de haven.

Een aantal van de keuzes staan in het onderstaande model. De keuzes hebben invloed op het type Omgevingsvisie dat we maken.



Veel doelgroepen vs. weinig doelgroepen

We willen graag dat iedereen mee kan praten en/of denken over hoe Urk er in de toekomst uit kan zien. Daarom gaan we op zoek naar inwoners die we eerder niet hebben betrokken bij de plannen voor Urk, bijvoorbeeld de jeugd. De tijd om te komen tot de Omgevingsvisie is krap, dus we voeren op een snelle manier het gesprek met inwoners.

Samen bedenken vs. adviseren

Het uitgangspunt is dat de ambtelijke organisatie onze Omgevingsvisie opstelt. Hierbij betrekken we de belanghebbenden (de inwoners, ondernemers en organisaties op Urk) en samenwerkingspartners. Zij adviseren ons en helpen ons met het verbeteren van onze Omgevingsvisie. Ook krijgen onze inwoners een rol door aan dit proces deel te nemen (zie ook hoofdstuk 5).

Bindend voor gemeente vs. ook bindend voor de samenleving

De Omgevingsvisie geldt voor het gehele gemeentebestuur. Alleen met een goede reden kan worden afgeweken van wat in de Omgevingsvisie staat (dit heet motiveringsplicht). Een Omgevingsvisie is niet wettelijk bindend voor de samenleving.

Focus op fysiek domein vs. focus op fysiek, economisch en sociaal domein

We willen uitgaan van een complete Omgevingsvisie, zoals omschreven in de Omgevingswet. Dat houdt in dat we het sociaal en economisch domein betrekken bij het totstandkomen van deze visie. De gevolgen van de ambities en keuzes uit deze domeinen op het fysiek domein proberen we een plek te geven in de Omgevingsvisie.

Volledig nieuw beleid vs. bestaand beleid

Onze Omgevingsvisie wordt opgebouwd vanuit bestaand beleid. We hebben veel recent vastgesteld beleid. Daar waar we nieuw beleid moeten maken om beleid te verbinden met nieuw beleid, zullen we dat niet nalaten.

Beschrijft concrete actie vs. beschrijft de hoofdlijnen

We willen de hoofdlijnen voor een Omgevingsvisie opstellen voor Urk. Met onze Omgevingsvisie richten we ons op strategische hoofdlijnen voor het behoud en de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. We benoemen de doelen per thema.

Blanco 'naar buiten' vs. 'naar buiten' met een basis

Bij het benaderen van onze inwoners kiezen we om niet geheel blanco naar buiten te treden. Veel beleid staat vast (en is vaak via een vorm van overleg met de inwoners tot stand gekomen). Dat is de basis van waaruit we vragen stellen aan onze inwoners. Voor bijzonderheden voor inwoners om deel te nemen, verwijzen we naar hoofdstuk 6 (kaders participatie). Dit geldt ook voor de werksessies en gesprekken die we voeren met belanghebbenden en ketenpartners.

Alle tijd vs. zo snel mogelijk

We gaan snel aan de slag want we willen de Omgevingsvisie in 2021 vaststellen. Dit houdt in dat we per stap maar beperkte tijd hebben, maar het betekent ook dat we na de vaststelling snel kunnen starten met het vertalen van de Omgevingsvisie naar de omgevingsprogramma's en het omgevingsplan.

Beschrijft de beleidsvelden sectoraal vs. beschrijft beleidsvelden integraal

We gaan uit van een complete Omgevingsvisie waarbij het beleid geldt voor heel Urk, voor alle sectoren en thema's. We realiseren ons dat dit een uitdaging is, maar het is een van de belangrijkste uitgangspunten van de Omgevingswet.

Gebiedsgericht vs. themagericht

We kiezen voor een themagerichte Omgevingsvisie, waarbij we in zeven hoofdthema's (zie hoofdstuk 4 en de houtskoolschets in bijlage 4) de inhoud beschrijven.

Traditionele nota vs. moderne vorm

Een gemeente mag zelf de vorm van de Omgevingsvisie bepalen. Dat betekent dat naast het traditionele papieren rapport of de beleidsnota ook andere vormen zijn toegestaan. We zoeken het komende jaar naar een voor ons passende, meer moderne vorm. Daarbij denken we ook aan een document dat werkt als een doorklikbaar digitaal bestand.

4 De thema's binnen de Omgevingsvisie

De houtskoolschets Omgevingsvisie (zie bijlage 4) is gemaakt om te laten zien welke onderwerpen en vragen in de Omgevingsvisie Urk aan bod komen. Deze schets is gebaseerd op een aantal documenten en uitgangspunten. Onze Structuurvisie Urk 2035+ heeft belangrijke input geleverd. Daarnaast zijn het document 'Trends en ontwikkelingen' van Platform31 en de boodschap van 'Urk Groeit' (o.a. vorig jaar gepresenteerd bij Scaburk) een inspiratiebron.

Uiteindelijk worden er zeven thema's in de Omgevingsvisie uitgewerkt, waarbij we ingaan op de vragen: Hoeveel wil Urk groeien en hoeveel ruimte willen we daarvoor vrijmaken?

