



Praktijkproef in Rotterdam

De omgevingsvisie digitaal raadpleegbaar maken, dit zijn de lessen

Waar start je mee als je aan de slag gaat met de omgevingsvisie? Wie betrek je bij het proces en waar hebben gebruikers behoefte aan? Met deze vragen kreeg de gemeente Rotterdam te maken in de praktijkproef 'Digitaliseren omgevingsvisie'.

Als je start met het maken van de omgevingsvisie, zorg dan dat meteen alle benodigde disciplines betrokken zijn: mensen van de inhoud, gebiedsmanagers, ICT'ers, softwarebouwers, etc. Dit maakt het mogelijk om een inhoudelijk gesprek te voeren over de omgevingsvisie én meteen na te denken over de vorm waarin het wordt gegoten. Vorm en inhoud moeten namelijk hand in hand gaan bij het digitaal raadpleegbaar maken van een omgevingsvisie. Dit is een van de tussentijdse conclusies van de praktijkproef.

De praktijkproef is gericht op het werken met een standaard om de omgevingsvisie te tonen in het DSO-LV. Het is een samenwerking tussen de gemeente Rotterdam, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Geonovum. Vergelijk de standaard met de IMRO-code¹ waarmee nu structuurvisies worden getoond in het Omgevingsloket. Een uitdaging is dat een omgevingsvisie vormvrij is. 'Het mag van alles zijn: een film, een boekje of lijvig rapport,' zegt Laura van Rossem van het VNG Team Omgevingswet. 'Dit werkt verwarrend; vormvrij en

standaard zijn begrippen die niet van nature rijmen. Toch is een standaard nodig; de Omgevingswet beoogt de dienstverlening en de informatiepositie van burgers en bedrijven te verbeteren. Dat vereist een aanpak voor het digitaliseren van de omgevingsvisie.'

Wat wil een gebruiker?

In de praktijkproef doen alle betrokkenen ervaring op met het proces om de omgevingsvisie te digitaliseren, en met de manier waarop de inhoud beschikbaar komt. Hoe hebben ze dat aangepakt? 'Het vertrekpunt was de notie dat we moeten redeneren vanuit toekomstige gebruikers,' zegt Van Rossem. Daarbij waren de al eerder – door Aan de slag met de Omgevingswet – ontwikkelde persona's zeer bruikbaar. De persona's representeren verschillende type klanten en geven inzicht in hun (verschillende) behoeften en drijfveren. In deze praktijkproef is ervoor gekozen om de persona's Friso (ontwikkelaar) en Rogier (planmaker) als uitgangspunt te nemen. Rotterdam heeft in 2018 een Testversie Omgevingsvisie opgesteld als eerste opmaat naar een omgevingsvisie. Dit

¹ IMRO (InformatieModel voor de Ruimtelijke Ordening) beschrijft – een verzameling van – objecten en kenmerken van objecten en hangt daar gestandaardiseerde codes aan.

document stond centraal in de praktijkproef. Het praktijkproefteam richtte zich op een thema uit de visie: de circulaire stad, en op een gebied: de binnenstad.

De praktijklessen van Rotterdam

De volgende stap was bepalen wat persona's Friso en Rogier willen weten als ze de Rotterdamse omgevingsvisie raadplegen. De kern van de omgevingsvisie zijn de vijf perspectieven:

- De gezonde stad
- De circulaire stad
- De compacte stad
- De inclusieve stad
- De productieve stad

Vragen die in de praktijkproef gesteld zijn: wat doet de gemeente de komende tien jaar concreet om de circulaire economie te stimuleren? Of gericht op een gebied, bijvoorbeeld: wat bedoelt de gemeente met 'binnenstad', welke straten zijn dat precies? 'Wat blijkt is dat de omgevingsvisie vaak niet duidelijk is', vertelt Gabor Everraert, projectmanager voor de omgevingsvisie van Rotterdam. 'We gebruiken wollige teksten. Dat geldt niet alleen voor de thema's maar ook voor gebiedsaanduidingen. Je kunt gebieden automatisch laten oplichten, maar in de praktijk zijn de definities niet eenduidig. Digitaliseren vereist dat je concreet bent. Wat bedoelen we precies met een bepaald gebied? Welke illustraties of coördinaten horen daarbij?'

'Maar', zegt Everraert, 'er is een discrepantie tussen het perspectief van de gebruiker en dat van het bestuur of de ambtenaar. Een visie beschrijft de richting, de ambitie die je hebt met een bepaald gebied of thema. Je kunt en wilt niet alles concreet maken.'

In Rotterdam maken nu beleidsmakers en de ICT'ers deel uit van het projectteam. Tekst en kaartmateriaal worden omgezet op basis van een digitale standaard. Thema's krijgen een code, dat heet annoteren. Dat geeft de mogelijkheid om bij een tekst delen van een kaart te laten oplichten. Gaat het over de circulaire stad, dan zie je waar in de stad de goede voorbeelden zitten. Maar volgens Everraert is het nadeel dat kaarten door iedereen anders worden gelezen. 'Als er staat dat een bepaald gebied een zoekgebied is voor verstedelijking, kan een burger denken: ik krijg een woontoren in mijn tuin. De vraag is steeds welke vorm van digitalisering het beste is. Voor plannen die nog niet concreet zijn – denk aan de energietransitie – is wellicht een illustratie met een infographic beter dan een kaart.' De omgevingsvisie is vaak een bundeling van al bestaande stukken. Het is nodig om mensen uit alle hoeken aan tafel te halen en met hen vanuit het

Wettelijke verplichtingen

- De omgevingsvisie moet worden opgesteld volgens de STOP-TPOD standaarden.
- Daarnaast is het verplicht de omgevingsvisie te publiceren in de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen (LVBB)

oogpunt van de gebruiker de teksten onder de loep te nemen. 'Dit is het idee, maar hoe ziet het eruit op de kaart? Hoe leg je dit uit aan een gebruiker?' Rotterdam koerst erop aan om eind dit jaar een zo digitaal mogelijke omgevingsvisie op te leveren, en die in de jaren daarna uit te bouwen. 'We maken het modulair zodat het later is uit te breiden.'

