

Voorstel aan de raad

Nummer: 152

Portefeuille: J. Schoone
Programma: 8 Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing
Taakveld: 8.1 Ruimtelijke ordening

Onderwerp: Plan van Aanpak Doorontwikkeling Omgevingsvisie

Voorgesteld besluit

Kennis te nemen van de Startnota Doorontwikkeling Omgevingsvisie Lelystad en de volgende processtappen vast te stellen:

1. Een kwantitatieve uitwerking te laten opstellen;
2. Een kwalitatieve uitwerking te laten opstellen;
3. De resultaten van een participatietraject mee te laten nemen;
4. Een verkenning naar een verdere doorgroei naar 40.000 woningen mee te laten nemen in de doorontwikkeling;
5. Een adaptief ontwikkelpad op te laten stellen;
6. Een MER-procedure te laten uitvoeren;
7. Hiervoor de in de kadernota 2022 - 2025 toegewezen middelen in te laten zetten;
8. Bovenstaande procedure te laten doorlopen in een analysefase, confrontatiefase en procedurefase.

Urgentie Raad

Voorstel kan de reguliere procedure volgen.

Voorgaande besluitvorming

Vaststelling Omgevingsvisie Lelystad 2040, Kadernota 2022 - 2025, Informatienota Aanpak doorontwikkeling Omgevingsvisie

Inleiding

In januari 2022 informeerde het college de raad middels een Informatienota over de globale aanpak van het proces doorontwikkeling omgevingsvisie. Het college liet de raad weten dat er een startnota wordt opgesteld die in het voorjaar wordt aangeboden aan de nieuwe raad. Met dit raadsvoorstel wordt gevolg gegeven aan die toezegging.

Aanleiding voor doorontwikkeling van de Omgevingsvisie die in juni 2021 is vastgesteld zijn de bijgestelde ambities die naast versnelling van de woningbouw ook een verdere verkenning van de groei van Lelystad naar meer dan 100.000 inwoners (aansluitend op het amendement 40.000 woningen) inhoudt. Bij een dergelijke groeiambitie moet verkend worden óf en onder welke randvoorwaarden dat haalbaar is. Een stad groeit niet alleen met woningen, maar als

een volledige samenleving met bijhorende functies, die allemaal ruimte vragen. Niet alles past overal en daarom moeten integrale ruimtelijke keuzes worden gemaakt. Zo zorgen we ervoor dat Lelystad groeit in balans.

Dit vraagt om verdieping van ambities, toe te passen principes en een integrale ruimtelijke strategie. Daarnaast vraagt de nieuwe Omgevingswet een milieueffectrapportage (MER) of Omgevingseffectrapportage (OER) bij een omgevingsvisie en zijn er digitaliseringsvereisten. De nieuwe Omgevingsvisie zal aan deze juridische vereisten voldoen.

De Startnota Doorontwikkeling Omgevingsvisie Lelystad beschrijft de noodzaak tot doorontwikkeling, de op te leveren producten en aanpak van de doorontwikkeling van de Omgevingsvisie.

Argumenten

Kennis te nemen van de Startnota Doorontwikkeling Omgevingsvisie Lelystad

De Startnota Doorontwikkeling Omgevingsvisie Lelystad beschrijft het waarom, het wat, het hoe en met wie

In de Startnota Doorontwikkeling Omgevingsvisie Lelystad wordt de noodzaak voor het opstellen van een ontwikkelstrategie, de op te leveren producten, de processtappen en de betrokken partijen beschreven.

1. Een kwantitatieve uitwerking te laten opstellen

1.1 Een kwantitatieve uitwerking is nodig om een ruimtelijke vertaling te maken van alle (groei)opgaven en het beslag dat die leggen op de ruimte

Om de integrale opgave in beeld te brengen, zijn specifieke methodieken ontwikkeld: de Barcode-methodiek en onderliggende 'pixelstudies' die de ruimtelijke opgaven op kaart weergeven. De Barcode-methodiek geeft schematisch weer wat de ruimtevrage is voor een stad. De Barcode is de opelsom van alle (programma)elementen die een stad vormen: groen, wonen, werken, maatschappelijke voorzieningen, sport, energie, water en infrastructuur. De Barcode is per functie opgebouwd uit normen (kengetallen), gebaseerd op het bestaande beleid, passend bij Lelystad aangevuld met trends en ontwikkelingen. Door gebruik te maken van deze methode maken we duidelijk hoe de ambities van Lelystad beslag leggen op de beschikbare ruimte.

