

Aan de slag met de Omgevingsvisie



Bestuurlijk Plan van Aanpak **'Voor een mooier en beter Hilversum'**

Aan de slag met de Omgevingsvisie

Bestuurlijk Plan van Aanpak Omgevingsvisie 'Voor een mooier en beter Hilversum'

zomer 2019

zaaknummer 553572

Inhoudsopgave

Bestuurlijke samenvatting	3
1 Inleiding.....	5
2 Aanleiding.....	6
2.1 Omgevingswet.....	6
2.1.1 Instrumenten van de Omgevingswet.....	6
2.1.2 Omgevingsvisie	7
2.2 Structuurvisie Hilversum 2030	10
2.3 Coalitie-akkoord 2018 -2022	11
3 Leidende principes voor de Omgevingsvisie	13
3.1 Leidende principes voor de implementatie van de Omgevingswet in Hilversum	13
3.2 Ambities Omgevingsvisie.....	14
3.3 Omgevingskwaliteit: voor een mooier en beter Hilversum.....	15
4 Opzet Omgevingsvisie	18
4.1 Voorlopige conclusies voor de agenda voor de Omgevingsvisie.....	18
4.2 Duurzaamheid en groen	19
4.3 Ruimtelijke ontwikkeling, wonen en cultureel erfgoed.....	22
4.4 Welzijn, zorg en gezondheid.....	23
4.5 Bereikbaarheid en mobiliteit	24
4.6 Economie en werkgelegenheid (inclusief mediabeleid).....	25
4.7 Werk, Inkomen en onderwijs	27
4.8 Levendigheid	27
4.9 Veiligheid: preventie, signaleren en handhaven	28
4.10 Buurten.....	29
4.11 Randvoorwaarden: financiën, netwerken, participatie en herindeling.....	30
5 Proces en participatie.....	32
5.1 Planvormingsproces	32
5.2 Doelstellingen participatie.....	33
5.3 Vormgeving participatie	34
5.4 Uitgangspunten voor het proces en de participatie.....	37
5.5 Planning	38
6 Financiën	39
Bijlage 1: Wat is een Omgevingsvisie?	40
Bijlage 2: Notitie Reikwijdte en Detailniveau MER (PM).....	44

Bestuurlijke samenvatting

Inleiding | Voor u ligt het Bestuurlijk Plan van Aanpak voor de Omgevingsvisie voor Hilversum. In dit Plan van Aanpak beschrijven we wat een Omgevingsvisie is, waarom we dit najaar aan de slag gaan met een Omgevingsvisie voor Hilversum en hoe we dat aanpakken.

Aanleiding | Kortgezegd, de Omgevingswet verplicht elke gemeente een Omgevingsvisie te maken. We starten dit najaar in Hilversum, omdat we bij de invoering van de wet op 1-1-2021 een vastgestelde Omgevingsvisie willen hebben. Dat is bovendien nodig, omdat actuele opgaven op het gebied van energie, klimaatadaptatie, biodiversiteit, wonen, werken en mobiliteit vragen om een integrale, samenhangende toekomstvisie, inclusief aandacht voor duurzaamheid en gezondheid. Dát is de Omgevingsvisie.

Leidende principes | Om de ambities uit de Omgevingsvisie te kunnen realiseren, staan de gemeente drie instrumenten ter beschikking:

- het Omgevingsplan (juridisch);
- de Omgevingsvergunning (juridisch);
- het Omgevingsprogramma (uitvoering).

De gemeenteraad van Hilversum heeft in 2017 een aantal leidende principes besproken die voor de duidelijkheid in dit Plan van Aanpak nog even kort zijn samengevat. De kernbegrippen zijn: pionieren, participatie, aanpassen met het vizier naar buiten, nauwe betrokkenheid van de gemeenteraad, integrale aanpak, strategische vraagstukken, regionale samenwerking en vaststelling van de Omgevingsvisie voor 1-1-2021.

Opzet Omgevingsvisie | De Omgevingsvisie moet zich verder duidelijk verhouden tot de plannen van rijk, provincie en regio en de ambities van de Structuurvisie 2030. Daartoe hebben we in dit Plan van Aanpak de ambities uit het coalitie-akkoord vergeleken met de plannen op hoofdlijnen van het rijk (NOVI, Nationale Omgevingsvisie), de provincie (POVI), het waterschap (WBP) en de regio (ROVI). Ook hebben we op basis van de wijkanalyses in beeld gebracht welke vraagstukken leven in de stad. De analyse heeft geleid tot een voorlopige inhoudsopgave voor de Hilversumse Omgevingsvisie. Het participatieproces kan aanleiding zijn om onderwerpen toe te voegen.

Proces | Het (participatie)proces voor het bouwen aan de Omgevingsvisie hebben we beschreven in hoofdstuk 5. Uiteraard maken we gebruik van bestaande netwerken en instrumenten, zoals de buurt- en wijkaanpak, het burgerpanel en de adviescolleges, bijvoorbeeld de ARK (ruimte), ASD (sociaal domein) en de kinderraad. Vanzelfsprekend bouwen we een platform voor de maatschappelijke organisaties in Hilversum.

Aanvullend willen we graag experimenteren met nieuwe vormen van participatie die aansluiten op de verschillende leefstijlen zoals we die in Hilversum kennen. Voorbeelden zijn een burgerplatform, samenwerking met scholieren, inzet van de buurtbus, een reizende tentoonstelling en het op uitnodiging aanschuiven van diverse clubs in de stad. Vanaf oktober 2019 tot de zomer van 2020 bouwen we samen met de stad aan de Omgevingsvisie. De besluitvorming is voorzien in het najaar van 2020. Onze planhorizon is de periode tot 2040.

Met alle juridische aspecten, de complexe integratieslag van tal van beleidsterreinen, de cultuurverandering en de aandacht voor participatie zou je bijna vergeten waar we het allemaal voor doen: 'voor een mooier en beter Hilversum.'

1. Inleiding

Voor u ligt het bestuurlijk Plan van Aanpak voor de Omgevingsvisie voor Hilversum. Dit plan bouwt voort op de ambities voor de Omgevingsvisie zoals die in 2017 zijn besproken met de gemeenteraad in de vorm van:

- het Ambitiekader Omgevingswet;
- het Koersdocument Omgevingsvisie.

Na deze inleiding volgt in hoofdstuk 2 een korte schets van de aanleiding voor de Omgevingsvisie voor Hilversum. In hoofdstuk 3 vatten we de leidende principes samen voor de implementatie van de Omgevingswet en de Omgevingsvisie, zoals die eerder in de vorm van het Ambitiekader en het Koersdocument met de gemeenteraad zijn besproken.

In hoofdstuk 4 gaan we in op de opzet voor de Omgevingsvisie. Aan de hand van een verkenning van het coalitie-akkoord, signalen uit de Hilversumse samenleving en de gemeentelijke, regionale, provinciale, waterschaps- en nationale beleidskaders hebben we de opgaven beschreven die de 'agenda' vormen voor de Omgevingsvisie. Uiteraard kan bij de participatie blijken dat we de agenda moeten aanpassen en/of aanvullen.

In hoofdstuk 5 schetsen we de uitgangspunten voor het (participatie)proces, zoals we dat voorzien voor het bouwen aan de Omgevingsvisie. Daarbij gaan we ook in op de relatie met andere beleidstrajecten in de fysieke leefomgeving voor het Programma Mobiliteit, het Programma Groen en de Regionale Energiestrategie (RES, programma Energie). We sluiten aan op het netwerk en de aanpak voor buurtgericht werken.

In hoofdstuk 6 verwijzen we kort naar de middelen die zijn gereserveerd voor het programma Implementatie Omgevingswet.

2. Aanleiding

De meest concrete aanleiding voor het opstellen van een Omgevingsvisie is de Omgevingswet. De wet treedt naar verwachting in werking op 1 januari 2021. De wet vraagt een integrale beschrijving van de ambities voor de fysieke leefomgeving van alle gemeenten, dus ook van Hilversum. De ambities voor de fysieke leefomgeving zijn in 2013 (start proces in 2010) beschreven in de Structuurvisie Hilversum 2030. De Omgevingswet vraagt een verbreding van de beschrijving van die ambities.

Een tweede aanleiding ligt in de actuele ontwikkelingen, vooral qua wonen, werken, mobiliteit, energie, biodiversiteit en klimaat. Ook de ambities van het college gericht op een meer responsieve overheid vragen om een actualisatie van de visie op de fysieke leefomgeving. De gemeente brede ambities zijn in 2018 verwoord in het coalitie-akkoord 2018-2022. Implementatie van een belangrijk deel van die ambities kan onder andere gestalte krijgen via de Omgevingsvisie.

2.1 Omgevingswet

2.1.1 Instrumenten van de Omgevingswet

De Omgevingswet is bedoeld om het omgevingsrecht eenvoudiger te maken door de regels voor ruimtelijke projecten te bundelen. Zo wordt het makkelijker om ruimtelijke projecten te starten.

De Omgevingswet beschrijft een stelsel dat gemeenten een aantal instrumenten in handen geeft zoals:

- de Omgevingsvisie, met het langetermijnperspectief voor de fysieke leefomgeving;
- het Omgevingsprogramma*, een uitvoeringsprogramma bedoeld om inzichtelijk te maken hoe de gemeente de beoogde ambities en omgevingswaarden¹ daadwerkelijk gaat realiseren;
- het Omgevingsplan, met de juridische borging van onder andere de Omgevingskwaliteiten zoals die zijn beschreven in de vorm van Omgevingswaarden¹. Waterschappen en provincies kennen Verordeningen;
- de Omgevingsvergunning, conform de huidige situatie bedoeld voor activiteiten die niet bij algemene regels zijn toegestaan.

* Uit Europese regelgeving, zoals de Richtlijn Omgevingslawaaier, de Kaderrichtlijn Water, de Richtlijn overstromingsrisico's en de Richtlijn luchtkwaliteit, vloeien verplichte programma's voort voor geluid (gemeente), water (waterschap) en luchtkwaliteit (rijk). Voor aanvullende opgaven en gebieden staat het gemeenten vrij het programma in te zetten als instrument om de beoogde doelen en omgevingswaarden te realiseren.

¹ Omgevingswaarden zijn bedoeld om een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede Omgevingskwaliteit te bereiken en in stand te houden.



OMGEVINGSWET

De 6 instrumenten

1 Omgevingsvisie

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

2 Programma's

Programma's maken de doelen van de omgevingsvisie concreet. Indien nodig met een programma-tische aanpak.

3 Decentrale regels

Elk bestuursorgaan heeft een gebieds-dekkende 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.



2.1.2 Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie is dé *integrale* langetermijnvisie voor de fysieke leefomgeving met beleidskeuzes op hoofdlijnen. De Omgevingsvisie geeft richting aan de gewenste ontwikkelingen en biedt een afwegingskader voor ontwikkelingen die niet zijn voorzien en/of niet binnen het Omgevingsplan en/of Omgevingsprogramma passen. De Omgevingsvisie is volgens de wet vormvrij, maar geeft in ieder geval een beschrijving van:

- de kwaliteit van de fysieke leefomgeving (de stand van zaken);
- voorgenomen ontwikkelingen, gebruik, beheer, bescherming en behoud van het grondgebied;
- het te voeren integrale beleid.

De Omgevingsvisie vormt een belangrijke basis voor het Omgevingsplan (juridische vertaling) en eventuele Omgevingsprogramma's gericht op de uitvoering van het beleid. De Omgevingsvisie vervangt in principe alle structuurvisies en beleidsvisies voor de fysieke leefomgeving die een gemeente nu kent. Bij de vaststelling van de Omgevingsvisie wordt dan ook expliciet besloten welke sectorale en overige beleidsvisies vanaf dat moment niet langer van kracht zijn.

Voor de meer op de uitvoering gerichte beleidsdocumenten kent de Omgevingswet het instrument programma voor thema's of gebieden. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om onderwerpen als verkeer en vervoer, water, milieu, natuur, gebruik van natuurlijke hulpbronnen, energie, economie, wonen,

landbouw en cultureel erfgoed. En voor zover het gevolgen heeft voor de ruimtelijke ontwikkeling gaat het ook over sport- en recreatie, toerisme, veiligheid en gezondheid.

Stand van zaken Omgevingsvisies

Omgevingsvisies	Status
NOVI nationaal)	Kabinetperspectief oktober 2018
POVI (provinciaal)	Vastgesteld november 2018
ROVI (regionaal)	In voorbereiding (analyse)
GOVI (gemeentelijk)	In voorbereiding (analyse)

De Omgevingsvisie moet rekening houden met:

- De milieubeginselen: voorzorg, preventief handelen, bronbestrijding en de vervuiler betaalt. Dat staat in artikel 3.3 van de Omgevingswet.
- De maatschappelijke doelen van de wet: deze wet is – met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu – gericht op het in onderlinge samenhang:
 - a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en
 - b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Dé kernbegrippen voor het planvormingsproces voor de Omgevingsvisie zijn op basis van de Omgevingswet: integrale aanpak, samenwerken, participatie en 'ja mits' in plaats van 'nee tenzij'.

Recent heeft het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL, Policybrief, 19 december 2018) op basis van de Memorie van toelichting bij de Omgevingswet een aantal evaluatiecriteria geformuleerd voor de Omgevingsvisie:



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

INSTRUMENTEN Omgevingsvisie

In een omgevingsvisie staan de ontwikkelingen en ambities voor een grondgebied. Daarbij rekening houdend met onderwerpen als bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, Werelderfgoed en ander cultureel erfgoed. De visie is geen gedetailleerd plan maar toont de hoofdlijnen voor het langetermijnbeleid. Het Rijk, de provincies en gemeenten zijn verplicht een omgevingsvisie te maken.



