

Onderwerp

Omgevingsvisie

Opsteller	Liesbeth Garretsen	Behandeldatum	
Programma	Wonen en Stedelijke ontwikkeling	Status	Openbaar
Portefeuillehouder	N.P. Vergunst		

Samenvatting

De Omgevingsvisie geeft met haar uitgangspunten richting aan het ruimtelijk beleid en de intentie om opgaven zoveel mogelijk gecombineerd te verwezenlijken in de stad. In de Omgevingswet, die op 1 januari 2022 in werking treedt, is vastgelegd dat elke gemeente een Omgevingsvisie moet opstellen die de kwaliteit en ontwikkeling beschrijft van haar fysieke leefomgeving voor de lange termijn. De ontwerp-Omgevingsvisie heeft voor zienswijzen van 20 februari tot 2 april ter inzage gelegen en is naar aanleiding van de reacties aangepast. Ten behoeve van de besluitvorming is ook een Omgevings Effect Rapportage (OER) opgesteld, waarover de commissie voor de m.e.r. geadviseerd heeft. Haar adviezen zijn in het definitieve OER verwerkt. Samen met de Omgevingsvisie worden tevens de Uitvoeringsagenda Wonen en de Gebiedsvisie TPN-West als respectievelijk uitvoeringsagenda en onderliggend beleidsdocument vastgesteld.

Voorstel

Aan de Raad voor te stellen

1. De Omgevingsvisie Nijmegen Stad in Beweging vast te stellen, met daarin de volgende acht ruimtelijke keuzes:
 - a) We kiezen voor een compacte, dynamische stad
 - b) We kiezen voor toekomstbestendige wijken
 - c) We kiezen voor een groene, gezonde stad
 - d) We kiezen voor duurzame mobiliteit
 - e) We werken aan de energieopgave
 - f) We kiezen voor sterke campussen
 - g) We kiezen voor een groter centrumgebied
 - h) We omarmen het kanaal

en de volgende uitgangspunten bij de uitwerking van deze ruimtelijke keuzes:

- a) Een initiatief draagt bij aan de vier grote opgaven uit de Omgevingsvisie
 - b) Accommoderen van de groei voor wonen en werken tot 2040
 - c) Groei binnen de bestaande stad
 - d) Focus op gebieden: Een Groter Centrumgebied, Kanaalzone en Heyendaal
 - e) We werken samen met de regio
 - f) Jaarlijkse integrale actualisatie van de Omgevingsvisie.
2. De zienswijzennota inclusief adviezen vast te stellen.
3. De Uitvoeringsagenda Wonen vast te stellen.
4. De gebiedsvisie TPN-West vast te stellen.

Aanleiding

In de Omgevingswet, die op 1 januari 2022 in werking treedt, is vastgelegd dat elke gemeente een Omgevingsvisie moet opstellen die de kwaliteit en ontwikkeling beschrijft van haar fysieke leefomgeving voor de lange termijn. De ontwerp-Omgevingsvisie is op 11 februari 2020 vrijgegeven voor de terinzagelegging van 20 februari tot 2 april. Nu bieden wij de Omgevingsvisie, het achtergronddocument en bijlagen en de aangevulde OER, zienswijzennota en adviezen aan ter vaststelling door de Raad.

Beoogde impact

Met het vaststellen van de Omgevingsvisie geven we tot 2040 richting aan de inrichting van de leefomgeving die de gemeente nastreeft. De Omgevingsvisie is het kader voor onze ruimtelijke plannen en dus ook het Omgevingsplan. Daarnaast biedt de Omgevingsvisie een inspirerend startpunt voor het gesprek met talloze betrokken partijen en belanghebbenden over de inrichting van de aanpassingen die nodig zijn in Nijmegen om de stedelijke opgaven te realiseren.

