Startnota

Doorontwikkeling Omgevingsvisie Lelystad



d.d. 5 april 2022
kerngroep doorontwikkeling omgevingsvisie

Inhoud

1 Waarom een doorontwikkeling van de omgevingsvisie....3
1.1 Vertrekpunt Omgevingsvisie Lelystad: Sterke stad in de regio, Hoofdstad van de Nieuwe Natuur 3
1.2 Waarom een vervolg aan de omgevingsvisie?....3
1.3 Context....4
1.4 Raakvlakken andere trajecten....4
1.5 Een veranderende organisatie....6
2 Wat willen we bereiken met het doorontwikkelen van de omgevingsvisie....7
2.1 Een ontwikkelstrategie: koersvast, wendbaar en adaptief....7
2.2 De opgave van Lelystad....7
2.3 Verdiepen van kennis....7
2.4 Resultaat....8
3 Wat zijn de activiteiten van het traject Doorontwikkeling omgevingsvisie....9
3.1 Analysefase (tot najaar 2022)....9
3.2 Confrontatie (september – medio 2023)....10
3.3 Procedure (eerste helft 2023)....11
4 Participatie....12
Bijlage Verdieping Methodiek en producten....14
1. Kwantitatief: Lelystadse Barcode....14
2. Kwalitatief: Lelystadse Kwaliteitscatalogus....15
3. Werken met scenario's aan de hand van pixels....17
4. Gebiedsuitwerkingen....19
5. Adaptieve ontwikkelstrategie: ontwikkelpad van verleden naar toekomst....20
6. MER/OER....21
7. Product omgevingsvisie....22

1 Waarom een doorontwikkeling van de omgevingsvisie

1.1 Vertrekpunt Omgevingsvisie Lelystad: Sterke stad in de regio, Hoofdstad van de Nieuwe Natuur

Op 22 juni 2021 heeft de gemeenteraad de Omgevingsvisie Lelystad vastgesteld. Dit is een strategische visie, met daarin de ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving. De gemeente Lelystad heeft daarbij de ambitie zich te ontwikkelen tot een zelfstandige, sociaal veerkrachtige, duurzame, aantrekkelijke en economisch sterke stad.
De omgevingsvisie geeft de visie voor Lelystad als hoofdstad van de Nieuwe Natuur en als een sterke stad in de regio om te groeien naar een stad met 100.000 inwoners. Hierbij zijn verschillende ruimtelijke principes beschreven, en prioritaire gebieden aangewezen. Met deze omgevingsvisie is de basis gelegd.

1.2 Waarom een vervolg aan de omgevingsvisie?

Doorontwikkeling van de omgevingsvisie is echter wenselijk. Hiervoor zijn een aantal redenen te noemen.

- een bijgestelde ambitie (40.000[1] woningen) die vraagt om een verkenning van verdere groei van de stad.
- de wens tot een integraal afwegingskader en een ruimtelijke vertaling van alle opgaven en de wettelijke verplichting dit met een MER te onderzoeken.

Met de doorontwikkeling van de omgevingsvisie is het niet de bedoeling een nieuwe omgevingsvisie op te gaan stellen. We bouwen verder op de besluiten en uitgangspunten van de huidige omgevingsvisie, en we beginnen dus nadrukkelijk niet opnieuw. De omgevingsvisie (vastgesteld door de raad op 22 juni 2021) is kaderstellend voor de doorontwikkeling. Het product wat nodig is voor de doorontwikkeling van de omgevingsvisie is een integrale **ontwikkelstrategie,** als uitwerking van de omgevingsvisie. Te samen vormen ze uiteindelijk de omgevingsvisie voor Lelystad.

Noodzaak voor een ontwikkelstrategie: Groeien in balans
Een ontwikkelstrategie is nodig om Lelystad te ontwikkelen in balans. Lelystad is ontworpen voor 100.000 inwoners. Wanneer Lelystad zich ontwikkeld tot een stad met 100.000 inwoners is er voldoende draagkracht voor voorzieningen met kwaliteit. Zoals de structuur van de openbare ruimte, goede gezondheidzorg, een levendig stadshart. De integrale ontwikkelstrategie kijkt nog een stapje verder dan een stad met 100.000 inwoners. De strategie geeft verkennend aan hoe de stad verder kan groeien, in balans en adaptief. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de kracht van Lelystad: hoe de natuur en de centrale positie van Lelystad in de regio de dragers kunnen zijn voor elke ontwikkeling van de stad.

De omgevingsvisie biedt de basis (ruimtelijke principes, visie, uitgangspunten deelgebieden en prioritaire gebiedsontwikkelingen) om de Lelystadse groeiopgave te accommoderen en Lelystad uit te laten groeien tot een sterke stad in de regio en hoofdstad van de Nieuwe Natuur.

1
In november 2020 heeft de raad een amendement aangenomen dat uitgaat van een ambitie om op termijn als stad te groeien met 40.000 extra woningen. Deze ambitie was ten tijde van het proces van de omgevingsvisie 1.0 door de raad niet eerder uitgesproken, en is als ambitie niet opgenomen in de omgevingsvisie.

Met de ontwikkelstrategie wordt kwantitatief en kwalitatief verkend in welke vorm en hoedanigheid de groeiambitie plaats kan vinden met de omgevingsvisie als uitgangspunt

De ontwikkelstrategie Lelystad 2050 is geen glazen bol, maar een document waarin we lijnen naar de horizon tekenen. We gaan hier uitvoerig in op de manier waarop wij de groei van onze stad in goede banen willen leiden, hoe we kwaliteit aan de stad kunnen toevoegen en hoe wij gebruik kunnen maken van 'het stedelijke weefsel' dat er nu al is. We staan ook stil bij de vraag hoe we de leefbaarheid van de groeiende stad willen waarborgen, hoe we voldoende ruimte bieden om veilig en natuurlijk te kunnen bewegen in en om de stad, hoe we zorgen dat (maatschappelijke) voorzieningen op peil blijven voor onder andere sport, recreatie, gezondheidszorg, onderwijs en cultuur.

Juridische aanleiding in verband met Omgevingswet
De omgevingsvisie (2021) voldoet nog niet op alle punten aan de vereisten zoals die straks door de Omgevingswet aan een omgevingsvisie worden gesteld. Bij de omgevingsvisie 1.0 is geen milieueffectrapportage (m.e.r) uitgevoerd. De Wet milieubeheer (nu) en de Omgevingswet (straks) verplichten tot het opstellen van een milieueffectrapportage voor plannen en projecten die naar verwachting belangrijke (nadelige) gevolgen voor het milieu hebben of het kader vormen voor plannen en projecten met dergelijke gevolgen. In het kader van de verbrede reikwijdte van de Omgevingswet wordt momenteel veelal gesproken van een omgevingseffectrapportage (of oer).

