

Plan van aanpak

Omgevingsvisie Helmond 2040



Gemeente Helmond



Inhoudopgave

Aanleiding	3
Waarom een omgevingsvisie?	3
Doel en reikwijdte plan van aanpak omgevingsvisie	3
Omgevingsvisie	4
Omgevingsplan	4
Omgevingsprogramma	4
Omgevingsvergunning	4
Relatie met ander instrumentarium van de Omgevingswet	4
Wat moet de omgevingsvisie in ieder geval bevatten?	5
Wettelijke termijn en tijdspad Helmond	5
Veranderopgave	6
Vertrekpunt: waar moeten we rekening mee houden?	6
Resultaat	8
Werkwijze voor het opstellen van de omgevingsvisie	9
Fase 1: Uitgangspuntennota	9
Hoe pakken we fase 1 aan?	12
Fase 2: Ontwerp-omgevingsvisie	12
Fase 2a: Regionale context, thematische opgaven en MER	13
Fase 2b: Gebiedsgerichte uitwerking	14
Hoe pakken we fase 2 aan?	15
Fase 3: Vaststellen en publiceren omgevingsvisie	15
Randvoorwaarden en risico's	16
Organisatie	16
Capaciteit	16
Financiële middelen	17
Planning (op hoofdlijnen)	17
Risico's	18

Vastgesteld door het College van burgemeester en wethouders, 12 november 2019
Aangepaste planning opgenomen

Fotografie: Pressvisuals.com

Aanleiding

Waarom een omgevingsvisie?

We staan voor grote opgaven in het fysieke domein. Vanuit het klimaatbeleid moeten we de energietransitie vormgeven en ons gaan voorbereiden op klimaatveranderingen. De achteruitgang van natuur en biodiversiteit in ons land is weliswaar afgebogen, maar het herstel is nog te weinig en te fragiel. We hebben te maken met een grote druk op onze leefomgeving vanuit emissies naar bodem, water en lucht door agrarische en bedrijfsmatige activiteiten en mobiliteit. Deze hebben effect op de leefbaarheid in onze stad. Daarnaast streven we ook naar een gezonde en welvarende stad, waarin iedereen kan profiteren van goede basisvoorzieningen en kan wonen en werken. Al deze vraagstukken, doelen en behoeftes stellen eisen aan onze fysieke leefomgeving en de onderlinge afstemming vraagt sturing en regie vanuit de overheid.

Niet alleen de overheid staat aan de lat voor het realiseren van die doelen, ook van inwoners en bedrijven wordt wat verwacht. Initiatiefnemers, koplopers, maatschappelijk geëngageerde partijen hebben behoefte aan een overheid die snel kan schakelen en mee kan werken. De achterblijvers moeten op hun verantwoordelijkheid worden gewezen en in de goede richting worden geduwd. Dit vraagt een betrouwbare, professionele overheid die kaders schept, ruimte biedt en snel kan handelen.

Onze huidige wet- en regelgeving in het fysieke domein is niet toegerust op deze maatschappelijke ontwikkelingen. We hebben veel regels, deze zijn onoverzichtelijk, ze zijn soms strijdig met elkaar en kennen allemaal hun eigen procedures. Dit werkt niet bevorderend voor een goede integrale afweging en snelle besluitvorming. Daarnaast willen we initiatiefnemers meer ruimte bieden voor ontwikkelingen die bijdragen aan het realiseren van onze maatschappelijke opgaven.

Om die reden is het besluit genomen om de wet- en regelgeving in het fysieke domein samen te voegen, te harmoniseren en te dereguleren in één integrale Omgevingswet.

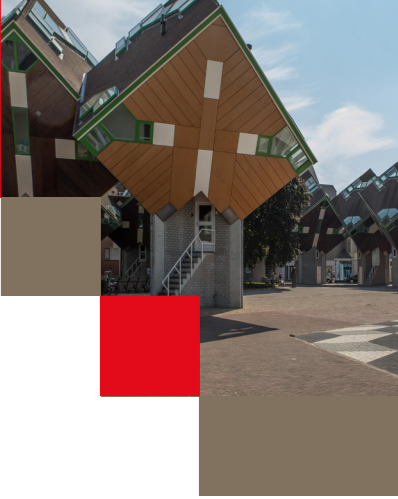
De omgevingswet treedt op 1 januari 2021 in werking. In de wet zijn voor de gemeentelijke overheid verschillende instrumenten beschreven die ontwikkeld moeten worden. Eén daarvan is de omgevingsvisie.

Doel en reikwijdte plan van aanpak omgevingsvisie

Het plan van aanpak omgevingsvisie is een uitwerking van het programmaplan Implementatie Omgevingswet. Het programmaplan is op 21 mei 2019 vastgesteld door het college.

Het doel van dit plan van aanpak is om uiterlijk 1 januari 2021 een vastgestelde, gedragen, omgevingsvisie voor Helmond te hebben. De omgevingsvisie bindt de gemeente zelf bij de uitoefening van haar taken. Dat betekent, dat de omgevingsvisie direct doorwerkt in toekomstig vast te stellen (strategisch, tactisch en operationeel) beleid in het fysieke domein.



