

Verslag

Botsproeven Omgevingsvisie Asten (november-december 2020)

Asten werkt aan een omgevingsvisie. In 2020 is met de inzet van inwoners, belanghebbenden/stakeholders, zoals ZLTO en VVV, adviseurs, zoals het waterschap en de GGD, raadsleden en ambtenaren hard gewerkt. Dat heeft geresulteerd in een concept visie, die te vinden is op www.omgevingsvisieasten.nl.

In november en december 2020 zijn vier zogenaamde 'botsproeven' georganiseerd. Deze sessies zijn gehouden om te oefenen met het werken met de omgevingsvisie. Centrale vraag bij de botsproeven was: biedt de omgevingsvisie voldoende houvast om initiatieven te toetsen? Deze vraag is beantwoord aan de hand van vier fictieve, maar herkenbare en reële casussen voor Asten.

Er zijn vier sessies gehouden met:

- Ambtenaren (1x met beleidsmedewerkers en 1x met medewerkers Vergunningen, Toezicht & Handhaving).
- Raadsleden.
- Leden uit het ontwerpteam omgevingsvisie (inwoners en adviseurs).

Dit verslag bevat de bevindingen van de botsproeven, die als input gebruikt worden om de visie verder aan te scherpen.

Samenvatting plenaire inleiding botsproeven

De botsproeven werden ingeleid met een recapitulatie van het doorlopen proces en een schets van de concept visie.

Proces omgevingsvisie

- Nov. '18: voorbereiding raad op Omgevingswet; verkennen proces omgevingsvisie.
- Mrt. '19: nota van uitgangspunten voor de omgevingsvisie Asten.
- Nov. '19: themabijeenkomst raad over deelgebieden omgevingsvisie.
- Dec. '19: start publiekscampagne omgevingsvisie: ansichtkaartenactie inwoners, babbelbox.
- Jan. '20: vormgeven publiek ontwerpteam omgevingsvisie.
- Feb-okt. '20: 4 ontwerpavonden (participerend ontwerpen).
- Nov-dec. '20: botsproeven en start 'rondje langs de velden' met stakeholders en buurgemeenten.

Concept omgevingsvisie (d.d. 4 december 2020)

- **Integrale, strategische** visie voor de leefomgeving, inclusief thema's als gezondheid, economie en klimaat. De visie geeft aan de hand van doelen aan wat de gemeente wil bereiken.
- **Gebiedsgerichte** opzet, met herkenbare deelgebieden, voorzien van de belangrijkste, samen geformuleerde, kwaliteiten, waarden en opgaven.
- **Uitnodigingsplanologie** als leidend principe. De visie is een uitnodiging aan de samenleving om via initiatieven mede vorm te geven aan de fysieke leefomgeving van Asten. Ook de gemeente kan initiatiefnemer zijn.
- Het **kader** waarbinnen initiatieven ontwikkeld kunnen worden bestaat uit vier onderdelen: kwaliteiten per deelgebied (*wat willen we koesteren*), opgaven per deelgebied (*wat willen we ontwikkelen*), Europese en nationale wet- en regelgeving en een passende participatie met de omgeving en andere belanghebbenden. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt primair bij de initiatiefnemer. De omgevingsvisie bevat handreikingen voor initiatiefnemers waar ze rekening mee moeten houden.
- De omgevingsvisie bevat **verwijzingen** naar allerlei informatie, zoals wet- en regelgeving, trends en data, bijvoorbeeld op het gebied van gezondheid.
- De visie is de basis voor het nieuw op te stellen **omgevingsplan**, vergelijkbaar met huidige bestemmingsplannen (met bindende juridische regels, normen, aanduiding van functies per gebied) en mogelijk ook in uitvoeringsprogramma's, met concrete gemeentelijke maatregelen rondom een thema of een gebied, om specifieke doelen te bereiken.

