

Startnotitie: Uitvoeringsagenda Omgevingsvisie Zwolle: 'Ons Zwolle van morgen'

Een eerste stap om te komen tot een 'Uitvoeringsagenda Omgevingsvisie Zwolle'



Datum: 24-01- 2024



Inhoud

1.	Inleiding	3
2.	Aanleiding om te komen tot een uitvoeringsagenda	4
3.	De nut en noodzaak van een Omgevingsvisie	5
3.1	De Omgevingsvisie als inhoudelijk afwegingskader	5
3.2	De Omgevingsvisie als kader voor investeringsbeslissingen	6
4.	Bouwstenen van een uitvoeringsagenda	7
4.1	Inleiding	7
4.2	Bouwsteen A: Omgevingsvisie als levend document, voor iedereen bekend	7
4.3	Bouwsteen B: De wijze van doorwerking van de Omgevingsvisie	8
4.4	Bouwsteen C: Altijd een actuele Omgevingsvisie	8
5.	Aanpak, Organisatie en financiën	9
5.1	Aanpak	9
5.2	Organisatie en opdrachtgeverschap	9
5.3	Financiën	11



1. Inleiding

Nu de Omgevingsvisie van Zwolle is vastgesteld staan we voor de opgave hier effectief en doelmatig uitvoering aan te geven. De visie is immers de basis voor alle planologische besluiten die we als gemeente nemen. Van doorwerking in het Omgevingsplan, het vertalen van de visie naar gebiedsontwikkelingen tot het verlenen van vergunningen. De gemeente heeft hiermee direct invloed op de gewenste inrichting van de fysieke leefomgeving.

We willen de uitvoering van de Omgevingsvisie op een gestructureerde wijze aanpakken door het maken van een uitvoeringsagenda. Die agenda geeft aan welke actie wanneer nodig is, waardoor de Omgevingsvisie een sturend instrument is voor de gewenste inrichting van de fysieke leefomgeving van Zwolle. Integraal handelen en doen krijgt daarmee echt vorm. Het opstellen van een uitvoeringsagenda vraagt om een projectmatige en gestructureerde aanpak. Dit vanwege de verschillende en diverse onderdelen die hierbij een plek moeten krijgen en om een samenhangende aanpak vragen.

De voorliggende startnotitie brengt op hoofdlijnen in beeld wat nodig is voor het opstellen van een 'Uitvoeringsagenda Omgevingsvisie Zwolle' (o.a. ureninzet, organisatie en financiën).

In deze startnotitie komt aan bod:

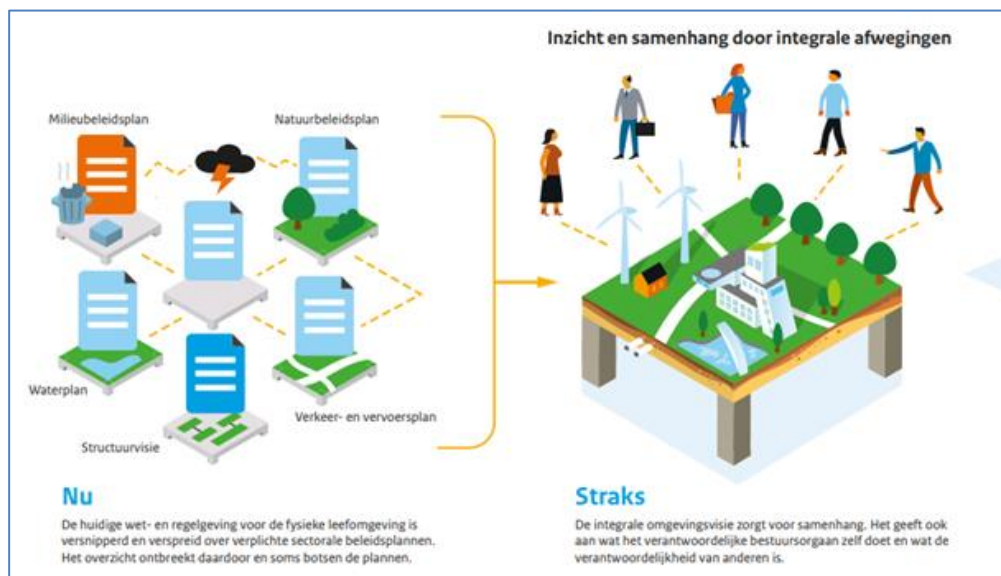
1. Aanleiding om te komen tot een uitvoeringsagenda
2. Kader: nut en noodzaak van een Omgevingsvisie
3. Bouwstenen voor een uitvoeringsagenda
4. Aanpak en opdrachtgeverschap
5. Benodigde financiën en dekking daarvan

Nb1: De uitvoeringsagenda beschrijft hoofdzakelijk welke processtappen nodig zijn om de Zwolse Omgevingsvisie als sturend instrument voor de fysieke ontwikkeling te laten functioneren. Het is geen inhoudelijke uitvoeringsagenda.



