

Voorstel Gemeenteraad C

Onderwerp	Ontwerp Omgevingsvisie: vrijgeven voor ter inzage legging		
Portefeuillehouder	Malkis Jajan agendaletter (C)		
Organisatieonderdeel	Domein fysiek	Aangeboden aan Raad	8 januari 2025
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2400034634

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. Na bespreking in de raad in te stemmen met het door het college ter inzage leggen van de ontwerp omgevingsvisie samen met het Omgevingseffectrapport.

Inleiding en voorgeschiedenis

Op 1 januari 2024 trad de Omgevingswet in werking. Op grond van de Omgevingswet is iedere gemeente verplicht om voor 1 januari 2027 een omgevingsvisie vast te stellen. Een omgevingsvisie is een lange termijnvisie. Ze geeft inzicht in en richting aan de samenhang tussen alle aspecten die de kwaliteit van de fysieke leefomgeving beïnvloeden. De omgevingsvisie vervangt straks de bestaande structuurvisie uit 2011.

Los van de wettelijke verplichting is er behoefte aan een integraal kader. Dat helpt om ontwikkelingen te faciliteren en om integraal te kunnen reageren op initiatieven. Tegelijkertijd geeft een omgevingsvisie aan wat we graag in Enschede willen behouden.

We hebben grote uitdagingen in de stad. We werken enerzijds aan de groeiopgave en verbeteren anderzijds de leefbaarheid. De omgevingsvisie brengt deze opgaven bij elkaar door het integreren van beleidsdoelen en beleidsoplossingen.

De omgevingsvisie is geen blauwdruk. Het is een visie die de hoofdrichting van de ontwikkeling van de Enschede aan geeft. De omgevingsvisie is het startpunt voor het maken van een handelingskader voor afzonderlijke projecten en gebiedsontwikkelingen. Het helpt ons in de afweging die we per ontwikkeling maken en geeft richting aan de inhoud van de handelingskaders. Uw raad heeft bij de uitvoering hiervan het laatste woord. Tegelijk zijn er gevallen mogelijk waar we als gemeente in de toekomst gemotiveerd van de omgevingsvisie afwijken. Of waar we keuzes moeten maken die we nu nog niet voorzien. De omgevingsvisie belemmert ons daarin niet, maar helpt juist bij het maken van een solide afweging.

Parallel aan het traject om te komen tot een nieuwe omgevingsvisie is een Omgevingseffectrapport (OER) opgesteld. Het maken van een Milieueffectrapport (MER) is verplicht voor een omgevingsvisie. Wij hebben ervoor gekozen een uitgebreidere versie daarvan te laten maken. Het OER gaat naast milieueffecten ook over maatschappelijke effecten van de omgevingsvisie. Het is als het ware een spiegel voor keuzes in de omgevingsvisie. Zitten we op de juiste lijn en wat zijn effecten van die keuzes op de omgeving?

Het proces tot nu toe

De [ontwerp omgevingsvisie](#) is gebaseerd op de bouwstenen uit fase 1, 2 en 3 van de omgevingsvisie. Daarnaast is er gebruik gemaakt van de informatie en aanbevelingen vanuit het participatietraject en het traject om te komen tot het OER.

In **fase 1** leverden we het Ruimtelijk Verhaal van Enschede op. Hierin beschreven we de identiteit van Enschede. Waar komt Enschede vandaan, wat koesteren we en welke waarden en ruimtelijke kwaliteiten nemen we mee naar de toekomst? We zijn ingegaan op de ruimtelijke structuur van de stad en hoe die ontstaan is.

De identiteit van Enschede vormt de basis voor de omgevingsvisie. Als je weet wie je bent, kun je keuzes daarop baseren.

U bent [per brief](#) (10 maart 2022) geïnformeerd over deze bouwstenen en de stand van zaken in het proces om te komen tot een omgevingsvisie.