Verslag en opvolging botsproeven

Overall conclusie

Uit alle botsproeven komt naar voren dat de omgevingsvisie voldoende basis biedt om de kansen en aandachtspunten van een initiatief bespreekbaar te maken. De visie bevat afwegingsruimte voor de gemeenteraad om een initiatief af te wegen tegen de kwaliteiten en opgaven in een bepaald gebied. Helder is ook dat de visie geen kant- en klare antwoorden bevat. Toch leidden de casus in de uiteenlopende groepen veelal tot dezelfde conclusie over de wenselijkheid van het initiatief.

Botsproef inwoners en adviseurs (16 december)

Discussie	Opvolging >> aanpassing omgevingsvisie
<p>Is duidelijk waar aan getoetst wordt: alleen aan de visie zelf of ook aan de onderliggende documenten? De link met andere trajecten, zoals de regionale energie strategie (Klimaatakkoord), is niet altijd duidelijk.</p>	<p>Getoetst wordt aan de visie en aan onderliggend gemeentelijk beleid. In de visie zijn alle beleidsdoelstellingen opgenomen. Het onderliggend beleid kan daar een nadere uitwerking of toelichting op bevatten. Normen en regels worden opgenomen in het omgevingsplan, niet de visie.</p> <p>>>Aanpassen onderdeel Hoe werkt deze visie?</p>
<p>Heeft de raad ruimte om af te wijken van de visie, als er een initiatief komt dat daar niet in past, maar wel gedragen wordt door de buurt?</p>	<p>Aan de visie worden initiatieven getoetst die niet in het omgevingsplan passen. De gemeenteraad moet zich houden aan de visie. De raad kan afwijken, maar zal dit dan zwaarder moeten onderbouwen.</p>
<p>Omgevingsvisie biedt veel ruimte. Bij elke casus komen uit de visie argumenten voor en tegen het initiatief. Dat geeft onzekerheid voor een initiatiefnemer en geeft een risico op willekeur. Hier speelt de manier waarop je maatschappelijke opgaven benadert, bijvoorbeeld als ruimtelijk verhaal of als volkshuisvestingsopgave.</p>	<p>De omgevingsvisie is opgesteld in de filosofie van de Omgevingswet die onder meer inzet op lokale bestuurlijke afwegingsruimte. Het is aan de raad om de plussen en minnen van een initiatief af te wegen tegen de kwaliteiten en de opgaven die in de visie zijn benoemd.</p> <p>Overigens is het de vraag hoeveel ruimte er uiteindelijk is. Het kader voor initiatieven bestaat uit kwaliteiten, opgaven, wet- en regelgeving en participatie. Het democratisch politiek proces in de gemeenteraad en eventuele gerechtelijke procedures zijn de waarborgen voor een weging van belangen van initiatiefnemer, omgeving en algemeen belang.</p> <p>>> Toevoegen extra handvatten voor initiatiefnemers en gemeente in de vorm van voorbeelden (per deelgebied) van initiatieven die passen bij kwaliteiten en opgaven en initiatieven die daar niet bij passen.</p>
<p>De omgevingsvisie bevat de hoofdlijnen en doelstellingen van het relevante gemeentelijke beleid en andere trajecten. De visie bevat <i>links</i> naar dat beleid en die trajecten, die een initiatiefnemer kan raadplegen. Deelnemers wijzen erop dat dat best ingewikkeld is, zeker voor onervaren initiatiefnemers.</p>	<p>De Omgevingswet legt de verantwoordelijkheid voor inhoud en proces voor een belangrijk deel bij de initiatiefnemer. De gemeentelijke organisatie zal initiatiefnemers hier zo goed mogelijk faciliteren, met oog voor het algemeen belang en de belangen van omwonenden en andere belanghebbenden. >> Beter toelichten hoe de <i>links</i> werken en waar</p>