Argumenten

- 1.1 Op grond van de Omgevingswet, die op 1 januari 2022 in werking treedt, is iedere gemeente verplicht een Omgevingsvisie op te stellen waarin zij de kwaliteit en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving beschrijft.*

De Omgevingsvisie is het eerste instrument van de Omgevingswet dat we in gebruik nemen. In de komende jaren stellen we ook het Omgevingsplan op. Dat plan vervangt straks alle bestemmingsplannen en alle ruimtelijke regels uit verordeningen (bijvoorbeeld regels voor kapvergunningen, maar ook voor evenementen en parkeren). Het Omgevingsplan en de Omgevingsvisie zijn in de toekomst digitaal te gebruiken via het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Hiermee komt er één stelsel van regels, dat tientallen wetten en verordeningen vervangt. Totdat dit stelsel is ingevoerd, blijven de eerder vastgestelde afzonderlijke beleidsregels en verordeningen van de gemeente van kracht. De Omgevingsvisie heeft de formele status van een Structuurvisie en wordt de opvolger van de Structuurvisie uit 2013. Het is daarom van groot belang dat de Omgevingsvisie in een zorgvuldig proces tot stand komt.

- 1.2 De Omgevingsvisie en het achtergronddocument Nijmegen, Stad in beeld vormen samen de Omgevingsvisie. Daarnaast maken de bijlagen gebiedsvisie TPN-west, de uitvoeringsagenda Wonen en tal van andere visies, zoals opgenomen in de bronvermelding, onderdeel uit van de Omgevingsvisie.*

Nijmegen, Stad in Beeld beschrijft de bestaande situatie. De gebiedsvisie TPN-west is conform collegebesluit van 1 oktober verwerkt in de Omgevingsvisie en wordt als bijlage van de Omgevingsvisie naar de Raad gestuurd ter vaststelling, tezamen met de Uitvoeringsagenda Wonen als uitwerking van de Omgevingsvisie.

- 1.3 De Omgevingsvisie is kaderstellend voor ruimtelijke ontwikkelingen. Voor elk kaderstellend plan moet een plan-MER worden gemaakt. Dit volgt uit artikel 7.2 tweede tot en met vierde lid, van de Wet milieubeheer.*

De MER-procedure is gestart met de publicatie van een Notitie Reikwijdte en Detailniveau, die vanaf 14 november 2019 gedurende zes weken voor inspraak ter

inzage heeft gelegen. De milieueffectrapportage is vormgegeven als een OmgevingsEffectRapportage (OER) en heeft in het ontwikkelingsproces van de Omgevingsvisie een belangrijke rol gespeeld doordat met dit onderzoek geïdentificeerd is hoe opgaven met elkaar gecombineerd kunnen worden en welke aandachtspunten hierbij ontstaan. De ontwerp-OER heeft samen met de ontwerp-Omgevingsvisie en Uitvoeringsagenda Wonen ter inzage gelegen van 20 februari tot 2 april 2020. De OER is voorgelegd aan de Commissie m.e.r. De Commissie heeft een voorlopig advies uitgebracht. Hierop is het OER aangepast, waarna de Commissie over het aangepaste OER haar eindadvies heeft uitgebracht. Volgens het eindadvies van de Commissie m.e.r. van 10 juni 2020 is er met het aangevulde OER voldoende informatie beschikbaar om milieu een volwaardige plek te geven in de besluitvorming over de Nijmeegse Omgevingsvisie, op de informatie over natuur na. De Commissie adviseert het OER op dit punt nog aan te vullen voorafgaand aan de besluitvorming. De Commissie geeft aan dat dit, vanwege het abstractieniveau van de visie, kan in de vorm van een risicoanalyse, waarbij wordt ingegaan op eventuele maatregelen en randvoorwaarden. We hebben het OER hierop, conform advies van de Commissie, aangevuld met een risicoanalyse effecten Natura 2000 en bijgesteld zodat alle essentiële informatie op het gebied van milieu die nodig is voor een goede besluitvorming in het OER aanwezig is. Het OER is bijgevoegd als bijlage 4. Het Toetsingsadvies van de Cie. is bijgevoegd (Bijlage 5).