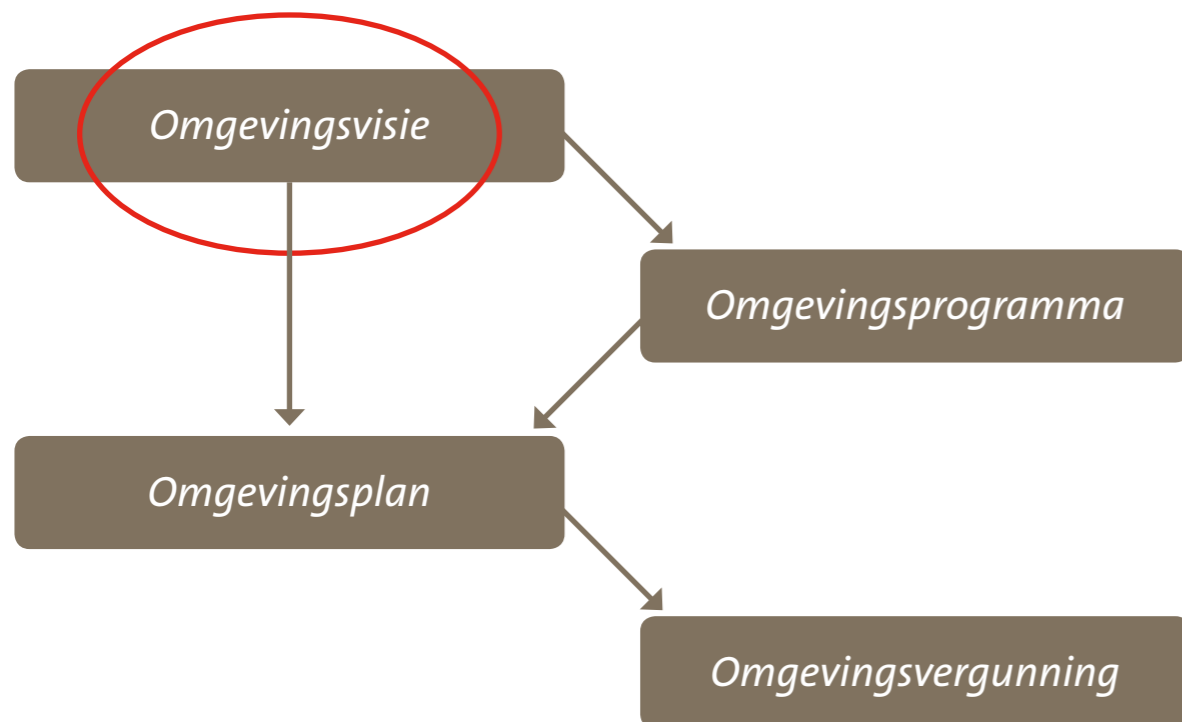


Relatie met ander instrumentarium van de Omgevingswet

In de wet zijn nog een aantal gemeentelijke instrumenten opgenomen die nodig zijn om het nieuwe omgevingsrecht goed te kunnen implementeren. Dit zijn, naast de omgevingsvisie, het omgevingsprogramma, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning. Bijna gelijktijdig met het opstellen van de visie, gaan we ook starten met het opstellen van een omgevingsplan voor het gebied Mierlo-Hout. Visie en plan hebben een belangrijke relatie met elkaar. In de visie moeten de (maatschappelijke) opgaven en doelen voor het gebied opgenomen zijn. Ook de sturingsfilosofie en instrumentenmix zijn in de omgevingsvisie opgenomen. In het omgevingsplan wordt op basis hiervan vervolgens de vertaling gemaakt naar de regels voor de fysieke leefomgeving.

Het is belangrijk dat visie en plan in een iteratief proces tot stand komen: Het plan moet getoetst kunnen worden aan de visie, andersom moet de visie ook voldoende houvast bieden om het plan op te kunnen stellen.

Wij starten in 2021 met het opstellen van het omgevingsprogramma. Ook het omgevingsprogramma is gerelateerd aan de omgevingsvisie. In het omgevingsprogramma wordt de visie op tactisch-operationeel niveau doorvertaald en worden de benodigde maatregelen en middelen beschreven om de doelen in de visie te kunnen halen. Een deel van deze maatregelen kunnen ook weer landen in het omgevingsplan, als blijkt dat regulering een effectieve manier is om het doel te halen.



Wat moet de omgevingsvisie in ieder geval bevatten?

In de Omgevingswet zijn een aantal elementen opgenomen, die in ieder geval terug moeten komen in de omgevingsvisie (artikel 3.2 Ow):

- Een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving
- De hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied.
- De hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving in te voeren integrale beleid (wat zijn de na te streven doelen en hoe worden die bereikt)

De fysieke leefomgeving is breder dan alleen de ruimtelijke aspecten. De wet noemt verplichte aspecten die integraal terug moeten komen in de omgevingsvisie. Daarin zit bijvoorbeeld het gebruik van natuurlijke hulpbronnen, activiteiten waardoor emissies, hinder of risico's worden veroorzaakt en het nalaten van activiteiten. Ook ontwikkelingen op het gebied van cultureel erfgoed, energie-infrastructuur, mobiliteit, landbouw, landschap, milieu, natuur en water worden meegewogen en beschreven. Een omgevingsvisie bestrijkt daarmee de hele breedte van de fysieke leefomgeving zoals bedoeld in de Omgevingswet.

De omgevingsvisie is een samenhangende visie op strategisch niveau voor het hele fysieke domein van de gemeente. Het is dus géén optelsom van beleidsvisies voor de diverse domeinen. De omgevingsvisie geeft de doelen aan die we nastreven in het fysieke domein, het geeft richting aan ontwikkelingen zowel lokaal als regionaal, en het geeft aan welke waarden we in Helmond willen behouden en versterken.

In de omgevingsvisie moet eveneens rekening worden gehouden met de milieubeginselen uit het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (artikel 3.3. Ow). Dit zijn:

- Het voorzorgsbeginsel en hoe dat vormgegeven wordt
- Het beginsel van preventief handelen en hoe dat vormgegeven wordt
- Het beginsel dat milieuaantasting bij voorkeur aan de bron bestreden wordt
- Het beginsel dat de vervuiler betaalt

Wettelijke termijn en tijdspad Helmond

In de omgevingswet is vastgelegd dat gemeenten uiterlijk 1 januari 2024 een door de raad vastgestelde omgevingsvisie moeten hebben. Helmond wil niet wachten tot 2024. Er is op dit moment behoefte aan een integrale, gebiedsdekkende visie op het ruimtelijk-fysieke domein in Helmond. Bijvoorbeeld in relatie tot de energietransitie (RES), de transitie landelijk gebied, mobiliteitsvraagstukken, woon- en werklocaties, centrumontwikkeling en de kwaliteit van het ons omringende landschap. Daarnaast is de omgevingsvisie de basis voor verdere uitwerkingen in het omgevingsprogramma en -plan. De ontwikkeling van dit instrumentarium vraagt ook tijd en kan daarom niet (te) lang wachten op de vaststelling van een omgevingsvisie.