Inzicht en samenhang door integrale afwegingen

Nu

De huidige wet- en regelgeving voor de fysieke leefomgeving is versnipperd en verspreid over verplichte sectorale beleidsplannen. Het overzicht ontbreekt daardoor en soms botsen de plannen.

Straks

De integrale omgevingsvisie zorgt voor samenhang. Het geeft ook aan wat het verantwoordelijke bestuursorgaan zelf doet en wat de verantwoordelijkheid van anderen is.

Voordelen

Een bestuursorgaan kan met de omgevingsvisie duidelijke keuzes maken en zo invloed uitoefenen op een goede fysieke leefomgeving. De inzichtelijkheid en voorspelbaarheid voor ondernemers en burgers neemt er door toe.

Participatie

Door direct betrokkenen bij de realisatie van de omgevingsvisie te betrekken, is alle kennis beschikbaar, komen alle belangen van meet af aan op tafel en ontstaat er draagvlak.

Vorm

Een omgevingsvisie bevat de hoofdlijnen van het integrale beleid voor de fysieke leefomgeving. Er zijn verder geen vormvereisten.

Omgevingswetportaal.nl | december 2017

Samenhang en visie	<ul style="list-style-type: none"> a. Integrale, richtinggevende langetermijnvisie, gericht op duurzaamheid en de bewoonbaarheid van het land b. Inspelen op onzekerheden over toekomstige ontwikkelingen c. Benoemen van strijdigheden en mee te koppelen ontwikkelingen
Volledigheid	<ul style="list-style-type: none"> a. De relevante omgevingsopgaven b. Zowel aandacht voor ontwikkeling, als voor gebruik, beheer en behoud c. Beginzelen: voorzorg, preventief handelen, bronaanpak, de vervuiler betaalt
Participatie en samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> a. Integrale verkenning en vroegtijdige participatie b. Afstemming internationaal en met decentrale overheden (lees regionaal) c. Afstemming met parallelle beleidstrajecten
Doelgerichtheid en duidelijkheid	<ul style="list-style-type: none"> a. Duidelijkheid rollen overheid en andere actoren b. Onderbouwingen samenhangende structuur van doelen en maatregelen c. Randvoorwaarden aan verdere uitwerkingen en inzet en aanpassing van instrumenten

De evaluatiecriteria van het PBL vormen een handige leidraad voor de vormgeving van de Omgevingsvisie.

In aanvulling op de inhoudelijke vereisten en aandachtspunten voor de Omgevingsvisie is wettelijk bepaald dat een Milieu-effectrapport (MER) moet worden opgesteld (zie bijlage concept-Notitie Reikwijdte en Detailniveau).

2.2 Structuurvisie Hilversum 2030

In 2013 hebben wij in de Structuurvisie Hilversum 2030 de ruimtelijke ambities voor de lange termijn bepaald. De ambities zijn gericht op:

- Goede woongemeente: een gevarieerd aanbod aan verschillende typen woningen.
- Groen buitengebied: Hilversum is een compacte, maar complete stad, omringd door en verweven met natuur. Alle natuurgebieden zijn goed en snel bereikbaar, beschermd en onderling verbonden door ecoducten en fiets-, voet- en ruiterspaden.
- Wonen en werken: door de prachtige ligging in het groen is Hilversum in 2030 een gewilde woon- en werkgemeente. Delen van herontwikkelingsgebieden in het buitengebied zijn teruggegeven aan de natuur.
- Mediastad en creatieve sector: Hilversum is in 2030 dé Mediastad van Nederland. Er zijn zowel publieke en commerciële omroepen, als belangrijke spelers in de media- en entertainmentsector gevestigd.
- Centrumgemeente: in 2030 is Hilversum centrumgemeente van het Gooi. Door haar centrale ligging tussen Amsterdam, Almere, Amersfoort en Utrecht heeft de stad een (boven-)regionale aantrekkingskracht.
- Stedenbouw en architectuur: het is Hilversum in 2030 gelukt de hoogwaardige stedenbouwkundige, architectonische, monumentale en landschappelijke kwaliteiten te verbinden. Groen en natuur zijn meer zichtbaar;
- Mobiliteit: Hilversum is in 2030 goed bereikbaar via de verbrede A1 en A27/buitenring, drie treinstations (station Zorgpark in voorbereiding), de HOV-verbinding naar Huizen, diverse transferia, goede en veilige fietsverbindingen, goede parkeervoorzieningen voor auto en fiets en online en/of interactief mobiliteitsmanagement. Alle woonstraten zijn dan duurzaam veilig ingericht.
- Duurzaamheid: de bestaande woningvoorraad is in 2030 sterk verduurzaamd. Er zijn tientallen lokale energie-initiatieven ontstaan waarbij bewoners en bedrijven gezamenlijk schone energie opwekken en verbruiken. De groene campus en het Arenapark staan symbool voor het werken in het groene Hilversum. In 2030 is Anna's Hoeve de duurzame woonwijk van Hilversum. Duurzaam gebruik is een belangrijke voorwaarde voor de instandhouding van monumenten.
- Uitvoering: Hilversum kiest bij de uitvoering van de structuurvisie voor samenwerking met private partijen. Inwoners, bedrijven, maatschappelijke instellingen, woningcorporaties en ontwikkelaars zijn immers mede-eigenaar van Hilversum. Zij beschikken over kennis, zeggenschap en middelen.

Veel gaat goed in Hilversum en aan belangrijke opgaven uit de Structuurvisie Hilversum 2030 wordt hard gewerkt. Toch is een actualisatie van de Structuurvisie op zijn plaats. Want na een economische crisis zitten we nu weer in een periode van economische groei, die leidt tot een toenemende vraag

naar ruimte om te wonen en te werken in Hilversum. De economische ontwikkeling lijkt af te vlakken als gevolg van de Brexit en andere geopolitieke ontwikkelingen.

Vooralsnog is de verwachting dat de mobiliteit toeneemt. Nieuwe ontwikkelingen, zoals de e-bike en allerlei online interactieve toepassingen, bieden kansen voor slimme oplossingen qua sturing van mobiliteit. Maar ook mobiliteit vraagt ruimte.

Parallel is de afgelopen jaren meer duidelijkheid ontstaan over de klimaatverandering. Als uitwerking van het Klimaatakkoord van Parijs worden nationaal (Klimaatakkoord) en regionaal (Regionale Energiestrategie (programma Energie)) afspraken voorbereid om het energiegebruik fors te beperken en de resterende energiebehoefte schoon en duurzaam op te wekken. Ook Hilversum zal zich moeten voorbereiden op de gevolgen van klimaatverandering, zoals hittestress, wateroverlast en langdurige droogte (klimaatadaptatie). Dat versterkt ook de betekenis van het groen in en om de stad.

Om een helder vertrekpunt te creëren, zullen wij bij de start van het bouwen aan de Omgevingsvisie stilstaan bij de stand van zaken voor de opgaven uit de Structuurvisie Hilversum 2030 en de overige relevante opgaven voor de Omgevingsvisie.

2.3 Coalitie-akkoord 2018 -2022

Recent hebben wij de ambities voor Hilversum uitgewerkt in het coalitie-akkoord 2018-2022 'Aan de slag voor een buurtgericht, duurzaam, veilig en levendig Hilversum'. De vraag van het college van burgemeester en wethouders was: hoe verhouden de ambities uit het coalitie-akkoord en het vastgestelde beleid zich tot de Omgevingsvisie en Omgevingswet? Voorlopige conclusie is dat vele ambities zich lenen voor uitwerking in de Omgevingsvisie. De vraag wordt meer in detail beantwoord in hoofdstuk 4. Eén ding is zeker, Hilversum heeft grote ambities en fysiek maar beperkt ruimte om deze een plek te geven. We moeten slimme oplossingen verzinnen en heldere keuzes maken om onze ambities zoveel mogelijk te kunnen realiseren. Samengevat hebben wij in het coalitie-akkoord de volgende ambities geformuleerd:

- Prioriteiten voor de komende vier jaar zijn duurzaamheid, wijk- en buurtgericht werken, versterking van de economische positie en levendigheid. Hiermee verstevigen we de unieke positie en kwaliteiten van Hilversum en blijft Hilversum aantrekkelijk voor inwoners en ondernemers om te wonen en te werken.
- Duurzaamheid en groen: om de doelstellingen van klimaatneutraal in 2050 (gemeentelijke organisatie in 2020) en aardgasloos in 2040 te halen, versnellen we de energietransitie-opgave. Dit betekent meer duurzame energieopwekking en vooral meer energiebesparing. Circa 70% van het energiegebruik zit in de gebouwde omgeving en ongeveer 25% in verkeer en vervoer. We actualiseren het Groenbeleidsplan (programma Groen) en werken mee aan een regionale landschapsvisie.

- Ruimtelijke ontwikkeling, wonen en cultureel erfgoed: Hilversum is een compacte stad in het groen. De regio vormt een groene oase in het sterk verstedelijkte gebied van de noordelijke Randstad. Om het groene karakter te behouden, is het belangrijk dat nieuwe plannen altijd binnenstedelijk zijn (transformatie of verdichtingsopgave).
- Welzijn, zorg en gezondheid: Hilversum is een stad met oog voor het welzijn van haar inwoners. Benodigde ondersteuning wordt goed en snel geleverd. Uitvoering van zorg en welzijn gaan we dichterbij onze inwoners – in de wijken – en vraaggericht doen. Door meer ondersteuning in de buurt te organiseren, wordt de steun laagdrempelig en versterken we de zelfredzaamheid van mensen.
- Mobiliteit: Hilversum kent verschillende knelpunten, zoals de bereikbaarheid van het Media Park. Bovenal is de doorstroming als geheel onvoldoende. Dit maakt de weginfrastructuur kwetsbaar; niets doen is dus geen optie. We stellen deze periode een duurzame, toekomstgerichte mobiliteitsvisie op.
- Economie en werkgelegenheid: Hilversum wil een stad voor wonen en werken blijven. In de afgelopen jaren is de werkgelegenheid gedaald. Deze daling keren we door de kansen voor werkgelegenheids groei te benutten. Deze ambitie vraagt van ons ruimte voor werken te maken.
- Werk, inkomen en onderwijs: als gemeente zorgen we ervoor dat al onze inwoners naar vermogen meedoen. Dat betekent in de eerste plaats inzetten op betaald werk. Met de huidige economische groei zijn er meer kansen op betaald werk. Aan het werk gaan, moet lonen.
- Levendigheid: een levendig, divers en bruisend Hilversum maakt de stad aantrekkelijk. We zijn blij dat we op dit gebied goede ontwikkelingen zien. Het aantal evenementen neemt toe, de functie van centrum als plek voor beleving verbetert en de bezoekersaantallen stijgen.
- Veiligheid, preventie, signaleren en handhaven: veiligheid is een belangrijk thema voor de inwoners van Hilversum. Uitgangspunt is een schoon, heel en veilig Hilversum. Een veilig Hilversum is ook een voorwaarde voor een levendig Hilversum met betrokken inwoners. Een veilig Hilversum vraagt een integrale aanpak van criminaliteit, overlast en onveilige situaties.
- Buurten: het ingezette buurtenbeleid zetten we actief voort. Samen met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties werken we aan sterke buurten. We versterken en benutten de betrokkenheid van inwoners bij hun buurt en gaan meer inwoner- en buurtgericht werken.

3. Leidende principes voor de Omgevingsvisie

De Omgevingswet nodigt gemeenten, provincies en waterschappen uit ambities te kiezen die passen bij de eigen omgeving en de politiek-bestuurlijke context. In Hilversum hebben wij deze in 2017 beschreven in de hiervoor genoemde documenten (Koersdocument, Plan van Aanpak, Ambitiekader). In paragraaf 3.1 zijn de ambities en leidende principes samengevat. Deze ambities en leidende principes blijven van kracht.

3.1 Leidende principes voor de implementatie van de Omgevingswet in Hilversum

In het Ambitiekader Omgevingswet zijn de volgende leidende principes beschreven voor de implementatie:

- 1. Ten aanzien van het wettelijk instrumentarium gaan we in 2018 (en daarna) 'pionieren met de Omgevingswet' door pilots uit te voeren. Dit doen we vanuit de 'geest van de wet', wat betekent dat we ervaring op gaan doen met het begrip 'loslaten'.*
- 2. Door het stimuleren van participatie willen we inwoners en professionals meer invloed en verantwoordelijkheid geven op hun directe leefomgeving. Als gemeente(raad) willen we wel graag coachend - en vroegtijdig - blijven participeren in deze initiatief- en planvorming. De nota 'Buurtgericht leven - leve de buurt!' biedt handvatten om dit verder vorm te geven. Het is een uitdaging om alle stakeholders ook echt 'aan tafel' te krijgen op basis van heldere kaders en duidelijke spelregels.*
- 3. Hilversum kiest voor de veranderaanpak 'aanpassen, met het vizier naar buiten'. Dit betekent dat we vanuit de bestaande situatie in stappen toewerken naar de gewenste toekomstige situatie in 2029. Daarbij laten we ons inspireren door de vragen vanuit de samenleving.*

Overigens zal voor een aantal grote projecten naar verwachting ook in de toekomst het initiatief bij de gemeente Hilversum liggen. Dat biedt de gemeente veel sturingsmogelijkheden, maar ook dan is participatie van belang. De Omgevingswet nodigt uit het initiatief meer in de samenleving te leggen.

