

Plan van aanpak verstedelijkingsstrategie Twente

Ruimtelijke ontwikkelstrategie Twente
4 april 2025

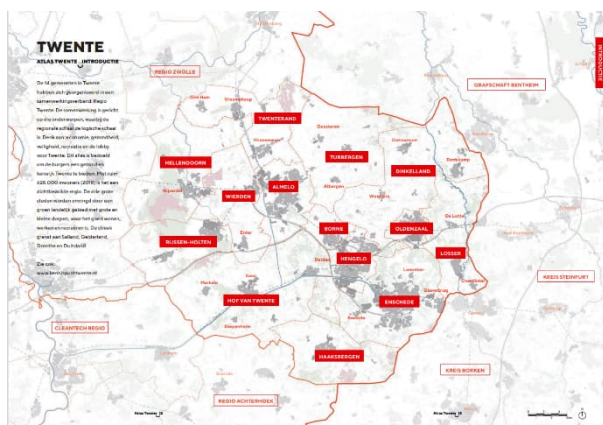
Opgesteld door Rijk en Regio (ministerie VRO, Provincie Overijssel, Waterschap
Vechtstromen en de 14 Twentse gemeenten)

Plan van aanpak Ruimtelijke ontwikkelstrategie Twente

1. Inleiding

In dit plan van aanpak wordt beschreven hoe de 14 Twentse gemeenten, de Provincie Overijssel, het Waterschap Vechtstromen en het Rijk invulling willen geven aan de afspraak om te komen tot een integrale verstedelijkingsstrategie voor Twente. Het is een plan van aanpak met waar nodig ruimte voor aanpassing, leermomenten en verdieping in de verdere loop van het proces.

Mede naar aanleiding van het ruimtelijk bod van de drie Twentse steden en de Provincie Overijssel (de RSIA) in 2023 is Twente als zoekgebied voor potentiële verstedelijking na 2030 opgenomen in de kamerbrief Grootchalige woningbouw van 5 juni 2024. Twente is in het voorontwerp Nota Ruimte benoemd als gebied dat op termijn een groter aandeel kan krijgen in de landelijke verstedelijkingsopgaven.

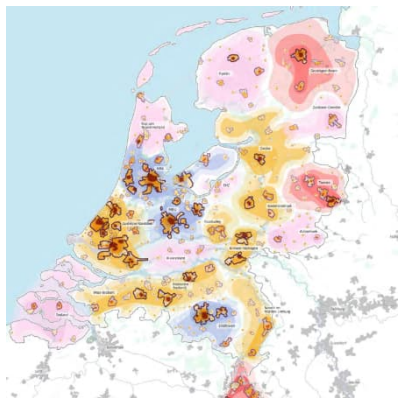


Tijdens het bestuurlijk overleg Leefomgeving (BOL) op 7 november 2024 hebben het Rijk en de regio (gemeenten, provincie, waterschap) afgesproken een integrale verstedelijkingsstrategie voor Twente op te stellen. De verstedelijkingsopgave moet aansluiten op een te maken economische ontwikkeling. Er wordt vanuit het Rijk nog ruimte voorzien binnen het regionale mobiliteitssysteem. De verstedelijkingsstrategie bevat een integraal perspectief waar onder andere energie, waterbeschikbaarheid, klimaatadaptatie, defensie en groen in en om de stad ook worden meegenomen (Bron: BOL besluit 7 november 2024).

Twente gaat voor een **regionale** strategie met als ambitie: een toekomstbestendig Twente met 100.000 plus inwoners erbij in 2050. De verstedelijkingsstrategie gaat over de hele regio en ook de verbinding met aanliggende regio's (ook over de grens). De verstedelijkingsstrategie krijgt de naam "regionale ontwikkelstrategie Twente" (ROS Twente).