In de bijlage 'Verdieping Methodiek en producten' van de Startnota Doorontwikkeling

Omgevingsvisie Lelystad zijn onder hoofdstuk 1 'kwantitatief: Lelystadse Barcode' en hoofdstuk 3 'werken met scenario's aan de hand van pixels' voorbeelden opgenomen van deze kwantitatieve uitwerking.

2. Een kwalitatieve uitwerking te laten opstellen

2.1 Een kwalitatieve uitwerking is nodig om kaders mee te kunnen geven voor kwalitatieve groei van de stad

Naast een kwantitatieve uitwerking, is een kwalitatieve uitwerking nodig. De Barcode is een kwantitatieve normering en bevat geen kwalitatieve aspecten. Om het begrip 'ruimtelijke kwaliteit' te operationaliseren dient de Lelystadse Barcode aangevuld te worden met kwalitatieve normeringen door middel van een zogenaamde Kwaliteitscatalogus. De Barcode leert ons hoeveel ruimte iets vraagt, de kwalitatieve methode helpt ons vervolgens het waar en het hoe te bepalen. De Kwaliteitscatalogus inspireert en helpt om bij gebiedsontwikkelingen kwaliteit toe te voegen bij het ontwerp en bij de inrichting van de openbare ruimte. De Kwaliteitscatalogus geeft betekenis aan de Hoofdstad van de Nieuwe Natuur en bevat kwalitatieve ruimtelijke richtlijnen en uitgangspunten voor verschillende schaalniveaus (van stad tot buurt).

In de bijlage 'Verdieping Methodiek en producten' van de Startnota Doorontwikkeling

Omgevingsvisie Lelystad zijn onder hoofdstuk 2 'Kwalitatief: Lelystadse Kwaliteitscatalogus' voorbeelden opgenomen van deze kwalitatieve uitwerking.

3. De resultaten van een participatietraject mee te laten nemen

3.1 Participatie vormt een belangrijk onderdeel van het traject Doorontwikkeling Omgevingsvisie
Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. De keuzes voortkomend uit de Omgevingsvisie kunnen ingrijpend zijn voor zowel huidige als toekomstige inwoners. Zoals de Omgevingsvisie 1.0 het verwoord, kan vroegtijdige samenwerking de kwaliteit van oplossingen vergroten en ervoor zorgen dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit op tafel komen. Het ligt alleen daarom al voor de hand om de bevolking, andere bestuursorganen en ketenpartners te betrekken bij de doorontwikkeling. Het onderzoek voor de Omgevingsvisie willen we interactief en participatief vorm geven. Zowel binnen het gemeentelijk apparaat als daarbuiten worden belanghebbenden en belangstellenden in de ontwikkelingen meegenomen en gehoord.

3.2 Er zal een participatie- en communicatieplan worden voorgelegd aan de raad
Participatie is maatwerk. Daarom schrijft de Omgevingswet niet voor hoe participatie plaats moet vinden. Toch is het belangrijk vooraf na te denken waarover, hoe, met wie en op welk niveau de participatie plaatsvindt. In een op te stellen participatie- en communicatieplan worden de concrete in te zetten participatiemiddelen en communicatieacties uitgewerkt. Met dit participatieplan geeft het college gevolg aan een aangenomen motie waarin het opgedragen wordt om een participatie- en communicatieplan voor te leggen aan de raad.

4. Een verkenning naar een verdere doorgroei naar 40.000 woningen mee te laten nemen in de doorontwikkeling

4.1 De raad heeft de ambitie uitgesproken een groei van de stad met 40.000 woningen te verkennen

In de Omgevingsvisie die in juni 2021 is vastgesteld is deze ambitie niet onderzocht. De stappen zoals beschreven in de Startnota Doorontwikkeling Omgevingsvisie Lelystad maken het mogelijk om een integrale afweging te maken naar de mogelijkheden en consequenties van de groei van de hele stad. Het is daarom logisch verkennen uit te voeren binnen het traject Doorontwikkeling Omgevingsvisie.

