Aan de slag met de Omgevingsvisie

Bestuurlijk Plan van Aanpak

'Voor een mooier en beter Hilversum'

Hilversum Mediastad

Aan de slag met de Omgevingsvisie

Plan van Aanpak Omgevingsvisie ‘Voor een mooier en beter Hilversum’

Herzien vastgesteld januari 2021

Zaaknummer 735340

Inhoudsopgave

Samenvatting 4

1. Inleiding 6

2. Aanleiding 7

2.1 Omgevingswet 7

2.1.1 Instrumenten van de Omgevingswet 7

2.1.2 Omgevingsvisie 8

2.2 Structuurvisie Hilversum 2030 10

2.3 Coalitieakkoord 2018 -2022 11

3. Leidende principes voor de Omgevingsvisie 13

3.1 Leidende principes voor de implementatie van de Omgevingswet in Hilversum 13

3.2 Ambities Omgevingsvisie 14

3.3 Omgevingskwaliteit: voor een mooier en beter Hilversum 15

4. Opzet Omgevingsvisie 18

4.1 Voorlopige conclusies voor de agenda voor de Omgevingsvisie 18

4.2 Duurzaamheid en groen 19

4.3 Ruimtelijke ontwikkeling, wonen en cultureel erfgoed 21

4.4 Welzijn, zorg en gezondheid 22

4.5 Bereikbaarheid en mobiliteit 23

4.6 Economie en werkgelegenheid (inclusief mediabeleid) 24

4.7 Werk, Inkomen en onderwijs 26

4.8 Levendigheid 26

4.9 Veiligheid: preventie, signaleren en handhaven 27

4.10 Buurten 28

4.11 Randvoorwaarden: financiën, netwerken, participatie en herindeling 28

5. Proces en participatie 31

5.1 Planvormingsproces 32

5.2 Doelstellingen participatie 33

5.2.1 Extern onafhankelijk bureau 34

5.3 Vormgeving participatie 34

5.3.1 Integraal werken aan verschillende visies 35

5.3.2 Burgerinitiatieven 37

5.4 Uitgangspunten voor het proces en de participatie 38

5.4.1 Inhoudelijke kaderstelling gesprek aan de hand van Omgevingsfoto 38

5.4.2 Input college voor gesprek over Omgevingsvisie 39

5.5 Planning 39
6. Financiën 43
Bijlage 1: Wat is een Omgevingsvisie? 44
Bijlage 2: Notitie Reikwijdte en Detailniveau MER (PM) 47
Bijlage 3: Omgevingsfoto Hilversum (PM) 47

Samenvatting

Inleiding | Voor u ligt het Bestuurlijk Plan van Aanpak voor de Omgevingsvisie voor Hilversum. In dit Plan van Aanpak beschrijven we wat een Omgevingsvisie is, waarom we aan de slag gaan met een Omgevingsvisie voor Hilversum en hoe we dat aanpakken.

Aanleiding | Kortgezegd verplicht de Omgevingswet elke gemeente een Omgevingsvisie te maken. De wet gaat in per 1 januari 2022. Gemeenten moeten uiterlijk in 2024 een Omgevingsvisie hebben. Het uitgangspunt in onze gemeente is dat we in het eerste kwartaal 2022 een vastgestelde Omgevingsvisie voor Hilversum willen hebben. Dat is nodig, omdat actuele opgaven op het gebied van energie, klimaatadaptatie, biodiversiteit, wonen, werken en mobiliteit vragen om een integrale, samenhangende toekomstvisie, inclusief aandacht voor duurzaamheid en gezondheid. Dát is de Omgevingsvisie. Uitgangspunt voor het participatietraject is de identiteitsvraag: wat voor gemeente wil Hilversum in 2040 zijn? De uitkomst daarvan is de basis voor het op- en vaststellen van de Omgevingsvisie 2040.

Leidende principes | Om de ambities uit de Omgevingsvisie te kunnen realiseren, staan de gemeente drie instrumenten ter beschikking:

- het Omgevingsplan (juridisch);
- de Omgevingsvergunning (juridisch);
- het Omgevingsprogramma (uitvoering).

De gemeenteraad van Hilversum heeft in 2017 een aantal leidende principes besproken die voor de duidelijkheid in dit Plan van Aanpak nog even kort zijn samengevat. De kernbegrippen zijn: pionieren, participatie, aanpassen met het vizier naar buiten, nauwe betrokkenheid van de gemeenteraad, integrale aanpak, strategische vraagstukken en regionale samenwerking.

Opzet Omgevingsvisie | De Omgevingsvisie moet zich verder duidelijk verhouden tot de plannen van rijk, provincie en regio en de ambities van de Structuurvisie 2030. Daartoe hebben we in dit Plan van Aanpak de ambities uit het coalitieakkoord vergeleken met de plannen op hoofdlijnen van het rijk (NOVI, Nationale Omgevingsvisie), de provincie (POVI), het waterschap (WBP). Ook is op basis van wijkanalyses in beeld gebracht welke vraagstukken leven in de stad. De analyse heeft geleid tot een voorlopige inhoudsopgave voor de Hilversumse Omgevingsvisie. Het participatieproces kan aanleiding zijn om onderwerpen toe te voegen. In dat kader is het van belang dat de gemeenteraad en de deelnemers aan het participatieproces aan de externe onafhankelijke procesbegeleider kunnen vragen specifieke onderwerpen te agenderen tijdens het traject.

Proces | Het proces voor het gezamenlijk bouwen aan de Omgevingsvisie 2040 is beschreven in hoofdstuk 5. Zoals aangegeven onder Aanleiding is participatie van de hele Hilversumse samenleving een zeer belangrijke stap hierin. Hoofdstuk 5 vormt daarmee de kern van het proces om tot de Omgevingsvisie te komen. Het uitgangspunt voor het participatietraject is de identiteitsvraag: wat voor gemeente wil Hilversum in 2040 zijn? Uiteraard wordt ook gebruik gemaakt van bestaande netwerken en instrumenten, zoals de buurt- en wijkaanpak, het burgerpanel en de adviescolleges, bijvoorbeeld de Adviesraad Ruimtelijke Kwaliteit (ARK), Adviesraad Sociaal Domein (ASD) en de kindergemeenteraad.

Aanvullend willen we graag experimenteren met nieuwe vormen van participatie. Voorbeelden zijn een burgerplatform, samenwerking met scholieren, inzet van de buurtbus, een reizende tentoonstelling en het op uitnodiging aanschuiven van diverse clubs in de stad. Digitale participatie is eveneens een mogelijkheid die ingezet kan worden. Tot en met het najaar van 2022 bouwen we samen met de stad aan de Omgevingsvisie. De besluitvorming is voorzien in het eerste kwartaal van 2023. Onze planhorizon is de periode tot 2040.

Met alle juridische aspecten, de complexe integratieslag van tal van beleidsterreinen, de cultuurverandering en de aandacht voor participatie zou je bijna vergeten waar we het allemaal voor doen: ‘voor een mooier en beter Hilversum.’

1. Inleiding

Voor u ligt het bestuurlijk Plan van Aanpak voor de Omgevingsvisie voor Hilversum. Dit plan bouwt voort op de ambities voor de Omgevingsvisie zoals die in 2017 zijn besproken met de gemeenteraad in de vorm van:

- het Ambitiekader Omgevingswet;
- het Koersdocument Omgevingsvisie (2017).[1]

Na deze inleiding volgt in hoofdstuk 2 een korte schets van de aanleiding voor de Omgevingsvisie voor Hilversum. In hoofdstuk 3 staan de leidende principes voor de implementatie van de Omgevingswet en de Omgevingsvisie, zoals die eerder in de vorm van het Ambitiekader en het Koersdocument (2017) met de gemeenteraad zijn besproken.

Hoofdstuk 4 gaat over de opzet voor de Omgevingsvisie. Aan de hand van een verkenning van het coalitieakkoord, signalen uit de Hilversumse samenleving en de gemeentelijke, regionale, provinciale, waterschaps- en nationale beleidskaders worden de thema's beschreven die de 'agenda' vormen voor de Omgevingsvisie. Uiteraard kan bij de participatie blijken dat we de agenda moeten aanpassen en/of aanvullen.

In hoofdstuk 5 worden de uitgangspunten voor het (participatie)proces geschetst, zoals dat wordt voorzien voor het bouwen aan de Omgevingsvisie. Daarbij wordt ook de relatie gelegd met aanpalende beleidstrajecten in de fysieke leefomgeving en de sectorale visies.

In hoofdstuk 6 wordt kort verwezen naar de middelen die zijn gereserveerd voor het programma Implementatie Omgevingswet.

[1] https://ibabsonline.eu/Agenda.aspx?site=hilversum&agendaid=3bab1ff1-e03d-412d-8d99-e1c1f84a8601&FoundIDs=

2. Aanleiding

De meest concrete aanleiding voor het opstellen van een Omgevingsvisie is de Omgevingswet. De wet treedt naar verwachting in werking op 1 januari 2022. De wet vraagt een integrale beschrijving van de ambities voor de fysieke leefomgeving van alle gemeenten, dus ook van Hilversum. De ambities voor de fysieke leefomgeving zijn in 2013 (start proces in 2010) beschreven in de Structuurvisie Hilversum 2030. De Omgevingswet vraagt een verbreding van de beschrijving van die ambities.

Een tweede aanleiding ligt in de actuele ontwikkelingen, vooral qua wonen, werken, mobiliteit, energie, biodiversiteit en klimaat. Ook de ambities gericht op een meer responsieve overheid vragen om een actualisatie van de visie op de fysieke leefomgeving. In 2018 zijn enkele gemeente brede ambities verwoord in het coalitieakkoord 2018-2022. Implementatie van een belangrijk deel van deze ambities kan onder andere gestalte krijgen via de Omgevingsvisie.

2.1 Omgevingswet

2.1.1 Instrumenten van de Omgevingswet

De Omgevingswet is bedoeld om het omgevingsrecht eenvoudiger te maken door de regels voor ruimtelijke projecten te bundelen. Zo wordt het makkelijker om ruimtelijke projecten te starten. De Omgevingswet beschrijft een stelsel dat gemeenten een aantal instrumenten in handen geeft zoals:

- de Omgevingsvisie, met het langetermijnperspectief voor de fysieke leefomgeving;
- het Omgevingsprogramma*, een uitvoeringsprogramma bedoeld om inzichtelijk te maken hoe de gemeente de beoogde ambities en omgevingswaarden[2] daadwerkelijk gaat realiseren;
- het Omgevingsplan, met de juridische borging van onder andere de Omgevingskwaliteiten zoals die zijn beschreven in de vorm van Omgevingswaarden[1]. Waterschappen en provincies kennen Verordeningen;
- de Omgevingsvergunning, conform de huidige situatie bedoeld voor activiteiten die niet bij algemene regels zijn toegestaan.

* Uit Europese regelgeving, zoals de Richtlijn Omgevingslawaai, de Kaderrichtlijn Water, de Richtlijn overstromingsrisico's en de Richtlijn luchtkwaliteit, vloeien verplichte programma's voort voor geluid (gemeente), water (waterschap) en luchtkwaliteit (rijk). Voor aanvullende opgaven en gebieden staat het gemeenten vrij het programma in te zetten als instrument om de beoogde doelen en omgevingswaarden te realiseren.

[2] Omgevingswaarden zijn bedoeld om een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede Omgevingskwaliteit te bereiken en in stand te houden.

2.1.2 Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie is dé *integrale* langetermijnvisie voor de fysieke leefomgeving met beleidskeuzes op hoofdlijnen. De Omgevingsvisie geeft richting aan de ontwikkelingen en biedt een afwegingskader voor ontwikkelingen die niet zijn voorzien en/of niet binnen het Omgevingsplan en/of Omgevingsprogramma passen.

De Omgevingsvisie is volgens de wet vormvrij, maar geeft in ieder geval een beschrijving van:

- de kwaliteit van de fysieke leefomgeving (de stand van zaken);
- voorgenomen ontwikkelingen, gebruik, beheer, bescherming en behoud van het grondgebied;
- het te voeren integrale beleid.

De Omgevingsvisie vormt een belangrijke basis voor het Omgevingsplan (juridische vertaling) en eventuele Omgevingsprogramma's gericht op de uitvoering van het beleid. De Omgevingsvisie vervangt in principe alle structuurvisies en beleidsvisies voor de fysieke leefomgeving die een gemeente nu kent. Bij de vaststelling van de Omgevingsvisie wordt dan ook expliciet besloten welke sectorale en overige beleidsvisies vanaf dat moment niet langer van kracht zijn.

Voor de meer op de uitvoering gerichte beleidsdocumenten kent de Omgevingswet het instrument Programma voor thema's of gebieden. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om onderwerpen als verkeer en vervoer, water, milieu, natuur, gebruik van natuurlijke hulpbronnen, energie, economie, wonen, landbouw en cultureel erfgoed. En voor zover het gevolgen heeft voor de ruimtelijke ontwikkeling gaat het ook over sport- en recreatie, toerisme, veiligheid en gezondheid.

Stand van zaken Omgevingsvisies

Omgevingsvisies	Status
NOVI nationaal)	September 2020 naar de kamer gestuurd.
POVI (provinciaal)	Vastgesteld november 2018
GOVI (gemeentelijk)	In voorbereiding (analyse)

De Omgevingsvisie moet rekening houden met:

- De milieubeginselen: voorzorg, preventief handelen, bronbestrijding en de vervuiler betaalt. Dat staat in artikel 3.3 van de Omgevingswet.
- De maatschappelijke doelen van de wet: deze wet is –met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu– gericht op het in onderlinge samenhang:
  a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en
  b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Dé kernbegrippen voor het planvormingsproces voor de Omgevingsvisie zijn op basis van de Omgevingswet: integrale aanpak, samenwerken, participatie en 'ja mits' in plaats van 'nee tenzij'. Eind 2018 heeft het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL, Policybrief, 19 december 2018) op basis van de Memorie van toelichting bij de Omgevingswet een aantal evaluatiecriteria geformuleerd voor de Omgevingsvisie:

Samenhang en visie	a. Integrale, richtinggevende langetermijnvisie, gericht op duurzaamheid en de bewoonbaarheid van het land b. Inspelen op onzekerheden over toekomstige ontwikkelingen c. Benoemen van strijdigheden en mee te koppelen ontwikkelingen
Volledigheid	a. De relevante omgevingsopgaven b. Zowel aandacht voor ontwikkeling, als voor gebruik, beheer en behoud c. Beginselen: voorzorg, preventief handelen, bronaanpak, de vervuiler betaalt
Participatie en samenwerking	a. Integrale verkenning en vroegtijdige participatie b. Afstemming internationaal en met decentrale overheden (lees regionaal) c. Afstemming met parallelle beleidstrajecten
Doelgerichtheid en duidelijkheid	a. Duidelijkheid rollen overheid en andere actoren b. Onderbouwingen samenhangende structuur van doelen en maatregelen c. Randvoorwaarden aan verdere uitwerkingen en inzet en aanpassing van instrumenten

De evaluatiecriteria van het PBL vormen een handige leidraad voor de vormgeving van de Omgevingsvisie.

In aanvulling op de inhoudelijke vereisten en aandachtspunten voor de Omgevingsvisie is wettelijk bepaald dat een Milieueffectrapport (MER) moet worden opgesteld (zie bijlage conceptnotitie Reikwijdte en Detailniveau).