Op 4 juli 2022 is in het inwerkprogramma voor de raad aandacht besteed aan de omgevingsvisie. We presenteerden wat een omgevingsvisie is, hoe we daaraan werken en wat de stand van zaken was.

Vervolgens is in de [stedelijke commissie van 12 september 2022](#) de stand van zaken omgevingsvisie informerend aan de orde geweest. De inhoud van de documenten uit fase 1 is toen gepresenteerd.

In **fase 2** beschreven we de ambitie en opgaven en leverden we vijf documenten op. U heeft in de [raad op 30 januari 2023](#) het document 'omgevingsvisie en o.e.r. Enschede; Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor het Omgevingseffectrapport' vrijgegeven voor terinzagelegging.

De raad heeft het 'Participatieplan omgevingsvisie' vastgesteld. Ook nam de raad kennis van de documenten 'Verantwoording participatie fase 1 en 2 omgevingsvisie', 'Ruimtelijke ambitie Enschede 2050' en 'Ruimtelijke toekomstverkenningen'.

In **fase 3** vormden we het Toekomstbeeld omgevingsvisie. Dit gebeurde op basis van alle documenten uit fase 1 en 2 inclusief de participatie hierover. U besloot in de [raadsvergadering van 4 maart 2024](#) om het 'Toekomstbeeld omgevingsvisie, kader voor de fysieke leefomgeving' vast te stellen.

Toekomstbeeld Omgevingsvisie (vastgesteld op 4 maart 2024)

Enschede is in de toekomst de groene, innovatieve centrumstad van de Euregio. Het groen is altijd dichtbij en het voorzieningenniveau is hoog. Een gemeente waarin iedere inwoner zo zelfstandig, gelukkig en gezond mogelijk leeft. De stad heeft meer inwoners en technologie ondersteunt ons dagelijks leven. Onze regionale en (inter)nationale positie is versterkt, talent komt graag naar Enschede en vestigt zich hier. De lokale identiteit en menselijke maat zijn voelbaar, met oog voor de leefomgeving en leefsituatie van alle inwoners. Een internationale stad waarin noaberschap leeft.

De stad die we in de toekomst willen zijn, is verwoord en verbeeld in het vastgestelde document Toekomstbeeld Omgevingsvisie. Dit toekomstbeeld vormde het inhoudelijke kader voor de Omgevingsvisie.

Het toekomstbeeld is zorgvuldig opgebouwd op basis van de eerder geformuleerde verhaallijnen over de identiteit van Enschede. We hebben het geïntegreerde, bestaande beleid van onze stad hiermee gecombineerd. Dit leverde een samenhangend toekomstbeeld op, waarmee we invulling kunnen geven aan al onze ambities. Een stad staat nooit stil. Dus ook de komende jaren doen zich nieuwe ontwikkelingen en kansen voor waardoor het wenselijk is de ambities voor Enschede te wijzigen. Nieuwe ontwikkelingen die op de stad afkomen, worden op basis van de Omgevingsvisie afgewogen. Soms vragen nieuwe ontwikkelingen en nu nog onbekende ambities om een wijziging in ons handelen. De Omgevingsvisie is daarom een dynamisch document dat themagewijs en/of gebiedsgericht periodiek geactualiseerd wordt.

In de huidige fase, **fase 4**, werkten we aan leefmilieus (gebiedsgerichte strategieën) om de visie te operationaliseren. Het Toekomstbeeld omgevingsvisie en de leefmilieus vormen samen de ontwerp omgevingsvisie. We ontsluiten dit via het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Dit is een wettelijke verplichting. Ook maakten we het OER gereed.

Via een kennisclip, een [brief aan de raad](#) en een [flexavond](#) op 24 juni 2024 informeerden en raadpleegden we u.

Hier besluit u nu over met dit voorstel

We vragen uw raad om de ontwerp omgevingsvisie te bespreken en in te stemmen met ter inzage te leggen door het college.

