



Startnotitie Omgevingsvisie 's-Hertogenbosch

18 januari 2018

INHOUD

01 INLEIDING	3
01.1 Omgevingswet.....	4
01.2 Omgevingsvisie als instrument.....	6
01.3 Wat is al gedaan en traject Omgevingswet.....	7
01.4 Bossche doelstelling Omgevingsvisie	8
01.5 Leeswijzer	9
02 UITGANGSPUNTEN EN SAMENHANG	10
02.1 Visie op de aanpak.....	10
02.2 Resultaat	10
02.3 Uitgangspunten	11
03 PLAN VAN AANPAK.....	13
03.1 Werkwijze	13
03.2 Communicatie en participatie	15
03.3 Planning en mijlpalen	17
03.4 Organisatie	17
03.5 Budget	18

01 | INLEIDING

Voor u ligt de ‘Startnotitie Omgevingsvisie ’s-Hertogenbosch’. In deze startnotitie wordt de aanpak geschetst om te komen tot een Omgevingsvisie waarin de visie, prioriteiten en keuzes ten aanzien van de fysieke leefomgeving zijn omschreven. Deze aanpak is gebaseerd op een aantal uitgangspunten en richtingen die eveneens in de voorliggende startnotitie worden voorgelegd.

De Omgevingsvisie is onderdeel binnen het nieuwe stelsel van de Omgevingswet. Deze wet gaat uit van een verregaande transitie in het digitale stelsel, inzichtelijke beleidskeuzes- en afwegingen, integraliteit en een grote verandering in houding en gedrag. De aanloop naar deze startnotitie kent al een stevige historie. Vanuit ’s-Hertogenbosch is – inspelend op lopende maatschappelijke en technologische trends – in de afgelopen jaren reeds samenwerking gezocht met rijk, provincie en input geleverd voor de Nationale en provinciale Omgevingsvisie. Tevens is in lopende initiatieven en gebiedsontwikkelingen al gewerkt in de geest van de Omgevingswet. Voorbeelden daarvan zijn de spoorzone (met het ruimte geven aan ontwikkelingen op de Tramkade) en de opzet van en de participatie rond het programma Zuid-Willemspark.

De Omgevingswet wordt in ’s-Hertogenbosch niet alleen instrumenteel opgepakt. Er is een programma Omgevingswet waarin de andere manier van werken in beeld wordt gebracht, bijgestuurd en geoefend wordt. Waarbij in aansluiting wordt gewerkt op andere organisatieontwikkelingstrajecten, zoals bijvoorbeeld Buitengewoon Bosch. Het proces om te komen tot een Omgevingsvisie is verankerd in het programma Omgevingswet en is daarbinnen het onderdeel waar, in samenspraak met de Bossche inwoners, organisaties en bedrijven, de inhoudelijke visie met betrekking tot de fysieke leefomgeving verder vorm krijgt (vanuit de doelstellingen van de wet).

“Wet of geen wet, inwoners ondernemers en organisaties vragen om verandering op het gebied van dienstverlening, transparantie en digitalisering.”

Ondanks het uitstel van de inwerkingtreding van de Omgevingswet, is de tijd rijp om juist op dit moment het proces van de Omgevingsvisie op te starten. Wet of geen wet, inwoners ondernemers en organisaties vragen om deze verandering op het gebied van dienstverlening, transparantie en digitalisering. En juist nu doet zich een aantal kansen en aanleidingen voor. Dit betreft de snelheid van ontwikkelingen die leidt tot benodigde actualisatie van beleid en prioriteiten (uit de crisis, duurzaamheidsambities, innovatie en technologie, zoektocht locaties; toenemende inhoudelijke complexiteit). Maar ook de maatschappelijke werkelijkheid die ten grondslag ligt aan de Omgevingswet. De rol van de overheid verschuift richting adviseur, verbinder en facilitator. Naast het feit dat de overheid te allen tijde een belangrijke rol blijft houden bij de afweging van belangen, zullen we steeds meer samenwerken met inwoners en ondernemers vanuit gelijkwaardige rollen, in co-creatie. Dit stelt hoge(re) eisen aan de wijze waarop de toekomst van de fysieke leefomgeving wordt gevoed met en afgestemd is op de wensen van de inwoners, ondernemers en organisaties in ’s-Hertogenbosch. Een stevig participatietraject ligt op basis van het voorgaande voor de hand.

01.1 Omgevingswet

Recentelijk is bekend geworden dat de Omgevingswet in 2021 in werking zal treden. Daarbij is tevens aangegeven dat (o.a.) gemeenten in 2024 over een operationele Omgevingsvisie moeten beschikken en in 2029 over een actueel en operationeel Omgevingsplan, conform de systematiek van de nieuwe wet.

Belangrijk voor het slagen van de Omgevingswet is het bijbehorende Digitale Stelsel Omgevingswet, het zogenaamde DSO. Hiermee wordt alle informatie over de fysieke leefomgeving voor iedereen, zowel inwoners, bedrijven als overheden, digitaal beschikbaar gemaakt.

Binnen de gemeente 's-Hertogenbosch wordt al sinds enige tijd gewerkt aan het programma Omgevingswet. Dit traject en de stand van zaken daarvan komt in paragraaf 01.3 kort aan de orde. Hieronder wordt allereerst kort ingegaan op de achtergronden en doelstellingen van de wet, voor zover deze van invloed zijn op de op te stellen Omgevingsvisie.

Aanleiding

De Omgevingswet is een samenvoeging van de huidige 26 wetten ten aanzien van de fysieke leefomgeving. Tevens worden 120 Algemene Maatregelen van Bestuur vervangen door 4 AMvB's en wordt het aantal ministeriële regelingen van 120 naar 10 teruggebracht. Hiermee moet het stelsel eenvoudiger en overzichtelijker worden.

Sinds de Mijwet in 1810 is er een complex stelsel van wetten en regelingen ontstaan die allemaal betrekking hebben op onze fysieke leefomgeving. De versnippering van de fysieke leefomgeving over verschillende wetten heeft geleid tot afstemmings- en coördinatieproblemen, doordat iedere wet zijn eigen planvormen en procedures kent. Bovendien maken al die verschillende wetten een integraal beleid en een samenhangende beoordeling van initiatieven moeilijk. Ook biedt de bestaande regelgeving weinig mogelijkheden voor duurzame ontwikkeling en regionale en lokale verschillen. Voor inwoners en initiatiefnemers is het daardoor lastig inzicht te krijgen in alle regels die op een bepaalde locatie gelden, ook omdat die soms tegenstrijdig zijn.