2.2 Structuurvisie Hilversum 2030

In 2013 zijn in de Structuurvisie Hilversum 2030[3] (raadsbesluit)[4] de ruimtelijke ambities voor de lange termijn bepaald. De ambities zijn gericht op:

- Goede woongemeente: een gevarieerd aanbod aan verschillende typen woningen.
- Groen buitengebied: Hilversum is een compacte, maar complete stad, omringd door en verweven met natuur. Alle natuurgebieden zijn goed en snel bereikbaar, beschermd en onderling verbonden door ecoducten en fiets-, voet- en ruiterpaden.
- Wonen en werken: door de prachtige ligging in het groen is Hilversum in 2030 een gewilde woon- en werkgemeente. Delen van herontwikkelingsgebieden in het buitengebied zijn teruggegeven aan de natuur.
- Mediastad en creatieve sector: Hilversum is in 2030 dé Mediastad van Nederland. Er zijn zowel publieke en commerciële omroepen, als belangrijke spelers in de media- en entertainmentsector gevestigd.
- Centrumgemeente: in 2030 is Hilversum centrumgemeente van het Gooi. Door haar centrale ligging tussen Amsterdam, Almere, Amersfoort en Utrecht heeft de stad een (boven-)regionale aantrekkingskracht.
- Stedenbouw en architectuur: het is Hilversum in 2030 gelukt de hoogwaardige stedenbouwkundige, architectonische, monumentale en landschappelijke kwaliteiten te verbinden. Groen en natuur zijn meer zichtbaar;
- Mobiliteit: Hilversum is in 2030 goed bereikbaar via de verbrede A1 en A27/buitenring, drie treinstations (station Zorgpark in voorbereiding), de HOV-verbinding naar Huizen, diverse transferia, goede en veilige fietsverbindingen, goede parkeervoorzieningen voor auto en fiets en online en/of interactief mobiliteitsmanagement. Alle woonstraten zijn dan duurzaam veilig ingericht.
- Duurzaamheid: de bestaande woningvoorraad is in 2030 sterk verduurzaamd. Er zijn tientallen lokale energie-initiatieven ontstaan waarbij bewoners en bedrijven gezamenlijk schone energie opwekken en verbruiken. De groene campus en het Arenapark staan symbool voor het werken in het groene Hilversum. In 2030 is Anna's Hoeve de duurzame woonwijk van Hilversum. Duurzaam gebruik is een belangrijke voorwaarde voor de instandhouding van monumenten.
- Uitvoering: Hilversum kiest bij de uitvoering van de structuurvisie voor samenwerking met private partijen. Inwoners, bedrijven, maatschappelijke instellingen, woningcorporaties en ontwikkelaars zijn immers mede-eigenaar van Hilversum. Zij beschikken over kennis, zeggenschap en middelen.

De Omgevingsvisie zal een bredere scope hebben dan de structuurvisie. In de Omgevingsvisie komen bijvoorbeeld onderwerpen als gezondheid en welzijn aan bod, die in de structuurvisie niet zijn opgenomen.

[3] http://www.structuurvisiehilversum.nl/
[4] https://ibabsonline.eu/Agenda.aspx?site=hilversum&agendaid=0b6cfe7d-2c77-410d-89f9-336d97cbfdbc&FoundIDs=&year=2013

Veel gaat goed in Hilversum en aan belangrijke opgaven uit de Structuurvisie Hilversum 2030 wordt hard gewerkt. Toch is een actualisatie van de Structuurvisie op zijn plaats. Want na een economische crisis volgde een periode van economische groei, die leidde tot een toenemende vraag naar ruimte om te wonen en te werken in Hilversum. De economische ontwikkeling lijkt af te vlakken als gevolg van de Brexit en andere geopolitieke ontwikkelingen. Over de impact van de corona-pandemie valt nog niet veel te zeggen, maar dát er impact is, is zonneklaar. Vooralsnog is de verwachting dat de mobiliteit toeneemt. Nieuwe ontwikkelingen, zoals de e-bike en allerlei online interactieve toepassingen, bieden kansen voor slimme oplossingen qua sturing van mobiliteit. Maar ook mobiliteit vraagt ruimte.

Parallel is de afgelopen jaren meer duidelijkheid ontstaan over de klimaatverandering. Als uitwerking van het Klimaatakkoord van Parijs worden nationaal (Klimaatakkoord) en regionaal (Regionale Energiestrategie afspraken voorbereid om het energiegebruik fors te beperken en de resterende energiebehoefte schoon en duurzaam op te wekken. Ook Hilversum zal zich moeten voorbereiden op de gevolgen van klimaatverandering, zoals hittestress, wateroverlast en langdurige droogte (klimaatadaptatie). Dat versterkt ook de betekenis van het groen in en om de stad.

Om een helder vertrekpunt te creëren, zullen wij bij de start van het bouwen aan de Omgevingsvisie stilstaan bij de stand van zaken voor de opgaven uit de Structuurvisie Hilversum 2030 en de overige relevante thema's voor de Omgevingsvisie.

2.3 Coalitieakkoord 2018 -2022

De ambities voor Hilversum voor deze bestuursperiode zijn uitgewerkt in het coalitieakkoord 2018-2022[5]: 'Aan de slag voor een buurtgericht, duurzaam, veilig en levendig Hilversum'. Een vraag van het college van burgemeester en wethouders was: hoe verhouden de ambities uit het coalitieakkoord en het vastgestelde beleid zich tot de Omgevingsvisie en Omgevingswet? Voorlopige conclusie is dat vele ambities zich lenen voor uitwerking in de Omgevingsvisie. De vraag wordt meer in detail beantwoord in hoofdstuk 4. Eén ding is zeker, Hilversum heeft grote ambities en fysiek maar beperkt ruimte om deze een plek te geven. We moeten slimme oplossingen verzinnen en heldere keuzes maken om onze ambities zoveel mogelijk te kunnen realiseren. Samengevat zijn in het coalitieakkoord de volgende ambities geformuleerd:

- Prioriteiten voor de komende vier jaar zijn duurzaamheid, wijk- en buurtgericht werken, versterking van de economische positie en levendigheid. Hiermee verstevigen we de unieke positie en kwaliteiten van Hilversum en blijft Hilversum aantrekkelijk voor inwoners en ondernemers om te wonen en te werken.
- Duurzaamheid en groen: om de doelstellingen van klimaatneutraal in 2050 (gemeentelijke organisatie in 2020) en aardgas loos in 2040 te halen, versnellen we de energietransitie-opgave. Dit betekent meer duurzame energieopwekking en vooral meer energiebesparing. Circa 70% van het energiegebruik zit in de gebouwde omgeving en ongeveer 25% in verkeer en vervoer. We actualiseren het Groenbeleidsplan en werken mee aan een regionale landschapsvisie.
- Ruimtelijke ontwikkeling, wonen en cultureel erfgoed: Hilversum is een compacte stad in het groen. De regio vormt een groene oase in het sterk verstedelijkte gebied van de noordelijke

[5] https://www.hilversum.nl/Home/Bestuur/Gemeente_raad/College_Burgemeester_Wethouders_2018_2022

Randstad. Om het groene karakter te behouden, is het belangrijk dat nieuwe plannen altijd binnenstedelijk zijn (transformatie of verdichtingsopgave).

- Welzijn, zorg en gezondheid: Hilversum is een stad met oog voor het welzijn van haar inwoners. Benodigde ondersteuning wordt goed en snel geleverd. Uitvoering van zorg en welzijn gaan we dichter bij onze inwoners – in de wijken – en vraaggericht doen. Door meer ondersteuning in de buurt te organiseren, wordt de steun laagdrempelig en versterken we de zelfredzaamheid van mensen.
- Mobiliteit: Hilversum kent verschillende knelpunten, zoals de bereikbaarheid van het Media Park. Bovenal is de doorstroming als geheel onvoldoende. Dit maakt de weginfrastructuur kwetsbaar; niets doen is dus geen optie. We stellen deze periode een duurzame, toekomstgerichte mobiliteitsvisie op.
- Economie en werkgelegenheid: Hilversum wil een stad voor wonen en werken blijven. In de afgelopen jaren is de werkgelegenheid gedaald. Deze daling keren we door de kansen voor werkgelegenheidsgroei te benutten. Deze ambitie vraagt van ons ruimte voor werken te maken.
- Werk, inkomen en onderwijs: als gemeente zorgen we ervoor dat al onze inwoners naar vermogen meedoen. Dat betekent in de eerste plaats inzetten op betaald werk. Met de huidige economische groei zijn er meer kansen op betaald werk. Aan het werk gaan, moet lonen.
- Levendigheid: een levendig, divers en bruisend Hilversum maakt de stad aantrekkelijk. We zijn blij dat we op dit gebied goede ontwikkelingen zien. Het aantal evenementen neemt toe, de functie van centrum als plek voor beleving verbetert en de bezoekersaantallen stijgen.
- Veiligheid, preventie, signaleren en handhaven: veiligheid is een belangrijk thema voor de inwoners van Hilversum. Uitgangspunt is een schoon, heel en veilig Hilversum. Een veilig Hilversum is ook een voorwaarde voor een levendig Hilversum met betrokken inwoners. Een veilig Hilversum vraagt een integrale aanpak van criminaliteit, overlast en onveilige situaties.
- Buurten: het ingezette buurtenbeleid zetten we actief voort. Samen met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties werken we aan sterke buurten. We versterken en benutten de betrokkenheid van inwoners bij hun buurt en gaan meer inwoner- en buurtgericht werken.

3. Leidende principes voor de Omgevingsvisie

De Omgevingswet nodigt gemeenten, provincies en waterschappen uit ambities te kiezen die passen bij de eigen omgeving en de politiek-bestuurlijke context. In Hilversum hebben wij deze beschreven in de hiervoor genoemde documenten (Koersdocument (2017)[6], Plan van Aanpak[7], Ambitiekader[8]). In paragraaf 3.1 zijn de ambities en leidende principes samengevat. Deze ambities en leidende principes blijven van kracht.

3.1 Leidende principes voor de implementatie van de Omgevingswet in Hilversum

In het Ambitiekader Omgevingswet zijn de volgende leidende principes beschreven voor de implementatie:

1. *Ten aanzien van het wettelijk instrumentarium gaan we in 2018 (en daarna) 'pionieren met de Omgevingswet' door pilots uit te voeren. Dit doen we vanuit de 'geest van de wet', wat betekent dat we ervaring op gaan doen met het begrip 'loslaten'.*
2. *Door het stimuleren van participatie willen we inwoners en professionals[9] meer invloed en verantwoordelijkheid[10] geven op hun directe leefomgeving. Als gemeente(raad) willen we wel graag coachend -en vroegtijdig- blijven participeren in deze initiatief- en planvorming. De nota 'Buurtgericht leven - leve de buurt!' biedt handvatten om dit verder vorm te geven. Het is een uitdaging om alle belanghebbenden ook echt 'aan tafel' te krijgen op basis van heldere kaders en duidelijke spelregels.*
3. *Hilversum kiest voor de veranderaanpak 'aanpassen, met het vizier naar buiten'. Dit betekent dat we vanuit de bestaande situatie in stappen toewerken naar de gewenste toekomstige situatie in 2040. Daarbij laten we ons inspireren door de vragen vanuit de samenleving.*

Overigens zal voor een aantal grote projecten naar verwachting ook in de toekomst het initiatief bij de gemeente Hilversum liggen. Dat biedt de gemeente veel sturingsmogelijkheden, maar ook dan is participatie van belang. De Omgevingswet nodigt uit het initiatief meer in de samenleving te leggen.

Stand van zaken Ambitiekader Omgevingswet

1. **Pilots** | er is aan de volgende pilots gewerkt: Velbeleid[11] (minder regels), Gebiedsagenda Spoorzone 1221[12] (programma-/thema-/gebiedsgericht werken), Geluid (normen, afwegingsruimte), Hoogvliet/Stam (initiatief/participatie), Noordwestelijk Villagebied (Omgevingsplan). De resultaten van de pilots en de geleerde lessen betrekken we bij het bouwen aan de Omgevingsvisie.
2. **Participatie** | participatie bij ruimtelijke ontwikkelingen is al lang gebruikelijk in Hilversum. Recent hebben wij een leidraad[13] uitgewerkt ter ondersteuning van particuliere initiatieven. In de Omgevingsvisie zullen we nader ingaan op de betekenis van participatie, niet alleen tijdens het bouwen aan de Omgevingsvisie, maar ook bij de realisatie van de doelen en Omgevingswaarden. Daarbij zoeken we zoveel mogelijk aansluiting bij de activiteiten, ervaringen en tools

[6] https://ibabsonline.eu/Agenda.aspx?site=hilversum&agendaid=3bab1ff1-e03d-412d-8d99-e1c1f84a8601&FoundIDs=
[7] https://www.hilversum.nl/Home/Inwoner/Werkzaamheden_en_projecten/Projecten/Omgevingswet/Omgevingsvisie
[8] https://ibabsonline.eu/Agenda.aspx?site=hilversum&agendaid=3bab1ff1-e03d-412d-8d99-e1c1f84a8601&FoundIDs=
[9] In het ambitiekader wordt gesproken over professionals. De raad wenst participatie van alle betrokkenen die verbonden zijn met Hilversum.
[10] Verantwoordelijkheid nemen kan bijvoorbeeld middels instrumenten als right-to-challenge en right-to-bid.
[11] https://www.hilversum.nl/Home/Inwoner/Werkzaamheden_en_projecten/Projecten/Omgevingswet/Omgevingsvisie/Pilot_Velbeleid
[12] https://www.hilversum.nl/Home/Inwoner/Werkzaamheden_en_projecten/Projecten/1221
[13] https://ibabsonline.eu/Agenda.aspx?site=hilversum&agendaid=3230d20b-d31a-4c93-9d3a-93d2d9bab2d8&FoundIDs=&year=2018

voortvloeiend uit het buurtgericht werken. Bij die ambitie hoort een aantrekkelijke vormgeving met gebruik van infographics, social media, apps, et cetera.

3. **Vizier naar buiten** | via de pilots, de leidraad participatie en de Omgevingsvisie werken we stap voor stap en in nauw contact met de samenleving aan de implementatie van de Omgevingswet.

3.2 Ambities Omgevingsvisie

In het Ambitiekader Omgevingswet zijn de volgende ambities beschreven voor de Omgevingsvisie:

1. *De Raad heeft onderschreven (17 mei 2017) dat de Omgevingsvisie het belangrijkste instrument binnen de Omgevingswet vormt en dat de Raad daarom intensief betrokken wil zijn bij het tot stand komen van de Omgevingsvisie.*
2. *De ambities voor de Omgevingsvisie liggen hoger dan het minimale scenario 'Nietje-erdoor' en dit werd ook door velen gedeeld. Evenals het belang van inhoudelijk afstemmen c.q. samenwerken met de regio als het gaat om visievorming.*
3. *Te bespreken vraagstukken zijn:*
    a. *Wat zijn de inhoudelijke strategische opgaven en dilemma's (keuzen hoeven nu nog niet te worden gemaakt)?*[14]
    b. *Hoe werken we samen met de regio?*
4. *Uitgangpunt is dat er bij de inwerkingtreding van de wet een vastgestelde en gedragen Omgevingsvisie ligt. In het verlengde daarvan streeft de gemeente Hilversum naar implementatie van de minimale vereisten bij invoering van de wet (Omgevingsplan, verplichte programma's (milieu), aanpassing werkwijze, delegatiebesluit en het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)).*
5. *De ambities zijn verder uitgewerkt in het Koersdocument (2017). Daarin is aangegeven:*
    a. *Wat een Omgevingsvisie is;*
    b. *Dat de Omgevingsvisie van Hilversum zich moet verhouden tot de Omgevingsvisie van het rijk en de provincie (vastgesteld 18/11/2018) en de regionale samenwerking op het terrein van de fysieke leefomgeving. Concrete aanknopingspunten zijn: de Regionale woonvisie, Mirt-onderzoek Oostkant Amsterdam, de Retailvisie Gooi en Vechtstreek en het toekomstbeeld Landschap Gooi en Vechtstreek. Vooralsnog (2017) zal geen regionale Omgevingsvisie worden opgesteld. Wel werken we samen bij de voorbereiding (onderzoeken);*
    c. *Hoe de Omgevingsvisie zich verhoudt tot de Structuurvisie Hilversum 2030 en het huidige beleid;*
    d. *Wat de strategische vraagstukken voor de Omgevingsvisie zijn.*

Stand van zaken ambities Omgevingsvisie

1. De beoogde nauwe betrokkenheid van de gemeenteraad krijgt zijn beslag in dit Plan van Aanpak (zie ook hierna). Dit plan van aanpak schetst de kaders voor het proces richting de Omgevingsvisie. De rol van de raad is in elke fase actief en betrokken. (zie ook hoofdstuk 5).
2. De ambities zoals die in voorliggend bestuurlijk Plan van Aanpak zijn beschreven, zijn nadrukkelijk meer dan 'een nietje erdoor'.
3. We besteden veel aandacht aan de samenhang en dus het belang van een integrale aanpak van de grote thema's.
4. De planning van de Omgevingsvisie leidt tot vaststelling van de Hilversumse Omgevingsvisie in het eerste kwartaal van 2023.

