

Aanpak fase 2 Omgevingsvisie

“van inventariseren naar keuzes maken en uitwerken”

Inleiding

In januari 2018 heeft de gemeenteraad de ‘opzet omgevingsvisie’ vastgesteld met daarin een proces met drie sporen (het verhaal van Raalte, doelen/thema’s/aandachtsgebieden en “hoe doen we het met elkaar in Raalte?”) en drie fasen (inventariseren, kiezen en uitwerken en verdiepen). In de periode februari – juni heeft een uitgebreid proces van inventariseren plaatsgevonden: we hebben meer dan 1.000 inwoners bevestigd, we hebben met de vakspecialisten de interne kennis bij elkaar gebracht, we hebben de ketenpartners en belangengroepen geraadpleegd. Dit alles op een open, verkennende en inventariserende manier.

In dit document beschrijven we de aanpak voor fase 2 op hoofdlijnen. Het bestaat uit de volgende drie onderdelen:

1. Samenvatting opbrengst fase 1
2. Reflectie op opbrengst en proces fase 1
3. Aanpak fase 2

1. Samenvatting opbrengst fase 1

Het proces van de eerste fase heeft ons het volgende gebracht.

- Inwoners (óók mensen die we niet altijd spreken) hebben nagedacht en geagendeerd, we hebben rijke input gekregen over de beleavingswereld van inwoners.
- We zien dat de respondenten goed verdeeld zijn over leeftijdscategorieën en postcodegebieden. We vragen ons af of we de groep met een migratieachtergrond voldoende inzichtelijk hebben gemaakt. Ook verdienen de groepen ouderen en ondernemers wellicht extra aandacht.
- We krijgen uit de samenleving waardering voor deze benadering.
- Er ontstaat bewustzijn: de leefomgeving is van ons allemaal. Met name de dialoog tussen partijen draagt daaraan bij.
- Het ‘luistervinken’ was voor collega’s waardevol en leuk om te doen. Het luisteren stond centraal en daardoor ontstond veel ruimte.
- Vakspecialisten en beleidsadviseurs zijn met elkaar aan de slag gegaan. Een begin gemaakt met integraal kijken naar vraagstukken en meer inzicht krijgen in het geheel.
- Dit heeft qua inhoud rijke oogst opgeleverd met inzicht in integrale projecten die al lopen, een aantal verrassende kwaliteiten van de gemeente en een verkenning van trends en ontwikkelingen.
- Als team omgevingsvisie hebben we een poging gedaan de belangrijkste thema’s daaruit te distilleren. Dit is nog niet helemaal doorleefd door een grote groep en ook de integratie van oogst van buiten en van binnen is nog niet voldoende tot stand gekomen.
- Er is een aantal vragen geformuleerd voor het vervolg.
- We hebben een aanzet gemaakt om iets te zeggen over “het verhaal van Raalte” in de zin van het DNA van de samenleving. Dit blijkt een mooie start voor gesprekken, maar is hét nog niet helemaal. Behoeft om dat ook te verrijken met fysiek/ruimtelijke aspecten, de meer wetenschappelijke blik en een blik van een buitenstaander. Ook interessant om erop te reflecteren vanuit de vraag: wat brengt het ons en hoe belemmert het ons?
- We hebben een begin gemaakt met de vraag “hoe doen we het met elkaar?”. Hierbij vooral reflecties op houding en gedrag in relatie tot dienstverlening. Ook aantal reflecties waar het gaat over de kaders voor het proces met de omgeving bij initiatieven en de rol van de gemeente daarbij.

2. Reflecties op deze oogst

We mogen tevreden zijn. We hebben in korte tijd veel gedaan. Mooie dingen opgehaald in een open proces. De gesprekken en (nieuwe) verbindingen tussen lagen en disciplines in de organisatie en met en tussen inwoners en andere partijen uit de samenleving bieden een fundament voor 'hoe we met elkaar om zouden willen gaan'.

Uiteraard zijn er vragen die we meenemen naar de toekomst. Ik denk dat er volop ruimte is om daar de komende tijd verder mee aan de slag te gaan.

