

Startnota Omgevingsvisie Lelystad 2030

Versie gemeenteraad

Onderwerp: Omgevingsvisie Lelystad 2030
Datum: 3 april 2017
Portefeuillehouder: E. Rentenaar

Opdracht

Opstellen van de Omgevingsvisie Lelystad 2030 in de geest van de in aantocht zijnde nieuwe Omgevingswet.

Inleiding

In deze startnota wordt voorgesteld een Omgevingsvisie Lelystad op te stellen. In de nota wordt ingegaan op de volgende aandachtspunten c.q. vragen:

1. Waarom deze startnota? Hier wordt een schets gegeven van de aanleiding en context.
2. Wat is het beleidskader? Hier wordt een beschrijving van het beleidsproduct gegeven.
3. Welk proces wordt voorgestaan? Welke fasen worden doorlopen en op welke wijze worden relevante stakeholders en inwoners betrokken? Hoe wordt de raad hierbij betrokken?
4. Een beschrijving van het tijdspad.
5. Hoe ziet de organisatie eruit? En de daarbij benodigde inzet en financiële verankering.

1. Aanleiding

Deze startnota beschrijft de uitdaging die voor ons ligt: hoe te komen tot een gedragen omgevingsvisie voor Lelystad? De nota heeft tot doel om vooraf met de raad af te stemmen wat zij verwachten, welk proces zij voorstaan en hoe zij bij de totstandkoming van de omgevingsvisie worden betrokken. De raad stelt de startnota vast.

De gemeente moet in het kader van de nieuwe Omgevingswet een omgevingsvisie opstellen. Naar verwachting zal medio 2019 deze Omgevingswet in werking treden. Dit betekent een grote verandering en een verbreding van het fysieke domein. De Omgevingswet richt zich op het beheer van de stad en haar ontwikkelingen in brede zin. De wet biedt veel ruimte voor particuliere initiatief en moet leiden tot minder regeldruk en betere samenwerking tussen verschillende overheidslagen en ketenpartners. Op lokaal niveau komt er meer bestuurlijke afwegingsruimte en meer ruimte voor maatwerk. De omgevingsvisie is één van de zes instrumenten om deze doelen te bereiken.

In de Lange Termijn Agenda (LTA) van de gemeenteraad zijn de hoofdlijnen van de bestuurlijke processtappen voor de omgevingsvisie reeds vastgelegd en zijn als volgt verwoord: *'In het licht van de op handen zijnde Omgevingswet en de voorbereiding op de implementatie van deze nieuwe wetgeving wordt voorgesteld om in plaats van de periodieke rapportage over de geactualiseerde structuurvisie in 2017 een voorstel aan de raad te sturen met een startnotitie voor het opstellen van een Omgevingsvisie passend in de nieuwe wetgeving. Belangrijk aandachtspunt is daarbij de aard en omvang van het participatieproces. Voorafgaand aan de startnotitie zal met de raad een informatiesessie gehouden worden over de nieuwe Omgevingswet.'*

Op 14 maart 2017 is voor de raad een informatiebijeenkomst georganiseerd over de Omgevingswet en wat dat voor Lelystad gaat betekenen. Er is uitgebreid stil gestaan bij de notitie 'Op weg naar de Omgevingswet, Leren door te doen', waarin het proces van implementatie van de Omgevingswet voor 2017 en 2018 wordt beschreven. Daarbij is ook aangegeven dat de Omgevingswet van de gemeente een andere manier van werken vraagt. Het opstellen van de omgevingsvisie biedt een kapstok om daar vorm aan te geven. Feitelijk is de omgevingsvisie hét overkoepelende en richtinggevende document voor de uitwerking van de overige instrumenten van de Omgevingswet.

De aanpak van de omgevingsvisie maakt de gemeentelijke organisatie, de externe partners en de inwoners langzaam vertrouwd met de komst en de andere werkwijze van de Omgevingswet.

2. Beleidskader

De omgevingsvisie is een strategische visie voor de lange termijn voor de gehele leefomgeving. De omgevingsvisie heeft betrekking op alle terreinen van de fysieke leefomgeving en gaat onder andere in op de samenhang tussen ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed. Met de komst van de Omgevingswet krijgen de onderwerpen gezondheid en duurzaamheid ook een plek in de omgevingsvisie. Volgens artikel 3.2. van de Omgevingswet bevat een omgevingsvisie:

1. beschrijving hoofdlijnen kwaliteit fysieke leefomgeving;
2. hoofdlijnen voorgenomen ontwikkeling, gebruik, beheer, bescherming en behoud grondgebied;
3. hoofdzaken voor fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.

