

**Bestuurlijke opdracht
aanvulling
Omgevingsvisie Ons
Zwolle van Morgen**

Definitief

Opdrachtgever	G. Rots (bestuurlijk), J.van der Zwan (ambtelijk)
Opdrachtnemer	J. Rengers
Versie	definitief
Datum	mei 2023

Datum	mei 2023
Titel	Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons Zwolle van Morgen

Inhoud

1	Inleiding	3
2	Afbakening en uitgangspunten Omgevingsvisie 2040	5
3	Inhoudelijke afbakening	7
4	Werkwijze en planning op hoofdlijnen	11
5	Participatie en communicatie	14
6	Financiën	16

Datum	mei 2023
Titel	Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons Zwolle van Morgen

1 Inleiding

Vertrekpunt en aanleiding

De huidige Zwolse Omgevingsvisie, Ons Zwolle van morgen, heeft stevige gemeentelijke ambities vastgelegd voor heel veel beleidsthema's. Dat biedt een solide en uitdagende basis om de komende jaren te werken aan de ontwikkeling van Zwolle vanuit het oogpunt van brede welvaart, gezondheid, energie en klimaatbestendige leefbaarheid. De huidige en toekomstige inwoner van onze gemeente staat centraal in deze visie. De omgevingsvisie is en blijft daarmee het kader op hoofdlijnen waarmee we werken aan de ontwikkeling van onze stad en ons buitengebied.

In de huidige visie zijn strategische (ruimtelijke) keuzes voor onze leefomgeving tot en met ongeveer 2030 gemaakt. Bijvoorbeeld als het gaat om de gebieden waar we woningbouw mogelijk maken. In samenhang creëren we meer leefbaarheid, de inpassing van de energieopgave, aandacht voor natuur en biodiversiteit en onze gezondheid. We hebben ook de beweging ingezet om onze aandacht voor bereikbaarheid en mobiliteit in de stedelijke omgeving te richten op de voetganger, fietser en het openbaar vervoer waarbij de auto meer te gast is. Dat doen we ook voor de langere termijn, om te borgen dat de leefkwaliteit in Zwolle hoog is en blijft.

Nu aan de slag om later te kunnen blijven ontwikkelen

Het is van belang om nu aan de slag te gaan met strategische en majeure ruimtelijke keuzes voor na 2030. Door in de komende jaren keuzes op hoofdlijnen te maken, leggen we de basis voor concrete plannen waarmee we ook na 2030 bijvoorbeeld woningen kunnen blijven bouwen.

We hebben rekening te houden met het gegeven dat tussen een keuze op hoofdlijnen en de concrete bouw van een woning, zeker bij grootschaliger gebieden, vijf tot acht jaar aan voorbereiding nodig is. Dat betekent dat we uiterlijk in 2025 aanvullende keuzes willen maken en deze verankeren in onze Omgevingsvisie. Daarmee ontstaat ook de mogelijkheid om vanuit de gemeente op deze ontwikkelingen te sturen in de vorm van actief grond- en vastgoedbeleid.

Een andere aanleiding voor aanvullende keuzes is de Verstedelijkingsstrategie voor de regio Zwolle. Deze strategische verkenning is samen met Rijk en regiopartners in de voorbije jaren uitgevoerd. De uitkomst is een ontwikkelkoers voor onze regio, waarin Zwolle zich verder ontwikkelt tot het stedelijke Warme Hart van de regio. Op 1 februari 2023 heeft de stuurgroep van Rijk en regio partners de verstedelijkingstrategie vastgesteld. Tot slot geven we met de aanvulling van de Omgevingsvisie invulling aan eerder aangenomen moties van de gemeenteraad. Heel wezenlijk is de motie voor het uitvoeren van een Stadsscan. Dat is één van eerste activiteiten die we gaan uitvoeren.

Datum
Titel

mei 2023
Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons
Zwolle van Morgen

Het gaat om een aanvulling van de huidige omgevingsvisie

Als college willen we mede aan de hand van de Verstedelijkingsstrategie enkele onderdelen van de huidige Omgevingsvisie aanvullen. Het gaat om keuzes hoe Zwolle zich verder ontwikkelt als klimaatbestendige woon- en werkgemeente na 2030. Daarin worden ook de uitkomsten van het MIRT onderzoek bereikbaarheid Zwolle en omgeving meegenomen en nieuwe Rijks- en provinciale kaders voor ruimte, klimaat, bodem en water. Tot slot krijgt ook de koers van huidige coalitieakkoord “Samen voor een waarde(n)volle toekomst” van 25 mei 2022 plaats in de aanvulling.

Voor veel onderwerpen in de Omgevingsvisie worden geen aanvullende keuzes gemaakt. Onze ambities blijven onverkort van kracht en zijn vaak niet of veel minder gebonden aan tijd. Sprekend voorbeelden hiervan zijn onze inzet voor gezond leven in Zwolle, het creëren van een klimaatbestendige leefomgeving in onze bestaande wijken en buurten en de doorwerking van ruimtelijke ingrepen voor de energietransitie. De ambities hiervoor zijn krachtig verwoord in de Omgevingsvisie en blijven onveranderd. We nemen deze ambities mee als randvoorwaarde bij aanvullende keuzes.



De aanvulling van de Omgevingsvisie is als activiteit ook opgenomen in onze begroting. Er zijn reeds middelen gereserveerd. In deze opdracht geven we inzicht in aanwezige en verwachte benodigde middelen.

Doel van de bestuursopdracht

Met deze bestuursopdracht bakent het college af waar de aanvulling van de Omgevingsvisie over gaat. We geven richting aan het procesverloop, de invulling van de participatie en de inhoudelijke ontwikkeling. Daarmee is de bestuursopdracht het kader op hoofdlijnen van waaruit het college uitvoering geeft aan de werkzaamheden om te komen tot aanvullende majeure ruimtelijke keuzes.

