

NOTA VAN UITGANGSPUNTEN

OMGEVINGSVISIE ASTEN



MAART 2019

1. Inleiding:

De Omgevingswet treedt op 1 januari 2021 in werking. De omgevingsvisie vormt één van de kerninstrumenten van de nieuwe wet. Het is het politiek-bestuurlijk document dat het beleid voor de fysieke leefomgeving integraal omschrijft.

Hoewel de omgevingsvisie slechts juridisch bindend is voor het vaststellende bestuursorgaan (de gemeente zelf), vormt het wel het beleidsmatige kader voor het andere gemeentelijke instrument; het omgevingsplan. De in de omgevingsvisie gemaakte keuzes sturen de voor eenieder bindende regels uit het omgevingsplan. Het omgevingsplan bepaalt op zijn beurt welke ruimte geboden wordt aan burgers en ondernemers voor ontwikkeling (omgevingsvergunning). In dit stadium worden uiteindelijk de projecten en initiatieven mogelijk gemaakt die in de abstracte fase van de Toekomstagenda en de Omgevingsvisie zijn bedoeld.

Onderstaande figuur toont de omgevingsvisie in relatie tot de andere omgevingswet-instrumenten en de Toekomstagenda Asten 2030.



2. Juridische context Omgevingsvisie:

De Omgevingswet verplicht iedere gemeente haar integrale langetermijnvisie vast te leggen in een omgevingsvisie. De wet bepaalt dat deze visie uiterlijk in 2023 moet zijn vastgesteld.

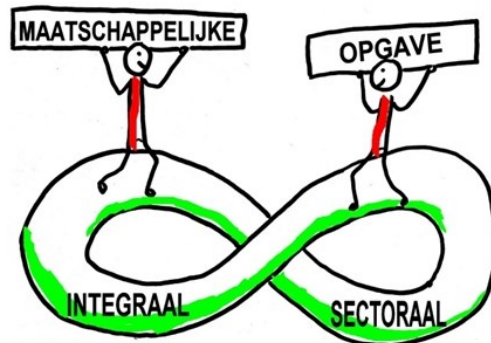
De omgevingsvisie is vormvrij, maar moet in elk geval de volgende elementen bevatten (artikel 3.2 OW):

- 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/gaat er gebeuren aan ontwikkelingen en 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 worden die bereikt).

Verder schrijft de wet voor dat de Omgevingsvisie:

- wordt opgesteld met het oog op de doelen van de Omgevingswet (vertaald in het motto "ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit") (art. 2.1.1 OW);
- rekening houdt met de samenhang van relevante onderdelen van de fysieke leefomgeving en de daarbij rechtstreeks betrokken belangen (art. 2.1.2 OW);
- afgestemd wordt met andere bestuursorganen (art. 2.2 OW);
- rekening houdt met de beginselen van voorzorg, preventief handelen, milieubelasting aan de bron bestrijden en de vervuiler betaalt (art. 3.3 OW);
- resultaten bevat van het betrekken van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen (art. 16.88 OW en 8.5 OB).

Binnen deze wettelijke kaders is het zaak een omgevingsvisie op te stellen die Asten het best past.



De omgevingsvisie is in vele opzichten vergelijkbaar met het bestaande instrument structuurvisie, maar kent een bredere reikwijdte. Het dient niet alleen te gaan over de bekende ruimtelijke aspecten, zoals bodem, water, verkeer, etc., maar de omgevingsvisie dient de hele breedte van de fysieke leefomgeving te bestrijken. Dit betekent dat bijvoorbeeld thema's als energie, veiligheid en gezondheid een integraal onderdeel dienen te zijn van het beleid.

De omgevingsvisie is dus een wettelijke verplichting. Gemeenten moeten er één hebben. Interessanter is echter om je als gemeente af te vragen wat je ermee kan; welke meerwaarde heeft de omgevingsvisie voor de gemeente Asten? Om deze vraag te beantwoorden is het van belang om allereerst de Astense context te schetsen. Immers, we beginnen niet bij nul.