Het is tot nu toe gelukt om te inventariseren en informatie bij elkaar te brengen. De slag naar synthese en prioritering is nog niet gemaakt. Er is behoefte bij interne collega's (m.n. vakspecialisten en beleidsontwikkelaars) om samen de integratieslag te maken op oogst tot nu toe. Aandachtspunt hierbij is wel dat de oriëntatie naar buiten blijft en dat het geen lang intern proces wordt 'met de deuren dicht'. Prioritering op opgaven en thema's is uiteindelijk de rol van het bestuur.

Spannende is het samenspel samenleving, bestuur & raad, visieteam en de rest van de interne organisatie. Wie staat waarvoor aan de lat? Wie besluit waarover? Wie zorgt voor de integratie van thema's? Hoe doen we recht aan het proces en de input en behoeften van verschillende stakeholders? Hoe blijven we op elkaar aangehaakt in een organisch proces?

Wat betreft spoor 3 "Hoe doen we het met elkaar" raken we de onderwerpen dienstverlening en houding en gedrag mooi aan. Ook hebben we met elkaar een start gemaakt met het gesprek over rol en kaders bij het betrekken van de omgeving bij initiatieven. Waar nog geen gesprek over plaatsvindt is de rol opvatting van de gemeente als geheel en welke sturingsfilosofie hoort bij ruimtelijke ontwikkelingen. Dit raakt ook het samenspel tussen gemeente en samenleving in de concreetheid van de visie. Maar behalve in de concreetheid van de visie gaat dat breder. Het gaat bijvoorbeeld over rollen die we als gemeente pakken in de ontwikkelingen van de agrarische sector, de energietransitie of over hoe we tegenover initiatieven als een burgerbegroting staan.

Hoe willen we dat de visie functioneert / gebruikt wordt en door wie (intern / extern)? We willen een visie die ook werkbaar is in de praktijk en vanuit de praktijk ook als waardevol wordt beschouwd. De antwoorden op de vragen zijn input voor we de volgende fasen organiseren en wie we willen betrekken (om ervoor te zorgen dat de visie eigen wordt gemaakt / gedragen wordt).

Kader – nog een stapje verder in de reflectie: wat ook alweer met die omgevingsvisie? Omgevingswet? Veranderingen?

De wereld wordt steeds complexer; problematiek van de leefomgeving en milieu. Van 'ingenieurs' problemen die om eenduidige oplossingen vragen. Naar ingewikkelde vraagstukken die domeinen en ook schaalniveaus doorkruisen.

De manier van oplossen, coördineren en (be)sturen van processen verandert ook. De Nederlandse stedelijke planning /planologie stond bekend om transparant en geordend. Met heldere regels en richtlijnen op nationaal niveau, provinciaal niveau en gemeentelijk niveau. Het is meer en meer een systeem aan het worden dat heen en weer gaat door de niveaus. En horizontaal door verschillende disciplines. Voortdurend leren en afstemmen.

Dat zien wij ook in wat we in fase 1 meemaken. We halen meningen op van de samenleving. We analyseren projecten die lopen. Wij scannen beleid van de gemeente. Vragen wat ketenpartners / vooroverlegpartners belangrijk vinden (die zich vooral baseren op beleid en onderzoek). We gaan op zoek naar bredere trends en ontwikkelingen die van toepassing zijn op Raalte. We komen erachter dat allerlei zaken door elkaar lopen: "ja daar hebben we het in Salland Deal over", "dat doen we in de Regio Zwolle", "Plaatselijk belangen ontwikkelen ook een visie op de ontwikkeling van de kern". Op alle niveaus vinden processen van coördinatie, onderhandeling en leren plaats.