2. Positionering en beeld van de opgaven

De verstedelijking in Nederland versnelt, met de Randstad als demografisch en economisch zwaartepunt. Deze snelle groei houdt vooral verband met de sterke ontwikkeling van de Nederlandse economie, die afgelopen decennia veel nieuwe banen heeft gegenereerd. Dit trekt mensen vanuit Europa en de hele wereld. Hoewel de werkgelegenheid in alle regio's is gegroeid, heeft een beperkt aantal stedelijke gebieden een bovenmatig groot aandeel in de banengroei gehad. Als gevolg hiervan begint er in Nederland een disbalans te ontstaan tussen dynamische steden en regio's en gebieden die minder snel groeien of zelfs stagneren.



In het voorontwerp Nota Ruimte wordt ingezet op een richting waarin een relatief groter aandeel van de verstedelijkingsopgave richting 2050 plaatsvindt in het noorden, oosten en zuiden van Nederland. Dat betekent dat een aantal regio's die nu nog een klein aandeel hebben in de verstedelijkingsopgave, sterker zullen groeien. Dit zijn de zogenoemde "initieerregio's". Eén van die stedelijke regio's is Twente.

Initieerregio's zijn goed aangesloten op de (inter)nationale infrastructuur, bieden mogelijkheden tot verdere ontwikkeling en grensoverschrijdende samenwerking, kennen een hoge woonkwaliteit (aantrekkelijke landschappen en rijk voorzieningenaanbod in de steden), beschikken over goed georganiseerde kennis- en innovatie ecosystemen en hebben een universiteit die de aantrekkingskracht en vitaliteit van de regio vergroot.

In een initieerregio zal de economische potentie van de regio verder verstevigd moeten worden in samenhang met de groei van woningen, voorzieningen en groen en blauw.

Onderwerpen die onderdeel uitmaken van de ROS

De inhoud van de verstedelijkingsstrategie zal ingaan op in ieder geval de volgende inhoudelijke onderwerpen, volgende uit de Regionale Stedelijke Investeringsagenda (RSIA) en de Position paper Twente 2050:

- Verder versterken economische kracht van de regio en ruimtelijke gevolgen economische transitie;
- Accommoderen van vraag naar woningen passend bij de vraag in kwantiteit, kwaliteit en betaalbaarheid;
- Voorzieningen: aanwezigheid en bereikbaarheid van maatschappelijke voorzieningen als sport, cultuur en zorg op de verschillende schaalniveaus;
- Bereikbaarheid op lokaal, regionaal en (inter)nationaal niveau;
- Vergroten van de euregionale agglomeratiekracht van onze stedelijke centra en vitale kernen;
- Versterken van de leefbaarheid en leefomgevingskwaliteit van de bestaande en nieuw te ontwikkelen gebieden;
- Behouden en versterken van de landschappelijke kwaliteiten voor mens, dier en klimaat;
- Defensie;
- Energie(transitie);
- Waterrobuuste en klimaatbestendige regio.

3. Doel, scope en eindbeeld

Doel van de verstedelijkingsstrategie

Doel van de verstedelijkingsstrategie is om een gedeeld beeld te krijgen tussen Rijk en Regio over de urgentie, aard, omvang, onderbouwing en aanpak van de samenhangende opgaven op het gebied van toekomstige verstedelijking. Zo kunnen we langjarig samen werken aan congruent beleid van rijks- tot gemeenteniveau. De ROS is de basis voor een uitvoeringsagenda en daarna een investeringsagenda. De ROS leidt tot langjarige uitvoeringsafspraken met het Rijk op basis van gezamenlijke ambities.

De verstedelijkingsstrategie Twente gaat verder dan een strategie voor de steden. Het betreft heel duidelijk een strategie voor de gehele regio. Wat gebeurt er als we een schaa sprong maken als regio? Waar lopen we dan tegenaan? Welke keuzes moeten we dan maken? En het gaat ook verder dan de regio: we kijken ook naar “later” en “elders” (effecten van de Twentse schaa sprong op aanliggende regio's).

