

## Startnotitie

Zaaknummer : 2024-013001

---

**Startnotitie:** Hellendoorn 2040 - Naar een brede omgevingsvisie

---

### INLEIDING

Voor u ligt de startnotitie 'Hellendoorn 2040; naar een brede omgevingsvisie'. Hierin zijn de bestuurlijke kaders voor de totstandkoming van een strategische visie voor Hellendoorn in 2040 opgenomen. De kaders hebben zowel betrekking op het proces als op de kwaliteit en inhoud van het eindproduct. De gemeente Hellendoorn wil vóór de volgende gemeenteraadsverkiezingen een besluit nemen over de brede omgevingsvisie.

Een brede omgevingsvisie biedt Hellendoorn houvast bij het maken van keuzes, nu en in de toekomst. De visie geeft onze samenleving perspectief en inzicht in het Hellendoorn van de toekomst, los van de waan van de dag. Met de visie willen we (uitvoerende) partijen voor een langere termijn aan ons binden. En ze dient als basis voor financiële steun van provincie, rijk en Europa.

#### Advies van het Kompas

Deze startnotitie is het resultaat van een kort en mooi proces waarin raadsleden, collegeleden en ambtenaren gezamenlijk een lijn hebben uitgestippeld voor het opstellen van een strategische visie voor Hellendoorn. Dat deden ze in het 'Kompas', een denktank die speciaal voor dat doel werd ingericht.

Het Kompas heeft zich gebogen over de ambitie en het doel van de brede omgevingsvisie; de te zetten stappen op weg naar de brede omgevingsvisie; en de betrokkenheid van raad, college en samenleving daarbij.

Het Kompas stelt voor:

1. Een brede omgevingsvisie op te stellen die niet alleen ingaat op de fysieke leefomgeving, maar ook op de maatschappelijke en sociale opgaven in onze gemeente.
2. Bij de voorbereiding onze samenleving zo breed mogelijk te betrekken en samen (in dialoog) de brede omgevingsvisie voor te bereiden (adviseren).
3. Het Kompas, dat als denktank heeft gefungeerd bij de voorbereiding van deze startnotitie, ook een procesrol te laten vervullen bij de voorbereiding van de brede omgevingsvisie. In het Kompas geven we gezamenlijk richting aan het te doorlopen proces, door mee te denken over de concreet uit te voeren acties, participatie et cetera.
4. Op een aantal specifieke momenten in het proces de raad, het college en inhoudelijke ambtenaren bij elkaar te brengen om met elkaar het gesprek te voeren over waar Hellendoorn nu staat en waar Hellendoorn naar toe zou kunnen groeien. Zo zorgen we ten eerste voor een goed afgestemde voorbereiding van de dialoog met de samenleving.

Ten tweede stelt deze werkwijze de raad in staat om zich goed te laten informeren over en te reageren op de inhoud die aan de samenleving wordt voorgelegd.

De startnotitie is opgesteld op basis van deze voorstellen.

## AANLEIDING

Er zijn verschillende aanleidingen om een brede omgevingsvisie voor Hellendoorn op te stellen.

### 1. Motie 7 november 2023

Op 7 november 2023 heeft u als raad unaniem ingestemd met de motie 'Een strategische visie voor Hellendoorn'. De raad constateerde:

- dat de gemeente in 2013 de strategische visie 'Samen werken aan een kloppend hart' heeft vastgesteld en dat die visie niet meer aansluit bij de maatschappelijke opgaven waar de gemeente Hellendoorn voor staat.
- een actuele strategische visie richting geeft aan de koers van de gemeente op lange(re) termijn in het algemeen en op de verschillende beleidsterreinen in het bijzonder.
- er behoefte is om in gezamenlijkheid een stip op de horizon te zetten en te starten met het opstellen van een strategische visie voor 2040.

