

Optimalisering gemeentelijke visies: met toelichting per keuzepunt

Bij diverse ontwikkelingen worden als grondslag voor beleid en besluiten visies opgesteld. Voorbeelden zijn:

- o *Visies voor thema's*, zoals de Brede milieuvisie, Woonvisie;
- o *Gebiedsvisies*, zoals voor het buitengebied in Zeist-West en het stationsgebied Driebergen-Zeist, het (winkel)centrum, de WA Hoeve en de komende visie voor de gebieden langs de Utrechtseweg (als deel van de Stichtse Lustwarande).

Die visies worden binnen de gemeente veelal interactief opgesteld. Daarmee is de afgelopen jaren ervaring is opgedaan, zoals bij de Structuurvisie 'Zeist schrijf je met een Q', het Groenstructuurplan Groen (voor) Zeist, Huis ter Heide-West, etc..

In eerste instantie bij het beleidsterrein ruimtelijke ordening bestaat de behoefte de ontwikkeling van visies een duidelijke structuur te geven. Daarom heeft de gemeente samen met belanghebbenden de 'Gebiedsontwikkeling Nieuwe Stijl (GONS)' ontwikkelt. De essentie ligt daarbij op co-creatie op basis consent/consensus.

Ten einde de gemeentelijke visies verder te optimaliseren heeft het platform van buurten en dorpen de onderstaande checklist opgesteld. Dit gebeurde op basis van ervaringsdeskundigheid en materiedeskundigheid van representanten de bovengenoemde organisaties die aan het platform deelnemen.

De checklist is bedoeld als voorlopige handreiking voor het proces van visievorming en vervolgens het gebruik van visies. De (keuze)punten uit de checklist zouden dan vooraf helder moeten worden onderbouwd en verantwoord, afgesproken en toegepast. Daarbij is het van belang de uitvoering te monitoren en te evalueren. De organisaties zullen in de toekomst de ontwikkeling en het gebruik van gemeentelijke visies mede beoordelen op basis van de checklist. Hetzelfde zou kunnen gebeuren door de gemeentelijke organisatie en de gemeenteraad. De checklist kan uiteraard op basis van het gebruik door de diverse betrokkenen worden bijgesteld.

Checklist visies

- o *Evaluatie?*
 - Noodzaak van evaluatie van een eventueel bestaande visie zoals ten aanzien van gebruikswaarde en toepassing. Daarbij zijn in het bijzonder de onderstaande punten van deze checklist van belang als evaluatiecriteria.
 - Toelichting:* te vaak ontbreekt de evaluatie of schiet deze tekort. Veel werk kan worden voorkomen door na te gaan of een actualisering volstaat al of niet met aangepaste beleidsaccenten, prioriteiten en posterioriteiten.
- o *Waarom (deze) visie?*
 - Nut: welk probleem wordt met visie opgelost; verwachte uitkomst en resultaten.
 - Noodzaak: wettelijke verplichting en/of maatschappelijke noodzaak.
 - Doelgroep(en) en belanghebbenden.
 - Wensen van belanghebbenden.
 - Toelichting:* Visie is geen doel maar een middel dat toegepast kan worden, anders gaat het om window dressing. De gemeente weet vaak zelf niet welke visies er zijn of welke van toepassing zijn. En wanneer het wel bekend is worden ze vaak niet toegepast.
- o *Juridische status?* Vooraf aangeven als zelfbindend kader van de gemeente; geen besluit of plan dat voor belanghebbenden open staat voor bezwaar en beroep.
 - Toelichting:* Zie bijvoorbeeld de onheldere discussie over de centrumvisie: is dat document alleen een visie of ook een (implementatie)plan of ook een

(verkeers)besluit.

- *Integraliteit en begrenzing?*
 - Integratieniveau: dit vergt wel nadere afspraken over de mate van detaillering.
 - Verbinding en afgrenzing: overlap of strijdigheid met andere werkterreinen of toepassingsgebieden. Zorg voor een logische samenhang van de onderdelen.

