voorstel

Zwolle

Informatienota voor de raad

Datum 23 februari 2022

Onderwerp	Voorgestelde wijze van afdoening motie “De raad informeren en kaders laten stellen “
Versienummer	V3

Portefeuillehouder	Wethouder Anker
Informant	P. Bijlsma
Afdeling	Ruimte en Economie
Telefoon	038 498 2176
Email	P.Bijlsma@zwolle.nl
Bijlagen	1 motie De raad informeren en kaders laten stellen

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

de voorgestelde wijze van afdoening van de motie “de raad informeren en kaders laten stellen” van 25 mei 2021

Toelichting op het voorstel

Inleiding
Uw raad heeft op 25 mei 2021 de motie “Raad informeren en kaders laten stellen” aangenomen. De motie roept het college op de raad in positie te brengen bij alle potentiële bouwontwikkelingen van meer dan 30 woningen door de raad een startnotitie / kaderbrief aan te bieden ter besluitvorming. De geldende afspraken voor woningbouwontwikkeling vormen het uitgangspunt voor deze startnotitie/kaderbrief. Deze wens komt voort uit het feit dat de gemeenteraad haar volksvertegenwoordigende rol het beste invulling kan geven wanneer zij goed is geïnformeerd over (potentiële) bouwontwikkelingen en bovendien tijdig randvoorwaarden en kaders heeft kunnen meegeven, zodat geen vertraging optreedt voor de bouwproductie van betaalbare woningen.

Het afdoen van deze motie zou tot verwarring kunnen leiden wanneer deze in relatie wordt gebracht met de besluiten die op 7 februari 2022 in het kader van de Omgevingswet door de gemeenteraad zijn genomen en die ingaan op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. Daarbij is met name het aangenomen amendement bij het besluit van de raad over het bindend advies relevant. Als gevolg van het aangenomen amendement heeft de raad vastgelegd dat hij een bindend advies wil afgeven over woningbouwprojecten vanaf 5 woningen of meer. Dit besluit in het kader van de Omgevingswet moet echter los gezien worden van het afdoen van deze motie.
De besluitvorming met betrekking tot het bindend advies van 7 februari geeft de raad een formele rol in de procedure van de *verlening omgevingsvergunning* na inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het verzoek van uw raad bij onderhavige motie geldt juist in de *startfase* van projecten, op het moment dat er doorgaans nog geen sprake is van een aanvraag omgevingsvergunning. Overigens zal het proces rondom bindend advies binnenkort worden uitgewerkt en in overleg met de raad worden vastgesteld.

In deze nota wordt een overzicht gegeven van de wijze waarop op dit moment binnen de organisatie met Nieuwe Ruimtelijke Initiatieven wordt omgegaan, wat daarin wijzigt met de invoering van de Omgevingswet en hoe daarbinnen vervolg kan worden gegeven aan de motie.

Het betreft initiatieven die niet in het bestemmingsplan passen en waar een procedure voor moet worden gevoerd. Dit kan onder de huidige wetgeving een reguliere procedure zijn (kruimelprocedure) of een uitgebreide procedure (buitenplanse afwijking of bestemmingsplanherziening). Initiatieven die in het bestemmingsplan passen worden vergund en daar is geen beleidsmatige afweging voor nodig.

Kernboodschap
De raad wordt bij alle Nieuwe Ruimtelijke Initiatieven van meer dan 30 woningen, welke niet in het bestemmingsplan (of straks omgevingsplan) passen, in de gelegenheid gesteld om aan het begin van het proces mee te denken en te beslissen over de kaders en uitgangspunten die voor het initiatief gelden.

De Omgevingswet geeft de raad meer mogelijkheden om een kaderstellende te vervullen. De Omgevingsvisie is in het kader van de Omgevingswet het belangrijkste instrument om keuzes en kaders vast te leggen voor de fysieke leefomgeving. Hierbij gaat het niet alleen over ruimtelijke ordening, maar ook over de hele fysieke leefomgeving.
Met de in september vastgestelde Omgevingsvisie heeft de gemeente weer een actueel en integraal beleidskader waar alle ruimtelijke initiatieven en ontwikkelingen, die niet in het bestemmingsplan passen, aan kunnen worden getoetst. De Omgevingsvisie geeft daarmee op hoofdlijnen kaders en

randvoorwaarden mee aan initiatieven. Als een initiatief niet past binnen de Omgevingsvisie, dan wordt daar in principe geen medewerking aan verleend. Wordt er bij uitzondering toch medewerking aan verleend, dan zal de Omgevingsvisie moeten worden herzien of kan uw raad besluiten om in een specifiek geval af te wijken van deze kaders.