Brede welvaart als 'gids'

Zwolle is momenteel één van koplopers binnen Nederland als gemeente met een hoge brede welvaart. Binnen brede welvaart wordt verder gekeken dan materiële welvaart. Het draait om het welzijn van de mens. Daarom wordt gewerkt vanuit een uitgebreid besef voor zaken als zorg, woontevredenheid, veiligheid, natuur, onderwijs en maatschappelijke betrokkenheid. We hebben als ambitie dat door de verdere

Datum	mei 2023
Titel	Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons Zwolle van Morgen

(stedelijke) ontwikkeling van Zwolle en onze keuzes daarvoor voor de langere termijn, de huidige brede welvaart op een gelijk niveau blijft of verder verbetert.

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt de afbakening van de opdracht nader beschreven en toegelicht. In hoofdstuk 3 beschrijven we de afbakening van de inhoud waarop de aanvulling zich richt en hoe we deze inhoud ontwikkelen. In hoofdstuk 4 beschrijven we de werkwijze, de raakvlakken en de risico's. Hoofdstuk 5 geeft inzicht in hoe we de participatie willen aanpakken en tot slot wordt in hoofdstuk 6 een beeld geschetst over de financiële impact.

2 Afbakening en uitgangspunten

We willen helder zijn in waar de aanvulling over gaat. Dat geeft duidelijkheid naar iedereen die betrokken is of wil worden over wat verwacht kan worden over de inhoud en het verloop van het proces. We hanteren de volgende uitgangspunten:

1. De huidige Omgevingsvisie wordt breed gedragen. Veel ambities voor de leefomgeving blijven ongewijzigd en daarmee van kracht. Dat geldt ook voor de kernambities in 'Het Huis van Zwolle' waarin het menselijk en fysiek kapitaal van Zwolle centraal staan.
2. De Omgevingsvisie focust zich op de leefomgeving van Zwolle en gaat in op ambities, kernopgaven en ontwikkelingen waaraan de gemeente zich verbindt.
3. Eventuele feitelijke onjuistheden in de huidige visie kunnen worden hersteld.
4. Indien in de periode tot vaststelling van aanvullende keuzes, besluiten worden genomen door de gemeenteraad met een afwijking t.o.v. de huidige visie, dan worden deze besluiten één op één overgenomen.
5. We anticiperen op de verwachte vaststelling van de Zwolse participatie aanpak en de Omgevingsvisie is in de geest van deze aanpak pilot voor het 'eigen initiatief'. Hierop richten we het participatieproces in.
6. De uitkomsten van verstedelijkingsstrategie en MIRT onderzoek worden als basis gebruikt. Dat geldt ook voor beleidskaders vanuit de landelijke overheid of de provincie die na vaststelling van de huidige Omgevingsvisie zijn of worden vastgesteld. Hiervoor geldt dat deze voldoende moeten aansluiten bij het niveau van de Omgevingsvisie. Met name vraagstukken in het landelijk gebied (provinciaal programma landelijk gebied) en gebiedsplannen voor de stikstofaanpak zijn hierin mogelijk impactvolle ontwikkelingen.
7. Vanwege de looptijd van de aanvulling wordt rekening gehouden met een aantal procesmatige vereisten van de nog in werking tredende Omgevingswet (1 januari 2024). Daarmee zijn participatie en een milieueffectenonderzoek onderdeel van het proces voor de aanvulling van de Omgevingsvisie.



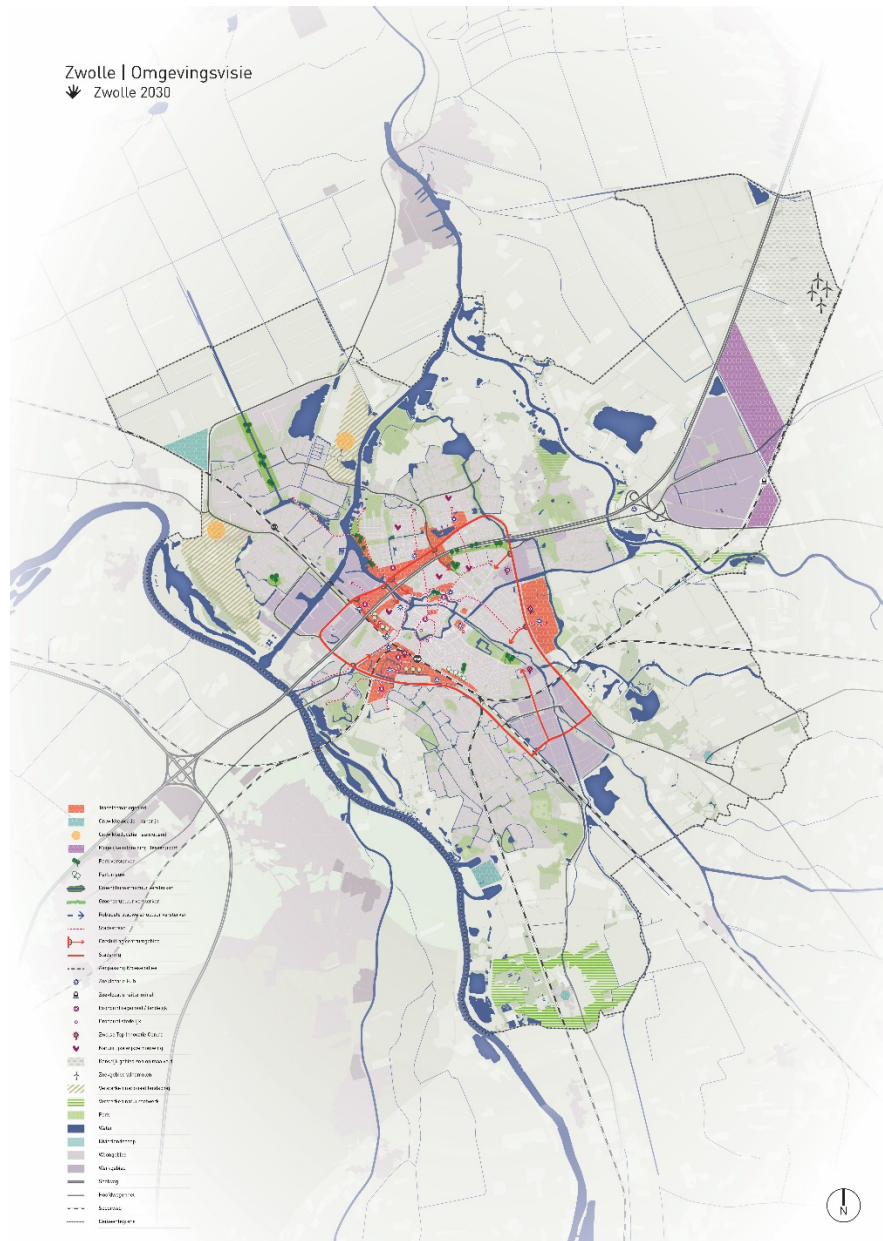
Doelstellingen voor de aanvulling van de Omgevingsvisie: ontwikkelrichting tot 2040 bepalen