Veranderopgave

De omgevingswet stimuleert een andere manier van werken en denken:

- Van middel naar doel/opgave
- Van buiten naar binnen
- Van reguleren naar faciliteren

Deze omslag vraagt iets van onze medewerkers, ons management en ons bestuur.

De principes vanuit de Omgevingswet passen helemaal in de organisatie-ontwikkeling die in Helmond al in gang is gezet.

De implementatie van de Omgevingswet herbevestigt, ondersteunt en versterkt dit proces.

De ontwikkeling van de omgevingsvisie biedt handvatten om de organisatie-ontwikkeling te laden en te concretiseren voor onze medewerkers, management, college en raad. We noemen dit 'het concreet maken van de veranderopgave via de lijn van de inhoud'. Want op die manier beklijft de gewenste transitie veel beter bij de mensen: "als we dat gaan doen, dan betekent het dit voor mijn werk/houding/gedrag".

Dat betekent ook dat we in het proces van het opstellen van de visie, tijd en ruimte inbouwen voor de veranderopgave. Dit kan door:

- Leren van andere organisaties: gezamenlijk op stap en 'gluren bij de burens'. Het vergroten van nieuwsgierigheid en innovatievermogen bij onze mensen.
- Sessies inbouwen die gaan over: 'wat vraagt dit van mij?' en 'wat heb ik daarvoor nodig?'
- Aandacht voor leiderschap, dilemmavaardigheid en elkaar aanspreken.
- Aandacht voor framing van begrippen en hoe je die toepasbaar maakt. Bijvoorbeeld: integraal werken, opgavegericht werken etc.
- Aandacht voor participatie, 'van buiten naar binnen werken', maar ook de valkuilen hiervan. Wanneer kunnen we loslaten maar ook: wanneer moeten we vooral aan het stuur blijven.
Dit doet een appèl op professionaliteit en wendbaarheid.
- Opgavegericht werken: waar liggen de (maatschappelijke) behoeften en waarop moeten we acteren? Hoe gaan we dat doen en welke middelen horen daarbij?
Onze mensen moeten ook inhoudelijk opgeleid worden over de Omgevingswet. Hiervoor gaan we de Helmond Academie inschakelen.

Vertrekpunt: waar moeten we rekening mee houden?

Bestaand beleid en lopende trajecten

We beginnen bij het opstellen van de visie niet 'blanco'. We hebben bestaand beleid dat door de raad is vastgesteld. Dat beleid is, meestal, sectoraal of thematisch ingestoken. Als we dit beleid in volle omvang laten 'landen' op een gebied, dan kan het zijn dat we ofwel strijdigheden tegenkomen, of letterlijk ruimte tekort komen om alle sectorale beleidsdoelen volledig tegemoet te komen. In de omgevingsvisie gaan we het bestaande beleid analyseren: is het actueel, is de opgave voldoende scherp? Voldoet het beleid nog om deze opgaven te realiseren? Zijn er strijdigheden? Moeten we focus aanbrengen?

Ook zijn er verschillende trajecten en processen die lopen vanuit verschillende domeinen. Bijvoorbeeld de RES, mobiliteitsstudies, verstedelijkingsmodellen, wijkontwikkelingsplannen, gezondheidsplannen, nalevingsplannen, assetmanagement etc. De informatie uit deze trajecten en processen wordt ook meegenomen als vertrekpunt. Uit de analyse van deze trajecten kan ook blijken dat zaken elkaar beïnvloeden en we keuzen moeten maken, of dingen slim moeten combineren.

Omgevingsvisies van andere overheden

Het rijk en de provincie stellen een omgevingsvisie vast: de nationale omgevingsvisie (NOVI) en de provinciale omgevingsvisie (POVI). Ook buurgemeenten stellen een eigen omgevingsvisie op en het waterschap maakt een omgevingsprogramma. De gemeenteraad moet rekening houden met de visies van andere bestuursorganen. Dit volgt uit het wettelijk zorgvuldigheidsbeginsel en motiveringsbeginsel. Hiermee wordt bedoeld dat de gemeenteraad in de visie moet laten zien dat de omgevingsvisies van andere bestuursorganen bij het opstellen van de gemeentelijke visie zijn betrokken en de inhoud daarvan bekend is.

Een aandachtspunt hierbij zijn processen die ook gaan lopen vanuit de NOVI op regionaal niveau. Denk daarbij aan de vraag vanuit het rijk om voor de metropoolregio's een visie te ontwikkelen op het verstedelijkingsmodel via het 'dashbord verstedelijking'. De uitkomsten van deze processen kunnen van invloed zijn om de omgevingsvisie van Helmond. De omgevingsvisie is overigens vormvrij, dus gemeenten mogen zelf bepalen hoe de visie eruit komt te zien.

Lokale, regionale en landelijke afspraken

We hebben de afgelopen jaren op allerlei domeinen afspraken gemaakt met (keten-)partners en andere overheden. Denk aan afspraken over woningbouw(programmering), bedrijventerreinen, mobiliteit etc. Daar komen in de nabije toekomst nog een aantal onderwerpen bij, zoals de uitwerking van de regionale energiestrategie, klimaatadaptatie en de transitie van het landelijk gebied. We brengen deze afspraken in beeld en bekijken hoe ze integraal gaan 'landen' in de visie.

Participatie

In de wet is opgenomen dat participatie een belangrijk onderdeel is bij het opstellen van een omgevingsvisie. Daarmee wordt niet de wettelijk verplichte zienswijze-procedure bedoeld, maar juist het vooraf betrekken van stakeholders bij het opstellen van de visie. We willen onze inwoners (en andere stakeholders) zo vroeg mogelijk betrekken bij het opstellen van de visie. We maken daarvoor een goede analyse welke participatietrajecten er al lopen en welke informatie daar uitgekomen is. Daar waar we informatie missen, of het gevoel hebben dat bepaalde groepen niet (voldoende) aan bod zijn gekomen, gaan we actief op zoek naar input. We gebruiken daarbij communicatiemiddelen die aansluiten bij de doelgroep. Onderdeel van de externe participatie is ook het aanhaken van onze (keten)partners, zoals waterschap, GGD, Veiligheidsregio, Odzob, woningbouwverenigingen, etc.