3. Astense context Omgevingsvisie:

Beleid andere overheden

Hoewel de omgevingsvisie zelfbindend is en in beginsel alleen de eigen gemeentelijke ambitie beschrijft, dient de gemeenteraad bij de vaststelling van zijn

omgevingsvisie wel rekening te houden met de omgevingsvisies van het rijk en de provincie. De nationale omgevingsvisie (NOVI) zal volgens planning later dit jaar door de Tweede Kamer worden vastgesteld (zie <https://www.denationaleomgevingsvisie.nl/>). De Brabantse Omgevingsvisie is december 2018 vastgesteld (zie <https://www.omgevingswetinbrabant.nl/>).

Naast de omgevingsvisies van hogere overheden is het ook raadzaam om bij de opstelling van de gemeentelijke omgevingsvisie te kijken naar het beleid van de regio. In dit verband zijn voor Asten met name de Integrale Strategie Ruimte (ISR) van de Metropoolregio Eindhoven (MRE) en de Ruimtelijke agenda de Peel van de Peelgemeenten en Waterschap Aa en Maas van belang.

Structuurvisie De Avance (en ander beleid)

Op 2 februari 2006 heeft de gemeenteraad van Asten de structuurvisie '[De Avance](#)' vastgesteld. Deze visie beschrijft de bestaande kwaliteiten van de gemeente en geeft de hoofdlijnen van de ruimtelijke ontwikkeling van Asten weer tot het jaar 2030. De structuurvisie is zowel een richtinggevend kader als een toetsingskader waarin gewenste en ongewenste ontwikkelingen in de toekomst zijn beschreven.

De in De Avance beschreven ruimtelijke kwaliteiten, zoals geomorfologie, bodem of cultuurhistorie, zijn voor een groot deel onveranderd. De ruimtelijke visie en beleidskeuzen die de gemeente in De Avance heeft gemaakt zijn echter voor een groot deel achterhaald en behoeven actualisatie. Actualisatie van De Avance leidt echter niet automatisch tot een nieuwe omgevingsvisie. De reikwijdte van de omgevingsvisie is namelijk breder dan de structuurvisie.

Naast deze gebiedsdekkende structuurvisie dienen ook de andere gemeentelijke (structuur)visies, verkeers- en vervoersplannen, waterplannen, natuur- en milieubeleidsplannen en dergelijke in de nieuwe omgevingsvisie op te gaan. De actualiteit van dit sectorale beleid is in Asten groot. In de omgevingsvisie dienen de verschillende sectorale beleidsplannen tot een samenhangende visie samengebracht te worden. Het is aan de gemeente om te bepalen welk detailniveau/abstractieniveau hierbij wordt nagestreefd.

Toekomstagenda Asten 2030 (en programma's)

In 2017 heeft de gemeenteraad van Asten de [Toekomstagenda Asten 2030](#) vastgesteld. Samen met de Astense gemeenschap zijn hierin de belangrijkste opgaven voor de komende jaren geformuleerd. De Toekomstagenda is enerzijds een uitnodiging aan de samenleving en anderzijds een kompas om koers te houden. Teneinde de geformuleerde doelen te bereiken beoogt de Toekomstagenda een culturomslag teweeg te brengen in de samenwerking tussen gemeente en samenleving.

Om verdere invulling te geven aan de opgaven uit Toekomstagenda, kiest de gemeentelijke organisatie voor een programmatische aanpak. De vier inhoudelijke opgaven vormen ieder een eigen programma. Het vijfde programma "Vitale democratie in Asten" vormt een nadere uitwerking van de nieuwe manier van werken die de Toekomstagenda beoogt. Ten slotte wordt ook de implementatie van de Omgevingswet een programmatische aangepakt. In relatie tot de vier inhoudelijke opgaven uit de Toekomstagenda is de Omgevingswet vooral een middel om de gestelde doelen en opgaven te realiseren. Het instrument omgevingsvisie kan hierbij benut worden om de reeds geformuleerde opgaven uit te diepen en te vertalen in ruimtelijke kaartbeelden.



