Raadsstartnotitie

Onderwerp: opstellen nieuwe Omgevingsvisie

Datum vaststelling:

Inhoud

1. Aanleiding 3
2. Doelstelling 3
3. Resultaat 3
4. Afbakening 5
5. Participatie en communicatie 5
6. Planning en besluitvormingsproces 8
7. Risicofactoren – intern en extern 9

Versiebeheer:

Versie	Afdeling	Reden van aanpassing	Datum
1			
2			
3			
4			
5			

1. Aanleiding

Op 22 oktober 2024 heeft u krediet verleend voor het opstellen van een nieuwe Omgevingsvisie. Bijgevoegde raadsstartnotitie beschrijft het proces in Q1 van 2026 tot vaststelling van deze nieuwe Omgevingsvisie te komen.

2. Doelstelling

U ontvangt deze startnotitie zodat u kaders kunt stellen over het proces om tot een nieuwe Omgevingsvisie te komen.

3. Resultaat

Resultaat van het proces, is dat uw raad in Q1 van 2026 een nieuwe Omgevingsvisie vast stelt. Om dit resultaat te halen, doorlopen we de onderstaande werkstappen. In het bijgevoegde plan van aanpak vindt u een nadere toelichting op deze werkstappen.

Fase 1: Een goede start	
Doel	- Rollen en verantwoordelijkheden vastleggen - Gemeenteraad en ambtelijke organisatie meenemen in het proces - Participatie- en communicatieplan voorbereiden - Projectplan en raadsstartnotitie opstellen
Werkzaamheden	- Organiseren van een Project Start-Up (PSU) en kick-off bijeenkomsten - Opstellen projectplan, raadsstartnotitie en participatie- en communicatieplan - Bestuurlijke vaststelling van voorgenoemde plannen
Resultaat	- Duidelijke proceskaders en startdocumenten
Uw rol	- *Besluitvormend*: Vaststellen van de kaders voor het proces a.d.h.v. startnotitie

Fase 2: Kijken en luisteren	
Doel	- In kaart brengen van ambities en opgaven - Betrekken van ambtelijke organisatie en ketenpartner
Werkzaamheden	- Organiseren van werksessies en interviews - Opstellen van een Leefomgevingsfoto (LOF) - Beleidsinventarisatie en -analyse uitvoeren
Resultaat	- Overzicht van bestaande beleidsdocumenten en opgaven
Uw rol	- *Informeren*. Aan de hand van een informerende sessie informeren wij u over de uitkomsten van deze fase.

Fase 3: Ambities ontwerpen	
Doel	- Doelen en ambities formuleren binnen thematische beleidspijlers - Kansen en mogelijke conflicten identificeren
Werkzaamheden	- Organiseren van een tweetal werksessies. In de eerste sessie gaan we na of we compleet zijn in doelen en ambities en bekijken we wat de hoeken van het speelveld zijn voor deze doelen. In de tweede sessie brengen we de doelen en ambities bij elkaar in een integrale blik, waar zien we dan kansen en waar zien we botsingen - Opstellen van hoofstukken kernwaarden en ambities omgevingsvisie
Resultaat	- Duidelijk beeld van doelen en ambities - Concepthoofdstuk kernwaarden en ambities voor de Omgevingsvisie
Uw rol	- *Informeren*. Aan de hand van een informerende sessie informeren wij u over de uitkomsten van deze fase.

Fase 4: Vertalen naar gebieden en doorwerking	
Doel	- Ambities en doelen vertalen naar specifieke gebieden - Kansen en dilemma's analyseren en vaststellen
Werkzaamheden	- Organiseren van ontwerpsessies met stakeholders en inwoners - Opstellen van impactbeoordelingen en gebiedsprofielen - Voorleggen van dilemma's aan de gemeenteraad
Resultaat	- Integrale visiekaart met gebiedsgerichte accenten
Uw rol	- *Informerend en beeldvormend.* Eerst informeren wij u over de ruimtelijke dillema's die wij constateren en presenteren wij een navolgbare wijze waar de dillema's op gebaseerd zijn. Tijdens deze sessie gaan we ook actief met deze dillema's aan de slag. Vervolgens kunt u tijdens een opiniërende vergadering over deze dilemma's in debat.