Met de aanvulling van de Omgevingsvisie wil het college bereiken dat er een duidelijke richting is voor de ruimtelijke ontwikkeling van Zwolle op de lange(re) termijn. Centraal staat het menselijk en natuurlijk kapitaal van Zwolle. Bij de ontwikkeling van de huidige visie is ervaren dat de menselijke maat bepalend is in Zwolle. Dat is bij deze aanvulling niet anders. Voor de toekomst is het belangrijk om een antwoord te hebben op maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de behoefte aan passende woningen, ruimte voor de opvang van klimaatverandering en inclusieve bereikbaarheid voor de Zwollenaar. Met de aanvulling heeft college vooral voor ogen dat we bewegingsruimte

mei 2023

Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons Zwolle van Morgen

voor 2040 scheppen. Bijvoorbeeld door meer plancapaciteit voor wonen te creëren en te kunnen blijven werken aan klimaat- en mobiliteitsopgaven. Hierdoor kunnen we zowel op korte als lange termijn blijven werken aan de ontwikkeling van onze stad en het omliggend landelijk gebied.



Datum
Titel

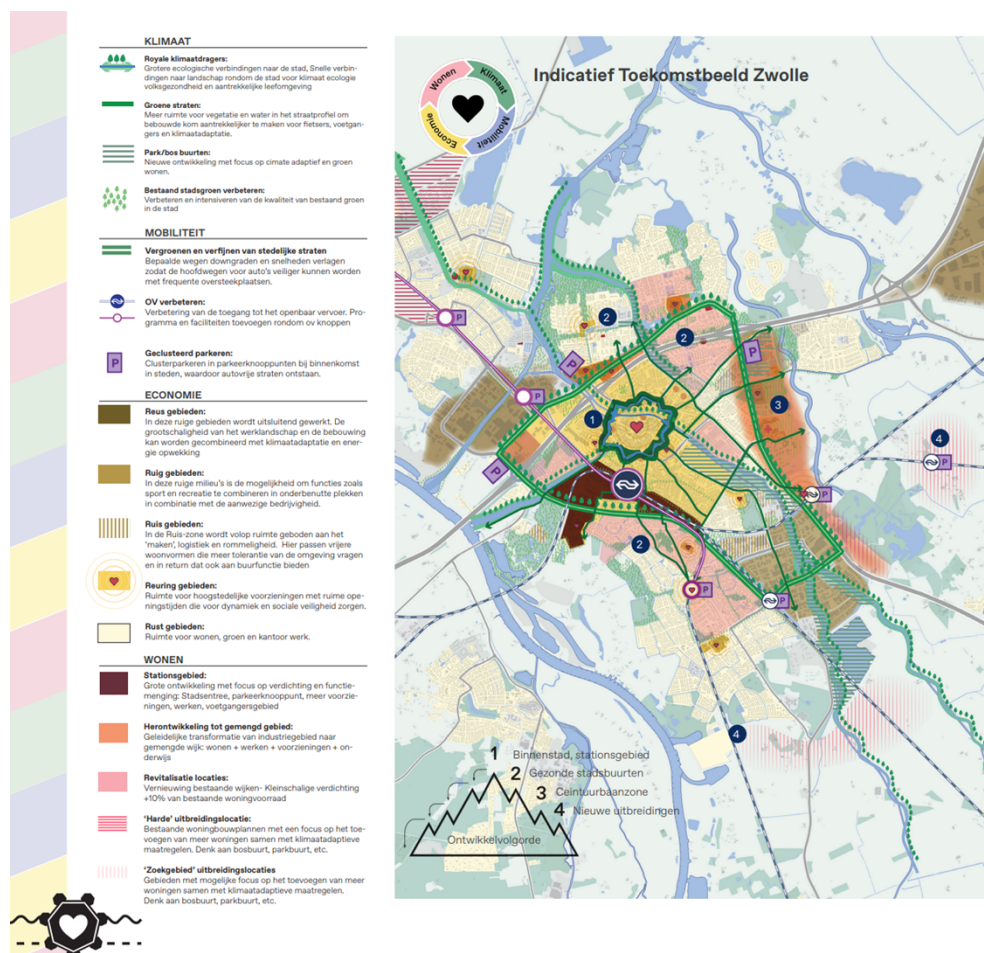
mei 2023
Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons
Zwolle van Morgen

3

Inhoudelijke afbakening

Voor deze opdracht is aan de hand van (ambtelijke) gesprekken en het onderlinge gesprek in het College verkend voor welke thema's en onderwerpen aanvullende keuzes aan de orde zijn voor onze Omgevingsvisie.