De relatie tussen de overheid en de samenleving is veranderd, er komt steeds meer ruimte voor initiatieven uit de samenleving. Dit is ook zichtbaar in de fysieke leefomgeving. In de Omgevingswet wordt daarom meer ruimte geboden voor de samenleving: overheid en samenleving zijn samen verantwoordelijk voor de fysieke leefomgeving. Dit vraagt een andere houding van overheid en maatschappij.

“een andere houding van overheid en maatschappij”

Doelstellingen

De maatschappelijke doelen van de Omgevingswet zijn een duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Daartoe richt de wet zich op het in onderlinge samenhang bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Daarnaast kent de Omgevingswet ook vier procesmatige doelen:

- Het vergroten van de inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht. Inzet is bijvoorbeeld de onderzoekslasten te beperken, doordat bepaalde onderzoeken pas nodig zijn op het moment dat de vergunning aangevraagd wordt.
- Een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving.
- Het vergroten van de (lokale) bestuurlijke afwegingsruimte om doelen voor de fysieke leefomgeving te bereiken. Voor licht en externe veiligheid gelden straks minimum normen (strenger mag, minder streng niet). Voor geluid, geur, trillingen gelden standaardwaarden, maar mag de gemeente strenger zijn of – in bepaalde situaties - juist soepeler. Voor geluid is dat overigens nu al – voor een aantal categorieën - het geval. Voor ruimtelijke belangen bestaat ook al afwegingsruimte, mits goed gemotiveerd.
- Het versnellen en verbeteren van de besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

Samenvattend moet de Omgevingswet de regelgeving in de fysieke leefomgeving vereenvoudigen en verbeteren ten behoeve van initiatiefnemers, inwoners en ondernemers. Zij krijgen een grotere rol in hun fysieke leefomgeving. De wet biedt ruimte voor snellere besluitvorming over initiatieven, duurzame ontwikkeling en regionaal en lokaal maatwerk.

Consequenties

De Omgevingswet zal zorgen voor een andere rolverdeling tussen inwoners, ondernemers, initiatiefnemers en de overheid. Het accent van de besluitvorming verschuift naar het voortraject, waarbij de initiatiefnemer meer verantwoordelijkheden kan krijgen. De wet heeft dus niet alleen effect op het juridisch kader en instrumentarium, maar ook op de relatie tussen samenleving en overheid en de relatie en cultuur binnen de diverse overheden. Gestoeld op het geven van vertrouwen, biedt de overheid meer ruimte aan de samenleving. Dat biedt kansen, maar rechtvaardigt ook de vraag hoever deze ruimte strekt. En hoe een goed evenwicht wordt gevonden tussen beschermen en benutten.

De Omgevingswet vraagt om een integrale benadering van de fysieke leefomgeving, om te zorgen voor een veilige en gezonde leefomgeving. De reikwijdte is groter dan in de huidige ruimtelijke ordening. Zo zullen ook het sociale en gezondheidsaspect van de fysieke leefomgeving worden meegenomen.

In meer juridische termen worden de sectorale regels, bijvoorbeeld voor geluid en veiligheid, nog meer dan nu, onderdeel van een integrale afweging die gericht is op de kwaliteit van de

“van toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie”

fysieke leefomgeving. Ook het statische planmatige denken, waarvan het bestemmingsplan het voorbeeld is, maakt plaats voor een dynamisch systeem van aanpassing en vernieuwing. Hierbij is ook de wijziging van toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie van belang. Dit houdt in dat, waar eerst toegestane functies werden gerubriceerd, nu alleen functies worden uitgezonderd die ter plaatse niet zijn toegestaan. Dit leidt tot meer dynamiek en biedt meer ruimte voor innovatieve ontwikkelingen. Daarnaast kunnen algemene regels leiden tot meer vergunningsvrij bouwen en gebruik. Bij het overzetten, aanvullen of beperken van de huidige regels in het omgevingsrecht, wordt het steeds de vraag in hoeverre gebruik wordt gemaakt van bestuurlijke afwegingsruimte en lokale afwijkingsmogelijkheden.

In het kader van de Omgevingswet wordt een digitaal stelsel voorbereid, waarmee alle informatie over de fysieke leefomgeving voor iedereen toegankelijk wordt. Hiermee ontstaat een gelijk speelveld waar iedere speler in essentie de beschikking heeft over dezelfde gegevens.

Een laatste hier te noemen consequentie betreft de noodzakelijkheid om in beleid een samenhangende visie en benadering op de fysieke leefomgeving vast te leggen. Inzichtelijk, integraal en in nauwe samenwerking met de inwoners, ondernemers en organisaties opgesteld. Dit document is de Omgevingsvisie.

01.2 Omgevingsvisie als instrument

De Omgevingswet kent zes instrumenten:

1. De omgevingsvisie; een strategische en integrale lange termijnvisie op de fysieke leefomgeving.
2. Programma's waarmee de doelen van de omgevingsvisie concreet worden gemaakt.
3. Decentrale regels, voor de gemeente is dit het omgevingsplan: één regeling voor de gehele gemeente met alle regels voor de fysieke leefomgeving.
4. Algemene rijksregels voor activiteiten beschermen de leefomgeving en geven initiatiefnemers inzicht in de mogelijkheden zonder vergunning.
5. Een omgevingsvergunning.
6. Een projectbesluit; nodig voor ingrijpende en ingewikkelde projecten waarbij een publiek belang speelt.

De gemeente kan met de omgevingsvisie, programma's, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning sturen op de fysieke leefomgeving. De Omgevingswet schrijft niet voor op welke wijze participatie bij het opstellen van deze instrumenten plaats moet vinden. In de aard van de wet ligt echter besloten dat de maatschappij een grote(re) rol, vroeg in het proces zal moeten krijgen. Dit kan in de vorm van een omgevingsdialoog.