[14] Deze ambities zijn afkomstig uit het Ambitiekader. De discussie van de afgelopen tijd indachtig is het belangrijk om hierbij te benadrukken dat de vraag 'Wat voor gemeente wil Hilversum 2040 zijn?' centraal staat.

5. In dit Bestuurlijk Plan van Aanpak is uitgelegd wat een Omgevingsvisie is. Ook hebben we - vooruitlopend op een nadere uitwerking in de Omgevingsvisie zelf- een beschrijving gegeven van de raakvlakken met het beleid van rijk, provincie, regio en waterschap. Inmiddels hebben de gemeenteraden ook het idee van een regionale Omgevingsvisie besproken.
   Het ligt voor de hand om met name de onderdelen 5c en 5d opnieuw te bezien vanuit het coalitieakkoord. De Omgevingsvisie zal uiteindelijk in de plaats treden van de Structuurvisie Hilversum 2030. In het verlengde daarvan ligt het voor de hand een nieuwe horizon te bepalen. 2040 is dan een logische keuze, omdat de start van het proces circa 10 jaar ligt na de start van de voorbereiding van de Structuurvisie Hilversum 2030. Daarnaast is 2040 ver genoeg weg voor echte visievorming en dichtbij genoeg om handvatten te bieden voor de keuzes voor concrete ruimtelijke ontwikkelingen. Waarschijnlijk wordt de Omgevingsvisie periodiek herijkt.

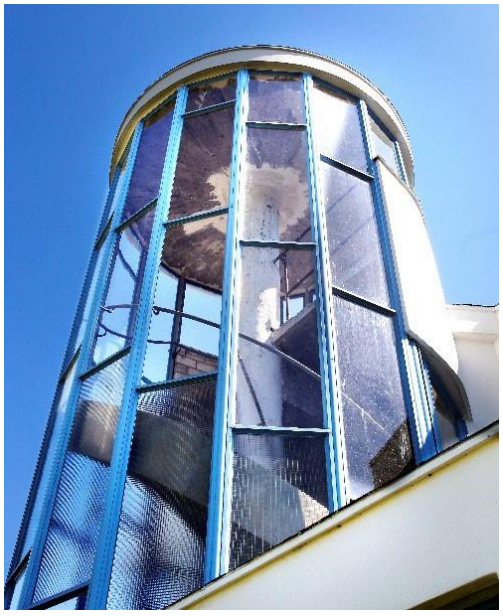
3.3 Omgevingskwaliteit: voor een mooier en beter Hilversum

De Omgevingsvisie is, niet in de laatste plaats, hét document dat de randvoorwaarden biedt voor de Omgevingskwaliteit voor de toekomst. Centrale vragen daarbij zijn:

- Welke omgevingskwaliteit hoort bij het Hilversum van 2040?
- Hoe kan de Omgevingsvisie richting geven aan de eisen en randvoorwaarden die voortvloeien uit de nieuwe ontwikkelingen en opgaven van de 21^{e} eeuw?
- Hoe kunnen we, uitgaande van de grote rijkdom aan architectuur en groen, verder bouwen aan de schoonheid van Hilversum en omgeving?

Met alle juridische aspecten, de complexe integratieslag van tal van beleidsterreinen, de cultuurverandering en de aandacht voor participatie, zou je bijna vergeten waar we het allemaal voor doen: voor een mooier en beter Hilversum.

BUROK
WONEN



Mooier en beter, geven heel goed de twee verschillende invalshoeken van Omgevingskwaliteit weer.

Mooier | Hilversum heeft een rijke traditie waar het gaat om schoonheid. Eén van de kernkwaliteiten van Hilversum is die van tuinstad. De tuinstad biedt een blijvende kwaliteit die zich heeft bewezen. De karakteristiek 'tuinstad' heeft betrekking op de stad als geheel. De tuinstadgedachte begon in Hilversum met het ontstaan van de villaparken. Maar de tuinstad als bloem die bloeit binnen de omarming van de natuur hebben we te danken aan W.M. Dudok, die van het gemeentebestuur de ruimte kreeg om de kwaliteit van de stad en het geluk van de inwoners voorop te stellen. Elke architectonische opgave werd in de stad als geheel geïntegreerd. Stad en natuur zijn nauw verbonden in Hilversum. De karakteristieken waarmee de tuinstad werd opgebouwd, gelden nog steeds en kunnen voor de toekomst worden ingezet: een inclusieve, gezonde, herkenbare en leefbare leefomgeving. Sleutelbegrippen waren samenhang, verbinding, pionieren, gelukkig wonen en leven, en kwaliteit. Een stad waar mensen graag wonen en werken, omdat de omgeving duurzaam, mooi en levendig is, en inspireert tot zorgzaamheid. Daarmee neemt Hilversum haar verhaal en identiteit als unieke tuinstad mee naar de 21ste eeuw.

Mooie voorbeelden van de rijke architectuur van Hilversum zijn de villaparken Boomberg en Ministerpark, de Bloemenbuurt, de watertoren, het VARA-complex, Zonnestraal, het Raadhuis, Villa VPRO, de herontwikkeling van de melkfabriek (VGM) en het Instituut voor Beeld en Geluid. Hilversum is rijk aan gebouwde kwaliteit. De kwaliteit van de architectuur wordt ondersteund en versterkt door het groene karakter van de stad en het Goois Natuurreservaat.
Om de rijkdom en kwaliteiten van de stad te behouden en te versterken, is het van belang om toekomstige ontwikkelingen vanuit de cultuurhistorie en identiteit van de stad en de plek te benaderen en aandacht te hebben voor goed, inclusief ontwerp waarbij erfgoed, natuur en cultuurlandschap aan elkaar worden gekoppeld.

Een mooi voorbeeld van de (meer)waarde en betekenis van Omgevingskwaliteit is het vastgestelde Uitvoeringsprogramma Zonnestraal – 2019 'Oogsten en uitbouwen'. Een structurele aanpak voor het uitdragen van Zonnestraal en het Hilversums cultureel erfgoed die beoogt de economische spin off -met of zonder werelderfgoed nominatie- te verzilveren.

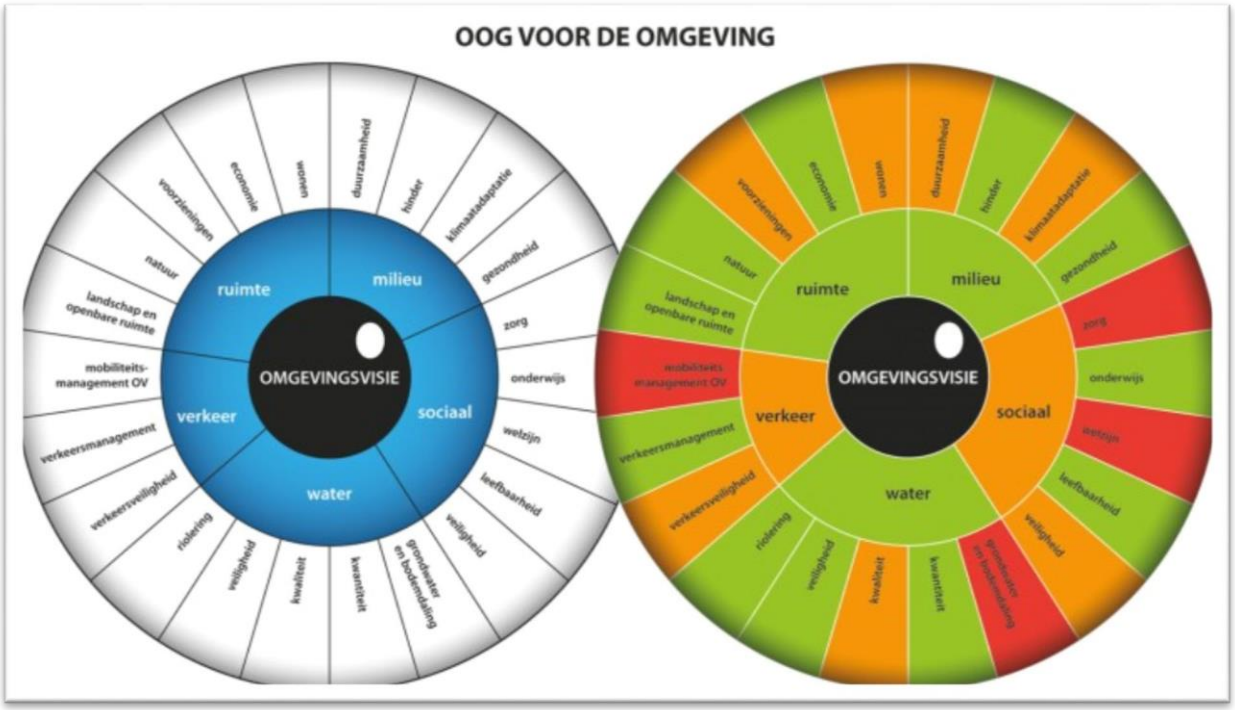
Beter | nieuwe ontwikkelingen en vraagstukken, op onderwerpen als energietransitie, klimaatadaptatie, de behoefte aan ruimte voor wonen en werken, mobiliteit, biodiversiteit en circulaire economie, stellen nieuwe eisen aan de fysieke leefomgeving van Hilversum. Kortom, we werken aan een beter Hilversum.

Beter zit ook besloten in het integrale karakter van de Omgevingsvisie, waarbij meer kwaliteit ontstaat wanneer een ontwikkeling bijdraagt aan meerdere doelstellingen. Een belangrijk onderdeel van de Omgevingsvisie is het kader dat we hanteren bij afweging van de verschillende doelen en het maken van keuzes bij conflicterende belangen. Het vertrekpunt is waar mogelijk te komen tot slimme oplossingen die aan zoveel mogelijk belangen tegemoetkomen, vanuit het principe 1+1=3 oftewel win-win.

4. Opzet Omgevingsvisie

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op één van de kernvragen voor dit bestuurlijk Plan van Aanpak. Deze indeling in paragrafen volgt die van het coalitieakkoord. Het doel is om inzicht te bieden in de consequenties van de (doelen van de) Omgevingswet voor het huidige en het voorgenomen (coalitieakkoord) beleid voor de fysieke leefomgeving, met een doorkijk op de relaties met het sociaal domein (onder andere thema gezondheid). Ook wordt er gekeken naar de relatie met het beleid van het rijk, de provincie en de regio. Het eindproduct is een concept-inhoudsopgave voor de Omgevingsvisie.

Onderstaande afbeelding geeft een indruk van de thema's die in de Omgevingsvisie aan bod kunnen komen:



Bron: KuiperCompagnons (stoplicht kleuren geven een willekeurig voorbeeld)

4.1 Voorlopige conclusies voor de agenda voor de Omgevingsvisie

De voorlopige conclusies op basis van de analyse van het coalitieakkoord, de signalen uit de samenleving en het overige beleid luiden als volgt:

- De grote thema's uit het coalitieakkoord (wonen, werken, klimaat, energie, mobiliteit) sluiten goed aan op de grote thema's zoals die door het rijk, de provincie, het waterschap en de regio zijn geformuleerd. Van die grote thema's worden biodiversiteit en klimaatadaptatie in het coalitieakkoord wel benoemd, maar beperkt uitgewerkt. De opgetelde thema's leggen een grote claim op de beperkt beschikbare ruimte in Hilversum. Slimme ideeën (combinaties/ dubbelfuncties/ verticale ruimte) zijn dan ook belangrijk voor de realisatie van een maximale bijdrage aan deze thema's.
- Het maken van de Omgevingsvisie biedt mogelijkheden om waar nodig (beleids)ruimte te creëren voor de ambities uit het coalitieakkoord. De mobiliteitsvisie en de woonvisie kunnen na vaststelling door de raad en na vaststelling van de Omgevingsvisie als uitvoeringsprogramma's worden uitgewerkt. De gelijktijdige ontwikkeling van genoemde beleidsdocumenten biedt de mogelijkheden voor een integrale afweging van de belangrijkste opgaven. Die afweging kunnen

we meteen vastleggen in het meest passende instrument uit de Omgevingswet, de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en/of het Programma.
- Aanvullend op de onderwerpen in het coalitieakkoord is het van belang aandacht te besteden aan de kwaliteit van bodem (ondergrond), water (kwaliteit en kwantiteit), lucht en geluid.
- Het thema bewegen sluit aan op de ambitie in het coalitieakkoord om de inwoners van Hilversum, via sport, gezond en vitaal te houden. Dat maakt het interessant de mogelijkheden te verkennen om inwoners, bijvoorbeeld met de inrichting van de fysieke leefomgeving, te verleiden meer te bewegen.

Op grond van voorgaande komen wij tot de volgende (voorlopige) schets van de inhoud/te behandelen thema's voor de Omgevingsvisie:
- Duurzaamheid (miv energietransitie- en warmtevisie)
- Groen (klimaatadaptatie, biodiversiteit)
- Ruimtelijke ontwikkeling en ontwikkeling fysieke leefomgeving
- Wonen (miv woonvisie)
- Cultureel erfgoed
- Welzijn, zorg en gezondheid
- Bereikbaarheid en mobiliteit (miv mobiliteitsvisie)
- Economie, werkgelegenheid en levendigheid (miv economisch perspectief)
- Veiligheid
- Kunst, cultuur en onderwijs in relatie tot de fysieke leefomgeving
- Kwaliteit bodem (bodemdaling, ondergrond), water, lucht (inclusief de invulling van de nieuwe taken van de gemeente op het gebied van bodemkwaliteit)
- Ruimtelijke kwaliteit en Omgevingskwaliteit
- Realisatie (participatie, juridische borging en handhaving (Omgevingsplan en vergunningen), programma's, integraal afwegen, verhouding raad en college, cultuurverandering)

4.2 Duurzaamheid en groen

Energietransitie is een belangrijke opgave voor de Omgevingsvisie. Hilversum heeft concrete doelen geformuleerd gericht op een duurzame ontwikkeling. Wij willen een klimaat-neutrale gemeentelijke organisatie in 2020, regionaal 100% (fair trade) circulair aanbesteden vanaf 2022, aardgasloos zijn in 2040 en klimaatneutraal in 2050. Hierbij willen we actief sturen op de opwekking van duurzame en schone energie (zoals zon- en windenergie) en verbranding van biomassa zoveel mogelijk ontmoedigen. Die beleidsdoelen vloeien voort uit het Klimaatakkoord van Parijs en zijn uitgewerkt in het nationaal ontwerp-klimaatakkoord. De energietransitie is een flinke opgave, die ook een herkenbare plaats heeft in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI-concept) en Provinciale Omgevingsvisie (POVI). Realisatie wordt voorbereid via een regionale energiestrategie (RES, programma Energie) en een gemeentelijk transitieplan en routekaart. Het transitieplan en de routekaart lenen zich voor een 'programma' in het kader van de Omgevingswet. De energie-opgave raakt ook de opgaven op het gebied van wonen, werken en mobiliteit. Hoe en waar gaan we energie opwekken? Welke infrastructuur is daarvoor nodig? Wat is de betekenis van de ondergrond voor warmtewinning en -opslag en wat betekent dat voor de grondwaterkwaliteit? Welke besparingen en omschakeling gaan we qua energieverbruik realiseren? De ambities uit het coalitieakkoord en het beleid van rijk, provincie, waterschap en regio liggen voor deze thema's in lijn met elkaar. De opgave

komt in de wijkanalyses nog niet terug, maar uit de landelijke media blijkt helder dat de opgave leeft in de samenleving. Er zijn wel zorgen over de haalbaarheid en de verdeling van de kosten.