Doel van de schaa sprong

Met een schaa sprong in Twente worden we als regio veerkrachtiger, houden we meer talent vast, blijft de beroepsbevolking op peil, blijven voorzieningen in stand (en worden waar nodig voorzieningen versterkt) en vergroten we verder onze economische kracht.

Geografische scope en samenwerkingspartners

De geografische begrenzing is de regio Twente (alle 14 gemeenten). Het opstellen van de verstedelijkingsstrategie pakken we op vanuit de kerncoalitie (Rijk, Provincie, regio en waterschap). Daarnaast werken we samen met maatschappelijke coalitiepartners in triple helix verband (Overheid-Onderwijs en Bedrijfsleven) die onder meer zijn verenigd in de Twenteboard en over de grens in Euregio verband. Een andere belangrijke partner in het uiteindelijk verwezenlijken van de strategie zijn de woningcorporaties die zijn verenigd in WoON Twente.



Inhoudelijke scope

- De verstedelijkingsstrategie bevat een breed palet aan thema's als wonen, werken, mobiliteit, voorzieningen, water, energie, klimaatbestendigheid, leefbaarheid, brede welvaart etc.
- Verstevenigen van de economische potentie van Twente is een voorwaarde voor de groei van woningen (zie ook het voorontwerp nota ruimte en brief grootschalige woningbouwlocaties)

Scope in tijd

- We maken een verstedelijkingsstrategie voor de periode tot en met 2050
- We nemen in de strategie ook een doorkijk mee naar 2100

Productbeeld

De verstedelijkingsstrategie is het eerste product in een serie van drie producten die samen met het Rijk worden opgesteld. In vervolg op het eerste product “verstedelijkingsstrategie/ROS” wordt er daarna gewerkt aan een uitvoeringsagenda en uiteindelijk een investeringsagenda.

3 producten:

1: ROS Twente

2: uitvoeringsagenda

3: investeringsagenda

Eigenheid van de ROS

We willen de ROS eigenheid meegeven en een stap concreter maken de RSIA en de Position Paper Twente 2050 door:

1. **Vriendelijke verstedelijking** centraal te stellen (verstedelijking passend bij Twente, de mens centraal, landschap, dorpen, voorzieningen, identiteit). Dit is een nieuw aspect ten opzichte van bestaande verstedelijkingsstrategieën (stelt het PBL);
2. **Brede welvaart** centraal (hier en nu, later en elders een plek geven);
3. Een **laadvermogenonderzoek** te doen voor wonen en werken;
4. In te zetten op een strategie met **bedrijven, overheid en onderwijs** (belangrijke rol voor Twenteboard). Reden: we hebben een goed functionerende triple helix organisatie binnen Twente. Daar kunnen we meerwaarde uit halen bij de verstedelijkingsstrategie

ROS Twente bevat:

Een ruimtelijke strategie voor Twente, gebaseerd op een schaalsprong, gericht op 2050 met een doorkijk naar 2100.

4. Werkwijze

Acties

Om tot een ruimtelijke ontwikkelstrategie voor Twente te komen worden de volgende bouwstenen op korte termijn gestart:

1. **Inventarisatie** van bestaand beleid, onderzoeken, stakeholders en trajecten op de vijf hoofdthema's van de verstedelijkingstrategie. Dit gebeurt in werkgroepen per thema. Aan de werkgroepen nemen collega's deel van het rijk, provincie, waterschap, gemeenten en Twenteboard. De inventarisatie leidt tot een overzicht van inzichten en vraagstukken die samenhangen met een schaalsprong of langere termijn.
2. **Terugblik** (en deels vooruitblik) voor Twente: waar komen we vandaan? En waar gaan we naartoe zonder een schaalsprong? Met kennis van het verleden (op basis van onderdelen die van belang zijn bij verstedelijking, denk aan woningaantallen, banen, bereikbaarheid van voorzieningen, demografie etc) kunnen we zien in hoeverre de schaalsprong om ander denken gaat vragen. Deze opdracht wordt uitgezet bij Kennispunt Twente. Dit kan de basis vormen voor een eventuele monitor voor de toekomst (halen we de doelen die we ons gaan stellen in de ROS?).
3. **Doelenboom** bouwen: eerste aanzet maken tot een doelenboom. We moeten weten waar we naartoe willen werken om de goede dingen te doen.
4. **Toekomstverkenning**: Twente in 2100. We organiseren een inspiratiesessie om meer beeld te krijgen bij de toekomst. Dit gaat helpen om op de kortere termijn de juiste dingen te gaan doen.
5. Onderzoek naar het **laadvermogen** van Twente op het gebied van werken en wonen (met bijvoorbeeld opties van 75.000, 100.000 of 125.000 inwoners erbij in 2050. De ruimtelijke inschatting van een schaalsprong. Wat past binnen bestaande cruciale gebiedsontwikkelingen/projecten (denk aan SHE, spoorzone Almelo, Businesspark XL)? Wat is meer nodig voor een schaalsprong? Wat betekent dit? Waar lopen we dan tegenaan? Welke dilemma's en keuzes krijgen we dan mee te maken?).

Hiernaast wordt op zo kort mogelijke termijn een **bureau** gezocht dat ons gaat begeleiden bij alle stappen richting een verstedelijkingsstrategie, die meedenkt bij stappen, alles inplant, inbreng verzorgt, en uiteindelijk alles (bouwstenen en verdere stappen) vertaalt naar een stuk. We gaan hiervoor een uitvraag doen. Bij het eindrapport moeten ook kaartbeelden worden gemaakt. Dit bureau stelt ook de ontwikkelprincipes op.

Te gebruiken onderzoeken, rapporten en beleidsdocumenten (niet limitatief)

- Voorontwerp Nota Ruimte (2024)
- Programma Mooi Nederland, 8 handreikingen
- Ruimtelijk voorstel Provincie Overijssel/POVI
- Regionale stedelijke investeringsagenda (RSIA, Enschede, Hengelo en Almelo, 2023)
- Position paper Twente 2050 (2024)
- Omgevingsvisies Twentse gemeenten
- (Recente) adviezen RLi en PBL
- Nederland in 2100, WUR (2021)
- Stad en Water Twente 2075 (2023)
- Visie Twente 2050, Twenteboard (2024)
- Ruimtelijk economische bouwsteen Twente (begin 2025)

Parallel lopende processen die bekend zijn en waarmee afgestemd moet worden (niet limitatief)

- Nota Ruimte
- Nationaal programma Vitale Regio's (NPVR) (voorheen Elke Regio Telt)
- Nationaal programma Ruimte voor Economie
- Gebiedsbiografie Twente (LVVN, Provincie, regio Twente. Basis voor input op identiteit)
- Nationaal programma Ruimte voor Defensie

