

## Nota voor Burgemeester en Wethouders

Team: Beleid

Onderwerp:

Visie Landelijk Gebied - Plan van aanpak

### Notagegevens

Bestuursorgaan	: B-en-W 9-05-2023
Notanummer	: 2023-328
Datum	: 9-05-2023
Programma	: 05 - Ruimtelijke ontwikkeling
Portefeuillehouder	: Wethouder Elferink,
Bijlage(n)	: PvA Visie Landelijk Gebied (1).docx, Visie Landelijk Gebied - Participatieplan Fase 1 .docx

### Parafering

<li>03-05-2023: Regiemanager</li><li>04-05-2023: Wethouder</li>

### Agendering

\* 10-05-2023: Teammanager Concernstaf en Adjunct-secretaris

\* 03-05-2023: Gemeentesecretaris/algemeen directeur

### Definitieve akkoord

11-05-2023

B & W d.d.: 9-05-2023

### Besluit

1. Het Plan van Aanpak Visie Landelijk Gebied vast te stellen
2. De raadsmededeling vast te stellen
3. De stukken aan te bieden aan de gemeenteraad

De nota en het besluit openbaar te maken.

### Inleiding

Er spelen momenteel verschillende opgaven die een oplossingsrichting zoeken in het landelijk gebied: opgaven op het gebied van natuur, water en klimaat. Deze opgaven brengen enerzijds een ruimteclaim met zich mee, anderzijds een ander gebruik van de ruimte. Dat laatste vraagt met name het nodige van de agrarische sector. Daarnaast vragen stedelijke ontwikkelingen zoals wonen, werken en energie om ruimte buiten het huidig stedelijk gebied.

Met deze wetenschap in het achterhoofd: hoe zien we de toekomst van ons landelijk gebied met al deze opgaven? De huidige visie op het buitengebied is opgesteld in een ander tijdperk. In een periode waarin de ruimtevragen beperkt waren en de opgaven minder urgent. Hoe valide zijn de huidige uitgangpunten die we als gemeente hebben vastgesteld? Juist nu is het van belang om de vele opgaven en de impact hiervan op het Deventer landelijk gebied in samenhang te beschouwen en opnieuw een richting te bieden. Hoe zorgen we er als gemeente voor dat we binnen de kaders die worden gesteld door EU, Rijk en provincie een vitaal en toekomstbestendig buitengebied behouden? Ook met het oog op de afstemming in regionale processen, waaronder Provinciaal Plan Landelijk Gebied (PPLG), Omgevingsvisie Overijssel, Strategische agenda Stedendriehoek en het Ruimtelijk Regioverhaal.

De gemeente werkt daarom toe naar een Visie Landelijk Gebied. Het bijgevoegde Plan van Aanpak geeft het proces weer hoe we tot deze visie komen.

### **Beoogd maatschappelijk resultaat**

Een vitaal en toekomstbestendig landelijk gebied in onze gemeente. De visie biedt richting, geeft de gemeentelijke ambities voor haar landelijk gebied weer, biedt duidelijkheid over de rolname van de gemeente en welke sturingsmogelijkheden zij heeft en het leidt tot handvatten bij de vraagstukken die spelen.

### **Kader**

- \* Omgevingsvisie;
- \* Landschapsontwikkelingsplan;
- \* Regeling Kansen uit Buiten;
- \* Werkwijze Ecologie;
- \* Bestemmingsplan Buitengebied;
- \* Woonvisie Meer dan GeWOON;
- \* Routekaart Wonen & Voorzieningen, versterken arbeidsmarkt en verjongen;
- \* Energieplan Deventer;
- \* Uitvoeringsagenda Economie en Internationaal Beleid
- \* .

### **Betrokken partijen en participatie**

Per fase wordt een participatieplan opgesteld dat helpt bij het op het juiste moment betrekken van de juiste interne en externe belanghebbenden.

Het aantal externe stakeholders in dit traject is groot en divers. Het gaat onder andere om medeoverheden, agrariërs, belangenorganisaties, landgoederen, ondernemers en bewoners. Sommige partijen hebben een kaderstellende rol (provincie), anderen een belanghebbende of meedenkende rol.

Tijdens de eerste fase wordt een vertegenwoordiging van de externe partners uitgenodigd om deel te nemen aan het proces. De brede samenleving waaronder iedereen die woont en werkt in het buitengebied wordt in de vervolffase actief betrokken.

### **Argumenten voor en tegen**

Argumenten voor:

- \* Een groot aantal opgaven leidt tot een veranderend landelijk gebied. Het aantal ruimtevragers neemt toe en zal in toenemende mate met elkaar conflicteren;
- \* Daarnaast is de urgentie van de opgaven (m.n. op het gebied van natuur en water) toegenomen;
- \* Het huidige kader is opgesteld in een tijdsperiode waarin de ruimtevraag in het landelijk gebied beperkt was;
- \* Hogere overheden trekken de regie naar zich toe. Dit heeft gevolgen voor de rol van de gemeente;
- \* Een actuele visie voor het landelijk gebied geeft richting, biedt duidelijkheid over de rolname van de gemeente en leidt tot handvatten bij

de vraagstukken en ruimteclaims die op de gemeente afkomen;

\* Het plan van aanpak voorziet in een dialoog met de stakeholders over de toekomst van het landelijk gebied.

#### Argumenten tegen

Hoewel op hoofdlijnen de opgaven op het gebied van water, natuur en klimaat bekend zijn, wordt pas de komende maanden meer duidelijkheid verwacht over de concrete doelstellingen en de uitwerkingen hiervan. Voor de komende periode (tot in 2024) brengt dit nog de nodige onzekerheid ten aanzien van de impact voor Deventer zich mee. Tegelijkertijd wordt door het Rijk aangegeven dat de komende jaren aanvullende doelstellingen voor natuur en water zullen volgen. Onzekerheid is daarmee een constante factor. Daarnaast blijven initiatieven de medewerking van de gemeente vragen als het gaat om functieveranderingen. Dat maakt dat we niet kunnen wachten om onze visie voor het landelijk gebied te actualiseren.