Nieuwe energie bij Anna's hoeve
Een mooi voorbeeld van een integrale aanpak van duurzame ontwikkeling is Anna's Hoeve. Als onderdeel van de gebiedsontwikkeling werd een probleem (vervuilde grond) omgezet in een kans (park met hoogteverschil). Naast het park is een bufferbak (klimaatadaptatie) voorzien van een (coöperatief) zonnedak.

Groen, natuur en landschap vormen een belangrijke kwaliteit, die veel kan betekenen voor de grote opgaven voor de toekomst. Ze vragen om die reden om een duidelijke plaats in de Omgevingsvisie (zie ook hiervoor Tuinstad-concept). In het coalitieakkoord is opgenomen dat het programma Groen wordt geactualiseerd op een aantal beleidsdoelen. Met het rijksbeleid (NOVI) en het provinciaal (POVI) beleid zijn er vooral aanknopingspunten vanuit klimaatadaptatie en gezondheid. Het groen is van grote invloed op de waterhuishouding, waardeontwikkeling van onroerend goed, hittestress, de gezondheid en het welzijn van de inwoners. Beheer van groen kan bovendien een effectief middel zijn voor ontmoeting en versterking van de sociale samenhang in de wijk. Groen is nauw verbonden met de andere grote opgaven voor de Omgevingsvisie. Het nationale Deltaplan biodiversiteit (2018) onderstreept de betekenis van groen.
Ook regionaal heeft groen en landschap veel aandacht, vanwege de grote diversiteit en bijbehorende kwaliteit van het landschap. Heel concreet is het voornemen om een regionale landschapsvisie voor te bereiden. Groen, natuur en landschap vormen belangrijke dragers voor de ruimtelijke kwaliteit van Hilversum als stad en gemeente. Uit de wijkanalyses blijkt ook dat groen een belangrijk onderwerp is. Maar op voorhand is duidelijk dat een verdere versterking van de groene kwaliteiten van Hilversum concurreert met de opgaven op het vlak van wonen, werken, mobiliteit en parkeren. Slimme

oplossingen zijn noodzakelijk om voor al die opgaven in samenhang meerwaarde te realiseren. Kortom groen, natuur en landschap vormen een belangrijke opgave voor de Omgevingsvisie. Hoofdlijnen kunnen –via interactie op inhoud en proces– met het programma Groen en de regionale Landschapsvisie worden overgenomen in Omgevingsvisie.

Verstening versus groen in de stad

4.3 Ruimtelijke ontwikkeling, wonen en cultureel erfgoed

Wonen en cultureel erfgoed verdienen een duidelijke plek in de Omgevingsvisie, want er is een grote behoefte aan (betaalbare) woningen in Hilversum. En het cultureel erfgoed vormt een belangrijke drager voor de ruimtelijke kwaliteit in Hilversum. Ruimtelijke ontwikkeling is hiervoor aan bod gekomen bij Omgevingskwaliteit.

Verstedelijking is een belangrijke opgave voor de NOVI, die nauw samenhangt met een aantal andere opgaven. Door de groei van de economie en de bevolking zien we een toename van files, toenemende drukte in het openbaar vervoer en hogere woningprijzen. We moeten ruimte vinden voor wonen en werken op de juiste plekken en tegelijkertijd de bereikbaarheid en leefbaarheid op orde krijgen. Ook de POVI heeft het beeld dat de woningbehoefte voor Noord-Holland Zuid in de toekomst nog steeds toeneemt. Regionaal is wonen een belangrijke opgave in de recent uitgevoerde verkenningen 2040. Hilversum levert nu jaarlijks een bijdrage van circa 250 woningen. In het coalitieakkoord is een ambitie opgenomen van minimaal 1000 woningen voor één- en tweepersoonshuishoudens (zowel voor jongeren als ouderen) met een accent op het middeldure segment en sociale huurwoningen.

Voor de langere termijn ligt er nog een flinke opgave, ook omdat de opgaven voor wonen, werken, groen en mobiliteit op een beperkt oppervlak moeten worden gerealiseerd. De compacte stad is een resultaat van de visie van Dudok op de begrensde groei van de stad. Een harmonische stad waar de relaties tussen groen, bebouwing en stedelijk weefsel belangrijk en waardevol zijn. Behoud van die compacte stad vraagt om slimme oplossingen gericht op een zo efficiënt mogelijk – waar mogelijk meervoudig – gebruik van de beschikbare ruimte, met respect voor het architectonisch rijke gebouwde en groene cultureel erfgoed van Hilversum. Dat erfgoed verdient het om meer zichtbaar en 'beleefbaar' te worden gemaakt, in combinatie met aandacht voor recreatie en toerisme.

In het verlengde van het cultureel erfgoed is een bloeiende culturele sector van belang voor de stad, voor het vestigingsklimaat, voor de recreatieve ontwikkeling en voor de sociale cohesie. Via gebiedsontwikkeling en locatie- en vastgoedbeleid kan de gemeente randvoorwaarden creëren in de vorm van betaalbare werkruimtes, ateliers, podia en ruimte voor ontmoeting.
De opgaven komen weliswaar niet expliciet terug in de wijkanalyses, maar de ervaring leert dat wonen, werken en cultureel erfgoed volop leven in de Hilversumse samenleving. In het verlengde van het cultureel erfgoed past aandacht voor de rol en betekenis van kunst en cultuur voor de fysieke leefomgeving. Kunst in de openbare ruimte en de fysieke voorzieningen voor kunst en cultuur in het centrum, regionaal en in de wijken leveren een belangrijke bijdrage aan het functioneren van de stad.

Ruimtelijke ontwikkeling, wonen en cultureel erfgoed zijn sinds Dudok in Hilversum onlosmakelijk met elkaar verbonden. De voorbeelden uit het verleden kunnen een bron van inspiratie vormen voor de toekomst. De nationale Raad voor Cultuur signaleert dat participatie kansen biedt om (immaterieel) erfgoed in te zetten bij ruimtelijke opgaven. De emotionele, associatieve en affectieve kant van (immaterieel) erfgoed kan een krachtige inspiratiebron zijn voor de opgaven in de fysieke leefomgeving.

4.4 Welzijn, zorg en gezondheid

Welzijn, leefbaarheid en gezondheid vormen – in de geest van de Omgevingswet – een belangrijke opgave voor de Omgevingsvisie. Vanuit het fysieke domein is er hernieuwd aandacht voor de bijdrage aan het welzijn en de gezondheid (inclusief leefbaarheid en daaraan verbonden milieunormen) van de inwoners. Eerdere voorbeelden zijn terug te vinden in de tuinsteden en de 19^{e}-eeuwse uitbreidingen met parken van bijvoorbeeld Amsterdam.

Met de invoering van de Omgevingswet krijgt gezondheid ook formeel een positie. Omgekeerd wordt vanuit het sociaal domein ook in toenemende mate gekeken naar de mogelijkheden om welzijn, leefbaarheid en gezondheid te beïnvloeden met de inrichting van de fysieke leefomgeving. Dan gaat het concreet om uitnodigen tot bewegen, levendigheid, ruimte voor ontmoeting, toegankelijkheid, gezonde eet-/drink-/leefgewoonten, de verkrijgbaarheid van gezond voedsel en schoon drinkwater, geestelijke en mentale weerbaarheid, inclusief wonen en voorkoming van hittestress. Voor de nieuwe taken van de gemeente voor de bodemkwaliteit is het uitgangspunt dat 'de bodem geschikt moet zijn voor gebruik zonder gezondheidsrisico's'.

Een goede inrichting van de fysieke leefomgeving alléén kan al die vraagstukken niet oplossen, maar wel een belangrijke bijdrage leveren. Het benutten van kansen vraagt om een cultuuromslag en grensoverschrijdende samenwerking tussen fysiek en sociaal domein. Daar is een eerste keer mee

geëxperimenteerd bij de Gebiedsagenda 1221 (Spoorzone)[15]. Een aanvullend belangrijk vraagstuk is de transitie naar meer en langer zelfstandig wonen. Dit leidt tot grote opgaven in zowel aantallen (betaalbare en toegankelijke) woningen als een goede verbinding tussen wonen en zorg. Leefbaarheid en gezondheid zijn ook herkenbaar terug te vinden in de NOVI (leefbare steden) en de POVI (gezonde en veilige basiskwaliteit van de leefomgeving). Ook in de regionale verkenning Gooi en Vechtstreek is een belangrijke vraag: hoe zorgen we voor de ruimtelijke voorwaarden om een gezond leven te leiden en je veilig (in fysiek en sociaal opzicht) te voelen?

Een actueel gemeentelijk beleidskader op het gebied van milieu (bodem, water, lucht en geluid) ontbreekt op dit moment. De Omgevingsvisie moet dan ook richting geven aan de implementatie van de bruidsschat (rijksregels die overgaan naar de gemeente) en het gebruik van de speelruimte voor lokale afweging. De kadernota Sociaal domein (2017-2021)[16] legt het accent op positieve gezondheid (uitgaan van de mogelijkheden), sociale inclusie, het voorkomen van schade en het versterken van wijknetwerken. In het coalitieakkoord ligt het accent op bevordering van gezondheid en vitaliteit via verbetering van de beschikbare sportvoorzieningen. De focus ligt op preventie in de vorm van stimulering van bewegen en voorlichting. Welzijn en gezondheid leven als onderwerpen nadrukkelijk in de Hilversumse samenleving, vooral als ze onder druk komen te staan (overlast, lawaai, drugs, burenruzies, vandalisme), zo blijkt uit de wijkanalyses.

Langer zelfstandig wonen is een maatschappelijk vraagstuk met belangrijke ruimtelijke implicaties. Hoe kunnen bestaande voorzieningen, zoals Kwintes aan de Hoge Naarderweg, meer onderdeel worden van de samenleving en hoe kunnen we in die samenleving letterlijk en figuurlijk meer ruimte creëren voor woningen met zorgvoorzieningen?

4.5 Bereikbaarheid en mobiliteit

Bereikbaarheid en mobiliteit vormen een belangrijke thema's voor de Omgevingsvisie Hilversum. Het rijk stelt in de startnotitie voor de NOVI dat een groei van de economie en de bevolking zal leiden tot een sterke toename van files, toenemende drukte in het openbaar vervoer en knelpunten op de woningmarkt. De provincie constateert in de POVI dat de behoefte aan mobiliteit verder toeneemt, waarbij verplaatsingspatronen steeds diffuser worden en de impact en snelheid van technologische veranderingen omkleed zijn met tal van onzekerheden. Ook in de Verkenning Gooi en Vechtstreek is mobiliteit een belangrijk vraagstuk. Hoe houden we de regio goed bereikbaar? Hoe gaan we om met de toenemende vraag naar mobiliteitskeuzes? En hoe behouden we de kwaliteiten van de regio daarbij? De mobiliteitsbehoefte zal in de toekomst verder toenemen onder invloed van de groei van de bevolking, de economie en de welvaart.

In het coalitieakkoord is de mobiliteitsopgave onderkend en vertaald in het voornemen om een Mobiliteitsvisie op te stellen. De mobiliteit groeit in Hilversum nog steeds en de bereikbaarheid zal met de groei qua wonen en werken verder onder druk komen te staan. Aan de andere kant zijn er met SMART-mobility, MaaS en het succes van de e-bike goede mogelijkheden om mobiliteit en parkeren slimmer en beter te organiseren. Bereikbaarheid en parkeren zijn belangrijke thema's in de Hilversumse samenleving en scoren ook hoog in de wijkanalyses. Mobiliteit, bereikbaarheid en

[15] https://www.hilversum.nl/Home/Inwoner/Werkzaamheden_en_projecten/Projecten/1221
[16] https://ibabsonline.eu/agenda.aspx?site=hilversum&agendaid=452f510f-a345-42a5-8375-daaba4bed1d0&foundids=

parkeren vormen daarmee belangrijke thema's voor de gemeentelijke Omgevingsvisie. De interactie op proces en inhoud met de Mobiliteitsvisie kan zorgen voor een goede integrale afweging van de oplossingsrichtingen. De doelen op hoofdlijnen bepalen we in de Omgevingsvisie. De Mobiliteitsvisie uitwerken als programma in de zin van de Omgevingswet geeft vorm aan hoe we de doelen kunnen realiseren.

Circusterrein in 2040, wonen, werken, groene/blauwe oase of…

De vraag is hoe de lopende investeringen in een betere mobiliteit kunnen bijdragen aan een substantieel betere doorstroming en oplossing van concrete knelpunten als de Diependaalselaan en de Johannes Gerardtsweg. Lopende investeringen betreffen onder meer de HOV-verbinding en de hoofdverbindingen met Utrecht, Amsterdam, Almere en Amersfoort, in combinatie met andere modaliteiten, zoals lightrail, stadsdistributie, openbaar vervoer, fiets (e-bike), slim vervoer, informatiemanagement en bijpassende ruimtelijke ontwikkeling.

4.6 Economie en werkgelegenheid (inclusief mediabeleid)

De thema's economie en werkgelegenheid vragen nadrukkelijk aandacht in de Omgevingsvisie. Een vitale economie is een belangrijk en integraal onderdeel van een leefbare stad. In de startnotitie[17] voor de NOVI is duurzaam economisch groeipotentieel voor Nederland benoemd als één van de vier prioriteiten. De provincie sluit hierop aan met de ambitie van 'een duurzame economie, met innovatie als belangrijke motor'. En met de ambitie om vraag en aanbod van woon- en werklocaties (kwantitatief en kwalitatief) beter met elkaar in overeenstemming te laten zijn. In de Verkenning

[17] https://denationaleomgevingsvisie.nl/publicaties/novi-stukken+publicaties/default.aspx

Gooi en Vechtstreek 2040[18] is de vraag: hoe zorgen we voor (behoud van) voldoende werkgelegenheid in de regio en werkgelegenheid die past bij de samenstelling van de beroepsbevolking?

Analyses tonen aan dat de economische groei in de regio structureel achterblijft bij het landelijk gemiddelde. En dat in het verbeteren van de regionale condities voor ondernemerschap kansen liggen voor versterking van de economische vitaliteit. Werkgelegenheid verdwijnt onder andere door transformatie van werklocaties in wonen. Er ligt ook een duidelijke ruimtevraag van bedrijven die willen doorgroeien, maar door gebrek aan ruimte voor werken kunnen we deze groei niet (goed) faciliteren. Daarnaast is een groot aandeel van de werkgelegenheid gekoppeld aan zogenoemde informele werklocaties en kent de regio een groot aantal zzp'ers en kleine bedrijven. Het ondersteunen en faciliteren van deze bedrijven vraagt gericht beleid en zorgvuldige afwegingen in het stedelijk weefsel waar de ruimte schaars is en verschillende functies samenkomen (van wonen, onderwijs en maatschappelijke voorzieningen, tot groen en bereikbaar).