4. Themabijeenkomst november 2018:

Op 21 november 2018 hebben het college van B&W, gemeenteraadsleden en ambtenaren deelgenomen aan een themabijeenkomst over de Omgevingswet en de omgevingsvisie. Na een plenaire uitleg (waarin het instrument omgevingsvisie is toegelicht) is in vijf werkgroepen gediscussieerd over het proces om te komen tot een gemeentelijke omgevingsvisie. Hoewel de discussies in de verschillende groepen aardig uiteen liepen, waren er ook overeenkomsten. De themabijeenkomst leverde de volgende uitkomsten op:

1. Neem de **hoofdopgaven en kernkwaliteiten uit de Toekomstagenda Asten 2030** als vertrekpunt. Maak op basis van de koers uit de Toekomstagenda een verdere verdieping, zoals een vertaling naar gebiedsgerichte opgaven en een verbreding van onderwerpen.
2. Bundel in de omgevingsvisie al het **strategisch beleid** op het gebied van de fysieke leefomgeving en maak het daarmee richtinggevend voor alle gemeentelijke ambities op het gebied van de leefomgeving (gezonde, veilige leefomgeving van voldoende omgevingskwaliteit).
3. Stel het **verhaal van Asten** op (wat voor gemeente wil je zijn, waar wil je naar toe, welke onderdelen van je DNA spelen hierbij een rol?), samen met de samenleving, zodat duidelijk is wat we waar willen bereiken en waarom. Hierbij wordt allereerst goed gekeken naar wat er al ligt aan verhaal/DNA en wat nog actueel is (dit past bij de onderscheidende ambitie).
4. Ga conform de Toekomstagenda uit van een **gebiedsgerichte aanpak** (dit sluit tevens aan bij de lessen uit de Pilots Omgevingsvisie 2017-2018: gezamenlijk werken aan een plan dat een impuls geeft aan de kwaliteit en leefbaarheid van een bepaald gebied).
5. **Stel de visie nu op.** Nú is de Toekomstagenda actueel en wordt ook als zodanig beleefd door de raad. Indien te lang gewacht wordt, zakt dit weg. Ga daarom nu aan de slag met de omgevingsvisie.
6. Zorg voor een **goede projectorganisatie** op het traject om te komen tot een omgevingsvisie;
7. Maak van de visie een **interactief proces en een interactief product**;
8. **Inventariseer tijdig het huidig beleid**, voordat de omgevingsvisie wordt opgesteld. Kijk hierbij naar wat in de toekomst wel/niet geregeld moet worden en onderzoek welke regels er bij komen (bruidsschat);
9. **Participatie** is, net als bij het opstellen van de Toekomstagenda, van groot belang. Geef dit direct als randvoorwaarde mee bij de opstart van het traject

om te komen tot een omgevingsvisie. Organiseer een zorgvuldig proces, op basis van samenwerking en creëren draagvlak, waarin zowel de samenleving als de ketenpartners vroegtijdig een rol krijgen. Bepaal samen wat de opgaven zijn hoe/waar deze gerealiseerd kunnen worden doen. Op basis hiervan kan de visie worden opgesteld.

10. Tevens als randvoorwaarde meegeven dat de **raad door hele proces** wordt betrokken in verschillende rollen en uiteindelijk in haar rol als bevoegd gezag.
11. **Selecteer thema's en onderwerpen zorgvuldig.** Heb door het proces heen aandacht voor wat in de omgevingsvisie thuishoort en welke onderwerpen en opgaven beter in (eventueel regionale) programma's of in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen.
12. Bouw **tussentijdse toetsmomenten** in, samen met de partners die betrokken zijn bij het opstellen: zijn we nog op de goede weg met de omgevingsvisie?