Fase 5: Vast stellen	
Doel	- Omgevingsvisie bestuurlijk vaststellen
Werkzaamheden	- Opstellen en publiceren van de ontwerp-Omgevingsvisie - Beantwoorden van zienswijzen
Resultaat	- Vastgestelde Omgevingsvisie met bijlagen zoals milieu-impactbeoordeling en beleidsanalyse
Uw rol	- *Beeldvormend en besluitvormend.*

4. Afbakening

De focus van deze startnotitie ligt op het opstellen van de Omgevingsvisie en niet op de volledige implementatie van de beoogde werkwijze waarbij we de instrumenten van de Omgevingswet toepassen in een cyclisch proces. De visie is een strategisch document en zal geen uitvoeringsgerichte beleidsmaatregelen bevatten. De inhoud bouwt voort op bestaande beleidsnota's en initiatieven binnen de gemeente.

5. Participatie en communicatie

Weging van de input en rol van de raad

Doel van het participatieproces is om inzichten boven tafel te krijgen die betrekking hebben op de ruimtelijke dilemma's. Rol van uw raad is dat u, vanuit de werkwijze van de representatieve democratie, beslissingen neemt. Daarbij gebruikt u de uitkomsten van het participatieproces als input om tot weloverwogen keuzes te komen.

Representativiteit

Een veelgehoorde vraag bij participatieprocessen is of een gehoord signaal vanuit een representatief doorsnede van de samenleving komt, of dat het een perspectief van een specifieke groep of individu betreft. Er zijn manier om in te zetten op het zoveel mogelijk optimaliseren van de representativiteit. Ofwel: het zorgen voor een evenwichtige vertegenwoordiging van verschillende wijken, leeftijden, opleidingsniveaus en achtergronden etc. Voor dit specifieke project vinden we het echter disproportioneel om hier veel in te investeren. Veruit het grootste deel van de input voor de nieuwe omgevingsvisie is immers gebaseerd op beleid dat al door het college en / of uw raad is vastgesteld.

Afweging participatiemodel aan de hand van nota inwoners en overheidsparticipatie

Met het doorlopen van de stappen van het participatiemodel uit onze nota inwoners en overheidsparticipatie, wordt participatie bij elk nieuw plan en/of beleid, voorspelbaar, transparant en navolgbaar. De stappen zijn hieronder doorlopen.

1. *Is participatie gewenst?*
   Ja. Zie onderstaande uitleg.

   a. *Wettelijke verplichting tot participatie*
      Artikel 16.4 van de Omgevingswet bepaalt dat bij het opstellen van een omgevingsvisie participatie moet worden betrokken. Gemeenten moeten aangeven hoe en in welke mate belanghebbenden bij de totstandkoming van de visie zijn betrokken.

   b. *Verantwoording participatie*
      De gemeente moet in de toelichting op de Omgevingsvisie expliciet aangeven hoe participatie is toegepast en welke inbreng van belanghebbenden is meegenomen in het uiteindelijke document.

c. *Beleidsruimte voor gemeenten*
De wet schrijft niet exact voor hoe participatie moet plaatsvinden. Dit betekent dat gemeenten zelf mogen bepalen op welke manier en in welke mate ze inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden betrekken. Dit kan bijvoorbeeld via informatieavonden, enquêtes, werkateliers of digitale platforms.

d. *Aansluiting bij gemeentelijke participatiebeleid*
Veel gemeenten hebben een participatiebeleid dat bepaalt hoe zij inwoners en belanghebbenden betrekken bij beleidsvorming. In Staphorst is dit de nota inwoners en overheidsparticipatie.

e. *Afweging door de gemeenteraad*
De gemeenteraad speelt een belangrijke rol in de controle op de participatie. Bij de vaststelling van de omgevingsvisie moet de raad nagaan of participatie op een passende manier is toegepast.