Omgevingsplan, -vergunning en programma's

Het omgevingsplan bevat gemeentelijke regels over de fysieke leefomgeving. Voor het gehele grondgebied van de gemeente geldt één omgevingsplan. Een omgevingsplan regelt veel zaken binnen de gemeente. Hierin staan bijvoorbeeld regels over toedeling van functies aan locatie, milieu, natuur en cultureel erfgoed. En deze regels kunnen bijvoorbeeld gaan over activiteiten, maatwerk en beoordelingscriteria voor vergunningen.

Een programma is een pakket van beleidsvoornemens en maatregelen om omgevingswaarden of doelen in de fysieke leefomgeving te bereiken en te behouden. Programma's behandelen één of meerdere onderdelen van de fysieke leefomgeving (thematisch programma) of een specifiek gebied (gebiedsprogramma). Programma's zijn niet verplicht, maar als een omgevingswaarde overschreden wordt, zal het college in een programma dienen aan te geven op welke wijze zij zorgt dat op termijn voldaan wordt aan de omgevingswaarde. De thematische of gebiedsgerichte programma's komen in de plaats van de huidige meer sectorale beleidsnotities.

Met een omgevingsvergunning kunnen burgers en bedrijven (en overheden) toestemming vragen om één of meer activiteiten in de fysieke leefomgeving uit te voeren. Een van de uitgangspunten van de Omgevingswet is om zoveel mogelijk activiteiten te regelen met algemene regels. Een beperkt aantal activiteiten is vergunning plichtig.

Omgevingsvisie

Gemeenten moeten een omgevingsvisie opstellen. Deze omgevingsvisie is een integrale visie op de fysieke leefomgeving en de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen. Een omgevingsvisie gaat onder meer in op de samenhang tussen ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer

en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed. Door in één overkoepelende, richtinggevende omgevingsvisie op deze samenhang te sturen kan een duurzame ontwikkeling van de fysieke leefomgeving bereikt worden. De omgevingsvisie wordt door de gemeenteraad vastgesteld en is alleen bindend voor de gemeente zelf, niet voor derden.

De Omgevingswet stelt geen eisen aan de vorm van de omgevingsvisie. Het past in de aard van de Omgevingswet om bij het opstellen en onderhouden van de omgevingsvisie de samenleving een grotere rol te geven.

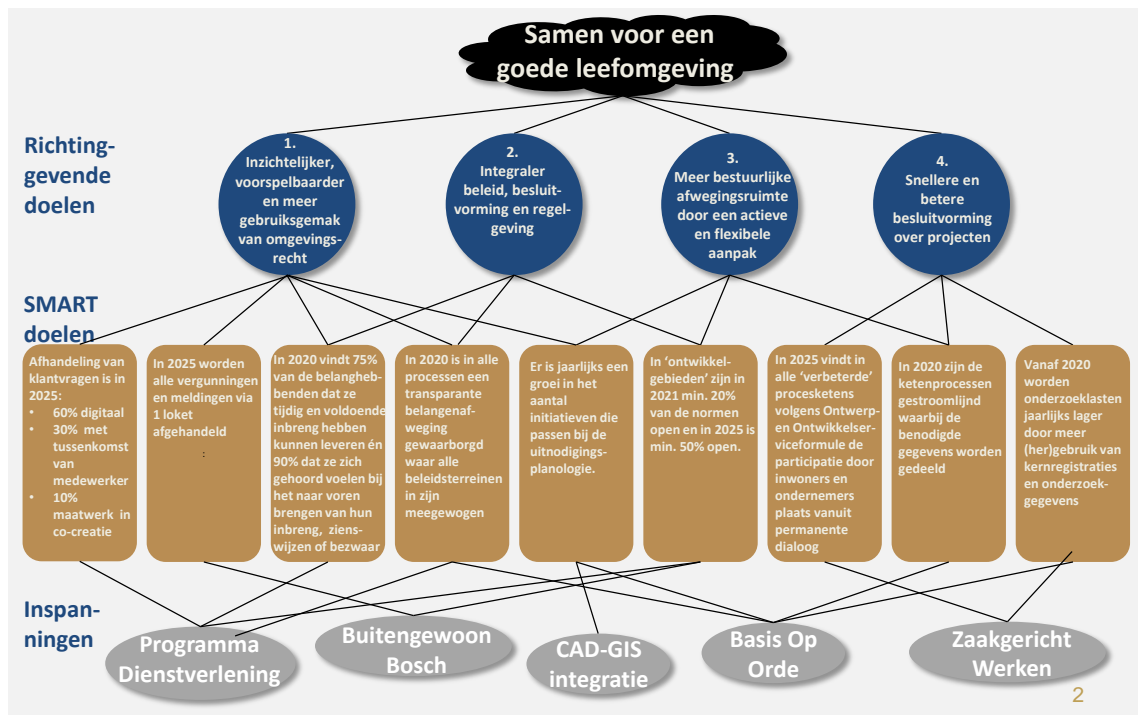
De omgevingsvisie komt in de plaats van de huidige ruimtelijke structuurvisie, maar zal een bredere reikwijdte hebben dan deze structuurvisie, omdat in de omgevingsvisie het beleid voor de gehele fysieke leefomgeving wordt beschreven. Zo wordt in de omgevingsvisie ook het beleid op het gebied van bijvoorbeeld milieu, erfgoed, gezondheid en de sociale aspecten van de fysieke leefomgeving vervat. Hierdoor ontstaat een integrale visie op het beleid voor de fysieke leefomgeving van de gemeente 's-Hertogenbosch.

01.3 Wat is al gedaan en traject Omgevingswet

Het proces van het opstellen van de omgevingsvisie begint niet bij nul en gaat bovendien ook samen met andere inspanningen die reeds op dit moment worden verricht, al dan niet in het kader van het programma Omgevingswet.

Er ligt al veel in meer of mindere mate integraal beleid. In 2014 is de ruimtelijke structuurvisie "Stad tussen Stromen" vastgesteld. En recentelijk is op onderscheidende beleidsterreinen beleid vastgelegd (bijvoorbeeld ten aanzien van mobiliteit, duurzaamheid en groen), beleid waarbij al horizontale verbindingen zijn gelegd en waarover met partners gesprek is gevoerd. En er is al ervaring opgedaan op het gebied van participatie via projecten als Vrij spel.