	<p>mogelijk informatie uit onderliggende bronnen herhalen in de omgevingsvisie.</p>
<p>Is het mogelijk om meer duidelijkheid te geven aan initiatiefnemers wat ze vooraf in beeld moeten brengen om te kunnen laten toetsen of hun initiatief kans van slagen heeft? Dit om te voorkomen dat ze later in het proces voor (dure) teleurstellingen komen te staan. Met name van belang voor de kleinere initiatiefnemers.</p>	<p>De omgevingsvisie moet altijd in samenhang worden gezien met het omgevingsplan. Het omgevingsplan zal concrete regels en normen bevatten waar initiatieven aan moeten voldoen. Dat biedt de gevraagde houvast.</p> <p>Verder komt houvast voort uit het proces. Een initiatief krijgt altijd stapsgewijs en in overleg met de gemeente vorm. Een initiatiefnemer wordt aangemoedigd om vroegtijdig in overleg te treden met de gemeente. Als het idee kansrijk klinkt volgt een principeverzoek. En als dit principeverzoek positief beoordeeld wordt, volgt de formele procedure met daarbij alle benodigde onderzoeken.</p>
<p>Hoe wordt "tegenstand" gewogen? Als er één tegenstander is, gaat het dan niet door? In het gesprek dat volgt komt het belang van een goede omgevingsdialoog naar voren.</p>	<p>Een zorgvuldig participatieproces is wat anders dan dat iedereen het ermee eens moet zijn. Er zullen altijd voor- en tegenstanders zijn. Het democratisch politiek proces in de gemeenteraad en eventuele gerechtelijke procedures zijn de waarborgen voor een weging van belangen van initiatiefnemer, omgeving en algemeen belang. De gemeente zal naast inhoud ook toetsen op participatie (<i>heeft de initiatiefnemer de omgeving geïnformeerd en betrokken?</i>)</p> <p>>> Aanpassen onderdeel Ik heb een initiatief. Opnemen link naar participatiebeleid en handreiking omgevingsdialoog (momenteel in ontwikkeling)</p>
<p>Discussie of je kunt zoeken (met zoekterm) in welk deelgebied een initiatief past (bv: zoek op migrantenhuisvesting) en of iets vooraf in een deelgebied moet zijn benoemd om het toe te kunnen laten.</p>	<p>Veelal zullen initiatiefnemers een locatie op het oog hebben. Mocht dat niet het geval zijn, dan kunnen ze in gesprek met de gemeente om passende plekken te bespreken.</p> <p>Het past niet in de aard van de visie om vooraf exact vast te leggen waar wat wel en niet mag. De te bereiken doelen en te koesteren waarden per gebied zijn het uitgangspunt.</p>
<p>Het is lastig te zien in de kaart waar grenzen lopen.</p>	<p>>> Toevoegen topografische kaart met begrenzing van deelgebieden</p>
<p>Moet je niet meer naar je buurgemeenten kijken (wat zij doen op het gebied van bv grootschalige energie of arbeidsmigranten).</p>	<p>Overleg met de buurgemeenten is onderdeel van het proces (vooroverleg). Tevens vindt bestuurlijk overleg over de omgevingsvisies van Asten en buurgemeenten plaats.</p>
<p>Botsproef leidt tot een discussie over de achtergrond van initiatieven, of het wel/niet uitmaakt wie hem indient, bijvoorbeeld een Astens initiatief of een initiatiefnemer van buiten de gemeente.</p>	<p>Dit zijn de gesprekken waar het om draait in de belangenafweging. De kwaliteiten en de opgaven bevatten de ingrediënten voor de antwoorden (in dit voorbeeld geeft de visie aan dat versterking van de Astense economie een opgave is).</p>

Botsproef gemeenteraad (2 december)