2. *Wat is de context?*
Op basis van reeds vastgesteld beleid (zie 4), stellen we een visie op waarin we een integrale afweging tussen verschillende ambities en opgaven maken. De beleidscyclus die met het vaststellen van de Omgevingsvisie van start gaat, is gericht op het realiseren van ambities en opgaven. We zeggen wie wat wanneer gaat doen en monitoren de voortgang daarvan. Bedoeling is om doelgericht te werken. Om dit te kunnen doen, brengen we de thematiek terug naar een aantal kernonderwerpen, die we vertalen naar concrete dilemma's. De basis hiervoor is objectieve analyse (o.a. aan de hand van de foto voor de leefomgeving en de milieubeoordeling).

3. *Waar is het precies?*
Het werkingsgebied van de Omgevingsvisie is in principe de gehele gemeente. Specifieke opgaven kunnen zicht op gebiedsniveau afspelen. Als daar sprake van is, dan zullen we deze ook als zodanig behandelen.

4. *Is bestaand beleid van toepassing?*
De inhoud van de omgevingsvisie baseren we voornamelijk op beleid dat al eerder door uw college en / of de raad is vastgesteld. Doel van de nieuwe omgevingsvisie is niet om nieuw beleid te ontwikkelen, maar om integrale ruimtelijke dilemma's bloot te leggen en hier keuzes in te maken.

5. *Grote lijnen participatieproces en rol op de participatieladder*

#	Wat / instrument	Wie	Wanneer	Rol
1	*Interviews ketenpartners* zoals Enexis, waterschap, provincie etc.	Antea - ketenpartners	Maart '25 en oktober '25	Raad-plegen
2	*Online participatie via de wijkprikker*	Alle inwoners	Maart – april '25	Raad-plegen
3	*Actieve raadpleging door raadsleden.* Elk raadslid vraagt 3 – 5 personen uit de omgeving. Raadsleden stellen hierover het volgende op schrift: 1. Wat is het meest urgente vraagstuk in de gemeente Staphorst en waarom? 2. Wat moet er veranderen? (beschrijf dit zo SMART mogelijk) 3. Wat is hier voor nodig? (beschrijf dit zo SMART mogelijk) Op een later moment, zodra we de inhoudelijke dilemma's geformuleerd hebben, bevragen raadsleden dezelfde inwoners of zij zich in deze dilemma's herkennen.	3 anonieme inwoners, gekozen door raadsleden. 3 anonieme inwoners, gekozen door raadsleden.	April – Mei '25	Raad-plegen
4	*Ontwerptafels met inwoners en stakeholders.* We gaan met inwoners en stakeholders samen naar de tekentafel en laten hen gebiedsgericht accenten leggen en dilemma's benoemen. Na de participatie zetten we de gebiedsprofielen met voorgestelde accenten en resterende dillema's op een rij. Op basis hiervan maken we een eerste aanzet voor een visiekaart.	Brede uitnodiging	Juni – juli '25	Raad-plegen
5	*Jongeren in de gemeente.* Keuzes maken voor de toekomst kan niet zonder jongeren te betrekken. Vanuit het principe: jongeren praten met jongeren willen we de Jongerenraad Staphorst vragen om hierbij een coördinerende rol te spelen, evt. in samenwerking met jongerenwerkers.	N.t.b. (afhankelijk vanuit wie / waar er denkkracht komt)	Doorlopend	Raad-plegen
6	*Inwoners gemeente Staphorst met een bepaalde expertise.* Dit zijn bijv. specialisten die bij andere gemeenten of adviesbureaus werken. Of mensen, die kennis hebben van specifieke sectoren of thema's.	N.t.b. (afhankelijk vanuit wie / waar er denkkracht komt)	Doorlopend	Co produ-ceren
7	Partnerorganisaties, zoals de dorps- en wijkraden, ondernemersverenigingen, recreatiesector, agrariërs, Adviesraad sociaal domein, welzijnsorganisaties, natuurorganisaties, onderwijs, het culturele veld	N.t.b. (afhankelijk vanuit wie / waar er denkkracht komt)	Doorlopend	Co produ-ceren

6. Planning en besluitvormingsproces

Rol van de raad en formele mogelijkheden voor inspraak
De raad is bevoegd gezag voor het vaststellen van de Omgevingsvisie. De omgevingsvisie bindt enkel het vaststellend bestuursorgaan zelf. Gelet op dit zelfbindende karakter staat geen beroep open tegen het besluit tot vaststelling van de Omgevingsvisie. Wel moeten de vaststellende bestuursorganen zorg dragen voor inspraak en voorbereiding conform afdeling 3.4 Awb (art. 16.26 Ow). Zienswijzen over het ontwerp van de omgevingsvisie kunnen door een ieder worden ingediend (art. 16.23 Ow). Een zienswijze is een formele reactie op een plan of besluit dat de overheid wil nemen. Een zienswijzenprocedure verloopt in principe volgens een aantal vaste stappen. Deze stappen zijn vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Visie is niet het eindpunt, maar het begin
Vanwege het cyclische proces kunnen onderwerpen die nu nog niet duidelijk zijn, bij een volgende herziening meegenomen worden. Het vaststellen van de omgevingsvisie is niet het einde van het proces; het is juist het begin van een continue cyclus. Dit biedt ons de gelegenheid om onderwerpen waar a) koerswijzigingen in de lucht hangen vanuit hogere overheden of gerechtelijke uitspraken en b) waar bij als gemeente geen bepalende rol in hebben, niet in deze versie van de omgevingsvisie te behandelen.

Strakke deadline om visie in deze bestuursperiode vast te kunnen stellen
In bijlage drie is een volledige planning toegevoegd. In de oorspronkelijke planning was het niet haalbaar om de definitieve versie in deze bestuursperiode vast te laten stellen. Het college hecht er echter veel waarde aan dat de omgevingsvisie wel deze bestuursperiode gereed is. We hebben de planning daarom aangepast. Dit brengt een aantal risico's met zich mee. Die risico's zijn kort samen te vatten onder de vraag: "wat moet volgens meer prioriteit hebben - kwaliteit of planning?" Nader gespecificeerd, zijn de risico's als volgt:

1. *We hebben alle 'lucht' uit de planning gehaald.* Hierdoor hebben we geen speelruimte meer als het ergens tegenzit.
2. *Het kritieke pad van de planning wordt met name gevormd door proceduretijd.* Zit de raadsagenda een keer vol of heeft het college een week langer de tijd nodig om een stuk goed te keuren, dan kan dit als consequentie hebben dat de planning een maand verschuift.
3. *Keuzes doorschuiven.* Het kan zijn dat we gedurende het proces, bijvoorbeeld aan de hand van de milieubeoordeling, bepaalde ruimtelijke dilemma's tegenkomen die om extra onderzoek vragen. Binnen de huidige planning hebben we geen ruimte om dit soort vraagstukken te adresseren. Gevolg is dat ze doorgeschoven moeten worden naar een volgende herziening.
4. *Meer druk op ambtelijke organisatie leidt tot prioriteringsvraagstukken*. Iets sneller doen kan doorgaans alleen door andere dingen niet te doen, door meer uren te maken, of door er meer mensen aan te laten werken. Door 'lucht' uit de planning te halen neemt de kans toe dat we geconfronteerd gaan worden met piekmomenten qua omgevingsvisie, die samenvallen met piekmomenten voor andere projecten. De vraag wordt dan: welk project krijgt voorrang?

