gemeente Winterswijk

# besluit

**onderwerp**: Startnotitie + participatieplan Omgevingsvisie Winterswijk

**datum besluit door college B&W**: 22 september 2026

**besluit:**
Aan de raad voor te stellen:
1. De “Startnotitie Omgevingsvisie Winterswijk” vast te stellen.
2. Het “Participatieplan Omgevingsvisie Winterswijk” vast te stellen.

**overwegingen college indien besluit afwijkend is van het ambtelijk voorstel:**
Het college merkt in aanvulling op dat voldoende ambtelijke capaciteit een randvoorwaarde is voor de voorgestelde planning. De inzet voor het traject Omgevingsvisie Winterswijk moet passen binnen de beschikbare capaciteit en mag niet ten koste gaan van de continuïteit of kwaliteit van de reguliere werkzaamheden. Indien blijkt dat de benodigde capaciteit niet beschikbaar is, wordt de planning, fasering of werkwijze van het vervolgproces voor de Omgevingsvisie daarop aangepast. De benodigde inzet en rolverdeling worden in een projectplan verder uitgewerkt.

| | |
|---|---|
| **paraaf secretaris:** |  |

# B&W-nota

**aanleiding:**
In januari 2026 heeft de gemeenteraad de Omgevingsvisie Kom Winterswijk vastgesteld. Daarmee is een belangrijke stap gezet richting één omgevingsvisie voor heel Winterswijk. De volgende fase is het samenbrengen van de Omgevingsvisie Kom en de Omgevingsvisie Buitengebied uit 2019 tot één integrale omgevingsvisie voor het hele grondgebied richting 2040. Deze vervolgstap was ook al voorzien bij de vaststelling van de Omgevingsvisie Kom.

Het proces van de Omgevingsvisie Kom is afgerond met een evaluatie. Zowel college als raad heeft deelgenomen aan deze evaluatie. Het evaluatierapport is vervolgens ter kennisname gedeeld met de raad. Deze evaluatie heeft inzichten opgeleverd zoals de behoefte om een scherpe opdracht te formuleren en vroegtijdig inzichtelijk te maken wat de opgaven/keuzes zijn. Middels een beleidsanalyse is inzichtelijk gemaakt welke bestaande beleidslijnen kunnen worden voortgezet en op welke onderwerpen actualisatie, verbinding of een nieuwe integrale afweging nodig is. Daarmee ligt er nu een beter onderbouwde basis voor de keuzes over de reikwijdte, het uitwerkingsniveau en de aanpak van het vervolgproces.

Deze voorbereiding heeft geleid tot de voorliggende Startnotitie Omgevingsvisie Winterswijk en het bijbehorende Participatieplan Omgevingsvisie Winterswijk. Met dit voorstel stellen wij het college voor om de raad te vragen beide documenten vast te laten stellen. De startnotitie vormt de bestuurlijke opdracht voor het vervolg en legt onder meer het beoogde resultaat, de reikwijdte, het gewenste uitwerkingsniveau en de hoofdlijnen van de aanpak vast. Het participatieplan beschrijft de kaders voor de betrokkenheid van inwoners, ondernemers, organisaties en partners.

**voorstel:**
Aan de raad voor te stellen:
1. De “Startnotitie Omgevingsvisie Winterswijk” vast te stellen.
2. Het “Participatieplan Omgevingsvisie Winterswijk” vast te stellen.

**beoogd effect:**
Door de Startnotitie Omgevingsvisie Winterswijk en het Participatieplan Omgevingsvisie Winterswijk vast te stellen, worden bestuurlijk de kaders vastgelegd waarbinnen de Omgevingsvisie Winterswijk wordt uitgewerkt.

**argumenten:**
*1.1 Eén integrale koers is nodig voor de toekomstige ontwikkeling van Winterswijk*
De opgaven voor de fysieke leefomgeving en de daarmee samenhangende maatschappelijke opgaven kunnen niet afzonderlijk voor kom en buitengebied worden opgelost. Keuzes over bijvoorbeeld woningbouw, bereikbaarheid en economische ontwikkeling hangen samen met landschap, natuur, water, bodem, voorzieningen en leefbaarheid. Dit speelt ook in het buitengebied, waar landbouw, natuur, landschap, wonen, recreatie en leefbaarheid samenkomen. Eén gemeentebrede visie maakt het mogelijk deze belangen en opgaven in samenhang af te wegen en richting te geven waar dat nodig is.
Een heldere gemeentebrede koers versterkt bovendien de positie van Winterswijk richting regio, provincie en Rijk.

*1.2 De startnotitie geeft vooraf duidelijkheid over het gewenste resultaat en de aanpak*
Uit de evaluatie van de Omgevingsvisie Kom blijkt dat aan de voorkant meer duidelijkheid nodig is over het beoogde resultaat, het gewenste uitwerkingsniveau, de fasering en de bestuurlijke keuzemomenten. De startnotitie geeft deze duidelijkheid. Per thema wordt aangegeven waar bestaande beleidslijnen vooral worden verbonden en geactualiseerd en waar nadere richting of bestuurlijke afweging nodig is. Ook zijn de hoofdlijnen van het proces en de betrokkenheid van college en raad vastgelegd.