De wetgever stelt als voorwaarden dat een omgevingsvisie integraal moet zijn en dat de visie rekening houdt met vier milieubeginselen: het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron moeten worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt.

De omgevingsvisie vervangt alle strategische beleidsinstrumenten die over de fysieke leefomgeving gaan, zoals het milieubeleidsplan, het strategische gedeelte van het waterplan, het verkeers- en vervoerplan, de structuurvisie en delen van het natuurbeleidsplan.

De gemeente werkt de omgevingsvisie uit in een omgevingsplan, een omgevingsverordening en/of een programma. De omgevingsvisie is dus richtinggevend bij het omgevingsplan en de omgevingsverordeningen die een gemeente voor haar grondgebied maakt. Inwoners en bedrijven zijn niet direct gebonden aan de inhoud van de omgevingsvisie, maar krijgen er wel indirect mee te maken via het omgevingsplan of omgevingsverordening.

De gemeente bereidt de omgevingsvisie voor met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Deze procedure staat in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Op basis van de Omgevingswet kan eenieder zienswijzen tegen de ontwerp omgevingsvisie naar voren brengen. Er is geen beroep bij de bestuursrechter mogelijk.

Bij het opstellen van de omgevingsvisie gaan wij uit van de vastgestelde bestuurlijke uitgangspunten voor het invoeringsproces van de Omgevingswet, en wel:

1. *Koersvast*
Wij gaan uitgaan van een pragmatische aanpak, waarbij het bestaande als uitgangspunt dient voor verdere ontwikkelingen. Ofwel ons vertrekpunt is de op 14 januari 2014 door de raad vastgestelde 'Lichte actualisatie Structuurplan Lelystad 2015'. Belangrijk is ook uit te blijven gaan van de Lelystadse karakteristieken.
2. *Leren door te doen*
We willen lerend ontwikkelen. Anticiperen op inzichten die in het proces opgedaan worden. Met ruimte voor experimenten, innovatie en kennisuitwisseling en gericht op kansen. Ruimtelijke projecten spelen in op soms razendsnelle maatschappelijke veranderingen. Veelal zijn het langdurende processen waar grote investeringen mee gemoeid zijn. Het is van toenemend belang om mee te kunnen bewegen met inzichten die gedurende het proces worden opgedaan. Een cultuur van 'lerend ontwikkelen' vraagt het tonen van lef, vertrouwen in elkaar en het open staan voor nieuwe inzichten.
3. *De burger als gebruiker staat centraal*
Op basis van vertrouwen en wederkerigheid zoeken wij actief de samenwerking met en de inbreng van onze partners en inwoners. Als nieuw adagium geldt 'ja, mits' in plaats van 'nee tenzij'.

4. *Tijdige implementatie*

We lopen in de pas met het landelijke en wettelijke implementatieschema. Daarbij werken wij van een breed gedragen visie naar concrete plannen in de toekomst. Stap voor stap! Werken met processen die zijn vorm gegeven volgens de principes van de 'lean management' filosofie en binnen de door de raad beschikbaar gestelde middelen (geld en capaciteit). Terugkoppeling over de voortgang vindt plaats binnen de Planning en Control cyclus.

Specifiek voor het opstellen van de omgevingsvisie voegen wij daar een vijfde uitgangspunt aan toe:

5. *Integraal werken*

We gaan uit van integraal werken, ofwel de integratie van het fysiek-ruimtelijke met het sociale domein en sluiten daarbij aan bij de geest van de Omgevingswet. Van belang daarvoor is vanaf het begin het sociale domein te betrekken bij de gezamenlijke visievorming om zo uiteindelijk te komen tot een integraal afwegingskader.

Product

We beogen een omgevingsvisie, die de kaders voor de lange termijn aangeeft. We kiezen voor een scope van zo'n 15 jaar. Dus een Omgevingsvisie Lelystad 2030, met een doorkijk van 10 jaar naar 2040.

Binnen de kaders is het een levend document, flexibel en adaptief, meelopend met de bestuurlijke cyclus van 4 jaar plus de monitoring van de omgevingsvisie. De omgevingsvisie is niet alles omvattend. Het is een keuze om – gekoppeld aan de strategische hoofdogaven voor de lange termijn - te focussen op bepaalde thema's en bepaalde gebieden.

De inhoud van de Omgevingsvisie Lelystad zal er in grote lijnen als volgt uitzien:

- a. Doel van de omgevingsvisie (o.a. scope : 15 jaar, kansen ofwel perspectief voor de stad en samenleving en maatschappelijke doelen en resultaten)
- b. Het verhaal van Lelystad; de gemeenschappelijke kernwaarden, identiteiten en belangen
- c. Strategische hoofdogaven voor de lange termijn
- d. Plankaart Lelystad
- e. Juridische context

Insteek is de Omgevingsvisie Lelystad 2030 vorm te geven als beknopt digitaal document. De teksten zijn te zien op website van Lelystad.

