

Notitie

Opdrachtgever: gemeente Schiermonnikoog

projectnummer: 555.00.02.00.00

Aan: de heer Anton Baarda
Van: Mischa Teensma
Onderwerp: plan van aanpak bestemmingsplan dorp
Datum: 08-11-2016

Plan van aanpak

De voorliggende notitie gaat over de mogelijkheden om tot een nieuw bestemmingsplan Schiermonnikoog Dorp te komen. Daarbij is het de wens om dit op een nieuwe manier aan te pakken, waarbij de bevolking vanaf het begin over belangrijke kwesties input kan leveren. Dit is belangrijk voor het draagvlak, voor de kennis van het bestemmingsplan bij bewoners en daarmee ook voor de handhaafbaarheid van het plan op het moment dat het is vastgesteld. Het aan de voorkant betrekken van de bevolking in dit proces noemen we 'beginspraak'.

Een aanpak met beginspraak past goed in deze tijd. Waar vroeger de lijn was 'de gemeente bereidt een plan voor, de bewoners kunnen inspreken', schakel je met beginspraak over naar een planproces waarbij bewoners een actieve rol spelen aan de start en fundamentele bouwstenen leveren voor de herijking van het plan. Dit gebeurt binnen de kaders die vooraf door de gemeenteraad worden gesteld. Het is dan ook nodig om het plan van aanpak voor te leggen aan de gemeenteraad en hen te bevragen op de ruimte die in het debat met de bewoners en belanghebbenden kan worden geboden.

Cruciaal is daarbij de vraag wat er absoluut niet zou mogen gebeuren. Die vraag hoort thuis bij de kaderstelling (zie ook stap twee onder de kop 'Aanpak van het proces').

Bij het planproces voor het bestemmingsplan is beginspraak belangrijk. Randvoorwaarden voor een goed proces zijn daarbij:

- Consequenties van keuzen moeten zo duidelijk mogelijk zijn. Daar waar mogelijk worden de consequenties met beelden toegelicht, omdat deze sprekender zijn dan tekst.
- Het proces moet een zekere 'vaart' hebben, zodat er betrokkenheid blijft en bewoners ervaren dat er iets met hun inbreng gebeurt.
- Inbreng van de bewoners moet goed worden gebruikt (het moet niet zo zijn dat zij in korte tijd over dezelfde onderwerpen worden benaderd). Omdat de gemeente wellicht ook binnen enkele jaren bezig gaat met een omgevingsvisie, wordt aan het eind van deze memo ingegaan op de samenhang met een eventuele omgevingsvisie¹.

¹ De omgevingsvisie is de vervanger van de structuurvisie (Wro) in de aankomende Omgevingswet.





- Het moet duidelijk zijn dat de gemeenteraad de kaders zal bewaken en zal controleren of de inbreng, die door bewoners naar voren is gebracht, goed wordt gebruikt. Zij zijn dan ook van harte uitgenodigd om als toehoorder bij de interactieve momenten te zijn. Mocht de inbreng van bewoners een sterke tweedeling laten zien in de meningen, dan is het aan de gemeenteraad om daarover - na afweging van alle ingebrachte argumenten - een beslissing te nemen.

Kwesties in het traject om te komen tot bestemmingsplan

Zoals onderkend in het gesprek dat wij op vrijdag 28 oktober bij u op het gemeentehuis hadden, zijn er enkele kwesties in het bestemmingsplan voor het dorp die in het bijzonder om een herijking vragen. Dit zijn zaken die bij het huidige bestemmingsplan regelmatig tot discussie leiden. Voorbeelden zijn:

- het groene/relatief onbebouwde karakter van de overtuinen versus het feit dat er al veel bebouwing is vergund en dat er regelmatig aanvragen voor bebouwing zijn;
- het onderscheid tussen permanente en recreatieve bewoning en mengvormen daarvan, en de consequenties daarvan voor de leefbaarheid en de woningmarkt.

Zoals met u besproken verwachten wij dat er in totaal circa vijf belangrijke kwesties zijn die aanleiding geven om vooraf met bewoners in gesprek te gaan. Daarnaast is het goed om in de interactieve sessie ook een vraag op te nemen of bewoners nog op andere punten iets willen meegeven voor het bestemmingsplan (open vraag). Dit kan aanleiding geven tot een of twee extra thema's die in de fase van beginspraak aandacht moeten krijgen.