Naast de externe participatie, hebben we ook het traject van interne participatie en communicatie met onze eigen organisatie en ons bestuur.

Resultaat

Het resultaat is een gedragen, door de raad vastgestelde omgevingsvisie. De term 'gedragen' richt zich zowel op de inhoud van de visie, als op de participatieve manier waarop deze tot stand is komen.

De visie bestaat uit 3 onderdelen:

- tekst, geannoteerd, dus machine-leesbaar
- kaartbeeld/kaartbeelden voor Helmond met een bijbehorend werkingsgebied
- de bijbehorende planMER

De omgevingsvisie moet ontsloten en gepubliceerd kunnen worden via het digitaal stelsel omgevingswet (DSO) met behulp van de STOP-TPOD-standaard.

Werkwijze voor het opstellen van de omgevingsvisie

Het opstellen van de omgevingsvisie is opgedeeld in 3 fasen. De eerste fase is het opstellen van een uitgangspuntennota. De tweede fase is het opstellen van de eigenlijke (ontwerp-)omgevingsvisie. In de derde fase wordt de omgevingsvisie vastgesteld en gepubliceerd.

Fase 1: Uitgangspuntennota

De eerste fase leidt tot een, door de raad vastgestelde, uitgangspuntennota. Deze geeft richting aan het proces en verankert een aantal belangrijke sturings- en uitvoeringsprincipes, die we nodig hebben bij de volgende fase, het opstellen van de ontwerp-visie zelf. De onderstaande punten moeten in ieder geval uitgewerkt worden in de uitgangspuntennota.

Participatie en communicatie

Omgevingsanalyse en betrokkenheidsprofielen

Het Umfeld waarvoor en waarmee we werken brengen we in kaart door middel van een omgevingsanalyse. Daarnaast beschikken we over betrokkenheidsprofielen op wijkniveau (2019). Beide analyses ondersteunen ons om vooraf realistische verwachtingen te bepalen ten aanzien van participatie en na te denken over werkvormen en communicatiemiddelen die aansluiten bij de behoefte van de inwoners. Daarnaast bekijken we vooraf welke participatietrajecten er al lopen of zijn geweest en welke informatie we daaruit kunnen gebruiken. Maar ook andersom. Zijn er projecten die participatie behoeven, dan onderzoeken we of we samen kunnen optrekken. Zodat we onze inwoners en andere doelgroepen niet overvragen.

Vorbereiding en begeleiding participatieproces

Steeds vaker zien we dat overheden, bijvoorbeeld provincies, en bedrijven ervoor kiezen een specialist aan te stellen voor het opzetten en begeleiden van participatietrajecten in het fysieke domein. Deze specialist voorziet in werkvormen die passen bij de verschillende doelgroepen en is de schakel tussen project, bestuur en de stad. Hij kent de partijen, weet wat er bij hen leeft en werkt goed met hen samen.

Voor de voorbereiding, inrichting en begeleiding van het participatietraject t.b.v. de Omgevingsvisie huren we een specialist in die ervaren is in participatietrajecten in het fysieke domein.

Communicatie met belanghebbenden

Communicatie is een belangrijk onderdeel van het participatieproces. Daarbij gaat participatie over de deelname, over het hoe. Communicatie gaat over de informatie-uitwisseling, het wat.

De specialist die het participatietraject begeleidt en de communicatieadviseur werken nadrukkelijk samen. Communicatie faciliteert de omgevingsanalyse en is vanaf het eerste moment betrokken bij de inrichting het participatieproces. Op basis van de omgevingsanalyse, de betrokkenheidsprofielen en het voorstel voor het participatieproces maakt afdeling Communicatie een communicatiestrategie en vertaalt deze in middelen voor de verschillende doelgroepen en onderdelen van het proces. De strategie is flexibel en passen we aan naar gelang de behoeften van betrokken bewoners.

Interne participatie en communicatie

Het spreekt voor zich dat ook onze collega's meepraten over de Omgevingsvisie. Wij gaan hen daarop actief bevragen. We doen dit met werkvormen die bij hen passen. Afdeling Communicatie ondersteunt de interne participatie- en leerprocessen, onder andere met een Factor C-analyse waarbij we de interne stakeholders en belangen van de medewerkers in kaart brengen. Daarop stemmen we onze kernboodschappen en middelen af. Dit proces richt zich zowel op de Omgevingsvisie als op de gevolgen van de Omgevingswet voor het werk en functioneren van de medewerkers.

Analyse trends en ontwikkelingen, SWOT-analyse voor Helmond

De maatschappij verandert voortdurend. Er zijn ontwikkelingen die invloed hebben op de positie van Helmond in landelijk en regionaal verband en hoe we ons verhouden tot onze inwoners en onze omgeving. We analyseren deze trends (internationaal, landelijk, lokaal) en bepalen op welke manier we hier rekening mee moeten houden in de omgevingsvisie. Daarnaast analyseren we de sterktes en zwaktes van Helmond. De inventarisatie van deze kansen en bedreigingen, sterktes en zwaktes, geeft ons houvast en focus waar we aan moeten gaan (of blijven) werken. De SWOT-analyse wordt opgesteld met in- en externe partijen.

NB. De laatste SWOT-analyse van Helmond dateert van 2008 en is uitgevoerd in het kader van de citymarketing strategie. In 2012 is door de Rabobank nog een verkenning uitgevoerd naar de economische positie van Helmond en de beïnvloedende factoren. Daarnaast zijn op deelonderwerpen meer of minder vergaande analyses gedaan die betrokken worden bij deze SWOT-analyse.