#### **Financiële consequenties en dekking**

De benodigde middelen voor fase 1 zijn opgenomen in de begroting. Voor fase 2 en 3 zullen opnieuw ramingen worden opgesteld. Dan zal ook blijken of het beschikbaar gestelde budget van €150.000,- toereikend zal zijn. Zo nodig, zal daartoe bij de P en C-cyclus over worden gerapporteerd.

#### **Openbaarmaking en communicatie**

De gemeenteraad wordt middels een raadsmededeling geïnformeerd. Voor elke fase wordt een uitgebreid participatieplan opgesteld.

#### **Aanpak en uitvoering**

Op hoofdlijnen zijn er 3 fasen te onderscheiden in het traject om te komen tot de Visie Landelijk Gebied:

##### Fase 1. Verkenning en analyse van de opgaven en de context

Het doel van deze fase is om vast te stellen in hoeverre de huidige visie op het landelijk gebied toereikend is en wat (aanvullend) nodig is om als gemeente in de komende jaren bij te dragen aan een toekomstbestendig vitaal landelijk gebied. Deze fase leidt tot inhoudelijke en procedurele kaders voor de visie, vastgelegd in een nota van uitgangspunten.

Dit doen we door het in beeld brengen van (nieuwe) opgaven, trends en ontwikkelingen, de ruimte van invloed voor gemeente en gebied, de (mis)match met bestaand beleid en doorkijk naar mogelijke dilemma's en knelpunten die op ons afkomen.

De conclusies en de dilemma's die getrokken kunnen worden, worden bestuurlijk voorgelegd aan college en raad. Op basis van de bevindingen en de geschetste dilemma's vindt besluitvorming plaats voordat de volgende fase wordt gestart. Het resultaat is een college- en raadsvoorstel waarin de uitgangspunten worden voorgelegd en een advies over het vervolg en het beoogde eindproduct.

##### Fase 2. Opstellen van een concept visie

##### Fase 3. Vaststellingsfase



Veel van de processtappen zijn afhankelijk van keuzes en uitwerkingen in eerdere fases. Wat, hoe, wanneer en met wie tijdens de vervolgfases zullen met iedere fase concreter worden.

Voor elke fase wordt een participatieplan opgesteld. Het participatieplan voor fase 1 is bijgevoegd als bijlage bij het Plan van Aanpak.

## RAADSMEDEDELING

<b>Onderwerp</b>	Visie Landelijk Gebied - Plan van aanpak		
<b>Nummer</b>	2023-328	<b>Portefeuillehouder</b>	Wethouder Elferink,
<b>Team</b>	DEV-BLD	<b>Datum</b>	9-05-2023

### Inleiding

De gemeente werkt toe naar een Visie Landelijk Gebied.

Er spelen momenteel verschillende opgaven die een oplossingsrichting zoeken in het landelijk gebied: opgaven op het gebied van natuur, water en klimaat. Deze opgaven brengen enerzijds een ruimteclaim met zich mee, anderzijds een ander gebruik van de ruimte. Dat laatste vraagt met name het nodige van de agrarische sector. Daarnaast vragen stedelijke ontwikkelingen zoals wonen, werken en energie om ruimte buiten het huidig stedelijk gebied. Hoe zien we de toekomst van ons landelijk gebied met al deze opgaven? Hoe zorgen we er als gemeente voor dat we binnen de kaders die worden gesteld door EU, Rijk en provincie een vitaal en toekomstbestendig buitengebied behouden? Ook met het oog op de afstemming in regionale processen, waaronder Provinciaal Plan Landelijk Gebied (PPLG), Omgevingsvisie Overijssel, Strategische agenda Stedendriehoek en het Ruimtelijk Regioverhaal.

### Kader

- \* Omgevingsvisie;
- \* Landschapsontwikkelingsplan;
- \* Regeling Kansen uit Buiten;
- \* Werkwijze Ecologie;
- \* Bestemmingsplan Buitengebied;
- \* Woonvisie Meer dan GeWOON;
- \* Routekaart Wonen & Voorzieningen, versterken arbeidsmarkt en verjongen;
- \* Energieplan Deventer;
- \* Uitvoeringsagenda Economie en Internationaal Beleid.

### Kern van de boodschap

Er is een plan van aanpak opgesteld om tot een Visie Landelijk Gebied te komen.

Een groot aantal opgaven leidt tot een veranderend landelijk gebied. Het aantal ruimtevragers neemt toe en zal in toenemende mate met elkaar conflicteren. Daarnaast is de urgentie van de opgaven (m.n. op het gebied van natuur en water) toegenomen. Het huidig kader voor het landelijk gebied is opgesteld in een tijdsperiode waarin de ruimtevraag in het landelijk gebied beperkt was. Dit vraagt om een actuele visie voor het landelijk gebied dat richting geeft, duidelijkheid biedt over de rolname van de gemeente en leidt tot handvatten bij de vraagstukken en ruimteclaims die op de gemeente afkomen.

### Nadere toelichting

Doelstelling

De Visie Landelijk Gebied draagt bij aan een vitaal en toekomstbestendig

landelijk gebied in onze gemeente. Het biedt richting, geeft de gemeentelijke ambities voor haar landelijk gebied weer, biedt duidelijkheid over de rolname van de gemeente en welke sturingsmogelijkheden zij heeft en het leidt tot handvatten bij de vraagstukken die op ons afkomen.

## Fasering

Op hoofdlijnen zijn er 3 fasen te onderscheiden in het traject:

### Fase 1. Verkenning en analyse van de opgaven en de context (t/m Q3 2023)

Het doel van deze fase is om vast te stellen in hoeverre de huidige visie op het landelijk gebied toereikend is en wat (aanvullend) nodig is om als gemeente in de komende jaren bij te dragen aan een toekomstbestendig vitaal landelijk gebied. Deze fase leidt tot inhoudelijke en procedurele kaders voor de visie, vastgelegd in een nota van uitgangspunten. Dit doen we door het in beeld brengen van (nieuwe) opgaven, trends en ontwikkelingen, de ruimte van invloed voor gemeente en gebied, de (mis)match met bestaand beleid en doorkijk naar mogelijke dilemma's en knelpunten die op ons afkomen.