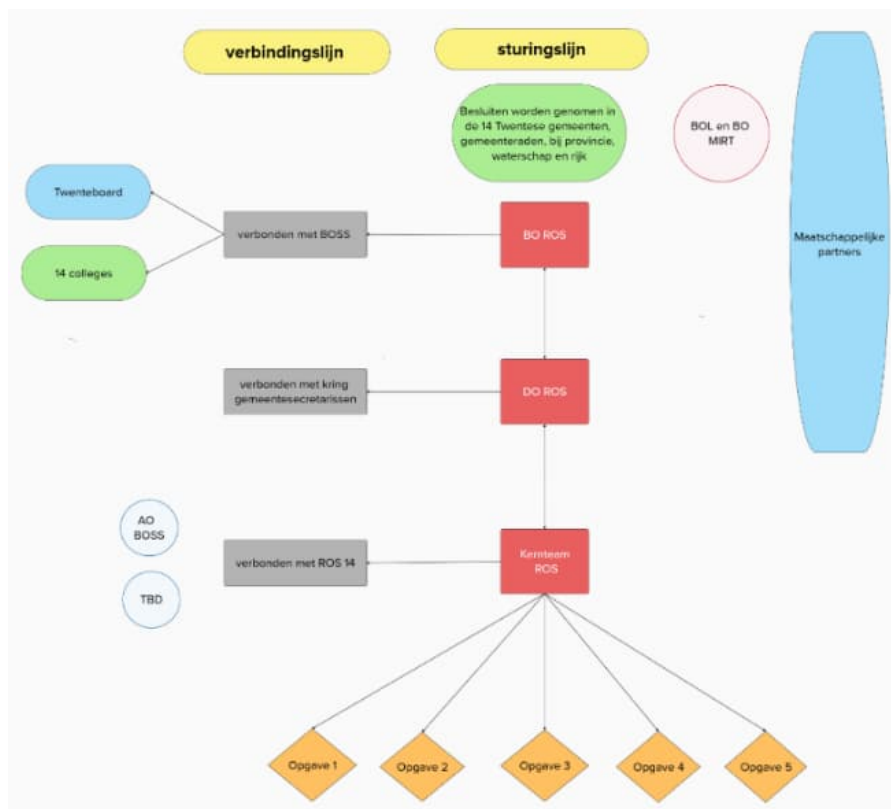
5. Governance

Binnen de ROS Twente werken we met een sturingslijn en een verbindinglijn.

In dit plan van aanpak lichten we de sturingslijn toe.

Het ministerie van VRO is in deze governance ook de vertegenwoordiger van het ministerie van IenW en het ministerie van Economische Zaken.

Ten behoeve van de verstedelijkingsstrategie zijn een programmamanager en een programmasecretaris aangesteld vanuit de regio.



Overleg	leden	frequentie
BO leefomgeving, BO MIRT *Besluitvormend op investeringen vanuit de rijksoverheid en ruimtelijke hoofdkeuzes *Kennisnemen van voortgang	*Ministers/staatssecretaris *Gedeputeerden *1 Wethouder per provincie op uitnodiging gedeputeerde	2 keer per jaar
BO verstedelijkingsstrategie Twente *Besluitvormen tav zaken die richting BOL of BO MIRT gaan (investeringsbesluiten, ruimtelijke hoofdkeuzes) *kennis nemen op voortgang *heeft mandaat om besluiten te nemen over de op te stellen producten en inhoud	*Directeur RO bij VRO *Gedeputeerde van Overijssel *1 Bestuurder vanuit de drie steden, namens de 14 gemeenten *1 Bestuurder vanuit de andere gemeenten, namens de 14 Twentse gemeenten *Bestuurder van het Waterschap Vechtstromen *Programmamanager	2 keer per jaar, voorafgaand aan BOL of BO MIRT
DO verstedelijkingsstrategie Twente *Voorportaal voor het BO *Beslissend en bijsturend m.b.t. inzet, middelen, capaciteit, proces	*Afdelingshoofd VRO *Directeur Provincie Overijssel *2 Directeuren namens de drie steden *Directeur/gemeentesecretaris namens de andere 11 Twentse gemeenten *Directeur van het Waterschap Vechtstromen *Programmamanager en programmasecretaris	3-4 keer per jaar, waarvan 2 keer voorafgaand aan BO
Kernteam/programmamateam ROS Sturend op proces en inhoud Voorbereider stukken DO Overziet het geheel Bewaker integraliteit Verbinding met organisaties	*Adviseur vanuit VRO *Adviseur vanuit Provincie Overijssel *Adviseur vanuit Waterschap Vechtstromen *Adviseurs vanuit de drie steden *2 adviseurs vanuit de andere 11 gemeenten *Programmamanager en programmasecretaris	Iedere week bij elkaar
Werkgroepen ROS Leveren inhoudelijke input bij het opstellen van de verstedelijkingsstrategie	Vakcollega's vanuit het Rijk, provincie, waterschap, 14 gemeenten en partners	Afhankelijk van fase in proces

Democratische legitimatie

De ROS Twente is een strategie van Rijk met regio en heeft als hoofddoel om congruent beleid met elkaar te ontwikkelen zodat er een belangrijke basis ligt om met elkaar samen te werken aan de uitvoering. Het is een strategie die bijdraagt aan een toekomstbestendig Twente. De strategie hangt boven de gemeentelijke en provinciale omgevingsvisies en het Waterbeheerprogramma.