- 1.4 *De Omgevingsvisie geeft richting aan de uitgangspunten “Samen met de Stad”, “De Omgevingsvisie als richtinggevend kader” en “Acht ruimtelijke keuzes om opgaven zoveel mogelijk gecombineerd te verwezenlijken in de stad”.*

Samen met de Stad

Samen met onze inwoners, bedrijven en instellingen hebben we de Omgevingsvisie tot stand gebracht. Vanaf de start van het opstellen van de Omgevingsvisie, in het najaar van 2018, hebben we gesprekken gevoerd met de stad. In eerste instantie waren deze gesprekken vooral gericht op het ophalen van meningen en ideeën. Later hebben we onze ideeën, plannen en ambities weer voorgelegd aan de stad om te peilen of we volgens de inwoners, organisaties en bedrijven op het goede spoor zaten. Dat hebben we onder meer gedaan tijdens het eerste Democratiefestival in augustus 2019. Vervolgens bespraken we contouren van de Omgevingsvisie half november 2019 met de stad tijdens de ‘Week van de Stad’. Deze week stond geheel in het teken van de toekomst van Nijmegen. Alle inbreng en uitkomsten gedurende het proces van de totstandkoming van de visie hebben geleid tot de Omgevingsvisie die nu voorligt. Deze houding en samenwerking met de stad willen we voortzetten. De stad maken we namelijk samen met vele partijen en onze inwoners. Bij samenwerking met anderen stellen we ons op als een moderne overheid, die flexibel en wendbaar is waar dat kan. De ter inzagelegging paste dan ook prima in onze werkwijze om tot een definitieve eerste Omgevingsvisie voor Nijmegen te komen. In 2020 werken we op basis van het raadsinitiatief ‘Samen met de Stad’ het kader voor participatie verder uit. Zodat iedereen weet wat hij mag verwachten en kan doen op het gebied van participatie.

- 1.5 *De Omgevingsvisie is een richtinggevend kader.*

Naast de opbrengst van het uitgebreide participatietraject uit het vorige punt, is de Omgevingsvisie gebaseerd op onze bestuurlijke ambities, maatschappelijke trends en

analyses daarvan, bestaande beleidsstukken en relevante onderzoeken over toekomstige ontwikkelingen. Vier bestuurlijke opgaven staan centraal: de aantrekkelijke stad, de economisch veerkrachtige stad, de gezonde en sociale stad en de duurzame stad. Deze opgaven zijn ook al eerder vastgelegd in het coalitieakkoord en begrotingen en worden integraal verwerkt in gemeentelijk beleid. De ambities uit de recent vastgestelde visies zoals: economische visie, ambitiedocument mobiliteit, groen gezond en in beweging, cultuurvisie en de gebiedsvisies zoals bijvoorbeeld; TPN-west, Waal-Energie, Stationsgebied, Hof van Holland, Valkhofkwartier, Vlaams kwartier komen – voor zover ruimtelijk relevant - op hoofdlijnen terug in de Omgevingsvisie. Dit alles heeft geleid tot een goed onderbouwde visie met een aantal belangrijke uitgangspunten voor de toekomstige ontwikkeling van Nijmegen, die wij hieronder beargumenteren.

Acht ruimtelijke keuzes om opgaven zoveel mogelijk gecombineerd te verwezenlijken in de stad

Uit de gesprekken met de stad, de integratie van het beleid, de ambities van de aantrekkelijke stad, economisch veerkrachtige stad, de sociale en gezonde stad en duurzame stad en het Omgevings effecten onderzoek, hebben we keuzen afgeleid voor de fysieke leefomgeving van de stad. Dit zijn in totaal acht ruimtelijke keuzes die alle wensen, ambities en bestuurlijke opgaven zo optimaal mogelijk accommoderen. Deze geven in de komende jaren richting aan de ruimtelijke ontwikkeling van Nijmegen. De acht ruimtelijke keuzes zijn:

1. We kiezen voor een compacte, dynamische stad
2. We kiezen voor toekomstbestendige wijken
3. We kiezen voor een groene, gezonde stad
4. We kiezen voor duurzame mobiliteit
5. We werken aan de energieopgave
6. We kiezen voor sterke campussen
7. We kiezen voor een groter centrumgebied
8. We omarmen het kanaal

De volgende uitgangspunten hanteren we bij de uitwerking van de ruimtelijke keuzes:

1. Een initiatief draagt bij aan de vier grote opgaven uit de Omgevingsvisie
2. Accommoderen van de groei voor wonen en werken tot 2040
3. Groei binnen de bestaande stad
4. Focus op gebieden: Een Groter Centrumgebied, Kanaalzone en Heyendaal
5. We werken samen met de regio
6. Jaarlijkse integrale actualisatie van de Omgevingsvisie

Een initiatief draagt bij aan de vier grote opgaven uit de Omgevingsvisie.