Toelichting: bij een plan zijn vaak vele visies van toepassing waardoor helderheid over het beleidskader lastig wordt. Integrale visies kunnen dat oplossen. Bij de keuzen die hierbij worden gemaakt speelt uiteraard ook de komst van de nieuwe Omgevingswet, waarbij juist een integratie van diverse beleidsvelden wordt beoogd.
- *Opzet visie? Vooraf bekijken:*
 - Of een volledige visie met uitgangspunten, doelen, (kern)waarden, actiepunten en toetsingscriteria op basis van bestaande kaders.
 - Of alleen onderdelen ervan zoals waarden of toetsingscriteria.

Toelichting: deze vraag wordt vooraf meestal niet beantwoord. Een langdurig en omvangrijk traject dat uiteindelijk resulteert in een uitgebreide visie is vaak niet nodig en is gezien de urgentie, kosten en benodigde energie soms ook contraproductief. In een dergelijk geval kan volstaan worden met een operationeel toetsingskader met criteria en concrete normen die bij voorkeur zijn afgeleid van vastgesteld beleid. Het concept voor zo'n toetsingskader kan snel worden opgesteld en vervolgens worden gecheckt op haalbaarheid en gebruikswaarde. Burgerorganisaties kunnen daaraan vanuit hun ervaringen bijdragen.
- *Vorbereiding?*
 - Goed overzicht onderbouwde beleidskaders overheden, die vaak juist beogen aan bepaalde (kwetsbare) waarden bescherming te geven.
 - Inventarisatie bij de verschillende betrokkenen van waarden, trends en verwachte toekomst ervan.
 - Overzicht van al bekende wensen van belanghebbenden.
 - Beschikbaarheid van alle relevante informatie: objectieve en toegankelijke informatie op hoofdlijnen met inhoudelijke en proceskwaliteit (draaiboek).

Toelichting: Dit alles ontbreekt meestal. Vaak is het ook niet duidelijk waar de kaders vandaan komen. Bij veel (bouw)projecten is er sprake van onzichtbare kaders van derden en van de gemeente die wel meespelen. Zo kunnen informele toezeggingen over het toegestane bouwvolume de grondprijs opdrijven. Dergelijke informele of geheime kaders bepalen daarmee op een oneigenlijke manier de vrijheidsgraden van het overleg en daarmee van het resultaat. Zeister Warande, Sanatoterrein en andere projecten zijn voorbeelden daarvan. Door voorafgaande aan een project alvast de waarden in kaart te brengen, zoals o.a. die op het gebied van natuur, landschap en cultuurhistorie, kan daarbij meteen vanaf het begin van het proces rekening mee worden gehouden (vergelijk: 'Natuur- en cultuurinclusief ontwerpen'). Uiteraard is het goed tijdens het proces samen met 'stakeholders' na te gaan of die waarden op de juiste wijze in kaart zijn gebracht en ook hoe deze alsnog zouden kunnen worden versterkt.
- *Deelnemers proces?*
 - Wie nodig je uit: belanghebbenden, deskundigen, onafhankelijke voorzitter, anderen? Hoe toegankelijk het proces is hangt af van doelstelling (vergelijk in deze ook 'Participatieladder' en 'Voorstel Raamwerk Burgerparticipatie Zeist 2011').
 - Hoe kom je tot een evenwichtige afweging van algemeen maatschappelijke belangen inclusief waarden en die van direct betrokkenen. Hoe voorkom je in de praktijk vooraf en tijdens het proces een te grote invloed aan NIMBY-deelnemers en van belanghebbende ontwikkelaars.

Toelichting: hier gaat het vaak mis bijvoorbeeld door een overmaat aan NIMBY personen en al gemaakte afspraken met of toezeggingen aan ontwikkelaars en investeerders (Belcour).