1. vitale economie
2. gezond dorp
3. cultuur & erfgoed
4. wonen
5. natuur & landschap
6. energie, aanpassingen voor een gezond klimaat & water
7. bereikbaar & toegankelijk

4.1 Opgaven per thema

Vitale economie

Door de groei van de beroepsbevolking van Urk zijn er zowel kansen als vraagstukken. Urk wil graag doorgroeien, maar ook de kwetsbaarheid verminderen. De gemeente Urk gaat de maritieme sector verder uitbreiden en de visserijketen versterken. Er is ook uitbreiding nodig en voor de lange termijn wil Urk meer banen aantrekken voor hoger opgeleide mensen en voor bedrijven met een grote omzet. De locaties waar gewerkt wordt op Urk richten zich voornamelijk op agrofood en de visserijketen (zowel scheepsbouw als visserij). Agrofood is ook de sector waar de werklocaties van de Noordoostpolder en veel andere gemeenten in Flevoland en Nederland zich op richten. Als Urk willen we uniek zijn. In agrofood, zorg, toerisme, recreatie e.d. is Urk minder uniek dan in de visserij. De groeiende beroepsbevolking biedt kansen voor arbeidsintensieve banen in de horeca, ambacht, kleinschalige industrie en (indien vernieuwend) de bouw, zeker gezien de verandering naar een meer duurzame economie en samenleving.

Een centrale vraag die hier speelt, is: moet Urk zich meer richten op andere sectoren dan visserij en maritiem en welke alternatieven willen we dan?

Gezond dorp

De invloed van aspecten van het milieu (bijvoorbeeld lucht, geluid) en de fysieke en sociale leefomgeving, die als prettig worden ervaren op het gebied van veiligheid, gezondheid en deelname aan de samenleving – een vitaal en sociaal dorp – bepalen een gezonde leefomgeving. Ons dorp is een voorbeeld van een samenleving waar de inwoners betrokken zijn. Werken is de norm en de band met elkaar is sterk. We zorgen voor elkaar en daardoor worden de meest kwetsbare mensen in de samenleving bijna vanzelf opgevangen. (Op Urk is de basis op orde, we passen op elkaar, helpen waar nodig en blijven in verbinding.) Het belangrijkste in het Sociaal Domein is: behoud van de sociale verbinding, deelnemen aan de samenleving, welzijn, Wmo en jeugdzorg, zorg bieden in algemene voorzieningen, een gezonde leefomgeving en zoeken van samenwerking en vernieuwing in de zorg. We willen met het toepassen van het IJslands preventiemodel bereiken dat er een aanpak komt dat beter aansluit op de ervaringen van de Urker jeugd. Die aanpak helpt om bewust om te gaan met gezond en positief leven en leidt (op termijn) naar een gezonder en positiever Urk. We bieden alle inwoners de mogelijkheid om hun talenten te ontwikkelen, de gezonde leefstijl te bevorderen en de leefbaarheid in de wijk te vergroten. Welzijn, bewegen, gezondheid en omzien naar elkaar zetten we in om maatschappelijke effecten te bereiken. Samenwerking met verenigingen, clubs en organisaties is belangrijk.

Een centrale vraag hier is: Prettig wonen en leven gaat over gezondheid, veiligheid en actieve deelname aan de samenleving. De betrokkenheid op Urk is sterk. Nu Urk verder groeit is het de uitdaging om dit te behouden. Hoe doen we dit?

Cultuur & erfgoed

We willen het roerend (verplaatsbaar), onroerend (niet verplaatsbaar) en immaterieel (niet tastbaar) erfgoed benutten bij het behoud en de verbetering van de omgevingskwaliteit. Voor monumenten geldt dat we blijvend gebruik willen stimuleren en leegstand tegengaan. We geven erfgoed een centrale rol door het als inspiratie voor toekomstige ontwikkelingen te gebruiken. We houden de 'parels' van ons erfgoed in stand en gebruiken ze voor het verhogen van de kwaliteit van zowel ruimtelijke als maatschappelijke omstandigheden. Voor erfgoed dat onmisbaar is voor het karakter van Urk, streven we naar een wettelijke status als beschermd erfgoed.

Een centrale vraag hier is: Urk is rijk aan cultuur en erfgoed. Dit zit in wat we zien, maar ook in de tradities en gebruiken. Voor een samenleving die op de toekomst is voorbereid is het belangrijk om ook ruimte te bieden aan nieuwe ontwikkelingen en aan de nieuwe generatie om zich te ontwikkelen. Hoe geven we hier invulling aan?

Wonen

De groei van de Urker bevolking vraagt ruimte om in te spelen op de woonwensen van de inwoners. Daarnaast is er een groeiende behoefte aan woningen gecombineerd met zorg. Het is belangrijk om wonen, eventueel gecombineerd met zorg een plek te geven in de Omgevingsvisie. We willen een betere afstemming van de behoefte (door de groei van de bevolking), de vraag (door de economische en maatschappelijke aspecten) en aanbod (beschikbaarheid van woningen). De vraag naar nieuwe woningbouwontwikkelingen op Urk blijft. De aandacht zal steeds meer verschuiven van aanbod naar vraag op het gebied van bouwen. Het aanbod van het onderscheid in woon- en leefomgeving zorgt ervoor dat inwoners betere en gepaste kansen hebben op huisvesting op Urk. Deze afstemming is niet alleen noodzakelijk in de ontwikkelingen van de plan, maar ook over de ontwikkeling van de totale woningbouw op Urk.