Telos-driehoek en lagenbenadering

Het huidige college heeft in haar coalitie-akkoord de uitgangspunten van de Telos-benadering omarmd. Deze benadering gaat uit van een evenwicht tussen de ecologische, economische en sociaal-culturele kapitalen. Deze moeten met elkaar in evenwicht zijn, groei in het ene kapitaal mag niet ten koste gaan van afname in het andere kapitaal. Liever nog moet de groei in het ene kapitaal ook leiden tot groei in de andere kapitalen. We stellen voor de telos-benadering ook als uitgangspunt voor de omgevingsvisie te hanteren.

Daarnaast stellen we voor de lagenbenadering te hanteren als methode om de omgevingsvisie op te bouwen en de teloswaarden gebiedsgericht uit te werken. De lagenbenadering bestaat al langer in de ruimtelijke ordening en geeft inzicht in de aanwezige waarden. Door deze in beeld te brengen, kunnen afwegingen gemaakt worden voor de positionering van activiteiten en eventueel aanvullende maatregelen die genomen moeten worden voor mitigatie en compensatie ('het mag, het mag onder voorwaarden, het mag niet').

Sturingsprincipes

In het koersdocument leggen we de sturingsprincipes vast waarmee we de omgevingsvisie vorm willen geven. Deze bieden houvast voor de verdere uitwerking van de omgevingsvisie, -programma en -plan. Op dit moment wordt binnen het sociaal domein een methodiek uitgewerkt om sturingsstijlen in beeld te brengen en te koppelen aan opgaven. Voor de omgevingsvisie gaan we ook gebruik maken van deze methodiek.

Ambitieniveau van de omgevingsvisie

We staan voor grote opgaven in het fysieke domein en er komt veel op ons af. De omgevingsvisie is geen optelsom van verschillende beleidsdomeinen, maar moet een samenhangende visie geven op strategisch niveau. Daarin moet niet alleen de status quo worden beschreven, maar moeten ook de ontwikkelingen met elkaar in verband worden gebracht, de consequenties worden beschreven, de na te streven doelen in beeld worden gebracht en de manier waarop we die willen bereiken. In de uitgangspuntennota bepalen we met college en raad wat het ambitieniveau wordt voor de omgevingsvisie, in gedachten de randvoorwaarden die de wet hieraan stelt en de uitkomsten van alle hiervoor beschreven analyses en het participatietraject.

De raad heeft eerder aangegeven focus te willen leggen op de onderwerpen: duurzaamheid, gezondheid en inclusiviteit.

Prestatie-indicatoren

Om het langjarig effect van ingrepen of (beleids-)interventies te kunnen monitoren, heb je goede prestatie-indicatoren nodig. Met deze indicatoren kun je monitoren of de doelen worden gehaald of dat bijstelling van beleid nodig is. In de uitgangspuntennotitie maken we een eerste verkenning van prestatie-indicatoren die ons hiermee kunnen helpen. Er wordt afstemming gezocht met het traject van de duurzaamheidsbalans die op dit moment wordt opgesteld. Daarnaast zijn er zowel landelijk als regionaal meer monitoringssystemen en indicatoren die gebruikt zouden kunnen worden in de Helmondse situatie. In fase 2 van de omgevingsvisie en in het omgevingsprogramma worden de prestatie-indicatoren verder doorontwikkeld.

MER-procedure: Notitie Reikwijdte en Detailniveau

De omgevingsvisie stelt kaders voor MER-(beoordelingsplichtige-)activiteiten en kan effect hebben op Natura2000-gebieden. Daarom moet bij de voorbereiding van de omgevingsvisie een milieueffectrapport (MER) opgesteld worden. NB. De reikwijdte voor de term 'milieu' is deels vastgelegd in rijksregels en komt deels uit de Europese Guidancedocumenten. Het gaat in ieder geval om een brede interpretatie en betreft activiteiten die effect kunnen hebben op het milieu (in materiele en niet-materiele zin), natuur, bodem en ondergrond, delfstoffen, erfgoed, gezondheid(seffecten) etc.

In een omgevingsvisie wordt een koers bepaald op diverse beleidsterreinen en voor diverse gebieden door het opnemen van doelen voor de leefomgeving. De vraag is in hoeverre het beleid zoals verwoord in de omgevingsvisie die doelen ook dichterbij gaan brengen. Dit wordt op hoofdlijnen in beeld gebracht door een MER op te stellen. Daarbij ligt de focus op het borgen van ambities en kwaliteit in het proces en minder op het beoordelen van functies op locaties, hoewel deze wel onderdeel kunnen zijn van de MER. Voorbeelden hiervan zijn locaties voor grootschalige opwek van duurzame energie, woonwijken, bedrijventerreinen en natuurgebieden en mobiliteitsvraagstukken. Deze moeten, voor zover aan de orde (voor de RES is dat in ieder geval aan de orde), meegenomen worden in de MER.

De procedurestappen voor een MER zijn vastgelegd in de wet. Deze begint met het opstellen van een Notitie reikwijdte en detailniveau (NRD) die door de raad wordt vastgesteld en ter beoordeling aan de MER-commissie wordt voorgelegd. De NRD wordt samen met de Nota van Uitgangspunten aangeboden aan de raad.

Inventarisatie ontbrekende waarden

De Omgevingswet vraagt nadrukkelijk een integrale afweging op alle beleidsdomeinen, waarbij specifieke waarden vanuit het algemeen belang vragen om waardering en bescherming. Dit betreffen vooral waarden waar moeilijk financiële baten aan te koppelen zijn, maar die wel relevant zijn voor de leefbaarheid, omgevingskwaliteit en identiteit. Dit zijn: natuur, groen, biodiversiteit, landschap en cultuurhistorie. Deze waarden zijn in Helmond niet of fragmentarisch in beeld. In deze fase starten we met het in beeld brengen van deze waarden. De verdere uitwerking voor bescherming en afweging van deze waarden vindt plaats in fase 2.

Hoe pakken we fase 1 aan?