Met grote opgaven als de energietransitie, circulaire economie en verdergaande digitalisering verandert de economie mee en staat deze voor nieuwe uitdagingen (bijvoorbeeld hoe vinden we voldoende vakmensen). Grote opgaven en nieuwe ontwikkelingen bieden ook kansen (bijvoorbeeld qua gezondheid). Zo zijn we gestart met het opzetten van een SMART-city platform, wordt er lokaal en regionaal gewerkt aan een specifiek programma voor de energietransitie en werken we samen aan de Cirkelregio Gooi en Vechtstreek.

In het coalitieakkoord is de ambitie geformuleerd de daling in werkgelegenheid te keren door de kansen voor werkgelegenheidsgroei te benutten. Dit is onder andere uitgewerkt in het ruimte bieden voor bedrijven (Arena, Media Park, Crailo) en het faciliteren van ondernemers (start-ups, clustervorming, vermindering lastendruk), gerichte samenwerking met de buurgemeenten in regio Gooi en Vechtstreek, het opzetten van Triple Helix-samenwerkingsverbanden (zoals Media Valley) en een goede positionering van Hilversum in de regio (MRA, Gooi en Vechtstreek, Flevoland, Utrecht/Amersfoort en de provincie Noord-Holland).

Het gemeentelijk beleid voor economie en werkgelegenheid is verspreid over een groot aantal -deels verouderde- beleidsdocumenten. De Omgevingsvisie biedt kansen voor het samenbrengen en actualiseren van de visie op economie met heldere richtlijnen. Economie en werkgelegenheid komen niet expliciet terug in de wijkanalyses, maar het belang ervan is evident. Het bieden van werk, aantrekkelijke voorzieningen, een levendig centrum en levendige economische functies in buurten en wijken (van buurtsuper tot café) zijn thema's die leven in de samenleving en bijdragen aan een goed functionerende stad.

Bij behoud van werkgelegenheid gaat het niet alleen om aantallen banen, maar ook om het soort werk. Het is belangrijk dat de nieuwe werkgelegenheid in grote lijnen aansluit op de samenstelling van de Hilversumse beroepsbevolking. De vermenging van wonen en werken in Hilversum vraagt ook om heldere keuzes bij gebiedsontwikkelingen, zoals de locatie Hunkemöller.

[18] https://www.regiogv.nl/gemeenteraden/ruimte-mobiliteit/samenwerking-omgevingsvisie/verkenningsfase/

4.7 Werk, Inkomen en onderwijs

Van werk, inkomen en onderwijs vraagt in aanvulling op paragraaf 4.6 vooral onderwijshuisvesting aandacht in de Omgevingsvisie; met in het verlengde daarvan de aandacht voor overige voorzieningen op het gebied van welzijn, cultuur en gezondheid. De raakvlakken met de fysieke leefomgeving zijn hiervoor aan bod gekomen bij economie en werkgelegenheid. Wat betreft de fysieke leefomgeving resteert hier de verantwoordelijkheid van de gemeente voor verkeersveilig en goed bereikbare huisvesting (aardgasvrij in 2040) van het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs. Voor het hoger onderwijs zijn gemeentelijke inspanningen te rechtvaardigheden vanuit het vestigingsklimaat. De ambities in het coalitieakkoord zijn vooral gericht op het wegnemen van belemmeringen om aan het werk te gaan. We hebben een specifieke ambitie benoemd gericht op het vergroten van het aantal plaatsen voor internationaal onderwijs en het samenbrengen van kinderopvang en vroegschoolse educatie. Goed middelbaar en hoger onderwijs is een belangrijke vestigingsvoorwaarde voor bedrijven. Voor het overige zijn de raakvlakken met de fysieke leefomgeving te beperkt om deze thema's op te nemen in de Omgevingsvisie.

Een goed voorbeeld van de combinatie van werk en onderwijs is het Masterplan Arenapark, waarin ruimte voor onderwijs niet alleen voorziet in de directe behoefte, maar ook bijdraagt aan het vestigingsklimaat voor bedrijven.

4.8 Levendigheid

In de NOVI en de POVI is levendigheid geen opgave. Het accent ligt daar op het creëren van de randvoorwaarden voor leefbare steden. In de Verkenning Gooi en Vechtstreek 2040 is dit vertaald in: hoe zorgen we voor de ruimtelijke voorwaarden om een gezond leven te leiden en je veilig (in fysiek en sociaal opzicht) te voelen? In het coalitieakkoord is levendigheid op meerdere plaatsen (stad, centrum, erfgoed, architectuur, sport en spelen) benoemd. De kaders hebben we beschreven in recent vastgesteld evenementenbeleid dat -voor zover het de fysieke leefomgeving betreft- kan worden overgenomen in de Omgevingsvisie. Actualisering of uitwerking lijkt op korte termijn niet nodig, met uitzondering van versterking van de beleefbaarheid van erfgoed en architectuur (link naar recreatie en toerisme) in Hilversum. Levendigheid heeft ook sterke raakvlakken met de aanpak buurten. Daarmee stimuleren we samenwerking en initiatieven die bijdragen aan de levendigheid van de buurt. Het evenementenbeleid is ook goed geland en heeft geleid tot een sterk en breed gewaardeerd aanbod. De keerzijde van levendigheid (geluid, overlast, vervuiling – zie wijkanalyses) vraagt aandacht voor de juiste balans.

Recent heringericht marktplein

De recente herinrichting van het Marktplein is een interessant voorbeeld van versterking van de levendigheid van het centrum rekening houdend met vele ander belangen, zoals parkeren, doorstroming en wonen. Een andere interessante casus is het Circusterrein. Wat is vanuit de volledige reikwijdte van de fysieke leefomgeving de huidige en potentiële waarde van het marktplein?

4.9 Veiligheid: preventie, signaleren en handhaven

Veiligheid verdient ook aandacht in de Omgevingsvisie. Dit thema heeft vele aspecten en dimensies, variërend van hoogwaterveiligheid, sociale veiligheid, verkeersveiligheid en ondergrondse infrastructuur, tot digitale veiligheid. Hoogwaterveiligheid is vooralsnog voor Hilversum geen issue. In de NOVI en de POVI komt veiligheid vooral aan bod in relatie tot water en klimaat (water-robuuste steden). De provincie heeft in de POVI voorts aangegeven: onze ambitie is het behouden en waar mogelijk verbeteren van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving (inclusief omgevingsveiligheid). In de regionale verkenning Gooi en Vechtstreek is de ambitie als volgt uitgewerkt: hoe zorgen we voor de ruimtelijke voorwaarden om een gezond leven te leiden en je veilig (in fysiek en sociaal opzicht) te voelen? Waterveiligheid is ook uitgewerkt in het Waterbeheerplan 2016-2021 van Waterschap Amstel, Gooi en Vecht. In het coalitieakkoord ligt het accent op de verkeersveiligheid en sociale veiligheid. Verkeersveiligheid en sociale veiligheid komen ook prominent aan bod in de wijkanalyses. Het vraagstuk leeft zeker in de samenleving. Dat geldt in beperkte mate voor wateroverlast. Het voorstel is om alle drie de vormen van veiligheid mee te nemen. Verkeersveiligheid bij het Programma Mobiliteit, wateroverlast bij klimaatadaptatie en sociale veiligheid bij ruimte en wonen. Preventie, signalering en handhaving vragen zeker aandacht in de Omgevingsvisie. De thema's komen bij het rijk (NOVI), de provincie (POVI) en de regio nauwelijks aanbod. Het is wel een

belangrijk basisprincipe van de Omgevingswet om minder regels te stellen, maar de regels die we stellen wel (programmatisch) te handhaven. In het coalitieakkoord ligt het accent op handhaving van de verkeersveiligheid (snelheid, voorkomen van ernstige verkeersongevallen) en sociale veiligheid. Beide thema's leven ook sterk in de wijken, zo blijkt uit de wijkanalyses. Voorstel is handhaving mee te nemen in de Omgevingsvisie als onderdeel van de realisatiestrategie.

Hilversum kent gebieden waar de inrichting van de fysieke leefomgeving en veiligheid nauw met elkaar samenhangen. De vraag is, kunnen we met de Omgevingsvisie á la Gebiedsagenda 1221 (Spoorzone) een stap zetten in het terugdringen van ondermijning en vergroten van de veiligheid?

4.10 Buurten

De aanpak voor de Buurten verdient een plaats in de Omgevingsvisie onder het hoofdstuk participatie. Buurten is niet direct een aspect van de fysieke leefomgeving maar vooral een fysieke indeling gericht op het organiseren van zeggenschap en het stimuleren van initiatieven vanuit de buurt (wijkagenda). Die initiatieven kunnen we vervolgens ondersteunen met middelen en menskracht vanuit de gemeente. In de NOVI, de POVI en regionaal is er weinig over terug te vinden. Wel verdient de buurtaanpak langs twee wegen uitwerking in de lijn van de Omgevingsvisie, te weten:

1. bij het ontwerp van het (participatie)proces, door dit te laten aansluiten op de structuur van wijk- en buurtgericht werken zoals die is ontwikkeld;
2. vanuit het perspectief dat de medewerkers van de gemeente die werken in de fysieke leefomgeving de ogen en oren vormen van de gemeentelijke organisatie. Zij beschikken over waardevolle informatie voor verbetering van beleid en uitvoering.

De wijkanalyses geven geen beeld van de behoefte aan participatie. Maar het algemene beeld is dat de gemiddelde inwoner en ondernemer meer invloed wil op de inrichting van zijn of haar fysieke leefomgeving. Er ligt een kans voor de Omgevingsvisie om de afstand tussen bestuur en samenleving te verkleinen. En dan niet alleen door directe invloed op de eigen leefomgeving te vergroten, maar ook door samen te werken aan de toekomst van Hilversum als geheel.

De eerste -positieve- ervaringen in wijk 1221 (Spoorzone) hebben geleid tot een door het college vastgestelde Gebiedsagenda[19]. Daarbij is wel opgemerkt dat het voor een goede buurtgerichte uitwerking belangrijk is te bepalen wat de kaders zijn voor de positie van die buurt of wijk in relatie tot de rest van de stad. Leerpunt van de pilot is dat er duidelijkheid moet zijn over de betekenis en positie van de betreffende wijk of buurt voor de hele stad. Ook is een duidelijk besef nodig van de grenzen van het oplossend vermogen van de wijk of buurt voor bepaalde opgaven, zoals mobiliteit.

4.11 Randvoorwaarden: financiën, netwerken, participatie en herindeling

De Omgevingswet nodigt uit en verplicht ook om na te denken over de wijze waarop we de doelen (Omgevingswaarden) gaan realiseren. Aandachtspunten daarbij zijn onder andere:

[19] https://www.hilversum.nl/Home/Inwoner/Werkzaamheden_en_projecten/Projecten/1221

- Waar kunnen inwoners en ondernemers zelf het initiatief nemen? En in hoeverre wil de gemeente inwoners en ondernemers faciliteren, bijvoorbeeld bij de participatie? (zie ook Leidraad participatie[20])
- Welke mogelijkheden kan en/of wil de gemeente inzetten om inwoners en ondernemers te verleiden, stimuleren of uit te nodigen om een bijdrage te leveren aan de te realiseren Omgevingswaarden (normen)?
- Wat vragen de Omgevingswaarden uit de Omgevingsvisie aan juridische borging in de vorm van het Omgevingsplan? Welke principes wil de gemeente hanteren bij het werken met algemene regels versus vergunningen? Welke principes wil de gemeente hanteren bij de inpassing van de bruidsschat in het Omgevingsplan en het werken van de ruimte voor lokale afweging voor Omgevingswaarden? Hoe willen gemeenteraad en college op hoofdlijnen omgaan met specifieke bevoegdheden en verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld ten aanzien van kostenverhaal en planschade?
- Idem hoe zorgen we voor en zorgvuldige afstemming met de programma's voor mobiliteit, groen, energietransitie en riolering en mogelijk andere thema's of gebieden).
- Hoe ziet op hoofdlijnen het proces van integrale afweging (Ja mits, Omgevingsteam) na vaststelling van de Omgevingsvisie eruit voor initiatieven die niet in het Omgevingsplan passen?
- Hoe willen gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders in de geest van de Omgevingswet en op basis van de formele bevoegdheden en verantwoordelijkheden hun onderlinge relatie en de relatie met de Hilversumse samenleving verder vormgeven?
- Hoe wil Hilversum invulling geven aan de verplichting en uitnodiging in de Omgevingswet om meer aandacht te besteden aan participatie en initiatieven van inwoners en ondernemers? Wat gaat de gemeente zelf doen en hoe gaat zij haar overheidspartners, inwoners en ondernemers bewegen een bijdrage te leveren?
- Hoe gaan we richting geven aan de beoogde cultuurverandering: van 'nee tenzij' naar 'ja mits', met meer initiatief van, en verantwoordelijkheid bij inwoners en ondernemers (uitnodigingsplanologie), naar integraal werken, samenwerken en loslaten op basis van vertrouwen?
- Monitoring en evaluatie hebben in de Omgevingswet expliciet aandacht gekregen in het kader van de beleidscyclus (zie afbeelding hierna). Goede monitoring en evaluatie begint aan de voorkant met het benoemen van de aspecten waarop monitoring en evaluatie betrekking zal hebben. Alleen dan kan tijdig de juiste informatie worden verzameld. In dat systeem van monitoring en evaluatie kan het meetnetwerk van SMART-city (en big data) een belangrijke rol vervullen.
- Hoe kan de Omgevingsvisie voldoen aan de stadaard officiële publicaties formats STOP/TPOD die worden uitgewerkt voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)? Vanuit dienstverlening is het wellicht praktisch om een app te maken die voor gebieden, thema's en functies eenvoudig aangeeft wat, waar mogelijk en wenselijk is aan ontwikkeling van de fysieke leefomgeving in Hilversum.

[20] https://ibabsonline.eu/Agenda.aspx?site=hilversum&agendaid=3230d20b-d31a-4c93-9d3a-93d2d9bab2d8&FoundIDs=&year=2018

Beleidscyclus en Omgevingswet

5. Proces en participatie

In dit hoofdstuk beschrijven we het (participatie)proces voor de Omgevingsvisie. Met andere woorden: hoe gaat het planvormingsproces er uit zien? En hoe gaan we de participatie van alle belanghebbenden in de stad vormgeven? Wat willen we met participatie bereiken (doelen)? En hoe gaan we die participatie vormgeven?

Definitie belanghebbenden

In dit plan van aanpak wordt regelmatig gesproken over “belanghebbenden”. Zonder volledig te kunnen (en willen) zijn wordt hieronder verstaan:

- inwoners;
- georganiseerde inwoners zoals HOP2040, huurdersorganisaties, buurtverenigingen;
- instellingen op het gebied van zorg en welzijn;
- woningcorporaties en beleggers;
- natuurorganisaties zoals GNR en Natuurmonumenten;
- individuele ondernemers;
- georganiseerde ondernemers zoals BV Hilversum en winkeliersverenigingen;
- overige instellingen zoals scholen, bibliotheek;
- overheden (buurgemeenten, regio, provincie, rijk, waterschap);
- adviesraden;
- overige belangengroepen.

Per wijk en of thema kan de samenstelling van de gesprekspartners verschillen. Belangrijke voorwaarde voor een goed participatieproces is dat alle deelnemers goed op de hoogte zijn van de Omgevingswet, het nut van participatie bij het opstellen van de Omgevingsvisie, het doel van participatie, de planning, de voortgang en de bijdrage die van hen op verschillende momenten wordt verwacht én hoe die bijdrage een plek krijgt in het proces.

