

Voorstel gemeenteraad

Kenmerk 25int06527
Onderwerp Vaststellen omgevingsvisie 'Samen Borne'

Aan de gemeenteraad,

Samenvatting voorstel

In het ontwerp van de omgevingsvisie 'Samen Borne' staat de strategische koers van Borne voor de fysieke leefomgeving. In deze visie zijn de gemeentelijke ambities voor de toekomst (2040) opgenomen, wordt gedroomd over wat Borne wil bereiken en worden de eerste stappen naar het realiseren hiervan gezet. Hierbij wordt voortgebouwd op het Borne van nu, want Borne heeft al veel moois. De koers in de omgevingsvisie is bepalend voor de verdere beleidsontwikkeling en uitvoering.

Het ontwerp van de omgevingsvisie 'Samen Borne' heeft van 23 augustus tot en met 3 oktober ter inzage gelegen. In deze periode zijn meerdere zienswijzen ingediend. Door deze zienswijzen en ambtshalve wijzigingen is de omgevingsvisie 'Samen Borne' gewijzigd.

Voorgesteld wordt om de zienswijzennota en de gewijzigde omgevingsvisie "Samen Borne" vast te stellen. Daarnaast moet de 'Structuurvisie Borne 2030' worden ingetrokken.

Aan uw gemeenteraad wordt voorgesteld

1. de Zienswijzennota Omgevingsvisie Samen Borne (documentnr. 25bij13473) vast te stellen;
2. de omgevingsvisie 'Samen Borne' (documentnr. 25bij13429) gewijzigd vast te stellen, waarbij de tekst die is opgenomen in paragraaf 7.6 wordt vervangen door het 'tekstvoorstel' zoals opgenomen in het document 'Aangepaste tekst paragraaf 7.6 Omgevingsvisie Samen Borne' (documentnr. 26int00233);
3. de 'Structuurvisie Borne 2030' in te trekken;
4. het 'Proces vaststellen nieuwe omgevingsprogramma's' zoals opgenomen onder 'Procesvoorstel' in het document 'Voorlopig proces vaststellen nieuwe omgevingsprogramma's inclusief doorkijk' (documentnr. 26int00234) vast te stellen.

Aanleiding

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Op basis van deze wet zijn onder meer gemeenten verplicht om uiterlijk op 1 januari 2027 een omgevingsvisie te hebben.

In maart 2025 heeft uw gemeenteraad besloten om de 'Contourennota Omgevingsvisie Gemeente Borne' (documentnr. 25bij01479) vast te stellen. Dit document - met strategische uitspraken die voor een groot deel voortvloeien uit het vastgesteld gemeentelijke beleid, evenals strategische uitspraken uit nieuwe (concept) beleidsstukken - betrof een basis ('kapstok') om verder uit te werken naar een omgevingsvisie. Daarnaast is een uitgebreid participatieproces doorlopen, onder meer in de vorm van de Bornse Dromen Dagen, een enquête met inloophmoment en het betrekken van stakeholders en ketenpartners (zie argument 2.4).

Vervolgens heeft het ontwerp van de omgevingsvisie 'Samen Borne' van 23 augustus tot en met 3 oktober ter inzage gelegen. In deze periode zijn meerdere zienswijzen ingediend. Door deze zienswijzen en ambtshalve

wijzigingen is de omgevingsvisie 'Samen Borne' gewijzigd. Een en ander heeft uiteindelijk geleid tot voorliggende omgevingsvisie 'Samen Borne' (documentnr. 25bij13429). De koers in deze omgevingsvisie is bepalend voor de verdere beleidsontwikkeling en uitvoering (zie argument 2.2).

Een belangrijke ambitie uit de omgevingsvisie 'Samen Borne' is om, als groeiende woongemeente, door te groeien naar minimaal 30.000 inwoners (in 2040). Het is belangrijk dat er voor iedereen een passende woning is, zowel voor huidige inwoners als voor toekomstige inwoners. Het doel is dat gemeente Borne voor iedereen een fijne plek is om te wonen. Belangrijke thema's in deze ambitie zijn onder meer:

- Een passende woonruimte voor iedere doelgroep
- Het bouwen van woningen op geschikte plekken
- Het versterken van de verblijfskwaliteit
- De preventie en samenredzaamheid
- Een gezonde en veilige leefomgeving
- Het betekenisvol meedoen voor alle groepen en individuen
- Een veilige schoolomgeving
- De bedrijvigheid passend bij Borne
- De ontwikkeling van vrijetijdseconomie
- Het STOMP-principe toepassen
- Het clusteren van (commerciële) voorzieningen
- Het aanpassen aan veranderingen van het klimaat
- Het vergroenen
- Het bieden van ruimte aan water
- Het gaan voor circulariteit
- Het broeikasgasneutraal worden.