2. Aanleiding om te komen tot een uitvoeringsagenda

Op 13 september 2021 heeft de gemeenteraad van Zwolle de Omgevingsvisie: 'Ons Zwolle van Morgen 2030' vastgesteld. Dat besluit is tot stand gekomen na een intensieve betrokkenheid van de Zwolse samenleving, het gemeentebestuur en de ambtelijke organisatie. Met de vaststelling van de Omgevingsvisie vervalt het structuurplan Zwolle 2020 (2008) en diverse daarna vastgestelde sectorale beleidsdocumenten. Het structuurplan vormde het handelingskader waarbinnen de ruimtelijke ontwikkeling van Zwolle vorm kreeg. De in 2021 vastgestelde Omgevingsvisie is inhoudelijk anders ten opzichte van het structuurplan uit 2008. Ook verschilde het wettelijke vertrekpunt voor het opstellen van het structuurplan en de Omgevingsvisie. Het structuurplan is op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) opgesteld. Hoewel vastgesteld onder de Wro is de Zwolse Omgevingsvisie gemaakt in de geest van de Omgevingswet die op 1 januari 2024 in werking treedt. De vaststelling van de Omgevingsvisie vraagt een nieuwe manier van werken: duidelijke prioriteiten, volledig integraal en meer gebiedsgericht (zie afbeelding 1.1).



Afbeelding 1-1 nieuwe manier van werken met de Omgevingsvisie

Een projectmatige aanpak om een 'Uitvoeringsagenda Omgevingsvisie Zwolle' op stellen en uit te voeren, is van belang om de Zwolse Omgevingsvisie daadwerkelijk sturend te laten zijn voor de komende jaren. Basis voor de uitvoeringsagenda is de realisatiestrategie uit de Omgevingsvisie met concrete acties voor de komende periode (zie hoofdstuk 7). Belangrijke onderdelen daarvan zijn: samenwerken en participatie, de rol van de gemeente, een gebiedsgerichte aanpak (werken met programma's), monitoring en evaluatie en een altijd actuele Omgevingsvisie.

Parallel aan het opstellen van deze startnotitie zijn na het vaststellen van de Omgevingsvisie al diverse acties opgepakt uit de realisatiestrategie. Ook heeft



binnen de gemeentelijke organisatie communicatie plaatsgevonden om de kennis rondom de Omgevingsvisie te vergroten. Een uitvoeringsagenda geeft sturing aan deze acties en daarmee kan Zwolle zich onderscheiden als het gaat om een structurele en integrale sturing op de fysieke leefomgeving. Dat vraagt ook om ontdekken en proberen.

3. De nut en noodzaak van een Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie biedt een belangrijk inhoudelijk en financieel sturingskader voor ontwikkelingen. Met de Omgevingsvisie is in 'één oogopslag' duidelijk wat in een gebied wel en niet kan. Geen enkel ander instrument biedt dat beleidsmatige houvast en zekerheid voor eenieder. In het volgende hoofdstuk wordt de nut en noodzaak van de Omgevingsvisie als sturingskader/afwegingskader toegelicht.

3.1 De Omgevingsvisie als inhoudelijk afwegingskader

In de nieuwe Omgevingswet zijn de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en het Omgevingsprogramma belangrijke instrumenten om als gemeente te sturen op de gewenste ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. De instrumenten hangen nauw met elkaar samen en moeten uiteindelijk in wisselwerking met elkaar functioneren (zie kader 3-1).

