



Offerte plan van aanpak omgevingsvisie Bleiswijk



Gemeente Lansingerland



1. De vraag

We weten sinds kort dat de Omgevingswet niet in 2019 maar pas in 2021 in werking treedt. De omgevingsvisie moet volgens de gemeentelijke 'Startnotitie pilot omgevingsvisie' bijdragen aan de volgende verbeter- en leerdoelen uit het Programma Omgevingswet Lansingerland:

- Bestuurlijke rolverdeling. Daarbij spelen de volgende vragen: hoe is de vertaling van de omgevingsvisie in het omgevingsplan en de uitvoering? Wat is de rol van de raad (ten opzichte van die van het college)? Hoe stelt de gemeente zich op ten opzichte van initiatiefnemers (maar ook burgers en ondernemers die geen initiatief nemen)?
- Proactieve betrokkenheid stakeholders. Vragen zijn: wat is het doel van de participatie en welke middelen passen hierbij, welke doelgroepen willen we bereiken en hoe doen we dat?
- Regels op hoofdlijnen. De vragen hierbij zijn wat er kan worden losgelaten en hoe deregulering aangepakt kan worden? Hoe groot is het speelveld dat door rijk en provincie wordt bepaald? Wat is de reikwijdte van omgevingsvisie en omgevingsplan?
- Duurzame vernieuwing. Dit betreft het inhoudelijke doel om verduurzaming van de fysieke leefomgeving door te laten werken in de omgevingsvisie.

Het plan van aanpak voor de omgevingsvisie moet op grond van de genoemde Startnotitie antwoord geven op een aantal vragen.

1. Welke eisen stellen we aan het eindproduct / de omgevingsvisie? (hoofdstuk 2)
2. Welke ambities heeft Lansingerland met de visie? (hoofdstuk 3)
3. Hoe worden het proces en de leerdoelen uitgewerkt? (hoofdstuk 4)
4. Hoe wordt de participatie in de verschillende fasen vormgegeven, zowel intern als extern? (hoofdstuk 5)

2. Welke eisen stellen we aan het eindproduct?

In de Omgevingswet staat dat de omgevingsvisie vorm- en procedurevrij is. Uit de Pilots omgevingsvisie (eerste tranche) blijkt dat gemeenten hier ook heel verschillend mee omgaan. Belangrijke vragen die beantwoord dienen te worden in het plan van aanpak zijn onder andere de volgende:

- Wat moet de reikwijdte van de omgevingsvisie zijn? Gaat de visie over alle aspecten van de fysieke leefomgeving? Hoe ver gaan we erin om ook de sociale aspecten te betrekken? Ligt de nadruk op de rol van de omgevingsvisie als vervanger voor de structuurvisie, het waterplan, het milieubeleidsplan en het gemeentelijk verkeers- en vervoersplan?
- Hoe gaan we om met participatie? U heeft aangegeven dat u sociale betrokkenheid belangrijk acht. Uw keuze om een participatieplan op te nemen in het plan van aanpak is een goede methode om de vorm en doelstelling van participatie vroeg in het proces duidelijk te krijgen.
- Tot op welk niveau kijken wij naar de omgeving van Bleiswijk bij het opstellen van de omgevingsvisie? Een ontwikkeling vindt immers altijd plaats in een bredere context en wordt beïnvloed door gebiedsoverstijgende kansen en uitdagingen. Dit geldt temeer daar het een kern binnen de bredere gemeente betreft.
- Hoe verhoudt de omgevingsvisie zich tot de overige kerninstrumenten van de Omgevingswet? Daarbij gaat het vooral over de vraag waar de omgevingsvisie ophoudt en waar het omgevingsplan - en eventuele programma's - beginnen.
- Is er aanleiding om een m.e.r. te moeten doorlopen (al dan niet via de route van een Passende beoordeling)? Vanzelfsprekend zullen wij u hierin in het kader van het plan van aanpak adviseren.
- Is er sprake van een zekere gerichtheid? Deels is deze vraag natuurlijk al beantwoord door uzelf: u heeft als inhoudelijk doel aangegeven om duurzaamheid door te laten werken in de visie. Dit kan echter op verschillende manieren, bijvoorbeeld als overkoepelend thema, waaraan de hele visie wordt opgehangen, of als één van de thema(s). Verder is het nog van belang dat de nadruk ligt op de subthema's circulaire economie, energietransitie en klimaatadaptatie, maar dat nog kan worden gezien of duurzaamheid verbreed moet worden naar bijvoorbeeld sociale duurzaamheid. Daarnaast heeft u in een eerdere beeldvormende avond aan de raad (7 september) actuele vraagstukken geïdentificeerd zoals vitaliteit, leegstand, voorzieningen en een balans tussen vergroening en vergrijzing.
- Wat moet de uitvoeringsparagraaf zeggen? Gaat het daarbij alleen om kostenverhaal of gaan we ook menskracht koppelen aan projecten? Wat nemen we op over eventuele nieuwe samenwerkingsverbanden en beoordelingskaders voor initiatieven? Hoe vult de gemeente haar faciliterende of regisserende rol in?
- Wat moet de vorm zijn? Ligt de nadruk op de compact- of de compleetheid? Maken we überhaupt nog een boekje of is het alleen een database, website en/of viewer? Hoe gebruiken we verbeelding: ligt de nadruk op tekst of op kaarten, schetsen en/of infographics?