Daarmee vragen we inwoners en andere belanghebbenden om een reactie op deze ontwerp omgevingsvisie. Ons college zal daarna een reactie geven op die input en mogelijk het ontwerp op sommige punten aanpassen.

Daarna leggen we het definitieve ontwerp aan uw raad voor en neemt u een besluit over de omgevingsvisie. Met het besluit om in te stemmen met het ontwerp ter inzage te leggen neemt u dus nog geen inhoudelijk besluit. Uw raad behoudt alle ruimte om later bij het definitieve besluit nog inhoudelijke afwegingen te maken. U kunt dan ook de eventuele inspraakreacties meenemen in uw afweging.

Publieksvriendelijke samenvatting

Enschede verandert, het aantal inwoners groeit en de stad groeit mee. We willen ruimte bieden aan nieuw en bestaand talent. Daarnaast hebben we ook te maken met een veranderend klimaat en willen we de stad groener en leefbaarder maken. Er zijn vier strategische opgaven geformuleerd voor onze stad (inclusief, aantrekkelijk, open, groen & duurzaam Enschede). Al deze ontwikkelingen en opgaven vragen om ruimte. Denk aan ruimte voor woningen, werken, groen, water, energie en sociale voorzieningen. Hoe kunnen we de schaarse ruimte zo goed mogelijk benutten? Wat vinden we daarbij belangrijk en welke keuzes zijn hiervoor nodig? Dat is te lezen in de omgevingsvisie.

We stellen de gemeenteraad voor om de [ontwerp omgevingsvisie](#) te bespreken en in te stemmen met het vrij geven voor terinzagelegging door het college. Zo kan eenieder de ontwerp omgevingsvisie inzien en gedurende een termijn van zes weken een zienswijze indienen. Na verwerking van de reacties kan de omgevingsvisie ter vaststelling aan de raad worden voorgelegd. Dat zal naar verwachting in het tweede kwartaal van 2025 zijn.

De ontwerp omgevingsvisie is de digitale vertaling van het Toekomstbeeld omgevingsvisie. Dit Toekomstbeeld is op 4 maart 2024 door de raad vastgesteld. Sommige uitspraken uit het Toekomstbeeld omgevingsvisie zijn verder uitgewerkt. Die uitwerking doen we in leefmilieus. Ook dit is te lezen in de ontwerp omgevingsvisie.

Alle gemeenten in Nederland moeten een omgevingsvisie hebben. Dat staat in de nieuwe Omgevingswet, die op 1 januari 2024 in werking is getreden. Het proces van totstandkoming van de omgevingsvisie is te volgen via www.enschede.nl/omgevingsvisie.

Gewenst effect van het besluit in relatie tot de strategische opgaven

De ontwerp omgevingsvisie is voor alle strategische opgaven relevant. In de ontwerp omgevingsvisie wordt een integrale lange termijnvisie op de fysieke leefomgeving geschetst. Hierin hebben de hoofdlijnen van het bestaande beleid en de huidige opgaven een plek gekregen. Dit zorgt ervoor dat we beter weten hoe en waar in de stad we onze ambities kunnen waarmaken. En stappen kunnen zetten in onze strategische opgaven.

Argumenten

1.1 We hebben de door u vastgestelde kaarten en teksten van het Toekomstbeeld omgevingsvisie vertaald in het omgevingsloket van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

Dit is de wettelijk verplichte manier en plek om de omgevingsvisie digitaal te ontsluiten. Door vertaling naar de digitale omgeving zijn niet alle teksten letterlijk hetzelfde gebleven als in het Toekomstbeeld. De strekking is echter wel volledig hetzelfde.

1.2 De manier van vertaling naar het DSO is heel klantvriendelijk.

De volledig 'doorprikbare' kaart zorgt ervoor dat initiatiefnemers, ondernemers, inwoners en wijzelf in staat zijn met één klik op de kaart het relevante fysieke beleid voor een locatie te vinden. Zo hoeft je niet een document door te spitten en zelf in te vullen of iets wel/niet van toepassing is op een specifieke plek. In het beeldscherm licht op wat er voor die plek in de ontwerp omgevingsvisie staat. Alle tekst lezen van de ontwerp omgevingsvisie blijft mogelijk.