5. Een adaptief ontwikkelpad op te laten stellen

5.1 Met een adaptief ontwikkelpad speelt de stad in op veranderende economische ontwikkelingen of externe omstandigheden

Als stad weet je pas waar je naar toe gaat als je weet waar je vandaan komt en wat er momenteel speelt. Om de ontwikkelstrategie voor de toekomst zo goed mogelijk vorm te geven, heeft Lelystad in het proces van de Omgevingsvisie gekeken naar het verleden en naar de huidige trends en ontwikkelingen in de stad en omgeving. Deze zijn uitvoerig beschreven in Het Verhaal van Lelystad en van focus voorzien in het Koersdocument 2040. Vervolgens is in de Omgevingsvisie de strategie voor de toekomst beschreven.

De ontwikkelstrategie zal inzicht geven in het aspect tijd. De combineerbaarheid van ontwikkelingen is naast een ruimtelijke vraag ook een kwestie van timing. Wij stellen voor om tijdens het proces gebruik te maken van een tijdlijn waarop relevante ontwikkelingen, parallelle trajecten en beslistmomenten te zien zijn: een adaptief ontwikkelpad. Zo ontstaat inzicht tussen de onderlinge afhankelijkheid en eventuele volgorde van diverse ontwikkelingen. Mocht de situatie veranderen door externe omstandigheden, dan is het mogelijk om gericht bij te stellen met nog steeds dezelfde ambities in het vizier.

6. Een MER-procedure te laten uitvoeren

6.1 Bij grote ontwikkelingen is een MER-procedure wettelijk verplicht voor het gehele grondgebied
Voor nieuwe ontwikkelingen die plan(bedoelings)plichtig zijn, is de huidige Omgevingsvisie versie niet direct kaderstellend, omdat er geen MER is doorlopen. Wanneer vervolg wordt gegeven aan deze ontwikkelingen moet inzichtelijk gemaakt worden hoe de ontwikkeling bijdraagt aan een goede milieu- en leefomgevingskwaliteit. Voor grote ontwikkelingen is een planMER verplicht. Met de nieuwe Omgevingswet is het niet meer mogelijk de milieueffecten met separate PlanMER's te onderzoeken, want zo wordt de onderlinge samenhang van de milieueffecten van de verschillende ontwikkelingen niet onderzocht.

6.2 Door het juist doorlopen van deze procedure bieden we planologische zekerheid. Dit vergroot de aantrekkelijkheid van de stad voor andere (markt)partijen

Als de Omgevingsvisie niet voldoet aan de MER-vereisten, leidt dit tot planologische onzekerheid. Ontwikkelaars lopen dan namelijk het risico op juridische procedures. Met een Omgevingsvisie waarbij de integrale consequenties goed zijn onderzocht, bieden we ontwikkelaars een goede planologische basis om in Lelystad te investeren.

7. Hiervoor de in de kadernota 2022 – 2025 toegewezen middelen in te laten zetten

7.1 Deze middelen zijn toegewezen en zijn nodig voor het organiseren van capaciteit, onderzoeken en diverse producten

Dit wordt verder toegelicht onder het onderdeel Financiën van dit raadsvoorstel.

8. Bovenstaande procedure te laten doorlopen in een analysefase, confrontatiefase en procedurefase

8.1 Door de deze fasering worden de zaken op het juiste moment opgepakt met een logische volgorde

In de eerste helft van 2022 (analysefase) worden alle voorbereidingen getroffen voor de volgende fase waarin integratie van vraagstukken aan de orde komen (confrontatiefase). De derde (procedure)fase betreft de formele fase van procedure en vaststelling.

8.2 Door deze fasering zal het college de raad aan het eind van elke fase informeren en waar nodig keuzes voorleggen

De analysefase wordt afgesloten met door de raad vast te stellen richtinggevend keuzes, om zo met de juiste uitgangspunten de volgende fase in te gaan.