In 2016 is de pilot omgevingsplan (Orthenpoort) uitgevoerd en in 2017 zijn inventarisaties verricht van bestaand beleid en regelingen. Ook is in 2017 het programma Omgevingswet gestart ter voorbereiding op de Omgevingswet. In dit programma is gestart met de oriëntering op de verdere focus vanuit de vier procesmatige doelen uit de Omgevingswet zelf. Deze procesmatige doelen geven richting aan de vereiste verandering. Door deze richtinggevende doelen verder door te vertalen in concrete doelen kan zoveel mogelijk aansluiting worden gevonden bij lopende verbetertrajecten en interne projecten. Dit is een belangrijk uitgangspunt in de strategie aangezien er op diverse plekken in de organisatie al wordt gewerkt in lijn met de Omgevingswet of projecten zijn om te gaan werken in de lijn van de Omgevingswet. In het navolgende schema is de doorvertaling van doelen naar maatregelen gevisualiseerd. De formulering van de concrete doelen is zonder toelichting echter voor velerlei uitleg vatbaar. Om te komen tot een gezamenlijke focus is verdere betekenisgeving door raad en college aan de doorvertaling en de formulering van de doelen van wezenlijk belang. Hiervoor zullen de raad en het college nog worden benaderd.



Indicatief schema met doelstellingen en maatregelen

Inhoudelijk is ook in regionaal verband aansluiting gezocht. Zowel in B5-verband als ook in de Regio Noordoost-Brabant wordt getracht om de gemeenschappelijke visie en richting te destilleren uit bestaand beleid en daarmee de trajecten van de provinciale en nationale omgevingsvisies te voeden. In de regio Noordoost-Brabant is hiertoe een Omgevingskoers opgesteld die op 30 november is aangeboden aan de provincie Noord-Brabant.

01.4 Bossche doelstelling Omgevingsvisie

Een omgevingsvisie is een integrale visie op de fysieke leefomgeving en de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen. Een visie op de toekomst van de gemeente, die inzicht geeft in de ambities, prioriteiten en keuzes en die onder meer in gaat op de samenhang tussen alle betrokken aspecten. De visie maakt inzichtelijk welke aspecten en keuzes de gemeente belangrijker vindt dan andere en waarom. Door in één overkoepelende, richtinggevendende omgevingsvisie op deze samenhang te sturen kan een duurzame ontwikkeling van de fysieke leefomgeving bereikt worden.

Het voorgaande is in feite een algemene doelstelling voor iedere omgevingsvisie in Nederland. Voor 's-Hertogenbosch is de Omgevingsvisie het instrument waarin het gezamenlijke beeld van inwoners, ondernemers en organisaties én gemeente is vastgelegd en concreet is vertaald. De visie is gebaseerd op de uitkomsten van gezamenlijke analyse en verkenning en er is op die manier draagvlak voor het volgen van deze gezamenlijke lijn.

01.5 Leeswijzer

Na de voorgaande inleiding wordt in hoofdstuk 2 een aantal keuzes voorgelegd die richting geven aan de aanpak van het traject dat leidt tot opstellen en vaststellen van de Omgevingsvisie s'-Hertogenbosch. Hoofdstuk 3 gaat in op de concrete werkwijze om tot de Omgevingsvisie te komen. Daarin is aandacht voor de verschillende beheeraspecten tijd, geld, organisatie, inhoud (kwaliteit) en informatie. Communicatie en participatie zijn dermate essentieel, dat hieraan afzonderlijk aandacht wordt gegeven.

02 | UITGANGSPUNTEN EN SAMENHANG

02.1 Visie op de aanpak

Doelstelling is te komen tot een gedragen en sturende visie, die inzicht geeft in de ambities en prioriteiten voor de verdere ontwikkeling van 's-Hertogenbosch. Het gesprek met de inwoners, ondernemers en andere partners van de gemeente heeft daarom een centrale positie in het proces om tot een omgevingsvisie te komen.

We zien dit proces niet als een traject zonder historie. Er zijn reeds keuzes gemaakt die historie, aanleiding en legitimatie kennen. Deze hebben veelal oorsprong in de stand van zaken, mogelijkheden en onmogelijkheden binnen specifieke gebieden. Deze werkelijkheid achten wij van belang. Zodanig zelfs, dat niet wordt uitgegaan van een blanco canvas bij het opstellen van de omgevingsvisie en de gesprekken die daarvoor input moeten geven.

“gesprek met inwoners, ondernemers en andere partners heeft een centrale positie in het proces”

We werken van boven naar beneden. Hiermee wordt bedoeld dat eerst de hoogste ambities worden bepaald die een vertaling vinden naar structuuruitspraken en –beelden. Op basis van de hogere ambities en de ruimtelijke hoofdstructuur kan per gebied en op basis van de specifieke situatie per gebied het gesprek met

betrokkenen worden gevoerd. Daarbij is aan de orde wat de ambities betekenen voor het specifieke gebied, wat de invloed is van de hoofdstructuur, welke bijdrage het gebied aan de stad kan leveren en wat de ontwikkelingsrichting en de specifieke keuzes voor het gebied zouden moeten zijn.

We werken iteratief en beginnen vanuit het bestaande beleid en de opgaven die er voor ons liggen. Dit houdt in dat er wordt gestart met het opstellen van een eerste versie waarin hoogste ambities, sectoraal beleid, landelijke en regionale opgaven en gebiedsvertaling (en –visies) worden gecombineerd. Deze versie is het vertrekpunt voor communicatie en participatie en zal steeds op basis van de interactie met de omgeving worden aangepast en aangescherpt.

We zien het opstellen van de omgevingsvisie als onderdeel van het traject van de Omgevingswet en we maken ook hier de keuze om aan te sluiten bij de relevante lopende beleidstrajecten en initiatieven. De input van het traject van communicatie en participatie zal worden meegenomen bij de afzonderlijke sectorale afwegingen en (beleids)keuzes die al voorafgaand aan de vaststelling van de omgevingsvisie moeten plaatsvinden. De wereld staat niet stil.

02.2 Resultaat

In lijn met de in het vorig hoofdstuk geformuleerde doelstelling, zien we ook het resultaat. De visie is een document met een gedragen en sturende visie, die inzicht geeft in de ambities en prioriteiten voor de verdere ontwikkeling van 's-Hertogenbosch. En die leidraad is om te komen tot de realisatie van die ambities.