Het vertrekpunt is de verstedelijkingsstrategie voor de regio Zwolle. Hierin zijn vier majeure thema's leidend: wonen, economie, mobiliteit en klimaatadaptatie. In de Regionale Verstedelijkingsstrategie is benoemd dat gemeenten in de regio ontwikkelingen in gang zetten waarmee 50.000 nieuwe woningen wordt toegevoegd en minimaal 20.000 arbeidsplaatsen. Daarbij wordt een bijdrage geleverd aan meer klimaatbestendigheid en een transitie in mobiliteit en bereikbaarheid vindt plaats gebaseerd op het STOMP-principe. Een principe dat al leidend is onze huidige omgevingsvisie.



Zwolle heeft als stedelijk warm hart van en voor de regio een (fors) aandeel in deze ontwikkelopgave. Een deel van deze opgave is aanvullend op de opgave in onze omgevingsvisie. Het gaat daarbij om het toevoegen van specifieke woon- en werkmilieus, passend bij een stedelijk karakter en uniek in de regio.

Datum

mei 2023

Titel

Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons
Zwolle van Morgen

Voor de nieuwe woningen en arbeidsplaatsen zijn studies en verkenningen nodig zodat uiteindelijk gebieden in onze gemeente in beeld komen voor de realisatie van deze ontwikkelopgaven. Dit betekent dat de opgaven op de thema's uiteindelijk ook een vertaling krijgen in keuzes voor en in gebieden. Randvoorwaardelijk daarbij is voldoende beschikbaarheid van energie, ruimte voor energietransport en -productie, een goede bereikbaarheid en ontwikkeling van bijbehorende natuur en landschap.

Om te komen tot voorstellen voor thematische oplossingen en gebiedsgerichte, ruimtelijke keuzes wordt een aantal bouwstenen en producten ontwikkeld. Deze zijn opgesomd in onderstaande tabel:

Bouwsteen	Toelichting
Kwalitatief woonbeeld en woningbehoefte	We bepalen in welke mate en voor welke doelgroepen we woningen toevoegen in de gemeente Zwolle in de periode 2030-2040. Van belang hierin is dat er een uitspraak volgt wat de Zwolse ambities zijn, mede gelet op bevolkings- en huishoudensprognoses en de verwachte kwalitatieve woonbehoefte (soorten woningen en woonmilieus) in aansluiting op de doelgroepen die we in Zwolle kunnen onderscheiden. De combinatie wonen en zorg komt hierin aan de orde en specifieke aandacht voor doelgroepen als jongeren, starters en senioren. Rekening wordt gehouden met de bestaande woningvoorraad. Vanuit de verscheidenheid aan doelgroepen wordt verkend welke woonmilieus, woonvormen en woningtypen noodzakelijk zijn om toe te voegen aan de bestaande woningvoorraad. Het doel is een brede toegankelijkheid van de woningmarkt te creëren.
Stadsscan	De 'stadsscan' is een instrument om inzichtelijk te maken welke ruimte er is in bestaande woonwijken voor kwalitatieve verdichting. Bij vaststelling van de Omgevingsvisie is besloten deze stadsscan uit te voeren bij de aanvulling van de Omgevingsvisie. Aan deze aangenomen motie van de gemeenteraad wordt invulling gegeven. De inzichten worden benut in de scenario-ontwikkeling en gebiedsgerichte keuzes.
Maatregelen voor bereikbaarheid en mobiliteitstransitie	Het is nodig te bepalen op welke wijze de mobiliteitstransitie in Zwolle na 2030 verder vorm krijgt. Daarbij is sprake van nauwe samenhang met afspraken in het kader van het MIRT-onderzoek bereikbaarheid Zwolle en omgeving. Ruimtelijk gezien is nader onderzoek aan de orde voor verbetering van de OV-bereikbaarheid (oa stations) van de oost- en zuidzijde van Zwolle in samenhang met ontwikkeling in het regionale OV- en autonetwerk. Eén van de opgaven die hier nauw mee samenhangt is de aanpak van congestie in het regionaal autonetwerk. Hiervoor worden inzichten benut over het functioneren van de Stadsring voortkomend uit acties/onderzoek op basis van de huidige omgevingsvisie. Er is sprake van een nauwe relatie met het programma regionale mobiliteitsstrategie.
Ontwikkelbeeld werken/economie	We onderzoeken de mate waarin ruimtelijk behoefte bestaat aan verdere groei van werklocaties, gegeven de verwachting