Stand van zaken Ambitiekader Omgevingswet

- Pilots** | inmiddels werken wij hard aan de volgende pilots: Velbeleid (minder regels), Spoorzone (programma-/thema-/gebiedsgericht werken), Geluid (normen, afwegingsruimte), Hoogvliet/Stam (initiatief/participatie), Noordwestelijk Villagebied (Omgevingsplan). De resultaten van de pilots betrekken we bij het bouwen aan de Omgevingsvisie. De Gebiedsagenda 1221 (Spoorzone) is inmiddels vastgesteld.

2. **Participatie** | participatie bij ruimtelijke ontwikkelingen is al lang gebruikelijk in Hilversum. Recent hebben wij een leidraad uitgewerkt ter ondersteuning van particuliere initiatieven. In de Omgevingsvisie zullen we nader ingaan op de betekenis van participatie, niet alleen tijdens het bouwen aan de Omgevingsvisie, maar ook bij de realisatie van de doelen en Omgevingswaarden. Daarbij zoeken we zoveel mogelijk aansluiting bij de activiteiten, ervaringen en tools voortvloeiend uit het buurtgericht werken. Bij die ambitie hoort een aantrekkelijke vormgeving met gebruik van infographics, social media, apps, et cetera.
3. **Vizier naar buiten** | via de pilots, de leidraad participatie en de Omgevingsvisie werken we stap voor stap en in nauw contact met de samenleving aan de implementatie van de Omgevingswet.

3.2 Ambities Omgevingsvisie

In het Ambitiekader Omgevingswet zijn de volgende ambities beschreven voor de Omgevingsvisie:

1. *De Raad heeft onderschreven (17 mei 2017) dat de Omgevingsvisie het belangrijkste instrument binnen de Omgevingswet vormt en dat de Raad daarom intensief betrokken wil zijn bij het tot stand komen van de Omgevingsvisie.*
2. *De ambities voor de Omgevingsvisie liggen hoger dan het minimale scenario 'Nietje-erdoor' en dit werd ook door velen gedeeld. Evenals het belang van inhoudelijk afstemmen c.q. samenwerken met de regio als het gaat om visievorming.*
3. *Te bespreken vraagstukken zijn:*
 - *Wat zijn de inhoudelijke strategische opgaven en dilemma's (keuzen hoeven nu nog niet te worden gemaakt)?*
 - *Hoe werken we samen met de regio?*
4. *Uitgangpunt is dat er bij de inwerkingtreding van de wet (1 januari 2021) een vastgestelde en gedragen Omgevingsvisie ligt. In het verlengde daarvan streeft de gemeente Hilversum naar implementatie van de minimale vereisten bij invoering van de wet (Omgevingsplan, verplichte programma's (milieu), aanpassing werkwijze, delegatiebesluit en het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)).*
5. *De ambities zijn verder uitgewerkt in het Koersdocument. Daarin is aangegeven:*
 - a. *wat een Omgevingsvisie is;*
 - b. *dat de Omgevingsvisie van Hilversum zich moet verhouden tot de Omgevingsvisie van het rijk en de provincie (vastgesteld 18/11/2018) en de regionale samenwerking op het terrein van de fysieke leefomgeving. Concrete aanknopingspunten zijn: de Regionale woonvisie, Mirt-onderzoek Oostkant Amsterdam, de Retailvisie Gooi en Vechtstreek en het toekomstbeeld Landschap Gooi en Vechtstreek. Vooralsnog (2017) zal geen regionale Omgevingsvisie worden opgesteld. Wel werken we samen bij de voorbereiding (onderzoeken);*
 - c. *hoe de Omgevingsvisie zich verhoudt tot de Structuurvisie Hilversum 2030 en het huidige beleid;*
 - d. *wat de strategische vraagstukken voor de Omgevingsvisie zijn*

Stand van zaken ambities Omgevingsvisie

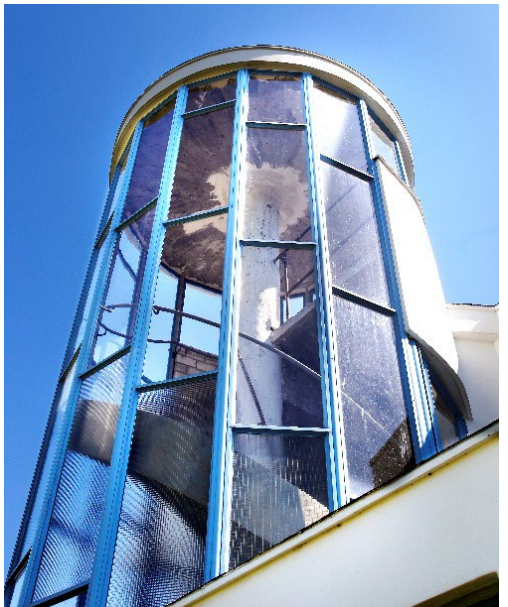
1. De beoogde nauwe betrokkenheid van de gemeenteraad krijgt zijn beslag in dit Bestuurlijk Plan van Aanpak (zie ook hierna). Met dit bestuurlijk Plan van aanpak bepaalt de raad vooraf de kaders voor de Omgevingsvisie. Voorts is in elke fase (analyse, oplossingen en keuzes) een actieve rol en betrokkenheid van de gemeenteraad voorzien (zie ook hoofdstuk 5).
2. De ambities zoals die in voorliggend bestuurlijk Plan van Aanpak zijn beschreven, zijn nadrukkelijk meer dan 'een nietje erdoor'.
3. We besteden veel aandacht aan de samenhang en dus het belang van een integrale aanpak van de grote opgaven.
4. De planning van de Omgevingsvisie leidt tot vaststelling van de Hilversumse Omgevingsvisie voor 1 januari 2021.
5. In dit bestuurlijk Plan van Aanpak is uitgelegd wat een Omgevingsvisie is. Ook hebben we – vooruitlopend op een nadere uitwerking in de Omgevingsvisie zelf – een beschrijving gegeven van de raakvlakken met het beleid van rijk, provincie, regio en waterschap. Inmiddels hebben de gemeenteraden ook het idee van een regionale Omgevingsvisie besproken. Het ligt voor de hand om met name de onderdelen 5c en 5d opnieuw te bezien vanuit het coalitie-akkoord. De Omgevingsvisie zal uiteindelijk in de plaats treden van de Structuurvisie Hilversum 2030. In het verlengde daarvan ligt het voor de hand een nieuwe horizon te bepalen. 2040 is dan een logische keuze, omdat de start van het proces circa 10 jaar ligt na de start van de voorbereiding van de Structuurvisie Hilversum 2030. Daarnaast is 2040 ver genoeg weg voor echte visievorming en dichtbij genoeg om handvatten te bieden voor de keuzes voor concrete ruimtelijke ontwikkelingen. Waarschijnlijk wordt de Omgevingsvisie periodiek herijkt.

3.3 Omgevingskwaliteit: voor een mooier en beter Hilversum

De Omgevingsvisie is, niet in de laatste plaats, hét document dat de randvoorwaarden biedt voor de Omgevingskwaliteit voor de toekomst. Centrale vragen daarbij zijn:

- Hoe kan de Omgevingsvisie richting geven aan de eisen en randvoorwaarden die voortvloeien uit de nieuwe ontwikkelingen en opgaven van de 21^e eeuw?
- Hoe kunnen we, uitgaande van de grote rijkdom aan architectuur en groen, verder bouwen aan de schoonheid van Hilversum en omgeving?

Met alle juridische aspecten, de complexe integratieslag van tal van beleidsterreinen, de cultuurverandering en de aandacht voor participatie, zou je bijna vergeten waar we het allemaal voor doen: voor een mooier en beter Hilversum.



Mooier en beter, geven heel goed de twee verschillende invalshoeken van Omgevingskwaliteit weer.

Mooier | Hilversum heeft een rijke traditie waar het gaat om schoonheid. Eén van de kernkwaliteiten van Hilversum is die van tuinstad. De tuinstad biedt een blijvende kwaliteit die zich heeft bewezen. De karakteristiek 'tuinstad' heeft betrekking op de stad als geheel. De tuinstadgedachte begon in Hilversum met het ontstaan van de villaparken. Maar de tuinstad als bloem die bloeit binnen de omarming van de natuur hebben we te danken aan W.M. Dudok, die van het gemeentebestuur de ruimte kreeg om de kwaliteit van de stad en het geluk van de inwoners voorop te stellen. Elke architectonische opgave werd in de stad als geheel geïntegreerd. Stad en natuur zijn nauw verbonden in Hilversum. De karakteristieken waarmee de tuinstad werd opgebouwd, gelden nog steeds en kunnen voor de toekomst worden ingezet: een inclusieve, gezonde, herkenbare en leefbare leefomgeving. Sleutelbegrippen waren samenhang, verbinding, pionieren, gelukkig wonen en leven, en kwaliteit. Een stad waar mensen graag wonen en werken, omdat de omgeving duurzaam, mooi en levendig is, en inspireert tot zorgzaamheid. Daarmee neemt Hilversum haar verhaal en identiteit als unieke tuinstad mee naar de 21ste eeuw.

Mooie voorbeelden van de rijke architectuur van Hilversum zijn de villaparken Boomberg en Ministerpark, de Bloemenbuurt, de watertoren, het VARA-complex, Zonnestraal, het Raadhuis, Villa VPRO, de herontwikkeling van de melkfabriek (VGM) en het Instituut voor Beeld en Geluid. Hilversum is rijk aan gebouwde kwaliteit. De kwaliteit van de architectuur wordt ondersteund en versterkt door het groene karakter van de stad en het Goois Natuurreservaat. Om de rijkdom en kwaliteiten van de stad te behouden en te versterken, is het van belang om toekomstige ontwikkelingen vanuit de cultuurhistorie en identiteit van de stad en de plek te benaderen en aandacht te hebben voor goed, inclusief ontwerp waarbij erfgoed, natuur en cultuurlandschap aan elkaar worden gekoppeld.

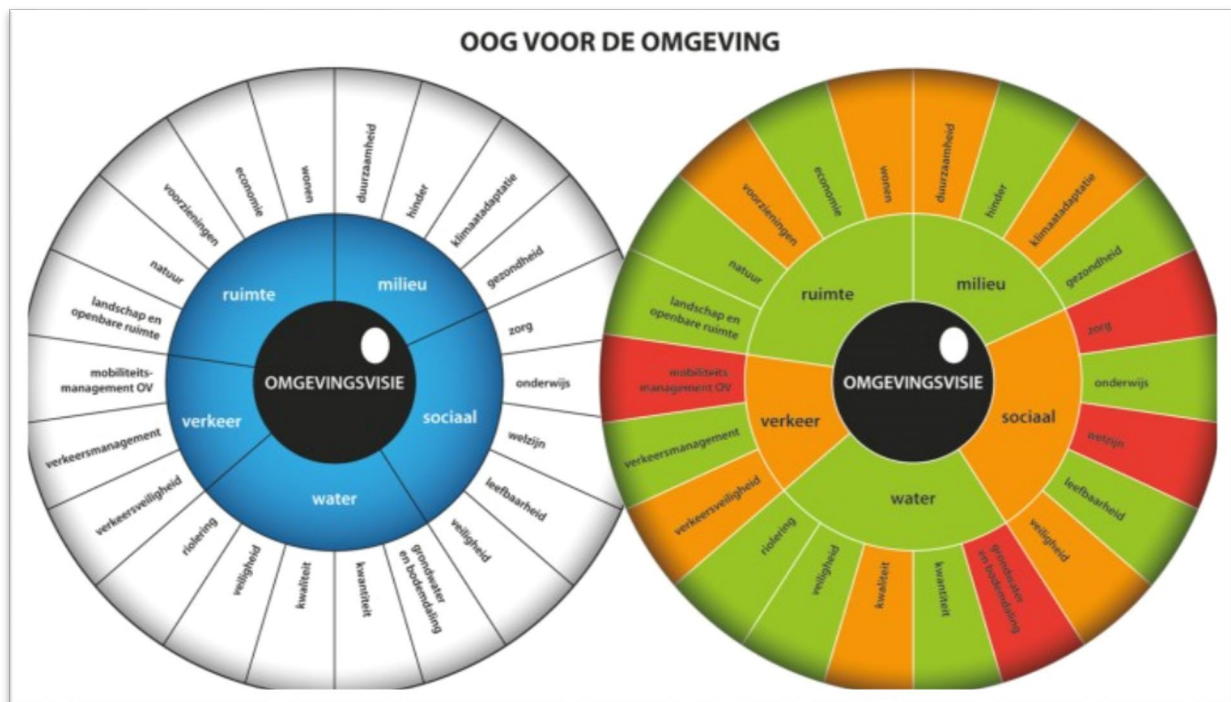
Een mooi voorbeeld van de (meer)waarde en betekenis van Omgevingskwaliteit is het vastgestelde Uitvoeringsprogramma Zonnestraal – 2019 'Oogsten en uitbouwen'. Een structurele aanpak voor het uitdragen van Zonnestraal en het Hilversums cultureel erfgoed die beoogt de economische spin off – met of zonder werelderfgoed nominatie - te verzilveren.

Beter | nieuwe ontwikkelingen en opgaven, zoals energietransitie, klimaatadaptatie, de behoefte aan ruimte voor wonen en werken, mobiliteit, biodiversiteit en circulaire economie, stellen nieuwe eisen aan de fysieke leefomgeving van Hilversum. Kortom, we werken aan een beter Hilversum.

Beter zit ook besloten in het integrale karakter van de Omgevingsvisie, waarbij meer kwaliteit ontstaat wanneer een ontwikkeling bijdraagt aan meerdere doelstellingen. Een belangrijk onderdeel van de Omgevingsvisie is het kader dat we hanteren bij afweging van de verschillende doelen en het maken van keuzes bij conflicterende belangen. Het vertrekpunt is waar mogelijk te komen tot slimme oplossingen die aan zoveel mogelijk belangen tegemoetkomen, vanuit het principe 1+1=3 oftewel win-win.

4. Opzet Omgevingsvisie

In dit hoofdstuk geven we een antwoord op één van de kernvragen voor dit bestuurlijk Plan van Aanpak. De indeling in paragrafen volgt die van het coalitie-akkoord. We bieden inzicht in de consequenties van de (doelen van de) Omgevingswet voor het huidige en het voorgenomen (coalitie-akkoord) beleid voor de fysieke leefomgeving, met een doorkijk op de relaties met het sociaal domein (onder andere thema gezondheid). Ook gaan we in op de relatie met het beleid van het rijk, de provincie en de regio. Kortom, we beschrijven de inhoudsopgave voor de Omgevingsvisie. Onderstaande afbeelding geeft een indruk van de opgaven die in de Omgevingsvisie aan bod kunnen komen:



Bron: KuiperCompagnons (stoplicht kleuren geven een willekeurig voorbeeld)

4.1 Voorlopige conclusies voor de agenda voor de Omgevingsvisie

De voorlopige conclusies op basis van de analyse van het coalitie-akkoord, de signalen uit de samenleving en het overige beleid luiden als volgt:

- De grote opgaven uit het coalitie-akkoord (wonen, werken, klimaat, energie, mobiliteit) sluiten goed aan op de grote opgaven zoals die door het rijk, de provincie, het waterschap en de regio zijn geformuleerd. Van die grote opgaven worden biodiversiteit en klimaatadaptatie in het coalitie-akkoord wel benoemd, maar beperkt uitgewerkt. De opgetelde opgaven leggen een grote claim op de beperkt beschikbare ruimte in Hilversum. Slimme oplossingen (combinaties/dubbelfuncties/ verticale ruimte) zijn dan ook belangrijk voor de realisatie van een maximale bijdrage aan deze opgaven.
- Het maken van de Omgevingsvisie biedt mogelijkheden om waar nodig (beleids)ruimte te creëren voor de ambities uit het coalitie-akkoord. Het Energietransitieplan, Groenbeleidsplan en

de Mobiliteitsvisie (hierna Programma Energie, Groen respectievelijk Mobiliteit) bieden aanvullend als **programma** in de zin van de Omgevingswet zicht op de wijze waarop de gemeente de Omgevingswaarden uit de visie gaat realiseren. De gelijktijdige ontwikkeling van genoemde beleidsdocumenten biedt de mogelijkheden voor een integrale afweging van de belangrijkste opgaven. Die afweging kunnen we meteen vastleggen in het meest passende instrument uit de Omgevingswet, de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en/of het Programma.

- Aanvullend op de onderwerpen in het coalitie-akkoord is het van belang aandacht te besteden aan de kwaliteit van bodem (ondergrond), water (kwaliteit en kwantiteit), lucht en geluid.
- Het onderwerp bewegen sluit aan op de ambitie in het coalitie-akkoord om de inwoners van Hilversum, via sport, gezond en vitaal te houden. Dat maakt het interessant de mogelijkheden te verkennen om inwoners, bijvoorbeeld met de inrichting van de fysieke leefomgeving, te verleiden meer te bewegen.

Op grond van voorgaande komen wij tot de volgende (voorlopige) inhoudsopgave voor de Omgevingsvisie:

- Duurzaamheid (energietransitie)
- Groen (klimaatadaptatie, biodiversiteit)
- Ruimtelijke ontwikkeling en ontwikkeling fysieke leefomgeving
- Wonen
- Cultureel erfgoed
- Welzijn, zorg en gezondheid
- Bereikbaarheid en mobiliteit
- Economie, werkgelegenheid en levendigheid
- Veiligheid
- Kunst, cultuur en onderwijs in relatie tot de fysieke leefomgeving
- Kwaliteit bodem (bodemdaling, ondergrond), water, lucht (inclusief de invulling van de nieuwe taken van de gemeente op het gebied van bodemkwaliteit)
- Ruimtelijke kwaliteit en Omgevingskwaliteit
- Realisatie (participatie, juridische borging en handhaving (Omgevingsplan en vergunningen), programma's, integraal afwegen, verhouding raad en college, cultuurverandering)

4.2 Duurzaamheid en groen

Energietransitie is een belangrijke opgave voor de Omgevingsvisie. Hilversum heeft concrete doelen geformuleerd gericht op een duurzame ontwikkeling. Wij willen een klimaat-neutrale gemeentelijke organisatie in 2020, regionaal 100% (fair trade) circulair aanbesteden vanaf 2022, aardgasloos zijn in 2040 en klimaatneutraal in 2050. Hierbij willen we actief sturen op de opwekking van duurzame en schone energie (zoals zon- en windenergie) en verbranding van biomassa zoveel mogelijk ontmoedigen. Die beleidsdoelen vloeien voort uit het Klimaatakkoord van Parijs en zijn uitgewerkt in het nationaal ontwerp-klimaatakkoord. De energietransitie is een flinke opgave, die ook een herkenbare plaats heeft in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI-concept) en Provinciale Omgevingsvisie (POVI). Realisatie wordt voorbereid via een regionale energiestrategie (RES, programma Energie) en een gemeentelijk transitieplan en routekaart. Het transitieplan en de

routekaart lenen zich voor een 'programma' in het kader van de Omgevingswet. De energie-opgave raakt ook de opgaven op het gebied van wonen, werken en mobiliteit. Hoe en waar gaan we energie opwekken? Welke infrastructuur is daarvoor nodig? Wat is de betekenis van de ondergrond voor warmtewinning en -opslag en wat betekent dat voor de grondwaterkwaliteit? Welke besparingen en omschakeling gaan we qua energieverbruik realiseren? De ambities uit het coalitie-akkoord en het beleid van rijk, provincie, waterschap en regio liggen voor deze opgave in lijn met elkaar. De opgave komt in de wijkanalyses nog niet terug, maar uit de landelijke media blijkt helder dat de opgave leeft in de samenleving. Er zijn wel zorgen over de haalbaarheid en de verdeling van de kosten.



Nieuwe energie bij Anna's hoeve

Een mooi voorbeeld van een integrale aanpak van duurzame ontwikkeling is Anna's Hoeve. Als onderdeel van de gebiedsontwikkeling werd een probleem (vervuilde grond) omgezet in een kans (park met hoogteverschil). Naast het park is een bufferbak (klimaatadaptatie) voorzien van een (coöperatief) zonnedak.

Groen, natuur en landschap vormen een belangrijke kwaliteit, die veel kan betekenen voor de grote opgaven voor de toekomst. Ze vragen om die reden om een duidelijke plaats in de Omgevingsvisie (zie ook hiervoor Tuinstad-concept). In het coalitie-akkoord is opgenomen dat het programma Groen wordt geactualiseerd op een aantal beleidsdoelen. Met het rijksbeleid (NOVI) en het provinciaal (POVI) beleid zijn er vooral aanknopingspunten vanuit klimaatadaptatie en gezondheid. Het groen is van grote invloed op de waterhuishouding, waardeontwikkeling van onroerend goed, hittestress, de gezondheid en het welzijn van de inwoners. Beheer van groen kan bovendien een effectief middel zijn voor ontmoeting en versterking van de sociale samenhang in de wijk. Groen is nauw verbonden

met de andere grote opgaven voor de Omgevingsvisie. Het nationale Deltaplan biodiversiteit (2018) onderstreept de betekenis van groen.

Ook regionaal heeft groen en landschap veel aandacht, vanwege de grote diversiteit en bijbehorende kwaliteit van het landschap. Heel concreet is het voornemen om een regionale landschapsvisie voor te bereiden. Groen, natuur en landschap vormen belangrijke dragers voor de ruimtelijke kwaliteit van Hilversum als stad en gemeente. Uit de wijkanalyses blijkt ook dat groen een belangrijk onderwerp is. Maar op voorhand is duidelijk dat een verdere versterking van de groene kwaliteiten van Hilversum concurreert met de opgaven op het vlak van wonen, werken, mobiliteit en parkeren. Slimme oplossingen zijn noodzakelijk om voor al die opgaven in samenhang meerwaarde te realiseren. Kortom groen, natuur en landschap vormen een belangrijke opgave voor de Omgevingsvisie. Hoofdpijnen kunnen – via interactie op inhoud en proces – met het programma Groen en de regionale Landschapsvisie worden overgenomen in Omgevingsvisie.



Verstening versus groen in de stad

4.3 Ruimtelijke ontwikkeling, wonen en cultureel erfgoed

Wonen en cultureel erfgoed verdienen een duidelijke plek in de Omgevingsvisie, want er is een grote behoefte aan (betaalbare) woningen in Hilversum. En het cultureel erfgoed vormt een belangrijke drager voor de ruimtelijke kwaliteit in Hilversum. Ruimtelijke ontwikkeling is hiervoor aan bod gekomen bij Omgevingskwaliteit.

Verstedelijking is een belangrijke opgave voor de NOVI, die nauw samenhangt met een aantal andere opgaven. Door de groei van de economie en de bevolking zien we een toename van files, toenemende drukte in het openbaar vervoer en hogere woningprijzen. We moeten ruimte vinden voor wonen en werken op de juiste plekken en tegelijkertijd de bereikbaarheid en leefbaarheid op orde krijgen. Ook de POVI heeft het beeld dat de woningbehoefte voor Noord-Holland Zuid in de toekomst nog steeds toeneemt. De prognoses laten zelfs in lage scenario's nog groei zien in de Metropool Regio Amsterdam (MRA). Regionaal is wonen een belangrijke opgave in de recent uitgevoerde verkenningen 2040. Hilversum levert nu jaarlijks een bijdrage van circa 250 woningen. In het coalitie-akkoord is een ambitie opgenomen van minimaal 1000 woningen voor één- en tweepersoonshuishoudens (zowel voor jongeren als ouderen) met een accent op het middeldure segment en sociale huurwoningen.

Voor de langere termijn ligt er nog een flinke opgave, ook omdat de opgaven voor wonen, werken, groen en mobiliteit op een beperkt oppervlak moeten worden gerealiseerd. De compacte stad is een resultaat van de visie van Dudok op de begrensde groei van de stad. Een harmonische stad waar de relaties tussen groen, bebouwing en stedelijk weefsel belangrijk en waardevol zijn. Behoud van die compacte stad vraagt om slimme oplossingen gericht op een zo efficiënt mogelijk – waar mogelijk meervoudig – gebruik van de beschikbare ruimte, met respect voor het architectonisch rijke gebouwde en groene cultureel erfgoed van Hilversum. Dat erfgoed verdient het om meer zichtbaar en 'beleefbaar' te worden gemaakt, in combinatie met aandacht voor recreatie en toerisme.

In het verlengde van het cultureel erfgoed is een bloeiende culturele sector van belang voor de stad, voor het vestigingsklimaat, voor de recreatieve ontwikkeling en voor de sociale cohesie. Via gebiedsontwikkeling en locatie- en vastgoedbeleid kan de gemeente randvoorwaarden creëren in de vorm van betaalbare werkruimtes, ateliers, podia en ruimte voor ontmoeting.

De opgaven komen weliswaar niet expliciet terug in de wijkanalyses, maar de ervaring leert dat wonen, werken en cultureel erfgoed volop leven in de Hilversumse samenleving. In het verlengde van het cultureel erfgoed past aandacht voor de rol en betekenis van kunst en cultuur voor de fysieke leefomgeving. Kunst in de openbare ruimte en de fysieke voorzieningen voor kunst en cultuur in het centrum, regionaal en in de wijken leveren een belangrijke bijdrage aan het functioneren van de stad.

Ruimtelijke ontwikkeling, wonen en cultureel erfgoed zijn sinds Dudok in Hilversum onlosmakelijk met elkaar verbonden. De voorbeelden uit het verleden kunnen een bron van inspiratie vormen voor de toekomst. De nationale Raad voor Cultuur signaleert dat participatie kansen biedt om (immaterieel) erfgoed in te zetten bij ruimtelijke opgaven. De emotionele, associatieve en affectieve kant van (immaterieel) erfgoed kan een krachtige inspiratiebron zijn voor de opgaven in de fysieke leefomgeving.

4.4 Welzijn, zorg en gezondheid

Welzijn, leefbaarheid en gezondheid vormen – in de geest van de Omgevingswet – een belangrijke opgave voor de Omgevingsvisie. Vanuit het fysieke domein is er hernieuwd aandacht voor de bijdrage aan het welzijn en de gezondheid (inclusief leefbaarheid en daaraan verbonden milieunormen) van de inwoners. Eerdere voorbeelden zijn terug te vinden in de tuinsteden en de 19^e-eeuwse uitbreidingen met parken van bijvoorbeeld Amsterdam.

Met de invoering van de Omgevingswet krijgt gezondheid ook formeel een positie. Omgekeerd wordt vanuit het sociaal domein ook in toenemende mate gekeken naar de mogelijkheden om welzijn, leefbaarheid en gezondheid te beïnvloeden met de inrichting van de fysieke leefomgeving. Dan gaat het concreet om uitnodigen tot bewegen, levendigheid, ruimte voor ontmoeting, toegankelijkheid, inclusief wonen en voorkoming van hittestress. Voor de nieuwe taken van de gemeente voor de bodemkwaliteit is het uitgangspunt dat ‘de bodem geschikt moet zijn voor gebruik zonder gezondheidsrisico’s’.

Een goede inrichting van de fysieke leefomgeving alléén kan al die vraagstukken niet oplossen, maar wel een belangrijke bijdrage leveren. Het benutten van kansen vraagt om een cultuuromslag en grensoverschrijdende samenwerking tussen fysiek en sociaal domein. Daar is een eerste keer mee geëxperimenteerd bij de Gebiedsagenda 1221 (Sporzone). Een aanvullend belangrijk vraagstuk is de transitie naar meer en langer zelfstandig wonen. Dit leidt tot grote opgaven in zowel aantallen (betaalbare en toegankelijke) woningen als een goede verbinding tussen wonen en zorg. Leefbaarheid en gezondheid zijn ook herkenbaar terug te vinden in de NOVI (leefbare steden) en de POVI (gezonde en veilige basiskwaliteit van de leefomgeving). Ook in de regionale verkenning Gooi en Vechtstreek is een belangrijke vraag: hoe zorgen we voor de ruimtelijke voorwaarden om een gezond leven te leiden en je veilig (in fysiek en sociaal opzicht) te voelen?

Een actueel gemeentelijke beleidskader op het gebied van milieu (bodem, water, lucht en geluid) ontbreekt op dit moment. De Omgevingsvisie moet dan ook richting geven aan de implementatie van de bruidsschat (rijksregels die overgaan naar de gemeente) en het gebruik van de speelruimte voor lokale afweging. De kadernota Sociaal domein (2017-2021) legt het accent op positieve gezondheid (uitgaan van de mogelijkheden), sociale inclusie, het voorkomen van schade en het versterken van wijknetwerken. In het coalitie-akkoord ligt het accent op bevordering van gezondheid en vitaliteit via verbetering van de beschikbare sportvoorzieningen. De focus ligt op preventie in de vorm van

stimulering van bewegen en voorlichting. Welzijn en gezondheid leven als onderwerpen nadrukkelijk in de Hilversumse samenleving, vooral als ze onder druk komen te staan (overlast, lawaai, drugs, burenruzies, vandalisme), zo blijkt uit de wijkanalyses.

Langer zelfstandig wonen is een maatschappelijk vraagstuk met belangrijke ruimtelijke implicaties. Hoe kunnen bestaande voorzieningen, zoals Kwintes aan de Hoge Naarderweg, meer onderdeel worden van de samenleving en hoe kunnen we in die samenleving letterlijk en figuurlijk meer ruimte creëren voor woningen met zorgvoorzieningen?

4.5 Bereikbaarheid en mobiliteit

Bereikbaarheid en mobiliteit vormen een belangrijke opgave voor de Omgevingsvisie Hilversum. Het rijk stelt in de startnotitie voor de NOVI dat een groei van de economie en de bevolking zal leiden tot een sterke toename van files, toenemende drukte in het openbaar vervoer en knelpunten op de woningmarkt. De provincie constateert in de POVI dat de behoefte aan mobiliteit verder toeneemt, waarbij verplaatsingspatronen steeds diffuser worden en de impact en snelheid van technologische veranderingen omkleed zijn met tal van onzekerheden. Ook in de Verkenning Gooi en Vechtstreek is mobiliteit een belangrijk vraagstuk. Hoe houden we de regio goed bereikbaar? Hoe gaan we om met de toenemende vraag naar mobiliteitskeuzes? En hoe behouden we de kwaliteiten van de regio daarbij? De mobiliteitsbehoefte zal in de toekomst verder toenemen onder invloed van de groei van de bevolking, de economie en de welvaart.

In het coalitie-akkoord is de mobiliteitsopgave onderkend en vertaald in het voornemen om een Programma Mobiliteit op te stellen. De mobiliteit groeit in Hilversum nog steeds en de bereikbaarheid zal met de groei qua wonen en werken verder onder druk komen te staan. Aan de andere kant zijn er met SMART-mobility, MaaS en het succes van de e-bike goede mogelijkheden om mobiliteit en parkeren slimmer en beter te organiseren. Bereikbaarheid en parkeren zijn belangrijke thema's in de Hilversumse samenleving en scoren ook hoog in de wijkanalyses. Mobiliteit, bereikbaarheid en parkeren vormen daarmee belangrijke thema's voor de gemeentelijke Omgevingsvisie. De interactie op proces en inhoud met het Programma Mobiliteit kan zorgen voor een goede integrale afweging van de oplossingsrichtingen. De doelen op hoofdlijnen bepalen we in de Omgevingsvisie. Het Programma Mobiliteit geeft als programma in de zin van de Omgevingswet aan hoe we de doelen kunnen realiseren.



Circusterrein in 2040, wonen, werken, groene/blauwe oase of...

De vraag is hoe de lopende investeringen in een betere mobiliteit kunnen bijdragen aan een substantieel betere doorstroming en oplossing van concrete knelpunten als de Diependaalselaan en de Johannes Gerardtsweg. Lopende investeringen betreffen onder meer de HOV-verbinding en de hoofdverbindingen met Utrecht, Amsterdam, Almere en Amersfoort, in combinatie met andere modaliteiten, zoals lightrail, stadsdistributie, openbaar vervoer, fiets (e-bike), slim vervoer, informatiemanagement en bijpassende ruimtelijke ontwikkeling.

4.6 Economie en werkgelegenheid (inclusief mediabeleid)

Economie en werkgelegenheid vragen nadrukkelijk aandacht in de Omgevingsvisie. Een vitale economie is een belangrijk en integraal onderdeel van een leefbare stad. In de startnotitie voor de NOVI is duurzaam economisch groeipotentieel voor Nederland benoemd als één van de vier prioriteiten. De provincie sluit hierop aan met de ambitie van 'een duurzame economie, met innovatie als belangrijke motor'. En met de ambitie om vraag en aanbod van woon- en werklocaties (kwantitatief en kwalitatief) beter met elkaar in overeenstemming te laten zijn. In de Verkenning Gooi en Vechtstreek 2040 is de vraag: hoe zorgen we voor (behoud van) voldoende werkgelegenheid in de regio en werkgelegenheid die past bij de samenstelling van de beroepsbevolking?

Analyses tonen aan dat de economische groei in de regio structureel achterblijft bij het landelijk gemiddelde. En dat in het verbeteren van de regionale condities voor ondernemerschap kansen liggen voor versterking van de economische vitaliteit. Werkgelegenheid verdwijnt onder andere door

transformatie van werklocaties in wonen. Er ligt ook een duidelijke ruimtevraag van bedrijven die willen doorgroeien, maar door gebrek aan ruimte voor werken kunnen we deze groei niet (goed) faciliteren. Daarnaast is een groot aandeel van de werkgelegenheid gekoppeld aan zogenoemde informele werklocaties en kent de regio een groot aantal zzp'ers en kleine bedrijven. Het ondersteunen en faciliteren van deze bedrijven vraagt gericht beleid en zorgvuldige afwegingen in het stedelijk weefsel waar de ruimte schaars is en verschillende functies samenkomen (van wonen, onderwijs en maatschappelijke voorzieningen, tot groen en bereikbaar).

Met grote opgaven als de energietransitie, circulaire economie en verdergaande digitalisering verandert de economie mee en staat deze voor nieuwe uitdagingen (bijvoorbeeld hoe vinden we voldoende vakmensen). Grote opgaven en nieuwe ontwikkelingen bieden ook kansen (bijvoorbeeld qua gezondheid). Zo zijn we gestart met het opzetten van een SMART-city platform, wordt er lokaal en regionaal gewerkt aan een specifiek programma voor de energietransitie en werken we samen aan de Cirkelregio Gooi en Vechtstreek.

In het coalitie-akkoord is de ambitie geformuleerd de daling in werkgelegenheid te keren door de kansen voor werkgelegenheidsgroei te benutten. Dit is onder andere uitgewerkt in het ruimte bieden voor bedrijven (Arena, Media Park, Crailo) en het faciliteren van ondernemers (start-ups, clustervorming, vermindering lastendruk), gerichte samenwerking met de buurgemeenten in regio Gooi en Vechtstreek, het opzetten van Triple Helix-samenwerkingsverbanden (zoals Media Valley) en een goede positionering van Hilversum in de regio (MRA, Gooi en Vechtstreek, Flevoland, Utrecht/Amersfoort en de provincie Noord-Holland).

Het gemeentelijk beleid voor economie en werkgelegenheid is verspreid over een groot aantal - deels verouderde - beleidsdocumenten. De Omgevingsvisie biedt kansen voor het samenbrengen en actualiseren van de visie op economie met heldere richtlijnen. Economie en werkgelegenheid komen niet expliciet terug in de wijkanalyses, maar het belang ervan is evident. Het bieden van werk, aantrekkelijke voorzieningen, een levendig centrum en levendige economische functies in buurten en wijken (van buurtsuper tot café) zijn thema's die leven in de samenleving en bijdragen aan een goed functionerende stad.

Bij behoud van werkgelegenheid gaat het niet alleen om aantallen banen, maar ook om het soort werk. Het is belangrijk dat de nieuwe werkgelegenheid in grote lijnen aansluit op de samenstelling van de Hilversumse beroepsbevolking. De vermenging van wonen en werken in Hilversum vraagt ook om heldere keuzes bij gebiedsontwikkelingen, zoals de locatie Hunkemöller.

4.7 Werk, Inkomen en onderwijs

Van werk, inkomen en onderwijs vraagt in aanvulling op paragraaf 4.6 vooral onderwijshuisvesting aandacht in de Omgevingsvisie; met in het verlengde daarvan de aandacht voor overige voorzieningen op het gebied van welzijn, cultuur en gezondheid. De raakvlakken met de fysieke leefomgeving zijn hiervoor aan bod gekomen bij economie en werkgelegenheid. Wat betreft de fysieke leefomgeving resteert hier de verantwoordelijkheid van de gemeente voor huisvesting (aardgasvrij in 2040) van het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs. Voor het hoger onderwijs zijn gemeentelijke inspanningen te rechtvaardigheden vanuit het vestigingsklimaat. De ambities in het coalitie-akkoord zijn vooral gericht op het wegnemen van belemmeringen om aan het werk te gaan. We hebben een specifieke ambitie benoemd gericht op het vergroten van het aantal plaatsen voor internationaal onderwijs en het samenbrengen van kinderopvang en vroegschoolse educatie. Goed middelbaar en hoger onderwijs is een belangrijke vestigingsvoorwaarde voor bedrijven. Voor het overige zijn de raakvlakken met de fysieke leefomgeving te beperkt om deze thema's op te nemen in de Omgevingsvisie.

Een goed voorbeeld van de combinatie van werk en onderwijs is het Masterplan Arenapark, waarin ruimte voor onderwijs niet alleen voorziet in de directe behoefte, maar ook bijdraagt aan het vestigingsklimaat voor bedrijven.

4.8 Levendigheid

In de NOVI en de POVI is levendigheid geen opgave. Het accent ligt daar op het creëren van de randvoorwaarden voor leefbare steden. In de Verkenning Gooi en Vechtstreek 2040 is dit vertaald in: hoe zorgen we voor de ruimtelijke voorwaarden om een gezond leven te leiden en je veilig (in fysiek en sociaal opzicht) te voelen? In het coalitie-akkoord is levendigheid op meerdere plaatsen (stad, centrum, erfgoed, architectuur, sport en spelen) benoemd. De kaders hebben we beschreven in recent vastgesteld evenementenbeleid dat – voor zover het de fysieke leefomgeving betreft – kan worden overgenomen in de Omgevingsvisie. Actualisering of uitwerking lijkt op korte termijn niet nodig, met uitzondering van versterking van de beleefbaarheid van erfgoed en architectuur (link naar recreatie en toerisme) in Hilversum. Levendigheid heeft ook sterke raakvlakken met de aanpak buurten. Daarmee stimuleren we samenwerking en initiatieven die bijdragen aan de levendigheid van de buurt. Het evenementenbeleid is ook goed geland en heeft geleid tot een sterk en breed gewaardeerd aanbod. De keerzijde van levendigheid (geluid, overlast, vervuiling – zie wijkanalyses) vraagt aandacht voor de juiste balans.



Recent heringericht marktplein

De recente herinrichting van het Marktplein is een interessant voorbeeld van versterking van de levendigheid van het centrum rekening houdend met vele ander belangen, zoals parkeren, doorstroming en wonen. Een andere interessante casus is het Circusterrein. Wat is vanuit de volledige reikwijdte van de fysieke leefomgeving de huidige en potentiële waarde van het marktplein?