Omgevingsvisie, Omgevingsplan en Omgevingsprogramma

- Omgevingsvisie: Een Omgevingsvisie bevat de hoofdlijnen van het integrale beleid voor de fysieke leefomgeving en is alleen juridisch bindend voor de gemeente. In de Omgevingsvisie wordt beschreven wat de gemeente wil bereiken, welke maatschappelijke opgaves er zijn en welke ambitie de gemeente heeft over de volle breedte van de fysieke leefomgeving.
- Omgevingsplan: In het Omgevingsplan worden regels opgenomen die bijdragen aan het realiseren van de doelen uit de visie. De gemeente heeft met dit instrument de mogelijkheid om de juridische regels verder uit te werken in omgevingswaarden, beoordelingsregels en eventueel los daarvan een programma.
- Omgevingsprogramma's: Omgevingsprogramma's kunnen worden ingezet om onderwerpen uit de Omgevingsvisie nader uit te werken. Het aantal programma's is afhankelijk van hoe specifiek de Omgevingsvisie is. Via vrijwillige programma's legt de gemeente zichzelf verplichtingen en doelstellingen op en zijn zelf bindend. Verplichte programma's volgen uit Europese regelgeving of uit (dreigende) overschrijding van omgevingswaarden. Op basis van de in de Omgevingsvisie geformuleerde ambities zal moeten blijken of programma's voor bepaalde onderdelen (thema's of gebieden) van de fysieke leefomgeving gewenst of noodzakelijk zijn.

Kader 3-1 Drie belangrijke instrumenten uit de Omgevingswet



In de huidige Omgevingsvisie worden verschillende doelen en ambities gebiedsgericht vertaald en met elkaar in samenhang bekeken aan de hand van de beschikbare ruimte en diverse belangen. Alles landt immers in de ruimte en de fysieke leefomgeving raakt ons allemaal. Met het participatietraject rondom het maken van de Omgevingsvisie hebben we gemerkt dat dit ook zeker voor de Zwollenaar geldt. De Omgevingsvisie is alleen juridisch bindend voor de gemeente en wordt juridisch vertaald in het voor eenieder juridisch bindende Omgevingsplan. Het instrument Omgevingsprogramma geeft de mogelijkheid om de ambities en doelen voor een gebied uitvoeringsgericht uit te werken voor een gebied of thema.

Het Omgevingsplan is een juridische vertaling van de Omgevingsvisie op persceelniveau en vervangt de huidige bestemmingsplannen die gelden voor het grondgebied van de gemeente. Voor een efficiënte sturing op de gewenste inrichting van de fysieke leefomgeving is het dus van belang dat Omgevingsvisie en Omgevingsplan nauw op elkaar aansluiten. Ook is het nodig te bepalen hoe we als gemeente het instrument Omgevingsprogramma's willen gebruiken. Dit vergoot ook de snelheid bij planvormingsprocessen (bijvoorbeeld op het gebied van woningbouw) in de fysieke leefomgeving, omdat helder is wat wel en niet gewenst is. Daarmee gaat minder tijd verloren om afwegingen te maken voor wettelijke geregelde planologische (incl. proceduretijd) besluiten. Dat laatste gebeurt wel als Omgevingsvisie en -plan niet op elkaar aansluiten en daartussen ook veel sectoraal, niet in de Omgevingsvisie vertaald beleid, van kracht is.

3.2 De Omgevingsvisie als kader voor investeringsbeslissingen

De doorwerking van de Omgevingsvisie heeft ook betrekking op de financiële middelen die nodig zijn om ambitie en doelen uit de visie te kunnen realiseren. Naast inhoudelijk afwegingskader, is een Omgevingsvisie dan ook basis voor investeringsbeslissingen van partijen (de gemeente zelf, inwoners, projectontwikkelaars, woningbouwcorporaties, collega-overheden, etc), die impact hebben op de fysieke leefomgeving. Denk aan het herinrichten en beheren van buitenruimten, het realiseren van een groen/blauw netwerk en infrastructurele maatregelen. Een uitnodigende, inspirerende en heldere Omgevingsvisie helpt dan om te sturen op de gewenste inrichting van die fysieke leefomgeving. Maatschappelijke opgaven krijgen daarmee echt vorm.



4. Bouwstenen van een uitvoeringsagenda

4.1 Inleiding

Hoofdstuk 7 van de Zwolse Omgevingsvisie bevat de 'realisatiestrategie' met op hoofdlijnen onderdelen voor de uitvoering van de Omgevingsvisie. Deze realisatiestrategie vertaalt zich in de op te stellen uitvoeringsagenda uit aan de hand van een drietal bouwstenen:

- Bouwsteen A: De omgevingsvisie als levend document, voor iedereen bekend;
- Bouwsteen B: De wijze van doorwerking van de Omgevingsvisie
- Bouwsteen C: Altijd een actuele Omgevingsvisie

In dit hoofdstuk zijn de bouwstenen nader uitgewerkt en beschrijft wat de resultaten zijn per.