Datum

mei 2023

Titel

Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons
Zwolle van Morgen

	dat het aantal banen/arbeitsplaatsen in Zwolle in de pas blijft met een groeiend aantal inwoners en de behoefte van werkgevers om zich in Zwolle te vestigen of verder te groeien. Dit hangt samen met de huidige economische rol van Zwolle, regionaal en nationaal. Ook is sprake van nauwe samenhang met de regionale ruimtelijke economische visie die in de komende 1 tot 2 jaar wordt ontwikkeld door de regio. Daarvoor is het ook nodig om tot een nadere concretisering van ons economische profiel te komen. We willen de vraag beantwoorden of nieuwe arbeidsplaatsen ook leiden tot een nieuwe ruimtevraag. We hanteren het vertrekpunt dat wonen en werken vanuit het principe van nabijheid in samenhang worden gecreëerd. Tegelijkertijd willen we rekenschap geven aan het feit dat we steeds flexibeler worden in waar en wanneer we werken. Dit heeft bijvoorbeeld invloed op de benutting van kantoren. Bij deze verdieping op economie hoort ook de vrijetijdseconomie in Zwolle.
Regionale watersysteemopgave en brede klimaatadaptatie	De klimaatbestendigheid van Zwolle wordt mede beïnvloed door het functioneren van het regionale watersysteem van de Sallandse wateringen, door een mogelijk stijgend peil van het IJsselmeer en grotere 'pieken en dalen' in de afvoer van de rivieren IJssel en Vecht. We hebben al globale ruimtelijke ambities geduid voor meer klimaatbestendigheid in relatie tot dit systeem. De verstedelijkingsstrategie geeft aanvullende inzichten over de systeemwerking. We krijgen ook te maken met hogere normen voor waterveiligheid en het beleidskader water/bodem sturend. Gelet daarop onderzoeken we in welke mate en met welke urgentie ruimtelijke reserveringen moeten worden geconcretiseerd naar harde(re) ruimtelijke reserveringen. Daarbij verkennen we hoe deze specifieke opgaven kunnen worden verbonden met stedelijke opgaven. Naast een focus op het watersysteem speelt zowel nu als op de langere termijn het vraagstuk en opgave voor de omgang met hitte en droogte. In het verlengde daarvan komt ook de beschikbaarheid van drinkwater in het geding. Dit leidt tot opgaven die we in ruimtelijke keuzes mee moeten laten wegen en bij de inrichting moeten inpassen. Deze randvoorwaarden werken we specifiek voor Zwolle en passen we toe bij gebiedsgerichte onderzoeken en te maken keuzes voor gebieden.
Energietransitie en -voorziening	Als het gaat om de grootschalige opwek van duurzame energie gaan we op zoek naar een aanvullende locatie voor windenergie. Hiervoor wordt Haerst als meest kansrijke locatie geduid. Het moet nog blijken of het zoekproces met daarin een belangrijke rol voor inwoners en lokale partners tijdig (voor eind 2023) een uitkomst oplevert zodat deze in de aanvulling een plaats kan krijgen. In ieder geval wordt de ambitie vastgelegd. (op basis van het coalitieakkoord en stand van het zoekproces).

Datum
Titel

mei 2023
Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons
Zwolle van Morgen

	Uit parallelle trajecten kan blijken dat aanvullend op de huidige omgevingsvisie een ruimteclaim aan de orde is voor de energieopgave van Zwolle. Deze kan worden ingebed in de aanvulling, in ieder geval qua ambitie/noodzaak.
Gebiedsverkenningen	Gegeven de uitkomsten op de thematische bouwstenen wordt onderzocht op welke (grootschalige) locaties woningen aan Zwolle kunnen worden toegevoegd. Hiervoor worden in eerste instantie twee onderzoeken als bouwsteen uitgevoerd: 1. een gebiedsverkenning naar de Ceintuurbaanzone in het kader van het programma Stedelijk Zwolle (vervolg verstedelijkingsstrategie in het NOVEX-gebied regio Zwolle) 2. een gebiedsverkenning naar mogelijke uitleglocaties aan de oost- en zuidzijde van de bestaande stedelijke kern conform de uitkomsten van de studies in de verstedelijkingsstrategie. Daarbij wordt ook gemotiveerd waarom de aandacht naar deze gebieden uit gaat en worden de mogelijkheden voor eventuele treinstations aan de oost- en zuidzijde verkend. Dit is al een langer bestaande behoefte.

Ruimtelijke scenario's als opmaat naar keuzes voor aanvulling van de Omgevingsvisie

De bouwstenen geven inzicht hoe de (stedelijke) opgaven voor Zwolle voor langere termijn op te lossen zijn. Aan de hand van ruimtelijke scenario's laten we oplossingsrichtingen ontstaan. Deze scenario's omvatten telkens gebiedsgerichte oplossingen vanuit een combinatie van opgaven en oplossingen. Bijvoorbeeld: het type baan/arbeidsplaats leidt tot een meer specifieke woonbehoefte en mobiliteitsbehoefte en tegelijkertijd maakt een ruim aanbod van een bepaald type woningen het bedrijven/ werkgevers aantrekkelijk om zich te vestigen in Zwolle. Dat moet altijd gebeuren in een omgeving die is voorbereid op veranderingen in het klimaat. In de scenario's brengen we verschillende opgaven en oplossingen dus bij elkaar. Vervolgens willen we afwegingen maken voor gebieden, gericht op mensen (inwoners, bezoekers en werknemers) en door hen gewenste kwaliteiten. Tevens geldt dat de unieke rol van Zwolle in de regio (als regionale netwerkstad in Nederland) aanleiding geeft om deze rol te blijven vervullen op de lange termijn. Ten behoeve van deze scenario's zal het college een uitspraak in hoeverre de A28 daarin een rol spelen, indien deze als reële mogelijkheid ondergronds kan worden gebracht binnen voorziene tijdsspanne tot 2040.

De ruimtelijke scenario's vormen de basis voor een onderzoek naar milieueffecten. In formele termen is dat het MER, bij de huidige Omgevingsvisie betrof dat de OmgevingsEffectRapportage (OER). Voor de aanvulling voeren we ook een dergelijk onderzoek uit, waarbij we waar mogelijk economische effecten integreren (vanuit de optiek van Brede Welvaart).

Bij dit onderzoek hoort ook een beoordeling op de beïnvloeding van natuurgebieden. Dit is gelet op de stikstof opgave van groot belang. Daarom volgen we ook nadrukkelijk het

Datum

mei 2023

Titel

Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons
Zwolle van Morgen

gebiedsproces van de provincie in het kader van de stikstofopgave (Programma Landelijk Gebied), zodat we ons werkproces optimaal kunnen afstemmen, zowel inhoudelijk als in de beïnvloeding om de ontwikkeling van Zwolle mogelijk te kunnen blijven maken.

Aanvullende keuzes in de huidige Omgevingsvisie

Aan de hand van de scenariostudie en de inzichten uit de bouwstenen maken we aanvullende keuzes voor de Omgevingsvisie. Dat leidt naar verwachting tot een aantal aanpassingen in de huidige visie, bijvoorbeeld in de ruimtelijke strategie, in sommige raamwerken en in een aantal gebiedsprofielen.