Nieuwe Ruimtelijke Initiatieven
Er wordt binnen de gemeente Zwolle wat procesaanpak betreft onderscheid gemaakt worden tussen verschillende type Nieuwe Ruimtelijke Initiatieven, waarbij verschillende processtappen doorlopen worden. Hieronder een korte toelichting.

Gebiedsontwikkelingen en complexe locatieontwikkelingen: de Routekaart
Bij gebiedsontwikkelingen en complexe locatieontwikkelingen wordt sinds kort de Routekaart toegepast. De Routekaart is de nieuwe Zwolse methode van gebiedsontwikkeling en is samen met het Concilium opgesteld. De Routekaart is van toepassing op gebiedsontwikkelingen, maar kan ook worden toegepast bij de complexere locatieontwikkelingen. Bij de laatste categorie wordt de stap van de gebiedsvisie overgeslagen, maar wordt wel een ruimtelijk ontwikkelingsplan (voorheen “stedenbouwkundig ontwikkelplan”) opgesteld. De procedure van de Routekaart gaat er van uit dat de startnotitie die na de Start voor de Start wordt opgesteld in alle gevallen, dus zowel bij de gebiedsontwikkelingen als ook bij de complexere locatieontwikkelingen, aan de gemeenteraad ter informatie of besluitvorming wordt aangeboden. Uw raad heeft inmiddels de eerste startnotities ontvangen.

Reguliere locatieontwikkelingen en bouwplannen
Nieuwe Ruimtelijke Initiatieven die minder complex zijn en niet in de categorieën van de Routekaart vallen, worden opgepakt door de Projectleiders Ruimtelijke Initiatieven of worden met een reguliere procedure (kruimelregeling) door de casemanagers van Vergunning behandeld.

Een Projectleider Ruimtelijke Initiatieven begeleidt een initiatief als het bouwplan nog verder uitgewerkt, of aangepast moet worden en de verschillende beleidsaspecten nog goed en integraal in het plan verwerkt moeten worden. Ook rondom het thema participatie in de buurt worden initiatiefnemers door de Projectleiders begeleid.
Onder de huidige wetgeving is doorgaans de uitgebreide procedure van toepassing (buitenplanse afwijking of bestemmingsplanherziening). Bij een bestemmingsplanherziening heeft uw raad altijd een formeel juridische rol, omdat een bestemmingsplan wordt vastgesteld door de raad. Bij een omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan is het college bevoegd gezag, maar is in sommige gevallen een verklaring van geen bedenkingen nodig, waardoor uw raad betrokken is bij besluitvorming. Voor deze initiatieven geldt overigens dat er geen startnotitie of ruimtelijk ontwikkelplan wordt opgesteld. De afspraken die met de initiatiefnemer worden gemaakt, worden sinds kort vastgelegd in een “Brief Ruimtelijke Initiatieven” (procesbrief). Hierin staan afspraken over de kaders en uitgangspunten, het proces, de participatie en het kostenverhaal.

Een aantal initiatieven is een zogenaamde kruimelgeval. Daarbij kan worden volstaan met een reguliere procedure; een omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan. Op dit moment kan dat betekenen dat er meer dan 30 woningen met een kruimelprocedure kunnen worden gerealiseerd wanneer sprake is van het wijzigen van gebruik van een bestaand pand, mits het bouwvolume niet wijzigt. De bevoegdheid tot het verlenen van een kruimelgeval ligt bij het college.