Op de Themabijeenkomst is ook toegelicht waarom het nu een goed moment is om te starten met de Omgevingsvisie, hoewel de wet voorschrijft dat deze visie pas in 2023 uiterlijk gereed moet zijn. Het opstellen van een omgevingsvisie kan als vliegwiel in de voorbereiding op de Omgevingswet dienen, waardoor het zinvol is er nu mee te starten:

- Het is een inspirerend en participatief proces: dit past in de manier van werken die de Omgevingswet voor ogen heeft (praktijkervaring opdoen);
- Het leert alle partners (gemeente, samenleving, ketenpartners) hoe samen vanuit (gebiedsgerichte) opgaven gedacht en gewerkt kan worden;
- Het zet de organisatie "aan": één van de risico's van onze voorbereiding op de Omgevingswet is capaciteit. Het risico is dat prioriteit wordt gegeven aan dagelijkse werkzaamheden die urgenter voelen dan de Omgevingswet die "pas" in 2021 in werking treedt. Door samen aan de omgevingsvisie te werken wordt dit risico terug gedrongen;
- Het is een katalysator voor andere zaken die in het kader van de Omgevingswet van belang zijn, zoals de beleidsinventarisatie of verdere digitalisering van onze instrumenten en informatie.



Om die reden is in de Programmaopdracht Omgevingswet opgenomen dat Asten er naar streeft haar omgevingsvisie vast te stellen op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt (1 januari 2021).

5. Uitgangspunten opstart traject Omgevingsvisie:

Op grond van de hiervoor geschetste context en de bevindingen die tijdens de themabijeenkomst op 21 november 2018 zijn gedaan, hanteren we de volgende uitgangspunten voor het vervolg proces om te komen tot een Astense omgevingsvisie:

1. **We beginnen nu, zodat de visie voor 2021 klaar is:** dit is sneller dan de wet voorschrijft (31 december 2023), maar vormt een goede voorbereiding op de

nieuwe wet en de manier van werken. Het zet de organisatie aan de slag met onze netwerken (zowel binnen, als buiten de organisatie en met de samenleving) en geeft de gebieds- en opgavegerichte vertaling die de raad voor ogen heeft met de Toekomstagenda.

2. **We bouwen voort op wat we al hebben:** we gaan bij het opstellen van de visie uit van wat er al ligt. Denk hierbij aan de hoofdpogaven uit de Toekomstagenda (die verder verdiept en ruimtelijk vertaald moeten worden in de omgevingsvisie) en aan het bestaande beleid uit de strategische beleidsplannen (Avance, GVVP, Centrumvisie, geurverordening, woonvisie en dergelijke). Dit beleid is grotendeels actueel, maar veelal sectoraal. De vertaling naar de omgevingsvisie bestaat derhalve mede uit een zoektocht naar de samenhang tussen doelen van de verschillende beleidsplannen. Hierbij moet aandacht besteed worden aan het behapbaar maken van de overweldigende breedte van de omgevingsvisie.
3. **We leren van andere gemeenten:** zowel van ervaringen uit de regio, als van de lessen uit pilotgemeenten, zoals verwoord in [Pilots Omgevingsvisie 2017-2018](#) (uit het programma Aan De Slag Met De Omgevingswet):
 - Let op het daadwerkelijk doorbreken van de sectorale aanpak: deze is er vaak ingesleten en bewust of onbewust wordt er gewerkt in kokers.
 - Denk vanuit de centrale opgaven en start het traject van de omgevingsvisie (en de daarbij horende zaken zoals de beleidsinventarisatie) ook vanuit deze opgaven.
 - Participeer in de brede zin des woords: ga niet alleen samen aan tafel over de inhoud van de omgevingsvisie, maar verken ook zaken als eigenaarschap en rolneming, zowel met de ketenpartners als met burgers, ondernemers en andere stakeholders. Participatie is méér dan alleen advies inwinnen of input ophalen.
 - Streef naar een gebiedsgerichte aanpak en een actiegerichte visie: een plan inclusief een lijst van acties om het samen geformuleerde perspectief concreet vorm te geven.
 - Heb oog voor regionaal denken en doen: voor veel opgaven ligt de oplossing op het regionale schaalniveau. Maak andersom ook afspraken hoe regionale agenda's worden doorvertaald in lokale visies. Dit vraagt om constructieve regionale samenwerking.
 - Zorg voor een goed vervolgtraject. Besef dat de omgevingsvisie nooit af is zoals de structuurvisie wel was. Na vaststelling komen zaken als "koers houden" en "bijstellen" om de hoek kijken. Dit vraagt iets van alle partijen (samenleving, college/ambtenaren, raad, ketenpartners).
4. We kiezen (in samenspraak met de raad) voor een sturingsfilosofie die past bij het **programma Vitale democratie Asten 2030**. In dit programma draait het o.a. om een andere manier van werken en om loslaten. Dat zorgt logischerwijs voor minder strakke kaders in de omgevingsvisie (dit kan weer doorwerken in minder strakke regels in het Omgevingsplan). Ook draait het in dit programma om participatie, wat tevens een belangrijke pijler is in de Omgevingswet. Participatie is maatwerk en dient een centrale rol te krijgen in het proces om te komen tot een omgevingsvisie. Uitgangspunt hierbij is dat we de samenleving betrekken, maar niet overvragen (bewust participeren).