Deze aanpassingen leggen we voor aan de Gemeenteraad en de Zwolse samenleving, zodat naast participatie in het voorbereidende onderzoek (zie navolgend) ook formele inspraak mogelijk is en het college mogelijk haar voorstellen kan aanpassen.

Uiteindelijk beslist de gemeenteraad over de aanvullingen en aanpassingen. Naast het formele besluit nemen we raad ook mee in de uitkomsten van de bouwstenen en de scenariostudie zodat de Raad al tussentijds richtinggevende uitspraken kan doen.

4 Werkwijze en planning op hoofdlijnen

In de werkwijze voor de aanvulling van de Omgevingsvisie onderscheiden we drie samenhangende sporen waarin inhoudelijk onderzoek, betrokkenheid van samenleving en een zorgvuldig besluitvormingsproces centraal staan. We lichten deze kort toe:

1. Binnen het inhoudelijke onderzoekspoor wordt gewerkt aan bouwstenen, onderzoeken en voorstellen voor de aanvulling van de Omgevingsvisies. De inhoud vormt de basis voor het gesprek in het college, met de gemeenteraad en uiteraard met de Zwolse samenleving. Dit gesprek met de samenleving vindt plaats in het participatieve spoor.
2. Het participatieve spoor. Betrokkenheid van de Zwolse samenleving en bestuurlijke partners binnen en buiten Zwolle is essentieel bij het maken van voorstellen om de Omgevingsvisie aan te vullen. In het volgende hoofdstuk is op hoofdlijnen uitgewerkt hoe we dit spoor invullen en hoe uitkomsten een plek krijgen in de andere twee sporen. We werken in de geest van de Zwolse participatieaanpak, zoals deze in het afgelopen jaar is ontwikkeld samen met betrokkenen uit de samenleving. We anticiperen daarmee ook op de besluitvorming van de gemeenteraad. Op basis van het uiteindelijke besluit werken we de specifieke aanpak voor de participatie vanuit deze opdracht verder uit.
3. Het besluitvormingsspoor. Hierin is het college aan de slag met het maken van voorstellen voor de besluiten over de aanvulling. Deze voorstellen worden voorgelegd aan de gemeenteraad. Daarnaast informeert het college de Raad periodiek over voortgang en inhoudelijke ontwikkelingen. In de betrokkenheid van de Raad wordt voorzien aan de hand van technische briefings, thematische debatten en beeldvormende en besluitvormende rondes. De Raadswerkgroep Omgevingswet wordt als sparringpartner voor het procesverloop aangehaakt. We gaan er van uit dat door regelmatige informatievoorziening de gemeenteraad in staat is om tijdig momenten te agenderen voor een briefing of een debat. Na de inspraakperiode biedt het college een aangevulde omgevingsvisie aan de Raad aan ter vaststelling.

Tijdspad

Het college heeft de ambitie om het volledige proces, van de afbakening van de opdracht tot de vaststelling van de aangevulde visie door de gemeenteraad in ongeveer 2 tot 2,5 jaar af te ronden. Dit betekent dat een raadsbesluit over de aanvullingen medio 2025 de sturende mijlpaal is in het ontwikkelproces. In het proces zijn zorgvuldigheid en maatschappelijke betrokkenheid belangrijke kwaliteitskenmerken. Op hoofdlijnen wordt het tijdspad als volgt voorgesteld:

Fase	Doorlooptijd	Wat gaan we doen
Opstarten en verdiepend onderzoek	Q2 2023 – Q1 2024	Afbakening opdracht, werken aan bouwstenen, 1e ronde participatie Uitkomsten van bouwstenen worden besproken in College en met de raad gedeeld.
Bijeen brengen en beelden	Q2 – Q3 2024	Scenariostudie, 2 ^e ronde

Datum

mei 2023

Titel

Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons
Zwolle van Morgen

vormen		participatie In de scenario-ontwikkeling worden College en Raad betrokken, idem voor beeldvorming en duiding van uitkomsten
Vertalen naar voorstellen	Q3 – Q4 2024	Het schrijven van de aanpassingen en aanvullingen in de Omgevingsvisie Ons Zwolle van morgen. Het college maakt haar voorstel voor de (ruimtelijke) keuzes voor de aanvulling kenbaar aan samenleving en gemeenteraad
Besluiten nemen	Q1 2025 – Q2 2025	Inspraak, bijstelling en besluitvorming Hierin geven we antwoord op inspraakreacties en passen we waar nodig het voorstel voor de aanvullingen aan. Vervolgens biedt het college het voorstel aan de gemeenteraad aan.

Raakvlakken en risico's voor het proces van aanvulling

In de afgelopen jaren is de samenwerking met Rijk en regionale bestuurlijke partners op het ruimtelijke domein geïntensiveerd. Dat stelde ons in de gelegenheid om te komen tot voorstellen én afspraken waarmee partners investeren in Zwolse opgaven, met name gericht op woningbouw, klimaat en mobiliteit.

Deze samenwerking wordt voortgezet in het kader van het NOVEX-gebied regio Zwolle; een rijk-regio samenwerking voor klimaatbestendige groei in onze regio. In verschillende programma's binnen deze samenwerking hebben we een rol en betrokkenheid: Stedelijk Zwolle, Sponsstrategie, Mobiliteitsstrategie. Ook participeren we actief in de ontwikkeling van de ruimtelijke economische visie voor de Regio Zwolle.

Datum

mei 2023

Titel

Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons
Zwolle van Morgen

Deze activiteiten zijn er op gericht om vanuit de continue samenwerking met partners te komen tot meer afspraken om gezamenlijk te werken aan de ontwikkeling van Zwolle én regio. Dat kan bijvoorbeeld gaan om woningbouw, om de verdere ontwikkeling van openbaar vervoer of een robuuste klimaatbestendige inrichting.