Fase 1 vindt plaats in de periode september-december 2019, met uitzondering van de inventarisatie van ontbrekende waarden. Deze lopen deels door tot in 2020. Besluitvorming over de nota van uitgangspunten is voorzien in januari t/m maart 2020. De inventarisatieprojecten lopen hun eigen lijn met een interne begeleidingsgroep. Bij alle inventarisatieprojecten wordt ook kennis van externen opgehaald.

Voor de omgevingsanalyse, de factor C-analyse, de trendanalyse, de SWOT en de Notitie van Reikwijdte en Detailniveau voor de MER, worden werksessies met collega's (en indien van toepassing ook externen) georganiseerd. Het liefst kort bij elkaar en intensief, in de vorm van 'sprints'. De voorbereiding en de begeleiding van deze sessies doen we deels zelf en deels wordt capaciteit ingehuurd.

Voor het externe participatietraject wordt capaciteit ingehuurd, de communicatie wordt door onszelf vormgegeven, inclusief de bijbehorende communicatietools.

De resultaten van al deze input wordt bij elkaar gebracht in de uitgangspuntennota, waarin ook een voorstel wordt gedaan voor het ambitieniveau van de omgevingsvisie op basis van alle input.

Fase 2: Ontwerp-omgevingsvisie

De ontwerp-omgevingsvisie wordt in een aantal stappen opgesteld, op basis van de informatie en sturende principes uit de uitgangspuntennota. In de eerste stap (fase 2a) plaatsen we Helmond in de regionale context en werken we een aantal belangrijke thema's uit. In de tweede stap (fase 2b) volgt een gebiedsgerichte uitwerking, waarin we verder inzoomen op de opgaven in de diverse gebieden van Helmond. En op de vraag wat de realisatie van die opgaven van ons vraagt. Ook in deze fasen vindt externe en interne participatie plaats. College en raad worden hier intensief bij betrokken.

Fase 2a: Regionale context, thematische opgaven en MER

De regionale context van Helmond

Helmond is onderdeel van zowel de Brainportregio als de Brabantse Peel. In dat kader werken wij al jaren samen met de ons omringende gemeenten, de provincie en de waterschappen. Er zijn afspraken gemaakt rondom woon- en werklocaties, mobiliteit, natuurontwikkeling, leisure etc. In fase 2a brengen we in beeld waar onze belangen zitten, waar we ons aan gecommitteerd hebben en hoe zich dit verhoudt tot onze sterktes en zwaktes, kansen en bedreigingen die we in de uitgangspuntennota hebben verkend.

Thematische onderwerpen

Een aantal onderwerpen vraagt een beschouwing op thematisch niveau. Dit zijn onderwerpen die voor heel Helmond van belang zijn en waarvoor we een algemeen strategisch/beleidsmatig kader willen neerzetten. Bestaand thematisch beleid dat nog actueel is, wordt geïntegreerd in de omgevingsvisie.

MER -procedure

In deze fase wordt de MER-procedure opgestart, zoals die in de notitie reikwijdte en detailniveau is omschreven. Een optie is om tussen fase 2a en 2b een tussentijdse beoordeling aan de MER-commissie te vragen.

Helmond 2040: de stip op de horizon en onze opgaven

In fase 2a formuleren wij de stip op de horizon voor Helmond: waar willen we naartoe, wat zijn onze grote opgaven en hoe willen wij daar, als gemeentelijke overheid, onze rol in vervullen. Wat kan en mag men van ons verwachten en wat mogen wij van andere verwachten. Een idee is om dit onder andere te vertalen in een hanteerbare set van 'spelregels', die tevens als leidraad kan dienen voor de beoordeling van initiatieven van onszelf en van derden.

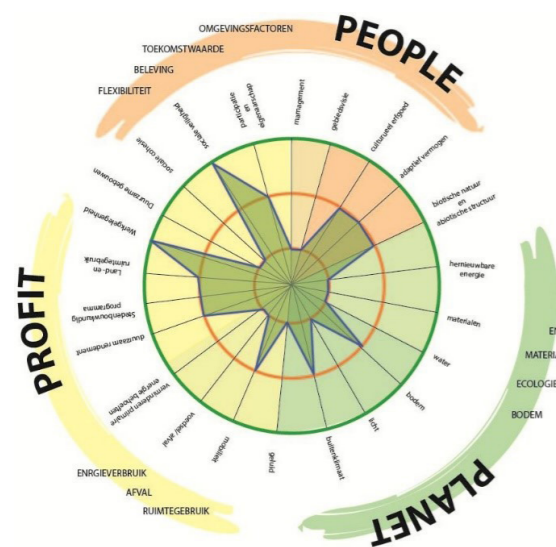
Actualisatie participatiebeleid

In fase 1 zijn de uitgangspunten voor participatie opgenomen. Die worden in deze fase uitgewerkt in een geactualiseerd participatiebeleid. Hierin worden richtlijnen en handvatten gegeven hoe wij bij eigen projecten omgaan met participatie en hoe we onze participatie- en communicatie-activiteiten op elkaar afstemmen. Ook komt hierin te staan hoe we om willen gaan met initiatieven van particulieren die op ons afkomen, zoals het Right to Challenge. En eventueel hiermee gemoeide financiële consequenties. Tot slot zal dit beleid een lijst bevatten van type projecten, waarvoor de raad op grond van de Omgevingswet participatie via de uniforme voorbereidingsprocedure door initiatiefnemers verplicht wil stellen. Het geactualiseerde participatiebeleid wordt apart aan college en raad aangeboden ter besluitvorming.