Dit principe staat voorop en geldt zowel als de gemeente zelf initiatief neemt, als voor initiatieven van anderen. Bij elk initiatief gaan we na in hoeverre het bijdraagt aan onze vier grote opgaven, waar bij onze voorkeur uitgaat naar initiatieven die een bijdrage leveren aan meerdere opgaven. Voor het vaststellen van de bijdrage van initiatieven aan de vier verschillende opgaven ontwikkelen we een instrument. Uiteraard werken we niet mee aan initiatieven die niets bijdragen aan onze opgaven voor de stad, of die daarop een nadelig effect hebben.

Accommoderen van de groei voor wonen en werken tot 2040

Nijmegen is een dynamische stad en blijft daarom groeien. Het is dan ook onze ambitie om het aantal banen tot 2030 met ca. 10.000 te laten toenemen en tot 2040 nog ongeveer 15.000 woningen te bouwen. Een besluit de groei niet te accommoderen zou vooral een effect hebben op de meer kwetsbare bevolkingsgroepen; een schevere verhouding tussen vraag en aanbod van woningen zal de prijzen doen stijgen. Extra woningen en groei van werkgelegenheid willen we combineren met de stedelijke groei voor andere opgaven om zo de kwaliteit en de veerkracht van de stad te versterken. Daarbij denken we aan strategieën als intensiveren, combineren, functiemenging en transformatie van bestaande gebieden.

Groei binnen de bestaande stad

Nijmegen is een compacte stad omringd door een prachtig landschap. Dit is een belangrijke kwaliteit van de stad. We willen deze kwaliteit verder versterken door de groei in de stad te faciliteren waardoor we de stad vitaal en dynamisch houden. Tegelijkertijd houden we daarmee het landschap rondom de stad aantrekkelijk en op korte afstand. Dit is een belangrijke vestigingsfactor voor de stad. Er is in Nijmegen veel geïnvesteerd in voorzieningen, infrastructuur en stedelijke kwaliteit. Dit stelt de stad in staat om een verdere groei op te vangen. Daarnaast zorgt het voor een goede vitaliteit voor voorzieningen, infrastructuur en rentabiliteit van investeringen. We willen de impact van de groei van de stad op de omgeving zo klein mogelijk houden. Dat vraagt om een slimme werkwijze met de nadruk op verdichting.

Focus op gebieden: een Groter Centrumgebied, Kanaalzone en Heyendaal

We zien een samenballing van opgaven rondom de Waal, een groter Centrumgebied, Heyendaal en het Maas-Waalkanaal. De Kanaalzone zien we op termijn als de nieuwe kansrijke plek voor stedelijke ontwikkeling met mogelijkheden voor werken, wonen voorzieningen, etc. Een doelstelling hierbij is de verbinding tussen de bestaande wijken aan beide zijden van het kanaal te versterken. Hierbij zetten we in op intensivering en transformatie van de huidige woongebieden, groene gebieden en werkgebieden. Voor de hierboven beschreven gebieden zullen we gebiedsvisies en ambitiedocumenten gaan opstellen. De herstructurering of soms zelfs transformatie van werkgebieden vraagt om een zorgvuldige verkenning en afweging, waarbij het belangrijk is om in gesprek te blijven met het bedrijfsleven en de inwoners.

We werken samen met de regio

Op veel vraagstukken zoals voor de opwek van duurzame energie, wonen, mobiliteitsoplossingen, ruimte voor nieuwe werkgelegenheid en het behoud en ontwikkeling van het landschap en natuur werken we nauw samen met de regio.

Jaarlijkse integrale actualisatie van de Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie is een dynamisch document. Doordat we met de opgaven in de visie aan de slag gaan, veranderen deze opgaven. Daarnaast vragen nieuwe inzichten en veranderingen in de maatschappij, de markt en/of onze eigen organisatie om bijstelling van de opgaven. Om te zorgen dat de Omgevingsvisie steeds zo actueel mogelijk is, willen we de visie in ieder geval elk jaar actualiseren. Het gaat dan niet om het herijken van de hoofdlijn maar bij de jaarlijkse actualisering kijken we naar de ontwikkelingen in het afgelopen jaar en verwerken deze. We ontwikkelen zo een

cyclisch proces om de gemeenteraad en de stad te betrekken bij nieuwe ontwikkelingen, resultaten van verkenningen en nieuwe onderwerpen in de visie. Met de jaarlijkse update zullen we de visie ook uitwerken tot een gebruiksvriendelijk digitaal raadpleegbaar document.