Deze programma's en activiteiten dragen met (nadere) onderzoeken en visievorming bij aan inhoud voor bouwstenen en te maken keuzes voor de aanvulling. Dit creëert een afhankelijkheid in het proces en op de inhoud. Enerzijds gaat het om het draagvlak bij partners en de mogelijkheid om afspraken te kunnen blijven maken met bijvoorbeeld het Rijk. Anderzijds gaat het om het kunnen maken van tempo en mogelijke beïnvloeding van besluitvorming. Daarom maakt het college periodiek de balans op over deze raakvlakken, zorgt zij voor directe bestuurlijke aanhaking en informeert zij de gemeenteraad met regelmaat over de ontwikkelingen, zowel inhoudelijk als procesmatig.

Risico's

Een traject als de aanvulling van onze omgevingsvisie is niet zonder risico of onzekerheid; vooral vanuit het oogpunt van een tijdige afronding van de aanvulling. We willen het tempo er in houden. Risico's voor het behalen van de deadline worden door het college gezien op:

1. Het kunnen voldoen aan de verwachtingen rondom participatie nu we gaan leren werken met een nieuw kader.
2. Een haperende woningmarkt en economie waardoor het nadenken over de lange termijn wordt 'gehinderd' door de actualiteit.
3. De doorwerking van de omgevingswet en de eisen die daaruit volgen (we anticiperen, maar zijn afhankelijk van de landelijke overheid).
4. Verschuivingen in het bestuurlijk-politieke speelveld bij de provincie, waardoor beleidsontwikkeling in een impasse geraakt of juist een fundamentele koerswijziging ontstaat als het gaat om de ontwikkeling van steden in de provincie
5. Voldoende beschikbaarheid van kennis en kunde door een overspannen marktsituatie.
6. Het grote beroep dat wordt gedaan op de ambtelijke organisatie, het college en gemeenteraad gelet op de grote en noodzakelijke aandacht voor de realisatie van onze ambities en doelen tot 2030.
7. Een zeer goed gevulde agenda van de gemeenteraad waardoor behandeling voor voorstellen en het goede debat op zich kan laten wachten.

Deze risico's beheersen we vooral door een intensief contact tussen portefeuillehouder en ambtelijke organisatie wat betreft dilemma's, het regelmatig bespreken van de voortgang in het college en een voldoende geëquipeerd projectteam. De huidige beschikbaarheid van middelen borgt dat we doorlopend de keuze kunnen maken tussen inzet van eigen capaciteit en het gericht inkopen van kennis en kunde van de markt.

5 Participatie en communicatie

Participatie is een belangrijk onderdeel van het proces om te komen tot de aanvulling van de Omgevingsvisie. In de basis onderscheiden we twee niveaus waarop we met de Zwolse samenleving het gesprek aan willen gaan:

1. Betrokkenheid van de samenleving in de bovenliggende stedelijke opgaven; de leidende thema's als het gaat om wonen, mobiliteit, economie en klimaat. We gaan in gesprek over groei en ontwikkeling van Zwolle als stad en gemeente.
2. Betrokkenheid van de samenleving in de gebiedsverkenningen, de ontwikkeling van de ruimtelijke scenario's en de ruimtelijke strategie. We gaan in gesprek en willen via co-creatie komen tot voorstellen hoe specifieke gebieden in Zwolle zich in de toekomst verder ontwikkelen.

Ons vertrekpunt voor de participatie is dat we werken in de geest van de Zwolse participatieaanpak. Deze aanpak is nagenoeg afgerond en wordt naar verwachting in de eerste helft van 2023 ter besluitvorming voorgelegd aan de Raad. Ook lessen van de participatieaanpak van de huidige Omgevingsvisie zijn benut om te komen tot de aanpak.

Spelregels Zwolse participatieaanpak

Binnen de tot nu toe uitgewerkte Zwolse participatieaanpak worden enkele spelregels gehanteerd die voor ieder participatieproces in Zwolle gelden. Deze zijn ook van toepassing op het gehele proces van de aanvulling. De spelregels zijn als volgt:

- A. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor zorgvuldige participatie.
- B. De initiatiefnemer zorgt ervoor dat alle Zwollenaren kunnen meedoen.
- C. We maken gebruik van kennis en contacten die er in Zwolle al zijn.
- D. We streven er met elkaar naar dat iedereen zich aan het einde van het proces serieus genomen voelt.

De initiatiefnemer waar in het geval van deze uitgangspunten wordt verwezen, is in dit geval de gemeente en specifiek het College. Daarbij geldt dat we spelregels toepassen op de opgaven die we in de aanvulling centraal stellen. We maken dus geen hele nieuwe omgevingsvisie met een bijpassend participatieproces. We richten de participatie specifiek in op opgaven die in de aanvulling aan de orde zijn.

Fases in de Zwolse participatieaanpak

In de participatieaanpak wordt gewerkt met een drietal fasen. In de eerste fase worden afspraken gemaakt over het onderwerp en het proces en de wijze waarop we in gesprek gaan. Hier wordt bijvoorbeeld ook over de ambities, kansen en aandachtspunten gesproken.

In het kader van de aanvulling van de Omgevingsvisie geven we tweeledig invulling aan deze fase:

1. In gesprek met de gemeenteraad
2. In gesprek met een diversiteit aan mogelijke partners zowel stadsbreed en voor specifieke gebieden. Daarmee haken we aan op de ontwikkeling van de verschillende bouwstenen.

Datum

mei 2023

Titel

Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons
Zwolle van Morgen

Aan het eind van deze fase is er overeenstemming over de vraag die in dit participatieproces centraal staat, de kaders én de ruimte en de wijze waarop de deelnemers de vraag met elkaar op zorgvuldige wijze gaan beantwoorden. Deze fase voeren we uit voor en na de zomer van 2023.

In de tweede fase van de participatieaanpak bespreken we met betrokkenen uit de samenleving en specifieke gebieden welke aanvullingen en aanpassingen aan de orde zijn. Tijdens deze gesprekken worden mogelijke ideeën en oplossingen geïnventariseerd. De gesprekken worden gevoerd met verschillende doelgroepen en via verschillende middelen. We werken zowel gebiedsgericht als thematisch (gehele gemeente).