Aanpak van het proces

Een proces zoals hiervoor ingeleid kan bestaan uit de volgende stappen:

1 Voorbereiden van de thema's

De te selecteren kwesties zullen met de gemeente worden besproken en voorbereid. Bij deze voorbereiding worden per kwestie opties in beeld gebracht waarvoor mensen kunnen kiezen. Daarbij wordt bij voorkeur gewerkt met beelden, omdat deze nu eenmaal meer aanspreken dan woorden. Een thema als de bouwmogelijkheden in overtuinen kan bijvoorbeeld gevisualiseerd worden door een fragment te nemen van de overtuinen en daar de bestaande situatie, en de bestaande en mogelijke planologische ruimte met behulp van sketch up in beeld te brengen².

2 Het plan van aanpak en de thema's worden voorgelegd aan de gemeenteraad

De gemeenteraad wordt gevraagd om aan te geven of de voorbereide vragen aan de bevolking kunnen worden voorgelegd en, of ten aanzien van deze kwesties vooraf nog nadere kaders moeten

² Zie voor een voorbeeld bijlage 1.








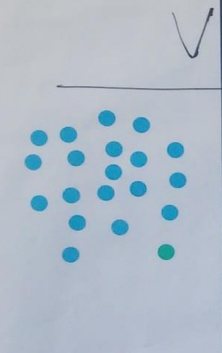
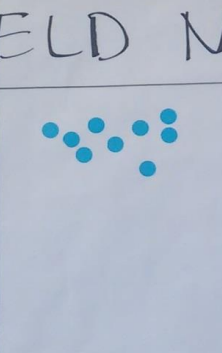
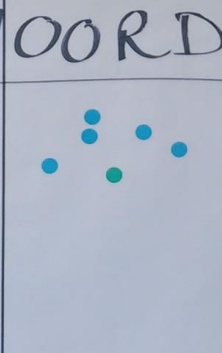
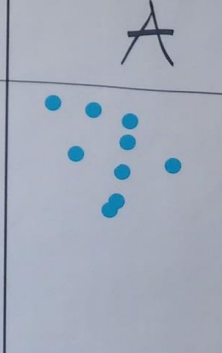
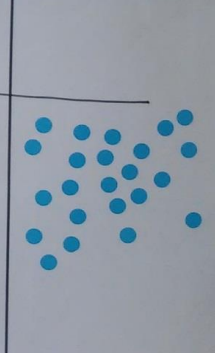
worden aangegeven. Een proefpresentatie en sessie bij de gemeenteraad is daartoe een goed middel.

3 Bewoners en belangenvertegenwoordigers worden uitgenodigd voor een eerste interactieve avond

Er wordt een brede uitnodiging gedaan met daarnaast een gerichte uitnodiging aan partijen die een belang vertegenwoordigen in het gebied dorpskom (bijvoorbeeld VVV, cultuurhistorische vereniging, ondernemersvereniging et cetera).

De thema's worden ingeleid met een presentatie. Uitgelegd wordt wat een bestemmingsplan inhoudt en welke keuzes worden voorgelegd om tot een goed en gedragen plan te komen. Per thema wordt een poster gemaakt, waarop de aanwezigen stickers kunnen plakken bij verschillende keuzemogelijkheden. Dit heeft als groot voordeel dat er redelijk snel een beeld ontstaat van de voorkeuren van de aanwezigen.

De kwesties worden plenair besproken waarna aanwezigen de gelegenheid krijgen om hun keuze naar aanleiding van de discussie nog te herzien. Tevens is er gelegenheid om extra aandachtspunten in te brengen (los van de vijf geformuleerde kwesties). Er wordt doorgevraagd om aandachtspunten te verhelderen of uit de groep te vernemen of het extra ingebrachte punt breder leeft.

BEBOUWINGSBEELD		BEELD OPENBARE RUIMTE		
VERTROUWD DORPS	VERRASSEND VERNIEUWEND	GERICHT OP SOCIALE SAMENHANG	GERICHT OP BEWEGING EN GEZONDHEID	GERICHT OP GROEN EN DUURZAAMHEID
				
VELD NOORD		A		
				

Voorbeeld van de stickermethode, hier toegepast voor een nieuw woongebied



4 Uitwerken en terugleggen

In de vierde stap worden de keuzes van bewoners en belanghebbenden, als zij overwegend eenduidig zijn, nader uitgewerkt. Als nog geen sprake is van eenduidigheid, kan het zijn dat nieuwe varianten worden gemaakt. Ook de extra kwesties die zijn aangedragen worden voorbereid. Met deze bagage wordt een tweede interactieve avond belegd.