De gemeente Urk heeft niet alleen aandacht voor de ontwikkeling van nieuwbouw op het gebied van 'wonen', maar ook voor de bestaande woon- en leefomgeving. De kwaliteit van de bestaande woningvoorraad op Urk is over het algemeen goed. Er zijn wel verbeterpunten voor de duurzaamheid van de bestaande woningen. Ondanks het feit dat het percentage koopwoningen op Urk hoog is, blijft er in de toekomst een grote vraag naar huurwoningen.

Een centrale vraag hier is: We groeien als Urk, hoe combineren we dan de plannen voor woningbouw met andere belangrijke plannen, zoals die in de thema's staan beschreven?

Natuur & landschap

In ons beleid spreken we over een schoon, actief Urk dat klaar is voor de toekomst, voor zowel de Urker als voor bezoekers van het dorp. De openbare ruimte moet aansluiten bij de beleving van Urk en het verhaal dat Urk wil uitdragen: van 'Urk het eiland' tot 'Urk in de polder'. Het streven is naar een groene omgeving, dat de Urker identiteit uitdraagt. Door de groene gebieden bij elkaar aan te laten sluiten, kunnen er verbindingen komen tussen wijken en natuurgebieden. Dat zorgt voor een bijdrage aan de leefbaarheid. De wisselwerking van openbaar groen, natuur en water draagt bij aan een gevarieerde leefomgeving en aan een rijkdom aan planten en dieren. De puzzel is om constant te zoeken naar een slimme indeling en functie en om de wisselwerking in stand te houden.

Een centrale vraag hier is: Zowel de bebouwde omgeving als de natuur rondom het dorp maken het Urker landschap. Het groen en water in de gemeente is belangrijk voor een rijkdom aan planten en dieren (biodiversiteit) om van te genieten en het is belangrijk om extremen in hitte en regenval in balans te houden. Hoe zorgen we voor een volwaardige plek voor groen en water in onze samenleving?

Energie, klimaatadaptatie & water

Als gevolg van het Klimaatakkoord is er de afgelopen jaren meer aandacht gekomen voor duurzaamheid. Goed rentmeesterschap van de grond op Urk is een belangrijk uitgangspunt. Rentmeesterschap is de overtuiging dat wij ons aardse bezit goed moeten beheren en doorgeven aan de volgende generatie(s). Vandaar dat wij de komende jaren werken aan een duurzaam Urk. Hierbij ligt de aandacht bij de vier thema's: energie, circulaire economie, klimaatadverandering en mobiliteit. We nemen het onderdeel water mee in dit thema, vanwege de directe link met duurzaamheid en klimaatverandering.

Een centrale vraag hier is: Wat we nu doen, heeft invloed op het Urk van de toekomst. Hoe we onze omgeving en hulpbronnen beheren, is bepalend voor hoe we Urk doorgeven aan een volgende generatie. Hoe maken we Urk klaar voor de toekomst op dit thema?

Bereikbaar & toegankelijk

Goede bereikbaarheid is belangrijk voor de aantrekkelijkheid van wonen op Urk en als vestigingsplaats voor bedrijven. Vooral de bereikbaarheid van en naar banen is belangrijk voor inwoners om voor een bepaalde woonplaats te kiezen. Voorlopig zorgen de sterke bindingen in de families dat Urk – ook al zijn er mindere verbindingen over de weg, met het openbaar vervoer en door het ontbreken van een NS-station – niet heel geremd is in haar groei. Het vraagstuk voor Urk de komende jaren zit o.a. in de verduurzaming van mobiliteit en vermindering van intern gebruik.

De bedoeling voor Urk is om verbindingen en een goede interne en externe ontsluiting van het dorp te maken. Aandacht voor de verbindingen met de A6 en N50 en OV richting Lelystad en Zwolle is noodzakelijk.

Een centrale vraag hier is: Urk heeft geen treinstation en mensen kiezen nog vaak voor de auto. Andere vormen van vervoer, zoals de fiets of bus, dragen meer bij aan een gezond Urk dat gereed is voor de toekomst. Hoe geven we daar invulling aan?

4.2 Botsende belangen

Alle ruimtelijke en sociale aspecten afwegen, hebben we nog niet eerder gedaan. De Omgevingswet vraagt dat van ons. De houtskoolschets (bijlage 4) geeft een mogelijk beeld van Urk in de toekomst. We kunnen niet in de toekomst kijken, maar de toekomst van Urk hangt wel af van de keuzes die we nu maken. De houtskoolschets en de inhoud van de zeven beschreven thema's kunnen aanleiding zijn voor discussies. Door met elkaar in gesprek te gaan, kunnen we mogelijke knelpunten en kansen voor de toekomst benoemen en hier keuzes in maken.