Daarnaast gaan we kort in op de kaders voor de participatie (waar gaat het wel en niet over) en de planning op hoofdlijnen voor het hele proces, tot en met de vaststelling van de Omgevingsvisie door de gemeenteraad. De concrete invulling volgt steeds stap voor stap. Wij gaan ervan uit dat er veel kennis, ervaring en talent in Hilversum aanwezig is. Wij zien dat als een kans om te komen tot een inspirerende, breed gedragen Omgevingsvisie. Uit de input van alle belanghebbende Hilversummers en Hilversumse organisaties en bedrijven hopen we bovendien veel goede ideeën te halen die kunnen bijdragen aan de realisatie van de doelen uit de Omgevingsvisie.

Voor de gemeenteraad vergt het maken van een Omgevingsvisie veel keuzes. Dat doen we stap voor stap, in een aantal fases. Iedere fase kent zijn eigen mate van betrokkenheid en zorgvuldige participatie met alle belanghebbenden is onontbeerlijk om die keuzes op de goede manier te kunnen maken.

Het bouwen aan de Omgevingsvisie vraagt veel samenwerking en die begint al in onze eigen organisatie. Vanwege het integrale karakter en de gedeelde verantwoordelijkheid voor de wijken, raakt de Omgevingsvisie aan alle portefeuilles. Het maken van een Omgevingsvisie voor Hilversum is een gezamenlijke opgave van de hele Hilversumse samenleving, het college van burgemeester en wethouders, en de gemeenteraad.

5.1 Planvormingsproces

Om alle belanghebbenden (inwoners en ondernemers, adviseurs (zie hierna) en maatschappelijke organisaties) de gelegenheid te bieden stap voor stap mee te denken en werken aan de Omgevingsvisie is het planvormingsproces (na dit Bestuurlijk Plan van Aanpak) in vier stappen uitgewerkt, te weten:

1. Fase 1 bestaat uit het gezamenlijke verkennen van de huidige situatie (mee-weten) zoals beschreven in de omgevingsfoto[21]. Analyse, hoe staat Hilversum ervoor, wat zijn de belangrijkste thema's, trends en ontwikkelingen? Aan het eind van deze fase heeft de gemeenteraad een beeld hoe Hilversum ervoor staat qua sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen. Deze fase wordt afgesloten met een raadsbesluit waarin wordt vastgesteld wat de belangrijkste thema's, trends en ontwikkelingen zijn en dit vormt een gezamenlijke basis voor fase 2.
2. Fase 2 gaat over het verkennen van de mogelijke denkrichtingen over het Hilversum dat we willen zijn in 2040 (meewerken). In deze fase vindt de brede participatie van de gehele Hilversumse samenleving plaats, onder begeleiding van een extern onafhankelijke adviseur. Fase 2 wordt afgesloten met een raadsbesluit gebaseerd op de opbrengsten uit de participatie. Met dit raadsbesluit wordt de definitieve denkrichting voor een ontwerp-Omgevingsvisie vastgesteld ten behoeve van fase 3.
3. Fase 3 betreft het opstellen van een ontwerp-Omgevingsvisie door het college van burgemeester en wethouders. Hierin worden ontwerpkeuzes voor de toekomst van Hilversum gemaakt. De ontwerp-Omgevingsvisie wordt nadat de raadscommissie in de gelegenheid is gesteld hierover een advies te geven formeel ter inzage gelegd en via de wettelijk voorgeschreven procedure kunnen daarop zienswijzen worden ingediend (mee-adviseren).
4. Fase 4 betreft de behandeling en vaststelling van de Omgevingsvisie door de gemeenteraad.

De gemeenteraad komt in de meeste gevallen in drie stappen tot een besluit. Het gaat hierbij om de stappen Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming (BOB). Daar waar het college en/of de raad tijdens het beleidsproces in gesprek zijn met belanghebbenden hebben we het in de gemeente over *meespraak/meesprekers*. Als er concrete voorstellen op tafel liggen bij de raadscommissie kunnen belanghebbenden daarover ook hun mening geven aan de commissieleden als *inspreker*. Dit is een andere vorm van 'inspraak', dan de formele inspraak die onderdeel is van de wettelijke procedure met 'ter inzage leggen' en zienswijzen indienen.

Het vaststellen van een Omgevingsvisie is een m.e.r.-plichtig besluit. Dat betekent dat we milieueffecten van de voorgestelde keuzes zorgvuldig in beeld moeten brengen. Het betekent ook dat we de commissie voor de m.e.r. raadplegen bij de start (Notitie Reikwijdte & Detailniveau (NRD)) en bij de voorbereiding van de besluitvorming (ontwerpbesluit/MER).

De logische vaste adviseurs zijn:
- Adviescommissie Ruimtelijke kwaliteit (ARK)
- Adviesraad Sociaal Domein
- Kindergemeenteraad

[21] Dit is de omgevingsfoto die aan het raadsvoorstel van januari 2021 wordt toegevoegd.

Naast deze adviseurs kunnen naar behoefte ook andere adviseurs worden betrokken.

Aanvullend wordt periodiek overlegd met bijvoorbeeld de provincie Noord-Holland, diverse regionale samenwerkingsverbanden (zoals Regio Gooi en Vechtstreek), buurgemeenten (ook die in de provincie Utrecht vallen), waterschap Amstel, Gooi en Vecht, Omgevingsdienst (OFGV) en Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek.

5.2 Doelstellingen participatie

In de Omgevingswet zelf en bij de implementatie van de Omgevingswet wordt veel aandacht besteed aan participatie (zie ook: https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl). In de Omgevingsvisie moet staan hoe inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding betrokken zijn en wat de resultaten daarvan zijn. Deze motiveringsplicht is geregeld in artikel 10.7 van het Omgevingsbesluit. De gemeente mag zelf weten hoe zij daar invulling aan geeft. Welke inwoners, bedrijven, organisaties of organen een overheid bij de vroegtijdige participatie betrekt, hangt af van het type Omgevingsvisie: de aard, omvang en invloed op de fysieke leefomgeving.

De Hilversumse doelstellingen voor participatie in het kader van de Omgevingsvisie zijn:

- Werken aan een betere Omgevingsvisie op basis van de input uit de stad;
- Het creëren van betrokkenheid bij, en draagvlak voor de Omgevingsvisie;
- Alle belanghebbenden te motiveren en uit te nodigen om een bijdrage te leveren aan realisatie van de Omgevingsvisie.

Participatie als element van de Omgevingswet

Een belangrijk effect van het participatieproces is bewustwording. Welke veranderingen brengt de Omgevingswet met zich mee en wat betekent dat voor de inwoners, ondernemers, instellingen en organisaties in Hilversum. Dit is van belang omdat participatie een belangrijk element in de Omgevingswet is. Conform deze wet moeten initiatiefnemers die een omgevingsvergunning aanvragen met de omgeving van het project een participatietraject doorlopen. Het niet goed doorlopen van een dergelijk proces kan een weigeringsgrond opleveren.

De gemeenteraad beschouwt de uitkomsten van participatie als zwaarwegende adviezen ten behoeve van de besluitvorming door de gemeenteraad. Het college faciliteert de besluitvorming van de raad door inzichtelijk te maken welke inhoudelijke bijdragen er door belanghebbenden zijn geleverd aan het participatieproces en wat het college daarmee heeft gedaan in de vorm van een *meespraak-notitie* die wordt aangeboden aan de raad.

Er zijn bepaalde verwachtingen van de gemeente en de raad wanneer deze de participatie aangaat, vooral als uit de participatie een zwaarwegend advies komt. De gemeenteraad spreekt daarom uit bereidwillig te zijn om plannen of voorstellen te heroverwegen en aan te passen als daar voldoende gemotiveerde reden voor wordt gegeven, ook als daarvoor door voortschrijdend inzicht op eerdere uitspraken moet worden teruggekomen.

5.2.1 Extern onafhankelijk bureau

Een gesprek over de toekomst van Hilversum moet zo georganiseerd worden dat het iedereen die mee wil doen ook motiveert om mee te doen. Dat wordt het als we het in begrijpelijke taal over de inhoud hebben: Wat voor gemeente wil Hilversum in 2040 zijn?

Het traject van de Omgevingsvisie is geslaagd als een zo groot mogelijk deel van de samenleving deelneemt en haar inbreng herkent in de definitief door de raad vastgestelde Omgevingsvisie 2040. Als gemeente willen we daarom graag het gesprek op een innovatieve manier met de stad voeren, een nieuwe manier die rekening houdt met de enorme verscheidenheid in onze samenleving en met de gedachte van de Omgevingswet die integraal, gebiedsgericht en participatief werken voorstaat.

Wij willen graag in een ander gesprek terecht komen. Dat gesprek is er niet van de ene op de andere dag. We moeten samen ontdekken hoe het werkt. Dat vraagt om lef en enthousiasme om vooral *aan de slag* te gaan. Om dat mogelijk te maken heeft iedereen (raad, college, inwoners, bedrijven, partners en gemeentelijke organisatie) een rol.

Conform amendement 20-55 werken het college en vertegenwoordigers van het bewonersinitiatief HOP2040 samen met een externe adviseur een uitvraag voor een extern onafhankelijk procesbegeleider uit, gebaseerd op dit plan van aanpak. Dit bureau krijgt vervolgens van de gemeente de opdracht om de aanpak, organisatie, uitvoering en evaluatie van de gemeente brede participatie rond de Omgevingsvisie uit te voeren en koppelt ook terug aan de gemeenteraad.

Voor de participatieaanpak zijn een aantal uitgangspunten afgesproken:

- Het participatietraject wordt gemeente breed opgezet, met een integrale insteek, waarbij álle Hilversumse belanghebbenden betrokken worden, te weten: bewoners(organisaties), ondernemers(verenigingen) en maatschappelijke organisaties.
- De reeds opgehaalde resultaten van eerdere participatierondes wordt betrokken in opvolgende fases.
- Het participatietraject wordt mede vormgegeven en begeleid/uitgevoerd door een extern onafhankelijk bureau met kennis en ervaring.
- Bewonersparticipatie wordt van onderop met inwoners georganiseerd met ‘wijken’ als uitgangspunt.
- De gemeente betrekt als onderdeel van de consultatie ook ‘horizontaal’ andere bestuursorganen.
- Er wordt voldoende tijd genomen voor participatie.
- Er komt een digitaal participatieplatform, ook in het licht van de corona-pandemie.
- De informatie op de website van de gemeente -bijvoorbeeld over alle visietrajecten- sluit daarop aan.
- Het schrijven van de Omgevingsvisie wordt uitgevoerd door het college, in opdracht van de raad.
- De gemeenteraad besluit over de aanpak en uitkomst van de Omgevingsvisie.

5.3 Vormgeving participatie

Bij de vormgeving van de participatie is het van belang er rekening mee te houden dat de raad ook aan de slag is met sectorale visies die bijdragen aan de Omgevingsvisie zoals:

1. Woonvisie (Q1 2021)

2. Mobiliteitsvisie (richtinggevende denklijn Q1 2021)
3. Economisch perspectief (Q2 2021)
4. Energietransitievisie (Q2 2021)

Daarnaast is het van belang de instrumenten te definiëren die belanghebbenden hebben om zelf initiatieven in te dienen.

5.3.1 Integraal werken aan verschillende visies

De adviezen die het Rijk hierover geeft[22], maken duidelijk dat het belangrijk is dat overheden tegelijkertijd kunnen werken aan een integrale visie én waar nodig sectoraal versnellen. Het maakt het Rijk daarbij niet uit waar overheden beginnen, zolang ze maar aandacht aan beide trajecten besteden. Zo willen we dat in Hilversum ook doen. We vinden het belangrijk om tempo te maken met bijvoorbeeld onze Woonvisie en Mobiliteitsvisie, en om tegelijkertijd te werken aan de Omgevingsvisie. De planning wordt voor een deel ook beïnvloed door externe factoren. Zo is er een Woonvisie nodig als basis voor het maken van prestatieafspraken met de woningcorporaties. De kunst is om in de sectorale visies focus te houden op het onderwerp en tegelijkertijd zicht op het geheel. Dat kan door de sectorale visies ook te zien als ingrediënt voor de Omgevingsvisie. Dit is de kern van integraal werken, zowel bestuurlijk als ambtelijk. Dat vraagt om een goede organisatie, een duidelijk spoorboekje (planning) voor de raad en dat alle belanghebbenden begrijpen hoe de trajecten zich tot elkaar verhouden. Bij integraal werken hoort dus ook integraal communiceren.

In het kort de kern/focus van de verschillende visietrajecten:

- In de Omgevingsvisie komen ontwikkelingen in onze fysieke leefomgeving samen: natuur, bodem, lucht, geluid, water, infrastructuur en gebouwen. Omdat de ruimte in Hilversum schaars is en de ruimtevraag voor wonen, werken, economie, groen, energietransitie, klimaatadaptatie en voorzieningen groot, is de centrale vraag wat tot 2040 in Hilversum de ruimte krijgt en wat de juiste balans is? Daarbij hoort ook: hoe verhoudt Hilversum zich tot de omgeving? De keuzes worden opgebouwd vanuit het gesprek met de stad over de toekomst en ‘identiteit’, aan de hand van analyses en vraagstukken (zoals onder meer beschreven in de Omgevingsfoto) en inzichten die in de sectorale visietrajecten worden opgedaan. De Omgevingsvisie is een strategische visie op hoofdlijnen en kwalitatief van aard. De Omgevingsvisie wordt later uitgewerkt in programma’s.
- De Woonvisie gaat over de effecten die de gemeente op de woningmarkt wil bereiken, door het inzetten van de juiste instrumenten. De focus ligt op woningmarktvragen: aan wie geef je ruimte in een schaarse woningmarkt? En hoe werk je effectief samen met belangrijke spelers? In de Woonvisie worden ook woningmarktvraagstukken (voor wie, welke kwaliteit, welke betekenis voor wijken) in verband gebracht met de onderwerpen werk/economie, mobiliteit en energietransitie. In de woonvisie gaan we uit van de bestaande plancapaciteit voor korte en middellange termijn. De plancapaciteit voor de lange termijn is onderdeel van de Omgevingsvisie. De raad bespreekt de Woonvisie in Q1 van 2021. Daarna worden onder meer prestatieafspraken met corporaties gemaakt en een uitvoeringsagenda opgesteld.
- De Mobiliteitsvisie gaat over: hoe ziet de mobiliteit in 2040 eruit? Welke manieren zijn er om de mobiliteit en leefbaarheid in de stad te verbeteren? De visie gaat uit van levensstijlen en mobiliteitsbehoeften van inwoners, bezoekers en organisaties. Mobiliteit legt een grote druk op de beschikbare ruimte. Omgaan met groter wordende verkeersintensiteit vraagt om perspectief. Ook zijn er nieuwe ontwikkelingen in het gebruik van data/informatie en mobiliteitsconcepten die mogelijk interessant zijn. Er wordt een relatie gelegd met o.a. wonen, werk/economie, groen en energietransitie. Aan de hand van scenario’s en gesprekken met de stad worden keuzes en dilemma’s scherp neergezet. Alle mogelijkheden komen op tafel. De raad besluit over een richtinggevende denklijn in Q1 van 2021. Keuzes

[22] https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/Omgevingsvisie/samenhang/

met een grote ruimtelijke impact worden integraal afgewogen in de Omgevingsvisie. Het uitvoeringsprogramma op hoofdlijnen van de Mobiliteitsvisie werken we later uit in een programma mobiliteit.