Los van de wettelijke verplichting is de m.e.r.-procedure in de praktijk ook een belangrijk hulpmiddel om tot betere plannen en een heldere onderbouwing van de te maken keuzes te komen. Het m.e.r.-proces helpt om de effecten van de opgaven en ambities op een navolgbare manier in beeld te brengen en draagt daarmee bij aan een transparant besluitvormingsproces.

1.3 Context

NOVI en POVI
De omgevingsvisie 2.0 zal enerzijds invulling moeten geven aan doorwerking van beleid uit de Nationale Omgevingsvisie (NOVI, 2020), en uit de Provinciale Omgevingsvisie (Flevoland Straks).

Daarnaast zal de omgevingsvisie de verbinding moeten zoeken met bovengemeentelijke en regionale ambities, plannen en agenda's uit samenwerkingsverbanden zoals de Verstedelijkingsstrategie van de MRA en de Strategische Agenda Flevoland die beide als onderdeel van de Omgevingsagenda Noordwest gaan dienen en daarmee onderdeel zijn van het rijksbeleid, namelijk de uitwerking van de NOVI.

Verbinding met Omgevingswet-instrumentarium
De omgevingsvisie dient kaderstellend te zijn om een doorvertaling te maken naar het Omgevingsplan. Omgevingsbeleid kan verder uitgewerkt worden in omgevingsprogramma's.

1.4 Raakvlakken andere trajecten

Lelystad Next Level in relatie tot omgevingsvisie
Lelystad Next Level is een samenwerkingsprogramma van het Rijk, provincie Flevoland en de gemeente Lelystad en aantal (maatschappelijke) partners. Onze gezamenlijke ambitie is *Lelystad, hoofdstad van de Nieuwe Natuur, is in 2040 een zelfstandige, sociaal veerkrachtige, duurzame, aantrekkelijke en economisch sterke stad met minimaal 100.000 inwoners.*

Het Uitvoeringsprogramma LNL onderscheid opgaven in de volgende sectoren:

- Wonen
- Voorzieningen,
- Stedelijk vernieuwing
- Economie
- Onderwijs
- Natuur
- Bereikbaarheid

In de omgevingsvisie 1.0 komen deze thema's terug in strategische hoofdopgaven, namelijk
Wonen & voorzieningen
Werken & leren
Groen & omgevingskwaliteit
Mobiliteit & bereikbaarheid

De omgevingsvisie beschrijft de toekomstvisie en de ruimtelijke strategie van Lelystad en vormt de leidraad voor het beleid voor de fysieke leefomgeving. Lelystad Next Level zal dus daar waar het gaat over de toekomstvisie voor de fysieke leefomgeving en de ruimtelijke strategie inhoudelijk gelijk zijn aan de omgevingsvisie. Dat vraagt een gezamenlijk optrekken van partijen in het proces doorontwikkeling omgevingsvisie.

Bestuurlijke afspraken met BZK over woningbouwversnelling tot 2030 en verkenning van verdere groei 2030-2050
Met het ministerie van BZK, de provincie, de regio MRA en de gemeente Lelystad zijn in het Bestuurlijk overleg tussen genoemde partijen op 3 november 2021 afspraken gemaakt over de versnelling van de woningbouw naar 1000 woningen per jaar en een verkenning van verdere groei Lelystad 2030-2050.

Het volgende is afgesproken:
Partijen spreken af de woningbouwproductie in Lelystad in 3 jaar te versnellen met de ambitie om naar een productie van 1000 woningen per jaar te komen, in drie prioritaire gebieden: Kust, Bestaande Stand en Lelystad Zuid (waaronder Warande)
Daarnaast hebben deze partijen afgesproken dat zij voor verschillende groeiscenario's woningbouwontwikkeling 2030-2050 de randvoorwaarden op het gebied van economie, bereikbaarheid, klimaat, energie, en leefbaarheid, knelpunten, verantwoordelijkheden en benodigde inzet per partij in beeld zullen brengen in lijn met de uitgangspunten en reeds gemaakte afspraken in het kader van de Verstedelijkingsstrategie. Deze opdracht is af te ronden in de zomer 2022.

Deze opdrachten hebben nauw verband met doorontwikkeling van de omgevingsvisie. De uitwerking woningenbouwversnelling vindt plaats onder coördinatie van het bouwteam. De verkenning in dit traject heeft nauw verband met de verkenning die binnen de doorontwikkeling van de omgevingsvisie plaats zal vinden. De verkenning met BZK/Provincie en regio zal parallel en in afstemming met de omgevingsvisie worden opgepakt. Concreet geven we invulling aan de afspraak door het organiseren van een workshop met deze partners. Na de verkenning met het Rijk, provincie en regio zoals in de afspraken is vastgelegd zal de inhoud verder worden opgenomen in de vervolgstappen van de doorontwikkeling van de omgevingsvisie, waarin de scenario's onder andere worden doorgerekend in het OER.

Nota Grondbeleid
Momenteel is een nieuwe nota grondbeleid in voorbereiding. De nieuwe nota grondbeleid wordt ingezet om ruimtelijke en maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Net als de omgevingsvisie kan grondbeleid ons helpen om de juiste integrale afwegingen te maken bij gebiedsontwikkelingen. Het is daarom van belang in deze trajecten samen op te trekken.

1.5 Een veranderende organisatie

De ambitie van Lelystad is enorm. We staan voor een grote opgave en de organisatie moet daarbij passen. Deze veranderde ambitie en de invoering van de Omgevingswet vraagt van ons om nog integraler te gaan werken. Daar geven we op verschillende manieren invulling aan, bijvoorbeeld door de invoering van gebiedsgericht werken. De doorontwikkeling van de Omgevingsvisie bevordert deze ontwikkeling van de werkwijze door gemeentebreed en vanuit alle disciplines te kijken naar de groei van de stad.

We gaan van een beheersorganisatie naar een ontwikkelorganisatie, en van een regulerende naar een regisserende rol. Dit traject biedt ons kansen om hiermee te oefenen en het anders werken te laten doordringen in alle lagen van de organisatie.

In de praktijk betekent dit dat we gebruik maken van een projectgroep met daarin voor de helft collega's uit het sociaal domein en voor de helft uit het fysiek domein, dat we sessies organiseren met een veelvoud aan vakdisciplines en experts, dat we partners betrekken bij deze sessies en dat we participatie met inwoners organiseren op verschillende momenten in dit proces.