Monitoring

Belangrijk is dat de omgevingsvisie blijft aansluiten bij de maatschappelijke opgaven. De monitoring van de omgevingsvisie zal een plek moeten krijgen in de programmabegroting. Op basis van de monitoring en de dialoog hierover met stakeholders kunnen voorstellen gedaan worden om de visie te actualiseren. Zo kan bijvoorbeeld een nieuwe strategische opgave toegevoegd of een ambitie uit de visie aangepast worden. Hierdoor blijft de Omgevingsvisie actueel.

3. **Proces**

Het proces om te komen tot de omgevingsvisie voor Lelystad begint niet bij nul. Er lopen al diverse trajecten waar rekening mee gehouden moet worden, zoals:

- De diverse gemeentelijke visies die opgesteld worden of recentelijk zijn vastgesteld, zoals de Woonvisie, Kustvisie en de Kadernota's Wmo, Jeugd, Participatie en Duurzaamheid.
- Het nog op te stellen gemeentelijke Omgevingsplan.
- De provinciale omgevingsvisie die opgesteld wordt door de provincie Flevoland.
- Uitwisseling met de MRA en andere omliggende gemeenten.

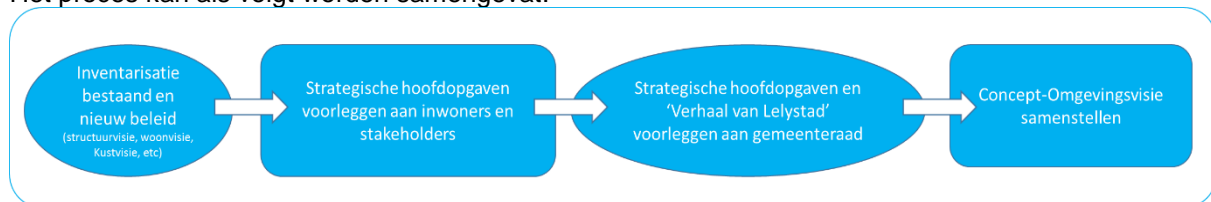
De eerste stap in het proces voor het opstellen van de omgevingsvisie zal dan ook zijn het inventariseren van de beschikbare en relevante informatie. In de afgelopen jaren zijn er meerdere visies opgesteld, elk met een eigen participatietraject. In de inventarisatieronde zullen daarom uit de bestaande beleidsdocumenten de hoofdpogingen en de stand van zaken worden gedestilleerd. Daarbij is aandacht voor vragen als: Wat is er gerealiseerd? Wat nog niet? En waarom? Wat zijn nieuwe ontwikkelingen en kansen? Hoe kunnen de nieuwe aspecten zoals gezondheid en duurzaamheid worden toegevoegd? Hoe wordt de relatie gelegd met nieuw beleid op bijvoorbeeld het Sociaal Domein – 3 D's (Wmo, Jeugdhulp, participatiewet)? Hoe kan de koppeling gemaakt worden met de intensiveringsvelden/opgaven van de stad: 3D's als hefboom, Stad van, door en voor jongeren, Meer en ander werk, Aantrekkelijke woonstad en Stadshart?

In deze inventarisatieronde zal ook verder uitwerking gegeven worden aan het participatieproces. Op 1 september 2016 heeft de werkconferentie 'In de startblokken voor de omgevingsvisie' plaatsgevonden. Hieruit kwam de volgende input voor het participatieproces:

- Van buiten naar binnen werken, de maatschappelijke discussie opzoeken.
- Transparantie: open zijn in wat de dilemma's zijn.
- Onderzoeken welke communicatieve methodes ingezet kunnen worden om de haarvaten van de maatschappij te pakken te krijgen.
- Onderzoeken waar we zouden kunnen experimenteren.
- Meedenken, discussie blijven zoeken, goed luisteren, vragen stellen en allianties vormen.
- Organiseren van een passende terugkoppeling van de uitkomsten van het participatieproces.

De samenvatting van de strategische hoofdpogingen zal voorgelegd worden aan de inwoners en andere stakeholders om zo te komen tot 'Het Verhaal van Lelystad'. Hoe dit gebeurt, wordt dus nog nader uitgewerkt. Leren door te doen zal hierbij centraal staan. Vervolgens zal het groeidocument in een Brainstormsessie aan de gemeenteraad aangeboden worden om de raad te informeren over de uitgangspunten en opgaven van de Omgevingsvisie Lelystad 2030. Hierna zal de concept-omgevingsvisie opgesteld worden in samenspraak met inwoners en stakeholders.