Bestuurlijke planning

#	Wat	Wie	Wanneer	Rol
1	Informerende raad over start van het proces	ON + Antea	28-01-2025	Informeren
2	Opiniërende raad over raadsstartnotitie	Raad	04-03-2025	Opiniërend
3	Besluitvormende raad over raadsstartnotitie	Raad	18-03-2025	Besluitvormend
4	Informerende raad over uitkomsten fase 'kijken en luisteren'	ON + Antea	25-03-2025	Informeren
5	Informerende raad over uitkomsten fase 'ambities ontwerpen'	ON + Antea	18-06-2025	Informeren
6	Informerende raad over uitkomsten fase 'vertalen naar gebieden en doorwerkingen' (uitwerking dilemma's)	ON + Antea	18-09-2025	Informeren
7	Opiniërende raad over dilemma's	On + Antea	23-09-2025	Opiniërend
8	Informerende raad over voor inspraak vrij te geven omgevingsvisie	Raad	9-12-2025	Informerend
9	Opiniërende raad over voor inspraak vrij te geven omgevingsvisie	Raad	16-12-2025	Opiniërend
11	Definitieve vaststelling na verwerken eventuele zienswijzen	Raad	Februari	Besluitvormend
12	Raadswerkgroep	Woordvoerders	1 * 6 weken	Informeren

6. Risicofactoren – intern en extern

Het projectteam maakt tijdens de duur het project doorlopend een overzicht van de risico's. Meest urgente risico's die we op dit moment signaleren, zijn als volgt:

1. *Gebrek aan ambtelijke capaciteit en eigenaarschap*.
   Mitigeren: slim combineren van werken op locatie en dagdelen inplannen voor sessies. Daarbij onze informatiebehoeften zo concreet mogelijk maken. Daarnaast bij herhaling aangeven dat beleidsmedewerkers verantwoordelijk zijn voor het aanleveren van kwalitatief hoogwaardige 'ingrediënten'. Het projectteam van de omgevingsvisie kan hier dan een goede visie van maken.

2. *Externe factoren op beleid en proces die impact kunnen hebben op inhoud en proces*.
   Mitigeren: actief monitoren en direct bijsturen en vertalen naar consequenties in inhoud, planning, ambtelijke en bestuurlijke consequenties.

3. *Strakke planning*
   Zoals gezegd hebben we de planning zodanig aangepast dat de Omgevingsvisie – de versie ná inspraak – in deze bestuursperiode ter besluitvorming aan uw raad voorgelegd kan worden. Hoewel dit technisch gezien mogelijk is, zijn er een aantal risico's aan verbonden:

a. *We hebben alle 'lucht' uit de planning gehaald.* Hierdoor hebben we geen speelruimte meer als het ergens tegenzit.
b. *Het kritieke pad van de planning wordt met name gevormd door proceduretijd.* Zit de raadsagenda een keer vol of heeft het college een week langer de tijd nodig om een stuk goed te keuren, dan kan dit als consequentie hebben dat de planning minimaal een maand verschuift.
c. *Keuzes doorschuiven.* Het kan zijn dat we gedurende het proces, bijvoorbeeld aan de hand van de milieubeoordeling, bepaalde ruimtelijke dilemma's tegenkomen die om extra onderzoek vragen. Binnen de huidige planning hebben we geen ruimte om dit soort vraagstukken te adresseren. Gevolg is dat ze doorgeschoven moeten worden naar een volgende herziening van de omgevingsvisie.
d. *Meer druk op ambtelijke organisatie leidt tot prioriteringsvraagstukken*. Iets sneller doen kan doorgaans alleen door andere dingen niet te doen, door meer uren te maken, of door er meer mensen aan te laten werken. Door lucht uit de planning te halen neemt de kans toe dat we geconfronteerd gaan worden met piekmomenten qua omgevingsvisie, die samenvallen met piekmomenten voor andere projecten. De vraag wordt dan: welk project krijgt voorrang?