2 Wat willen we bereiken met het doorontwikkelen van de omgevingsvisie

2.1 Een ontwikkelstrategie: koersvast, wendbaar en adaptief

De dynamiek in en om Lelystad is enorm. Aanleg van nieuwe natuureilanden in het Markermeer, een mogelijk nieuwe spoorlijn naar het noorden, de woningbouwversnelling en de transitieopgaven waar andere steden in Nederland ook mee te maken hebben op het gebied van energie, klimaat en mobiliteit. De ontwikkelstrategie kan hierin een rol vervullen door te zorgen voor verbreding, verdieping en verbinding.

De ontwikkelstrategie maakt het in de eerste plaats mogelijk om koersvast te handelen tussen alle ruimtevragers die op de stad afkomen. In processen zoals bijvoorbeeld de Verstedelijkingsstrategie MRA of de Strategische agenda Flevoland kan met de ontwikkelstrategie vrij snel en efficiënt input geleverd worden vanuit de gemeente, om zo investeringen voor randvoorwaarden zoals natuurontwikkeling, voorzieningen en infrastructuur te agenderen bij het rijk. Het is immers duidelijk wat de inzet van de stad is.

Daarnaast dient de ontwikkelstrategie wendbaar of adaptief te zijn, zodat in tijden van versnelling of vertraging de strategie bijgesteld kan worden. De richting blijft hetzelfde, maar de weg ernaartoe wordt aangepast. Dit noopt tot nadenken of in iedere ontwikkelfase van de stad, de stad in balans is. Niemand wil in een belofte wonen. In het verleden moesten nieuwe Lelystedelingen zeer lang wachten op bijvoorbeeld beloofde infrastructuur of andere voorzieningen. Met een ontwikkelstrategie moet dit voorkomen worden. Hiervoor is het nodig om niet alleen de strategie ruimtelijk in beeld te brengen, maar ook uit te zetten in de tijd.

2.2 De opgave van Lelystad

Met een groeiend aantal inwoners in het vooruitzicht en de ruimtevraag vanuit andere domeinen, staat de gemeente Lelystad de komende twintig tot dertig jaar voor een grote opgave. Een behoefte aan ruim 15.000 tot 40.000 extra woningen, kwalitatieve verbetering van groen in en om de stad, goede maatschappelijke voorzieningen, extra arbeidsplaatsen en maatregelen op het gebied van het verkeer en de bijbehorende infrastructuur. Denk aan hoogwaardig OV, aantrekkelijke voetgangers- en (snel)fietsverbindingen, minder overlast van doorgaand (vracht)verkeer. Daarbij heeft Lelystad de ambitie om uiterlijk in 2050 klimaatneutraal te zijn. En dat alles met oog voor behoud van de Lelystadse kwaliteiten. Kortom: de ontwikkeling van de stad gaat veel verder dan alleen de woningbouwopgave.

De Ontwikkelstrategie gaat dus nadrukkelijk niet alleen over woningbouw, maar ook over de kwantitatieve en/of kwalitatieve groei van stedelijke functies, zoals groen, werklocaties en verkeer. Met een Ontwikkelstrategie zorgt de gemeente ervoor dat de groei van het aantal inwoners en woningen in balans blijft met een kwalitatieve verbetering van de leefomgeving.

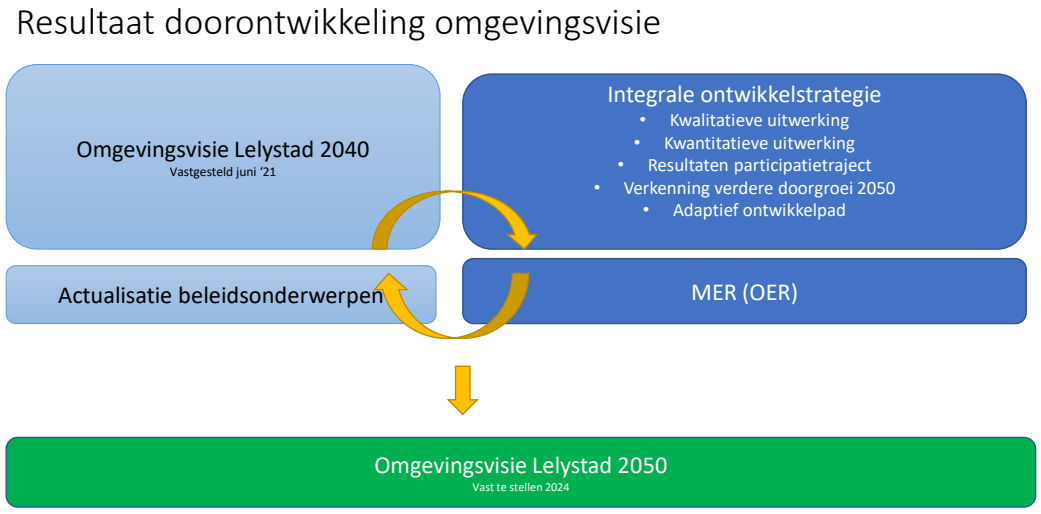
2.3 Verdiepen van kennis

Lelystad is Hoofdstad van de Nieuwe Natuur. De groen- en waterstructuur van Lelystad is dé drager is voor ontwikkelingen: van Stadshart tot bedrijventerrein en kustzone. Met de gedachte van een verweven groenstructuur is Lelystad ooit opgezet. Het is nu tijd om deze blik te actualiseren en te

combineren met de uitdagingen van nu zoals klimaatadaptatie, gezond bewegen, vergroten biodiversiteit, onderscheidende woonmilieus en vernieuwende bouwmethoden. Het combineren van meerdere opgaven en functies behoeft een verdere verdieping van kennis. Het is hierbij noodzakelijk om de kennis tussen afdelingen intern te ontschotten en inspirerende voorbeelden van elders te doorgronden. De ontwikkelstrategie is een middel om betekenis te geven aan de verdere ontwikkeling van Lelystad als Hoofdstad van de Nieuwe Natuur.