De afronding van deze confrontatiefase vindt plaats in de raad waar de integrale keuzes in een concept ontwikkelstrategie worden voorgelegd.

Na afronding van de procedurefase fase hebben we een Omgevingsvisie die actueel is en conform de vereisten van de Omgevingswet tot stand is gekomen.

Kanttekeningen

Kennis te nemen van de Startnota Doorontwikkeling Omgevingsvisie Lelystad

Er is al een vastgestelde Omgevingsvisie

Dat klopt en daar wordt op voortgebouwd. We beginnen nadrukkelijk niet opnieuw, maar breiden de bestaande Omgevingsvisie uit. Dit doen we vanwege de bijgestelde groeiambitie van de gemeente, om een ruimtelijke vertaling van alle opgaven te maken en om de verplichte MER-procedure uit te voeren. De Omgevingsvisie Lelystad 2040 biedt de kaders voor de doorontwikkeling. Het eindresultaat van dit traject betreft een completere en actuele omgevingsvisie voor een toekomstbestendige ontwikkeling van Lelystad.

De doorontwikkeling van de Omgevingsvisie duurt langer dan de woningbouwversnelling die nu in Lelystad plaatsvindt

De enorme druk op de woningmarkt zorgt ervoor dat onze organisatie er alles aan doet om voor de komende jaren een continue en zelfs groeiend (naar 1000 woningen per jaar) woningbouwprogramma te realiseren. In de prioritaire gebieden als het stadshart, de bestaande stad, Warande en de kust kan dat ertoe leiden dat er mogelijk eerder besluiten worden genomen over gebiedsuitwerkingen dan dat er over sommige vraagstukken een integraal en samenhangende visie is besloten. Dit kan betekenen dat er gebieden in ontwikkeling worden gebracht die mogelijk met de uitwerking van de visie een andere, slimmere invulling had kunnen krijgen.

We houden de parallelle goed op elkaar afgestemd en wisselen informatie en inzichten onderling uit. Zo kunnen de gebiedsprocessen en de doorontwikkeling van de Omgevingsvisie elkaar verrijken en inspireren. De ruimtelijke samenhang van de stad is leidend. Met de bestaande Omgevingsvisie ligt er al een stevige basis en kan op deze samenhang worden gestuurd in deelgebieden die versneld worden ontwikkeld.

Financiën

In de Kadernota 2022 – 2025 heeft de raad middelen beschikbaar gesteld voor de doorontwikkeling van de Omgevingsvisie.

In onderstaand schema een overzicht van de beschikbare middelen.

	2022	2023	2024
Doorgeschoven restant vanuit budget Omgevingswet tbv MER omgevingsvisie naar 2022	€ 25.000		
Kadernota 2022-2025 tbv doorontwikkeling omgevingsvisie	€ 452.000	€ 428.000	€ 214.000
LNL uitvoeringsprogramma			
Opgave Natuur Groen Blauwe uitwerking Verstedelijkingskader.	€125.000		
Opgave Wonen Onderzoeksatelier Wonen	€ 50.000		

De verwachting is dat de doorontwikkeling van de Omgevingsvisie binnen de beschikbare budgetten gerealiseerd kan worden.

Vervolg

De komende maanden zal de analysefase worden afgerond. De richtinggevende principes zullen dan samen met een participatie- en communicatieplan worden voorgelegd aan de raad. Vervolgens zal de confrontatiefase van start gaan, waarin een integrale ruimtelijke afweging gemaakt wordt door interne specialisten, externe partners en stakeholders, politiek en bewoners. In deze fase worden met behulp van de milieueffectrapportage de effecten op de leefomgeving onderzocht. Na afloop van deze fase wordt een integraal keuzedocument voorgelegd aan de raad. In de procedurefase worden de resultaten van de doorontwikkeling formeel in procedure gebracht. In 2023 zal de raad voorgesteld worden de aangepaste Omgevingsvisie vast te stellen.

Bijlagen

1. Startnota Doorontwikkeling Omgevingsvisie Lelystad

Lelystad, 12 april 2022

Het college van de gemeente Lelystad,

de secretaris,

de loco burgemeester,



A.N. van den Bergh



A. Elzakalai