Het proces kan als volgt worden samengevat:



De concept-omgevingsvisie wordt vervolgens in de besluitvormingsprocedure gebracht.

Bij het opstellen van het Omgevingsplan, wat een veel lager schaalniveau kent, zal een uitgebreider participatietraject gevolgd worden. Waarbij een mogelijke eerste stap het ophalen van ideeën uit de maatschappij is om zodoende te komen tot een concrete invulling van de omgevingsvisie in het omgevingsplan.

4. Tijdspad

Geplaatst in het kader van de politieke werkelijkheid van de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2018, en ook gezien de inwerkingtreding van de Omgevingswet medio 2019, wordt het proces om te komen tot de Omgevingsvisie Lelystad 2030 in tweeën geknipt. De huidige gemeenteraad stelt een tussenproduct vast met de strategische hoofdpogingen voor de omgevingsvisie. De omgevingsvisie zelf wordt vastgesteld door de nieuwe gemeenteraad in mei 2019, waarmee de nieuwe raad enige inwerktijd krijgt alvorens zich te buigen over de omgevingsvisie. Tegelijkertijd is met deze planning gewaarborgd dat de Omgevingsvisie Lelystad 2030 gereed is voor het inwerking treden van de Omgevingswet, medio 2019. De planning ziet er als volgt uit:

2017

Februari:	Aftrapbijeenkomst interne stakeholders en bepalen grote lijnen (heeft plaatsgevonden)
Mei:	Vaststellen startnota door de raad
April – juni:	Opstarten en uitvoering participatie aan de voorkant (stakeholders en inwoners)
Juni – september:	Analyseren en uitwerken opbrengsten van het participatieproces; bepalen van het Verhaal van Lelystad en de strategische hoofdogaven
September:	Brainstormsessie met de raad over de uitgangspunten en opgaven van de Omgevingsvisie Lelystad 2030
September – oktober:	Opstellen omgevingsvisie in coproductie van stakeholders en inwoners, uitwerken van het Verhaal van Lelystad en de strategische hoofdogaven
Oktober:	Collegebesluit strategische hoofdogaven Omgevingsvisie Lelystad 2030
December:	Vaststelling strategische hoofdogaven Omgevingsvisie Lelystad 2030 door gemeenteraad

2018

2 ^e kwartaal:	Informatieve sessie over de omgevingsvisie in het introductieprogramma voor de nieuwe gemeenteraad
3 ^e en 4 ^e kwartaal:	Opstellen Omgevingsvisie Lelystad 2030

2019

Januari:	Collegebesluit raadsvoorstel Concept Omgevingsvisie Lelystad 2030
Februari/maart:	Raadsvergadering Beeldvorming Raadsvergadering Oordeelsvorming
April:	Aanpassen Concept Omgevingsvisie Lelystad 2030
Mei:	Besluitvorming gemeenteraad over Omgevingsvisie Lelystad 2030
Juni:	Start Inspraakprocedure Omgevingsvisie Lelystad 2030

5. Organisatie

Een integrale aanpak van de Omgevingsvisie Lelystad vraagt de inzet van verschillende afdelingen in de organisatie. Voor het participatietraject en het opstellen van de omgevingsvisie ligt het zwaartepunt van de benodigde uren bij de afdeling Beleid en team Communicatie. Andere betrokken afdelingen worden gedurende het proces benaderd om hun input te leveren. Naast de eigen gemeentelijke organisatie zullen diverse externe stakeholders (externe partijen) en inwoners worden betrokken, zodat er uiteindelijk sprake is van een door de samenleving gedragen Omgevingsvisie Lelystad 2030.

Betrokken externe partijen

Inwoners	Provincie
Ondernemers	Andere gemeenten
Welzijn Lelystad	MRA
Centrada	Veiligheidsregio
Gemeentelijk Werkbedrijf	Omgevingsdienst/ GHOR
Vervoersmaatschappijen	Politie
GGD	Brandweer
Bureau Jeugdzorg	OM
Bedrijfskring Lelystad	Leger des Heils
Kamer van Koophandel	

Financiële verankering 2017 - 2018

De financiële verankering vindt plaats in het kader van het 'Budget 2017 en 2018 Implementatie Omgevingswet'.

Voor de Omgevingsvisie betreft het de volgende begrotingsposten:

	<i>2017 (in €)</i>	<i>2018 (in €)</i>
- opstellen omgevingsvisie	25.000,-	
- burgerparticipatie	30.000,-	20.000,-
- communicatie	15.000,-	20.000,-