Natuurlijk zullen er gaande het proces ook andere vragen naar boven komen drijven. Dit zullen we aanjagen om zo samen met u de juiste keuzes te maken die passen bij Bleiswijk en Lansingerland.

3. Welke ambities heeft Lansingerland met de visie?

Welke ambities Lansingerland met de visie heeft is eigenlijk de eerste vraag die beantwoord moet worden. Met een omgevingsvisie kunnen verschillende ambities worden nagestreefd. De 'Startnotitie pilot omgevingsvisie' geeft reeds verbeterdoelen aan. Mogelijke aanvullende ambities zijn:

- Verbeteren van de relatie met, en vergroten van draagvlak onder, de bevolking voor gemeentelijke - of beter nog gezamenlijk gestelde - doelen. In dit verband kan het nuttig zijn bij het opstellen van de omgevingsvisie al voor te sorteren op een soort permanente dialoog met de samenleving.
- Het promoten van Bleiswijk bijvoorbeeld voor toeristische doeleinden (marketing), maar ook bij de bevolking, bijvoorbeeld als er sprake is van een geringe herkenbaarheid en identiteit of een gebrek aan trots op de eigen kern.
- Het onder één paraplu brengen van uiteenlopend beleid en de vele projecten die er lopen binnen de gemeente. Hoe ver de gemeente hier in wil gaan, heeft gevolgen voor de reikwijdte van de visie.
- Het beter samenwerken en integraal werken binnen de gemeente kan gelijk opgepakt worden bij het maken en uitvoeren van de omgevingsvisie. Daarom is het van belang in het plan van aanpak na te denken over hoe de interne werkgroep moet worden samengesteld en in hoeverre daar ook medewerkers uit het sociale domein bij worden betrokken?

4. Hoe worden de verbeterdoelen uitgewerkt

Gemeentelijke Verbeterdoelen	Wel/niet relevant voor deze pilot
Gelijke informatievoorziening	-
Bestuurlijke rolverdeling	+
Proactieve betrokkenheid stakeholders	+
Regels op hoofdlijnen	+/-
Duurzame vernieuwing	+

Gelijke informatievoorziening

Dit verbeterdoel wordt niet gezien als leerdoel voor deze pilot.

