Hilversum Mediastad

VOORSTEL

zaaknummer:	774243
afdelingsnaam:	B&O, Ruimtelijke Kwaliteit
steller:	Michael van Riet Paap
telefoonnummer	035 629 2966
onderwerp:	Actualisatie handboeken en visie openbare ruimte

Voorstel

1. De handboeken Hilversum Buiten (bestaande uit het handboek 'Inrichting' en het handboek 'Beheer') te actualiseren;
2. Te starten met het maken van een nieuwe visie openbare ruimte (nu 'visie Hilversum Buiten').

Samenvatting

In dit voorstel worden twee bestuurlijke opdrachten opgehaald:

1. Een opdracht voor een actualisatie van de handboeken Hilversum Buiten, bestaande uit het handboek 'Inrichting' en het handboek 'Beheer'.
2. Een opdracht om een start te maken met een nieuwe visie openbare ruimte.

Ad1: de handboeken dateren uit 2009 en sommige onderdelen van de handboeken zijn achterhaald. Dit kan voor onduidelijkheid zorgen in de uitvoeringspraktijk. Ook zijn er nieuwe thema's bijgekomen die een plek in de handboeken moeten krijgen, zoals energietransitie, klimaatadaptatie, biodiversiteit, circulariteit, gezondheid & beweegvriendelijkheid, nieuwe mobiliteitsthema's en Smart City. Daar waar er reeds gemeentelijk beleid of landelijke wetgeving rond de thema's bestaat worden de handboeken overeenkomstig geactualiseerd. Daar waar de gemeente nog geen beleid of visie op een thema heeft, worden deze delen pas geactualiseerd als er een nieuwe visie op de openbare ruimte ligt. De actualisatie van de handboeken is daarmee 'beleidsarm'. Het college stelt de geactualiseerde handboeken uiterlijk Q1 2022 vast en informeert hierbij de raad.

Ad2: gelijktijdig met het actualiseren van de handboeken start het maken van een nieuwe visie op de openbare ruimte. In de visie komen verschillende onderdelen samen: de bovengeschetste nieuwe thema's die spelen in de openbare ruimte, het spanningsveld tussen de schaarse beschikbare ruimte en de groter wordende behoefte om hem te benutten en de rolneming van gemeente, initiatiefnemers en inwoners in die ruimte. Er wordt voor de nieuwe visie geleerd van de input uit de participatie over de Omgevingsvisie en afgewogen om op onderdelen die specifiek de openbare ruimte betreffen met inwoners en partijen door te praten. Die verdieping zal op z'n vroegst in 2022 plaatsvinden. In het visietraject speelt ook het vergroten van strategische kennis en kunde binnen het domein openbare ruimte in de gemeentelijke organisatie een belangrijke rol, alsmede het aansluiten op organisatiebrede ontwikkelingen zoals datagedreven werken.

Inleiding

In januari 2004 stelde de raad de visie Hilversum Buiten vast, waarin op hoofdlijnen beschreven staat wat Hilversum verstaat onder een goede inrichting en een goed beheer van de openbare ruimte. De uitwerking van de visie kwam in mei 2009 in de door de raad vastgestelde handboeken Hilversum Buiten terecht. Deze handboeken zijn onder te verdelen in het handboek Inrichting en het handboek Beheer.

Sindsdien hebben de handboeken als leidraad gediend voor ontwerpers en beheerders binnen en buiten de gemeente, terwijl ze tevens bestuurders, inwoners en ontwikkelaars inzicht geven in wat ze mogen verwachten van de inrichting en het beheer van de openbare ruimte.

Het handboek Inrichting gaat over de uitgangspunten, regels en concrete richtlijnen bij alle inrichtingselementen in de openbare ruimte. Een voorbeeld uit dit handboek zijn de profielen voor alle verschillende Hilversumse straattypen, uitgesplitst naar thema's zoals straatverlichting, trottoirs en fietsvoorzieningen. Het handboek Beheer gaat over de verschillende onderhoudsniveaus en daarbij horende werkzaamheden op thema's die in de openbare ruimte spelen, zoals groen, wegverharding en straatmeubilair.

Anno 2021 zijn de thema's die in de visie Hilversum Buiten en in beide handboeken staan beschreven nog steeds aan de orde in de openbare ruimte. De prioriteiten binnen de thema's zijn soms echter veranderd en er zijn nieuwe thema's bijgekomen die spelen of meer gaan spelen in de komende jaren. Energietransitie en klimaatadaptatie zijn voorbeelden van zulke impactvolle thema's. Een toename van het aantal thema's betekent ook dat het maken van afgewogen keuzes in de schaarser wordende ruimte de komende jaren van belang gaat zijn. Daarin hebben de gemeente, initiatiefnemers en bewoners een rol te spelen.

De vraagstukken in de openbare ruimte van dit moment dienen met een nieuwe visie op de openbare ruimte tegemoet te worden getreden. En naast een visietraject zijn er ook op kortere termijn ingrepen in de handboeken nodig. In dit voorstel wordt de aanpak voor beide onderdelen geschetst.