De conclusies en de dilemma's die getrokken kunnen worden, worden bestuurlijk voorgelegd aan college en raad. Op basis van de bevindingen en de geschetste dilemma's vindt besluitvorming plaats voordat de volgende fase wordt gestart. Het resultaat is een college- en raadsvoorstel waarin de uitgangspunten worden voorgelegd en een advies over het vervolg en het beoogde eindproduct.

### Fase 2. Opstellen van een concept visie (Q3 2023 - Q2 2024)

Het resultaat van fase 1 geeft richting aan de inhoud, proces en beoogd eindproduct van deze fase.

### Fase 3. Vaststellingsfase (Q3 2024 - Q4 2024)

Veel van de processtappen zijn afhankelijk van keuzes en uitwerkingen in eerdere fases. Wat, hoe, wanneer en met wie tijdens de vervolgfases zullen met iedere fase concreter worden.

## Participatie

Het aantal externe stakeholders in dit traject is groot en divers. Het gaat onder andere om medeoverheden, agrariërs, belangenorganisaties, landgoederen, ondernemers en bewoners.

Per fase wordt een participatieplan opgesteld dat helpt bij het op het juiste moment betrekken van de juiste interne en externe belanghebbenden.

Tijdens de eerste fase wordt een vertegenwoordiging van de externe partners uitgenodigd om deel te nemen aan het proces. De brede samenleving waaronder iedereen die woont en werkt in het buitengebied wordt in de vervolffase actief betrokken.

## Financiën

De benodigde middelen voor fase 1 zijn opgenomen in de begroting. Voor fase 2 en 3 zullen opnieuw ramingen worden opgesteld. Dan zal ook blijken of het beschikbaar gestelde budget van €150.000,- toereikend zal zijn. Zo nodig, zal daartoe bij de P en C-cyclus over worden gerapporteerd.



## Plan van Aanpak Visie Landelijk Gebied

---

Programma: 5. Ruimtelijke ontwikkeling  
Project: Visie landelijk gebied  
Wbs code: E6.421.104

Oprachtgever: Almar Otten  
Portefeuillehouder: Marcel Elferink  
Oprachtnemer: Marieke Hottenhuis

### 1. PROJECTDOEL EN MAATSCHAPPELIJK EFFECT

#### 1.1 Aanleiding en achtergrond

---

##### Aanleiding

**Een groot aantal ingrijpende opgaven leidt tot een veranderend landelijk gebied. Het zijn complexe opgaven met ruimtelijke impact.** De energietransitie, woningbouwopgave en uitbreiding van werklocaties brengen een grote ruimtevraag met zich mee. Daarnaast zijn er opgaven die (ook) vragen om een ander gebruik van de ruimte: de transitie van de landbouw, natuurversterking, verbetering van bodem- en waterkwaliteit en klimaatadaptatie. Niet alles kan en niet alles past overal.

*'Nederland is af' werd bijna 20 jaar geleden gezegd. Niets blijkt minder waar: "Het landelijk gebied zal flink moeten veranderen" zo is te lezen in de startnotitie van het Nationaal Plan Landelijk gebied (juni 2022, p.4).*

**Hoe zien wij de toekomst van ons landelijk gebied met al deze opgaven?** De huidige visie op het buitengebied is opgesteld in een ander tijdperk. In een periode waarin de ruimtevragen beperkt waren en de opgaven minder urgent. Hoe valide zijn de huidige uitgangpunten die we als gemeente hebben vastgesteld? Juist nu is het van belang om de vele opgaven en de impact hiervan op het landelijk gebied in samenhang te beschouwen en opnieuw een richting te bieden.

**Hoe zorgen we als gemeente ervoor dat we binnen de kaders die worden gesteld door EU, Rijk en provincie een vitaal en toekomstbestendig buitengebied behouden?**

##### Achtergrond

De gemeenteraad heeft in 2006 één centraal uitgangspunt en vier centrale doelstellingen voor het plattelandsbeleid vastgesteld. Deze doelstellingen zijn kaderstellend voor het plattelandsbeleid in onze gemeente en de gemeentelijke inspanningen.

Onze huidige visie op het landelijk gebied is onderdeel van de in 2019 vastgestelde Deventer Omgevingsvisie. In de Omgevingsvisie is het DNA van het buitengebied beschreven, evenals de ambities en ontwikkelrichtingen.



Daarnaast zijn er verschillende sectorale beleidsdocumenten die het landelijk gebied raken. Het Landschapsontwikkelingsplan, de regeling Kansen uit Buiten (Rood voor Rood-beleid), Werkwijze Ecologie en het Horecabeleid zijn hiervan enkele voorbeelden. Lokaal beleid met een fysieke component is voor het landelijk gebied geborgd in het Bestemmingsplan Buitengebied Deventer. Het bestemmingsplan geeft weer welke ontwikkelruimte er is, maar legt ook vast hoe verschillende functies en waarden beschermd worden.

We staan in de eerste fase van dit project uitgebreid stil bij de huidige visie op het landelijk gebied en de doelstellingen en uitgangspunt van het plattelandsbeleid en de validiteit hiervan. Ook de meer sectorale beleidsuitgangspunten zullen tijdens de eerste fase tegen het licht worden gehouden als het gaat om actualiteit en validiteit.

## **Context**

De opgaven voor het landelijk gebied spelen zich af in een bredere context. De belangrijkste aspecten van deze context betreffen:

- Toenemende ruimtevraag door opgaven
- Toenemende urgentie van opgaven
- Transitie van de landbouw
- Nieuwe structurerende principes
- Hernieuwde rollen Rijk en Provincie
- Kaders Rijk en Provincie

We lichten deze aspecten hieronder nader toe.

### **Toenemende ruimtevraag door opgaven**

Tot zo'n 3 jaar geleden was de ruimtevraag voor nieuwe ontwikkelingen in het landelijk gebied beperkt. Van de zoektocht naar ruimte voor energieopwek (zonnepanelen en wind) konden we ons op dat moment al enige voorstelling maken. Sindsdien zijn er nieuwe ontwikkelingen met een ruimtevraag bij gekomen (woningbouw en werklocaties) of explicieter geworden (natuur en klimaatadaptatie). De ene opgave vraagt meer ruimte dan de andere, de som van het geheel is echter groter dan de beschikbare ruimte. Daarnaast zijn niet alle ontwikkelingen op elke locatie even wenselijk en het is goed denkbaar dat ontwikkelingen ten koste kunnen gaan van zittende functies.

### **Toenemende urgentie van opgaven**

Een aantal opgaven is niet nieuw, maar wel urgenter geworden door strakke(re) kaderstelling. Er ligt een forse opgave om de natuur- en waterkwaliteit te versterken en te verbeteren. Nederland heeft zich op meerdere terreinen Europees en internationaal verplicht aan diverse natuur-, water- en klimaatdoelstellingen. Langere tijd zijn de opgaven naar voren geschoven of is naar pragmatische oplossingen gezocht om andersoortige ontwikkelingen mogelijk te maken. Met de uitspraak van de Raad van State in 2019 over het Programma Aanpak Stikstof (PAS) is duidelijk geworden dat we deze verplichtingen en haar doelen niet kunnen negeren. We ervaren de doorwerking hiervan bijvoorbeeld ook in de uitwerking van de Kaderrichtlijn Water en het besluit van de EU om de derogatie voor de landbouw te beëindigen.

### **Transitie van de landbouw**

De agrarische sector is de grootste beheerder van het landelijk gebied. De laatste jaren groeit meer en meer het besef dat de wijze waarop de afgelopen decennia landbouw bedreven wordt niet meer volhoudbaar is. De gangbare agrarische bedrijfsvoering van schaalvergroting en efficiëntie staat steeds meer op gespannen voet met biodiversiteit, bodem- en waterkwaliteit en waterkwantiteit.

Oorzaak en oplossing voor verschillende opgaven (m.n. natuur, bodem en water) zijn deels op boerengrond te vinden. Veel agrariërs staan open voor de transitie, maar wel op een waardige wijze en met het zicht op een realistisch toekomstperspectief. De agrarische sector kan dit echter niet alleen. Het vraagt om een omslag van de gehele keten, inclusief consument.

### **Nieuwe structurerende principes: bodem en water**

De draagkracht van het water- en bodemsysteem wordt sturend bij het landgebruik in het landelijk gebied. Water en bodem worden twee nieuwe leidende principes voor de ruimtelijke ontwikkelingen, naast de drie bestaande principes (voorrang geven aan meervoudig ruimtegebruik, het centraal stellen van gebiedskenmerken, en het voorkomen van afwenteling). De komende maanden worden deze principes op rijksniveau verder uitgewerkt.

In het Fundament voor de nieuwe provinciale omgevingsvisie zijn bodem en water reeds opgenomen als 1 van de 4 leidende principes. *“Het bodem- en watersysteem wordt niet meer aangepast aan (nieuwe) functies, maar nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen moeten zich gaan aanpassen aan het bodem- en watersysteem ter plekke”* (p. 21, juni 2022). Het leidende principe van bodem en water heeft al een plek gekregen in de (nog vast te stellen) geactualiseerde omgevingsverordening. ([artikel 2.1.10](#))

### **Hernieuwde rollen Rijk en Provincie**

Het afgelopen decennium zijn vele opgaven gedecentraliseerd richting gemeenten. Met de invoering van de Omgevingswet (initieel gepland op 1 januari 2018, nu op zijn vroegst 1 juli 2023) zouden gemeenten ook hoofdverantwoordelijk worden voor de ruimtelijke ordening. Nederland was tenslotte ‘af’. Internationale afspraken en nationale en mondiale ontwikkelingen lijken dit tij echter te keren.

Nog voordat de Omgevingswet is ingevoerd herpakt het Rijk de regie: “De schaarste aan ruimte maakt dat het Rijk de regie in het ruimtelijk domein moet hernemen: om te kiezen, om te verdelen, en om een eerlijke uitkomst mogelijk te maken in dit verdeelvraagstuk” (p.1) (...) “Met deze brief wil het kabinet onderstrepen: de nationale ruimtelijke ordening in Nederland is terug” (p.2). Ruimtelijke orderingsbrief van BZK (17-5-2022)

### **Kaders Rijk en provincie**

Op dit moment wordt op Rijksniveau gewerkt aan het uitvoeringskader waarin de doelstellingen ten aanzien van natuur, water en klimaat samen komen: het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). De doelstellingen zullen voor een belangrijk deel gerealiseerd moeten worden via een integrale aanpak in het landelijk gebied. Het NPLG wordt per provincie doorvertaald in een Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG). De opgaven en doelstellingen landen uiteindelijk in gebiedsprocessen, ook in de gemeente Deventer als onderdeel van het gebied Salland.

Juli 2023 zal bekend worden wat de doelstellingen zijn voor Salland op het gebied van natuur, water en klimaat. Dan zal duidelijk worden wat de impact is van deze opgaven in verhouding tot andere beleidsopgaven die ruimte vragen in het landelijk gebied. In de visie Landelijk Gebied zullen de landelijke en provinciale doelstellingen opgenomen moeten worden naar de schaal van Deventer. Met de visie Landelijk Gebied kan Deventer onderbouwen waar en op welke wijze dat kan plaatsvinden. Het geeft de gemeente regie daar waar kaders vertaald moeten worden en initiatieven een plek moeten krijgen.

### **Raakvlakken met andere programma's**

De visie Landelijk Gebied raakt nagenoeg alle beleidsprogramma's naast RO:

- Economie
  - Toerisme en recreatie, werklocaties, agrarisch ondernemers
- Energietransitie
  - Opwekklocaties zon en wind, biogas en groen gas
- Herstructurering en vastgoed
  - Gemeentelijke grondposities in het buitengebied
- Kunst- en cultuur
  - Cultuurhistorie, erfgoed
- Leefomgeving
  - Openbaar groen, landschapselementen, bereikbaarheid, klimaatadaptatie
- Meedoen
  - Leefbaarheid, gezondheid
- Milieu en duurzaamheid
  - Ecologie, milieu, duurzaamheid, gezondheid
- Openbare orde en veiligheid
  - Ondernijning en veilig buitengebied

### **Raakvlakken met andere projecten**

- Actualisatie omgevingsvisie
- Wonen en Voorzieningen
- RES 2.0
- Werklocaties

### **Raakvlakken met regionale samenwerking**

- PPLG – Gebiedsbod Salland
- Strategische agenda Stedendriehoek
- Ruimtelijk regioverhaal Stedendriehoek

## **1.2 Resultaten en doelstelling**

---

### **Opdracht:**

Kom tot een visie op het landelijk gebied waarin (binnen de rijks en provinciale kaders) de gemeentelijke ambities voor het landelijk gebied zijn weergegeven en die handvatten biedt bij de vraagstukken die op ons afkomen.

### **Doelstelling(en) van het project:**

Dit traject draagt bij aan een vitaal en toekomstbestendig landelijk gebied in onze gemeente. Het biedt richting, geeft de gemeentelijke ambities voor haar landelijk gebied weer, biedt duidelijkheid over de rolname van de gemeente en welke sturingsmogelijkheden zij heeft en het leidt tot handvatten bij de vraagstukken die op ons afkomen.

Het proces van dit traject draagt daarnaast bij aan de bewustwording van de vele opgaven die op het landelijk gebied afkomen en de impact hiervan op gebied, gebruikers en gemeentelijke organisatie.

### **Projectresultaat:**

*Benoem de projectresultaten en hoe deze bijdragen aan het beoogde maatschappelijke effect en maak deze zo specifiek, voorstelbaar en concreet mogelijk.*

- Een analyse van de opgaven voor het landelijk gebied, vertaald naar de Deventer situatie;
- Inzicht in de huidige staat van het Deventer buitengebied;
- Een actuele visie op het landelijk gebied die bijdraagt aan het maken van keuzes over de toekomst van het landelijk gebied en partijen duidelijkheid biedt;
- Duidelijkheid over de rolname van de gemeente bij de opgaven in het landelijk gebied;
- Afwegingskader/ handelingskader (op visie-niveau) voor nieuwe initiatieven/opgaven.

Op hoofdlijnen zijn er 3 fasen te onderscheiden in het traject:

### **Fase 1. Verkenning en analyse van de opgaven en de context (t/m Q3 2023)**

Het doel van deze fase is om vast te stellen in hoeverre de huidige visie op het landelijk gebied toereikend is en wat (aanvullend) nodig is om als gemeente in de komende jaren bij te dragen aan een toekomstbestendig vitaal landelijk gebied. Deze fase leidt tot inhoudelijke en procedurele kaders voor de visie, vastgelegd in een nota van uitgangspunten.

Dit doen we door het in beeld brengen van (nieuwe) opgaven, trends en ontwikkelingen, de ruimte van invloed voor gemeente en gebied, de (mis)match met bestaand beleid en doorkijk naar mogelijke dilemma's en knelpunten die op ons afkomen.

De conclusies en de dilemma's die getrokken kunnen worden, worden bestuurlijk voorgelegd aan college en raad. Op basis van de bevindingen en de geschetste dilemma's vindt besluitvorming plaats voordat de volgende fase wordt gestart. Het resultaat is een college- en raadsvoorstel waarin de uitgangspunten worden voorgelegd en een advies over het vervolg en het beoogde eindproduct.

### **Fase 2. Opstellen van een concept visie (Q4 2023 – Q2 2024)**

We gaan in deze fase aan de slag met het opstellen van een concept visie.

Het resultaat van fase 1 geeft uiteindelijk richting aan de inhoud, proces en beoogd eindproduct van deze fase.

### **Fase 3. Vaststellingsfase (Q3 2024 – Q4 2024)**

In deze fase wordt het eindproduct vastgesteld door college en/of raad.

Veel van de processtappen zijn afhankelijk van keuzes en uitwerkingen in eerdere fasen. Wat, hoe, wanneer en met wie tijdens de vervolgfases zullen met iedere fase concreter worden.

## **1.3 Rolneming en interne & externe partners**

---

### **Rolneming**

De gemeente is opdrachtgever en de belangrijkste uitvoerende partij in dit traject.

De intentie is om zoveel als mogelijk met eigen collega's vorm en inhoud te geven aan de visie. Dit draagt bij aan het gevoel van eigenaarschap en de bewustwording van de opgaven in het landelijk gebied. Daar waar de expertise ontbreekt of er te weinig capaciteit is, schakelen we kennis van buiten in.

Het is aan het college, dan wel de gemeenteraad om de tussentijdse producten en het eindproduct vast te stellen.

### **Interne en externe partners**

Per fase wordt een participatieplan opgesteld dat ons helpt bij het op het juiste moment betrekken van de juiste interne en externe belanghebbenden.

#### *Externe stakeholders*

Het aantal relevante externe stakeholders in dit traject is groot en divers. Het gaat onder andere om medeoverheden, agrariërs, belangenorganisaties, landgoederen, ondernemers en bewoners. Sommige partijen hebben een kaderstellende rol (provincie), anderen een belanghebbende of meedenkende rol.

Tijdens de eerste fase wordt een vertegenwoordiging van de externe partners uitgenodigd om deel te nemen aan het proces. De brede samenleving wordt in deze fase nog niet actief betrokken.

## 2. HOE EN VOORWAARDEN

### 2.1 Producten en planning

---

#### Producten fase 1:

- Rapportage, met daarin opgenomen:
  - Weergave opgaven/ kaders/ trends & ontwikkelingen
  - Analyse huidige staat buitengebied o.b.v. (geo)data en SWOT
- Raadsvoorstel/collegevoorstel (Uitgangspuntennotitie)

#### Fase 1 Verkenning en analyse (loopt t/m Q3 '23)

Het doel van deze fase is om vast te stellen in hoeverre de huidige visie op het landelijk gebied toereikend is en wat (aanvullend) nodig is om als gemeente in de komende jaren bij te dragen aan een toekomstbestendig vitaal landelijk gebied. Deze fase leidt tot inhoudelijke en procedurele kaders voor de visie, vastgelegd in een nota van uitgangspunten.

Dit doen we door het in beeld brengen van (nieuwe) opgaven, trends en ontwikkelingen, de ruimte van invloed voor gemeente en gebied, de (mis)match met bestaand beleid en doorkijk naar mogelijke dilemma's en knelpunten die op ons afkomen.

#### Stap 1. Verkenning

We werken in deze fase aan het in beeld brengen en verdiepen van de gehele context:

##### **a. Onze huidige visie op het landelijk gebied**

Op basis van vigerende beleidsdocumenten brengen we onze huidige visie op het landelijk gebied in beeld.

*Betrokkenen: Kerngroep, projectgroep*

##### **b. Verkenning naar de diverse opgaven in het landelijk gebied. Per opgave:**

- Toelichting op de opgave
- Kaders vanuit hogere overheden (verplichtingen en ambities)
- Lokale ambities en beleid
- (Ruimtelijke) impact (ha/ inrichting /anderzijds)
- Rolverdeling overheden (Rijk, provincie, waterschap, gemeente)
- Bevoegd gezag / uitvoerende partijen
- Lopende trajecten waarin gewerkt wordt aan de betreffende opgave
- Planning, besluitvorming, beschikbare middelen in het traject

*Betrokkenen: Kerngroep, projectgroep*

##### **c. (Ruimtelijke) analyse van het buitengebied**

We brengen de huidige situatie van het buitengebied op twee manieren in beeld. Enerzijds middels (geo)data, anderzijds door het uitvoeren van een SWOT-analyse. In beide situaties hanteren we de lagenbenadering, waarbij we onderscheid maken naar waarden, functies, opgaven, landschap en ondergrond. De volgende thema's staan hierin centraal:

- |                    |                         |
|--------------------|-------------------------|
| ○ Landbouw         | ○ Recreatie en toerisme |
| ○ Natuur           | ○ Landschap             |
| ○ Water            | ○ Wonen                 |
| ○ Energie          | ○ Gezondheid            |
| ○ Klimaatadaptatie | ○ Leefbaarheid          |
| ○ Mobiliteit       | ○ Veiligheid            |

*Betrokkenen: Kerngroep, projectgroep, geo-informatie, externe partners*

### **Stap 2: Analyse visie – huidige situatie - opgaven**

Vervolgens confronteren we de opgaven in onderlinge samenhang met de huidige situatie van het buitengebied en onze visie op het landelijk gebied. Volstaat de visie nog? Vraagt het om herijking of nadere aanscherping? Met deze confrontatie brengen we de mogelijke uitgangspunten en dilemma's in beeld. Het kan dan gaan om dilemma's en uitgangspunten die betrekking hebben op proces, rolneming, onzekerheden, conflicterende ruimtevragen en beleidsambities.

*Betrokkenen: Kerngroep, projectgroep, interne stakeholders, raad, externe partners*

### **Stap 3: Eindproduct**

We werken in deze fase toe naar een vastgestelde uitgangspuntennotitie. Dat doen we op basis van de informatie die we verzameld hebben bij stap 1 en stap 2. De uitgangspunten kunnen gaan over:

- Relatie met omgevingsvisie (proces, uitgangspunten, vorm eindproduct)
- Relatie met bovenlokale ontwikkelingen
- Rol gemeente in het landelijk gebied (faciliterend – samenwerkend – realiserend)
- Rol raad in het landelijk gebied (mate van sturing)
- Participatie

*Betrokkenen: Kerngroep, interne stakeholders, college, raad*

## **2.2 Organisatie**

---

### **Kerngroep (wekelijks)**

De dagelijkse organisatie en aansturing van het traject ligt bij de kerngroep.

- Projectmanagement
- Planoloog
- Projectondersteuning

### **Projectgroep**

De rol van de projectgroep is gericht op het leveren en toetsen van informatie en verbinden.

De projectgroep komt op afroep in interactieve werksessies bij elkaar.

- Stikstof
- Natuur/ ecologie
- Water/klimaatadaptatie
- Energie
- Landschap/ Groenstructuur
- Milieu en Duurzaamheid
- Recreatie en Toerisme
- Economie
- Wonen
- Erfgoed en cultuurhistorie
- Bereikbaarheid/ mobiliteit
- Meedoen
- Omgevingswet
- Juridisch planoloog
- Communicatie/ participatie

## 2.3 Benodigdheden en risico's

---

### Benodigdheden

Om tot een geslaagd traject en eindproduct te komen kunnen we niet zonder de input van collega's. Het gaat daarbij om zowel inhoudelijke expertise voor de verschillende beleidsthema's als om kennis op het gebied van communicatie, participatie en (geo)data. Daar waar de capaciteit of de expertise ontbreekt, huren we deze in.

Ook de betrokkenheid van externe stakeholders is van wezenlijk belang. Naast de aanwezige gebiedskennis hebben zij een belangrijke rol in de uitvoeringsfase.

#### *Financieel*

De benodigde middelen voor fase 1 zijn opgenomen in de begroting. Voor fase 2 en 3 zullen opnieuw ramingen worden opgesteld. Dan zal ook blijken of het beschikbaar gestelde budget toereikend zal zijn. Zo nodig, zal daartoe bij de P en C-cyclus over worden gerapporteerd.

### Risico's

We onderkennen de volgende mogelijke risico's:

- Beperkte beschikbare capaciteit intern
- De landelijke en provinciale kaders voor het landelijk gebied zijn volop in ontwikkeling
- Er worden onvoldoende middelen beschikbaar gesteld om het proces tot het gewenste eindresultaat te brengen.
- Participatiemoehheid bij stakeholders gezien de lopende processen met betrekking tot Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof, Omgevingsvisie Overijssel, Provinciaal Plan Landelijk Gebied (PPLG).

## 2.4 Monitoring en verantwoording

---

Er vindt periodiek overleg plaats met de ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgever over de voortgang en van het project. Onderwerpen als kwaliteit, afbakening, planning, budget, organisatie komen hierbij aan de orde.

# Participatieplan fase 1

## Visie landelijk gebied



## Inhoud

1. Projectomschrijving .....	3
Projectopdracht .....	3
2. Waarom participatie.....	3
3. De omgeving in beeld.....	4
4. Aanpak .....	5
Doel .....	5
Kaders .....	5
Uitgangspunten .....	5
Doel .....	6
Kaders .....	6
Uitgangspunten .....	6
Spoor 2.....	6
Opzet eerste bijeenkomsten.....	7
Communicatiemiddelen .....	7
5. Planning.....	7
Opzet eerste bijeenkomsten.....	7
Communicatiemiddelen .....	7

## 1. Projectomschrijving

Hoe zien wij de toekomst van ons landelijk gebied voor ons? Met alle uitdagingen die op ons afkomen? Denk aan de stikstofopgave, uitbreiding en versterking van natuur, de energietransitie en de woningbouwopgave. En ook klimaatadaptatie, waterkwaliteit, werklocaties en recreatie en toerisme vragen om ruimte, een andere inrichting van het gebied dan wel een andere wijze van het gebruik ervan.

Dit is het moment om de vele opgaven en de impact hiervan op het landelijk gebied in samenhang te beschouwen en een richting te bieden. Hoe zorgen we (gemeente, gebiedspartijen, grondeigenaren) ervoor dat we binnen de kaders die worden gesteld door EU, Rijk en provincie een vitaal en toekomstbestendig buitengebied behouden?

### Projectopdracht

De Visie Landelijk Gebied zet een stip op de horizon en geeft daarmee richting aan verandering in het landelijk gebied. Het laat de door de gemeente gewenste ambities en rolneming zien en biedt houvast bij de knelpunten en de te maken keuzes die op de gemeente afkomen.

In fase 1 verkennen we de diverse opgaven in het landelijk gebied en maken we een (ruimtelijke) analyse van het gebied. Per opgave brengen we de kaders in beeld vanuit hogere overheden, de lokale ambities en beleid, de rolverdeling tussen overheden, lopende trajecten waarin wordt gewerkt aan de betreffende opgave en trends en ontwikkelingen.

Vervolgens confronteren we de opgaven met de huidige situatie van het buitengebied en onze visie op het landelijk gebied. Met deze confrontatie brengen we de uitgangspunten en mogelijke dilemma's in beeld. Het kan dan gaan om dilemma's en uitgangspunten die betrekking hebben op conflicterende ruimtevragen, beleidsambities, en rolneming.

## 2. Waarom participatie

Om in de volle breedte een verkenning te kunnen doen, starten we een dialoog met intern betrokkenen en sleutelfiguren en -organisaties in het buitengebied. Het inzetten van een participatieproces is essentieel om:

- kennis, waarden, inzichten en belangen op te halen en op die manier een visie te ontwikkelen waar betrokkenen zich (in meer of mindere mate) in herkennen;
- de relatie met stakeholders en de onderlinge relaties tussen stakeholders te onderhouden en te versterken en eventueel nieuwe gesprekspartners te ontdekken;
- stakeholders goed te informeren over de ontwikkelingen, dilemma's, keuzes, effecten en het besluitvormingsproces op bij de doelgroepen passende manieren.

### 3. De omgeving in beeld

Op 14 september 2022 hebben we de stakeholders in kaart gebracht. Met behulp van de Ringen van invloed hebben we de participatietrede bepaald voor dit moment (meeweten, meedenken, meewerken, meebepalen). Op basis van deze stakeholdersanalyse worden de stakeholders geselecteerd en uitgenodigd om deel te nemen aan het participatieproces.

Stakeholder	Huidig participatieniveau	Gewenst participatieniveau
<i>Intern</i>		
College van B&W	Meebepalen	Meebepalen
Gemeenteraad	- (n.t.b.)	Meedenken/meewerken
Programmamanager RO	Meewerken	Meewerken
Regiemanager	Meedenken	Meedenken
Programmamanagers	Meedenken	Meedenken
Beleidsadviseurs*	Meeweten	Meewerken
Juridisch planoloog*	Meeweten	Meewerken
Procesregisseur omgevingsvisie*	Meewerken	Meewerken
Projectleider Wonen Ruimte Stad	Meeweten	Meedenken
Wijkmanager	Meeweten	Meedenken
Opbouwwerker	Meeweten	Meedenken
Collega's O&V	-	Meedenken
Collega's handhaving	-	Meedenken
<i>Extern</i>		
Provincie Overijssel	Meeweten	Meewerken
Gemeente Raalte, Olst-Wijhe	Meeweten	Meedenken
Overige omringende gemeenten	-	Meeweten/meedenken
Waterschappen – beleid	Meeweten / -	Meewerken
Waterschap - uitvoering	-	Meedenken
Rijkswaterstaat	-	Meedenken
St. IJssellandschap	Meeweten	Meewerken
OPG / Landgoederen	Meeweten	Meedenken/meewerken
Landbouworganisaties	Meeweten	Meedenken/meewerken
Erfcoaches	Meeweten	Meewerken
Kavelruilcoördinatoren	Meeweten	Meewerken
Belangenorganisaties/ vertegenwoordigende partijen: · ecologie · landschap · recreatie/toerisme · erfgoed/ cultuurhistorie · energietransitie · ondernemers · mobiliteit · zorg en welzijn		
Vitens	Meeweten	Meedenken
Rentmeester	-	Meedenken
Makelaars	-	Meedenken
Plaatselijke Belangen van de verschillende dorpen	-	Meedenken

\* de meeste functionarissen zijn tevens lid van de projectgroep Visie Landelijk Gebied

### 4. Aanpak

We stellen voor om de participatie fase 1 in stappen op te delen. Met de projectgroep bereiden we de verkenning voor. We toetsen en verrijken de opbrengst vervolgens met zowel de interne een aantal sleutelfiguren en -organisaties in het landelijk gebied.

## **Stap 1. Verkenning**

We werken in deze stap aan het in beeld brengen van de gehele context. We onderscheiden daarin een spoor waarin de feitelijke situatie in beeld wordt gebracht en een spoor waarin de subjectieve benadering centraal staat.