De raad sprak uit in samenwerking met het college in 2024 te starten met het proces om te komen tot een nieuwe strategische visie voor 2040. Deze strategische visie wordt opgesteld met inwoners, maatschappelijke organisaties, ondernemers en andere relevante stakeholders.

Uw raad verzocht ons college vervolgens om, in samenwerking met een afvaardiging uit de raad, een procesvoorstel te doen over de wijze waarop raad en college in 2024 gezamenlijk kunnen komen tot een gedragen visie. U gaf daarbij als wens mee om traject zo mogelijk te combineren met het traject voor het opstellen van de Omgevingsvisie.

### 2 Nieuwe maatschappelijke opgaven

De afgelopen jaren zijn opgaven rondom wonen, werken, leven, recreëren en gezondheid in korte tijd enorm gegroeid. Ze zijn niet alleen groter, maar ook ingewikkelder geworden.

Denk aan daarbij aan uiteenlopende ontwikkelingen zoals:

- de grote behoefte aan extra woningen en nieuwe woonvormen;
- een gezonde leefomgeving en toekomstbestendige zorg;
- de wens tot het verkleinen van gezondheidsverschillen;
- de duurzaamheidsopgave;
- een toekomstbestendig buitengebied;
- het behoud en de bescherming van onze natuur en;
- de circulaire economie.

Deze ontwikkelingen vragen om een nieuwe visie op de toekomst en integrale oplossingen.

### 3. De Omgevingswet

Op 1 januari 2024 werd de Omgevingswet van kracht. De Omgevingswet vervangt 26 bestaande wetten geheel of gedeeltelijk. In het kort bevat de Omgevingswet de kaders voor het benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving. Voor gemeenten heeft de Omgevingswet grote gevolgen.


- Ten eerste is de manier waarop wij werken veranderd. Er wordt ingezet op een andere overheid, die zoveel mogelijk ruimte biedt aan initiatieven uit de samenleving.
- Ten tweede zijn de procedures korter en zijn er minder vergunningen nodig dan voorheen.
- Ten derde heeft de Omgevingswet gevolgen voor de instrumenten die we als gemeenten in kunnen zetten om de kwaliteit van onze leefomgeving te borgen. We werken met grotendeels nieuwe instrumenten: de omgevingsvisie, het omgevingsprogramma, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning. Daarbij staat een integrale benadering van de fysieke leefomgeving centraal.
- Ten slotte is onze keuzevrijheid vergroot om als gemeente op lokaal niveau in te spelen op de behoeften van initiatiefnemers en belanghebbenden.

Alle gemeenten moeten volgens de Omgevingswet op 1 januari 2027 een vastgestelde omgevingsvisie hebben. In de omgevingsvisie legt de gemeenteraad zijn ambities en beleidsdoelen voor (tenminste) de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vast. Deze visie geldt voor de hele gemeente. De omgevingsvisie is zelfbindend. Dat wil zeggen dat ze alleen het bestuursorgaan bindt dat de omgevingsvisie heeft vastgesteld. Een omgevingsvisie bevat dus geen regels voor burgers, bedrijven of andere overheden. Dat soort regels horen volgens de methodiek van de Omgevingswet thuis in het omgevingsplan.

## DOELSTELLING: Wat we gaan maken

### 1. Eén brede omgevingsvisie

De gemeente Hellendoorn kiest ervoor het opstellen van de strategische visie en de omgevingsvisie te combineren. De vraag van de raad om een nieuwe strategische visie valt samen met de opdracht vanuit de Omgevingswet. Dit biedt de prachtige en unieke kans om één visie te formuleren, waarin zowel de gezondheid en het welzijn van onze inwoners, kansen voor onze ondernemers als de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal staan. Vandaar ook de werktitel 'Hellendoorn 2040, naar een brede omgevingsvisie'.