De gemeente heeft een belangrijke en specifieke rol te vervullen; ook al wordt op verschillende tafels gesproken. Van de gemeente wordt verwacht dat die waar nodig de belangen weegt en een beslissing neemt. De omgevingsvisie is het strategisch kader. Het gaat om de ontwikkeling, inrichting, bescherming en behoud van de leefomgeving. Niet alles kan binnen de beperkte ruimte die wij hebben. Dit vraagt om politieke keuzes en die zullen voor elke gemeente (de raden en fracties) anders liggen. Dé vragen zijn: "wat is belangrijk binnen mijn

gemeente?” en “wat voor een gemeente willen wij zijn?” De gemeenteraad kan per gebied vaststellen welke kwaliteit er is, welke kwaliteit wenselijk is en welke stappen kunnen worden gezet om deze te realiseren. De gemeente is en blijft bevoegd gezag voor het afgeven van omgevingsvergunningen en toetst aanvragen voor initiatieven, ruimtelijke ontwikkelingen en (bouw)plannen aan het omgevingsplan.

Dus de gemeente bepaalt binnen dit dynamische en complexe speelveld steeds wat belangrijk is binnen de gemeente en wat voor gemeente men wil zijn. Ze bepaalt welke stappen gezet worden (welke gemeentelijke middelen worden ingezet) en wanneer een omgevingsvergunning afgegeven wordt.

- *(Globale) uitdagingen en opgaven vertalen naar het lokale niveau. Mensen helpen om daarin te kunnen navigeren. Wat is belangrijk?*
- *Uitnodigen om met initiatieven te komen. Er worden een hoop “concrete wensen” benoemd door mensen: voorzieningen, evenementen, woonruimte voor starters. Op welke manier zouden mensen daar zelf mee om kunnen gaan? Welke ruimte geven? Op bepaalde belangrijke opgaven willen we de energie van de samenleving richten. Duiden van de opgave en goed vertalen. Bijvoorbeeld energie. Welke extra ruimte wordt daarop gecreëerd? Welke belemmeringen dienen te worden opgeruimd?*
- *Afwegingskader om beslissingen te kunnen nemen: wat willen we beschermen op welke plekken, welke belangen wegen we tegen elkaar af, waar liggen dan prioriteiten? Kunnen we mensen meenemen in die afwegingen?*
- *Proces: steeds ervoor zorgen dat we samen met de samenleving & met de regio (en verder) leren en afwegen, voortschrijdend inzicht. Voortdurende afstemming en feedbackloops.*

De Omgevingsvisie als proces... De Omgevingsvisie als product....

3. Aanpak fase 2

In de tweede fase gaan we van inventariseren naar selecteren en verder uitwerken van wat we hebben opgehaald. Selecteren gaat ook over kiezen. Waar staan we voor als gemeente Raalte? Wat vinden wij belangrijk voor onze leefomgeving?

Teruggrijpend op de drie sporen zouden we naar de volgende inhoud toe willen werken in fase 2.

1. Het verhaal van Raalte: kernkwaliteiten gemeenschap, kernkwaliteiten leefomgeving, uitdagingen van Raalte
2. Doelen, kernopgaven & ambities voor de leefomgeving Raalte (gemeente breed) & belangrijke aandachtspunten
3. Hoe doen we het met elkaar inclusief rolopvatting & sturingsfilosofie --- Met ketenpartners, op verschillende schaalniveaus, in relatie tot nieuwe ontwikkelingen, in relatie tot initiatieven of verzoeken van partijen.

Wat we belangrijk vinden is dat we dit in co-creatie willen blijven doen: samen met partijen uit de samenleving. Daarnaast willen we dingen in samenhang brengen. Tenslotte willen we bewust werken aan de rol van de gemeente – en daarmee ook die van andere partijen. Op alle vlakken is een vervolgstap mogelijk. Meer de diepte in, concreter op de inhoud.

De verschillende onderdelen in fase 2 zijn de volgende.

Losse eindjes / aanbevelingen participatietraject aanvullen

Inventariseren wat leeft bij mensen met migratieachtergrond, ouderen, ondernemers.

Werksessies met vakspecialisten, beleidsontwikkelaars, kernteam t.b.v. de visie

Vakspecialisten en beleidsontwikkelaars, projectleiders en ruimtecoaches zijn degenen die de visie straks moeten gebruiken. Zij participeren in arena's, zij maken reeds onderdeel uit van lopende projecten die we als voorbeeld zien voor de manier van werken in de toekomst.