1.3 Het hoofdstuk 'Centrumstad Euregio, onderscheidende (groot) stedelijke leefmilieus' uit het vastgestelde Toekomstbeeld omgevingsvisie is geoperationaliseerd door middel van een uitwerking van die leefmilieus.

Zo maken we het beleid op stedelijk niveau operationeel voor buurten en wijken. We verbinden de doorontwikkeling van de leefbaarheid in de bestaande wijken en de groei van de stad met elkaar. Zo behalen we koppelkansen in onze ambities.

Daarnaast zijn de leefmilieus de integrale basis voor voorheen sectorale beleidsuitvoering. Met de uitwerking in leefmilieus doen we recht aan de bestaande stad. De focus ligt daarmee niet alleen op de verstedelijkingsgebieden.

1.4 Bestaande teksten en gebiedsaanduidingen uit vastgesteld beleid landelijk gebied en beleid radialen zijn opgenomen in de ontwerp omgevingsvisie om het Toekomstbeeld omgevingsvisie te operationaliseren.

Op deze manier is er voor het hele grondgebied van Enschede een nadere uitwerking/vertaling van het Toekomstbeeld omgevingsvisie beschikbaar. De gebruikte beleidsdocumenten zijn de Visie landelijk gebied en de Agenda voor de Radialen.

De contouren van de verschillende landschapstypen uit de visie landelijk gebied zijn aangepast naar de werkelijke situatie. De uitwerking in gebiedstypen en leefmilieus is nu dekkend voor het hele grondgebied van de gemeente Enschede.

1.5 Relevante beleidsontwikkelingen zijn meegenomen tot en met september 2024.

De stad is continu in ontwikkeling. Strategische onderwerpen die de hele stad aan gaan en te maken hebben met de fysieke leefomgeving horen in de omgevingsvisie. We hebben deze ontwikkelingen tot en met september 2024 meegenomen in deze versie. Latere ontwikkelingen en nieuwe strategische uitspraken zullen in uitwerkingen en periodieke actualisaties van de omgevingsvisie door uw raad worden vastgesteld.

Wat is toegevoegd: de kaart met landbouwgebieden uit de Visie landelijk gebied. Zo geven we ook het bestaande beleid voor landbouw een plek in de ontwerp omgevingsvisie.

Wat is niet opgenomen ten opzichte van het vastgestelde Toekomstbeeld omgevingsvisie: de tekst over en de locaties van zonnevelden en een windturbine reservering. Dit vanwege verandert beleid van de provincie en voortschrijdend inzicht.

De locaties (rond afritten A35) waar wel zonne-energie opgewekt gaat worden. Deze zijn te klein geworden om op stedelijk niveau een rol te spelen. Eén windturbine reservering is verdwenen (nabij Oostweg) vanwege strijdigheid met het (nieuwe) provinciaal beleid. De voorkeurslocatie voor het opwekken van energie uit wind rondom de N18 is niet opgenomen, vanwege het overnemen van de regie op windenergie door de provincie.

1.6 Deze ontwerp omgevingsvisie is een 1.0 versie met een robuuste structuur.

De gekozen basisstructuur is robuust. Eventuele wijzigingen vanwege nieuwe ontwikkelingen en inzichten als onder 1.5 benoemd kunnen makkelijk een plek krijgen in die structuur.

Na vaststelling van de omgevingsvisie kunnen we de visie binnen deze structuur uitwerken op thema's en waar nodig gebiedsgericht.

Telkens als er uitwerkingen of wijzigingen komen op de omgevingsvisie is de gemeenteraad bevoegd gezag.