Met het vaststellen van de startnotitie bepaalt de raad welke vragen in het vervolg moeten worden beantwoord en welk uitwerkingsniveau daarbij wordt nagestreefd. Daarmee worden de uiteindelijke inhoudelijke antwoorden nog niet vastgelegd. Op de voorziene momenten worden college en raad betrokken wanneer daadwerkelijk bestuurlijke richting nodig is. Eerder door de raad gemaakte keuzes, relevante raadsmoties en geldende kaders vormen het vertrekpunt.

*1.3 Het Omgevingseffectrapport (OER) ondersteunt de integrale keuzes die in de visie moeten worden gemaakt*
Op basis van het voorziene uitwerkingsniveau van de integrale omgevingsvisie wordt bij de procesinrichting uitgegaan van een plan-mer-procedure. Binnen die procedure wordt de effectbeoordeling verbreed tot een OER. Daarmee worden naast milieueffecten ook effecten op bijvoorbeeld gezondheid, leefbaarheid en sociaal-economische waarde bij de afweging betrokken.

Visievorming, effectbeoordeling en participatie worden als één proces ingericht. Het OER levert daarmee informatie op voordat ontwikkelrichtingen en bestuurlijke keuzes worden vastgelegd en fungeert niet uitsluitend als toets achteraf. Het onderzoek wordt gericht ingezet bij keuzes waar daadwerkelijk alternatieven en relevante effecten te beoordelen zijn. Niet ieder onderdeel van de visie vraagt daarmee om hetzelfde onderzoeksniveau.

*2.1 Het participatieplan zorgt voor gerichte participatie*
Voor de Omgevingsvisie Kom en de Omgevingsvisie Buitengebied is al uitgebreid geparticipeerd. Deze opbrengsten worden benut. Nieuwe participatie richt zich vooral op onderwerpen waar nog keuzes of afwegingen nodig zijn, belangen botsen of aanvullende kennis en perspectieven nodig zijn. Eerder genomen raadsbesluiten en geldende wettelijke en bovenlokale kaders vormen daarbij het vertrekpunt. Participatie betekent niet dat deze keuzes opnieuw volledig ter discussie worden gesteld.

Vooraf wordt duidelijk gemaakt wat al vastligt en waarover kan worden meegedacht. Na participatiemomenten worden resultaten gericht teruggekoppeld door alleen hetgeen terug te koppelen dat leidt tot nieuwe inzichten en wijzigingen ten opzichte van bestaand beleid.

---

**kanttekeningen:**
*1.1 Een lichtere samenvoegvariant is mogelijk, maar levert een ander resultaat op*
Een andere aanpak voor het opstellen van een integrale omgevingsvisie is door de Omgevingsvisie Kom en de Omgevingsvisie Buitengebied hoofdzakelijk samen te voegen. Deze variant is procesmatig beperkter, omdat bestaande beleidskeuzes grotendeels worden overgenomen.
Daar staat tegenover dat deze variant onvoldoende antwoord geeft op de onderwerpen waarop nieuwe keuzes nodig zijn. Uit de beleidsanalyse en relevante raadsmoties blijkt dat op verschillende onderwerpen meer nodig is dan alleen samenvoegen. Bijvoorbeeld de rol van de komrandzone, hoe gaan wie hier in de toekomst mee om en hoe geven we uitvoering aan onze woningbouwambitie?

*1.2 De raad stelt het budget niet of slechts gedeeltelijk beschikbaar*
De uitvoering van het traject is afhankelijk van de beschikbaarstelling van de aangevraagde middelen door de gemeenteraad. Indien de raad het budget niet of slechts gedeeltelijk beschikbaar stelt, zal de scope, planning of aanpak van het traject moeten worden heroverwogen.

*1.3 De planning is afhankelijk van de verdere procesuitwerking*
De startnotitie gaat uit van een doorlooptijd van circa anderhalf jaar tot de terinzagelegging van de ontwerp-omgevingsvisie en het ontwerp-OER. Na aanbesteding wordt deze planning samen met het geselecteerde bureau definitief uitgewerkt. De doorlooptijd blijft mede afhankelijk van benodigde onderzoeken, participatie, bestuurlijke besluitvorming en beschikbare ambtelijke capaciteit.

*1.4 Bovenlokale ontwikkelingen en parallelle trajecten kunnen de gemeentelijke speelruimte beïnvloeden*
De integrale omgevingsvisie wordt opgesteld terwijl relevante bovenlokale kaders en parallelle trajecten zich verder ontwikkelen. Dit geldt onder meer voor ontwikkelingen rond natuur, water en bodem en voor het gebiedsprogramma in het buitengebied. Deze ontwikkelingen kunnen gedurende het proces invloed hebben op de gemeentelijke speelruimte. Daarom wordt gedurende het proces onderscheid gemaakt tussen wat vastligt, wat nog in ontwikkeling is en waar gemeentelijke keuzeruimte bestaat. Ook vindt gerichte afstemming plaats met relevante lopende trajecten.

---

**financiën:**
Voor het vervolgtraject wordt in de gemeentelijke conceptbegroting 2027 een incidenteel budget van €

200.000 aangevraagd, dat na vaststelling van de (concept)begroting door de gemeenteraad beschikbaar wordt gesteld. Op basis van de uitgevoerde marktconsultatie kost het OER-traject naar schatting € 150.000,-. De resterende € 50.000,- is bedoeld voor kosten rondom participatie en communicatie, vormgeving en eventuele externe ondersteuning.

Voldoende ambtelijke capaciteit is daarnaast een randvoorwaarde voor de voorgestelde planning. De benodigde inzet en rolverdeling worden in een projectplan verder uitgewerkt.

---

**communicatie:**
Na positieve besluitvorming door de raad wordt via de bestaande gemeentelijke kanalen gecommuniceerd over de start van het vervolgproces. In het participatieplan is uitgewerkt hoe we in dit proces gaan communiceren, met wie en hoe we gaan participeren.

---

**betrokkenenparagraaf:**
Er wordt voortgebouwd op eerdere participatie voor de Omgevingsvisie Kom en de Omgevingsvisie Buitengebied. Het participatieplan vormt het kader voor de betrokkenheid van inwoners, ondernemers, organisaties en partners. Net als bij de Omgevingsvisie Kom wordt voor het vervolg gewerkt met een brede ambtelijke projectgroep waarin de relevante beleidsdisciplines zijn vertegenwoordigd. College, raadswerkgroep en gemeenteraad worden betrokken op de momenten waarop bestuurlijke richting of besluitvorming nodig is. De concrete communicatie- en participatieactiviteiten worden per fase verder uitgewerkt.

---

**relatie met andere besluitvorming/projecten/beleid:**
Eerder genomen raadsbesluiten en geldende wettelijke en beleidsmatige kaders vormen de formele basis voor het vervolgproces.

Daarnaast zijn er relevante raadsmoties die vertaald dienen te worden in de omgevingsvisie. Hieronder is een overzicht van de desbetreffende moties:
- motie ‘Omgevingsvisie Kom Winterswijk- Versterking integraliteit’
- motie ‘Nu extra woningbouw plannen’
- motie ‘Uitwerking beleidskeuzes Omgevingsvisie Buitengebied’

Tijdens het visieproces lopen ruimtelijke initiatieven, beleidsactualisaties, programma’s en gebiedsprocessen door. Per traject wordt bepaald wat binnen de bestaande kaders kan doorgaan en waar afstemming met het visieproces nodig is. Wanneer een lopend traject raakt aan een strategische keuze die in de integrale visie moet worden gemaakt, wordt dit tijdig gesignaleerd zodat bestuurlijke afstemming kan plaatsvinden.

Bijzondere aandacht gaat uit naar de samenloop met het gebiedsprogramma voor het buitengebied. De omgevingsvisie geeft de strategische gemeentebrede koers; het gebiedsprogramma kan onderdelen daarvan voor het buitengebied verder uitwerken. Gedurende het proces wordt afgestemd welke hoofdlijnen in de omgevingsvisie landen, welke uitwerking binnen het gebiedsprogramma plaatsvindt en hoe beschikbare onderzoeken en informatie over en weer kunnen worden benut.

Ook bij lopende en nieuwe beleidsactualisaties en programma’s wordt steeds bezien hoe deze zich verhouden tot de integrale visie. Waar strategische richting in de omgevingsvisie thuishoort, wordt deze daarin betrokken. Nadere beleidsmatige of uitvoeringsgerichte uitwerking kan vervolgens plaatsvinden in programma’s en ander uitvoeringsbeleid.

---

**vervolg:**
Na vaststelling van de Startnotitie Omgevingsvisie Winterswijk en het Participatieplan Omgevingsvisie Winterswijk wordt gestart met de aanbesteding. Samen met het geselecteerde bureau worden de definitieve procesaanpak, OER-aanpak, participatiemomenten, rolverdeling en bestuurlijke route uitgewerkt in een projectplan.

College en raad worden betrokken op de daarin opgenomen momenten waarop bestuurlijke richting nodig is. Volgens de huidige planning worden de ontwerp-omgevingsvisie en het ontwerp-OER in Q1–Q2 2028 afgerond en ter inzage gelegd.

---

**bijlagen:**

| *Omschrijving* | *Openbaar* |
|---|---|
| 1. Startnotitie Omgevingsvisie Winterswijk | Ja |
| 2. Overzicht beleidsanalyse | Ja |
| 3. Participatieplan Omgevingsvisie Winterswijk | Ja |
| 4. Raadsvoorstel | Ja |
| 5. Concept raadsbesluit | Ja |