4.2 Bouwsteen A: Omgevingsvisie als levend document, voor iedereen bekend

Bouwsteen A	De omgevingsvisie als levend document, voor iedereen bekend
Doel: Het vergoten van het bewustzijn, zowel in- als extern, over het feit dat er een Omgevingsvisie is en wat hierin staat. Het gaat daarbij om het geven van voorlichting over de Omgevingsvisie aan de gemeentelijke organisatie, het altijd actueel houden van de website (www.zwolle.nl/Omgevingsvisie) en met de juiste stakeholders in gesprek gaan over de visie. Zo wordt de Omgevingsvisie een sturend instrument bij de inrichting van de fysieke leefomgeving van de gemeente. Kennis wordt mede vergaard door analyse van de uitvoeringsstrategie van andere gemeenten.	
Resultaat: • <u>Communicatieplan</u>: communicatieagenda opstellen om te zorgen voor bewustzijn bij eenieder over de Zwolse Omgevingsvisie.	



4.3 Bouwsteen B: De wijze van doorwerking van de Omgevingsvisie

Bouwsteen B	De wijze van doorwerking van de Omgevingsvisie
Doel: De Omgevingsvisie werkt op een goede wijze door naar (nieuwe) gebiedsontwikkelingen (gebiedsprogramma's, gebiedsvisies, gebiedsaanpakken, etc), thematisch beleid en het nieuw op te stellen Zwolse Omgevingsplan.	
Resultaat: - <u>Zwols beleidsontwikkelingsproces</u> nieuw beleid gericht op de fysieke leefomgeving wordt ontwikkeld als integraal onderdeel van de Omgevingsvisie volgens het opgestelde proces voor nieuw beleid voor de fysieke leefomgeving - <u>Omgevingsplan</u>: vertaling visie naar een vastgesteld Omgevingsplan. - <u>Omgevingsprogramma's</u>: strategische afweging hoe het instrument Omgevingsprogramma's bijdraagt aan het realiseren van de doelen en ambities uit de Omgevingsvisie. - <u>De Omgevingsvisie als afwegingskader</u>: wijze waarop de Omgevingsvisie een afwegingskader is binnen (interne) overlegstructuren en processen, waarin nieuwe ruimtelijke initiatieven, gebiedsontwikkelingen en strategische vraagstukken centraal staan. Voorbeelden hiervan zijn de NRI- en programmeringstafel, Routekaart gebiedsontwikkelingen en P&C-cyclus (incl. de Strategische Investerings Agenda).	

4.4 Bouwsteen C: Altijd een actuele Omgevingsvisie

Bouwsteen C	Altijd een actuele Omgevingsvisie
Doel: De Omgevingsvisie van Zwolle is altijd actueel. Zo zorgen we voor een consistent, integraal en samenhangend beleid op de fysieke leefomgeving. Aanleiding van een actualisatie is enerzijds het vertalen van nieuw thematisch beleid en anderzijds het kennen van de fysieke kwaliteiten en inspelen op ruimtelijke ontwikkelingen, zoals de resultaten uit de buurt voor buurt onderzoek.	
Resultaat: - <u>Actualiseringsplan</u>: met een Actualiseringsplan worden de processtappen voor het actualiseren van de Omgevingsvisie bepaald. Met welke frequentie? Met een veegplan? Op welke manier wordt Buurt voor Buurtonderzoek hierin verwerkt. - <u>Actielijst Omgevingsvisie</u>: o.a. in de realisatiestrategie van de Omgevingsvisie worden concrete managementacties benoemd. De stand van zaken omtrent deze acties wordt in de Actielijst bijgehouden. - <u>Omgevingsmonitor</u>: via diverse informatievoorzieningen worden elementen van de leefomgeving gemeten en geanalyseerd. Een	



omgevingsvisiemonitor brengt deze elementen samen om een overzichtelijk en integraal beeld te vormen en te weten welke extra maatregelen genomen moeten worden ten behoeve van een beter woon- en leefklimaat.

5. Aanpak, Organisatie en financiën

Onderstaande hoofdstuk beschrijft de toegevoegde waarde van de Uitvoeringsagenda middels een aanpak en een financiële doorkijk.