1.6 De Omgevingsvisie is een lange termijnvisie en opgesteld voor de uitbraak van Corona. In het Koersdocument 2021 wordt verder ingegaan op hoe wordt omgegaan met Corona.

De mogelijke effecten van corona voor de lange termijn zijn op dit moment moeilijk in te schatten. De corona crisis zal mogelijk invloed hebben op de uitvoering van de visie. Sommige transities zullen mogelijk versneld worden en andere zullen wat minder snel verlopen. De lange termijn ambities blijven echter overeind. Hoe wij als gemeente omgaan met corona staat uitgebreid beschreven in het Koersdocument 2021; *“Het is onbekend hoe lang we te maken krijgen met crisismaatregelen. Ook de impact van de gevolgen van de crisis is mede daardoor nog niet goed te voorspellen. Het heeft daarom weinig zin om nu een radicaal andere lange termijnkoers te kiezen. Waar we wel van overtuigd zijn, is het belang van de opgaven die ongeacht de crisis essentieel zijn voor de toekomst van Nijmegen. Een aantrekkelijke, duurzame, economisch veerkrachtige en sociale stad blijft als basis nodig, nu en op de langere termijn.”* Corona heeft geen directe invloed gehad op de participatie en zienswijzeprocedure van de Omgevingsvisie omdat de publieksbijeenkomsten reeds voor de uitbraak gehouden zijn.

2.1 De binnengekomen zienswijzen en adviezen hebben geleid tot aanpassingen in de Omgevingsvisie.

Er zijn in totaal 35 zienswijzen en 7 adviezen binnengekomen. Vanuit alle kanten van de samenleving zijn de zienswijzen binnengekomen; van bewoners, bedrijven, maatschappelijke organisatie en overheidsinstanties. Hierin zijn alle onderwerpen zoals bv. het wonen, groen, economische ontwikkeling, samenwerking, gezondheid, ruimtelijke kwaliteit terug te zien in de reacties. De zienswijzen en adviezen hebben geleid tot waardevolle wijzigingen in de visie zowel in de kaarten als in de teksten. De zienswijzen en adviezen laten de betrokkenheid van de stad zien en tonen dat er een groot draagvlak is voor de ruimtelijke keuzen en ambities die gesteld worden in de Omgevingsvisie. Met het vaststellen van de bijgevoegde zienswijzennota worden de voorgestelde wijzigingen doorgevoerd. De zienswijzen en adviezen zijn in een zienswijzennota samengevat en van een beoordeling voorzien die is bijgevoegd.

3.1 De Uitvoeringsagenda Wonen is tegelijkertijd met de Omgevingsvisie aan de Raad ter vaststelling aangeboden. Ze concretiseert en geeft richting aan de ambities op het terrein van Wonen als uitwerking van de Omgevingsvisie.

In het coalitieakkoord is opgenomen dat het nieuwe woonbeleid onderdeel wordt van de Omgevingsvisie. In 2019 is woonbehoefteonderzoek gedaan. De uitkomsten en ruimtelijke koers hiervan zijn meegenomen in het proces van de Omgevingsvisie, inclusief de ambities op het terrein van Wonen. De uitvoeringsagenda Wonen geeft aan op welke wijze wij tot 2025 invulling geven aan deze ambities. Elke 3 jaar brengen we de woonbehoefte in beeld en indien nodig actualiseren we de uitvoeringsagenda op basis daarvan. In de tussentijd monitoren we de woningbouw samen met de regio.

Inzet op vergroting plancapaciteit en betaalbare woningen

We zetten de komende jaren extra in op de doelgroepen die hulp nodig hebben op de woningmarkt. Het gaat daarbij om 1- en 2 persoonshuishoudens, de starters, lage en middeninkomens en de studenten. Daarnaast zetten we gericht in op ouderen en kwetsbare doelgroepen. We maken ruimte om de woonmogelijkheden van deze doelgroepen in de bestaande voorraad en bij nieuwbouw te vergroten.