Op deze avond worden de uitwerkingen en dilemma's toegelicht en besproken en wordt gewerkt aan een serie uitgangspunten voor het op te stellen bestemmingsplan. Het verslag van de tweede avond kan dienen als de ruwe nota van uitgangspunten op basis waarvan het bestemmingsplan kan worden gemaakt.

5 Uitwerking tot bestemmingsplan

Als op alle kwesties een duidelijke lijn te onderkennen is, is de volgende stap het maken van het bestemmingsplan zelf. Als op een onderdeel twee min of meer gelijk vertegenwoordigde meningen tegenover elkaar staan, kan er aanleiding zijn voor een politieke terugkoppeling. Na een eventuele terugkoppeling wordt het bestemmingsplan opgesteld en kan dit de normale procedure volgen.

Kan het interactieve proces ook input zijn voor de omgevingsvisie?

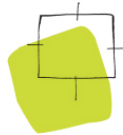
Vraag is of het interactieve proces over de kwesties die spelen in de dorpskom ook uitgangspunt kan zijn voor een op te stellen omgevingsvisie. Op basis van de Omgevingswet, die naar verwachting in 2019 van kracht wordt, zijn gemeenten verplicht een omgevingsvisie op te stellen³.

Het gevoerde interactieve proces kan daarvoor een prima bouwsteen zijn. Het gevoerde proces geeft inhoud aan het belang dat in de Omgevingswet aan participatie wordt gehecht. En voor het overige is de omgevingsvisie, afgezien van de verplichting deze digitaal te publiceren, vormvrij. Daarnaast mag aangenomen worden dat de belangrijke kwesties die door de gemeente en de bevolking worden onderkend ook de hoofdlijnen zijn waarover je het op visieniveau zou moeten hebben.

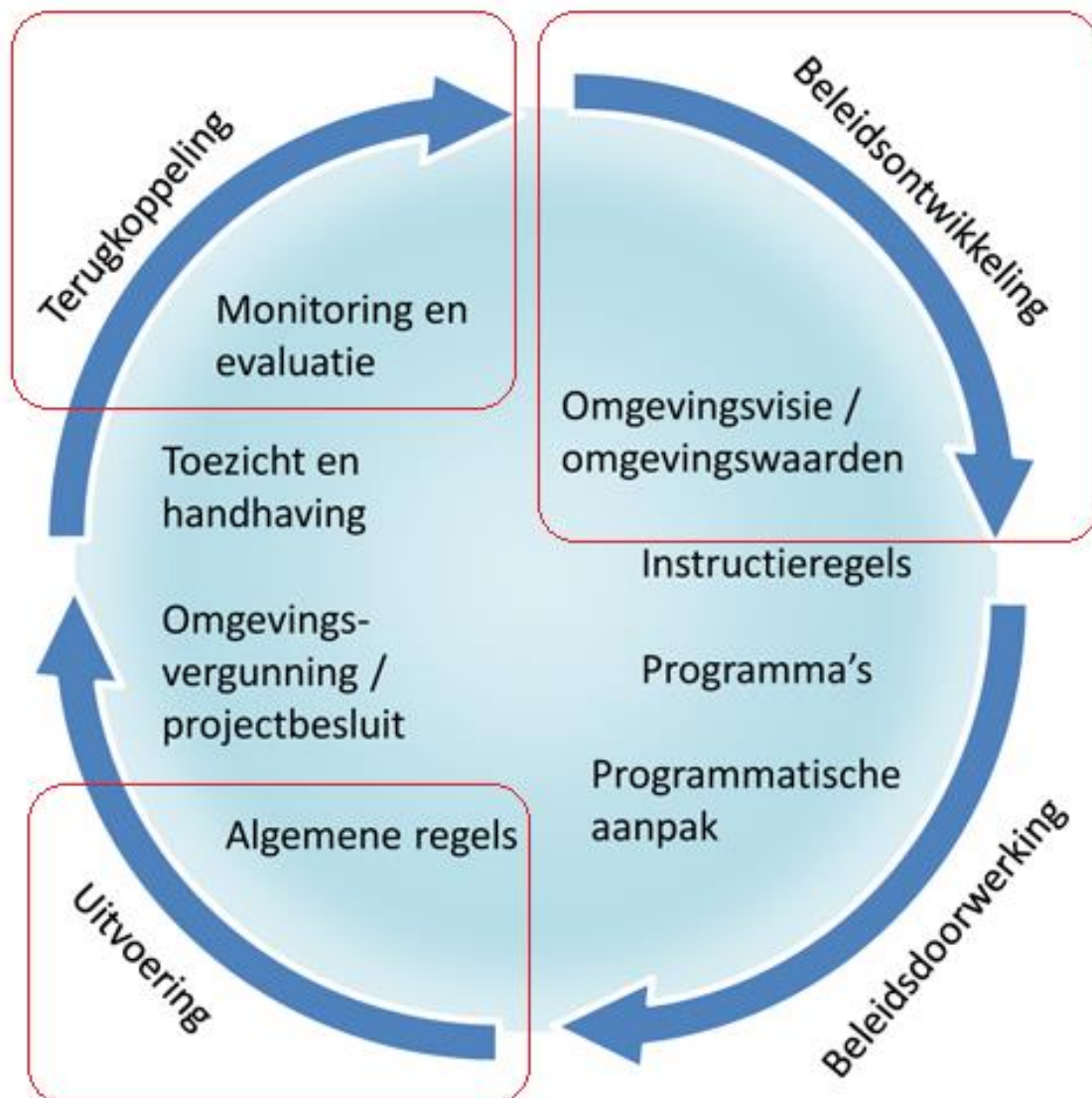
Cruciaal is echter het tijdverloop tussen het interactieve proces en het moment waarop de gemeente een omgevingsvisie op wil stellen. Na een periode van vier á vijf jaar ontstaat in de huidige dynamische tijd al behoefte aan herijking. In het teken van de tijd is ook zo'n herijking iets dat niet langer top down maar bottom up plaatsvindt. Ook de Omgevingswet geeft een dergelijke beleidscyclus aan. Zoals hieronder afgebeeld gaat deze cyclus uit van het evalueren van beleid, vervolgens het opstellen van een visie, het uitrollen van programma's als er een noodzaak aanwezig is om omgevingswaarden te verbeteren, en het opstellen van algemene regels in de vorm van een omgevingsplan⁴. Gedurende de hele beleidscyclus zullen omgevingsvergunningen worden verleend. Binnen een periode van vijf jaar, zal de gemeente deze vergunningen weer verwerkt moeten hebben in het omgevingsplan aldus de Omgevingswet.