Dat er voldoende keuzes zijn, laat de onderstaande matrix zien. Deze matrix geeft een eerste blik op de zogenaamde 'botsende belangen'. Bij het nader uitwerken van onze Omgevingsvisie komt naar voren waar onze doelen en ambities op de verschillende terreinen van het beleid botsen of elkaar versterken. Dan moeten we ook bepalen hoe we de doelen en ambities ten opzichte van elkaar wegen.

	Vitale economie	Natuur & Landschap	Energie, klimaatadaptatie, water	Cultuur & erfgoed	Bereikbaar & toegankelijk	Gezond dorp	Wonen
Vitale economie	X	⚡	🔗	Mogelijk ⚡	🔗	⚡	⚡
Natuur & Landschap	⚡	X	☀️ of ⚡	☀️ of ⚡	⚡	☀️	⚡
Energie, klimaatadaptatie, water	🔗	☀️ of ⚡	X	⚡	🔗	🔗	⚡
Cultuur & erfgoed	Mogelijk ⚡	☀️ of ⚡	⚡	X	🔗	🔗	☀️ of ⚡
Bereikbaar & toegankelijk	🔗	⚡	🔗	🔗	X	☀️	🔗
Gezond dorp	⚡	☀️	🔗	🔗	☀️	X	🔗
Wonen	⚡	⚡	⚡	☀️ of ⚡	🔗	🔗	X

Legenda botsende belangen	
Pictogram	Betekenis
⚡	Beleidsvelden kunnen botsen. Er moeten in dit geval wellicht moeilijke keuzes gemaakt worden binnen de ambities voor de beleidsvelden. Waar ligt de prioriteit?
🔗	Beleidsvelden kunnen samen. Er liggen hier kansen om te koppelen.
☀️	Beleidsvelden versterken elkaar. Het inzetten op één van deze thema's zal voor de andere ook voordelen opleveren.

5 Participatie

Participatie of deelname is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. In dit hoofdstuk schetsen we hoe we deelname van anderen toepassen bij het maken van de Omgevingsvisie.

5.1 Belang participatie bij de Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie is een van de instrumenten van de Omgevingswet. In de Omgevingswet is participatie bij het opstellen van een Omgevingsvisie verplicht. In de Omgevingsvisie moet staan hoe inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken, wat de resultaten daarvan zijn en wat hiermee is gedaan. Dit heet de 'motiveringsplicht'.

Over de manier waarop we inwoners, ondernemers of groepen erbij betrekken en wat de invloed van de resultaten van de participatie moet zijn, staat niets in de wet. Daar zijn we als gemeente vrij in. Het 'hoe' is niet geregeld, want elke situatie, locatie en activiteit is anders. De wet biedt ruimte aan een eigen invulling.

De inwoners van Urk (inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en ketenpartners) spelen een belangrijke rol bij de vraag hoe Urk ingericht zou moeten zijn in 2030. Een goede Omgevingsvisie sluit waar mogelijk aan bij de behoeften en wensen van de inwoners van Urk voor hun fysieke leefomgeving. Ook is het een uitnodiging aan belanghebbenden om zelf initiatieven te nemen die passen in de Omgevingsvisie.

Waarom participatie?

De gemeente Urk is gezegend met betrokken burgers en een actief verenigingsleven. Het buurtgevoel op Urk leeft sterk, er zijn maar liefst 45 buurtverenigingen actief die diverse activiteiten organiseren. Dat zorgt ervoor dat veel activiteiten op het gebied van de deelname van burgers 'gewoon' gedaan worden. 'Gewoon doen!' dat is typisch Urks.

Toch wijst het verleden uit dat de inwoners van Urk bij het maken van (gemeentelijk) beleid geen sterk participerende inwoners zijn. Vaak zijn dezelfde inwoners en partijen actief betrokken en leveren zij de inbreng. Daarom is het belangrijk om duidelijk te maken wat participatie de inwoners kan opleveren. Het gaat over hun directe leefomgeving. Het is belangrijk om dit op de juiste manier over te brengen.

Urkers laten zich niet snel de wet voorschrijven. Toch is met het maken van een visie op participatie van de inwoners veel winst te halen, zoals meer samenhang in het beleid en het afnemen van het risico op teleurstellingen en verkeerde verwachtingen.

5.2 Kaders participatie

Voor het komende participatieproces hebben we de volgende uitgangspunten:

- Participatie is een proces dat we al lerend stapsgewijs doorlopen. We leren van onze ervaringen en passen het toe in het vervolgproces.
- We richten ons op die onderwerpen waar inhoudelijk ruimte is en waar ideeën en oplossingsrichtingen meerwaarde creëren.
- Participatie is maatwerk.
- Waar mogelijk sluiten we aan op lopende trajecten en bestaande participatienetwerken.
- De gemeenteraad is de eindbeslisser voor de Omgevingsvisie.
- De Omgevingsvisie gaat over de ideale toekomst van onze leefomgeving. Daarom willen wij inwoners en belangrijke stakeholders vragen een beeld te schetsen van hoe die toekomst eruit moet zien. Wat moet blijven en wat moet anders? We vragen ze, naast het onderwerp identiteit, naar de zeven thema's uit de Omgevingsvisie.
- We kiezen voor het benaderen van een diverse groep inwoners, zowel jong als oud, om de ideale toekomst van Urk te schetsen zodat er een divers beeld ontstaat.
- Ons participatieproces zorgt voor verrijking: het college en de gemeenteraad nemen de inbreng mee in hun besluiten.
- Ons participatieproces zorgt voor erkenning: de deelnemers voelen zich voldoende betrokken bij de ontwikkeling van onze Omgevingsvisie.
- Ons participatieproces draagt bij aan herkenning: de deelnemers kennen de afwegingen die de basis vormen voor de besluiten van de gemeenteraad en weten dat daarbij de belangen zijn afgewogen.