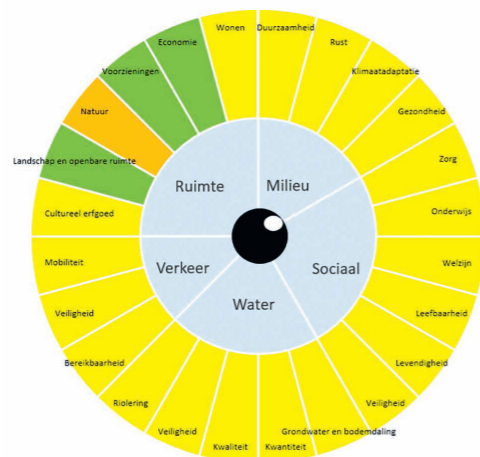
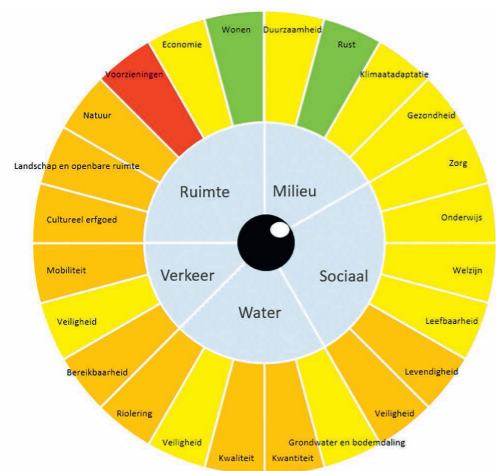


Fase 2b: Gebiedsgerichte uitwerking

De thematische onderwerpen, ambities en doelen komen in gebieden bij elkaar. Daar kan blijken, dat deze onderling strijdig zijn en/of elkaar tegenwerken in de realisatie van (maatschappelijke) doelen voor die gebieden. In die situaties moeten wij keuzes maken waar we voorrang aan geven en waar we primair op willen sturen. Dit kunnen we pas doen, als we aan de voorkant helder hebben waar de opgaven in de gebieden liggen. Het maken van keuzes vraagt dilemma's en een consistente aanpak in onze eigen organisatie, maar ook bij ons bestuur (college en raad). Ook in deze fase zullen we, aan de hand van concrete casuïstiek, dilemma's voorleggen aan college en raad om gezamenlijk de richting te kunnen bepalen. Methodieken hiervoor zijn bijvoorbeeld Telos, GWW-ambitiweb, OOG voor de leefomgeving etc.



Voorbeeld: afwegingskader op gebiedsniveau.
Combinatie Telos-driehoek en ambitieweb GWW
(Bron: GWW, www.duurzaamgww.nl)



Voorbeeld: OOG voor de leefomgeving op gebiedsniveau (Bron: staalkaart omgevingsplan VNG)
Links de huidige situatie van een fictief gebied, rechts de gewenste situatie van een fictief gebied.

Relatie met omgevingsplan

Parallel aan fase 2b van de omgevingsvisie, wordt ook gestart aan een omgevingsplan voor het gebied Mierlo-Hout. Beide trajecten moeten regelmatig met elkaar in verbinding worden gebracht. Immers, de regels in het omgevingsplan moeten de doelen in de visie ondersteunen. Anderzijds moeten de doelen in de visie ook uitvoerbaar vertaald kunnen worden in het omgevingsplan.

Relatie met omgevingsprogramma

Tijdens het opstellen van de visie, kunnen we tot de conclusie komen dat bepaalde aspecten nog verder uitgezocht moeten worden. Of dat we een monitoringsysteem nodig hebben op specifieke onderdelen. Of dat we een programma nodig hebben, waarin we vastleggen welke middelen we gaan inzetten op het realiseren van de doelen. Deze punten worden meegenomen naar het omgevingsprogramma en daar verder uitgewerkt.

Hoe pakken we fase 2 aan?

Fase 2 start begin 2020, na vaststelling van de nota van uitgangspunten. Fase 2a bestrijkt grofweg de periode tot aan de zomervakantie 2020, fase 2b de periode vanaf de zomervakantie tot aan het eind van het jaar.

Voor de interne input worden zowel in fase 2a als 2b werksessies met medewerkers georganiseerd. Deze sessies zijn over de volle breedte van het fysieke domein en zullen ook plaatsvinden in de vorm van 'sprints': actieve sessies in een kort tijdsbestek, waarna de input wordt verwerkt en de basis vormt voor een volgende sprint.

Ook in fase 2 zullen we op bepaalde momenten 'extern' gaan om input op te halen voor de visie en te toetsen of we die input goed vertaald hebben naar de ontwerp-omgevingsvisie. Dit doen we op basis van het opgestelde participatie- en communicatieplan.

Fase 3: Vaststellen en publiceren omgevingsvisie

De laatste fase betreft het vaststellen en publiceren van de omgevingsvisie.

Deze fase start met het aanbieden van de ontwerp-visie aan het college, zodat de zienswijze-procedure in gang gezet kan worden. Gelijktijdig wordt ook de ontwerp-MER vastgesteld en aangeboden aan het college en de raad.

De binnengekomen zienswijzen worden samen met de, eventueel aangepaste, ontwerp-visie aangeboden aan de raad en vastgesteld. Op de visie is geen bezwaar en beroep mogelijk, omdat de visie alleen de gemeente zelf bindt.

Na vaststelling van de definitieve visie, wordt deze gepubliceerd via het DSO. Er wordt een publiekversie gemaakt, die op de gemeentelijke website wordt gezet.

Randvoorwaarden en risico's

Om op tijd een gedragen, door de raad vastgestelde omgevingsvisie te hebben, is een aantal zaken van belang. Het gaat om organisatie, capaciteit, financiën en beheersing van eventuele risico's.

Organisatie

De relevante teams en afdelingen in onze organisatie worden via interactieve werksessies betrokken bij het proces om te komen tot een omgevingsvisie. Daarnaast willen we zoveel mogelijk kennis, die buiten onze organisatie aanwezig is, delen met onze collega's. Dat is enerzijds kennis op vakinhoudelijk gebied, maar ook kennis over hoe je iets kunnen aanpakken, hoe je met dilemma's kunt omgaan, hoe je keuzes kunt maken en wat dat van medewerkers vraagt.