Ophalen strategische informatie voor visie

Naast het bottom-up proces van de werkvloer en uit de samenleving hebben we ook behoefte aan strategische informatie zoals de wetenschappelijke blik DNA, en trends en ontwikkelingen. Die halen we van buiten en brengen we in.

Input voor de visie vanuit lopende projecten

We kiezen daarvoor projecten die integraal zijn en in de geest van de omgevingswet. Een voorbeeld is het proces rond woningbouw Heino. We zorgen dat we expliciet gaan leren en oogsten uit aantal (bv. 3) lopende cases die wij “in de geest van de omgevingsvisie” vinden. Dat gaat niet vanzelf. Faciliteren van monitoring en de resultaten vervolgens inbrengen in groep vakspecialisten en beleidsontwikkelaars. Met de uitkomst reflecteren we op en verrijken we op de drie sporen.

Input voor de visie uit arena's rond actuele, integrale thematische of gebiedsvraagstukken

We organiseren een aantal (bv. 2 of 3) arena's – samen doen, en vanuit het geheel / samenhang bekijken in de geest van de omgevingswet. We kiezen daarbij voor lopende zaken (zoals toekomst landelijk gebied en energietransitie). Daar stoppen we immers al tijd en energie in. En uit de oogst van fase 1 krijgen we het vertrouwen dat dit ook belangrijke opgaven zijn. Vanuit het programma dragen we bij in het opzetten van het proces. We verbinden ook de oogst uit het participatieproces in fase 1 (wat inwoners belangrijk vinden) aan het gesprek in de arena. Met de uitkomst naar de groep vakspecialisten en beleidsontwikkelaars met hen reflecteren we op en verrijken we de visie op de drie sporen. Het is steeds een iteratief proces. We starten op het moment dat de opgaves daarom vragen en gaan op de energie en flow van wat er is.

In gesprek blijven met de samenleving over de visie die ontwikkeld wordt

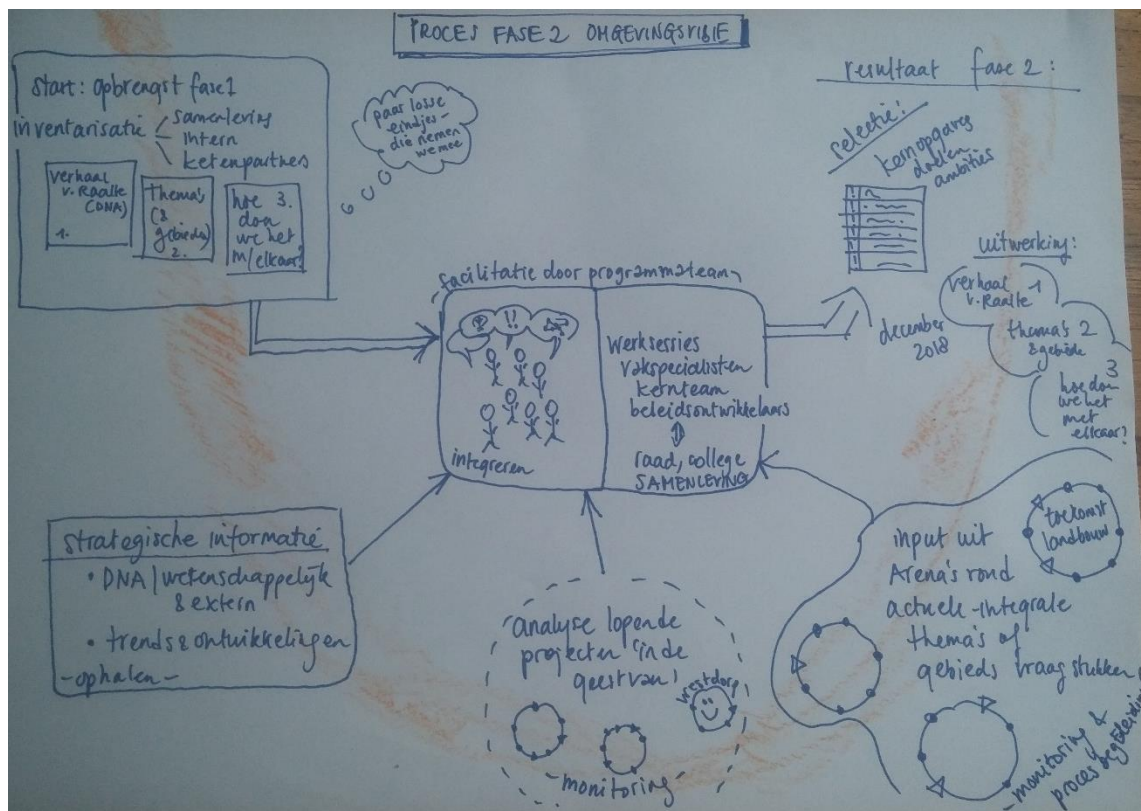
De sessies verkennen en verbinden bevallen goed: de stijl, openheid en ruimte voor gesprek. Dit zetten we door, maar nu met weer een aangescherpte doelstelling: mensen goed meenemen in de ontwikkeling van de visie en de kans geven om input te geven. Daar werken we aan de samenhang tussen thema's, over en weer begrip voor elkaar en de samenwerking opzoeken. We zoeken ook de knelpunten en tegenstrijdigheden op. Ook organiseren we online een manier organiseren voor externen om geïnformeerd te blijven en input te geven.