- *Fasering proces?*
 - Discussie in relatie tot beleidskaders en waarden:
 - o van algemeen naar specifiek.
 - o per niveau en thema.
 - Toelichting:* vaak lopen in de discussies en bij de verwerking ervan deze punten door elkaar. Door middel van een duidelijke fasering en een bewaking daarvan kunnen sneller en beter resultaten worden bereikt.
- *Instemming vooraf met een/het resultaat of één of meer kaders?* Een dergelijke voorwaarde vooraf (zoals bij de WA Hoeve proces voor een gebiedsvisie) is contraproductief, het is geen mediation. Beter is het nastreven van consensus of consent. Als men gezamenlijk niet tot een visie komt dan kunnen diverse mogelijkheden op basis van scenario's worden aangegeven waarbij uiteindelijk de raad beslist.
 - Toelichting:* Stichting Milieuzorg Zeist trok zich bijvoorbeeld terug uit het proces gebiedsvisie WA Hoeve in verband met het voor haar onaanvaardbare kader van Hart van de heuvelrug: 3 ha extra aan 'rood'. Tegen deze extra 3 ha boven de 7,7 ha die in het bestemmingsplan al was vastgelegd, heeft zij zich altijd verzet. Verder zijn er nog (verborgen) 'kaders' van Altrecht. De totale opbrengst zou mogelijk maximaal 30 miljoen bedragen gezien de huidige boekwaarde van de gebouwen van Altrecht (boekwaarde in 2025 12,5 miljoen). Anderen, zoals Stichting Beter Zeist, behouden zich het recht voor alsnog niet in te stemmen met een/het resultaat.
- *Invloed College?*
 - De inbreng van het college/ambtenaren vindt plaats tijdens het proces.
 - Of er komen twee visies: de (concept)visie van de groep én de (ontwerp)visie van het college met aanduiding van de wijzigingen en waarom die zijn aangebracht.
 - Toelichting:* het door het college achteraf aanbrengen van veranderingen in conceptvisies leidt tot irritatie en tot onduidelijkheid wie verantwoordelijk is voor 'de (concept)visie'.
- *Inhoud visies?*
 - De overall-visie, inclusief indien van toepassing duidelijke (eind)doelen (vergelijk ook Brede Milieuvisie) en ook de analyse op basis waarvan de visie tot stand is gekomen.
 - Uitvoeringsprogramma c.q. routekaart (inclusief instrumenten).
 - Bij voorkeur als het kan korte SMART-documenten, zeker waar het een uitvoeringsprogramma betreft: specifiek, meetbaar, acceptabel, realiseerbaar en tijdgebonden met geldigheidstermijnen en actualiseringsdatum.
 - Informatie als onderbouwing samengevat in bijlagen opnemen en niet in de hoofdtekst.
 - Toelichting:* Uiteraard is het van belang in de visie op basis van aanwezige en te ontwikkelen waarden, evenals trends, duidelijk te maken hoe tot een afweging is gekomen. Daarnaast is zonder operationalisering van de doelen geen toetsbaar beleid mogelijk. Voor zover van toepassing zou aan de visie verder ook een uitvoeringsprogramma moeten worden gekoppeld. Dit om na te gaan of de visie juridisch, qua verantwoordelijkheden, technisch, financieel en personeel uitvoerbaar is en als waarborg voor de implementatie van de inhoud.
- *Vaststelling door de gemeenteraad*
 - Uiteraard worden visies altijd vastgesteld door de gemeenteraad, ook om aan de visie een formele status te geven.
 - Toelichting:* de vaststelling zou bij voorkeur vooraf moeten worden gegaan door een beeldvormende bijeenkomst van de raad en burgers. Dit om te waarborgen dat over de visie een open dialoog tussen de samenleving en de raad(sleden) mogelijk is.

- *Publieksvoorlichting?*
 - Korte samenvatting met de actiepunten in de visie.
 - Vindbaarheid en toegankelijkheid van de documenten op de site van de gemeente en/of op ruimtelijkeplannen.nl.

Toelichting: op beide punten schort het vaak.

- *Gebruik en uitvoering?*
 - Voorwaarden voor uitvoering: financiën, infrastructuur, organisatie, personeel, deskundigheid, informatie, communicatie etc.
 - Uitvoeringsagenda of implementatieplan: bewaking en handhaving van het gebruik van de uitvoeringsonderdelen van visies; wie voert uit en wie bewaakt? En wanneer (stappen) en hoe?
 - Monitoring/evaluatie van de uitvoering van de visies in de praktijk.

Toelichting: Het al dan niet toepassen van de visies gebeurt niet systematisch, maar ad hoc. Vaak voelen burgerorganisaties zich gedwongen de gemeente op de visies die zij zelf hebben vastgesteld te wijzen, omdat het anders niet gebeurt. Ook is het goed de uitvoering van visies op gezette tijden op basis van monitoring te handhaven en te evalueren. Dit om na te gaan of de doelen die daarin staan aangegeven ook worden gerealiseerd, zodat zo nodig tijdig kan worden bijgestuurd (vergelijk bijvoorbeeld woningdifferentiatie Woonvisie).