	BREDE OMGEVINGSVISIE	OMGEVINGSVISIE
een strategische visie voor de lange termijn	Voor alle domeinen van de gemeente	Voor de gehele fysieke leefomgeving
Gaat ten minste in op de samenhang tussen	Sociale, maatschappelijke en fysieke opgaven, inclusief dienstverlening en brede welvaart	Ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed
Is vormvrij	Gemeente bepaalt de thema's en de vorm	Gemeente bepaalt de thema's en de vorm
Is wettelijk verplicht	Nee, het is niet wettelijk verplicht een brede omgevingsvisie te maken	Ja

Figuur 1: Een brede omgevingsvisie versus een wettelijk verplichte omgevingsvisie

### 2. Keuzes maken

Het doel van de brede omgevingsvisie is het bepalen van onze koers. Dit doen we door naar de samenhang tussen de verschillende opgaven te kijken (integraal). We beseffen ook dat een brede omgevingsvisie niet alle vraagstukken van vandaag en morgen oplost. Wel gaat de visie ons richting geven. Om dit te bereiken is het nodig dat we durven kiezen. Samen met onze samenleving.

### 3. Stevig maar dynamisch fundament

We zetten op deze manier met onze brede omgevingsvisie een stevig fundament neer als kompas op weg naar de toekomst. Een fundament, dat ruimte biedt voor opeenvolgende colleges en raden om ook eigen prioriteiten te kiezen en bij te sturen. Die ruimte ontstaat ook, omdat we de brede omgevingsvisie eens in de vier jaar tegen het licht willen houden en als het nodig blijkt de prioriteiten op onderdelen herzien. We kunnen de toekomst nu eenmaal niet voorspellen en we maken de toekomst niet alleen. Inspelen op kansen of onverwachte bedreigingen moet mogelijk blijven.

Bijsturen kan dus, maar dat moet wel zorgvuldig en goed gemotiveerd gebeuren. We willen tenslotte vooral een beleid voeren waarop inwoners en investeerders voor langere tijd kunnen bouwen. Breed draagvlak voor de hoofdlijn blijft dus van groot belang.

#### 4. Geen blauwdruk

De brede omgevingsvisie is tegelijkertijd geen blauwdruk voor de ontwikkeling van Hellendoorn. De omgevingsvisie is ook nooit af. Door te monitoren en evalueren is het een levend integraal document dat centraal staat voor ons en onze inwoners, in ons denken en doen bij de inrichting en het gebruik van onze leefomgeving.

#### 5. Kwalitatieve eisen

Om aan bovenstaande ambitie te kunnen voldoen, stellen we een aantal kwalitatieve eisen aan de brede omgevingsvisie die we gaan maken:

1. Het is een visie waarin zowel de opgaven als de oplossingsrichtingen met elkaar zijn verbonden.
2. De visie zet heldere doelen neer, bepaalt een duidelijke hoofdrichting en benoemt een selectief aantal kernopgaven. Dat betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden tussen verschillende opgaven die in onze gemeente spelen.
3. De visie is zo concreet mogelijk en in de uitvoering ook wendbaar, zodat opeenvolgende raden eigen keuzes kunnen maken als het gaat om opgaven in de brede omgevingsvisie.
4. In de visie worden de maatschappelijke, sociale en fysieke opgaven en onze dienstverlening met elkaar verbonden.
5. We beginnen niet opnieuw. We maken slim gebruik van alle informatie en beleidsdocumenten die er al liggen.
6. De brede omgevingsvisie bevat naast de stip op de horizon ook de kaders voor uitvoeringsprogramma's voor de korte en middellange termijn.

#### 6. Vragen waarop de brede Omgevingsvisie een antwoord op moet geven

Aanvullend op de kwalitatieve eisen moet de brede Omgevingsvisie inhoudelijk antwoord geven op tenminste de volgende vragen:

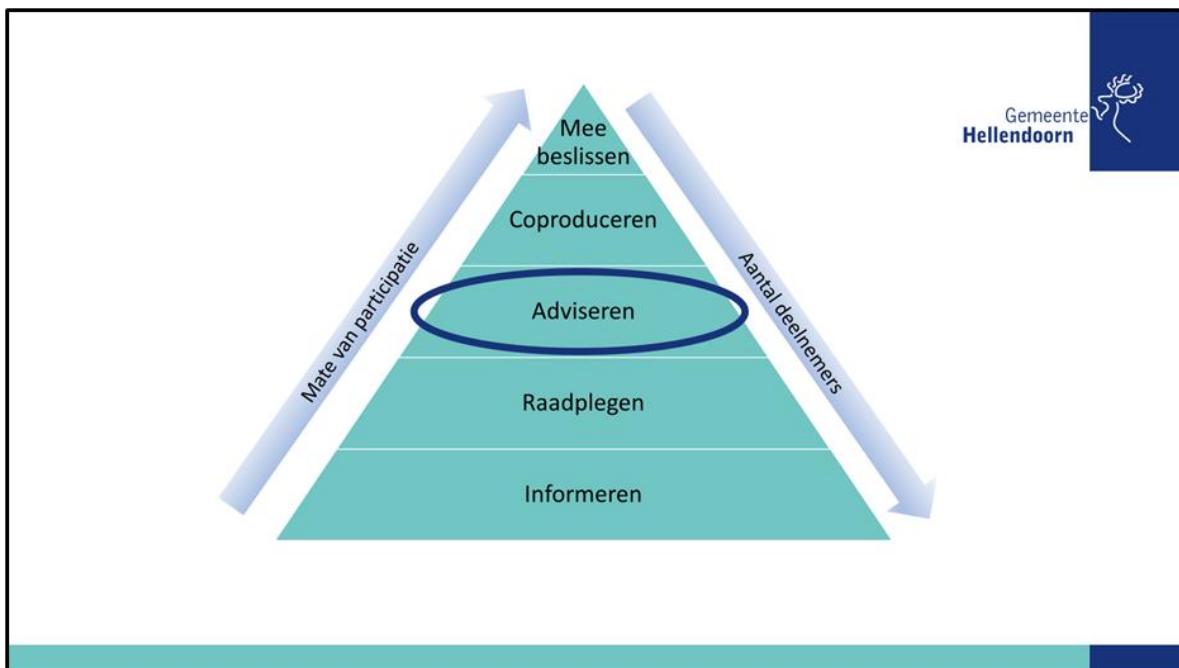
- Wat voor gemeente zijn we (identiteit)? Wat voor gemeente willen we zijn?
- Wat staat ons te wachten op weg naar 2040 (economie, demografie, klimaat et cetera)?
- Hoe kunnen we ervoor zorgen dat onze parels en natuur behouden blijven en we tegelijkertijd een stap naar voren kunnen maken?
- Hoe kunnen we er dan voor zorgen dat het welzijnsniveau voor onze inwoners ook voor de lange termijn is geborgd?
- Hoe kunnen we onze samenleving faciliteren en ondersteunen (Noaberschap)
- Hoe geven we goed aandacht aan de kernen? Hoe bieden we onze inwoners in de kleine kernen en het buitengebied perspectief op voorzieningen?
- Wat is het perspectief voor het agrarisch gebied in de gemeente?
- Hoe zorgen we voor een gezonde leefomgeving?
- Willen we verder ontwikkelen, of bouwen we alleen voor onze eigen inwoners?
- Waar kunnen we nog groeien/ waar willen we groeien? Hoe vullen we de ruimte in? Hoe kunnen we de schaarste verdelen?
- Wat betekent verder ontwikkelen voor onze bereikbaarheid?

## BETREKKEN BELANGHEBBENDEN

### 1. Participatie: verbinding door dialoog en samenwerking

We gaan de brede omgevingsvisie zoveel mogelijk samen met onze inwoners en ondernemers maken. De omgevingsvisie gaat tenslotte over hun toekomst. Het is onze ambitie hen een perspectief te geven op de gemeente Hellendoorn in 2040, waarin zij zich herkennen en waaraan zij mee willen werken. Dat kan volgens ons alleen maar als we een goed gesprek organiseren over dit perspectief. Hierbij willen we zoveel mogelijk groepen uit onze samenleving aan het woord willen laten. Van scholieren tot ondernemers, van belangenorganisaties tot tweeverdieners en van verbonden partijen tot maatschappelijke organisaties. Zij gaan niet alleen in gesprek met vertegenwoordigers van de gemeente, maar ook met elkaar.

In de figuur zijn de vijf niveaus van participatie weergegeven. Van informeren tot meebeslissen. We geven de samenleving zoveel mogelijk een adviserende rol. Maar de grens tussen adviseren en co-creëren is dun. Daar waar mogelijk werken we de inhoud ook samen met de samenleving uit.



Figuur 2: Participatiestrategie brede omgevingsvisie

In de opstartfase is de betrokkenheid van de samenleving minder groot dan bij de uitwerking. Bij de voorbereiding van deze startnotitie (stap 1) en bij de analyse van bestaand beleid (stap 2), gaan we als gemeente vooral zelf aan de slag. De resultaten van deze stap dienen vervolgens als basis voor het goede gesprek met alle belanghebbenden.

Om de samenleving in iedere stap zo goed mogelijk te betrekken (een overzicht van de stappen is weergegeven in de paragraaf 'Vervolg'), stellen we aan het begin van iedere stap een apart participatieplan op dat we voorleggen aan het Kompas. We passen vervolgens onze communicatie aan, aan de keuzes die we in het participatieplan maken.

We realiseren ons daarbij dat we niet een te groot beslag op onze inwoners, ondernemers en uitvoerende partijen moeten leggen. Er is sprake van een wankel evenwicht tussen betrokken willen zijn en participatiemoedheid. Bij het opstellen van de participatieplannen per stap kijken we zo veel mogelijk naar een koppeling met participatie over andere projecten van de gemeente (bijvoorbeeld het Participatiebeleid) en bijzondere bijeenkomsten waar vertegenwoordigers uit de samenleving aanwezig zijn (zoals de Nieuwjaarsbijeenkomst).

## 2. Te betrekken partijen

Zoals aangegeven willen we de samenleving zo breed mogelijk betrekken bij de voorbereiding van de omgevingsvisie. In onderstaand overzicht is ter illustratie een niet limitatieve lijst van stakeholders weergegeven:

Intern	Extern
Raad	Inwoners
College	Belangenorganisaties
Kompas	Ondernemers
Kernteam	Ondernemerscollectieven
Beleidsmedewerkers	Zorgorganisaties
Medewerkers in het uitvoeringsproces	Welzijnsorganisaties
	Adviesraden
	Huurdersraden
	Corporaties
	Scholen
	Sportinstellingen
	Sportverenigingen
	Ouderenbonden
	Het plaatselijk belang
	Natuurorganisaties
	Agrarische sector
	Kerken
	Toeristische sector
	Regionale samenwerkingsverbanden
	Ketenorganisaties/verbonden partijen
	Provincie
	Waterschap
	Omliggende gemeenten

Tabel 1: Quick scan te betrekken partijen

## 3. Interne verbinding

### Samen sturen op het proces

Net zo belangrijk als het gesprek met de samenleving, vinden we het gesprek tussen raad, college en ambtenaren. Het Kompas, dat als denktank heeft gefungeerd bij de voorbereiding van deze startnotitie, blijft daarom ook bij de voorbereiding van de brede omgevingsvisie een rol vervullen. In het Kompas geven raadsleden, collegeleden en ambtenaren gezamenlijk nadere richting aan het te doorlopen proces. De raadsleden behouden daarbij hun politieke rol in de raad.

### Inhoudelijke dialoog

Aanvullend werken we intern ook op de inhoud samen. Op een aantal momenten in het proces worden de raad, het college en inhoudelijke ambtenaren bij elkaar gebracht om met elkaar het inhoudelijke gesprek te voeren over waar Hellendoorn nu staat en waar Hellendoorn naar toe zou kunnen groeien. Zo zorgen we voor een goed afgestemde voorbereiding van de dialoog met de samenleving. Daarnaast stelt deze werkwijze de raad in staat om zich goed te laten informeren over en te reageren op de inhoud die aan de samenleving wordt voorgelegd.

### Tussentijdse besluitvorming

Een aantal richtinggevende (tussen)producten die worden opgeleverd aan het eind van iedere stap in het voorbereidingsproces worden via het reguliere besluitvormingsproces door het college aan de raad aangeboden.

## RANDVOORWAARDEN

Zoals eerder aangegeven maken we bij de voorbereiding van de brede omgevingsvisie zoveel mogelijk gebruik van al bestaand materiaal. Er zijn raakvlakken met nationale regelgeving/beleid, provinciale regels/beleid, lokaal beleid en een aantal al in gang gezette gemeentelijke projecten. Onder andere:

### Nationaal

- Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)
- Jeugdwet
- Participatiewet
- Omgevingswet, inclusief bijbehorende Amvb's en omgevingsregeling
- Nationale Omgevingsvisie
- Toekomstscenario's CBS

### Provincie/regio

- Provinciale Omgevingsvisie (die op dit moment wordt voorbereid)
- Omgevingsregeling
- Omgevingsvisies omliggende gemeenten
- Nationale omgevingsvisie Extra Twente
- Samen Twente
- Regionale Ontwikkelingsstrategie in voorbereiding (ROS)
- Regionale Energiestrategie (RES)

### Gemeente

- Collegeprogramma
- Visie op het maatschappelijk en sociaal domein
- Visie openbare ruimte (in voorbereiding)
- Participatievisie (in voorbereiding)
- Routekaart wonen (in voorbereiding)
- Visie vrijetijdseconomie
- Et cetera