6. Doel Omgevingsvisie:

Deze uitgangspunten leiden tot de volgende doelstelling:

De Astense Omgevingsvisie wordt een centraal beleidsdocument dat de basis is voor onze beleidskeuzes om te komen tot een gezonde, veilige leefomgeving van voldoende omgevingskwaliteit, waarin de hoofdpogaven uit de Toekomstagenda zijn vertaald en waarin een helder en samenhangend beeld wordt geschetst van het overige strategisch beleid op het gebied van de fysieke leefomgeving, een en ander afgestemd op het gebiedsafhankelijke DNA van Asten en opgesteld met de samenleving en overige stakeholders (lokaal en regionaal). De Astense omgevingsvisie wordt een dynamisch, cyclisch document met een actiegerichte insteek (met aandacht voor rollen en eigenaarschap) gericht op ontwikkelruimte voor burgers en ondernemers.

Als de Astense omgevingsvisie aan dit doel voordoet heeft het de meerwaarde waar op bedoeld wordt in paragraaf 2 van dit document.

7. Mogelijk proces op hoofdlijnen:

Hoe het vervolgproces om te komen tot een omgevingsvisie van Asten precies wordt vormgegeven en wat de exacte doorlooptijd zal zijn is op dit moment nog niet te zeggen. Veel hangt af van verder besluitvorming. Stellen we bijvoorbeeld in één keer een visie voor heel Asten vast, knippen we het in delen op.

Het proces zal mogelijk uit de volgende (globale) stappen bestaan:

Fase 1: voorbereiden (intern):

- Start beleidsinventarisatie;
- Screening (actuele) strategische beleidsdoelstellingen (bijvoorbeeld uit de centrale programma's Toekomstagenda en uit bestaand lokaal en regionaal beleid);
- Verzamelen kaartbeelden (lagen, waarden, kwaliteiten, ontwikkelingen: wat is het ruimtelijk raamwerk);
- Voorstel voor deelgebieden (waar mogelijk te koppelen aan de Toekomstagenda: Centrum, Vitale Kernen etc.);
- Voorbereiden sessies met inwoners/stakeholders (bij voorkeur met een interne proefsessie, net zoals bij proces Toekomstagenda is gedaan);

Fase 2: participerend ontwerpen (extern):

- Bepalen kernkwaliteiten/DNA per deelgebied: wat maakt de identiteit, wat zijn de ambities, wat willen we behouden/beschermen/ontwikkelen? Hierbij ook kijken naar "wat er al is" (bv Toekomstagenda en ander strategisch beleid);
- Dit op (digitale) kaartbeelden vertalen;
- Procesafspraken per deelgebied maken (gesprekken over de opgaven, rol/eigenaarschap, procesafspraken over initiatieven, komen tot een actiegerichte visie);

Fase 3: vaststellen (intern en extern)

- Omgevingsvisie opstellen;
- Formele inspraak en besluitvorming;

Fase 4: experimenteren en vertalen (intern en extern)

- Experimenteren en leren;
- Doorvertalen in (proef?)omgevingsplan (en eventueel in programma's);

Fase 5: evaluatie en vervolg (intern)

- Vervolgplanningen opstellen (programma's, omgevingsplannen, cyclisch toetsen van de Omgevingsvisie). Nieuwe trajecten van voorbereidingen, herijking en actualisatie starten.