4.9 Veiligheid: preventie, signaleren en handhaven

Veiligheid verdient ook aandacht in de Omgevingsvisie. Dit thema heeft vele aspecten en dimensies, variërend van hoogwaterveiligheid, sociale veiligheid, verkeersveiligheid en ondergrondse infrastructuur, tot digitale veiligheid. Hoogwaterveiligheid is vooralsnog voor Hilversum geen issue. In de NOVI en de POVI komt veiligheid vooral aan bod in relatie tot water en klimaat (water-robuuste steden). De provincie heeft in de POVI voorts aangegeven: onze ambitie is het behouden en waar mogelijk verbeteren van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving (inclusief omgevingsveiligheid). In de regionale verkenning Gooi en Vechtstreek is de ambitie als volgt uitgewerkt: hoe zorgen we voor de ruimtelijke voorwaarden om een gezond leven te leiden en je veilig (in fysiek en sociaal opzicht) te voelen? Waterveiligheid is ook uitgewerkt in het Waterbeheerplan 2016-2021 van Waterschap Amstel, Gooi en Vecht. In het coalitie-akkoord ligt het accent op de verkeersveiligheid en sociale veiligheid. Verkeersveiligheid en sociale veiligheid komen ook prominent aan bod in de wijkanalyses. Het vraagstuk leeft zeker in de samenleving. Dat geldt in beperkte mate voor wateroverlast. Het

voorstel is om alle drie de vormen van veiligheid mee te nemen. Verkeersveiligheid bij het Programma Mobiliteit, wateroverlast bij klimaatadaptatie en sociale veiligheid bij ruimte en wonen. Preventie, signalering en handhaving vragen zeker aandacht in de Omgevingsvisie. De thema's komen bij het rijk (NOVI), de provincie (POVI) en de regio nauwelijks aanbod. Het is wel een belangrijk basisprincipe van de Omgevingswet om minder regels te stellen, maar de regels die we stellen wel (programmatisch) te handhaven. In het coalitie-akkoord ligt het accent op handhaving van de verkeersveiligheid (snelheid, voorkomen van ernstige verkeersongevallen) en sociale veiligheid. Beide thema's leven ook sterk in de wijken, zo blijkt uit de wijkanalyses. Voorstel is handhaving mee te nemen in de Omgevingsvisie als onderdeel van de realisatiestrategie.

Hilversum kent gebieden waar de inrichting van de fysieke leefomgeving en veiligheid nauw met elkaar samenhangen. De vraag is, kunnen we met de Omgevingsvisie á la Gebiedsagenda 1221 (Spoorzone) een stap zetten in het terugdringen van ondermijning en vergroten van de veiligheid?

4.10 Buurten

De aanpak voor de Buurten verdient een plaats in de Omgevingsvisie onder het hoofdstuk participatie. Buurten is niet direct een aspect van de fysieke leefomgeving maar vooral een fysieke indeling gericht op het organiseren van zeggenschap en het stimuleren van initiatieven vanuit de buurt (wijkagenda). Die initiatieven kunnen we vervolgens ondersteunen met middelen en menskracht vanuit de gemeente. In de NOVI, de POVI en regionaal is er weinig over terug te vinden. Wel verdient de buurtaanpak langs twee wegen uitwerking in de lijn van de Omgevingsvisie, te weten:

1. bij het ontwerp van het (participatie)proces, door dit te laten aansluiten op de structuur van wijk- en buurtgericht werken zoals die is ontwikkeld;
2. vanuit het perspectief dat de medewerkers van de gemeente die werken in de fysieke leefomgeving de ogen en oren vormen van de gemeentelijke organisatie. Zij beschikken over waardevolle informatie voor verbetering van beleid en uitvoering.

De wijkanalyses geven geen beeld van de behoefte aan participatie. Maar het algemene beeld is dat de gemiddelde inwoner en ondernemer meer invloed wil op de inrichting van zijn of haar fysieke leefomgeving. Daar ligt een uitdaging voor de Omgevingsvisie om de afstand tussen bestuur en samenleving te verkleinen.

De eerste - positieve - ervaringen in wijk 1221 (Sporzone) hebben geleid tot een vastgestelde Gebiedsagenda. Daarbij is wel opgemerkt dat het voor een goede buurtgerichte uitwerking belangrijk is te bepalen wat de kaders zijn voor de positie van die buurt of wijk in relatie tot de rest van de stad. Leerpunt van de pilot is dat er duidelijkheid moet zijn over de betekenis en positie van de betreffende wijk of buurt voor de hele stad. Ook is een duidelijk besef nodig van de grenzen van het oplossend vermogen van de wijk of buurt voor bepaalde opgaven, zoals mobiliteit.

4.11 Randvoorwaarden: financiën, netwerken, participatie en herindeling

De Omgevingswet nodigt uit en verplicht ook om na te denken over de wijze waarop we de doelen (Omgevingswaarden) gaan realiseren. Aandachtspunten daarbij zijn onder andere:

- Waar kunnen inwoners en ondernemers zelf het initiatief nemen? En in hoeverre wil de gemeente inwoners en ondernemers faciliteren, bijvoorbeeld bij de participatie (zie ook Leidraad participatie)?
- Welke mogelijkheden kan en/of wil de gemeente inzetten om inwoners en ondernemers te verleiden, stimuleren of uit te nodigen om een bijdrage te leveren aan de te realiseren Omgevingswaarden (normen)?
- Wat vragen de Omgevingswaarden uit de Omgevingsvisie aan juridische borging in de vorm van het Omgevingsplan? Welke principes wil de gemeente hanteren bij het werken met algemene regels versus vergunningen? Welke principes wil de gemeente hanteren bij de inpassing van de bruidsschat in het Omgevingsplan en het werken van de ruimte voor lokale afweging voor Omgevingswaarden? Hoe willen gemeenteraad en college op hoofdlijnen omgaan met specifieke bevoegdheden en verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld ten aanzien van kostenverhaal en planschade?
- Idem hoe zorgen we voor en zorgvuldige afstemming met de programma's voor mobiliteit, groen, energietransitie en riolering en mogelijk andere thema's of gebieden).
- Hoe ziet op hoofdlijnen het proces van integrale afweging (Ja mits, Omgevingsteam) na vaststelling van de Omgevingsvisie eruit voor initiatieven die niet in het Omgevingsplan passen?
- Hoe willen gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders in de geest van de Omgevingswet en op basis van de formele bevoegdheden en verantwoordelijkheden hun onderlinge relatie en de relatie met de Hilversumse samenleving verder vormgeven?
- Hoe wil Hilversum invulling geven aan de verplichting en uitnodiging in de Omgevingswet om meer aandacht te besteden aan participatie en initiatieven van inwoners en ondernemers? Wat gaat de gemeente zelf doen en hoe gaat zij haar overheidspartners, inwoners en ondernemers bewegen een bijdrage te leveren?
- Hoe gaan we richting geven aan de beoogde cultuurverandering: van 'nee tenzij' naar 'ja mits', met meer initiatief van, en verantwoordelijkheid bij inwoners en ondernemers (uitnodigingsplanologie), naar integraal werken, samenwerken en loslaten op basis van vertrouwen?

- Monitoring en evaluatie hebben in de Omgevingswet expliciet aandacht gekregen in het kader van de beleidscyclus (zie afbeelding hierna). Goede monitoring en evaluatie begint aan de voorkant met het benoemen van de aspecten waarop monitoring en evaluatie betrekking zal hebben. Alleen dan kan tijdig de juiste informatie worden verzameld. In dat systeem van monitoring en evaluatie kan het meetnetwerk van SMART-city (en big data) een belangrijke rol vervullen.
- Hoe kan de Omgevingsvisie voldoen aan de standaard officiële publicaties formats STOP/TPOD die worden uitgewerkt voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)? Vanuit dienstverlening is het wellicht praktisch om een app te maken die voor gebieden, thema's en functies eenvoudig aangeeft wat, waar mogelijk en wenselijk is aan ontwikkeling van de fysieke leefomgeving in Hilversum.

Beleidscyclus en Omgevingswet



5. Proces en participatie

In dit hoofdstuk beschrijven we het (participatie)proces voor de Omgevingsvisie. Met andere woorden: hoe gaat het planvormingsproces eruit zien? En hoe gaan we de participatie van alle betrokkenen in de stad vormgeven? Wat willen we met participatie bereiken (doelen)? En hoe gaan we die participatie vormgeven?

Daarnaast gaan we kort in op de kaders voor de participatie (waar gaat het wel en niet over) en de planning op hoofdlijnen voor het hele proces, tot en met de vaststelling van de Omgevingsvisie door de gemeenteraad. De concrete invulling volgt steeds stap voor stap.

Wij gaan ervan uit dat er veel kennis, ervaring en talent in Hilversum aanwezig is. Wij zien dat als een kans om te komen tot een inspirerende, breed gedragen Omgevingsvisie. Uit de input van alle betrokken Hilversummers hopen we bovendien veel goede ideeën te halen die kunnen bijdragen aan de realisatie van de doelen uit de Omgevingsvisie.

*Het bouwen aan de Omgevingsvisie vraagt bovendien veel samenwerking en die begint al in onze eigen organisatie. Vanwege het integrale karakter en de gedeelde verantwoordelijkheid voor de wijken, raakt de Omgevingsvisie aan alle portefeuilles. We beschouwen dan ook graag alle leden van het college van burgmeester en wethouders als **ambassadeurs** van de Omgevingsvisie!*

5.1 Planvormingsproces

Om alle stakeholders (inwoners en ondernemers, de vaste adviseurs (zie hierna) en de maatschappelijke organisaties) de gelegenheid te bieden stap voor stap mee te denken en werken aan de Omgevingsvisie is het planvormingsproces (na dit Bestuurlijk Plan van Aanpak) in drie stappen uitgewerkt, te weten:

1. Verkennen van de opgave. Analyse, hoe staat Hilversum ervoor, wat zijn de belangrijkste opgaven, trends en ontwikkelingen? (meeweten)
2. Verkennen van de oplossingen. Welke oplossingen kunnen we bedenken voor de opgaven die we hebben in de periode tot 2040? (meedenken)
3. Voorbereiden van de keuzes. Welke (ontwerp)keuzes maken we voor de toekomst van Hilversum (tevens formele inspraak) (mee-adviseren)

In elke stap zullen we alle hiervoor genoemde stakeholders raadplegen, waarna college van burgemeester en wethouders en gemeenteraad kennis kunnen nemen van de resultaten van de betreffende stap en vervolgens richting kunnen geven aan de volgende stap van het proces.

Zoals gezegd, het voltallige college heeft een ambassadeursrol in het participatieproces, hetzij vanuit een inhoudelijke verantwoordelijkheid, dan wel vanuit de wijkverantwoordelijkheid. We zullen de

leden van het college dan ook op passende momenten actief faciliteren bij bespreking van de Omgevingsvisie in de reguliere overleggen met de wijken en de maatschappelijke organisaties.

Het vaststellen van een Omgevingsvisie is een m.e.r.-plichtig besluit. Dat betekent dat we milieueffecten van de voorgestelde keuzes zorgvuldig in beeld moeten brengen. Het betekent ook dat we de commissie voor de m.e.r. raadplegen bij de start (Notitie Reikwijdte & Detailniveau (NRD)) en bij de voorbereiding van de besluitvorming (ontwerp besluit/MER). De logische vaste adviseurs zijn:

- Adviescommissie Ruimtelijke kwaliteit (ARK)
- Adviesraad Sociaal Domein
- Kinderraad

Aanvullend overleggen we periodiek met de provincie Noord-Holland (en de bureaus in Utrecht), de diverse regionale samenwerkingsverbanden (met name Gooi en Vechtstreek), de buurgemeenten (ook in Utrecht), waterschap Amstel, Gooi en Vecht, de Omgevingsdienst (OFGV) en de veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek.

5.2 Doelstellingen participatie

In de Omgevingswet zelf en bij de implementatie van de Omgevingswet is veel aandacht besteed aan participatie (<https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl>). In de Omgevingsvisie moet staan hoe inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding betrokken zijn en wat de resultaten daarvan zijn. Deze motiveringsplicht is geregeld in artikel 10.7 van het Omgevingsbesluit. De gemeente mag zelf weten hoe zij daar invulling aan geeft. Welke inwoners, bedrijven, organisaties of organen een overheid bij de vroegtijdige participatie betreft, hangt af van het type Omgevingsvisie: de aard, omvang en invloed op de fysieke leefomgeving. De doelstellingen voor participatie zijn:

- werken aan een betere Omgevingsvisie op basis van de input uit de stad;
- het creëren van betrokkenheid bij, en draagvlak voor de Omgevingsvisie;
- alle stakeholders te verleiden en uit te nodigen om een bijdrage te leveren aan realisatie van de Omgevingsvisie. In de geest van de Omgevingswet en de aanpak Buurten en SMART-city ligt het voor de hand in Hilversum de participatie te gebruiken om ondernemers en inwoners uit te nodigen initiatieven in te dienen die bijdragen aan de doelen van de Omgevingsvisie. Dit sluit ook aan op 'the right to challenge' die het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) actief ondersteunt en in Hilversum actief wordt opgepakt. Initiatieven die zeer waarschijnlijk bijdragen aan die ambitie (no regret) kunnen we wellicht via de buurten-aanpak al tijdens de visievorming oppakken. Het participatieproces kan ook een aanvullend beeld opleveren van de netwerken en organisaties in de stad die een rol kunnen spelen bij de realisatie van de doelen van de Omgevingsvisie.

- Een derde doelstelling van het participatieproces is bewustwording. Welke veranderingen brengt de Omgevingswet met zich mee en wat betekent dat voor de inwoners, bezoekers en ondernemers in Hilversum.

In termen van de participatieladder zijn de uitkomsten van de participatie te beschouwen als een zwaarwegend advies ten behoeve van de besluitvorming door de gemeenteraad.

5.3 Vormgeving participatie

Bij de vormgeving van de participatie is het van belang dat we in het coalitie-akkoord vier beleidstrajecten hebben aangekondigd, namelijk:

1. Omgevingsvisie
2. Programma Mobiliteit
3. Programma Groen
4. Energietransitie (Regionale Energiestrategie (programma Energie), daarna gemeentelijk transitieplan en daarna een routekaart per wijk

Het programma Mobiliteit, het programma Groen en de Regionale Energiestrategie (programma Energie en de uitwerkingen daarvan) beschouwen we daarbij als een Programma in de zin van de Omgevingswet en stellen we - waar mogelijk - ná de Omgevingsvisie vast. In het verlengde daarvan zullen we ook het Gemeentelijk Rioleringsplan herzien en vaststellen als programma in de zin van de Omgevingswet.