- In het Programmaplan Energietransitie 2021-2025 en Warmtevisie geven we richting aan de komende vijf jaar, op weg naar een aardgasvrij Hilversum in 2040 en een klimaatneutraal Hilversum in 2050. De routekaart maken we samen met initiatiefnemers uit Hilversum en de regio en we bekijken wat we de komende jaren concreet kunnen doen, ook in relatie tot de Regionale Energiestrategie en het landelijk beleid. De focus ligt op het opwekken van duurzame elektriciteit, het isoleren van gebouwen en mobiliteit. We leggen nadrukkelijk verbinding met de visies voor mobiliteit en wonen. Met de Omgevingsvisie is het programmaplan verbonden om te kunnen bepalen hoe, waar en wanneer we het gebruik van fossiele brandstoffen kunnen stoppen, hoe we de energievraag beperken en hoe we duurzame energie kunnen opwekken in gebieden.
- De verdere uitwerking van de agenda Economie en Media (raad februari 2021) richt zich op de economische structuur van Hilversum en de betekenis van werkgelegenheid voor de samenleving. Dit krijgt vorm in een Economisch Perspectief 2040. Centraal staat het vraagstuk: welk economisch perspectief heeft en wil Hilversum? Welk ruimtebeslag vraagt dat en welke instrumenten en samenwerking heeft de gemeente om hierop te sturen? We zoeken samenhang met de regio Gooi en Vechtstreek, waar dezelfde vragen spelen. Die vragen zijn in de corona-crisis extra actueel. We leggen verbindingen met de bevolkingssamenstelling, arbeidsmarkt, mobiliteit, wonen, het voorzieningenniveau, onderwijs en duurzaamheid. In het Economisch perspectief 2040 wordt met het bedrijfsleven en kennisinstellingen het vraagstuk van het structureel tekort aan geschikte ruimte voor bedrijven en economische ontwikkeling verkend en landt vervolgens in de Omgevingsvisie. Daarin wordt duidelijk welke ruimte aan welke soort bedrijven wordt gegeven, gereserveerd of gecreëerd. De vaststelling van het Economisch perspectief 2040 is gepland in april 2021.

Onze Omgevingsvisie bevat uiteindelijk een inhoudelijke, gebiedsgerichte visie op de fysieke leefomgeving en op de integratie van beleidsdoelen. De overige visies zijn noodzakelijke sectorale visies en tegelijk ingrediënt voor de Omgevingsvisie. De nadere uitwerking van de sectorale visies in programma's wordt getoetst aan de Omgevingsvisie en later (op het niveau van maatregelen/plannen) aan het Omgevingsplan.

Ook zal de Omgevingsvisie zich uitspreken over de rol die de gemeente voor zichzelf ziet ten aanzien van de uitgesproken ambities en waarden. De wijze van reguleren wordt uiteindelijk bepaald op de manier waarop het wettelijk kader (Omgevingswet) het voorschrijft: in het Omgevingsplan. Zonder inzicht op de rol en uitvoering (regulering, financiële middelen of andere sturingsmogelijkheden) is de betekenis van een visie beperkt.

Op hoofdlijnen
In deze paragraaf wordt de participatie op hoofdlijnen beschreven. We willen dat iedereen die dat wil aan bod komt en dat belangrijke opgaven de aandacht krijgen. We kunnen nog niet concreet aangeven wanneer activiteiten of bijeenkomsten in het kader van participatie gaan plaatsvinden. Voor de opzet en inrichting van de participatie gaan we externe deskundigheid benutten (zoals eerder besproken). De raad wordt middels een raadsinformatiebrief en een beeldvormende sessie geïnformeerd over de voorgenomen aanpak. We zijn ons bewust van de beperkingen die het gevolg zijn van de Covid-19 pandemie. Toch vinden we de toekomst van Hilversum zodanig belangrijk dat we dit proces niet willen onderbreken. Participatie zal dus met name op digitale wijze gaan plaatsvinden.

Vanwege de sterke inhoudelijke samenhang en het belang van een efficiënte en effectieve participatie zullen wij de participatieprocessen voor de vier beleidstrajecten waar mogelijk aan elkaar verbinden. Dit betekent dat we zorgen voor een goede onderlinge afstemming van de 'agenda's' voor alle bijeenkomsten en activiteiten en dat we de uitkomsten zorgvuldig met elkaar delen.

Hierbij is belangrijk:

- Samen te werken onder één gemeenschappelijke (werk)titel: 'Werken aan een mooier en beter Hilversum';
- Het niveau van participatie (participatieladder) is zwaarwegend advies.
- Ingeval tijdens het traject er kansen zijn voor Right to Challenge of Right to Bid bereiken we het niveau van co-produceren,
- Heldere kaders vooraf en duidelijkheid over welke keuzes in welk beleidstraject worden voorbereid;

Gezamenlijke taal
Taal is belangrijk. Als universele taal voor het gesprek over de toekomst van Hilversum zou gebruik gemaakt kunnen worden van de SDG's, de sustainable development goals. De raad vraagt dit idee nader toe te lichten in een beeldvormende sessie.

5.3.2 Burgerinitiatieven

In de geest van de Omgevingswet kunnen belanghebbenden zelf initiatieven indienen die bijdragen aan de doelen van de Omgevingsvisie en direct concreet kunnen worden opgepakt. De volgende instrumenten staan daarvoor ter beschikking:

1. **Agenderingsrecht**: De brede opzet van de Omgevingsvisie kan betekenen dat niet alle onderwerpen die van belang zijn direct worden herkend en opgenomen in het traject. Belanghebbenden kunnen daarom tijdens het proces onderwerpen aandragen ter bespreking die in de initiële agendering niet zijn opgenomen en die zij van belang achten. Hiervoor wordt in fase 1 en 2 een agenderingsrecht gehanteerd. In fase 3 en 4 zijn al vormen van agendering mogelijk via zienswijzen op het concept Omgevingsvisie en inspreekrecht in de commissies.
2. **Uitdaagrecht**: Via dit instrument, ook bekend als Right to Challenge, kunnen inwoners e.a. taken van overheden overnemen als zij denken het slimmer, beter, goedkoper of anders te kunnen (laten) doen. Inwoners kunnen een voorstel indienen voor uitvoering van een taak (zoals gebruik of beheer) en dit aan de gemeente voorleggen. Naast een voorstel om de uitvoering ook daadwerkelijk zelf te doen kan het ook gaan om een voorstel om de huidige uitvoering aan te passen (bv in de prioritering van taken).
3. **Overnamerecht**: Dit instrument, ook bekend als Right to Bid, geeft inwoners e.a. het eerste recht om maatschappelijk vastgoed over te nemen van de gemeente en de bijbehorende functie voort te zetten. Voorbeelden zijn buurthuizen of buurttuinen. Van belang daarbij is dat de continuïteit van maatschappelijke activiteiten en de deelname van alle groepen in de samenleving gewaarborgd blijft.

Initiatieven die direct bijdragen aan de ambities (no regret) kunnen via de buurten-aanpak al tijdens de visievorming worden gestart.

5.4 Uitgangspunten voor het proces en de participatie

Belangrijk voor elk planvormings- en participatieproces is dat bij de start helder is wat de uitgangspunten (kaders) zijn. Met andere woorden:

- Wat is een uitgangspunt en staat in principe niet ter discussie?
- Waar ligt de speelruimte en waarover willen we vooral het gesprek met de stad, de inwoners, de ondernemers en maatschappelijke partners voeren.

In onderstaande opsomming zijn de voorbeelden van inhoudelijke uitgangspunten voor de Omgevingsvisie beperkt tot de hoofdlijnen om zoveel mogelijk speelruimte te creëren en houden voor het gesprek met de stad:

- Omgevingskwaliteit → integrale afweging voor álle besluiten in de fysieke leefomgeving en aandacht voor de kwaliteit van het ontwerp
- Het model van de compacte stad is en blijft bepalend voor de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van Hilversum
- Haalbaar en betaalbaar → ambities moeten haalbaar en betaalbaar zijn voor alle betrokkenen
- Duurzaamheid → van het gas af (2040), energieneutraal (2050) en circulair inkopen (2022)
- Groen → gezondheid, klimaatadaptatie en biodiversiteit verbeteren (vraagt meer/andere ruimte voor groen vanaf 2021)
- Wonen → bijdragen aan de lokale en regionale woonbehoefte (kwalitatief, kwantitatief en prijsniveau)
- Cultureel erfgoed → handhaven bescherming en versterken zichtbaarheid en beleefbaarheid cultureel erfgoed (architectuur, groenstructuren) vanaf 2021
- Welzijn, zorg, gezondheid → ontmoeting en toegankelijkheid expliciet aan bod laten komen bij alle ontwikkelingen in fysieke leefomgeving (vanaf 2021)
- Mobiliteit → waarborgen goede bereikbaarheid van en binnen Hilversum en een goede verkeersveiligheid (vanaf 2021)
- Economie en werk → stimuleren van werkgelegenheid en economische groei met oog voor de lokale en regionale beroepsbevolking en een goede ruimtelijke inpassing (vanaf 2021)
- Bodem, water, lucht → beperking van bodemdaling en verbetering van de kwaliteit van de bodem, water (+ kwantiteit) en lucht in relatie tot de verantwoordelijkheden van rijk, provincie en waterschap (KRW) voor deze vraagstukken
- Veiligheid → waarborgen en waar mogelijk versterken van de veiligheid van de fysieke leefomgeving
- Ontwikkeling fysieke leefomgeving → integraal en circulair ontwikkelen (richting 2040)

5.4.1 Inhoudelijke kaderstelling gesprek aan de hand van Omgevingsfoto

In december 2019 is de 'Foto' van Hilversum (hierna Omgevingsfoto) waarin een momentopname van de stand van Hilversum is vastgelegd, met de gemeenteraad gedeeld. Deze is op het moment van het herzien van dit Plan van Aanpak nog niet door de raad besproken of vastgesteld. Het was de bedoeling dat dit in Q1-2020 zou zijn gebeurd. Door de corona-pandemie is dit op de achtergrond geraakt. De raad vindt dit echter nog steeds een zeer wenselijke stap in het kader van Fase 1.

Op thema's als cultureel erfgoed, groen, biodiversiteit, water, bodem, klimaatverandering en –adaptatie, energietransitie, wonen, economie en werkgelegenheid, bereikbaarheid en mobiliteit, welzijn, zorg en gezondheid, levendigheid, sport en bewegen, kunst en cultuur, onderwijs, veiligheid, lucht, licht en geluid schetst de Omgevingsfoto een compleet beeld van wat er in Hilversum gebeurt

en op ons afkomt. Tegelijkertijd is ook belangrijk om op te merken dat we tijdens deze Corona-crisis ervaren hoe een dergelijke 'foto' een momentopname is. De Omgevingsfoto geeft een gemeenschappelijk inhoudelijk vertrekpunt voor een gesprek dat als basis kan dienen voor alle visietrajecten. De genoemde opgaven vragen een weging door de gemeenteraad. Het is de wens van de gemeenteraad om dit zo snel mogelijk te doen.

5.4.2 Input college voor gesprek over Omgevingsvisie

Het college ziet een aantal samenhangende vraagstukken op het niveau van de stad, die zij aan de participatie wil meegeven:

- Hoe zien en duiden we de demografische trend van de groei van onze bevolking, een toename van het aantal inwoners, oudere mensen, maar ook jongeren?
- Wat is de goede balans tussen wonen, werken en mobiliteit? Voor wie bouwen we woningen en hoeveel en hoe krijgen we de woningmarkt in beweging?
- Hoeveel en welke economische ontwikkeling is nodig voor het behoud van voorzieningen en het hebben van werk voor de hele beroepsbevolking? En welke mobiliteitsscenario's zijn gewenst en uitvoerbaar?
- Hoe passen we maatregelen voor energietransitie (verbeteren luchtkwaliteit, opwekken energie, afkoppelen van wijken van het aardgas), voor klimaatadaptatie (hittestress, droogte, wateroverlast, boden- en waterkwaliteit als gevolg van klimaatveranderingen), maatregelen ter bevordering van de biodiversiteit en gezondheid in de bestaande omgeving in?
- Het optimaliseren van de omgevingskwaliteit in heel Hilversum staat centraal. Dat kan in de verschillende wijken en buurten tot verschillende keuzes en uitwerkingen leiden.
- Hoe werken we met elkaar aan gezondheid en een sterke gemeenschap?
- Creëren we wel of geen nieuwe ruimte voor wonen, werken, mobiliteit, energie, openbare ruimte en voorzieningen?
- Hoe werken we als gemeente in de toekomst samen met inwoners, onze partners en met de regio?

Het college vindt dat bij het maken van de Omgevingsvisie de unieke kwaliteiten van Hilversum in de stad en het buitengebied gerespecteerd zouden moeten worden. Daarnaast ziet het college Hilversum als een stad waarin gewoond én gewerkt wordt, zonder extreem zwaartepunt. En is Hilversum de centrumgemeente in de regio Gooi- en Vechtstreek en wordt in samenwerkingsverbanden op bovenregionaal en nationaal niveau samengewerkt.

De raad neemt kennis van deze input en betrekt deze bij het te voeren gesprek.

5.5 Planning

De ervaringen van het besluitvormingsproces 'strategie spoorgebied' (juni 2020) leren dat het belangrijk is goed af te spreken hoe en wanneer de raad wordt geïnformeerd (beeldvorming) en wanneer oordeelsvorming en besluitvorming worden ingepland. Daarom bevat dit raadsvoorstel een voorlopige planning.

Om de eerdergenoemde samenhang tussen de Omgevingsvisie en de Mobiliteitsvisie, Woonvisie, het Programmaplan Energietransitie 2021-2025 en Warmtevisie, en het Economisch Perspectief goed in beeld te hebben wordt een samenhangende planning voor de gemeenteraad gemaakt, waardoor duidelijk te volgen is op welke momenten sprake is van beeldvorming, oordeelsvorming en

besluitvorming. Deze is uitgewerkt in de vorm van een schema/infographic (metrokaart visietrajecten – beschikbaar als bijlage bij de stukken van het raadsvoorstel van januari 2021).

Deze planning gaat uit van het scenario dat de participatie over de Omgevingsvisie voor de zomer van 2021 tot een duidelijke richting leidt en de raad op basis daarvan kaders kan vaststellen voor de verdere ontwikkeling van de Omgevingsvisie.

Wat betreft de beeldvorming, is het uitgangspunt dat de raad thematisch geïnformeerd wordt in de sectorale visietrajecten. Zo is (bijvoorbeeld) een Beeldvormende sessie (BVS) van de Mobiliteitsvisie óók onderdeel van het thema mobiliteit in de Omgevingsvisie. Voor belangrijke thema's uit de Omgevingsvisie waarvoor geen sectoraal visietraject loopt, organiseren we indien nodig extra Beeldvormende sessies waarmee de raad zich in de materie kan verdiepen.

Voor de Omgevingsvisie staan in deze voorlopige planning een aantal Beeldvormende Sessies geprogrammeerd. De raad heeft de behoefte uitgesproken aan meer vormen om informatie en gedachten uit te wisselen. Zo is bij de woonvisie met beeldvorming in commissieverband geëxperimenteerd. De raad ziet graag meer innovatieve vormen van beeldvorming geprogrammeerd worden.