Discussie	Opvolging >> aanpassing omgevingsvisie
<p>Wat is de status van het onderliggende materiaal (bijvoorbeeld kaarten) en wie houdt dat bij? Hoe wordt duidelijk wat inspiratie-materiaal is en wat kader? Het is best lastig als je de stukken niet kent: moet je ze dan allemaal openen en zelf proberen te duiden?</p>	<p>Getoetst wordt aan de visie en aan onderliggend gemeentelijk beleid. In de visie zijn alle beleidsdoelstellingen opgenomen. Het onderliggend beleid kan daar een nadere uitwerking of toelichting op bevatten. Normen en regels worden opgenomen in het omgevingsplan, niet de visie.</p> <p>De Omgevingswet legt de verantwoordelijkheid voor inhoud en proces voor een belangrijk deel bij de initiatiefnemer.</p> <p>>> Aanpassen onderdeel Hoe werkt deze visie? >> Beter toelichten hoe de <i>links</i> werken en waar mogelijk informatie uit onderliggende bronnen herhalen in de omgevingsvisie. >> Onderscheid aanbrengen tussen gemeentelijk beleid en regels van andere overheden</p>
<p>Hoe zit het dan met beleid zoals bijvoorbeeld bebouwingsconcentraties: dat zien we niet terug in de Omgevingsvisie of in de bijlagen? Toets je daar wel aan? Uit het gesprek komt naar voren dat ‘het spel’ voortaan anders in elkaar zit: je timmert niet vooraf alles dicht (omdat je dan misschien mooie initiatieven niet tot wasdom laat komen), maar wilt wel houvast/kaders bieden. Deze zoektocht blijft terug komen.</p>	<p>Getoetst wordt aan de visie en aan onderliggend gemeentelijk beleid. In de visie zijn alle beleidsdoelstellingen opgenomen. Het onderliggend beleid kan daar een nadere uitwerking of toelichting op bevatten. De omgevingsvisie kan ook aanleiding geven dit onderliggende beleid te herzien of in te trekken. Normen en regels worden opgenomen in het omgevingsplan, niet de visie.</p> <p>>>Aanpassen onderdeel Hoe werkt deze visie?</p>
<p>Hoe werkt het stappenplan?</p>	<p>Het stappenplan schrijft geen volgorde voor, maar bevat de elementen waar een initiatiefnemer rekening mee moet houden.</p> <p>>> Aanpassen onderdeel Ik heb een initiatief.</p>
<p>Waarom bevat de visie geen concrete normen, zoals bijvoorbeeld afstands- en hoogtenormen voor windmolens?</p>	<p>De omgevingsvisie moet altijd in samenhang worden gezien met het omgevingsplan en mogelijk programma's, die nadereregels en normen zullen bevatten waar initiatieven aan moeten voldoen. Dat biedt de gevraagde houvast. Als een initiatief niet in het omgevingsplan past, moet het worden getoetst aan de omgevingsvisie om te zien of dan alsnog medewerking kan worden verleend. Uit oogpunt van overzichtelijkheid is ervoor gekozen om in de visie niet alle bovenlokale wet- en regelgeving op te nemen, maar ernaar te verwijzen. Elke initiatiefnemer moet voldoen aan die wet- en regelgeving.</p>
<p>Omgevingsvisie is abstract. Hoe weet een initiatiefnemer, omwonende of raadslid wat zwaarder moet wegen (bv belang van duurzame</p>	<p>De omgevingsvisie is opgesteld in de filosofie van de Omgevingswet die onder meer inzet op lokale bestuurlijke afwegingsruimte. Het is aan de raad om</p>