Het document omvat de hoogste ambities voor de gemeente en de prioriteiten bij de versterking van het woon-, werk- en leefklimaat van de gemeente 's-Hertogenbosch. En daarnaast ook de concretere vertaling in beleid en hoofdstructuur en de gebiedsvertaling.

02.3 Uitgangspunten

Op verschillende onderwerpen wordt hieronder een keuze gemaakt die leidend is voor de verdere opzet van het proces om tot de Omgevingsvisie te komen, en de inhoud daarvan.

Ambitieniveau

De stad blijft zich ontwikkelen. De stad groeit, in inwoners, maar ook de rode contour. De stad groeit economisch en zou dat meer mogen doen. Die ontwikkeling moeten we mogelijk maken, in het perspectief van zoveel andere aspecten: de omgeving, ecologie, duurzaamheid, mobiliteit, participatie enz. Maar meer dan vroeger zullen we ruimte in de bestaande stad moeten vinden en dus binnenstedelijk ontwikkelen. Mobiliteit en duurzaamheid zijn leidende vraagstukken en tegelijkertijd ontwikkelingen in zichzelf.

“naast de huidige sterkten van de stad nieuwe kracht toevoegen om de stad vitaal te houden”

Alsof dit niet een voldoende uitdaging is, verandert het speelveld door de komst van de omgevingswet enorm. We zullen naast de huidige sterkten van de stad (historie, ontmoeten) nieuwe kracht moeten toevoegen om de stad (economisch) vitaal te houden.

We zien een strategische agenda voor de ontwikkeling van 's-Hertogenbosch rond de ruimtelijke thema's wonen & leefomgeving, mobiliteit, gezondheid en economie. Elk van die thema's zullen we binnen- en buitenstedelijk, duurzaam en participatief (samen met inwoners en ondernemers) moeten oppakken. Dit stelt ons voor een aantal opgaven en uitdagingen. En dit vraagt om een scherpe uitnodigende visie op identiteit en toekomst. Het ambitieniveau ligt daarom hoog.

De visie maakt ontwikkelingen mogelijk, maakt verbinding op inhoud en samenwerking en geeft een helder kader voor de afweging van belangen en prioriteiten. De leidende ambities en kernopgaven worden beschreven en de meerwaarde zit ook in het maatwerk ten aanzien van specifieke gebiedsopgaven.

Naast heldere ambities en keuzes, geeft de Omgevingsvisie ook ruimte voor ontwikkelingen en initiatieven door niet te benoemen wat er in de uitvoering precies moet gebeuren, maar door aan te geven wat niet acceptabel is. Daarmee worden de marges, en de (on)mogelijkheden, van ontwikkelingen gegeven.

Bouwstenen i.p.v. blanco canvas

Hierboven is reeds aangegeven dat bestaand beleid vertrekpunt is bij de visieontwikkeling en de gesprekken daaromtrent. Dit houdt niet in dat er niets anders mag, kan of moet. Wel dat de aanleiding en de afgewogen keuzes uit het verleden niet worden vergeten. De Omgevingswet vraagt inzichtelijkheid; ons inziens is beargumenteerd afwijken van eerdere keuzes daarin een passende aanpak.

Reikwijdte

In het eerste hoofdstuk is reeds beschreven waarop de Omgevingsvisie van toepassing is: de gehele fysieke leefomgeving. Dit begrip dient hierbij breed te worden opgevat, ook de sociale en gezondheidsaspecten van de fysieke leefomgeving behoren hier bijvoorbeeld toe. Een omgevingsvisie gaat onder meer in op (de samenhang tussen) ruimte, economie, wonen, water, milieu, natuur, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed, duurzaamheid, maar ook ondergrond.

De Omgevingsvisie is van toepassing op het grondgebied van de gemeente 's-Hertogenbosch. Omdat ruimtelijke ontwikkelingen en 'de leefomgeving' zich in de praktijk niet laten opknippen

naar gemeenten én omdat regionale en bovenregionale ontwikkelingen vragen om aanhaking en keuzes ten aanzien van complementariteit, wordt bij het opstellen van de visie vanzelfsprekend over de grenzen van de gemeente heen gekeken.

Voor een deel loopt de aanhaking via trajecten binnen B5-verband of de regio Noordoost-Brabant, deels via andere schaalniveaus of een meer bilaterale setting. Bijvoorbeeld samenwerking met de gemeente Oss en de Vijf van de Meijerij ten aanzien van de gezamenlijke ruimtelijke opgaven (gekoppeld aan de uitwerking van de regionale omgevingskoers).

Regionale verbinding

Regionale samenwerkingsverbanden gebruiken we om eigen beleid aan te laten sluiten bij Provinciale Omgevingsvisie en NOVI. Tevens om complementariteit, agglomeratie- en netwerkkracht te duiden en dit mee te nemen in diezelfde lobby en public affairs agenda. Verder zien wij meerwaarde in het opstellen van een omgevingsvisie waarbij we de samenwerking zoeken met Brabantse steden en onze partners zoals de provincie, waterschappen, GGD, de Veiligheidsregio en de Omgevingsdienst. Als centrumgemeente, met de mogelijkheden die onze schaalgrootte biedt, zijn we bereid om het voortouw te nemen. Dit heeft effect op de benodigde uren en de financiële capaciteit.

Communicatie en participatie

Draagvlak en effectiviteit in het mogelijk maken van wensen en initiatieven. Deze doelen kunnen slechts worden gerealiseerd als de omgevingsvisie in nauwe samenwerking met inwoners, ondernemers en andere betrokkenen wordt opgesteld.

“alleen als de omgevingsvisie in nauwe samenwerking met inwoners, ondernemers en andere betrokkenen wordt opgesteld”

Het participatietraject is ons inziens dan ook van groot belang, richtinggevend en uitgebreid. Niet alleen maatschappelijke partners, inwoners en bedrijven, maar ook verbonden partijen, kennispartijen en samenwerkingsverbanden binnen en buiten de gemeentegrenzen. Het belang dat we hechten aan die aanpak is niet nieuw. Ook nu al zetten we in op een andere manier van werken, communiceren en participeren. In Zuid Willemspark, EKP en Spoorzone hebben we veel ervaring opgedaan en resultaten laten zien door op een andere wijze van participatie.