Voorgestelde wijze van afdoening van de motie

Gebiedsontwikkelingen en complexe locatieontwikkelingen: de Routekaart
Door de toepassing van de Routekaart wordt bij een groot deel van de Nieuwe Ruimtelijke Initiatieven met meer dan 30 woningen de gemeenteraad al bij de startnotitie betrokken. Ons voorstel is om een onderscheid te maken tussen de gebiedsontwikkelingen, waarvoor eerst een gebiedsvisie gemaakt wordt (bijv. Zwartewaterallee, Harculo, Oosterenk) en locatieontwikkelingen (bijv. Ovinglocatie, Kop van Oost). De startnotities van gebiedsontwikkelingen worden in ieder geval ter besluitvorming aan de raad aangeboden en de startnotities voor locatieontwikkelingen worden ten minste ter informatie naar de raad gezonden. Het college kan er in voorkomende gevallen ook altijd voor kiezen om een startnotitie van een locatieontwikkeling direct ter besluitvorming aan de raad aan te bieden. Voor al deze ontwikkelingen geldt dat het ruimtelijke ontwikkelplan uiteindelijk ook ter besluitvorming aan de gemeenteraad wordt aangeboden.

Reguliere locatieontwikkelingen en bouwplannen
Zoals aangegeven worden bij de reguliere locatieontwikkelingen en bouwplannen geen startnotities opgesteld, maar krijgen de initiatiefnemers wel randvoorwaarden mee. Het initiatief wordt besproken door de Initiatieventafel of het Planbegeleidingsteam, waaruit randvoorwaarden meegegeven worden. Ook de betrokken adviseurs (mobiliteit, wonen, groen, klimaat, energie, milieu, beheer, etc) kunnen randvoorwaarden meegeven, welke de Projectleider Ruimtelijke Initiatieven met de initiatiefnemers bespreekt. Een goed participatieplan is ook altijd een belangrijke randvoorwaarde.

Voor de reguliere locatieontwikkelingen en bouwplannen is het voorstel als volgt; Op het moment dat het een initiatief met meer dan 30 woningen betreft en er een participatiebijeenkomst met de buurt wordt georganiseerd, dan wordt de raad daar actief over geïnformeerd en uitgenodigd om als toehoorder deel te nemen. De eerste participatie vindt bij voorkeur plaats als het initiatief nog in de fase van het schetsontwerp zit. Na deze bijeenkomst wordt de raad door middel van een informatienota geïnformeerd over het initiatief, de randvoorwaarden, de opbrengsten van de participatie en wat er in het vervolgproces mee gedaan wordt.
In de huidige situatie zal het initiatief terugkomen bij de raad in het kader van de uitgebreide procedure (buitenplanse afwijking of bestemmingsplanherziening).
Voor de kruimelgevallen wordt voorgesteld om de huidige werkwijze tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet te handhaven. Gelet op de reguliere procedure die daarop van toepassing is, de raad ook geen formele rol heeft, wordt de raad hier niet bij betrokken. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet zal de raad geraadpleegd worden in het kader van het bindend advies volgens een nog nader te beschrijven procedure.

Werking van de besluiten evalueren
Het is goed om de boven beschreven werkwijze rondom woningbouwprojecten van meer dan 30 woningen te evalueren. Wordt vertraging bij bouwproductie van betaalbare woningen daadwerkelijk voorkomen? Is de raad voldoende geïnformeerd over (potentiële) bouwontwikkelingen en heeft de raad tijdig randvoorwaarden en kaders mee kunnen geven?
Ook het besluit rondom bindend advies vanaf 5 woningen of meer zal worden geëvalueerd. Dit zal gebeuren nadat de Omgevingswet een jaar in werking is. Ons voorstel is om beide kwesties in dezelfde evaluatie te betrekken.

Risico's
Het risico van startnotities ter informatie of besluitvorming aan de raad aanbieden is tijdsverlies voor de initiatiefnemer. Zeker voor wat betreft de reguliere locatieontwikkelingen, omdat in het huidige proces deze stap niet wordt genomen. Uiteraard kan het te laat raadplegen van de raad ook tot tijdverlies leiden. Daar moet een goed evenwicht in gevonden worden. Daarom is de evaluatie van belang.

Financiën
Geen financiële consequenties.

Communicatie
Het besluit zal zowel intern binnen de organisatie (projectleiders en adviseurs), als ook met initiatiefnemers (o.a. Concilium) gecommuniceerd worden.

Vervolg
De besluiten zullen worden toegepast en geëvalueerd.

Openbaarheid
Voorstel is openbaar

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer