RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 168764

Onderwerp: Vaststelling Omgevingsvisie Arnhem 2040

Kernboodschap

Klimaatverandering en de behoefte aan nieuwe woningen vragen om ruimte. Ambities op het gebied van leefbaarheid en economie vragen om creatieve oplossingen. En de combinatie vergt samenhangende keuzes in het ruimtegebruik. De afgelopen jaren hebben we samen met de stad hard gewerkt aan een integrale visie op de leefomgeving. De vaststelling van de omgevingsvisie markeert het einde van een zorgvuldig proces om te komen tot een ruimtelijke strategie. Een strategie die de basis legt voor de ontwikkeling van onze stad voor nieuwe generaties.

Voorstel

1. In te stemmen met de voorgestelde wijzigingen op basis van de ingediende zienswijzen en de voorgestelde ambtelijke wijzigingen zoals opgenomen in het wijzigingendocument in bijlage 1.
2. De omgevingsvisie en de plan-MER inclusief de aanvulling op de plan-MER vast te stellen en de aanbevelingen uit de plan-MER door te voeren bij toekomstige beleid- en gebiedsuitwerkingen.
3. De ‘structuurvisie Arnhem 2020 met doorkijk naar 2040’ uit 2012 in te trekken met uitzondering van paragraaf 2.2, 2.7, 2.10, 2.11 en 3.2.

Inleiding

Arnhem staat de komende jaren voor een aantal belangrijke opgaven. Lange wachtlijsten voor huurwoningen, de stroef lopende woningbouw, slecht geïsoleerde huizen en onzekerheid over de energierekening. Periodes van droogte, toename van wateroverlast en de druk op de natuur. De kloof tussen arm en rijk en de mondiale onrust gaan allemaal niet aan Arnhem voorbij. De gevolgen zijn dagelijks in onze stad voelbaar. Tegelijkertijd is onze stad in trek bij inwoners, bedrijven en bezoekers. De stad groeit. Deze groei willen we benutten om onze stad gezonder en veiliger, vitaler en socialer te maken. We willen de stad groen houden, groen toevoegen én het groen versterken. Innovatieve oplossingen in het ruimtegebruik van de stad zijn daarom nodig.

Deze crises en ontwikkelingen vragen enerzijds korte-termijnhandelen om dat te doen wat we moeten doen en anderzijds hervormingen en ingrepen waar een lange adem voor nodig is.
Met de omgevingsvisie 2040 schetsen wij een toekomstbeeld voor de stad voor de langere termijn. Maar het is veel meer dan een mooi vergezicht. We formuleren inspanningen, ingrepen en

Gemeente Arnhem

ambities om dit perspectief te bereiken. We leggen de basis voor een adaptieve werkwijze die bestand is tegen de tijd.

De vast te stellen omgevingsvisie kent een uitgebreid traject en is vanaf 2020 samen met de stad voorbereid. De gemeenteraad stelde de voorontwerp Omgevingsvisie vast in november 2021. De daarop volgende reacties van inwoners en bestuurlijke partners en enkele beleidsactualisaties zorgden voor een aantal wijzigingen in het ontwerp dat het college in november 2022 vaststelde. Per brief is de gemeenteraad steeds meegenomen in het proces. De visie kent ten opzichte van het ontwerp een aantal wijzigingen als gevolg van aanbevelingen die voortkwamen uit onderzoeken die gedaan zijn in het kader van het Milieu Effect Rapport (MER) en zienswijzen. Een toelichting op de zienswijzen en de ambtelijke wijzigingen ten opzichte van de ontwerp-omgevingsvisie zijn kernachtig weergegeven in het wijzigingendocument in bijlage 1.

Beoogd effect

Een ruimtelijke strategie voor de komende twintig jaar die ervoor zorgt dat we ruimte kunnen blijven bieden aan diverse ontwikkelingen die bijdragen aan onze maatschappelijke doelen en die tegelijkertijd de typisch Arnhemse waarden beschermt, behoudt en versterkt.

Argumenten

1.1	*De zienswijzen en nieuwe inzichten in ons beleid en gebiedsontwikkelingen geven aanleiding om de ontwerp-omgevingsvisie gewijzigd vast te stellen.*
	De zienswijzen vormen een sluitstuk van een participatietraject dat in 2020 gestart is. Voor een overzicht van dit traject verwijzen we naar hoofdstuk 1 van de omgevingsvisie waarin we ingaan op de totstandkoming van de visie. In het hele traject hebben onze inwoners, ondernemers, maatschappelijke partners en andere betrokkenen grote betrokkenheid getoond. Dat heeft geleid tot de ontwerp-omgevingsvisie die van 11 november tot en met 22 december 2022 voor iedereen ter inzage lag. In totaal zijn er 17 zienswijzen ingediend. In het wijzigingendocument hebben we alle zienswijzen samengevat en van een reactie voorzien. Tevens is aangegeven of we in de zienswijze aanleiding zien om de omgevingsvisie te wijzigen. In de periode tussen het vaststellen van de ontwerp-omgevingsvisie in november 2022 en vandaag heeft de wereld niet stilgestaan. Beleidsactualisaties, gebiedsontwikkelingen en de inzichten uit het MER hebben geleid tot aanscherpingen of concretiseringen in de vast te stellen omgevingsvisie. Ten behoeve van een transparant proces en besluitvorming hebben we in het wijzigingendocument aangegeven welke (ambtelijke) wijzigingen zijn doorgevoerd en waarom we dat gedaan hebben.
2.1	*De druk op de ruimte in de stad maakt een integrale visie nodig.*
	Op dit moment staan we voor grote uitdagingen die van invloed zijn op het functioneren van onze stad en het welbevinden van onze inwoners. Slimme keuzes zijn nodig om ook in de

toekomst de stad te kunnen zijn, die we willen zijn. De Omgevingsvisie Arnhem 2040 zorgt voor een strategische koers voor onze leefomgeving die de basis vormt voor beleids- en gebiedsuitwerkingen. De omgevingsvisie is een instrument van de toekomstige Omgevingswet. De ontwerp-omgevingsvisie voldoet aan de eisen hiervan. Echter, het is niet de Omgevingswet die deze visie nodig maakt maar het zijn de grote en complexe opgaven waar we vandaag al mee te maken hebben, die een integrale strategische langetermijnkoers voor de fysieke leefomgeving nodig en urgent maken.

2.2 De omgevingsvisie is inspirerend en uitnodigend.

De omgevingsvisie is inspirerend en nodigt onze partners en initiatiefnemers uit om met goede plannen bij te dragen aan de toekomst van onze stad. Daarmee sluit deze visie aan op de geest van de Omgevingswet en de afspraken die zijn gemaakt in het Stadsakkoord over de woningbouwopgave. Door een duidelijke koers kunnen we een goede gesprekspartner zijn voor initiatiefnemers, onze ruimtelijke kwaliteiten versterken en onze waarden en identiteit beschermen.

2.3 Het Milieueffectrapport (MER) toont aan dat de omgevingsvisie een positieve bijdrage levert aan de leefomgeving en ambities van Arnhem.

Het MER geeft inzicht in effecten, haalbaarheid en doelbereik en bevat aanbevelingen voor de uitwerking van de visie in beleid. Om inzicht te krijgen in de gevolgen van de visie op de verschillende onderdelen van de leefomgeving (zoals bodem, water, milieu, gezondheid, erfgoed et cetera), hebben we door bureau Tauw een Milieueffectrapport laten opstellen. Dit rapport laat tevens zien in hoeverre de voorgestelde koers bijdraagt aan het halen van de gestelde ambities. Conclusie van het rapport is dat het effect van de omgevingsvisie over het algemeen positief is voor de leefomgeving en dat de visie aan een groot deel van de ambities een belangrijke bijdrage levert. Belangrijk aandachtspunt is wel dat de bouw van woningen op drukke plekken zoals bij OV-knooppunten naar verwachting leidt tot meer milieuhinder en dan met name geluid. Tijdens de terinzagelegging van het MER heeft de commissie MER een advies uitgebracht over de inhoud van het MER. In dit advies spreekt de commissie waardering uit voor het milieueffectrapport. Haar advies is wel ook de relevante milieueffecten van alternatieve ontwikkelscenario's te onderzoeken waaronder het ontwikkelen van woningbouw op agrarische gronden en ook de gevolgen voor stikstof uitgebreider te onderbouwen. Op basis van het advies hebben we nader onderzoek gedaan en met deze inzichten het MER aangevuld. Meer informatie hierover is te vinden in de aanvulling MER. Ook uit het aanvullend onderzoek blijkt dat de ruimtelijke keuzes uit de omgevingsvisie bijdragen aan het verbeteren van de leefomgeving én onze ambities voor de stad.

2.4 *De omgevingsvisie anticipeert op de Omgevingswet die op 1 januari 2024 in werking treedt*

Ons voorstel is om de omgevingsvisie nu al door de raad vast te laten stellen en niet te wachten tot de Omgevingswet in werking treedt op 1 januari 2024. De opgaven in de stad zijn te urgent om te wachten. Omdat de omgevingsvisie voldoet aan de eisen van de Omgevingswet zal deze omgevingsvisie na inwerkingtreding een volwaardig instrument zijn.

3.1	*De omgevingsvisie vervangt de structuurvisie Arnhem uit 2012 met uitzondering van een aantal specifieke onderdelen*
	Met het vaststellen van de omgevingsvisie legt de gemeenteraad haar ruimtelijke koers voor de stad vast, een koers die ruimte en oplossingen biedt voor de opgaven die nu urgent zijn. De koers uit de huidige structuurvisie in 2012 vervalt daarmee. Toch zijn er nog een aantal thematische onderdelen in de structuurvisie die we nog niet in willen trekken. Reden hiervoor is dat er voor deze thema's nog geen nieuw beleid is vastgesteld. Om te voorkomen dat er op deze onderdelen een beleidsvacuüm ontstaat blijven deze vooralsnog gelden. Het gaat om de beschrijving van de cultuurhistorische hoofdstructuur in paragraaf 2.2, de gebiedsgerichte milieubenadering in paragraaf 2.7, de ordening van de ondergrond in paragraaf 2.10, het hoogbouwbeleid in paragraaf 2.11 en de beschrijvingen van onze karakteristieke stedenbouwkundige milieus in paragraaf 3.2.

Kanttekeningen en risico's

1.1	*Sinds het voorontwerp is er een nieuwe gemeenteraad geïnstalleerd*
	In de periode tussen voorontwerp-omgevingsvisie en dit voorstel om de omgevingsvisie vast te stellen is een nieuwe gemeenteraad gekozen en heeft zich een nieuw college gevormd. Een groot deel van het proces om te komen tot de omgevingsvisie ligt in de voorgaande raadperiode. In deze periode is de inhoud door de raad vastgelegd in de voorontwerp-omgevingsvisie en is de stad uitvoerig betrokken in een breed participatieproces. De omgevingsvisie die nu voorligt is op enkele punten aangescherpt en in lijn gebracht met onze ambities maar is in essentie gelijk gebleven.
1.2	*Een succesvolle uitvoering vraagt om een gebiedsgerichte en integrale aanpak en om langdurige samenwerking en investeringen*
	De uitvoering van de omgevingsvisie vraagt om een gebiedsgerichte en integrale aanpak. Door toenemende complexiteit kunnen we opgaven niet langer sectoraal benaderen. Het is de kunst om de verschillende opgaven in samenhang met elkaar te beschouwen en op zoek te gaan naar oplossingen die zo veel en zo goed mogelijk tegemoetkomen aan de verschillende opgaven. Dit betekent dat we de gemeentelijke inzet van mensen en middelen in deze gebieden integraal moeten oppakken zodat we synergie tussen opgaven creëren. Een integrale aanpak betekent bovendien dat we bij nieuwe gebiedsontwikkelingen verder kijken dan het woningbouw- of vastgoedprogramma en hierbij nadrukkelijk ook de omgevingskwaliteit betrekken. Daarnaast kan de gemeente het niet alleen. Voor de uitvoering van onze ambities zijn we afhankelijk van andere partijen, zoals het Rijk, de provincie, woningcorporaties, marktpartijen en ondernemers en (collectieven van) inwoners. Het is dan ook essentieel dat we de koers die we de afgelopen jaren hebben ingezet met onder andere het Stadsakkoord, de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen, de Regionale Energiestrategie (RES) en de

Verstedelijkingsstrategie Arnhem Nijmegen Foodvalley voorzetten om een langjarige samenwerking aan te gaan. Tevens is het zaak om partijen zo vroeg mogelijk in het proces van gebiedsontwikkeling te betrekken en kansen te zoeken om samen met betrokken partners te investeren in de stad.

Participatie

Wie wilden we bereiken?
De omgevingsvisie is een resultaat van een intensief participatieproces. Met participatie wilden we de volgende doelgroepen raadplegen in het proces naar de omgevingsvisie:

- geïnteresseerde inwoners;
- professionele belanghebbenden en belangenverenigingen;
- jongeren, in de leeftijd van ca. 15-25 jaar;
- doelgroepen die normaliter niet meedoen aan participatietrajecten van de gemeente, maar wel belangrijk zijn om een breed beeld te verkrijgen van wat de Arnhemmers hun stad in 2040 toewensen.

De Arnhemmers zijn expert in hun eigen leefomgeving en kunnen nieuwe inzichten geven. Dit netwerk willen we blijven gebruiken bij aanpassingen aan de visie in de toekomst.

Voorbereiding participatieproces
Aan dit proces ging een uitgebreide voorbereiding vooraf waarbij eerst de typische Arnhemse waarden in beeld zijn gebracht in een Waardenatlas. Op basis van het Arnhemse DNA en de trends en ontwikkelingen is vervolgens het Koersdocument Arnhem 2040 opgesteld. Dit document bevat de ambities voor de stad, denk aan woningbouw, mobiliteit, werkgelegenheid, gezondheid, groen, klimaat et cetera met daarbij verschillende ontwikkelscenario's.

Koerswijzer en scholieren
Met een zogenaamde koerswijzer (gebaseerd op de stemwijzer bij verkiezingen) konden de participanten aan de hand van stellingen bepalen welke van de drie ontwikkelscenario's het beste aansloot bij de voorkeuren van de participant. Op basis van de resultaten van de koerswijzer, Rapport Koerswijzer Arnhem zijn er voor drie onderwerpen vervolgens nog verdiepende stellingen online gezet: de thema's waren hoogbouw, inrichting van de straat en het voorzieningenniveau in de wijk. Daarnaast hebben we scholieren op middelbare scholen uitgedaagd om een presentatie te maken over hoe zij Arnhem willen zien over 20 jaar. De jongeren bleken erg betrokken, creatief en bewust te zijn in het nadenken over hun toekomst. Met de input uit de stad hebben we de omgevingsvisie verrijkt en aangescherpt. In het Participatiedocument lichten we dit verder toe.

Arnhems klankbordnetwerk en Bouwsociëteit Arnhem
Via het opgerichte Arnhems klankbordnetwerk konden professionele partijen deelnemen in het participatieproces. In het Arnhems klankbordnetwerk zitten de koepelorganisaties van belangenverenigingen (op het gebied van zorg, onderwijs, energie en duurzaamheid), ondernemers, ontwikkelaars, woningbouwcorporaties, inwoners, raadsleden en ambtenaren. Uit dit netwerk is een bijeenkomst met de Bouwsociëteit Arnhem

voortgekomen en heeft het scholenproject concreter vorm gekregen. Hierdoor is de visie aangescherpt op de onderdelen woon-werkmilieus en innovatieve en creatieve bedrijvigheid.

Terinzagelegging voorontwerp- en ontwerp omgevingsvisie
Behalve het hierboven beschreven uitgebreide participatieproces voorafgaand aan de voorontwerp-omgevingsvisie, hebben we de personen en organisaties die meegedacht hebben in het voortraject, maar ook onze bestuurlijke partners, nog eens informeel de voorontwerp-omgevingsvisie toegestuurd met de vraag hun reactie hierop te geven. In het Actualisatiedocument zijn de wijzigingen naar aanleiding van deze reacties beknopt bijeengebracht. Hier staat ook een overzicht van de andere wijzigingen (doordat er bijvoorbeeld nieuw beleid is opgesteld, of de visie voor sommige gebieden al verder is uitgewerkt).

De door het college vastgestelde ontwerp-omgevingsvisie heeft ter inzage gelegen om een ieder in de gelegenheid te stellen zijn of haar zienswijzen op de omgevingsvisie te geven. Het als bijlage toegevoegde wijzigingen-document omvat alle ingediende zienswijzen en onze reactie hierop en of en hoe deze zijn meegenomen in de omgevingsvisie.

Financiën

De omgevingsvisie maakt onderdeel uit van het project implementatie van de Omgevingswet. De totstandkoming van de omgevingsvisie wordt uit dit budget gefinancierd. Dit besluit op zichzelf heeft derhalve geen financiële consequenties. De uitvoering van de omgevingsvisie, met de grote opgaven en ambities, vraagt om een langjarige inzet van personeel en middelen en om samenwerking met andere overheden en belanghebbenden. Deze uitvoering vindt echter stapsgewijs plaats en bestaat uit afzonderlijke besluiten met bijhorende financiering. In hoofdstuk 8 van de omgevingsvisie schetsen we het kader voor de aanpak en voor de langdurige inzet van middelen.