³ Dit is een verplichting waaraan geen sancties zijn verbonden.

⁴ Het omgevingsplan is de vervanger van het bestemmingsplan in de aankomende Omgevingswet.



Op deze wijze ontstaat een logisch ritme van herijkingen van vier á vijf jaar; een periode die tevens aansluit bij de zittingsperiode van college en gemeenteraad.



De beleidscyclus van de Omgevingswet met de evaluatie, de omgevingsvisie en de algemene regels (het omgevingsplan) als belangrijkste onderdelen

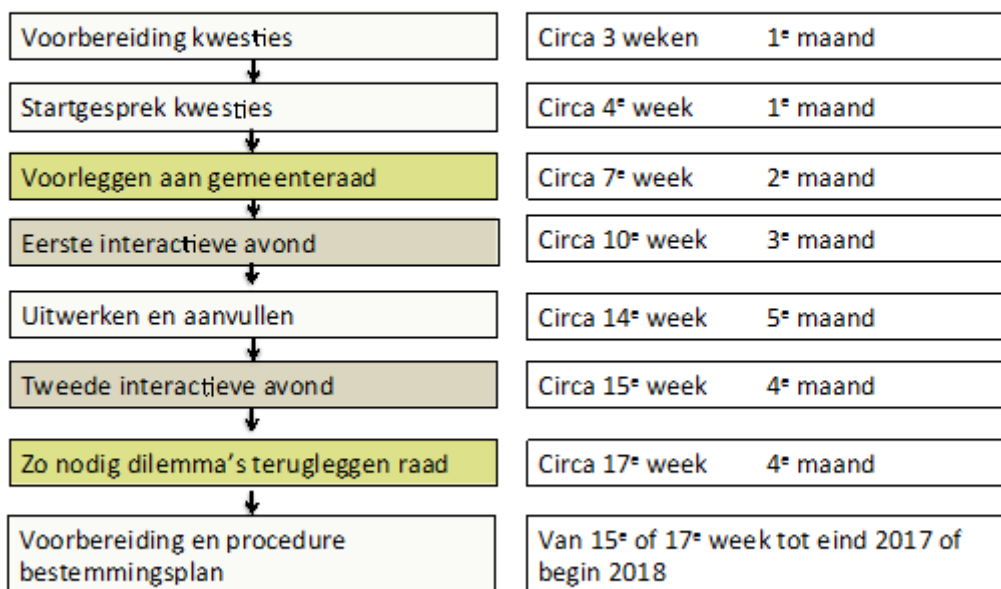


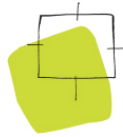
Tijdpad

Met het hiervoor omschreven proces is het mogelijk om het interactieve proces, leidend tot een vastgesteld bestemmingsplan, in één jaar tot 14 maanden te volbrengen (zie ook het hierbij horende stappenplan). Dit is een tijdsbestek dat goed past bij een proces waarin je wilt dat mensen hun inbreng herkennen en het interactieve proces nog vers in het geheugen hebben.