2.4 Resultaat

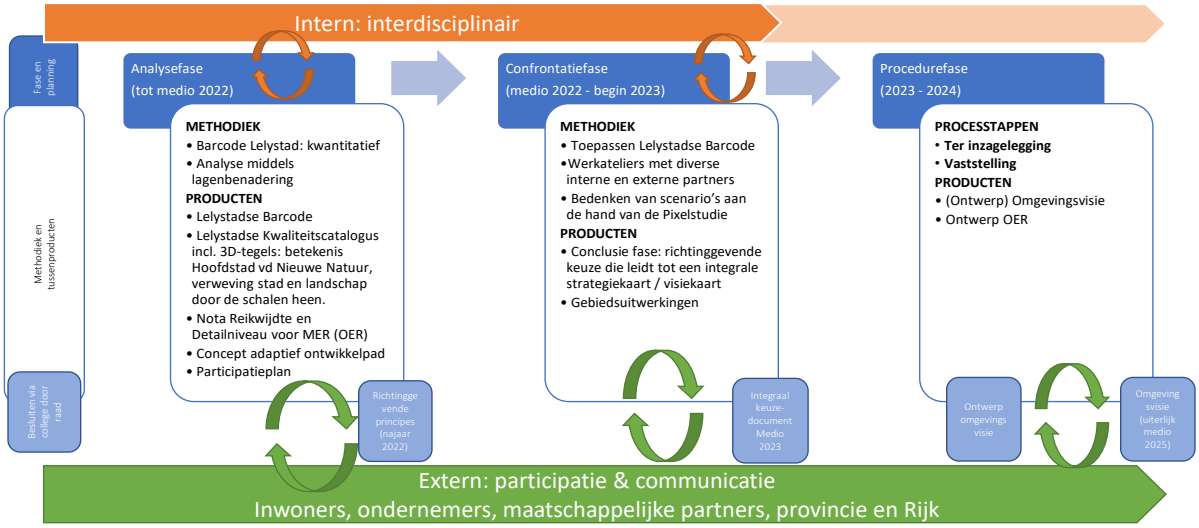
In het traject doorontwikkeling Omgevingsvisie is de integrale ontwikkelingsstrategie een belangrijk resultaat. De ontwikkelingsstrategie is nadrukkelijk een verdere kwalitatieve en kwantitatieve uitwerking van de reeds vastgestelde Omgevingsvisie. De ontwikkelstrategie bestaat uit verschillende deelproducten: een kwalitatieve uitwerking (o.a. Kwaliteitscatalogus), een kwantitatieve uitwerking (o.a. Barcode), verkenning van de verdere doorgroei in 2050 en een adaptief ontwikkelpad. De integrale ontwikkelstrategie vormt dan samen met de bestaande omgevingsvisie, de vereiste MER en een actualisatie op bepaalde beleidsonderwerpen de Omgevingsvisie Lelystad 2050. De actualisatie op beleidsonderwerpen is nodig omdat verwacht wordt dat op bepaalde onderwerpen inmiddels nieuw beleid volgt uit de integrale ontwikkelstrategie waardoor bijstelling nodig is voor vaststelling van de nieuwe omgevingsvisie.



3 Wat zijn de activiteiten van het traject Doorontwikkeling omgevingsvisie

In bijgaand schema worden de stappen beschreven die nodig zijn om het doel te bereiken. Bij elk van die stappen is een globale planning aangeven met daaronder de gebruikte werkwijze en tussenproducten. Vervolgens worden de momenten benoemd wanneer de raad (via het college) een besluit neemt.

Schematische weergave fasering doorontwikkeling Omgevingsvisie



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.
In dit hoofdstuk leggen we per fase beknopt uit:

- Met welke stappen en welke methodes we deze fases doorlopen.
- Welke methoden we gebruiken
- welke deelproducten dit leidt
- Hoe college en de raad tijdens en na iedere fase betrokken worden

3.1 Analysefase (tot najaar 2022)

In de analysefase zullen we het huiswerk doen voor de tweede fase (confrontatiefase). De eerste fase kenmerkt zich dan ook met analyses ten aanzien van de kwaliteit en de kwantiteit
We gaan:

- de kwantitatieve opgave in kaart brengen:
    - een ruimtelijke vertaling maken van alle opgaven: we gaan een methodiek (Barcode) gebruiken om alle ruimtevragers in beeld te krijgen. De groeiopgave wordt onderzocht en uitgewerkt voor in ieder geval twee scenario's: groei naar 100.000 inwoners, aansluitend op de doelstellingen van LNL en groei naar 160.000 inwoners (40.000 woningen). In de verkenning naar 40.000 woningen worden zowel prioritaite als niet-prioritaire gebieden (OVI 1.0) betrokken. Daarnaast worden ook ruimtelijke beperkingen die gelden voor de groeiambitie in beeld gebracht (zoals geluidscontouren, hindercirkels, etc.)
- de kwalitatieve opgave in kaart brengen:

    - Een analyse maken middels de lagenbenadering (zoals ondergrondse laag, infrastructurele laag, etc.) + cultuurhistorische ontwikkeling / DNA van de stad
    - Het maken van een kwaliteitscatalogus om betekenis te geven aan de Hoofdstad van de Nieuwe Natuur: In de kwaliteitscatalogus + 3D-tegels wordt de ruimtelijke kwaliteit gedefinieerd (gebruikswaarde, belevingswaarde, toekomstwaarde). De catalogus bevat kwalitatieve ruimtelijke richtlijnen en uitgangspunten voor verschillende schaalniveaus (van stad tot buurt) en is richtinggevend en inspirerend, door middel van basisvoorbeelden, referenties en sfeerbeelden.
- een Nota reikwijdte en detailniveau opstellen als voorbereiding op de MER
- een participatieplan opstellen voor de ontwikkelstrategie

Deze analysefase wordt afgesloten met door de raad vast te stellen richtinggevende uitspraken, om zo met de juiste uitgangspunten de volgende fase in te gaan.

3.2 Confrontatie (september – medio 2023)

In de confrontatiefase brengen we kwantitatieve en de kwalitatieve opgave bij elkaar om te komen tot integrale keuzes. We verwachten dat de ruimte die het totaal aan functies vraagt, groter is dan de beschikbare ruimte. Dit wordt in een kaart in beeld gebracht (pixelstudie).
Aan de hand van meerdere verstedelijkingsmodellen met ieder een structuurbepalend element, wordt inzichtelijk gemaakt hoe de ruimtevragers een plek krijgen per verstedelijkingsmodel.
Uiteindelijk wordt één integrale strategiekaart ontwikkeld.

De kwalitatieve structuren uit de analysefase en de MER helpen ons om samen met partners en inwoners de juiste keuzes te maken. Op enig moment zal binnen de drie bestaande gebieden het maximale laadvermogen van de stad (in balans) bereikt worden. Om verder te kunnen groeien moeten dan ook de mogelijkheden buiten de prioritaire gebieden verkend worden. Op dit moment wordt daarvoor bijv. gedacht aan een sprong over de A6 of de transformatie van buitengebied.

In de confrontatiefase wordt duidelijk met welke functies bepaalde gebieden zich ontwikkelen en wanneer er bepaalde inspanningen daarvoor nodig zijn, zoals bijv. infrastructurele projecten. We besteden in de ontwikkelstrategie aandacht aan de uitvoering door een adaptief ontwikkelpad op te stellen en een link te leggen met de investeringsstrategie zoals die nu ontwikkeld wordt binnen LNL. Uiteindelijk zal het adaptief ontwikkelpad een weergave zijn van inspanningen op een tijdslijn. Hiervoor wordt de mate van ontwikkeling, de omvang van het totaal en de onderlinge verbanden met investeringen in bijvoorbeeld infrastructuur of electriciteitsnet gekoppeld aan tijd waarbij nadrukkelijk het verband wordt gelegd met de economische groeiverwachting, zoals bijvoorbeeld de WLO scenario’s(: welvaart en leefomgeving groeiscenario’s van het PBL).