Probleemstelling/Doel

Het doel is om twee bestuurlijke opdrachten op te halen:

1. Een opdracht voor de actualisatie van de handboeken Hilversum Buiten (Inrichting en Beheer), die uiterlijk in Q1 2022 door het college worden vastgesteld en ter informatie met de raad worden gedeeld.
2. Een opdracht om te starten met de maak van een nieuwe visie openbare ruimte (nu visie Hilversum Buiten geheten).

Argumenten

1.1 Er spelen nieuwe thema's in de openbare ruimte

In de 12 jaar dat de handboeken in gebruik zijn, hebben zich een aantal nieuwe thema's aangediend die nadrukkelijker spelen of meer gaan spelen in de openbare ruimte.
De nieuwe thema's zijn:

1. Energietransitie. Bijvoorbeeld: keuzes in de ondergrondse infra voor warmte-koude opslag, de groter wordende hoeveelheid transformatorhuisjes voor de stijgende elektriciteitsbehoefte en de groeiende laadpaleninfrastructuur.
2. Klimaatadaptatie. Bijvoorbeeld: ruimte voor waterberging en maatregelen tegen droogte en hittestress.
3. Biodiversiteit. Bijvoorbeeld: andere onderhoudsambities door ander maaibeheer om biodiversiteit te bevorderen.
4. Circulariteit. Bijvoorbeeld: materiaalkeuzes en het hergebruik van waardevolle materialen in de openbare ruimte.
5. Gezondheid & beweegvriendelijkheid. Bijvoorbeeld: de inrichting van de openbare ruimte als plek van sport, spel, bewegen en ontspanning.
6. Toegankelijkheid & inclusiviteit: de openbare ruimte als beschikbare plek voor iedereen waar ruimte is voor ontmoeting.
7. Veranderende mobiliteit als gevolg van de mobiliteitsvisie 2040. Bijvoorbeeld: meer nadruk op voetgangers, fietsers, nieuwe zones ten aanzien van parkeren, mobiliteitshubs en autoluwe delen van de stad.
8. Smart City. Bijvoorbeeld: sensoren voor luchtkwaliteit en verkeerstellingen.

In sommige gevallen werkt de gemeente in de praktijk op projectniveau al aan deze thema's in termen van inrichting en beheer, maar zijn ze nog niet in de handboeken opgenomen. De handboeken zijn onder andere bedoeld om eenduidigheid in het werken aan de openbare ruimte en herkenbaarheid voor externe partijen te realiseren. Daarom is het nodig dat als er in de praktijk aan nieuwe thema's wordt gewerkt, deze ook terecht komen in de handboeken.

Daar waar er sprake is van bestaand gemeentelijk beleid op een thema, zal die beleidslijn ook worden gevolgd in de uitwerking in de handboeken. Daar waar er geen gemeentelijk beleid bestaat, wordt er naar landelijke of provinciale regelgeving gekeken. De actualisatie is 'beleidsarm' in de zin dat de handboeken niet worden gebruikt om nieuw beleid op deze thema's te formuleren. Daarin is het visietraject openbare ruimte leidend (zie 2e doel).

1.2 Gedateerde onderdelen in huidige handboeken
De huidige handboeken zijn gedetailleerd in hun beschrijving. Vooral bij vereiste materialen is dit anno 2021 een probleem. Sommige beschreven merken van materialen, bijvoorbeeld als het gaat om straatverlichting, zijn niet meer leverbaar. Ook zijn materialen tegenwoordig soms duurzamer te verkrijgen dan de materialen die in de handboeken zijn vastgelegd.
In de actualisatie zullen drie zaken worden doorgevoerd om gedateerde passages uit de handboeken aan te pakken:

1. De gedateerde onderdelen verdwijnen uit de handboeken.
2. Daarvoor in de plaats komen beschrijvingen op hoofdlijnen voor wat betreft gewenste kwaliteiten in de openbare ruimte op het gebied van inrichting en beheer. Door minder details vast te leggen, zoals het merktype van benodigde materialen, hoeven de handboeken dan niet direct worden aangepast als er kleine veranderingen in de dagelijkse praktijk plaatsvinden.
3. Een methode van periodieke herziening van (delen van de) handboeken wordt voorgesteld zodat ze met grotere regelmaat worden geactualiseerd. Denkbaar is een losbladig systeem, waarbij alleen onderdelen van de handboeken worden geactualiseerd.

1.3 Handboeken een bevoegdheid van het college
In 2009 stelde de raad de handboeken vast. Omdat de handboeken echter een uitwerking van een visie zijn, is het logisch de bevoegdheid in handen van het college te stellen. De raad oefent haar kaderstellende rol daarmee uit in het visiegedeelte en ontvangt de door het college vastgestelde handboeken ter informatie.