### Spoor 1.1 – Feitelijke verkenning

De kern- en projectgroep inventariseert vanuit verschillende thema's de opgaven die op het landelijk gebied afkomen, kaders die worden meegegeven vanuit hogere overheden, lokale ambities en beleid, lopende trajecten, trends en ontwikkelingen en de rollen van de verschillende overheden. Tevens wordt middels (geo)data de huidige situatie van ons landelijk gebied in beeld gebracht. De interne en een selectie van externe stakeholders participeren in 'verkenningssessies'. De samenstelling wordt in overleg met de opdrachtgever gebaseerd op de stakeholdersanalyse. Zij participeren op het niveau meedenken/raadplegen.

### Spoor 1.2 – Subjectieve verkenning

Door het uitvoeren van SWOT-analyse verrijken we de analyse van de huidige situatie van het buitengebied. De interne en externe stakeholders participeren op het niveau coproduceren.

## **Doel**

Doel is in gezamenlijkheid, integraal, de opgaven te verkennen. De deelnemers worden meegenomen in het proces en hier ook onderdeel van gemaakt. Ze zijn zich bewust van de veelheid aan opgaven.

## **Kaders**

Voorafgaand aan de verkenningssessies dienen er heldere en realistische kaders geschetst te worden voor de stakeholders. Welke ruimte is er voor invloed, wat staat vast, wat wordt er met de input gedaan en hoe ziet het vervolgproces eruit? Dit wordt specifiek aangeduid in de uitnodiging en eveneens benoemd tijdens bijeenkomsten.

De kaders worden vooraf bestuurlijk afgestemd met de portefeuillehouder.

## **Uitgangspunten**

De uitgangspunten voor de verkenningssessies zijn als volgt:

- het participatieniveau van het verkenningsteam ligt op 'raadplegen' voor spoor 1.1. en 'coproduceren' voor 1.2. Input vanuit dit team is niet vrijblijvend;
- diverse belangen/beleidsterreinen zijn vertegenwoordigd;
- vanuit elke externe stakeholder nemen 1 of 2 afgevaardigden deel aan de verkenningssessies;
- er worden duidelijke kaders geschetst voor de reikwijdte van het advies van het verkenningsteam, waar gaat het wel over en waarover niet;
- we formuleren een duidelijke participatievraag en voorkomen daarmee dat verwachtingen worden gewekt die we niet kunnen waarmaken;
- we richten het proces transparant in en zorgen voor een heldere terugkoppeling.

## **Stap 2. Analyse fase: Confrontatie visie – huidige situatie – opgaven**

Vervolgens confronteren we de opgaven met elkaar, met de huidige situatie van het buitengebied en onze visie op het landelijk gebied. Volstaat de visie nog? Vraagt het om herijking of nadere aanscherping? Met deze confrontatie brengen we de mogelijke uitgangspunten en dilemma's in beeld. Het kan dan gaan om dilemma's en uitgangspunten die betrekking hebben op proces, rolname, onzekerheden, conflicterende ruimtevragen en beleidsambities.

De interne en externe stakeholders participeren in 'analysesessies' op het niveau meedenken/ adviseren. Een afvaardiging van de projectgroep is hierbij aanwezig en neemt actief deel. De samenstelling wordt in overleg met de opdrachtgever gebaseerd op de stakeholdersanalyse. Deze groep betrekken we actief bij de geformuleerde dilemma's en uitgangspunten. De gemeenteraad wordt als toehoorder betrokken bij deze analysesessies.

## Doel

De analysesessies verrijken de opbrengst van de kern- en projectgroep met zijn kennis, waarden, inzichten en belangen. Ook kan de groep zorgen aangeven. Specifieke vraagstukken kunnen zij toetsen bij de eigen achterban. De deelnemers worden meegenomen in het proces en hier ook onderdeel van gemaakt.

## Kaders

Voorafgaand aan de analysesessies dienen er heldere en realistische kaders geschetst te worden voor de stakeholders. Welke ruimte is er voor invloed, wat staat vast, wat wordt er met de input gedaan en hoe ziet het vervolgproces eruit? Dit wordt specifiek aangeduid in de uitnodiging en eveneens benoemd tijdens bijeenkomsten.

De kaders worden vooraf bestuurlijk afgestemd met de portefeuillehouder.

## Uitgangspunten

De uitgangspunten voor de analysesessies zijn als volgt:

- het participatieniveau van de analysesessie ligt op 'adviseren'. Input vanuit dit team is niet vrijblijvend;
- diverse belangen/beleidsterreinen zijn vertegenwoordigd;
- vanuit elke externe stakeholder nemen 1 of 2 afgevaardigden deel aan de confrontatiesessies;
- er worden duidelijke kaders geschetst voor de reikwijdte van het advies van het confrontatieteam, waar gaat het wel over en waarover niet;
- we formuleren een duidelijke participatievraag en voorkomen daarmee dat verwachtingen worden gewekt die we niet kunnen waarmaken;
- we richten het proces transparant in en zorgen voor een heldere terugkoppeling.

### **Stap 3: Vaststelling uitgangspuntennotitie**

We werken in deze fase toe naar een vastgestelde uitgangspuntennotitie. Met raadsleden en andere interne stakeholders onderzoeken we de uitgangspunten voor de Visie landelijk gebied. Dat doen we op basis van de informatie die we verzameld hebben bij stap 1 en stap 2.

De uitgangspunten kunnen gaan over o.a.:

- Relatie met omgevingsvisie (proces, uitgangspunten)
- Relatie met bovenlokale ontwikkelingen
- Rol gemeente in het landelijk gebied (faciliterend – samenwerkend – realiserend)
- Rol raad in het landelijk gebied (mate van sturing)
- Participatie
- Vorm eindproduct

## Communicatiemiddelen

- We nodigen de externe stakeholders uit per mail en lichten daarin direct het doel, het participatieniveau, de kaders en het proces toe.
- We richten een projectpagina in op sharepoint waar alle relevante informatie staat.
- De terugkoppeling van de bijeenkomsten vinden per mail plaats en de documenten komen op sharepoint te staan.