Voor belangrijk besluitvormende stappen in het proces is het belangrijk dat alle partijen de te maken besluiten onderschrijven. Daarnaast is het van belang dat om te komen tot uitvoering de juiste democratische processen doorlopen worden.

Dit zal als volgt vorm krijgen:

- Voor het bijgaande Plan van aanpak vragen alle partijen de bestuurlijke achterban in te stemmen met de te maken keuzes (colleges van B&W, Gedeputeerde Staten Overijssel, Dagelijks Bestuur Waterschap en DG's);
- De gemeenteraden, het Algemeen Bestuur van het waterschap en Provinciale Staten worden actief geïnformeerd over de voortgang van de ROS. Waar gewenst kan bij deze partijen aan de voorkant actief input opgehaald worden voor de ROS. Dit doen we ook op passende momenten in het traject. Dit gebeurt binnen de gestelde kaders van de gemeenteraden, AB en Provinciale Staten.
- De bestuurlijke achterban stemt uiteindelijk in met de ROS Twente (B&W, GS, Dagelijks Bestuur Waterschap en DG's);
- De gemeenteraden, Provinciale Staten en het AB van het Waterschap stellen de ROS Twente vast als een bouwsteen voor de omgevingsvisie (provinciaal of gemeentelijk) of voor het Waterbeheerprogramma.
- Nadere uitwerking van de ROS vindt plaats binnen de bevoegdheden van de raden, provinciale staten en het AB van het Waterschap bij een concrete doorvertaling in de provinciale en gemeentelijke omgevingsvisies en in het Waterbeheerprogramma.

6. Planning

Doorlooptijd ROS Twente

We nemen 1,5 tot twee jaar (januari 2025-december 2026) om de het eerste product “de verstedelijkingsstrategie” uit te werken, te delen met raden, AB en Staten en volledig te laten landen binnen Twente. We gebruiken de tijd om draagvlak te bouwen, raden, colleges, ambtenaren en andere partijen te betrekken.

Belangrijke mijlpalen in dit proces worden de BO MIRT en BOL momenten.

Tijdens het proces bekijken we of vraagstukken concreet genoeg zijn om in te brengen in een BOL of BO MIRT.

Voorlopige planning van de overleggen. NB: de lijst is een eerste aanzet en wordt gedurende het proces verder uitgewerkt of aangepast

13 februari 2025	DO Verstedelijkingsstrategie Twente	Bespreken concept inhoudsopgave en vaststellen plan van aanpak
April 2025	DO Verstedelijkingsstrategie Twente	Bespreken ontwikkelprincipes en (toekomstige) inhoudelijke dilemma's
Mei 2025	BO Verstedelijkingsstrategie Twente	Bespreken en besluiten of de eerste opbrengsten geagendeerd moeten/kunnen worden op het BOL
Juni 2025	BO Leefomgeving	Delen voortgang verstedelijkingsstrategie Twente
September 2025	DO Verstedelijkingsstrategie Twente	Bespreken concept-verstedelijkingsstrategie
September 2025	BO Verstedelijkingsstrategie Twente	Bespreken concept-verstedelijkingsstrategie en besluiten om opbrengsten te agenderen voor het BO-MIRT
Oktober/november	BO MIRT	Agenderen conceptversie verstedelijkingsstrategie Twente
18 maart 2026	<i>gemeenteraadsverkiezingen</i>	
April 2026	DO Verstedelijkingsstrategie Twente	
Mei 2026	BO Verstedelijkingsstrategie Twente	
Juni/juli 2026	BO Leefomgeving	Vaststellen verstedelijkingsstrategie Twente

7. Middelen

Voor de verstedelijkingsstrategie verwachten we de komende twee jaar de volgende middelen nodig te hebben:

550.000 euro per jaar. Deze middelen zijn nodig voor:

1. Bemensing: programmamanager, programmasecretaris, inzet vanuit communicatie
2. materiele kosten: inhuur externe bureaus, kosten onderzoeken, trajecten, bijeenkomsten etc.