Naar een landelijke standaard

De Omgevingswet verplicht gemeenten om omgevingsbesluiten digitaal beschikbaar te stellen en raadpleegbaar te maken. 'Om een omgevingsvisie te kunnen aanbieden aan het DSO-LV moet het document voldoen aan technische eisen. Documenten moeten 'machine-leesbaar' en onderling uitwisselbaar zijn', vertelt business liaison manager Daniël van Dijk van VNG Realisatie. 'De tekst moet gestructureerd zijn volgens de STOP-standaard, de Standaard voor Officiële Publicaties. Voor omgevingsdocumenten gelden specifieke toepassingsprofielen, het zogenaamde Toepassingsprofiel omgevingsdocumenten (TPOD). Die standaard maakt het mogelijk thema's te annoteren, en ook om er locaties of illustraties aan te koppelen. Zo kan een initiatiefnemer bijvoorbeeld alles in een gebied opzoeken dat te maken heeft met horeca.'

De eerste vraag is wat willen gebruikers weten? Het team testte of de Rotterdamse verkenning van de omgevingsvisie machine-leesbaar was te maken op basis van de bestaande TPOD omgevingsvisie. 'Dat blijkt in beperkte mate te kunnen, ook doordat de standaard nog volop in ontwikkeling is. Het team dat daaraan werkt heeft ook baat bij onze conclusies.' De standaard wordt ontwikkeld door Geonovum dat daarbij rekening houdt met de uiteenlopende wensen van gemeenten (en andere bevoegde gezagen). In de praktijkproef zijn delen van de tekst van de Rotterdamse omgevingsvisie omgezet in het TPOD-formaat. Dit is gelukt. Het koppelen van locaties aan tekst lukte mondjesmaat. 'Dit moeten we nog verder ontwikkelen.' Zoals Gabor Everraert al zei: je wilt ook niet alles in detail aangeven. Dit hoeft ook niet omdat ander instrumentarium binnen de Omgevingswet zich hier wellicht beter voor lenen. Denk aan denk aan Omgevingsprogramma's en Omgevingsplannen. Het uitgangspunt bij de ontwikkeling van de TPOD omgevingsvisie is dat de ideeën en wensen vanuit de

standaard worden ondersteund. Sommige gemeenten willen alleen een PDF uploaden, anderen willen bijvoorbeeld kunnen klikken tussen visie en plan. Deze geïnventariseerde wensen van gemeenten zijn verwerkt tot vier 'varianten'. Het verschil in de varianten zit dus in de mate waarin tekst, locaties en annotaties worden verbonden. De vier varianten worden de komende maanden door Geonovum samen met gemeenten verder uitgewerkt.

Hoe gaat het verder?

In het vervolg van de praktijkproef gaat Rotterdam verder met het ontwikkelen van een digitaal raadpleegbare omgevingsvisie met kaarten en andere illustraties. De VNG deelt de resultaten met andere gemeente en andere partijen die een omgevingsvisie moeten maken. Zo wordt er samen met de gemeente Rotterdam voor gemeenten een workshop georganiseerd met ruime aandacht voor de aanpak en de leerervaringen van de praktijkproef.

De grootste les

Van Dijk, Van Rossem en Everraert geven allen aan dat het op dit moment de grootste winst van de praktijkproef is dat de inhoud, structuur en techniek bij elkaar zijn gekomen. Iets dat in de huidige praktijk niet vanzelfsprekend is. Van Rossem: 'Het zijn werelden die elkaar nu nog nauwelijks kennen en die niet altijd dezelfde taal spreken.'

Geleerde lessen

- Als je start met het maken van de omgevingsvisie, zorg dan dat alle benodigde disciplines betrokken zijn: mensen van de inhoud, gebiedsmanagers, ict'ers, softwarebouwers, etc.
- Bedenk zodra je aan de omgevingsvisie gaat werken hoe je het document digitaal beschikbaar wilt stellen. Hoe meer ambitie, hoe hoger de kosten. De wijze van digitaliseren bepaalt mede de structuur van het document.
- Breng de wensen en informatiebehoefte van je gebruikers in kaart. Een hulpmiddel daarbij zijn de persona's en hun [customer journey](#). Belangrijk daarbij is om begrippen en gebieden zo precies mogelijk te definiëren.
- De inhoud en de vorm van de omgevingsvisie beïnvloeden elkaar. Het is daarom slim om vanaf het begin over beide duidelijkheid te hebben en ze gelijktijdig te ontwikkelen.
- Denk vooraf goed na over hoe concreet je wilt zijn in je omgevingsvisie. Houdt daarbij in gedachten dat de visie richtinggevend is en het niet mogelijk en wenselijk is om alles tot in detail uit te werken. Dat betekent wel een uitdaging bij het digitaliseren.
- De STOP-TPOD-standaard is nog in ontwikkeling. Meer over de standaarden: www.geonovum.nl/geo-standaarden/omgevingswet