We gaan in gesprek met de inwoners van Urk en met diverse externe partijen, die een rol spelen of een belang hebben op Urk. De manier waarop we dat doen, stemmen we af op de verschillende doelgroepen. Een grove indeling ziet er als volgt uit:

Kennis- en ketenorganisaties

Zij zijn expert op een bepaald gebied en leveren vanuit deze expertise input. Ze stellen kennis, middelen of mensen beschikbaar, bijvoorbeeld het onderwijs, de Talma, VisNED, Politie/brandweer, Kindcentrum Urk, OFGV, buurgemeenten, waterschap Zuiderzeeland, Veiligheidsregio, GGD, Flevo Landschap etc.

Belangengroepen en verenigingen

Zij ervaren wat de Omgevingsvisie doet. Ze zijn georganiseerd en willen hun belang inbrengen. Ze zijn straks ook de verwachte initiatiefnemers.

Inwoners en ondernemers

Zij ervaren de effecten van de Omgevingsvisie. Ze zijn belangrijk voor de inbreng en het draagvlak voor de Omgevingsvisie. Ze zijn straks ook potentiële initiatiefnemers.

Met welke inwoners gaan we in gesprek? Een gemakkelijk antwoord hierop is met iedereen. Want ieders mening doet ertoe. Maar dit is ook meteen de uitdaging. Want hoe bereik je tevreden mensen? Of de kwetsbaren van de samenleving? En hoe jongeren en ouderen?

'Unusual suspects'

In gesprekken met de raadswerkgroep kwam naar voren dat het voor Urk belangrijk is om juist de 'onbekende' of 'onzichtbare' mensen te bereiken en zich te laten uitspreken over Urk. Ouderen, jongeren en minima zijn belangrijke doelgroepen, naast de vaste belanghebbenden, zoals een Bedrijvenkring Urk en sleutelfiguren die vaak als klankbord fungeren. Dit maakt dat de aanpak voor participatie van Urk zich niet zozeer richt op het bereiken van grote aantallen maar op zoveel mogelijk verschillende mensen.

De participatieaanpak richt zich op het bereiken van een afwisselende afspiegeling van de inwoners van Urk. Een persoonlijke manier om deze mensen te bereiken is belangrijk. Het bereiken van bepaalde groepen zal veel moeite kosten en misschien geen grote inbreng opleveren. Toch is het belangrijk om ook hun ideeën en meningen te horen. Dat doen we op verschillende manieren die passen bij deze doelgroepen.

Wijze van participatie

De raadswerkgroep Omgevingswet heeft met behulp van de participatieladder nagedacht over de vraag of deelname van anderen belangrijk is tijdens het opstellen van de Omgevingsvisie. Daarbij is de participatieladder van Pröpper (Pröpper, 2009) gebruikt (zie bijlage 2).

In dit model koppelen we de mate van participatie aan een stijl van besturen. Deze zijn aan elkaar verbonden: hoe groter de invloed van de samenleving, hoe kleiner de rol van het bestuur en andersom.

Na gesprekken met de raadswerkgroep gaan we uit van maximaal trede 3, *adviseren*, van de participatieladder als belangrijkste trede bij het proces om te komen tot een Omgevingsvisie. Dit betekent dat we de samenleving vragen om mee te praten en advies en inzichten te geven over de thema's uit de Omgevingsvisie.

Dit betekent dat inwoners ideeën en oplossingen geven voor een goed advies in een thema over het beleid. De gemeente bepaalt van tevoren het thema en bekijkt het advies. De deelnemers nemen duidelijk verantwoordelijkheid: we kunnen ze aanspreken op hun advies. Het politieke bestuur stelt de politieke agenda samen.

De deelnemers krijgen informatie over een (beleids-)onderwerp of thema, overleggen en komen tot een advies aan het gemeentebestuur over dat onderwerp. De raad of het college kunnen (een deel van) het advies naast zich neerleggen, maar anders dan bij raadplegen, beargumenteren ze dan goed waarom ze dat doen. Dit is een participatieve bestuursstijl, het bestuur vraagt een open advies waarbij veel ruimte voor inbreng en discussie is.

Wat de gekozen participatiestijl is, vertellen we duidelijk aan de participanten. Zo is het helder dat het bestuur uiteindelijk alles bepaalt. Het vraagt van het bestuur een stijl van besturen waarbij ze openstaan voor discussie en inbreng van anderen. Het doel van participatie is om te leren van participanten, zodat er een visie ontstaat waar bewoners zich in herkennen. De uiteindelijke beslissing ligt bij de gemeente, die duidelijk en open is over haar overwegingen naar de samenleving.

Onze houding bij het participatieproces is als volgt:

- We bieden deelnemers een gelijkwaardig gesprekspodium.
- We verkennen de gedeelde waarden/ belangen.
- We benutten alle kennis en expertise.
- We geven ruimte aan alle meningen & opvattingen.
- We hebben aandacht voor 'oud zeer'.
- We zijn duidelijk over dat wat 'vast' ligt.
- We zijn duidelijk over wat we wanneer met de inbreng doen.

5.3 Hoofdpijnen participatieaanpak

Op basis van de participatiestijl, de doelen, doelgroepen en thema's is de participatieaanpak bepaald. De aanpak staat hieronder beschreven.

We maken een verdiepingsslag, een korte analyse van de belevingswerelden van de inwoners van de gemeente Urk en maken hiervoor gebruik van de BSR-methodiek van Market Response (meer over deze methodiek in bijlage 3). De resultaten van de analyse nemen we mee bij de uitvoering.

Uitvoering bewonersparticipatie

Voorlopig zien we de meeste kansen met een uitgebreide enquête, met zowel een verspreiding online als offline. Met een enquête hebben we een groot bereik, maar het is moeilijk om de diepte in te gaan, daarom combineren we het met een klankbordgroep. We denken ook aan het benaderen van jongeren en willen kijken of we sessies op scholen kunnen organiseren.

Enquête

Centraal in de bewonersparticipatie staat een enquête. Dit is een laagdrempelige manier om een uitgebreide inbreng vanuit de Urker bevolking op te halen, vooral over het thema identiteit, een thema dat dicht bij de gemiddelde burger van Urk staat.

We benaderen inwoners met vragen als: Hoe willen we dat Urk er later uit ziet? In welke omgeving groeien uw kleinkinderen op? Het thema identiteit vormt mede de basis voor de andere thema's.

De enquête verspreiden we via op verschillende manieren met een actieve promotie om zoveel mogelijk mensen te bereiken. In ieder geval via de gemeentelijke website en sociale media. Daarnaast willen we belangrijke partijen actief benaderen om de enquête te laten invullen door hun achterban. Denk bijvoorbeeld aan verenigingen, scholen, kerken, etc.

We verspreiden de enquête ook offline: via lokale media (o.a. het Urkerland) en op plaatsen, zoals buurthuizen, verzorgingstehuizen, kerk, etc. Bewoners kunnen de papieren enquête dan zelf invullen en (bijvoorbeeld) opsturen naar de gemeente en/of bij een verzamelpunt afgeven. Hiermee bereiken we ook de bewoners die niet goed met de digitale wereld om kunnen gaan.

Klankbordgroep

Via de gebruikelijke communicatiekanalen van de gemeente (website, sociale media, Het Urkerland) werven we een gemengde klankbordgroep van **15-20 bewoners**. Deze klankbordgroep heeft een functie als koploper. We bekijken de uitkomsten uit andere stappen met deze klankbordgroep en besteden in meerdere bijeenkomsten onder andere aandacht aan:

- de omgevingswet en -visie: wat is het en wat betekent het voor Urk?
- participatie- en communicatieaanpak toetsen en aanvullen.
- ophalen van waarden en onderwerpen die zij belangrijk vinden. We vragen deze groep om verdieping van de meest opvallende resultaten uit de enquête.

Van elke klankbordgroepvergadering maken we een verslag, dat we sturen naar de deelnemers.

Scholensessies

We geven bij de hoogste groep (8) van een of twee basisscholen een gastles over de Omgevingsvisie. Tijdens de lessen vragen we op een gemakkelijke manier aan de leerlingen om na te denken over de toekomst van hun leefomgeving en wat daarbij mogelijk is. We maken gebruik van een digitale tool om het gesprek met de leerlingen structuur te geven en op een interactieve manier input op te halen.

Het is een leuke mogelijkheid om de leerlingen van de basisschool te vragen een tekening te maken van wat zij het belangrijkste vinden en deze eventueel als bijlage te stoppen bij de Omgevingsvisie. Door de verhalen van de kinderen en scholieren bereiken we dan ook de ouders.

De sessies op de scholen zijn er afhankelijk van of de scholen mee willen werken en hangen af van de coronamaatregelen. In overleg kiezen we mogelijk een ander middel om jongeren/kinderen te bereiken.

Verwerken Input

De inbreng van de bewoners verwerken we in een identiteitskompas (beknopt participatieverslag met de inbreng van bewoners samengevat), dat we inbrengen bij de ideeën van andere belanghebbenden en de interne organisatie. Zij bouwen hierop voort en bekijken de inbreng van de bewoners. Op basis hiervan stellen we scenario's voor de toekomst op. We gebruiken de houtskoolschets (zie bijlage 4) als basis.

Teruglegronde toekomstscenario's

De bewoners komen weer in beeld als we de toekomstscenario's bij hen terugleggen. Hiervoor organiseren we een teruglegronde. Tijdens deze ronde kunnen de aanwezigen stemmen op hun scenario van hun voorkeur. We nodigen raadsleden uit om de verschillende belangen te horen en de discussies te volgen. Uit de gesprekken komen een aantal principes die leidend zijn. De ideeën die we tijdens dit proces ophalen, gebruiken we om de scenario's voor de toekomst verder aan te scherpen.

De centrale vraag is: hoe kan Urk invulling geven aan de algemene vraagstukken voor de fysieke leefomgeving?

6 Het proces

6.1 Doel

Ons doel is een Omgevingsvisie die vastgesteld is door de raad. De Omgevingsvisie moet volgens de wet vóór 1 januari 2024 klaar zijn. Dan moet er één Omgevingsvisie liggen voor het gehele grondgebied van Urk. We kiezen voor een slagvaardige aanpak en willen al een vastgestelde visie klaar hebben in 2021. De wettelijke termijn is dus geen probleem. De Omgevingsvisie is, zoals eerder aangegeven, de kapstok voor het Omgevingsprogramma en het Omgevingsplan (nu nog bestemmingsplan).

6.2 Aanpak

Om een vastgestelde visie te bereiken, hebben we nog een aantal stappen te doorlopen. Hiernaast in vogelvlucht die stappen.

6.3 Rol raad tijdens proces

Tijdens de gesprekken met de Raadswerkgroep Omgevingswet is aangegeven dat de raad zelf de rol wil hebben aan de zijlijn van het participatieproces. Dat betekent dat de rol van de raadsleden zich toespitst op belangrijke formele beslismomenten:

- vaststellen van de kaders van de Omgevingsvisie in de startnotitie (april 2021).
- vaststellen van de Omgevingsvisie zelf (december 2021).

Daarnaast zal de raad voor de zomer worden gevraagd voor de scenario's voor de toekomst. We willen de raad vragen een scenario van hun voorkeur aan te wijzen, dat we vertalen naar een ontwerp-visie.

Kosten

De kosten voor het maken van de Omgevingsvisie komen uit het budget voor de Omgevingswet. In de begroting is geld gereserveerd voor het maken van deze visie.

DE OMGEVINGSVISIE IN 5 STAPPEN

1 START

Opstellen Startnotitie Omgevingsvisie
participatieplan, procesvoorstel, kaders visie en
houtschoolschets
Periode: december 2020 - april 2021

2 OPHALEN INHOUD

Zeven 'thematafels' organiseren met
stakeholders/ketenpartners
Input van inwoners (participatietraject)
Periode: januari 2021 - mei 2021

3 CONFRONTATIE INHOUD

Ambities tegen elkaar afwegen. Wat vinden we
nu belangrijk? Welke ontwikkelingen spreken
elkaar tegen of versterken elkaar?
Formuleren toekomstscenario's
Periode: juni 2021

4 ONTWERP OMGEVINGSVISIE

Keuze voorkeursscenario door raad
Doorvertaling opbrengst participatietraject
Voorkeursscenario vertalen naar ontwerp-
omgevingsvisie
Periode: juli 2021-augustus 2021

5 VASTSTELLING OMGEVINGSVISIE

Ontwerp omgevingsvisie ter visie leggen
Mogelijkheid tot zienswijzen
Vaststelling door raad
Periode: september 2021- december 2021

Colofon

Datum:	2 maart 2021
Project:	Omgevingsvisie Urk 2030
Bestuurlijk opdrachtgever:	Wethouder G. Post jr.
Ambtelijk opdrachtgever:	W.J. Wakker
Projectleider:	H.B. Meijer
Met bijdragen van:	S.M. van Urk, L. van Eldik, C. Meijer, E. Witteveen, G. Knijnenberg en S. van Aggelen
Versie:	3



Bijlage 1 Instrumenten Omgevingswet

OMGEVINGSWET

De 6 instrumenten

1 Omgevingsvisie

Strategische en integrale langetermijnvisie op de fysieke leefomgeving. Verplicht voor rijk en provincie, facultatief voor gemeente.

2 Programma's

Programma's maken de doelen van de omgevingsvisie concreet. Indien nodig met een programmatische aanpak.

3 Decentrale regels

Elk bestuursorgaan heeft een gebiedsdekkende regeling met alle regels voor de fysieke leefomgeving.