2.1 Visie noodzakelijk voor spanning tussen schaarste en wensen in de openbare ruimte
Openbare ruimte is schaars in Hilversum en bovendien wordt er vanuit verschillende beleidsvelden en nieuwe thema's een claim opgelegd, bijvoorbeeld voor wat betreft mobiliteit, wonen, werken, energietransitie, recreëren en bewegen. Bovendien heeft de openbare ruimte in coronatijd aan populariteit gewonnen. Er bestaat dus een duidelijk spanningsveld tussen de schaarste van de ruimte en de verschillende wensen om de ruimte te benutten. Een nieuwe visie op de openbare ruimte gaat over het zo goed mogelijk afwegen en maken van keuzes binnen dit spanningsveld en dit ook plannings- en financieringstechnisch strategisch te doen. Een visie zorgt er ook voor dat afwegingen niet ad hoc bij iedere ontwikkeling hoeven worden gemaakt (gefragmenteerde aanpak), maar dat er vanuit een integraal afwegingskader wordt gewerkt (eventueel gebiedsgericht en met aandacht voor het betrekken van de omgeving). Dit vergroot de herkenbaarheid voor iedereen die werkt aan of leeft in de Hilversumse openbare ruimte: inwoners, initiatiefnemers en de gemeente zelf.

2.2 Visievorming en actualisatie handboeken lopen parallel
Normaal gesproken zou de visie vooruitlopen op de handboeken. Vanwege de hierboven genoemde argumenten is het 'beleidsarm' actualiseren van de handboeken echter noodzaak. Wel wordt er gelijktijdig met het visietraject gestart en daarbij aangesloten op het participatietraject van de Omgevingsvisie.

Er wordt in dat traject ook voor het visiegedeelte openbare ruimte geleerd en vervolgens afgewogen om op onderdelen die specifiek de openbare ruimte betreffen met inwoners en partijen door te praten.

2.3 Visietraject positief voor organisatieontwikkeling
Het visietraject heeft ook twee componenten die de ontwikkeling van de gemeentelijke organisatie raken:

1. Het komt de strategische kennis en kunde over de openbare ruimte in de organisatie ten goede: de complexiteit van vraagstukken die in de openbare ruimte spelen of gaan spelen, vraagt ook iets van de organisatie. Via het visietraject moeten de strategische kennis en kunde binnen de afdeling openbare ruimte worden vergroot. Op korte termijn levert dit betere input voor de Omgevingsvisie op. Daarnaast zorgt het op de langere termijn voor proactiever denken en handelen bij toekomstige vraagstukken.
2. Te koppelen aan andere concernbrede opgaven binnen de organisatie: een voorbeeld is datagedreven werken. Ook in de openbare ruimte is data verzameling en -analyse de sleutel naar een situatie van 'meten is weten' en vervolgens aanpassingen in beleid en uitvoering doen. Deze beweging wordt breder in de organisatie ingezet en hier kan het visietraject openbare ruimte op aansluiten.

Kanttekeningen

1.4 Participatietraject over de handboeken of over de visie?
Een kanttekening betreft het feit dat er geen participatietraject onder inwoners wordt opgestart voor de actualisatie van de handboeken. Dit kan de schijn wekken dat de geactualiseerde handboeken op weinig draagvlak onder inwoners kunnen rekenen, maar dat is onterecht. De reden om geen inwoners bij de actualisatie te betrekken is immers dat de handboeken beleidsarm worden geactualiseerd en dat inwonersparticipatie daarom beter in een ander traject gestalte kan krijgen. De participatie over de Omgevingsvisie is de juiste plek omdat daar de grotere keuzes voor de toekomst voor wat betreft de fysieke leefomgeving worden voorgelegd aan de stad. Er wordt dan ook voor het visiegedeelte openbare ruimte geleerd van de input uit de participatie over de Omgevingsvisie. Vervolgens dient te worden afgewogen om op onderdelen die specifiek de openbare ruimte betreffen met inwoners en partijen door te praten. Die verdieping van participatie zal op z'n vroegst in 2022 plaatsvinden.

Financiën, middelen en capaciteit

De benodigde ambtelijke capaciteit om de handboeken te actualiseren en te starten met het visietraject zal deels worden ingehuurd. De kosten bedragen naar raming €40.000 in 2021 en €20.000 in 2022. Dekking wordt gevonden in reallocatie van budgetten binnen de betreffende programma's in de begroting.

Uitvoering

Met de actualisatie van de handboeken en de start met de visievorming wordt direct na vaststelling van dit voorstel aangevangen. Uiterlijk in Q1 van 2022 zal het college de handboeken vaststellen en ter informatie delen met de raad. Op z'n vroegst medio 2022 is voorzien dat er sessies met de raad over de visie openbare ruimte worden georganiseerd, alsmede sessies met inwoners en partijen in de stad. In 2022 zal duidelijk worden of de vaststelling van die visie openbare ruimte voorafgaand aan of in navolging van de Omgevingsvisie aan de raad wordt aangeboden.

Bijlagen

1. Achtergrondstuk: visie Hilversum Buiten (2004)
2. Achtergrondstuk: Handboek Inrichting (2009)
3. Achtergrondstuk: Handboek Beheer (2009)