Bestuurlijke rolverdeling

De wetgever heeft met de Omgevingswet beoogd dat de raad meer op hoofdlijnen stuurt en in dit verband de kaders aangeeft. Vervolgens zou de raad de uitvoering en invulling moeten kunnen loslaten aan het college. Vele raden hebben moeite met deze gedachte. Het helpt als de raad zelf betrokken is geweest bij de totstandkoming van die kaders zoals in het geval van de omgevingsvisie. Uit de Startnotitie blijkt dat onder dit thema naast de rolopvatting van de raad en het college een aantal leerdoelen hangen, zoals de aansluiting op omgevingsplan en uitvoering. De wetgever heeft in dit verband beoogd dat de omgevingsvisie niet alleen elke dag vers wordt gehouden maar ook aansluit op het omgevingsplan.

Voor de aansluiting op de praktijk is een stevige uitvoeringsparagraaf essentieel. Een goede uitvoeringsparagraaf voegt het 'hoe?' toe aan het 'wat?' en verbindt (bij voorkeur concrete) actie aan de (soms nog abstractie) visie. Een overzichtelijke manier is het maken van een maatregelenmatrix en daar kan heel veel in worden opgenomen.

De uitvoering heeft natuurlijk ook betrekking op de vraag hoe de gemeente zich op kan stellen ten opzichte van initiatiefnemers (maar ook burgers en ondernemers die geen initiatief nemen). Hier kan een integraal afwegingskader een belangrijke rol spelen. Ook is het een keuze hoe ver het afwegingskader al uitgewerkt moet worden. Overigens is het raadzaam het kader zo in te richten dat het als toetsingskader kan worden toegepast maar zeker ook als inspiratiekader. Verder werken wij vaak met een Handboek kwaliteitsverbetering, dat met concrete, sprekende voorbeelden laat zien welke kant de gemeente op wil en dat zodoende kan worden gebruikt om in gesprek te gaan met initiatiefnemers. Elementen van zo een handboek kunnen ook in de omgevingsvisie worden opgenomen.

Proactieve betrokkenheid stakeholders

Het betrekken van burgers en bedrijven gaat veel verder dan de opstelling ten opzichte van initiatiefnemers. U heeft dan ook als verbeterdoel de proactieve betrokkenheid van stakeholders geformuleerd. Dit thema wordt uitgebreider besproken in hoofdstuk 7 'Participatie, intern en extern'.

Regels op hoofdlijnen

Veel gemeenten willen 'ontslakken'. De Omgevingswet biedt daar gelegenheid voor. Zo kan bestaand beleid deels worden opgenomen in de omgevingsvisie, deels in het omgevingsplan, deels in een eventueel programma en deels vervallen. Dit blijkt in de praktijk nog best een worsteling. Het speelveld

dat goeddeels op basis van de instructieregels wordt bepaald, heeft vooral gevolgen voor de inrichting van het omgevingsplan maar daarmee ook voor de omgevingsvisie.

Duurzame vernieuwing

Aandacht voor een verduurzaming van de leefomgeving wint snel aan steun en populariteit bij overheden, het bedrijfsleven en de Nederlandse burger. Het doel van het Rijk om een CO₂-arme energievoorziening te realiseren voor 2050, een toenemend bewust handelen van mensen in hun dagelijkse leven en gemeentelijke doelstellingen zoals de uwe zijn hier een duidelijke weergave van. Als partner binnen het Energieakkoord Westland-Oostland en de Warmteronde Zuid-Holland liggen er bovendien veel kansen voor Lansingerland om op een hoger niveau werk te maken van duurzame vernieuwing. Dit gecombineerd met het feit dat de Omgevingswet verschillende handvatten biedt om duurzaamheid te integreren in de gemeentelijke beleidsvorming maakt dat nu het moment daar is om in te zetten en door te pakken met duurzame vernieuwing.