Doorwerking participatie in thematische bouwstenen

Voor de thematische bouwstenen leggen we de verbinding met maatschappelijke partners en inwoners in gesprekken en stadsdialogen. Daaruit halen we op hoe de Zwolse samenleving in de breedte aankijkt tegen opgaven en uitdagingen t.a.v. wonen, klimaat, werkgelegenheid, bereikbaarheid en mobiliteit.

Doorwerking participatie in gebiedsgerichte bouwstenen en scenariostudie

Waar we studie en onderzoek gaan uitvoeren in gebieden dan betrekken we inwoners, bedrijven en instellingen in deze gebieden. Hiervoor wordt per bouwsteen een aanpak voor de participatie uitgewerkt op maat voor het gebied, aan de hand van de afspraken uit de eerste fase. Als voorbeeld: we betrekken inwoners en maatschappelijk betrokken organisaties in de uitvoering van de Stadsscan voor geselecteerde wijken en buurten.

We werken volgens de afspraken die we daarover maken in de eerste fase van participatie. Het zwaartepunt van deze tweede fase ligt na de zomer van 2023 tot de zomer van 2024.

In de derde en laatste fase van de participatieaanpak wordt de nieuwe Omgevingsvisie vastgesteld. Belangrijk daarin is de rol van de inspraak: iedereen wordt in de gelegenheid gesteld te reageren op voorstellen van het college. Ten behoeve van de besluitvorming verantwoorden we ons over de uitvoering van de participatie. Daarvoor wordt een participatieverslag opgeleverd dat met alle betrokken deelnemers wordt gedeeld. Uiteraard staat het iedereen ook vrij in te spreken bij de gemeenteraad op het moment dat besluitvorming over de voorstellen van het College aan de orde is.

We leren tijdens en na het proces

We zien dat dit een eerste toepassing van de participatieaanpak betreft vanuit een gemeentelijk initiatief. Daarom nemen we tijdens en na het proces de tijd om te evalueren en leren van dit proces.

Organisatie van participatie en communicatie

Binnen de ambtelijke werkorganisatie wordt een deelteam geformeerd dat zich bezig houdt met de inrichting en uitvoering van de participatie. Onderdeel daarvan is de

Datum

mei 2023

Titel

Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons
Zwolle van Morgen

communicatie en de ontwikkeling van de noodzakelijke middelen daarvoor. Het spreekt voor zich dat gemeente de reguliere communicatiekanalen zal benutten.

Datum

mei 2023

Titel

Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons
Zwolle van Morgen

6

Financiën

In 2021 en 2022 is reeds budget gereserveerd om de aanvulling van de Omgevingsvisie mogelijk te maken. Dit budget is benodigd voor:

- De werkorganisatie voor alle uit te voeren werkzaamheden. Het betreft deelnemers uit de ambtelijke organisatie aangevuld, met specifieke inhuur voor rollen die tijdelijk zijn.
- De inkoop van extern advies. Het betreft diverse onderzoeken en studies, de inzet voor de m.e.r. (zoals de Commissie m.e.r.)
- De bekostiging van activiteiten en middelen ten behoeve van participatie. Dit betreft organisatiekosten voor sessies, bijeenkomsten, etc en kosten voor specifieke communicatiemiddelen.

Momenteel is een budget van ongeveer € 1 miljoen beschikbaar. We voorzien dat we daarmee de werkzaamheden in 2023 kunnen uitvoeren met een doorloop in 2024 en lichten dat navolgend verder toe.

Kosten organisatie (in huis) voor 2023	Kosten
Project- en procesmanagement	€ 250.000
Participatie en communicatie	€ 150.000
Inhoudelijke specialisten	€ 200.000
Totaal	€ 600.000

Kosten producten/bouwstenen 2023	Kosten
Stadsscan	€ 75.000
Kwalitatief woonbeeld	€ 50.000
Vorbereiding MER	€ 25.000
Gebiedsverkenning 'nieuwe uitleg'	€ 75.000
Bijdrage aan studie Stedelijk Zwolle (CB-zone) incl mobiliteit	€ 75.000
Klimaat, water en bodem	€ 50.000
Totaal	€ 350.000

De precieze verdeling van het budget over voornoemde posten is afhankelijk van de bestaande capaciteitsbeschikbaarheid, de mate van benodigde inhuur en een goede balans tussen zelf maken en extern inkopen. Gelet op hoge belasting van de organisatie om het huidige aantal ruimtelijke opgaven en projecten goed uit te voeren is de verwachting dat relatief veel kennis en capaciteit van de markt zal worden betrokken.

De indicatie van kosten voor 2024 met uitloop naar 2025 is qua organisatiekosten gelijkwaardig aan 2023. Qua kosten voor onderzoek en producten is indicatief het beeld als volgt.

Kosten producten/bouwstenen 2024/medio 2025	Kosten
Scenario studie	€ 75.000

Datum

mei 2023

Titel

Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons
Zwolle van Morgen

MER (incl Cie MER	€ 125.000
Digitalisering Omgevingsvisie cf vereisten OW	€ 75.000
Opstellen inspraaknota	€ 50.000
Overig onderzoek en specialistische ondersteuning	€ 100.000
Totaal	€ 425.000

Daarmee mag worden verwachten dat voor de begroting van 2024 met uitloop naar 2025 een vergelijkbaar budget van in totaal € 1.000.000,- wordt aangevraagd om te komen tot de aanvulling van de omgevingsvisie. Hiervoor vindt besluitvorming plaats in de specifieke aanvraag bij de begrotingsbehandeling van 2024 en verder. Het is mogelijk dat naar aanleiding van de begrotingsbehandeling een bijstelling van de aanpak aan de orde is.