Het succes van deze insteek ten aanzien van participatie en samenwerking is afhankelijk van een fundamentele grondhouding waarin de gemeente open staat voor de consequenties van een open proces en daarin vertrouwen geeft en waarmaakt.

03 | PLAN VAN AANPAK

03.1 Werkwijze

Stapsgewijs werken aan de Omgevingsvisie

Gemeenten dienen hun inhoudelijke koers vast te leggen in de Omgevingsvisie (en het Omgevingsplan). De Omgevingsvisie omvat de strategische koers voor de gehele fysieke leefomgeving en is daarmee veelomvattender dan de structuurvisies tot nu toe. Bovendien zal de Omgevingsvisie meer dan tot nu toe een helder kader moeten bieden voor het afwegen van verschillende belangen en inhoudelijke items. Aan de integraliteit en onderlinge samenhang van beleidsuitspraken worden nog hogere eisen gesteld. De huidige verzameling thematische beleidsplannen, in ieder geval de plannen die veel op zichzelf staan, zal afnemen. En op die punten waar de thematische plannen conflicteren, zullen Omgevingsvisie en -plan de uiteindelijk integrale keuze van het bestuur transparant maken en onderbouwen.

“waar thematiek conflicteert, zullen Omgevingsvisie en –plan de integrale keuzes van het bestuur transparant maken en onderbouwen”

Deze eisen in het kader van de Omgevingswet, de benodigde breedte van een visie, het feit dat de huidige structuurvisie nog niet volledig is uitgevoerd en (maatschappelijke) ontwikkelingen die om antwoorden vragen, leiden tot de conclusie dat de komende tijd gewerkt moet worden aan de Omgevingsvisie 's-Hertogenbosch.

Het voorgaande maakt echter ook duidelijk, dat het traject om te komen tot een Omgevingsvisie niet bij nul begint. Er bestaan op een groot aantal thema's al kaders en daarmee wordt momenteel ook succes geboekt. Daarom wordt het proces rond het opstellen van de Omgevingsvisie gestart op basis van de huidige structuurvisie en andere bestaande beleidsdocumenten (ook op bovenlokaal niveau). Tezamen met de thematische beleidsplannen en een verkenning van gebieden en gebiedsopgaven vormt dit het eerste raamwerk voor de Omgevingsvisie. Het raamwerk zal in de loop van de tijd steeds worden aangescherpt en gecompleteerd (zie de visualisatie van het raamwerk in de figuur getiteld 'Stapsgewijs werken aan de Omgevingsvisie').

College en raad zijn in het proces steeds aan zet om het raamwerk te bespreken en aan te geven welke volgende stappen worden gezet. Aan de hand van de eerste versie, die in het najaar wordt besproken, zal door de raad worden bepaald waar, hoe en wanneer de dialoog met de inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties wordt aangegaan. Gespreksrondes leiden tot aanpassing en aanscherping van de visie en tot een volgende versie die wederom input kan zijn voor vervolggerek en concretisering.

Inventarisatie

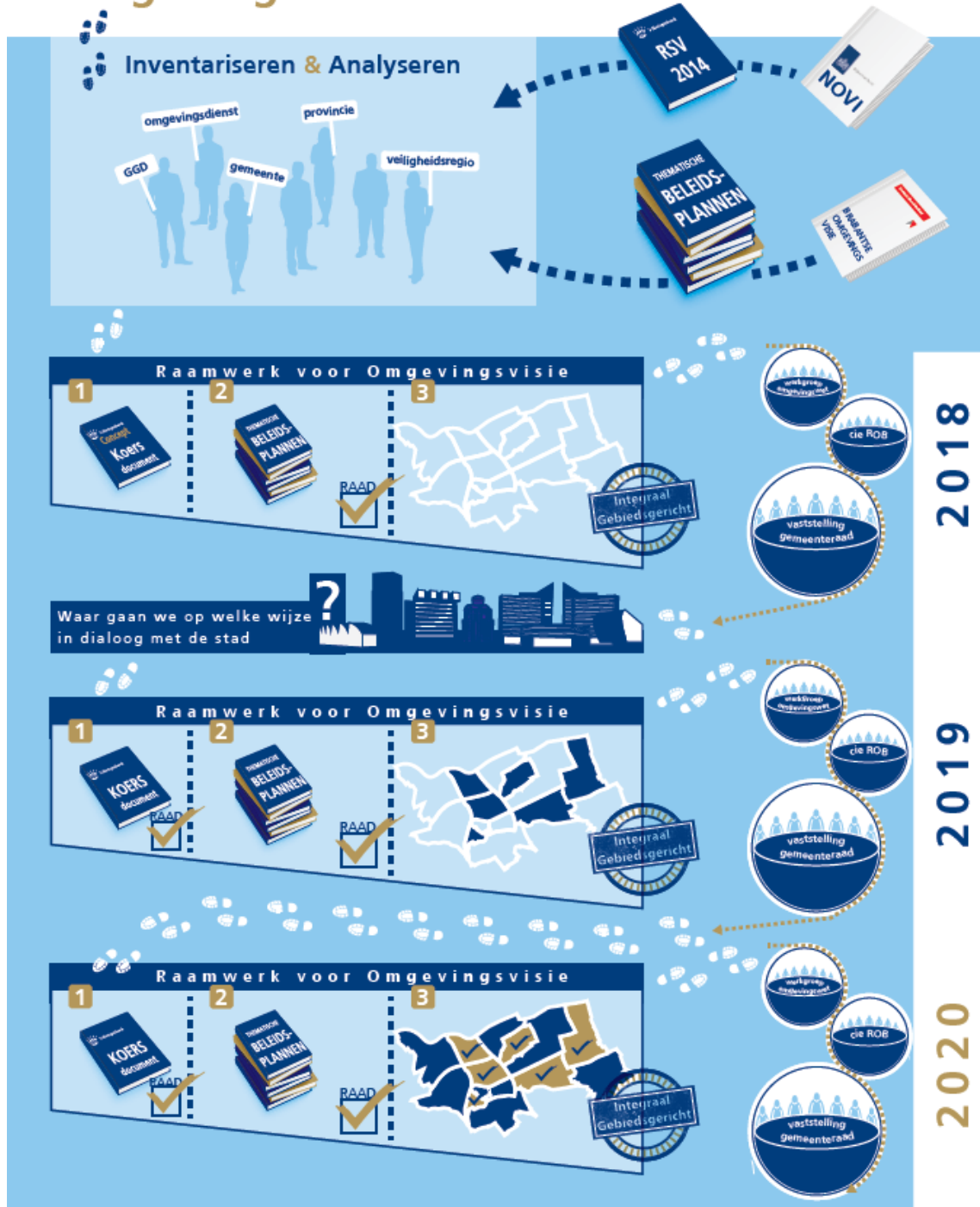
Om tot een eerste versie te komen wordt een fase van inventarisatie en analyse doorlopen. Het gaat om de volgende acties:

- Inventarisatie huidige bestemmingsplannen
- Analyse huidige structuurvisie
- Toekomstige eisen aan Omgevingsvisie en -plan, programma's en thematische plannen
- Inventarisatie bestaand beleid en thematische plannen
- Huidige manier van werken inventariseren en herijken
- Experimenteren met gebiedsindeling
- Verkennen mogelijkheden participatie bij toekomstige planvorming.

Stapsgewijs werken aan de Omgevingsvisie



's-Hertogenbosch



Plan van aanpak traject Omgevingsvisie

De aanpak om te komen tot een Omgevingsvisie en de uitgangspunten daarvoor, is nodig om helderheid te bieden over werkwijze, eindresultaat, tijdspanne enzovoort. Dit plan van aanpak ligt hier voor, in de vorm van een startnotitie. Naast de werkwijze geeft het inzicht in doelen en resultaat, planning, budget, organisatie en een eerste kader voor communicatie en participatie. Dit laatste onderdeel zal in de loop van 2018 verder worden uitgewerkt tot een concreet communicatie- en participatieplan.

Koersdocument

Op basis van de hoofdlijnen van bestaand beleid en ontwikkelingen en opgaven wordt een eerste versie van de koers voor de toekomst gedestilleerd. Dit koersdocument vormt samen met de concretere beleidskeuzes en vertaling in beelden en ruimtelijke structuur het eerste raamwerk voor de Omgevingsvisie.

Dit stuk wordt nadrukkelijk niet gepositioneerd als concept-eindresultaat. Het vormt de aftrap van het traject binnen de gemeente. Elementen of onderdelen kunnen als input of vragen of stellingen in de gesprekken met de partners worden ingebracht.

Participatiefase

In de navolgende fase krijgt de participatie vorm. Zoals eerder aangegeven, betreft het een iteratief proces. Dit start met het gezamenlijk analyseren van ontwikkelingen en van de huidige stand van zaken. Daaruit volgen conclusies en opgaven die soms wel en soms niet zullen sporen met de opgaven die de gemeente zelf ziet.

In de vervolgstap kijken we naar belangen, wensen, mogelijke oplossingen en de afweging daarvan. Dit geeft een beeld over de richting voor de toekomst. Zoveel mogelijk wordt getracht om die richting gezamenlijk in te vullen.

In de participatie is onderscheid te maken tussen de gesprekken over de visie op hoofdlijnen (uitspraken over de gemeente als totaal) en de gesprekken met inwoners, bedrijven en andere betrokkenen per gebied. Daarbij zullen ook gebiedsspecifieke vragen en uitwerkingen aan de orde komen.

Sturing en vaststelling

Gedurende het traject zullen de deelresultaten van gespreksrondes worden voorgelegd aan het bestuur, inclusief de verwerking van die resultaten in de volgende versie van de Omgevingsvisie en de verdere aanpak van het traject. Uiteindelijk stelt de gemeenteraad de visie vast.

03.2 Communicatie en participatie

Uitgaand van de hiervoor beschreven werkwijze, is het nodig om op de juiste wijze participatie en communicatie af te spreken en gestalte te geven. Hieronder gaan we in op de wijze waarop wij de stakeholders en shareholders willen betrekken bij de totstandkoming van de Omgevingsvisie. Het navolgende is basis voor de uitwerking in een communicatie- en participatieplan.

Het doel van de communicatie- en participatieaanpak is: komen tot een gedragen inhoud van het instrument waarin de wensen en belangen van onze externe partners zijn meegenomen, dat sturend is en de grootst mogelijke bijdrage levert aan de beoogde doelstellingen. Ten aanzien van de participatie; dit doen we door enerzijds het gericht benaderen en betrekken van stake- en shareholders en anderzijds, door ruimte geven voor andere inbreng. Bovendien, als de visie

gereed is, dan zijn er contacten gelegd die leiden tot inspirerende initiatieven en daarmee tot realisatie van de doelen.

Voorgeschiedenis

Vanuit communicatieoogpunt is van belang dat het project al een flinke voorgeschiedenis kent. In die voorgeschiedenis is een bepaalde richting meegegeven, een koers die het vertrekpunt vormt voor de dialoog over de toekomstige ontwikkelingen.

De overkoepelende kernboodschap is: dat de gemeente burgers, ondernemers, andere (maatschappelijke) partijen en overheden uitnodigt om de verdere ontwikkeling van 's-Hertogenbosch tot een succes te maken. En door het meedenken over opgaven, richting en keuzes.

Doelgroepen

Bovenstaande kernboodschap dragen we uit naar alle geïnteresseerden. We zoeken de balans tussen 'niemand uitsluiten, toegankelijk voor iedereen' en 'gericht ophalen van reflectie, zorgen dat bepalende partijen in ieder geval betrokken zijn'. Doelgroepen zijn inwoners, bedrijven, ontwikkelaars/beleggers, kennisleveranciers, instellingen/organisaties en regionale overheidspartners. Per doelgroep hanteren we een maatwerk-benadering in participatie en communicatie.

Rollen

Over het 'besluiten': ieder kwartaal is er een bijeenkomst om bij te praten en tussenbesluiten te nemen. Daaraan nemen wethouders, sectordirecteuren en afdelingshoofden deel. Het 'werken' betreft rol en taken gericht op het daadwerkelijk opstellen van de Omgevingsvisie. Het betreft een selecte groep gemeenteambtenaren (visieteam), die alle werkzaamheden verzorgt die nodig zijn, waaronder de communicatie. De 'meewerkers' leveren alleen input. Bijvoorbeeld meewerken aan een specifieke opgave. In deze rol zitten partijen met een beslissende stem (financiering, besluitvorming). Door ze actief te betrekken en mee te laten werken aan de inhoud kunnen ze op tijd hun zorg- en dwangpunten inbrengen. Het gaat om alle partijen die kunnen participeren met middelen en invloed. Te denken valt aan overheden (provincie, gemeente, waterschappen, verbonden partijen) en bedrijven. Aandacht voor hun eisen en hun praktische/financiële inbreng in de toekomstige ontwikkelingen is essentieel.