In deze paragraaf hebben we de participatie op hoofdlijnen beschreven. We willen dat iedereen die dat wil aan bod komt en dat belangrijke opgaven de aandacht krijgen.

We laten ons ook graag verrassen en uitnodigen door de inwoners van de stad voor een goed gesprek over hoe zij Hilversum in 2040 zien en op welke manier zij er willen wonen, werken en sporten. En natuurlijk gaan we in gesprek met de organisaties die al druk bezig zijn met de energietransitie, klimaatverandering, mobiliteit, wonen en werken.

Om het gesprek te kunnen voeren, bezoeken we alle wijken en buurten. We maken vooraf een analyse van de leefstijlen per wijk en passen daar onze communicatiestrategie en participatieactiviteit op aan.

Dat betekent dat we op een ludieke plek in de stad brainstormsessies houden, of we duiken op bij een buurtfeest of barbecue, gaan persoonlijk in gesprek, organiseren een bijeenkomst in het raadhuis en/of nodigen een expert uit om een onderwerp inhoudelijk toe te lichten. Op die manier gaan we heel gericht het gesprek aan met een dwarsdoorsnede van de stad.

Daarnaast maken we gebruik van bijvoorbeeld de inzet van de buurtbus, scholieren-enquêtes, pubquiz, korte pitches en filmpjes, een 'lagerhuisdebat', kennissessies, lunchbijeenkomsten, et cetera. En wat zou participatie in Hilversum zijn zonder (social) media?

Vanwege de sterke inhoudelijke samenhang en het belang van een efficiënte en effectieve participatie zullen wij de participatieprocessen voor de vier beleidstrajecten in samenhang vormgeven. Dit betekent dat we zorgen voor een goede onderlinge afstemming van de ‘agenda’s’ voor alle bijeenkomsten en activiteiten en dat we de uitkomsten zorgvuldig met elkaar delen.

Dit doen we door:

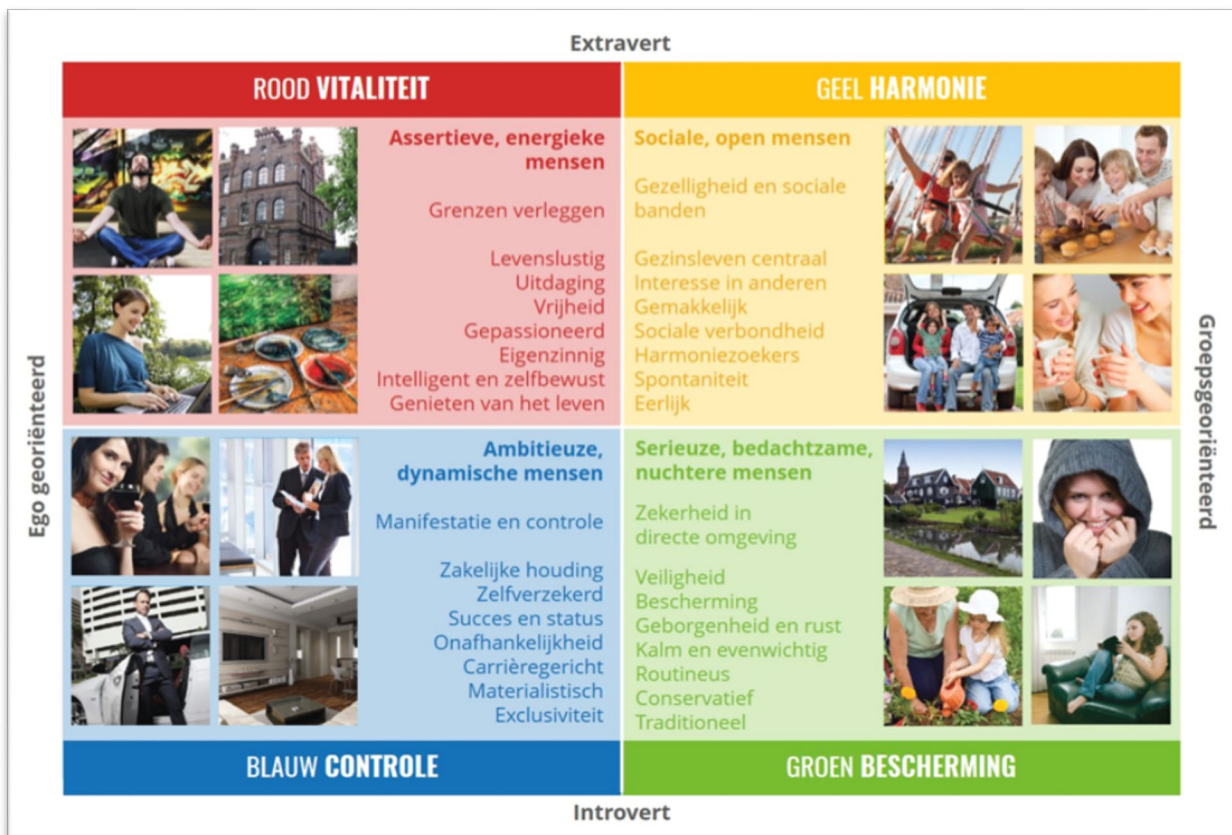
- de participatie onder één gemeenschappelijke titel vorm te geven. Met de (werk)titel: ‘Werken aan een mooier en beter Hilversum’;
- heldere kaders vooraf en duidelijkheid over welke keuzes wij in welk beleidstraject voorbereiden. Het niveau van participatie (participatieladder) varieert van zwaarwegend advies (visievorming) tot co-produceren (initiatieven);
- de processen een herkenbare drieslag mee te geven van: verkennen van de opgaven (analyse) (meeweten), verkennen van oplossingen (meedenken) en het voorbereiden van keuzes (mee-adviseren);
- per bijeenkomst of activiteit voor de verschillende beleidstrajecten te werken met een heldere subtitel, zodat duidelijk is welk accent de betreffende bijeenkomst of activiteit heeft (inclusief goede vastlegging en onderlinge uitwisseling van relevante inbreng);
- waar mogelijk te sturen op parallelle doorlooptijden (grofweg start oktober 2019, afronding juni 2020). De besluitvorming over de beleidsdocumenten inhoudelijk in samenhang en waar mogelijk in de tijd goed op elkaar af te stemmen;
- te werken met verschillende bijeenkomsten en activiteiten, zodat uiteenlopende doelgroepen met verschillende leefstijlen* kunnen worden bereikt:
 - de Buurtaanpak, om per wijk of buurt – bij elke stap in het proces (analyse, oplossingen, keuzes) – een goed beeld te krijgen van de vraagstukken in de fysieke leefomgeving in hun onderlinge samenhang;
 - het digitale burgerpanel dat circa vier keer tijdens het proces van visievorming (te gebruiken voor alle vier de beleidstrajecten) wordt bevestigd op de belangrijkste opgaven, de mogelijke oplossingen en de keuzes;
 - een burgerplatform bestaande uit vijftig te kiezen inwoners (gespreid over de verschillende leefstijlen en met bijpassende werkvormen) en ondernemers die gedurende de periode oktober 2019 – juni 2020 circa vier tot zes keer worden bevestigd op de opgaven;
 - samenwerking met de maatschappelijke organisaties, belangenverenigingen en stichtingen (onder andere op het gebied van erfgoed) in Hilversum (Maatschappelijk platform Omgevingsvisie).
- aanvullend te werken met thematische bijeenkomsten bedoeld om te komen tot verdieping van bepaalde opgaven (altijd in relatie tot de andere opgaven voor de fysieke leefomgeving);
- na elke stap in het proces terug te kijken op de vormgeving van de participatie en waar nodig de aanpak aan te passen.

*** Leefstijlen en belevingswerelden**

De ervaring met participatie leert dat er grote verschillen zijn in de manier waarop mensen betrokken willen worden bij projecten, zoals een Omgevingsvisie. Onderzoek van Smart Agent MarketResponse (SAMR) heeft een Brand Strategy Model opgeleverd. De indeling is gebaseerd op het onderscheid tussen introvert en extravert en groepsgericht en egogericht. Dit leidt tot de volgende vier leefstijlen of belevingswerelden (zie ook onderstaande afbeelding):

- vrijheid en vitaliteit (rood), kernwoorden: passie, groeien, creatief, onafhankelijk, rebels
- harmonie en gezelligheid (geel), kernwoorden: verwennen, evenwichtigheid, ontmoeting, verbondenheid
- manifestatie en controle (blauw), kernwoorden: controle, carrière, macht, perfectie
- bescherming en zekerheid (groen), kernwoorden: liefde en geluk, ontspanning, veiligheid, verdraagzaamheid

In Hilversum willen we deze leefstijlen als hulpmiddel gebruiken bij de vormgeving van de participatie, om ervoor te zorgen dat er voor iedereen een passende vorm beschikbaar is. De een komt graag naar een bijeenkomst voor een persoonlijke toelichting van de wethouder, de ander reageert graag digitaal wanneer het hem of haar uitkomt en een derde wil het liefst samen met de burens werken aan concrete oplossingen. Ook zal de een liever aan het begin meedenken terwijl de ander liever aan het eind reageert op de uitgewerkte voorstellen.



Bron: BSR-model (met onderliggende waarden), onderzoeksbureau SAMR

5.4 Uitgangspunten voor het proces en de participatie

Belangrijk voor elk planvormings- en participatieproces is dat bij de start helder is wat de uitgangspunten (kaders) zijn. Met andere woorden:

- Wat is een uitgangspunt en staat in principe niet ter discussie?
- Waar ligt de speelruimte en waarover willen we vooral het gesprek met de stad, de inwoners, de ondernemers en maatschappelijke partners voeren.

In onderstaande zijn de uitgangspunten voor de Omgevingsvisie beperkt tot de hoofdlijnen om zoveel mogelijk speelruimte te creëren en houden voor het gesprek met de stad:

- Omgevingskwaliteit → integrale afweging voor alle besluiten in de fysieke leefomgeving en aandacht voor de kwaliteit van het ontwerp
- Het model van de compacte stad is en blijft bepalend voor de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van Hilversum
- Haalbaar en betaalbaar → ambities moeten haalbaar en betaalbaar zijn voor alle betrokkenen
- Duurzaamheid → van het gas af (2040), energieneutraal (2050) en circulair inkopen (2022)
- Groen → gezondheid, klimaatadaptatie en biodiversiteit verbeteren (vraagt meer/andere ruimte voor groen vanaf 2021)
- Wonen → bijdragen aan de lokale en regionale woonbehoefte (kwalitatief en kwantitatief); 1/3 sociaal huur; 50% middelduur segment
- Cultureel erfgoed → handhaven bescherming en versterken zichtbaarheid en beleefbaarheid cultureel erfgoed (architectuur, groenstructuren) vanaf 2021
- Welzijn, zorg, gezondheid → ontmoeting en toegankelijkheid expliciet aan bod laten komen bij alle ontwikkelingen in fysieke leefomgeving (vanaf 2021)
- Mobiliteit → waarborgen goede bereikbaarheid van en binnen Hilversum en een goede verkeersveiligheid (vanaf 2021)
- Economie en werk → stimuleren van werkgelegenheid en economische groei met oog voor de lokale en regionale beroepsbevolking en een goede ruimtelijke inpassing (vanaf 2021)
- Bodem, water, lucht → beperking van bodemdaling en verbetering van de kwaliteit van de bodem, water (+ kwantiteit) en lucht in relatie tot de verantwoordelijkheden van rijk, provincie en waterschap (KRW) voor deze vraagstukken
- Veiligheid → waarborgen en waar mogelijk versterken van de veiligheid van de fysieke leefomgeving
- Ontwikkeling fysieke leefomgeving → integraal en circulair ontwikkelen (richting 2040)

5.5 Planning

De planning van het proces er op hoofdlijnen als volgt uit:

Maand	Vorbereiding	Besluitvorming
Juni 2019		Bestuurlijk PvA in B&W en NRD (m.e.r.)
Juli/augustus 2019	Analyse opgaven en ontwikkelingen	Gemeentelijke adviescommissies en MER
September 2019	Idem	Vaststellen bestuurlijk PvA in de raad
Oktober 2019	Participatie over opgaven en NRD (m.e.r.)	
November 2019	Idem	
December 2019	Analyse resultaten eerste fase	Resultaten eerste fase in B&W en gemeentelijke adviescommissies
Januari 2020		Resultaten eerste fase in de raad
Februari 2020	Participatie oplossingsrichtingen	
Maart 2020	Idem	
April 2020	Analyse resultaten tweede fase	Resultaten tweede fase in B&W en gemeentelijke adviescommissies
Mei 2020		Resultaten tweede fase in de raad
Juni 2020	Uitwerken ontwerp Omgevingsvisie	
Juli/augustus 2020	Uitwerken ontwerp Omgevingsvisie	
September 2020		Ontwerp Omgevingsvisie in B&W
Oktober 2020	Derde fase participatie: Inspraak	Gemeentelijke adviescommissies en MER
November 2020		Omgevingsvisie met MER en resultaten inspraak in B&W
December 2020		Omgevingsvisie ter vaststelling in de raad

6. Financiën

Het opstellen van een Omgevingsvisie kost geld. Dit geldt ook voor het actief uitnodigen van inwoners en ondernemers om initiatieven in te dienen die bijdragen aan de ambities voor de Omgevingsvisie.

De middelen voor het opstellen van de Omgevingsvisie zijn reeds eerder gereserveerd en komen ten laste van het programma Omgevingswet.