Middels werkateliers en andere nog te bepalen werkvormen met interne en externe experts, raadsleden, partners en burgers zorgen we gedurende deze hele fase voor betrokkenheid en maatschappelijke inbreng van alle belanghebbenden.

Het Stadshart en enkele locaties in de bestaande stad, Lelystad Zuid (o.a. Warande en LAB fase 2) en de Kust zijn prioritaire gebieden voor de woningbouw. Vanwege de urgentie om hier te versnellen wordt binnen de organisatie parallel aan dit traject gewerkt aan gebiedsuitwerkingen. Daarnaast zijn er gebieden die geen onderdeel zijn van de versnellingsopgave. Voor deze gebieden, waaronder de wijken van de bestaande stad met de buurtcentra’s en bedrijventerreinen, de groene ring, de bedrijventerreinen langs A6 zone en het buitengebied, worden visies op hoofdlijnen uitgewerkt binnen het traject doorontwikkeling Omgevingsvisie. Dit proces kan parallel lopen aan, maar ook volgen op. Binnen de omgevingsvisie wordt de stad in onderlinge samenhang ontwikkeld waarbij de ook de versnelde gebiedsuitwerkingen als onderdeel van de hele stad vormgegeven worden.

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

3.3 Procedure (eerste helft 2023)

In deze fase worden de opgeleverde resultaten van fase 2 formeel verwerkt in de Omgevingsvisie Lelystad 2050 en in procedure gebracht. Hierbij wordt eerst de ontwerp-omgevingsvisie vrijgegeven door de raad, waarna deze ter inzage wordt gelegd. Een ieder kan dan zienswijzen indienen. Deze zienswijzen worden waar mogelijk verwerkt in de Omgevingsvisie die vervolgens door de raad wordt vastgesteld.
Gelijktijdig met de omgevingsvisie ligt ook de ontwerp MER ter inzage en ter besluitvorming voor.
Na afronding van deze fase is hebben we een omgevingsvisie die conform de vereisten van de Omgevingswet tot stand is gekomen.

4 Participatie

Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. De keuzen voortkomende uit de Omgevingsvisie kunnen ingrijpend zijn voor zowel huidige als toekomstige inwoners. Zoals de omgevingsvisie 1.0 het verwoordt kan vroegtijdige samenwerking de kwaliteit van oplossingen vergroten en zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit op tafel komen. Alleen al daarom ligt het voor de hand om de bevolking, andere bestuursorganen en ketenpartners te betrekken bij de doorontwikkeling. We willen het onderzoek voor de omgevingsvisie interactief en participatief vorm geven. Zowel binnen het gemeentelijk apparaat als daar buiten worden de relevante belanghebbenden en belangstellenden meegenomen en gehoord in de ontwikkelingen.

Participatieaanpak: leidende principes
Het doel is dat alle betrokkenen op het juiste moment, op de juiste manier en op het juiste niveau inbreng kunnen leveren voor de omgevingsvisie. Én om die inbreng op een goede manier te verwerken, terug te koppelen en te gebruiken bij het opstellen van de omgevingsvisie. Hiervoor hanteren we de volgende principes:

- Iedereen moet de kans krijgen om mee te praten, maar kan niet verplicht worden. We willen veel mensen bereiken en zetten daarbij passende en laagdrempelige manieren in. Maar niet iedereen kan of wil meedoen en dat is ook goed.
- De participatie is inclusief. Dit betekent dat we niet alleen veel mensen bereiken, maar vooral ook een diverse groep. Daarom sluiten we aan bij de belevingswereld van verschillende groepen mensen en zetten we verschillende middelen in, zowel online als fysiek (voor zover mogelijk).
- We zoeken verbinding met andere participatietrajecten.
  Er vindt ook participatie plaats binnen andere projecten en programma's. Waar het kan, gebruiken we de ervaringen voor de omgevingsvisie en andersom. Zo doen we geen dingen dubbel.
- Iedereen die wil, kan de resultaten terug vinden. We houden de resultaten van de participatie bij en geven aan wat er mee is gedaan.

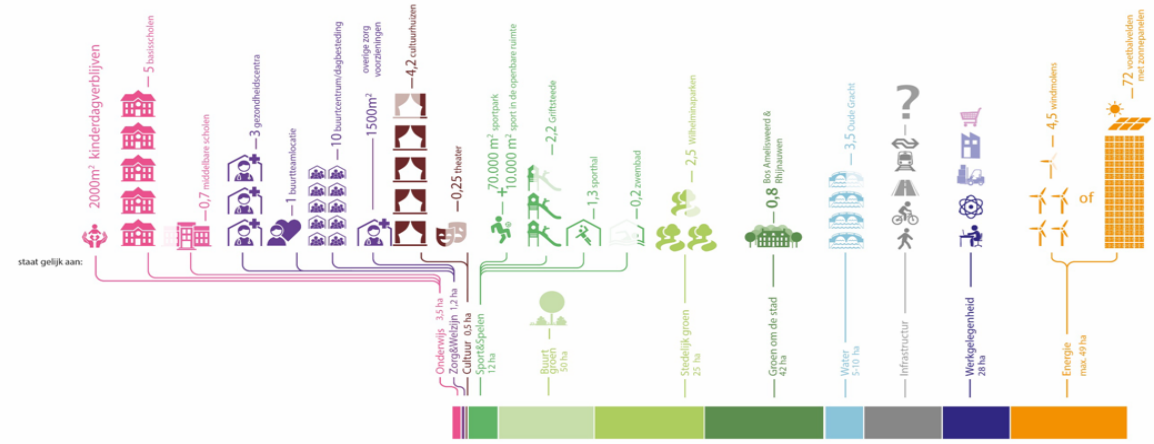
Communicatie
Goede communicatie is randvoorwaardelijk voor een succesvol participatietraject. De aankondiging van de participatie moet breed worden gecommuniceerd en vlot worden teruggekoppeld. Hierbij kan gedacht worden aan een centraal platform in te zetten waar alle informatie eenvoudig terug is te vinden.

Participatie- en communicatieplan
Participatie is maatwerk. Daarom schrijft de Omgevingswet niet voor hoe de participatie plaats moet vinden. Toch is het belangrijk om vooraf na te denken waarover, hoe, met wie en op welk niveau de participatie plaatsvindt. We zetten participatie tijdens het hele proces in om informatie op te halen en belangen af te wegen. Dit doen we op basis van een participatieplan en in lijn met het door de raad vastgestelde participatievisie. In een op te stellen participatie- en communicatieplan worden de concrete in te zetten participatiemiddelen en communicatieacties uitgewerkt. Daarbij maken we ook gebruik van de uitkomsten van eerdere participatietrajecten.