5.1 Aanpak

De Uitvoeringsagenda is een nadere uitwerking van de bouwstenen inclusief een planning wanneer bepaalde acties worden opgepakt. Vanwege beschikbaarheid van ambtelijke capaciteit heeft het project in de 2e helft van 2023 een vertraging opgelopen. Parallel aan het opstellen van deze startnotitie zijn na het vaststellen van de Omgevingsvisie al wel diverse acties opgepakt uit de realisatiestrategie, waarvan de belangrijkste stappen zijn:

- Zes wekelijkse Training aan nieuwe medewerkers sinds 22 september 2022
- Training beleidsafdeling Ruimte & Economie: 'Hoe werken met de Omgevingsvisie (2022)'
- Omgevingsvisie is het afwegingskader voor Nieuwe Ruimtelijke Initiatieven sinds september 2021.
- Vaststelling bestuursopdracht aanvulling Omgevingsvisie in mei 2023
- Opstellen beleidsontwikkelingsproces voor beleid in de fysieke leefomgeving

We verwachten de uitvoeringsagenda Omgevingsvisie medio 2024 aan het college van B&W aan te bieden te besluitvorming. Daarbij hoort een informatienota aan de gemeenteraad.

5.2 Organisatie en opdrachtgeverschap

Bestuurlijk opdrachtgever:	Portefeuillehouder Omgevingswet en Omgevingsvisie
Ambtelijk opdrachtgever:	Ambtelijk opdrachtgever Ruimte
Projectleider:	Afdeling PPP
Afdeling Ruimte & Economie:	Planoloog

Stuurgroep: de belangrijkste taak van de stuurgroep is het vervullen van een initiërende, signalerende en op doelstellingen bijsturende rol ten aanzien van een project. Deze taak kan nader worden omschreven als het regelmatig beoordelen van het de voortgang, producten, risico's etc. De stuurgroep beoordeelt of producten gereed zijn voor besluitvorming.



De samenstelling is als volgt:

- Ambtelijk opdrachtgever
- Procesleider
- Planoloog

Werkteam: het werkteam heeft in dit proces een inhoudelijk voorbereidende en uitvoerende taak ten behoeve van het functioneren van de stuurgroep en bestaat uit.

- Procesleider
- Planoloog
- Projectmedewerker(s)
 - Trainee Ruimte
 - Jurist
 - Strateeg ruimte



5.3 Financiën

Eerder zijn in deze startnotitie, hoofdstuk 4, de resultaten per bouwsteen als onderdeel van de uitvoeringsagenda Omgevingsvisie Zwolle benoemd. Hiervoor is in 2023 totaal een budget van ongeveer €50.000 gereserveerd. Dit is exclusief kosten voor het updaten van de Omgevingsvisie. De onderstaande tabel laat zien wat de geschatte kosten zijn en of die al financieel gedekt zijn en geeft een indicatie voor de kosten voor 2024 per resultaat per bouwsteen en bijbehorende proceskosten van deze Uitvoeringsagenda.

Onderdeel	Uren 2023	Kosten 2023	Gem. aantal uren/jaar	Kosten 2024	Dekking via
<i>Bouwsteen A</i>					
Communicatieplan/agenda	0	0	50	€5.000	Zie Berap 1 aanvraag voorjaarsmoment 2022
Lessons Learned voor de uitvoering	100	€ 5.000	25		Uren team Ruimte
De Omgevingsvisie als afwegingskader	300	-	50		Via bestaande afwegingsmomenten, uren team Ruimte, o.a. voorzitter en INRI-tafel
<i>Bouwsteen B</i>					
Zwols Beleidsontwikkelpocess	100		50		Uren team Ruimte
Van Omgevingsvisie naar Omgevingsplan	200	-	100		Uren team Ruimte
Omgevingspogramma's			100	€5.000	Uren team Ruimte in lopende gebiedsontwikkelingen. Budget NRI voor opstellen stedenbouwkundige ontwikkelplanen/gebiedsviesies etc.
<i>Bouwsteen C</i>					
Actualiseringsplan:	100	€853.000	40	€5.000	Uren team Ruimte, o.a uren voor buurt voor buurt onderzoek en update deels begroot in begroting van 2022
(Periodieke) update Omgevingsvisie	-	€850.000	-		Begroting 2022
Omgevingsvisiemonitor	50	-	80	€1.000	Uren team Ruimte/Afdeling Informatievoorziening
<i>Procesaanpak</i>					



Procesleider		€21.060	110	€11.000	Zie Berap 1 aanvraag voorjaarsmoment 2022
Project assistent / trainee		€15.600	50	€10.000	Zie Berap 1 aanvraag voorjaarsmoment 2022
Planoloog	250	-	250		Uren team Ruimte
Werkbudget		€5.000		€5.000	Zie Berap 1 aanvraag voorjaarsmoment 2022
Totaal		€49.660		€50.000	Zie Berap 1 aanvraag voorjaarsmoment 2022