1.7 We voldoen aan de wettelijke verplichting een Omgevingsvisie te hebben.

Vanuit de Omgevingswet is het hebben van een omgevingsvisie verplicht. Ook voldoen we dan weer aan de eisen van de provincie voor dit onderdeel van Interbestuurlijk toezicht. De provincie vraagt minimaal 1x per 10 jaar een nieuwe visie. Wij voldoen hier niet aan omdat onze structuurvisie uit 2011 is.

1.8 In de uitvoeringsparagraaf hebben we aandacht voor de financiële uitvoerbaarheid.

We voldoen daarmee aan de wettelijke verplichting. We maken een koppeling met de investeringsagenda en het kostenverhaal. We geven in de visie aan dat we, waar nodig, ook bovenplanse investeringen verhalen op initiatiefnemers. De werkwijze omtrent kostenverhaal werken we verder uit in het Programma kostenverhaal en financiële bijdragen.

1.9 Het Omgevingseffectrapport heeft in het proces geholpen bij het maken van keuzes.

Het OER geeft inzicht in de effecten (maatschappelijk en milieutechnisch) van het stedelijk beleid in de omgevingsvisie. Dit advies is door een extern bureau opgesteld en wordt getoetst door de onafhankelijke commissie voor de milieueffectrapportage.

In het OER staat advies over uitwerkingen die gedaan kunnen worden en onderwerpen die onderbelicht zijn. Op dit moment hebben we nog onvoldoende beleid ontwikkeld op deze zaken.

1.10 Het is verplicht het Omgevingseffectrapport samen met de ontwerp omgevingsvisie ter inzage te leggen.

Voor de omgevingsvisie en het OER geldt conform artikel 16.26 en 16.40 van de Omgevingswet de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Daarmee is het verplicht de beide stukken samen ter inzage te leggen.

1.11 Gelijkijdig met de periode van terinzagelegging wordt het Omgevingseffectrapport ter beoordeling aan de commissie voor de milieueffectrapportage aangeboden.

Conform artikel 16.39 van de Omgevingswet is het verplicht het ontwerp OER ter advisering aan de commissie voor de milieueffectrapportage aan te bieden.

1.12 We geven inzicht in het proces van participatie tijdens fase 4.

Gezien het lange en uitgebreide voorbereidingsproces houden we per fase bij welke participatie plaatsvond.

Zo geven we invulling aan de verantwoordingsplicht rondom participatie. We zijn graag volledig transparant over het proces en de inhoudelijke inbreng van de participatie. We trekken hieruit lessen en gebruiken dit als inbreng voor het vervolg.

1.13 We willen de raad de mogelijkheid geven om zich uit te spreken over de ontwerp omgevingsvisie.

Het college kan dat meenemen in het traject van terinzagelegging. Vervolgens kan het college de omgevingsvisie aanpassen als de zienswijzen daartoe aanleiding geven. De raad houdt ruimte om bij vaststelling de definitieve omgevingsvisie te amenderen. Hiermee is de raad goed in staat om haar kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol te vervullen.

Risico's

1.1 het digitale werken (verplicht door invoering Omgevingswet) is wennen zijn voor iedereen.

De omgevingsvisie digitaal aanbieden in een online omgeving zijn we niet gewend. Deze manier van werken is nieuw. Nieuwe dingen vragen tijd om het je eigen te maken. Tegelijkertijd is er nooit meer een versieprobleem. Dat wat in het DSO staat is rechtsgeldig.

2.1 Het Omgevingseffectrapport leidt tot discussie vanwege lange doorlooptijd.

Het proces om te komen tot een ontwerp omgevingsvisie heeft langer geduurd dan vooraf bedacht. Het kan zijn dat er hierdoor discussie ontstaat over de thema's die in de Notitie Reikwijdte en Detailniveau opgenomen zijn en beoordeeld worden in het OER. Omdat we het maken van het OER hebben laten meelopen met het maken van de omgevingsvisie hebben we steeds tussentijdse aanbevelingen mee kunnen nemen bij het vormen van de omgevingsvisie.