Bijlage Verdieping Methodiek en producten

1. *Kwantitatief: Lelystadse Barcode*

Om de integrale opgave in beeld te brengen, zijn specifieke methodieken ontwikkeld: de Utrechtse barcode[2]-methodiek en onderliggende 'pixelstudies' die de ruimtelijke opgaven op kaart weergeven. De Utrechtse barcode-methodiek geeft schematisch weer wat de ruimtevraag is voor een stad. De barcode is de optelsom 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. Deze elementen staan in een directe afhankelijkheid van elkaar. Meer van het één, betekent vaak ook meer van het ander. Zo betekent meer woningen dat ook meer banen en meer groen moeten worden toegevoegd. De barcode laat in één oogopslag de onderlinge verhoudingen zien tussen deze verschillende elementen.



De Barcode bij 10.000 woningen voorbeeld Utrecht

De barcode geeft een kwantitatief beeld van de hoeveelheid ruimte die nodig zou zijn voor de groei van de stad. Hij laat het grondgebruik in het platte vlak (tweedimensionaal) zien maar heeft normaalgesproken meerdere dimensies, namelijk ook in ruimte (stapelen van functies), tijd, gebruik (meerdere functie).



De ruimte wordt schaars, ook in het ruim opgezette Lelystad. In een groeiende stad is het de uitdaging om zoveel mogelijk gebruik te maken van deze dimensies en de ruimte zo efficiënt en duurzaam mogelijk te gebruiken via strategische principes:

- Functieverandering
- Kwaliteit verhogen
- Multifunctioneel gebruik
- Verdichten en functies stapelen
- Slimme organisatie van de stad

[2] Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040, Gemeente Utrecht 2021

2. Kwalitatief: Lelystadse Kwaliteitscatalogus

Een van de lessen van de gemeente Utrecht en de toepassing van de barcode is het borgen van de ruimtelijke kwaliteit / het kwalitatieve component (gesprek gemeente Utrecht, dd. 20-01-2022). 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 zgn. Kwaliteitscatalogus.

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).
Om een gestructureerde analyse en opbouw te geven aan de catalogus hanteren we de lagenbenadering (ondergrond, netwerk en occupatie) + historische verkenning / DNA van de stad en de definitie van ruimtelijke kwaliteit (gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde).

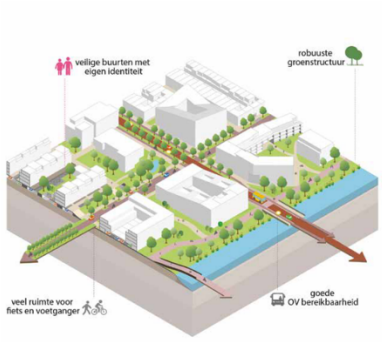
Door deze opbouw de kwalitatieve normering te operationaliseren worden stakeholders (waaronder de gemeente zelf) geholpen om een passende kwalitatieve invulling te geven aan de kwantitatieve opgave. Dit gaat om de bebouwde omgeving te koppelen aan de (groene) openbare ruimte zoals dreven, stads- en wijkparken, buurtparken, lommerrijke groenzones, hoven en tuinen. De Kwaliteitscatalogus is behalve richtinggevend ook inspirerend, door middel van basisvoorbeelden, referenties en sfeerbeelden.

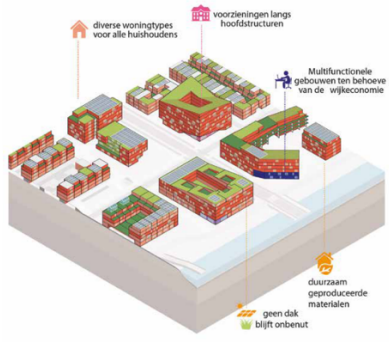
In de Kwaliteitscatalogus dienen '3D-tegels' ontwikkeld te worden, naar voorbeeld van de RS Utrecht. De basis hiervoor zijn de zes tegels uit de omgevingsvisie van Lelystad (zie §1.1). De 3D-tegels laten op buurtniveau zien hoe dit er in kwalitatief opzicht uit kan zien (kleine ruimteclaims). Daarmee wordt het bijvoorbeeld mogelijk om ook elementen als functiemenging en multifunctioneel gebruik van ruimte te laten zien. Ook wordt zichtbaar welk programma (barcodekleuren) in de gebouwen zelf en in de openbare ruimte zit.

De Lelystadse Kwaliteitscatalogus omvat de volgende onderdelen:

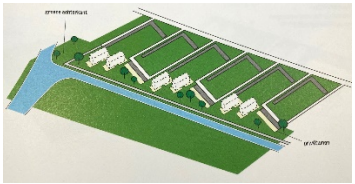
- Analyse op gebiedsniveau conform lagenbenadering en definitie ruimtelijke kwaliteit (PBL)
- Versterken van de visie van de stad met zijn onderdelen waarbij de samenhang onderling gewaarborgd en verstevigt wordt en de verwevenheid tussen de stad en het landschap als vanzelfsprekend door de schalen heen zichtbaar en voelbaar is;
- Bepalen schaalniveaus en typologieën van groen/openbare ruimte in Lelystad;
- Verfijning groenstructuurkaart uit de omgevingsvisie gekoppeld aan richtlijnen en uitganspunten;
- Verfijning 3D-tegels uit de omgevingsvisie;
- Voorbeelduitwerkingen Lelystadse ontwerpuitdagingen (dreven, groen ring, …);
- Voorbeelden van kwaliteitsimpulsen en functiecombinaties;
- Basisvoorbeelden, referenties en sfeerbeelden

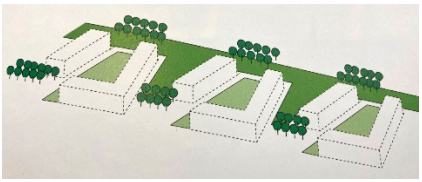
Voorbeelden van onderdelen van de Lelystadse Kwaliteitscatalogus:

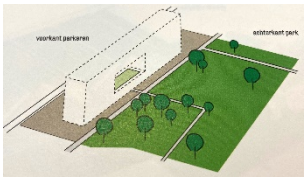






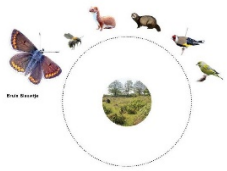














Voorbeeld Plan voor een Groene Zuidas (gemeente Amsterdam)

3. *Werken met scenario's aan de hand van pixels*

De programmatische bandbreedte qua woningbouw is 15.000 tot 40.000 extra woningen. Via de barcode wordt kwantitatief inzichtelijk gemaakt wat dat vraagt aan andere functies. Via de catalogus wordt inzichtelijk gemaakt wat dat in kwalitatief opzicht vraagt (en inspireert). Met deze informatie worden een aantal verstedelijkingsmodellen opgesteld via de pixelmethodiek (eveneens uit de RSU Utrecht). Aan de hand van deze verstedelijkingsmodellen met ieder een structuurbepalend element (zoals Natuur als sturend principe, of verdichten op openbaarvervoersknooppunten) wordt inzichtelijk gemaakt hoe de ruimtevragers een plek krijgen per verstedelijkingsmodel. Uiteindelijk wordt één integrale strategiekaart ontwikkeld.