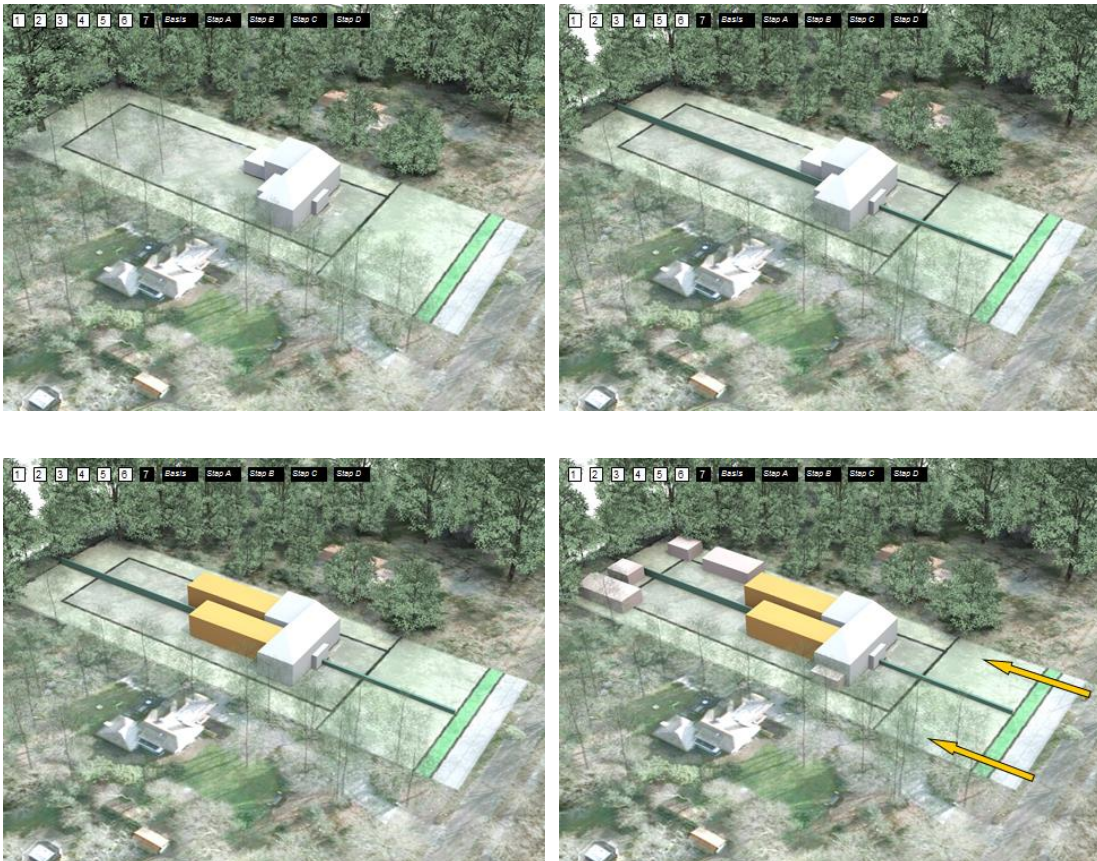
Uiteraard zijn er veel factoren die op dit tijdpad invloed kunnen hebben zoals het beschikbare basismateriaal, het aantal verleende vergunningen, de beschikbare middelen, de vrij te spelen ambtelijke capaciteit en onverwachte ontwikkelingen. Voor betreft het aantal te verwachten inspraakreacties en zienswijzen is een proces met beginspraak in het algemeen positief. In die zin is de nieuwe aanpak, ook al wordt in de startfase meer tijd geïnvesteerd dan bij een traditioneel bestemmingsplantraject, uiteindelijk gunstig voor de totale doorlooptijd.

Stappenplan





Bijlage 1 - 3D simulaties als hulpmiddel bij de afweging van planologische mogelijkheden



Voorbeeld waarin een simulatie is gemaakt om de consequenties te laten zien van het splitsen van woningen