We voegen minimaal 10.000 woningen toe tot en met 2030. Om dit te realiseren programmeren we ongeveer 30% méér woningen en maken hierover afspraken met het Rijk, provincie en regio. Dit doen we via een woondeal, waarin we ook afspraken maken over de mogelijkheden voor woningbouwversnelling.

Ten opzichte van de huidige woningbouwprogrammering zetten we in op het vergroten van de plancapaciteit, meer appartementen, meer sociale en middeldure huur, meer middeldure koop en meer woonruimte voor studenten. Concreet zetten we op stedelijk niveau, in lijn met de behoefte, in op 30% sociale en 15% middeldure huur in het woningbouwprogramma.

Voor het vergroten van woonmogelijkheden voor bovenstaande doelgroepen zetten we ook in op flexibele woonvormen. In meer vergrijsde wijken zetten we in op het toevoegen van levensloopgeschikte woningen bij voorzieningen. Hiermee stimuleren we de doorstroming van ouderen en vergroten we het aanbod van goedkope koopwoningen in de bestaande voorraad. We zetten conform de woonbehoefte in op stedelijk compacte woonmilieus en milieus met meer functiemenging.

Gezinnen en huishoudens met hoge inkomens zijn ook belangrijk voor de stad. De realisatie van woningen voor deze huishoudens is reeds opgenomen in de programmering en wordt voldoende door de markt opgepakt.

4.1 De gebiedsvisie TPN-west is conform collegebesluit d.d. 1 oktober verwerkt in de Omgevingsvisie. De gebiedsvisie TPN-west is als bijlage van de Omgevingsvisie naar de Raad gestuurd ter vaststelling.

De gebiedsvisie TPN-West reikt tot 2030. In aanvulling hierop staat in de Omgevingsvisie dat we willen onderzoeken of een deel van TPN-west, te weten het Oostkanaalhavengebied, na 2030 mogelijkheden biedt voor transformatie.

Kanttekeningen

1.1 De Omgevingsvisie is een nieuw planologisch instrument in het kader van de Omgevingswet. De Omgevingswet is nog niet ingevoerd. Tot op het moment dat de Omgevingswet is ingevoerd fungeert de Omgevingsvisie als structuurplan in de zin van artikel 2.1 Wet ruimtelijke ordening (Wro).

De Wro geeft geen procedurele eisen voor een structuurvisie. De Inspraakverordening is wel van toepassing, omdat er sprake is van het vaststellen van gemeentelijk beleid. Hiervoor heeft de ontwerp-Omgevingsvisie in de periode van 20 februari t/m 1 april ter inzage gelegen wat heeft geleid tot de zienswijzennota en detailaanpassingen in de Omgevingsvisie.

1.2 Regelmatige bijstelling en aanpassingen zullen plaatsvinden.

De Omgevingsvisie heeft een erg brede scope en lange termijnperspectief. Regelmatige bijstelling en aanpassing aan toekomstige ontwikkelingen zal nodig

blijven.

2.1 Indien de zienswijzennota inclusief adviezen niet wordt vastgesteld kunnen wijzigingen niet worden doorgevoerd in de Omgevingsvisie.

Met het vaststellen van de zienswijzen en adviezen wordt akkoord gegeven met het doorvoeren van de voorgestelde wijzigingen.

Financiën

De kosten voor de totstandkoming en implementatie van de Omgevingsvisie zijn gedekt binnen de middelen die beschikbaar zijn gesteld voor de invoering van de Omgevingswet. We zullen in de P&C cyclus voorstellen doen aan de gemeenteraad voor de middelen voor de geformuleerde ambities.

Vervolg

Na vaststelling van het besluit zullen de stakeholders hierover worden geïnformeerd. Het besluit wordt gepubliceerd in de Staatscourant en het Gemeenteblad.

Bijlagen

1. Omgevingsvisie Nijmegen deel Stad in Beweging
2. Omgevingsvisie Nijmegen deel Stad in Beeld
3. Omgevings Effect Rapportage
4. Toetsingsadvies commissie MER
5. Uitvoeringsagenda Wonen
6. Gebiedsvisie TPN-West en bijlagen gebiedsvisie TPN-West
7. Zienswijzennota inclusief adviezen adviescommissies