<p>energie of belang van landschap en recreatie)? Er staan immers verschillende voors en tegens in. Ook is er sprake van verschillende perspectieven (perspectief bewoner is anders dan perspectief boer).</p>	<p>de plussen en minnen van een initiatief af te wegen tegen de kwaliteiten en de opgaven die in de visie zijn benoemd.</p> <p>Overigens is de vraag hoeveel ruimte er uiteindelijk is. Het kader initiatieven bestaat uit kwaliteiten, opgaven, wet- en regelgeving en participatie. Het democratisch politiek proces in de gemeenteraad en eventuele gerechtelijke procedures zijn de waarborgen voor een weging van belangen van initiatiefnemer, omgeving en algemeen belang.</p> <p>>> Toevoegen extra handvatten voor initiatiefnemers en gemeente in de vorm van voorbeelden (per deelgebied) van initiatieven die passen bij kwaliteiten en opgaven en initiatieven die daar niet bij passen.</p>
<p>Hoe blijft de visie actueel?</p>	<p>De verwachting is dat de kwaliteiten en doelen relatief stabiel zijn en langere tijd meekunnen. Bij wijzigende opgaven of nieuw beleid wordt de visie aangepast. Door de opzet van de visie (verwijzingen naar ander beleid en data) blijft de visie voor een deel automatisch 'bij de tijd'.</p> <p>>> Toevoegen optie voor lezers om niet-werkende links te melden.</p>
<p>Als je nu iets toestaat, zet je dan de deur open voor soortgelijke ontwikkelingen (precedentwerking)? Vrijheid/flexibiliteit versus prioriteiten en kaders stellen. Ook al biedt de visie veel ruimte, het is een misverstand dat alles kan. Ook onder de omgevingswet moet je voldoen aan wet- en regelgeving en wordt het proces (participatie) des te belangrijker</p>	<p>Het gemeentelijk besluit moet steeds goed worden onderbouwd. In principe is elke casus uniek. Wel zal na verloop van tijd een beeld ontstaan van kansrijke initiatieven. Het democratisch politiek proces in de gemeenteraad en eventuele gerechtelijke procedures zijn de waarborgen voor een weging van belangen van initiatiefnemer, omgeving en algemeen belang.</p>
<p>Gesuggereerd wordt om uiteenlopende, niet-gemeentelijke deskundigheid te betrekken in het afwegingsproces, bijvoorbeeld grondeigenaren, GGD, buurgemeenten, Staatsbosbeheer, of bewonersplatforms.</p>	<p>Het afwegingsproces vraagt om zorgvuldigheid. Dit is primair een taak van de gemeente. Waar opportuun zal de gemeente een initiatiefnemer wijzen – in het kader van goede participatie – op het betrekken van belanghebbende partijen.</p>
<p>Aandacht wordt gevraagd voor borging van afspraken. Als de gemeente in de afweging en motivering iets afsprekt of meegeeft aan de initiatiefnemer dan moet dit goed worden vastgelegd (bijvoorbeeld in de vergunning) en ook worden gecontroleerd / gehandhaafd.</p>	<p>Herkenbaar aandachtspunt uit de bestaande praktijk.</p> <p>>> Continueren in werkprocessen, vertalen in capaciteitsvraag</p>
<p>Vraag is of initiatiefnemer méér mag als diens initiatief aan meer waarden en opgaven bijdraagt?</p>	<p>Uitgangspunt is het "ja, mits" principe. Een initiatief krijgt medewerking mits het in voldoende mate bijdraagt aan kwaliteiten en opgaven. Dat wordt duidelijk in het proces van belangenafweging</p> <p>>> Verduidelijken onderdeel ik heb een initiatief.</p>

Botsproef medewerkers (2 sessies)