Kosten en financiële dekking van het voorstel

De financiële gevolgen van dit voorstel zijn beperkt tot een geringe inzet van ambtenaren die reeds gedekt is in de begroting (Product Stedelijke Ontwikkeling). Daardoor is er geen aanvullende dekking benodigd.

Afweging en alternatieven

Het college had de ontwerp omgevingsvisie vrij kunnen geven voor terinzagelegging zonder raadsbehandeling. De omgevingsvisie is een belangrijk strategisch product. Het nu voorleggen is een stap die past in het afgesproken proces met uw Raad en biedt uw Raad de gelegenheid kennis te nemen van het concept dat het college naar buiten wil brengen, los van feit dat uw Raad formeel in deze fase ook eventuele wijzigingen naar voren kan brengen.

Geen omgevingsvisie maken is geen alternatief. Het is immers verplicht.

Participatie

Participatie is een belangrijk en bovendien wettelijk verplicht onderdeel van de totstandkoming van de omgevingsvisie. Bij het maken van de omgevingsvisie betrekken we (1) inwoners en ondernemers, (2) maatschappelijke organisaties en belangengroepen en (3) ketenpartners. Dit doen we onder meer om:

- de inhoud van de omgevingsvisie te verrijken met inbreng van kennis over Enschede;
- de betrokkenheid van inwoners en andere partijen bij de toekomst van hun leefomgeving te vergroten;
- bewustwording te creëren over de toekomstige opgaves waar de gemeente voor staat.

In het reeds vastgestelde participatieplan beschreven we hoe we onze omgeving betrekken en wat we daarbij belangrijk vinden. Het Actieplan samenlevingsgericht werken en de Participatieverordening gaven kaders voor dat plan.

In het bijgevoegde document Verantwoording fase 4 omgevingsvisie vindt u een toelichting op alle participatie activiteiten. Ook voor de inhoudelijke resultaten van de participatie verwijzen we naar dit document.

Communicatie

We hebben in deze fase gecommuniceerd over de omgevingsvisie via verslaglegging van de fysieke participatiemomenten.

Interne communicatie

De omgevingsvisie en het bijhorende OER zijn een integraal en samenhangend product. Het komt tot stand door multidisciplinaire samenwerking tussen vrijwel alle afdelingen en werkvelden binnen Domein Fysiek. Ook zijn er enkele organisatieonderdelen binnen Domein Sociaal betrokken. We informeerden de organisatie via presentaties, werksessies en IntEns.

PR over besluit

Op www.enschede.nl/omgevingsvisie is na openbaarmaking van het raadsbesluit een link naar de digitale versie van de ontwerp omgevingsvisie.

We maken de terinzagelegging kenbaar via publicatie in de Huis aan Huis en in het gemeenteblad.

Persbericht, ja of nee:

Nee

Vervolg

Bij een positief raadsbesluit ligt de ontwerp omgevingsvisie vanaf februari zes weken ter inzage. Eenieder kan dan zienswijzen indienen. In deze periode adviseert de commissie voor de milieueffectrapportage op het OER. Dit advies en de nota van antwoord op de zienswijzen kan aanleiding zijn om wijzigingen te doen op de ontwerp omgevingsvisie.

De raad stelt vervolgens de definitieve omgevingsvisie en het OER vast. Daarna krijgt de omgevingsvisie haar doorwerking in diverse omgevingsprogramma's en het Omgevingsplan. De omgevingsvisie kan op onderdelen betrokken worden bij het opstellen van de toekomstvisie.

Bijlagen

Link naar [ontwerp omgevingsvisie](#),

Geëxporteerde versie van de ontwerp omgevingsvisie

Omgevingseffectrapport (OER)

bijlage van Staat van de Leefomgeving

Verantwoording participatie fase 4 Omgevingsvisie

Burgemeester en Wethouders van Enschede,
de loco-Secretaris, de loco-Burgemeester,

E.A. Smit

N. van den Berg