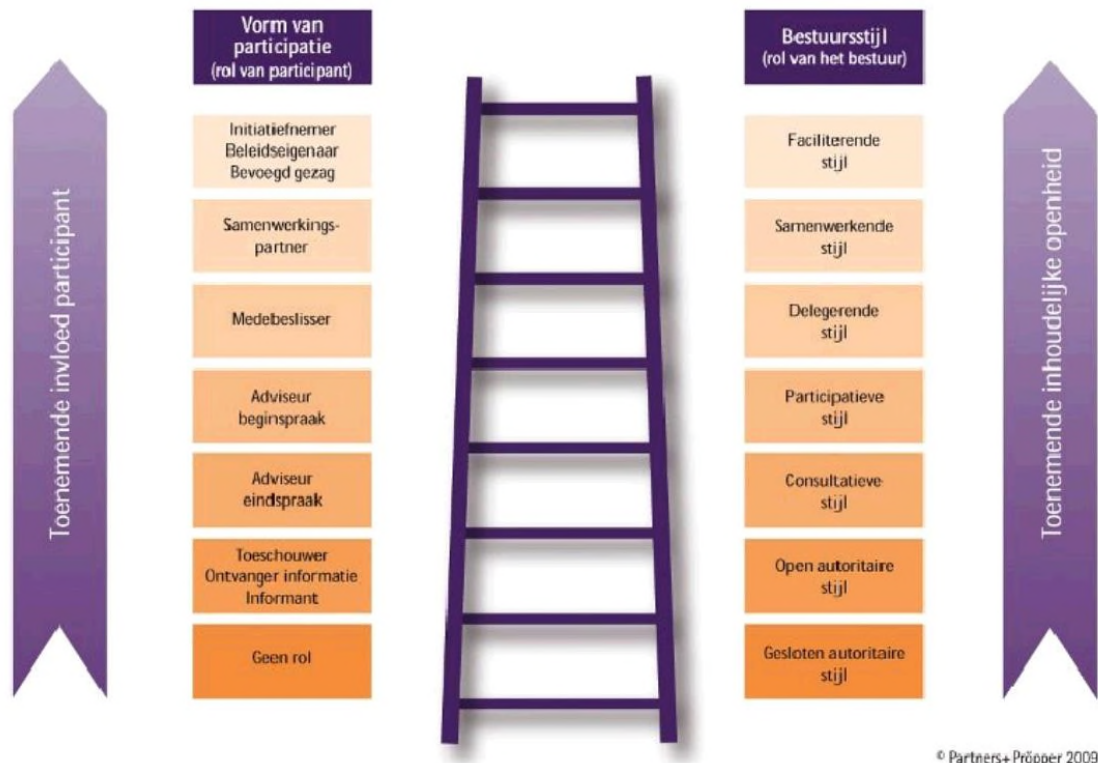
4 Algemene rijksregels

Algemene rijksregels voor activiteiten beschermen de leefomgeving. Initiatiefnemers weten hierdoor vooraf wat de mogelijkheden zijn en hoeven geen vergunning aan te vragen.



Omgevingswetportaal.nl | december 2017

Bijlage 2 Participatieladder



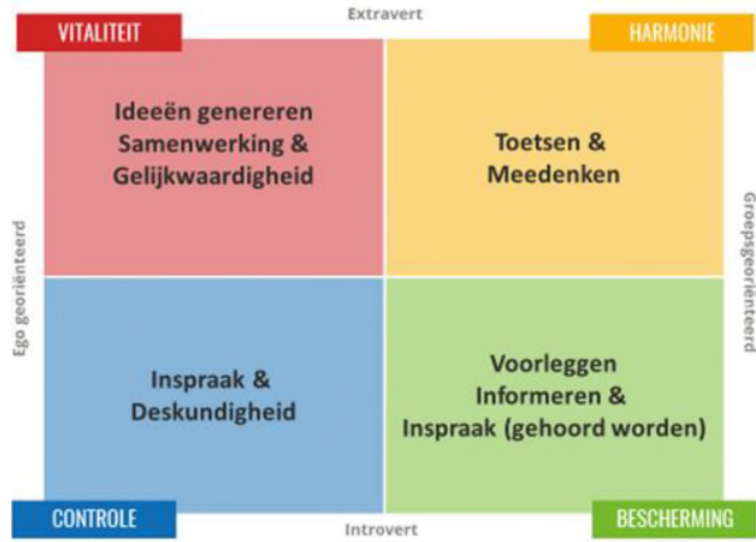
Bijlage 3 BSR-model

Bij het kiezen van de juiste participatieaanpak houden we rekening met de belevingswerelden van de bewoners. We maken gebruik van onze ervaring met de BSR-methodiek (Brand Strategy Research) van onderzoeksbureau Market Response. BSR geeft inzicht in de achterliggende motieven voor gedrag: de behoeften en verwachtingen van individuen. De vier groepen – aangegeven met de kleuren rood, geel, blauw en groen – noemen we belevingswerelden.

In iedere belevingswereld staan weer andere behoeften centraal (vitaliteit, controle, bescherming of harmonie), waardoor mensen op een andere manier naar de wereld en hun omgeving kijken, andere keuzes maken en op een andere manier aangesproken willen worden. De groepen onderscheiden zich op twee dimensies. De horizontale as maakt een onderscheid tussen gerichtheid op de groep (bijvoorbeeld familie of vrienden) of op de eigen persoon. De verticale as maakt onderscheid tussen mensen die gemakkelijk hun emoties tonen en contact maken (extravert) en mensen die juist hun emoties onderdrukken en minder snel contact maken (introvert).



Een persoon hoort zelden voor honderd procent tot een van deze belevingswerelden. Vaak heeft iemand trekken van meerdere belevingswerelden. Wel is het zo dat per persoon één belevingswereld doorgaans dominant is. De belevingswereld van mensen is van invloed op een groot aantal voorkeuren en houdingen, van woonwijken, vakantieoord, winkels, werk, scholen, veiligheid tot de houding ten aanzien van de overheid. Ook zijn de belevingswerelden van invloed op de manier waarop mensen genegen zijn te participeren in initiatieven van gezaghebbende partijen, zoals gemeenten of woningcorporaties. Maar ook de manier waarop mensen het gesprek willen aangaan, verschilt.



Bijlage 4 Houtskoolschets Omgevingsvisie