Bijlage 1: Wat is een Omgevingsvisie?

Inleiding

De komst van de Omgevingswet in 2019 betekent een nieuw en ander systeem voor het omgevingsrecht. In deze wet worden nieuwe instrumenten geïntroduceerd, waaronder de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan. Een Omgevingsvisie is een strategisch instrument, vast te stellen op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau, terwijl het Omgevingsplan een tactisch instrument is ter concretisering van het beleid. De gemeentelijke Omgevingsvisie is een instrument dat zich goed leent om bij voorbereidingen op de inwerkingtreding van de wet te betrekken. Deze bijlage beschrijft het kader voor een Omgevingsvisie en welke betrokkenen een rol spelen. Ook staan we stil bij de vraag of, en in hoeverre de gemeentelijke, provinciale en nationale visies bepalend zullen zijn voor, dan wel door zullen werken in een gemeentelijk omgevingsplan.

Wat is een Omgevingsvisie?

De regeling over omgevingsvisies staat in afdeling 3.1 van de Omgevingswet; de gemeenteraad, het college van provinciale staten dan wel de minister van Infrastructuur en Waterstaat stellen in overeenstemming met betreffende andere ministers, respectievelijk een gemeentelijke, een provinciale, of een nationale omgevingsvisie vast. Een omgevingsvisie moet in ieder geval 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 of gaat er gebeuren aan ontwikkelingen op, en ter 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 gaan we die bereiken*).

Bij een omgevingsvisie moet rekening worden gehouden met de vier beginselen genoemd in artikel 3.3 van de Omgevingswet en met de maatschappelijke doelen genoemd in artikel 1.3 van de Omgevingswet.

In de wet zijn geen verdere inhoudelijke of vormvereisten voor de Omgevingsvisie opgenomen. Het is nog niet bekend of in andere regelgeving, zoals het Omgevingsbesluit, nog aanvullende eisen worden gesteld aan vorm en/of inhoud van de Omgevingsvisie en welke eisen dat zullen zijn. Waarschijnlijk zal één van de eisen zijn dat in de visie wordt omschreven hoe inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van die visie zijn betrokken (vroegtijdige participatie). Omdat deze regelgeving nog in voorbereiding is, is deze bijlage gebaseerd op de, hiervoor omschreven, regeling in de Omgevingswet en de toelichting daarop in onder meer de memorie van toelichting.

Uit deze toelichting blijkt dat afdeling 3.1 in de Omgevingswet erop neerkomt dat per gemeente of provincie en nationaal één omgevingsvisie zal worden opgesteld waarin alle beleidsterreinen en onderwerpen over de fysieke leefomgeving worden geïnventariseerd en beschreven, en dat in die visie het voor die beleidsterreinen te ontwikkelen integrale beleid wordt vastgelegd. Dit houdt in dat:

- er één beleidsstuk moet worden ontwikkeld met samenhangend beleid en dat niet onderling strijdig is (op beleidsterreinen) ;
- het beleid moet gaan over de beleidsterreinen in de fysieke leefomgeving, zoals natuur, milieu, ruimtelijke ordening en verkeer en vervoer, die nu binnen een gemeente vaak nog over verschillende ambtenaren, afdelingen, commissies en verschillende beleidsstukken, zijn verdeeld, zoals structuurvisie, beleidsplannen en beleidsnota's;
- het beleid niet alleen moet gaan over ontwikkelingen, maar ook over de bestaande situatie en de manier waarop die wordt behouden of verbeterd door bijvoorbeeld beheer, bescherming en behoud. In de visie worden beleidsdoelen opgenomen en kan worden aangegeven met welke instrumenten die beleidsdoelen worden nagestreefd. Het kan daarbij gaan om financiële instrumenten, maar ook om juridische instrumenten, zoals het Omgevingsplan en het Programma. In de visie kan bijvoorbeeld worden aangegeven dat een programma nodig is om delen van het beleid uit te werken en om maatregelen te kunnen vastleggen waarmee bepaalde beleidsdoelen of omgevingswaarden moeten worden bereikt;
- deze beleidsdoelen hoeven niet binnen een bepaalde termijn te worden bereikt. De omgevingsvisie is namelijk bedoeld als een instrument met beleid voor de lange termijn en in de wet is daarom geen actualisatieplicht opgenomen.

Het is dus mogelijk om in een visie beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving te formuleren die pas op lange termijn moeten worden bereikt. Afgezien van de vereisten uit de wet, is de visie vormvrij. Zo is niet bepaald hoe globaal of hoe gedetailleerd de visie moet zijn. De wet geeft bijvoorbeeld de vrijheid om ervoor te kiezen een globale visie op te stellen met alleen beleid op hoofdlijnen en hoofdzaken voor bepaalde gebiedstypen. Maar het is ook mogelijk een gedetailleerde visie op te stellen waarin misschien zelfs al de betekenis van bepaalde functies en daarbij behorende regels is beschreven of is bepaald dat een bepaalde functie aan een specifieke locatie moet worden toegedeeld. Ook is een mengvorm van deze twee mogelijk, waarin bijvoorbeeld enkel bepaalde delen van het grondgebied gedetailleerd zijn uitgewerkt. Het lijkt aan te raden om bewust te kiezen hoe globaal of gedetailleerd een visie wordt. Een verregaande detaillering lijkt namelijk niet alleen meer onderzoek (en wellicht een plan-MER) te vergen, maar heeft ook een sterkere sturing op het plan tot gevolg (zie hieronder).

Ook is de raad vrij in de keuze voor de wijze waarop de veranderopgave die de wet tot gevolg heeft, in de visie wordt ingevuld; de raad kan ervoor kiezen om heel nieuw beleid te ontwikkelen of (delen van) het bestaande beleid, voor zover beschikbaar en passend, voort te zetten. Daarbij is wel van belang dat in de toelichting op de wet is benadrukt dat in een visie niet kan worden volstaan met een optelsom van bestaand, nog niet vanuit een integrale benadering opgesteld, beleid, omdat dan de vereiste samenhang ontbreekt. Hoe het beleid uiteindelijk inhoudelijk vorm krijgt in de visie, kan dus per gemeente of per onderwerp in één visie verschillen.

Vorbereiding en betrokkenen

Een Omgevingsvisie wordt voorbereid via afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht; kort gezegd een procedure die begint met het ter inzage leggen van een ontwerpvisie, daarna een zienswijzemogelijkheid voor een ieder en ten slotte het vaststellen van de visie door de gemeenteraad. De wettelijke procedure eindigt na het vaststellen van de visie, omdat daartegen

geen beroep openstaat. Het beleid uit de visie kan wel, net als nu bij bijvoorbeeld de structuurvisie het geval is, worden getoetst als er beroep tegen een omgevingsplan wordt ingesteld waarvoor dit beleid als basis is gebruikt (zogenoemde exceptieve toetsing). Over de procedure voorafgaand aan het ter inzage leggen van een ontwerp (de voorprocedure) is in de Omgevingswet niets bepaald; dat is door gemeenten zelf in te vullen. Bij die voorprocedure zijn of moeten wel allerlei verschillende partijen worden betrokken:

- Het gemeentelijk apparaat, ambtenaren, gemeentelijke commissies en afdelingen, wethouders, zijn (mede) verantwoordelijk voor de inhoudelijke inbreng op de verschillende beleidsterreinen en moeten betrokken zijn bij het opstellen van de visie. Omdat er één stuk met samenhangend beleid moet worden ontwikkeld onder de Omgevingswet zullen deze betrokkenen moeten samenwerken. Daartoe is van belang dat zij elkaar kunnen vinden en afstemming zoeken in aanpak en inhoud.
- Bestuursorganen; waaronder de omliggende gemeenten, de provincie en waterschappen. Het is aan te raden hen vroeg in de voorbereiding van een visie te betrekken, vanwege onderlinge afstemming, hun inbreng bij de inventarisatie van gegevens en om hun belangen zo volledig mogelijk in beeld te hebben bij het vormen van het beleid. Onder deze groep kunnen ook uitvoeringsorganisaties vallen, zoals Omgevingsdiensten, Veiligheidsregio's en GGD-GHOR-regio's.
- Inwoners, bedrijven en belangenorganisaties (milieuverenigingen, vve's, etc.) zullen meer of actiever bij de voorprocedure worden betrokken. Ze kunnen bijvoorbeeld informatie en ideeën voor ontwikkelingen inbrengen. Ook kunnen ze meedenken over het te voeren beleid (zogenoemde vroegtijdige participatie). Over de wijze van betrokkenheid is in de wet niets vastgelegd. De keuze of hiervoor een specifieke procedure wordt ontwikkeld en, zo ja, hoe deze wordt ingevuld, is gelaten aan het gemeentebestuur. Dit kan dus per gemeente verschillen.

Status visie en verhouding tot het omgevingsplan

De wettelijk status van een Omgevingsvisie en de verhouding daarvan tot het Omgevingsplan is vergelijkbaar met de huidige status van structuurvisies op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau en de huidige verhouding daarvan tot het bestemmingsplan. De Omgevingsvisie is op elk niveau zelfbindend voor de bestuurslaag die de visie heeft opgesteld en waarvoor hij is opgesteld. Een Omgevingsvisie van een 'hoger' bestuursorgaan werkt dan ook niet dwingend door in Omgevingsvisies en Omgevingsplannen die door een 'lager' bestuursorgaan worden vastgesteld. Als er een instructie of dwingende doorwerking over de toedeling van functies in een omgevingsplan gewenst is, kan van andere in de wet neergelegde instrumenten gebruik worden gemaakt, zoals instructieregels, corrigerend instructiebesluit, provinciale instructies, omgevingsvergunningen voor activiteiten, projectbesluiten, een provinciale omgevingsverordening of de interventiebevoegdheid van de provincie.

Sturende werking gemeentelijke omgevingsvisie

Uit de Omgevingswet en de toelichting daarop blijkt dat de Omgevingsvisie in een bepaalde mate sturend moet zijn voor het bestuursorgaan zelf, onder meer bij het op- en vaststellen van een Omgevingsplan. Deze sturing komt eerst doordat het bestuursorgaan moet worden geacht zich aan het eigen beleid te houden. Het omgevingsplan moet derhalve in overeenstemming zijn met het gemeentelijk beleid, tenzij daar in een bepaald geval gemotiveerd van wordt afgeweken. Als een

afwijking van dit beleid in een Omgevingsplan niet of onvoldoende wordt gemotiveerd, zal dat in een beroepsprocedure grond zijn om dat deel van het Omgevingsplan te vernietigen. Ook van de manier waarop de Omgevingsvisie is ingericht, geheel dan wel op punten globaal of gedetailleerd, kan een bepaalde sturende werking naar het Omgevingsplan uitgaan. Omdat een globale beleidslijn veel meer op hoofdlijnen en minder of niet op specifieke gevallen is gericht, laat zo'n beleidslijn voor gemeenteraden meer ruimte om in het Omgevingsplan die specifieke gevallen wel te regelen. Er zal naar verwachting minder snel strijd ontstaan met zo'n beleidslijn. Als sprake is van een (deels) gedetailleerde visie, waarin bijvoorbeeld een strikt beschermingsniveau of een toe te delen functie voor een bepaalde locatie is opgenomen, is de sturing naar het Omgevingsplan voor dat onderdeel waarschijnlijk sterker. Er is dan ook een zwaardere motivering vereist voor een eventuele afwijking. In hoeverre de inhoudelijke link tussen het Omgevingsplan en de Omgevingsvisie – nu daarin beleid en regels voor dezelfde beleidsterreinen vanuit een integrale benadering worden vervat – directer wordt dan nu bij een structuurvisie en bestemmingsplan, moet in de praktijk blijken.

Sturende werking nationale en provinciale omgevingsvisie

De gemeenteraad moet, op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel en motiveringsbeginsel, in het Omgevingsplan rekening houden met omgevingsvisies van andere bestuursorganen. Hiermee wordt bedoeld dat de gemeenteraad in de gemeentelijke visie moet laten zien dat de omgevingsvisies van andere bestuursorganen bij het opstellen van de gemeentelijke visie zijn bekeken en de inhoud daarvan bekend is. Wanneer de gemeentelijke visie niet overeenstemt met die andere visies, moet de gemeenteraad dit constateren en kort toelichten. Die toelichting hoeft niet zo 'zwaar' te zijn als de motivering bij een afwijking van het beleid in de eigen gemeentelijke visie.

Conclusie

De Omgevingswet geeft met het nieuwe instrument 'Omgevingsvisie' niet alleen een andere naam aan het instrument voor gemeentelijk (en provinciaal of nationaal) beleid. Het gemeentelijk beleid krijgt ook een andere vorm en inhoud, doordat het beleid over de fysieke leefomgeving moet gaan en dus over alle beleidsterreinen die daaronder vallen en doordat het beleid over al die terreinen integraal moet zijn. Wat betreft vorm en inhoud vraagt de Omgevingsvisie dus een nieuwe benadering bij het opstellen van het beleid. Die nieuwe benadering beperkt zich niet alleen tot vorm en inhoud, maar werkt ook door in de manier waarop een visie wordt voorbereid. Er is namelijk veel meer samenwerking nodig tussen en met de verschillende betrokkenen bij deze voorbereiding. De wettelijke status van de Omgevingsvisie en de verhouding van die visie tot het Omgevingsplan verschilt niet of nauwelijks van de huidige wettelijke status van een structuurvisie en de verhouding van die structuurvisie tot het bestemmingsplan.

Bijlage 2: Notitie Reikwijdte en Detailniveau MER (PM)

Dit document is los bijgevoegd.