5. Participatie, intern en extern

Energie uit de samenleving

Eén van de vier expliciete doelen van de Omgevingswet is *'het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de leefomgeving, bijvoorbeeld door stroomlijnen van procedures en bredere verankering van de participatieve benadering met getrechterde besluitvorming (de 'sneller en beter'-aanpak)*'. Deze aanpak veronderstelt dat er - met het oog op het vormen van draagvlak - aan de voorkant van een planvormingsproces breed gecommuniceerd en geparticipeerd wordt. Uit het Leertraject Pilots Omgevingsvisie van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu blijkt dat 'gewone' participatie soms niet ver genoeg gaat. Co-creatie is dan het toverwoord. Dit is een werkwijze waarin de burger samen met de gemeente de plannen vormt. Wel is de democratische legitimiteit van de raad daarbij een aandachtspunt. Verder gaat het bij communicatie en participatie niet alleen om het *externe*, maar ook om het *interne* proces; hoe zorg je ervoor dat ook de andere 'bloedgroepen' dan de RO voldoende betrokken zijn ... en blijven? En hoe bewerkstellig je integraal denken? Dit vraagt om een cultuurverandering.

Participatieplan

Het plan van aanpak voor de omgevingsvisie moet – in de vorm van een participatieplan antwoord – geven op de vraag hoe de participatie in de verschillende fasen wordt vormgegeven, zowel intern als extern. Wij hebben uitgebreide ervaring met het maken van communicatie- en participatieplannen voor gemeenten. Daarin gaan we doorgaans in op het doel van de participatie en welke vormen en middelen daarbij horen. Er moeten immers andere middelen worden ingezet als het hoofddoel informatie vergaren is dan als de nadruk ligt op het creëren van draagvlak. Ook maken we daarin met het oog op een goed verwachtingenmanagement het 'speelveld' duidelijk aan alle participanten aan de hand van 'spelregels'; waarover kunnen zij meedenken en meebeslissen en welke kaders liggen eventueel vast in recente beleidsstukken die als uitgangspunt dienen voor de omgevingsvisie? Dit moet goed afgebakend zijn, maar er moet ook voldoende ruimte worden ingebouwd voor verbeelding en dromen over de toekomst.

Verder stellen wij voor al bij het maken van het plan van aanpak een stakeholderanalyse uit te voeren om scherp te krijgen wie we moeten betrekken in de volgende fasen. Door hen steekproefsgewijs te bevragen komen we er ook achter wat hun participatiebehoefte is.

Inspirerende sessies

In het participatieplan moet ook aandacht zijn voor het bereiken van 'a-typische' doelgroepen zoals jongeren, ouders van jonge gezinnen en mensen met een migratieachtergrond. Dit is een uitdagende opgave, maar het is belangrijk om een representatief beeld te krijgen tijdens het opstellen van de omgevingsvisie. Een middel hiertoe is het gebruik van moderne communicatiemiddelen zoals Apps, tablets en sociale media. Digitale 'moodboards', die zowel in live situaties als via een site of sociale media toepasbaar zijn kunnen gebruikt worden om kernkwaliteiten te benoemen maar kunnen ook worden gebruikt om scenario's en alternatieven te toetsen. Ook het 'beste idee van Bleiswijk' en de 'beste foto van Bleiswijk' zijn mogelijkheden om de creativiteit los te maken.

Ook het gezamenlijk bekijken van voorbeeldprojecten, het vergaderen in de stal of andere alternatieve locaties of een fietstocht door het gebied behoren tot de mogelijkheden.



Participatie op alternatieve locaties

Flankerende communicatie

Verder beschrijven wij in het participatieplan hoe de gemeente flankerende communicatie, waaronder sociale media, kan inzetten. Vragen die we hierbij zullen stellen zijn: komt er een nieuwsbrief? Gaan we een website inrichten? Hoe gebruiken we sociale media?

Permanente dialoog

Wij vinden dat succesvolle burgerparticipatie bij een omgevingsvisie vraagt om langere betrokkenheid dan alleen in het maakproces omdat een omgevingsvisie een veelomvattend stuk is, waarbij in het proces ook enige 'bezinktijd' moet worden ingebouwd en omdat visievorming niet beschouwd moet worden als iets dat op een gegeven moment 'af' is. Wij stellen voor in het kader van het plan van aanpak te bespreken of we participanten (natuurlijk met enige rotatie) een permanente dialoog- en/of monitorfunctie kunnen geven.