In gesprek met de raad over de visie

In fase 2 organiseren we een aantal informele raadsbijeenkomsten om goed in verbinding te staan en een aantal thema's verkennend te bespreken. De raad voorbereiden op het feit dat ze straks op strategisch niveau besluiten moeten nemen over onder werken als kernopgaven, doelen, ambities en rolopvatting. Fase 2 wordt afgesloten met een raadsbesluit over kernopgaven, doelen, ambities en rolopvatting in de Omgevingsvisie.

Themasessie(s) met directie en bestuur

Er wordt in ieder geval één gezamenlijke themasessie georganiseerd rond de onderwerpen en een eerste oogst van fase 2.



Figuur: overzicht van het proces fase 2 Omgevingsvisie

Wat gaat deze fase concreet opleveren?

Het concrete resultaat is tweeledig: op inhoud en procesmatig. Aan het einde van deze fase staat de inhoud van het document omgevingsvisie voor een groot gedeelte op papier. Procesmatig is ervaring opgedaan met het vormgeven van arena's voor het co-creëren van beleid. Ook het proces systematisch leren van initiatieven is op gang gebracht.

Concept inhoudsopgave omgevingsvisie

Hoofdstuk 1: Aanleiding, doel en totstandkoming

- Aanleiding(en)
- Verschillende doelen en doelgroepen
- Totstandkoming en proces
- Leeswijzer

Hoofdstuk 2: Het verhaal van Raalte

- Omschrijving van de kernkwaliteiten gemeenschap
- Omschrijving van de kernkwaliteiten van de leefomgeving
- Kansen, belemmeringen en uitdagingen
- Wat betekent dit voor de doelen en ambities die wij stellen en hoe wij die kunnen bereiken?

Hoofdstuk 3: De opgaven

- Context & de opgaven en de gestelde doelen, ambities, kansen, dilemma's
- Per opgave een doorkijk naar hoe we aan de slag willen met de opgaven; of te wel de strategie

Hoofdstuk 4: Hoe gaan we met elkaar om?

- Hoe zien wij het samenspel tussen partijen als het gaat om onze leefomgeving?
- Wat kun je van ons verwachten qua houding en gedrag?
- Wat kun je van ons verwachten als het gaat om onze rol

Doorkijk naar fase 3

In fase 3 wordt de inhoud van de omgevingsvisie geschikt gemaakt voor verschillende doelgroepen en doelstellingen. De juiste vorm(en) worden ontwikkeld. Dit doen we met de doelgroepen uit de samenleving als klankbord.

Verder wordt aan het einde van fase 2 de balans opgemaakt op de inhoud en in afstemming met college en raad besluiten we wat in fase 3 nog nadere uitwerking nodig heeft.