Discussie	Opvolging >> aanpassing omgevingsvisie
<p>Discussie over het opnemen van cijfers, aantallen, 'harde' kaders versus karakter van een visie (uitnodigingsplanologie.)</p>	<p>De omgevingsvisie moet altijd in samenhang worden gezien met het omgevingsplan en eventueel op te stellen programma's. Daarbij wordt aangetekend dat de gemeente ernaar streeft om het aantal sectorale beleidsnota's te beperken. Het omgevingsplan zal concrete regels en normen bevatten waar initiatieven aan moeten voldoen. Dat biedt de gevraagde houvast.</p> <p>Als een initiatief niet in het omgevingsplan past, moet het worden getoetst aan de omgevingsvisie om te zien of dan alsnog medewerking kan worden verleend. Uit oogpunt van overzichtelijkheid is ervoor gekozen om in de visie niet alle bovenlokale wet- en regelgeving op te nemen, maar ernaar te verwijzen. Elke initiatiefnemer moet voldoen aan die wet- en regelgeving.</p> <p>>> Toevoegen extra handvatten voor initiatiefnemers en gemeente in de vorm van voorbeelden (per deelgebied) van initiatieven die passen bij kwaliteiten en opgaven en initiatieven die daar niet bij passen.</p>
<p>De omgevingsvisie biedt ruimte voor interpretatie, hoe ga je daarmee om?</p>	<p>De omgevingsvisie is opgesteld in de filosofie van de Omgevingswet die onder meer inzet op lokale bestuurlijke afwegingsruimte. Het is aan de raad om de plussen en minnen van een initiatief af te wegen tegen de kwaliteiten en de opgaven die in de visie zijn benoemd. Uit de botsproeven is gebleken dat de visie het startpunt is van een inhoudelijk gesprek waarin de plussen en minnen goed naar voren komen. Het gemeentelijk besluit moet steeds goed worden onderbouwd. Dat wordt door medewerkers voorbereid. In principe is elke casus uniek. Het democratisch politiek proces in de gemeenteraad en eventuele gerechtelijke procedures zijn de waarborgen voor een weging van belangen van initiatiefnemer, omgeving en algemeen belang.</p>
<p>Belang van omgevingsdialoog en vooroverleg komt naar voren. Vraag is hoeveel tijd de Omgevingswet dat traject biedt (geen termijn voor). Is wel heel belangrijk. Link wordt gelegd naar adviesraad sociaal domein. Heeft zelfs echte status. Afweging tussen investering in proces 'aan de voorkant' en formele procedure 'aan de achterkant'.</p>	<p>Het afwegingsproces vraagt om zorgvuldigheid. Dit is primair een taak van de gemeente. Waar opportuun zal de gemeente een initiatiefnemer wijzen – in het kader van goede participatie – op het betrekken van belanghebbende partijen. Gemeente kan hier verder bouwen op de bestaande manier van werken. De gemeente werkt verder aan een handreiking voor initiatiefnemers om de omgevingsdialoog vorm te geven</p>

<p>Discussie over karakter van de visie. Deel van de mensen zegt dat er te weinig visie in zit, anderen zeggen dat er juist misschien wel teveel visie in zit waardoor je mogelijk ontwikkelingen belemmert. Voorbeeld: (kun je nu nog wel ergens anders initiatieven ontwikkelen voor grootschalige energie opwekking als het alleen in Peelpionieren genoemd staat?).</p>	<p>Conform de opdracht van de gemeenteraad werken we aan een omgevingsvisie waarin we de filosofie van de Omgevingswet volgen en de kernkwaliteiten en opgaven van Asten het afwegingskader vormen. De omgevingsvisie heeft daarmee niet het karakter van een structuurvisie waarin keuzes op voorhand worden bepaald of geprioriteerd. Dat zorgt aan de ene kant voor borging van omgevingskwaliteit, anderzijds voor ontwikkelruimte voor initiatiefnemers.</p>
---	---

Vervolgproces

1^e kwartaal 2021: vervolg rondje langs de velden (stakeholders, buurgemeenten, ketenpartners).

2e kwartaal 2021: brede publieksbijeenkomst (afhankelijk van de RIVM-richtlijnen), vaststellen ontwerpvisie en vrijgeven voor inspraak. Daarna voorbereiden voor definitieve vaststelling (datum nader te bepalen).

Wilt u meer informatie naar aanleiding van dit verslag? Neem dan contact op met Stefan Olschewsky via omgevingsvisie@asten.nl of op 0493-671212.