Uitvoering

De vaststelling van de omgevingsvisie is geen sluitstuk maar het startpunt voor het werken met de omgevingsvisie als richtinggevend kader in de ontwikkeling van de stad. Dit betekent dat we de ambities uit de omgevingsvisie de komende periode nader concretiseren in thematisch beleid en in kaders voor gebiedsontwikkelingen die uiteindelijk landen in het omgevingsplan. De omgevingsvisie is een langetermijnvisie en is van strategisch niveau. Deze laat ruimte voor exacte invulling, fasering en politieke accenten. In hoofdstuk 7 van de omgevingsvisie is een overzicht opgenomen van de verschillende beleidsuitwerkingen. De gemeenteraad heeft bij deze uitwerkingen een belangrijke rol in de kaderstelling vooraf en bij de uiteindelijke vaststelling van het beleid of het omgevingsplan. Dit proces is al gestart met de behandeling van bijvoorbeeld de startnotities voor het duurzaam mobiliteitsplan en voor de woonvisie en verschillende gebiedsontwikkelingen waaronder Schaapsdrift.

Bij de uitwerkingen streven we naar een goede afstemming met inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en onze bestuurlijke partners. Binnenstedelijk bouwen, het beperken van autogebruik in de stad en de energietransitie zijn voorbeelden van opgaven die een grote invloed hebben op de leefomgeving van onze inwoners en ondernemers. Het is belangrijk dat Arnhemmers weten wat er in de stad gebeurt en waarover ze mee kunnen praten. Communicatie en participatie zijn daarom belangrijke voorwaarden bij het opstellen van nieuw beleid en bij ruimtelijke ontwikkelingen.

Met de vaststelling van de omgevingsvisie start tevens een dynamisch beleidsproces. Een proces waarin we de voortgang op het behalen van onze ambities monitoren. Dit levert waardevolle informatie op die we iedere raadsperiode met de raad evalueren waarna de visie eventueel kan worden bijgesteld.

Communicatie

De indieners van een zienswijze, de leden van de klankbordgroep Omgevingswet en de mensen die eerder in het proces hebben aangegeven betrokken te willen blijven bij het proces, zijn op de hoogte gebracht van dit raadsvoorstel en de vast te stellen omgevingsvisie. De griffie zal hen informeren over de behandeling van de omgevingsvisie in de raad en uitnodigen deze behandeling bij te wonen. Na de vaststelling ontvangen zij wederom een brief om ze hierover te informeren.

Daarnaast publiceren we het besluit in het digitale gemeenteblad en zorgen we ervoor dat de omgevingsvisie niet alleen als document maar ook interactief via een digitaal kaartbeeld geraadpleegd kan worden.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Omgevingsvisie
- Plan-MER en aanvulling Plan-MER
- Bijlage 1 Wijzigingendocument
- Bijlage 2 Gebundelde zienswijzen geanonimiseerd
- Bijlage 3 Gebundelde zienswijzen vertrouwelijk
- Bijlage 4 Persbericht Commissie m.e.r.

GEMEENTE Arnhem

Besluit van	6 december 2023
Zaaknummer	168764

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 18 april 2023, nummer: 168764;

gelet op artikel 108 van de Gemeentewet, artikel 3.1, eerste lid van de Omgevingswet en artikel 4.10, eerste lid van de Invoeringswet Omgevingswet;

- gezien het amendement 'Aanvulling visie waardevolle wijken, sociale koop' (23A21);
- gezien het amendement 'Aanvulling visie waardevolle wijken, erfpacht instrument betaalbaar wonen' (23A23);
- gezien het amendement 'Als doelgroep 'mobiel wonen' toevoegen' (23A24);
- gezien het amendement 'Schoon én hernieuwbaar energiesysteem' (23A28g);
- gezien het amendement 'Voortschrijdend inzicht' (23A29);
- gezien het amendement 'Behoud Koningspleij-Noord als toekomstig bedrijventerrein' (23A32);

besluit:

1. In te stemmen met de voorgestelde wijzigingen op basis van de ingediende zienswijzen en de voorgestelde ambtelijke wijzigingen zoals opgenomen in het wijzigingendocument in bijlage 1.
2. De omgevingsvisie en de plan-MER inclusief de aanvulling op de plan-MER vast te stellen en de aanbevelingen uit de plan-MER door te voeren bij toekomstige beleidsuitwerkingen.
3. De structuurvisie Arnhem 2020 met doorkijk naar 2040 uit 2012 in te trekken met uitzondering van paragraaf 2.2, 2.7, 2.10, 2.11 en 3.2.

De griffier,



De voorzitter,