Bij 'meedenken' wordt actief gezocht naar reacties, input en bruikbare informatie. Het initiatief ligt grotendeels bij de gemeente. De stakeholders worden gericht uitgenodigd om gestructureerd mee te denken. Belangrijk verschil met Informeren is dat de projectgroep hier in dialoog is met de stakeholder. De terugkoppeling naar de stakeholder over wat er met de informatie gebeurt is daarbij van belang. Bij 'informeren' is de groep breder. Maar ook hier is ruimte voor ruimte voor actieve deelname. Het brede publiek wordt geïnformeerd en op de hoogte gebracht van de voortgang van het project en zaken die inhoudelijk voor hen van belang zijn. De mogelijkheid wordt geboden om actief te reageren, op de publieksavond, tijdens speciale bijeenkomsten (ook gebiedsgericht, onderverdeling naar wijken) en openbare sessies. Hier wordt actief om gevraagd.

We zoeken nadrukkelijk onze partners en de betrokkenen op in het proces. Door de wijken in te gaan en door gebruik te maken van het nog te selecteren en in te richten stadslab. In samenwerking met Maatschappelijk Vastgoed wordt gekeken naar de mogelijkheden om een (deel van een) pand als stadslab in te richten.

"We zoeken actief onze partners en de betrokkenen op in het proces"

Daarnaast worden thema- en pressurebijeenkomsten gehouden, ook om delen van het proces (ophalen, richtingen, scenario's) in korte tijd door te werken. Dit kan bijvoorbeeld in een week van de Omgevingsvisie.

03.3 Planning en mijlpalen

Om tot de Omgevingsvisie te komen is een planning opgesteld. Deze planning geeft een overzicht van de acties per jaar, uitgaande van start van de participatie halverwege 2018. Tot eind 2018 gaat die participatie vooral over de stad als totaal en het opstarten van het gesprek daarover met onze belangrijkste partners.

Startnotitie	Q1 2018
Project Start Up / Inventarisatie en analyse	Q1/Q2 2018
- Inventarisatie huidige bestemmingsplannen	Q1 2018
- Analyse huidige structuurvisie	Q1 2018
- Toekomstige eisen aan Omgevingsvisie, Omgevingsplan, programma's en thematische plannen	Q1 2018
- Inventarisatie bestaand beleid en thematische plannen	Q1 2018
- Huidige manier van werken inventariseren	Q1 2018
- Experimenteren met gebiedsindeling	Q2 2018
- Verkennen mogelijkheden participatie bij toekomstige planvorming	doorlopend
Communicatie- en participatieplan	Q1 2018
Koersdocument	Q2 2018
Gebiedsvertaling	Q2 2018
Raamwerk voor de Omgevingsvisie	Q3 2018
Raadsbesluit richting en participatie	Q4 2018
Participatiefase	2018 - 2020
- Analyse, opgaven, prioriteiten en ambitie	2018 - 2019
- Raadsbesluit richting en participatie	2019
- Richting, oplossingen en keuzes	2019
- Raadsbesluit richting en participatie	2019
- Laatste ronde overleg en terugkoppeling stake- en shareholders	2019
Vaststelling Omgevingsvisie	2020

03.4 Organisatie

Organisatorisch wordt gekozen voor een model zonder uitgebreide structuren, waarin we snel kunnen schakelen en waarin we de juiste verbanden kunnen leggen. Dit laatste betreft met name de link richting de raad en richting de meewerkende en meedenkende partners. De structuur:

- Raadswerkgroep
- Stuurgroep Omgevingswet
- Adviesgroep Omgevingswet
- Visieteam Omgevingsvisie

Door het visieteam wordt expertise vanuit de vakafdelingen opgehaald en aangestuurd. Op gezette tijden vinden reflectiebijeenkomsten plaats met visieteam en de betrokken experts vanuit de vakafdelingen

03.5 Budget

Het invoeringstraject Omgevingswet loopt in ieder geval tot ruim na 2021. De totale kosten van dit traject voor onze gemeente zijn hoogst onzeker. Ook landelijk lopen per gemeente de ramingen uiteen van enkele tonnen per jaar tot miljoenen. Zeker is evenwel dat het zal gaan om een substantieel extra bedrag, waarin de (meerjaren)begroting niet voorziet.

In de loop van het traject worden inhoudelijke keuzes gemaakt, die bepalend zijn voor de hoogte van de kosten. Dit geldt zeker voor de te maken keuzes op het gebied van participatie. In onderhavige startnotitie maken we op dit vlak al belangrijke keuzes. Ons college zal sterk sturen op de noodzakelijke inzet van capaciteit. Bij wijziging van de aanpak brengen wij de gevolgen hiervoor in beeld.

In de jaarrekening 2015 is voor de opstart van het traject Omgevingswet een voorziening gevormd ter grootte van € 350.000. Deze voorziening is ultimo 2017 uitgeput. Nu de invoering van de Omgevingswet onvermijdelijk is geworden, is ophoging van deze voorziening noodzakelijk. Dit zullen wij doen ten laste van het jaarrekening-resultaat 2017. Kosten waartoe in ieder geval extra budget benodigd is, zijn kosten inhuur programmamanager, kosten participatie, kosten aanpassing ICT en processen alsmede opleidings- en personeelskosten. Vanzelfsprekend zullen wij allereerst bezien in hoeverre hiertoe bestaande budgetten kunnen worden aangesproken. De extra dotatie aan de voorziening ziet op de kosten die hierop aanvullend gemaakt zullen moeten worden.

De aanvullende dotatie aan de voorziening baseren wij op een inschatting van de extra kosten in de komende twee jaar. Het opstellen van de omgevingsvisie is hier een belangrijk onderdeel van. Jaarlijks zullen wij beoordelen of verdere dotatie aan de voorziening noodzakelijk is.