De veranderopgave wordt vormgegeven vanuit de implementatie van de omgevingswet over de volle breedte, dus ook via de lijn van de omgevingsvisie. In het proces van het opstellen van de visie gaan we daarom ook werken aan de veranderopgave. We maken daarbij onder andere gebruik van ondersteunende diensten vanuit de Helmond Academie. De betrokkenheid van het voltallige college en raad is onderdeel van het communicatie- en participatieproces, die uiteindelijk leidt tot een vastgestelde en gedragen omgevingsvisie.

Capaciteit

Voor het opstellen van de visie wordt een fors beroep gedaan op onze organisatie. Het is geen kwestie van 'even een workshop organiseren en dan weten we het wel'. Het gaat om het daadwerkelijk inleven en doorgronden van elkaars opgaven, 'waar raakt jou doel aan mijn doel', leren van andere organisaties en gezamenlijk lastige dilemma's aanpakken en keuzes maken. Alleen dan leggen we een basis voor toekomstig, echt integraal en opgavegestuurd werken. Voorlopig schatten we in dat het opstellen van de omgevingsvisie in totaal 4300 uur gaat kosten (excl. uren voor veranderopgave). De uren zijn in onderstaande tabel naar afdeling onderverdeeld.

	uren
OO	2000
IBOR	450
PSD	300
SP	150
BJO	50
FIN	50
TD	100
VN	225
AE	125
IVA	50
COM	200
trekker	600
Totaal	4300



Voor specifieke klussen, waarvoor in de eigen organisatie te weinig kennis aanwezig is, worden externe partijen ingeschakeld.

Financiële middelen

Voor de noodzakelijke (externe) ondersteuning is in totaal € 150.000,- (excl. BTW) beschikbaar, verdeeld over 3 jaarschijven:

2019: € 50.000,- (1e fase)

2020: € 75.000,- (2e en deel 3e fase)

2021: € 25.000,- (afroning 3e fase)

Voor de inventarisatie van ontbrekende waarden is daarnaast nog eens € 130.000,- beschikbaar.

Planning (op hoofdlijnen)

	2019	2020				2021	
	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Fase 1							
Plan van aanpak O-visie opstellen							
Factor C en omgevingsanalyse							
Participatie 1e fase							
Trend- en SWOT-analyse							
NRD planMER							
Opstellen en vaststellen Nota van Uitgangspunten							
Fase 2							
2a: O-visie, regionale aspecten (incl. participatie)							
2b: O-visie stad Helmond (incl. participatie)							
PlanMER							
Fase 3							
Vaststellen O-visie							
Bekendmaken en publiceren O-visie							
Aanpalende onderwerpen							
Actualiseren participatiebeleid							
Aanpassen legesverordening							
Instellen adviescommissie (monumenten, ruimtelijke kwaliteit)							



Risico's

In het proces tot aan een vastgestelde omgevingsvisie zijn een aantal risico's te onderscheiden. In onderstaande tabel is aangegeven welke dat zijn en welke beheersmaatregelen we hierop zetten.

Nr	Risico	Effect	Beheermaatregel
1	Te weinig ambtelijke capaciteit beschikbaar	<ul style="list-style-type: none"> visie niet op tijd af relevante beleidsonderdelen worden niet goed geïntegreerd in de visie geen doorleefde en gedragen visie (en dus geen integraal uitvoerbaar beleid) 	<p>Tijdig signaleren bij DT en oplossen.</p> <p>Uitgangspunt is; eigen mensen worden hiervoor vrij gemaakt, andere klussen wachten of hier vindt inhuur op plaats.</p>
2	Veranderopgave slaagt niet	<ul style="list-style-type: none"> maatschappelijke opgave staat niet voorop we werken niet van buiten naar binnen doelmatige inzet mensen en middelen lukt niet we blijven reguleren i.p.v. faciliteren beleid blijft sectoraal we maken geen keuzes (digitale) dienstverlening blijft achter 	<p>Cultuuraspect is taai. Traject voor organisatie-ontwikkeling consequent doorzetten.:</p> <ul style="list-style-type: none"> Leiderschap Aanspreken Coachen Consistent gedrag door de hele organisatie
3	Er lopen teveel communicatie- en participatiesporen (vooral extern)	<ul style="list-style-type: none"> Verwarring bij externe partners Draagvlak voor deelname neemt af Imago: gemeente komt niet professioneel en overtuigend over 	<p>Scherpe analyse en bewaking van externe sporen. Doel, doelgroep en aanpak helder maken voor alle communicatie- en participatie-activiteiten en deze op elkaar afstemmen.</p>
4	Inventarisaties en deelonderzoeken (o.a. MER) nemen meer tijd in beslag	<ul style="list-style-type: none"> visie niet op tijd af 	<p>Sturing op planning.</p> <p>Bij onvermijdelijke vertraging op tijd signaleren en planning aanpassen.</p>
5	Afstemming met omgevingsplan lukt niet	<ul style="list-style-type: none"> inhoudelijk: visie en plan zijn niet consistent in tijd: afronding visie moet wachten op concept-omgevingsplan 	<p>Inhoudelijk: Consistentie moet door onszelf bewaakt worden. Niet alleen bij het proefgebied, maar ook alle nog te volgen omgevingsplannen.</p> <p>Tijd: kwaliteit gaat voor kwantiteit.</p> <p>Indien onontkoombaar, wacht de visie op het plan. Druk blijft op de ketel, maar juridisch gezien lopen we geen risico als de visie iets later komt.</p>

Nr	Risico	Effect	Beheermaatregel
6	Het DSO is niet op tijd gereed	De visie kan niet gepubliceerd worden via het DSO	Het DSO wordt landelijk ontwikkeld. Als deze niet op tijd gereed is, wordt bekeken (i.o.m. VNG) hoe toch publicatie kan plaatsvinden die voldoet aan de uitgangspunten van de wet.
7	De gemeentelijke applicaties zijn niet op tijd klaar om te kunnen communiceren met het DSO	Zodra het DSO gereed is, moeten we publiceren via het DSO. Dit kan betekenen dat de vaststellings- en bekendmakingsprocedure van de visie vertraging oploopt.	Op tijd in overleg met onze leveranciers over aanschaf/update en inrichten van programmatuur.