Het betreffen incidentele kosten voor het eerste product "verstedelijkingsstrategie". Bij de volgende stap, de stap richting een uitvoeringsagenda, overwegen we opnieuw welke middelen hiervoor nodig zijn.

Dekking voor de 550.000 euro per jaar voor **2025**:

- Bijdrage Rijk (ministerie VRO) 100.000 euro
- Bijdrage Provincie Overijssel 121.900 euro
- Bijdrage Waterschap Vechtstromen: 21.900 euro
- Bijdrage van de 14 Twentse gemeenten van 306.000 euro

Verdeling kosten van de bijdrage van de 14 Twentse gemeenten

De bijdrage van de 14 Twentse gemeenten wordt verdeeld over de drie steden (dragen de helft van de totale kosten voor de 14 gemeenten. Hier wonen ook de helft van de Twentse inwoners) en de overige 11 gemeenten. De steden Almelo, Hengelo en Enschede betalen hun bijdrage op basis van een gelijk bedrag per stad: 51.000 euro per stad. De rest van de kosten worden naar rato van inwoneraantal verrekend. Dit betekent een bijdrage van de andere 11 Twentse gemeenten van 48 cent per inwoner.

Twenteboard is regiehouder van de NPVR¹. Voor de NPVR ontvangt onze regio procesmiddelen van het ministerie van BZK. Met Twenteboard stemmen we af of er kansen liggen in het combineren van middelen uit de NPVR met middelen uit de ROS. Dit zou bijvoorbeeld een gezamenlijk onderzoek of schrijfcapaciteit kunnen zijn.

Voor 2026 geldt:

- Het Rijk (ministerie VRO) zal opnieuw bekijken welke bijdrage nodig is voor de ROS
- De Provincie heeft ook voor 2026 al middelen beschikbaar voor de ROS
- Het Waterschap zal in 2026 voor een zelfde bedrag bijdragen als in 2025
- De bijdrage van de 14 Twentse gemeenten zal in 2026 gelijk zijn aan die van 2025. Dit kan dan in 1 keer in de besluitvorming meegenomen worden. Bij het vaststellen van het plan van aanpak in april 2025 worden bij de 14 gemeenten de middelen voor 2025 en voor 2026 geregeld.

Bijdrage aan ROS per organisatie 2025			
Organisatie	Bijdrage per organisatie	Toelichting	
Rijk	100.000	bijdrage Rijk	
Provincie Overijssel	121.900	Bijdrage provincie	
Waterschap Vechtstromen	21.900	1/16 deel van de kosten regio	
Enschede	51.000	vaste bijdrage steden	
Hengelo	51.000	vaste bijdrage steden	
Almelo	51.000	vaste bijdrage steden	
Rijssen-Holten	18.564	Bijdrage op basis inwoneraantal	
Losser	11.220	Bijdrage op basis inwoneraantal	
Wierden	11.967	Bijdrage op basis inwoneraantal	
Borne	11.827	Bijdrage op basis inwoneraantal	
Dinkelland	12.835	Bijdrage op basis inwoneraantal	
Tubbergen	10.271	Bijdrage op basis inwoneraantal	
Haaksbergen	11.692	Bijdrage op basis inwoneraantal	
Oldenzaal	15.261	Bijdrage op basis inwoneraantal	
Hellendoorn	17.407	Bijdrage op basis inwoneraantal	

¹ NPVR: nationaal programma vitale regio's

Twenterand		16.355	Bijdrage op basis inwoneraantal
Hof van Twente		17.014	Bijdrage op basis inwoneraantal
Totaal		551.213	