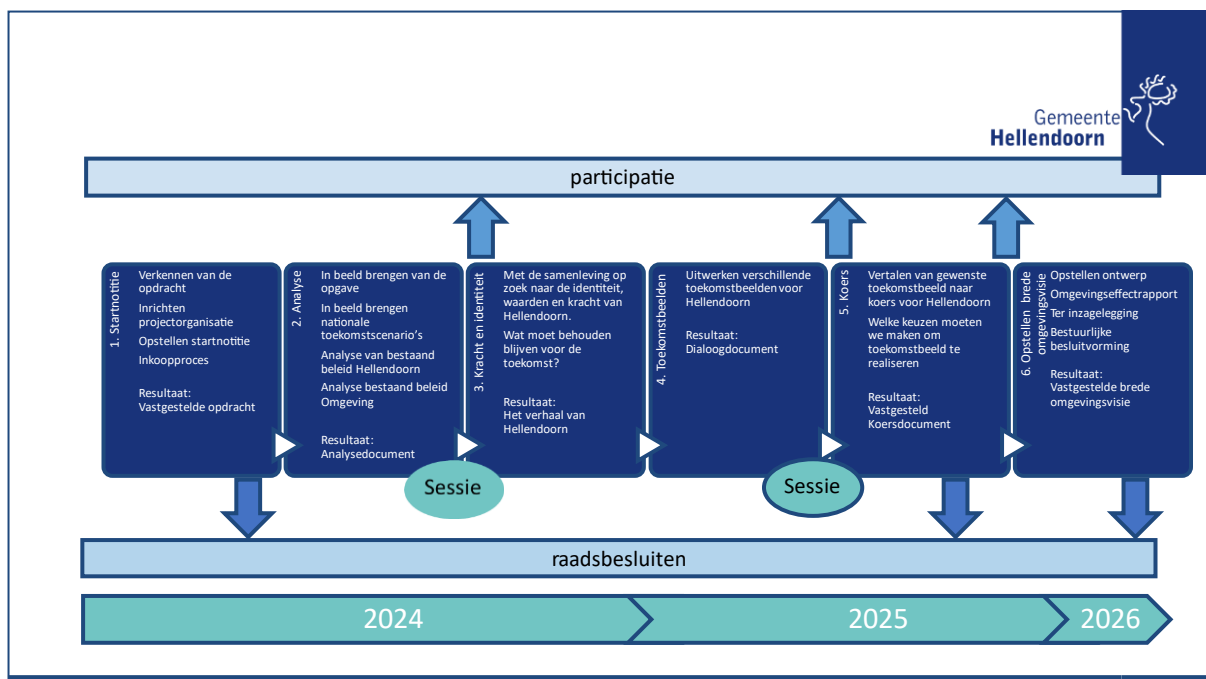
## BUDGET

In de begroting is de reserve invoeringskosten Omgevingswet opgenomen voor de invoering van de Omgevingswet. In deze reserve is een bedrag van € 200.000 opgenomen voor de voorbereiding van de omgevingsvisie. Dit bedrag zetten we in om een externe projectmanager in te huren, het participatieproces te organiseren en uiteindelijk een goede verbeelding van de brede omgevingsvisie te maken.

## VERVOLG

We bereiden onze omgevingsvisie in zes afzonderlijke stappen voor. Alle stappen hebben een eigen eindresultaat, dat het vertrekpunt vormt voor de volgende stap. In sommige gevallen is dat een raadsbesluit (stap 1, 5 en 6), in andere gevallen een inhoudelijk document als input voor de volgende stap (stap 2, 3 en 4). Bij alle stappen kijken we opnieuw wat er nodig is aan participatie en communicatieplan, om de dialoog met de samenleving zo goed mogelijk te laten verlopen en zoveel mogelijk inwoners en ondernemers aan te haken zonder dat ze het gevoel krijgen overvraagd te worden. Het zwaartepunt van de participatie ligt bij de stappen 3 en 5.

In de figuur zijn de verschillende stappen van het project samengevat. De tabel is een uitwerking van het onderste deel van de figuur, namelijk de betrokkenheid van de raad in de verschillende fasen.



Figuur 3: De zes stappen op weg naar de brede omgevingsvisie

De bestuurlijke besluitvorming over deze startnotitie is het resultaat van de eerste stap van de voorbereiding van de brede omgevingsvisie. We starten in juli 2024 met stap 2 van het stappenplan. Daarmee lopen we vooruit op de besluitvorming in de raad. Dat is mogelijk, omdat we wettelijk verplicht zijn een omgevingsvisie op te stellen en het daarvoor altijd noodzakelijk is om een analyse van het bestaande Hellendoorn te maken.

Stap	Interne verbinding	Bestuurlijke besluitvorming
1. Startnotitie		September 2024: De raad stelt de kaders voor proces en inhoud
2. Analyse	Oktober 2024: Raad, college en ambtenaren gaan in gesprek over de analyse	
3. Het verhaal van Hellendoorn	Oktober 2024: In dezelfde sessie gaan we intern op zoek naar de identiteit van Hellendoorn	
	Januari 2024: Rond Nieuwjaarsspeech informeren we raad en samenleving over het verhaal van Hellendoorn	
4. Toekomstbeelden	Feb 2025: Raad, college en ambtenaren gaan in gesprek over toekomstbeelden	
5. Koers bepalen		Juni-sept 2025: Bestuurlijke besluitvorming: Raad bepaalt de koers
6. Opstellen brede omgevingsvisie		Dec 25/jan 26: Bestuurlijke besluitvorming: Raad besluit over de brede omgevingsvisie

Tabel 2: De betrokkenheid van de raad



## **BIJLAGEN**

1. Plan van aanpak 'Hellendoorn 2040; naar een brede omgevingsvisie'.