Deze methodiek schetst welk programma waar in de stad een plek zou kunnen krijgen. Het gaat hierbij dus om de grote ruimteclaims op stedelijk niveau. Voorstel is om scenario's op te stellen waarvan in ieder geval 100.000 inwoners (LNL) en + 40.000 woningen meegenomen worden op basis van de uitgangspunten uit de omgevingsvisie als Hoofdstad van de Nieuwe Natuur (zie hoofdstuk 1) en de uitkomsten van de Barcode en de Kwaliteitscatalogus. Deze groeiscenario's zullen de komende tijd verder uitgewerkt worden in samenwerking met Onderzoek & Statistiek, waarbij de uitgangspunten van de reeds vastgestelde bevolkingsprognose leidend zijn.

Voor de pixelstudies wordt de stad verdeeld in pixels ter grootte van één hectare (100 bij 100 meter). Deze hectarehokjes worden vervolgens ingekleurd met de kleur van de meest dominante barcodefuncties (bijvoorbeeld wonen, kantoren, stedelijk groen, sport). Na de toevoeging van de harde plancapaciteit worden de overige pixels in een aantal verschillende scenario's ingekleurd volgens de barcodenormen.

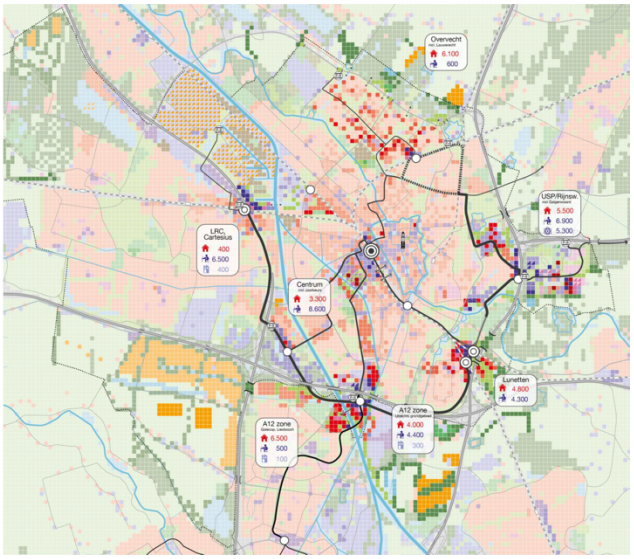
Tijdens werksessies kunnen deelnemers dit met gekleurde blokjes (die staan voor een bepaalde functies) zelf driedimensionaal invullen op een pixelkaart.

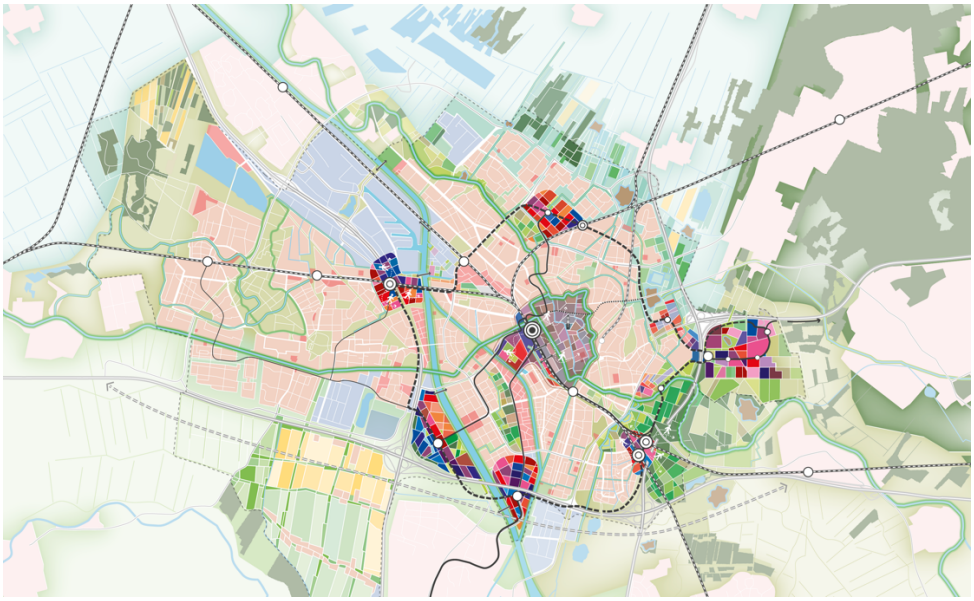
Voorbeeld pixelstudie Utrecht (een van de scenario's):

Polycentrische stad

- Ontwikkelen van nieuwe stedelijke knooppunten
- Nieuwe kantoorlocaties op LRC, Lunetten en USP
- Verbinding tussen stedelijke knopen door HOV (wiel met spaken)
- IC status Lunetten Koningsweg
- Uitbreiding groene raamwerk in en om de stad nabij de nieuwe knopen.
- Voorzieningen dichtbij de nieuwe woningen.

Gemeente Utrecht



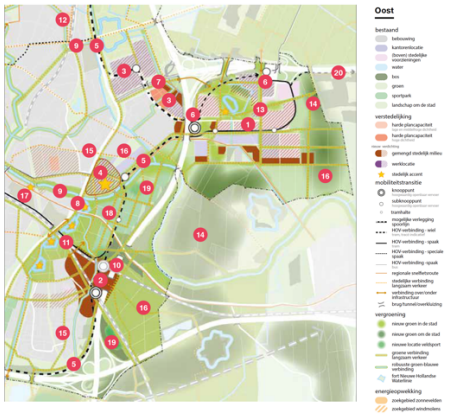


4. Gebiedsuitwerkingen

De ontwikkelstrategie Lelystad 2050 beschrijft hoe de ambities en principes hun uitwerking hebben op de verschillende gebieden in Lelystad.
Een deel van de prioritaire gebieden zoals het centrumgebied, de kustzone en de Warande wordt nu als onderdeel van de versnellingsopgave versneld ontwikkeld.

De kwantitatieve ruimtevraag is in beeld gebracht met behulp van de ‘Lelystadse barcode’ en waar de ruimteclaim kan landen in de stad is verkend op basis van de analyse, de kwaliteitscatalogus en de ‘pixelstudies’.