De planning van het proces ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

Maand	Participatie	Beeldvorming Raad	Oordeelsvorming Raad	Besluitvorming Raad
Januari 2021		• BVS Economisch perspectief	• Raadsvoorstel incl. Planning en begroting voor bij bestuurlijk PvA + uitvraag participatie fase 2	• Raadsvoorstel incl. Planning en begroting voor bij bestuurlijk PvA + uitvraag participatie fase 2
Februari 2021		• RIB over samenvatting Plan van aanpak participatie fase 2		
Maart 2021	• Participatie Omgevingsvisie	• Avondvullende BVS met raad over thema's, feiten, cijfers & trends en ontwikkelingen. Sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen (SWOT) en over SDG's		

April 2021	• Participatie Omgevingsvisie	• BVS plan van aanpak participatie fase 2	• Mobiliteitsvisie (richtinggevende denklijn) • Woonvisie • Economisch perspectief • Raadsvoorstel update Omgevingsfoto	• Mobiliteitsvisie (richtinggevende denklijn) • Woonvisie • Economisch perspectief • Raadsvoorstel update Omgevingsfoto
Mei 2021	• Participatie Omgevingsvisie		• Programma energietransitie 2021-2025	
Juni 2021	• Participatie Omgevingsvisie	• BVS opbrengst participatie fase 2 wijkgesprekken		• Programma energietransitie 2021-2025
Juli, augustus, september 2021	• Participatie Omgevingsvisie			
Oktober 2021		• BVS evaluatie/denkrich-tingen participatie fase 2		
November 2021			• Koersdocument + evaluatie opbrengst participatie fase 2	
December 2021				• Koersdocument + evaluatie opbrengst participatie fase 2
Juni 2022			• Advisering commissie over concept-Omgevingsvisie	
Augustus/ september 2022	• Formele inspraakprocedure concept Omgevingsvisie			
December 2022			• Omgevingsvisie	
Januari 2023				• Omgevingsvisie

6. Financiën

Het opstellen van een Omgevingsvisie kost geld. Dit geldt ook voor het actief uitnodigen van inwoners en ondernemers om initiatieven in te dienen die bijdragen aan de ambities voor de Omgevingsvisie.

De extra benodigde middelen voor het opstellen van de Omgevingsvisie in 2021 (€250.000) en 2022 (€270.000) zijn in het raadsvoorstel van januari 2021 opgenomen.

Bijlage 1: Wat is een Omgevingsvisie?

Inleiding

De komst van de Omgevingswet in 2019 betekent een nieuw en ander systeem voor het omgevingsrecht. In deze wet worden nieuwe instrumenten geïntroduceerd, waaronder de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan. Een Omgevingsvisie is een strategisch instrument, vast te stellen op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau, terwijl het Omgevingsplan een tactisch instrument is ter concretisering van het beleid. De gemeentelijke Omgevingsvisie is een instrument dat zich goed leent om bij voorbereidingen op de inwerkingtreding van de wet te betrekken. Deze bijlage beschrijft het kader voor een Omgevingsvisie en welke belanghebbenden een rol spelen. Ook staan we stil bij de vraag of, en in hoeverre de gemeentelijke, provinciale en nationale visies bepalend zullen zijn voor, dan wel door zullen werken in een gemeentelijk omgevingsplan.

Wat is een Omgevingsvisie?

De regeling over omgevingsvisies staat in afdeling 3.1 van de Omgevingswet; de gemeenteraad, het college van provinciale staten dan wel de minister van Infrastructuur en Waterstaat stellen in overeenstemming met betreffende andere ministers, respectievelijk een gemeentelijke, een provinciale, of een nationale Omgevingsvisie vast. Een Omgevingsvisie moet in ieder geval bevatten:

- 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 of gaat er gebeuren aan ontwikkelingen op, en ter 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 gaan we die bereiken*).

Bij een Omgevingsvisie moet rekening worden gehouden met de vier beginselen genoemd in artikel 3.3 van de Omgevingswet en met de maatschappelijke doelen genoemd in artikel 1.3 van de Omgevingswet.

In de wet zijn geen verdere inhoudelijke of vormvereisten voor de Omgevingsvisie opgenomen. Het is nog niet bekend of in andere regelgeving, zoals het Omgevingsbesluit, nog aanvullende eisen worden gesteld aan vorm en/of inhoud van de Omgevingsvisie en welke eisen dat zullen zijn. Waarschijnlijk zal één van de eisen zijn dat in de visie wordt omschreven hoe inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van die visie zijn betrokken (vroegtijdige participatie). Omdat deze regelgeving nog in voorbereiding is, is deze bijlage gebaseerd op de, hiervoor omschreven, regeling in de Omgevingswet en de toelichting daarop in onder meer de memorie van toelichting.

Uit deze toelichting blijkt dat afdeling 3.1 in de Omgevingswet erop neerkomt dat per gemeente of provincie en nationaal één Omgevingsvisie zal worden opgesteld waarin alle beleidsterreinen en onderwerpen over de fysieke leefomgeving worden geïnventariseerd en beschreven, en dat in die visie het voor die beleidsterreinen te ontwikkelen integrale beleid wordt vastgelegd. Dit houdt in dat:

- er één beleidsstuk moet worden ontwikkeld met samenhangend beleid en dat niet onderling strijdig is (op beleidsterreinen) ;

- het beleid moet gaan over de beleidsterreinen in de fysieke leefomgeving, zoals natuur, milieu, ruimtelijke ordening en verkeer en vervoer, die nu binnen een gemeente vaak nog over verschillende ambtenaren, afdelingen, commissies en verschillende beleidsstukken, zijn verdeeld, zoals structuurvisie, beleidsplannen en beleidsnota's;
- het beleid niet alleen moet gaan over ontwikkelingen, maar ook over de bestaande situatie en de manier waarop die wordt behouden of verbeterd door bijvoorbeeld beheer, bescherming en behoud. In de visie worden beleidsdoelen opgenomen en kan worden aangegeven met welke instrumenten die beleidsdoelen worden nagestreefd. Het kan daarbij gaan om financiële instrumenten, maar ook om juridische instrumenten, zoals het Omgevingsplan en het Programma. In de visie kan bijvoorbeeld worden aangegeven dat een programma nodig is om delen van het beleid uit te werken en om maatregelen te kunnen vastleggen waarmee bepaalde beleidsdoelen of omgevingswaarden moeten worden bereikt;
- deze beleidsdoelen hoeven niet binnen een bepaalde termijn te worden bereikt. De Omgevingsvisie is namelijk bedoeld als een instrument met beleid voor de lange termijn en in de wet is daarom geen actualisatieplicht opgenomen.

Het is dus mogelijk om in een visie beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving te formuleren die pas op lange termijn moeten worden bereikt. Afgezien van de vereisten uit de wet, is de visie vormvrij. Zo is niet bepaald hoe globaal of hoe gedetailleerd de visie moet zijn. De wet geeft bijvoorbeeld de vrijheid om ervoor te kiezen een globale visie op te stellen met alleen beleid op hoofdlijnen en hoofdzaken voor bepaalde gebiedstypen. Maar het is ook mogelijk een gedetailleerde visie op te stellen waarin misschien zelfs al de betekenis van bepaalde functies en daarbij behorende regels is beschreven of is bepaald dat een bepaalde functie aan een specifieke locatie moet worden toegedeeld. Ook is een mengvorm van deze twee mogelijk, waarin bijvoorbeeld enkel bepaalde delen van het grondgebied gedetailleerd zijn uitgewerkt. Het lijkt aan te raden om bewust te kiezen hoe globaal of gedetailleerd een visie wordt. Een verregaande detaillering lijkt namelijk niet alleen meer onderzoek (en wellicht een plan-MER) te vergen, maar heeft ook een sterkere sturing op het plan tot gevolg (zie hieronder).

Ook is de raad vrij in de keuze voor de wijze waarop de veranderopgave die de wet tot gevolg heeft, in de visie wordt ingevuld; de raad kan ervoor kiezen om heel nieuw beleid te ontwikkelen of (delen van) het bestaande beleid, voor zover beschikbaar en passend, voort te zetten. Daarbij is wel van belang dat in de toelichting op de wet is benadrukt dat in een visie niet kan worden volstaan met een optelsom van bestaand, nog niet vanuit een integrale benadering opgesteld, beleid, omdat dan de vereiste samenhang ontbreekt. Hoe het beleid uiteindelijk inhoudelijk vorm krijgt in de visie, kan dus per gemeente of per onderwerp in één visie verschillen.

Voorbereiding en belanghebbenden

Een Omgevingsvisie wordt voorbereid via afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht; kort gezegd een procedure die begint met het ter inzage leggen van een ontwerpvisie, daarna een zienswijzemogelijkheid voor eenieder en ten slotte het vaststellen van de visie door de gemeenteraad. De wettelijke procedure eindigt na het vaststellen van de visie, omdat daartegen geen beroep openstaat. Het beleid uit de visie kan wel, net als nu bij bijvoorbeeld de structuurvisie het geval is, worden getoetst als er beroep tegen een omgevingsplan wordt ingesteld waarvoor dit beleid als basis is gebruikt (zogenoemde exceptieve toetsing). Over de procedure voorafgaand aan het ter inzage leggen van een ontwerp (de voorprocedure) is in de Omgevingswet niets bepaald; dat

is door gemeenten zelf in te vullen. Bij die voorprocedure zijn of moeten wel allerlei verschillende partijen worden betrokken:

- Het gemeentelijk apparaat, ambtenaren, gemeentelijke commissies en afdelingen, wethouders, zijn (mede) verantwoordelijk voor de inhoudelijke inbreng op de verschillende beleidsterreinen en moeten betrokken zijn bij het opstellen van de visie. Omdat er één stuk met samenhangend beleid moet worden ontwikkeld onder de Omgevingswet zullen deze belanghebbenden moeten samenwerken. Daartoe is van belang dat zij elkaar kunnen vinden en afstemming zoeken in aanpak en inhoud.
- Bestuursorganen; waaronder de omliggende gemeenten, de provincie en waterschappen. Het is aan te raden hen vroeg in de voorbereiding van een visie te betrekken, vanwege onderlinge afstemming, hun inbreng bij de inventarisatie van gegevens en om hun belangen zo volledig mogelijk in beeld te hebben bij het vormen van het beleid. Onder deze groep kunnen ook uitvoeringsorganisaties vallen, zoals Omgevingsdiensten, Veiligheidsregio's en GGD-GHOR-regio's.
- Inwoners, bedrijven en belangenorganisaties (milieuverenigingen, vve's, etc.) zullen meer of actiever bij de voorprocedure worden betrokken. Ze kunnen bijvoorbeeld informatie en ideeën voor ontwikkelingen inbrengen. Ook kunnen ze meedenken over het te voeren beleid (zogenoemde vroegtijdige participatie). Over de wijze van betrokkenheid is in de wet niets vastgelegd. De keuze of hiervoor een specifieke procedure wordt ontwikkeld en, zo ja, hoe deze wordt ingevuld, is gelaten aan het gemeentebestuur. Dit kan dus per gemeente verschillen.

Status visie en verhouding tot het omgevingsplan

De wettelijk status van een Omgevingsvisie en de verhouding daarvan tot het Omgevingsplan is vergelijkbaar met de huidige status van structuurvisies op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau en de huidige verhouding daarvan tot het bestemmingsplan. De Omgevingsvisie is op elk niveau zelfbindend voor de bestuurslaag die de visie heeft opgesteld en waarvoor hij is opgesteld. Een Omgevingsvisie van een 'hoger' bestuursorgaan werkt dan ook niet dwingend door in Omgevingsvisies en Omgevingsplannen die door een 'lager' bestuursorgaan worden vastgesteld. Als er een instructie of dwingende doorwerking over de toedeling van functies in een omgevingsplan gewenst is, kan van andere in de wet neergelegde instrumenten gebruik worden gemaakt, zoals instructieregels, corrigerend instructiebesluit, provinciale instructies, omgevingsvergunningen voor activiteiten, projectbesluiten, een provinciale omgevingsverordening of de interventiebevoegdheid van de provincie.

Sturende werking gemeentelijke Omgevingsvisie

Uit de Omgevingswet en de toelichting daarop blijkt dat de Omgevingsvisie in een bepaalde mate sturend moet zijn voor het bestuursorgaan zelf, onder meer bij het op- en vaststellen van een Omgevingsplan. Deze sturing komt eerst doordat het bestuursorgaan moet worden geacht zich aan het eigen beleid te houden. Het omgevingsplan moet derhalve in overeenstemming zijn met het gemeentelijk beleid, tenzij daar in een bepaald geval gemotiveerd van wordt afgeweken. Als een afwijking van dit beleid in een Omgevingsplan niet of onvoldoende wordt gemotiveerd, zal dat in een beroepsprocedure grond zijn om dat deel van het Omgevingsplan te vernietigen. Ook van de manier waarop de Omgevingsvisie is ingericht, geheel dan wel op punten globaal of gedetailleerd, kan een bepaalde sturende werking naar het Omgevingsplan uitgaan. Omdat een globale beleidslijn veel meer op hoofdlijnen en minder of niet op specifieke gevallen is gericht, laat zo'n beleidslijn voor

gemeenteraden meer ruimte om in het Omgevingsplan die specifieke gevallen wel te regelen. Er zal naar verwachting minder snel strijd ontstaan met zo'n beleidslijn. Als sprake is van een (deels) gedetailleerde visie, waarin bijvoorbeeld een strikt beschermingsniveau of een toe te delen functie voor een bepaalde locatie is opgenomen, is de sturing naar het Omgevingsplan voor dat onderdeel waarschijnlijk sterker. Er is dan ook een zwaardere motivering vereist voor een eventuele afwijking. In hoeverre de inhoudelijke link tussen het Omgevingsplan en de Omgevingsvisie – nu daarin beleid en regels voor dezelfde beleidsterreinen vanuit een integrale benadering worden vervat – directer wordt dan nu bij een structuurvisie en bestemmingsplan, moet in de praktijk blijken.

Sturende werking nationale en provinciale Omgevingsvisie

De gemeenteraad moet, op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel en motiveringsbeginsel, in het Omgevingsplan rekening houden met omgevingsvisies van andere bestuursorganen. Hiermee wordt bedoeld dat de gemeenteraad in de gemeentelijke visie moet laten zien dat de omgevingsvisies van andere bestuursorgaan bij het opstellen van de gemeentelijke visie zijn bekeken en de inhoud daarvan bekend is. Wanneer de gemeentelijke visie niet overeenstemt met die andere visies, moet de gemeenteraad dit constateren en kort toelichten. Die toelichting hoeft niet zo 'zwaar' te zijn als de motivering bij een afwijking van het beleid in de eigen gemeentelijke visie.

Conclusie

De Omgevingswet geeft met het nieuwe instrument 'Omgevingsvisie' niet alleen een andere naam aan het instrument voor gemeentelijk (en provinciaal of nationaal) beleid. Het gemeentelijk beleid krijgt ook een andere vorm en inhoud, doordat het beleid over de fysieke leefomgeving moet gaan en dus over alle beleidsterreinen die daaronder vallen en doordat het beleid over al die terreinen integraal moet zijn. Wat betreft vorm en inhoud vraagt de Omgevingsvisie dus een nieuwe benadering bij het opstellen van het beleid. Die nieuwe benadering beperkt zich niet alleen tot vorm en inhoud, maar werkt ook door in de manier waarop een visie wordt voorbereid. Er is namelijk veel meer samenwerking nodig tussen en met de verschillende belanghebbenden bij deze voorbereiding. De wettelijke status van de Omgevingsvisie en de verhouding van die visie tot het Omgevingsplan verschilt niet of nauwelijks van de huidige wettelijke status van een structuurvisie en de verhouding van die structuurvisie tot het bestemmingsplan.

Bijlage 2: Notitie Reikwijdte en Detailniveau MER

Dit document was onderdeel van de besluitvorming over het oorspronkelijk plan van aanpak op 25 september 2019.

Bijlage 3: Omgevingsfoto Hilversum

Dit document wordt als onderdeel van fase 1 geactualiseerd.