We gaan uit van de structuur van de stad zoals die in de OVI 1.0 is geschetst. Hierin zijn dus nog gebieden te vinden die niet in de versnellingsopgave zijn meegenomen. Voor deze gebieden, zoals de wijken van de bestaande stad met de buurtcentra’s en bedrijventerreinen, de groene ring, de bedrijventerreinen langs A6 zone en het buitengebied, worden visies op hoofdlijnen gemaakt.





5. Adaptieve ontwikkelstrategie: ontwikkelpad van verleden naar toekomst

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 van de stad 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.

Bij de doorontwikkeling van de omgevingsvisie zal de ontwikkelstrategie inzicht bieden in het aspect tijd. De combineerbaarheid van ontwikkelingen is naast een ruimtelijke vraag ook een vraag van timing. Wij stellen voor om tijdens het proces gebruik te maken van een tijdlijn waarop relevante ontwikkelingen, parallelle trajecten en beslismomenten te zien zijn: een adaptief ontwikkelpad. Op deze manier ontstaat inzicht tussen de onderlinge afhankelijkheid en eventuele volgordelijkheid 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.

Een adaptief ontwikkelpad (tijdlijn) zorgt voor:

- Samenhang op stadsniveau: Het wordt mogelijk om afwegingen te maken in investeringen in bijvoorbeeld groen, infrastructuur, woningen en voorzieningen.
- Inzicht in afhankelijkheden: Het Ontwikkelpad brengt de afhankelijkheden tussen keuzes binnen de gebiedsuitwerkingen in beeld, bijvoorbeeld wanneer een keus voor nieuwe infra keuzeruimte beperkt in een andere ontwikkeling. Denk bijvoorbeeld aan station Lelystad Zuid of de bochtafsnijding.
- Tijdige besluitvorming: De keuzes vragen om tijdige besluitvorming, want realisatie van infrastructuur vraagt tijd. Gecombineerd met de afhankelijkheden wordt inzichtelijk wanneer besluitvormingsmijlpalen zijn en op welke gebieden (en ontwikkelkeuzes) deze besluitvorming impact heeft.

6. MER/OER

Nota Reikwijdte en detailniveau

Bij de keuzes die gemaakt worden in de omgevingsvisie is het wettelijk gezien verplicht een gemeente brede effectrapportage op te stellen. Wetgeving regelt hoe een MER-proces (zoals dat nu nog heet) dient te worden ingericht. De nota Reikwijdte en detailniveau is als het ware het plan van aanpak voor de Omgevingseffectrapportage. Dit is het huiswerk om in de tweede fase de omgevingseffectrapportage als helpend middel te gebruiken voor integrale afweging van omgevingswaarden.

Omgevingseffectrapportage

Het in de Omgevingsvisie te duiden strategie en beleid zullen gevolgen hebben voor het milieu dan wel het kader vormen voor plannen en projecten met dergelijke gevolgen. Om deze reden is het opstellen van een m.e.r. (in het kader van de verbrede reikwijdte van de Omgevingswet wordt momenteel veelal gesproken van een omgevingseffectrapportage (of oer)) verplicht. Vanaf nu spreken we daarom van een o.e.r..

We gebruiken het instrument o.e.r. als hulpmiddel om tot betere plannen en een heldere onderbouwing van de te maken keuzes te komen. Daarom geven we de opbouw van de Omgevingsvisie en de o.e.r. vorm als één geïntegreerd proces. Omdat het OVI 1.0 al is uitgewerkt, zal aan het o.e.r. moeten ‘bijschakelen’. Een regulier geïntegreerd proces is op de volgende pagina gevisualiseerd met links de fasen in het o.e.r. en rechts de stappen in de Omgevingsvisie.

7. Product omgevingsvisie

De omgevingsvisie is volgens de wet vormvrij. De Omgevingswet kent wel enkele inhoudelijke en procesmatige vereisten die mede de vorm en het detailniveau van de Omgevingsvisie bepalen. In elk geval komen de volgende onderdelen terug in de Omgevingsvisie:

- Beschrijving van de ruimtelijke kwaliteit en identiteit in woord en beeld
- Beschrijving van de hoofdlijnen van het integrale beleid in woord en ruimtelijk vertaald naar kaartbeeld
- Beschrijving van de sturingsfilosofie met het oog op de uitvoering en de doorwerking in programma's en het omgevingsplan
- Motivatie c.q. verantwoording van het participatieproces en de afwegingen die hierin zijn gemaakt.

Digitalisering en toegankelijkheid
De omgevingsvisie 1.0 heeft de vorm van een platte PDF. Voor de Omgevingsvisie 2.0 vindt ook een digitale doorontwikkeling plaats. De samenhang tussen de teksten en de kaart wordt vergoot door de mogelijkheid om van de kaart naar de tekst te navigeren en andersom. Hierdoor is de omgevingsvisie beter doorzoekbaar. De omgevingsvisie kan hierbij bijvoorbeeld de vorm krijgen van een interactieve website, die tevens als groeidocument en communicatiemiddel kan worden ingezet. Om de toegankelijk te vergoten wordt de omgevingsvisie zoveel mogelijk geschreven op taalniveau B1, en voldoet aan de criteria voor digitale toegankelijkheid. Voor publicatie dient de omgevingsvisie te worden aangesloten op de landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO-LV). De komende tijd gaan we intern onderzoeken welke software hiervoor geschikt is en hoe wij die kunnen inzetten.

Detailniveau
Een omgevingsvisie is een strategisch document op hoofdlijnen en gericht op de lange termijn. Dit betekent dat ook de omgevingsvisie 2.0 een relatief hoog abstractieniveau kent en de beleidsuitwerking primair plaatsvindt in programma's en/of het omgevingsplan.

Ten opzichte van de Omgevingsvisie 1.0 wordt wel een verdiepingsslag gemaakt met de mogelijkheid om in te zoomen in deelgebieden. Hiermee kan beter recht worden gaan aan het bijv. op wijkniveau benoemen van de kwaliteiten en identiteit en het aangeven van kaders op hoofdlijnen voor specifieke te ontwikkelen gebieden.

Uitnodigend en de inspirerend kader
De Omgevingsvisie 1.0 is een uitnodiging aan iedereen om ideeën en initiatieven te ontplooien die bijdragen aan de visie. Ook de omgevingsvisie 2.0 beoogt een uitnodigend en inspirerend kader te vormen voor inwoners, bedrijven en organisaties. Dit vraagt om een helder en zo compact als mogelijk (en zo uitgebreid als strikt nodig) 'document' waarbij de ruimtelijke keuzes en kaders de kern vormen. De beelden staan hierbij centraal.