Voor meer informatie en context hierover wordt verwezen naar de omgevingsvisie 'Samen Borne'.

Beoogd effect

Voldoen aan de verplichting in de Omgevingswet. Met de omgevingsvisie wordt voorzien in een integraal strategisch kader voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn.

Argumenten

1.1 De omgevingsvisie 'Samen Borne' is gewijzigd naar aanleiding van zienswijzen en ambtshalve wijzigingen, zoals opgenomen in de Zienswijzennota Omgevingsvisie Samen Borne.

Tijdens de ter inzage legging van het ontwerp van de omgevingsvisie zijn 38 zienswijzen ingediend. Deze zienswijzen zijn in lijn met het strategisch karakter van de omgevingsvisie behandeld. Dit betekent onder meer dat de niet strategische - maar veelal meer concrete - punten uit zienswijzen van reclamanten voor kennisgeving zijn aangenomen; deze sluiten niet aan bij het strategisch karakter van de omgevingsvisie. Wel kan het zijn dat onderdelen van zienswijzen worden betrokken bij de verdere uitwerking van de omgevingsvisie, bijvoorbeeld in omgevingsprogramma's.

De algehele conclusie is dat een aantal zienswijzen aanleiding heeft gegeven om de omgevingsvisie op een aantal punten aan te passen. Ook is een aantal ambtshalve wijzigingen doorgevoerd. Daarbij gaat het met name om tekstuele toevoegingen, actualisering en het herstel van abusievelijke fouten, evenals herstel van abusievelijke fouten op de kaarten. De inhoudelijke hoofdlijnen van de omgevingsvisie zijn in principe niet gewijzigd.

Voor meer informatie over de zienswijzen, de beantwoording van de zienswijzen, de wijzigingen naar aanleiding van zienswijzen en de ambtshalve wijzigingen wordt verwezen naar Zienswijzennota Omgevingsvisie Samen Borne (documentnr. 25bij13473). Voor de indieners van de zienswijzen wordt verwezen naar documentnr. 25bij13416.

2.1 Het vaststellen van een omgevingsvisie is verplicht. Deze is zelfbindend en bepalend voor verdere beleidsontwikkeling en uitvoering.

Onder de Omgevingswet is het voor gemeenten, provincies en het Rijk verplicht om (uiterlijk op 1 januari 2027) voor het gehele grondgebied één integrale langetermijnvisie voor de fysieke leefomgeving vast te stellen. De omgevingsvisie is zelfbindend voor het bestuursorgaan dat deze zal vaststellen (de gemeenteraad van Borne) en bevat geen rechtstreekse regels voor bijvoorbeeld inwoners of bedrijven.

De omgevingsvisie is een belangrijk strategisch kader voor verdere beleidsontwikkeling en uitvoering, zoals Programma's en het Omgevingsplan. De (toekomstige) beleidsontwikkeling moet namelijk in lijn zijn met de omgevingsvisie of de omgevingsvisie moet hierop aangepast worden.

2.2 Bij de vaststelling van de contourennota is een motie ingediend, ten aanzien van de ambitie om te groeien naar minimaal 30.000 inwoners.

Bij de vaststelling van de contourennota (zie onder 'Aanleiding') is een motie ingediend, waarin het college werd opgedragen om de effecten en consequenties van een eventuele groei tot minimaal 30.000 inwoners op de woon- en leefomgeving te beschrijven en inzichtelijk te maken in de Omgevingsvisie (documentnr. 25int01840).

De groei naar minimaal 30.000 inwoners is een strategische ambitie voor de lange termijn. Deze ambitie is geformuleerd in lijn met de ontwerp Nota Ruimte van het Rijk en de Regionale Ontwikkelstrategie Twente (ROS Twente) waar momenteel aan wordt gewerkt. In de Nota Ruimte wordt in Twente een schaalsprong met onderscheidende ruimtelijk-economische ontwikkeling geïnitieerd. Op basis hiervan zijn er meer kansen voor grootschalige woningbouw, voorzieningen, et cetera. Op termijn kan Twente een aanzienlijk groter aandeel krijgen in de verstedelijkingsopgaven dan alleen op basis van de huidige omvang en autonome ontwikkeling voor de hand zou liggen. De schaalsprong wordt ook ingezet om voorzieningen in kleinere kernen op peil te houden. Binnen Twente wordt in het kader van de ROS Twente gesproken om te gaan voor een regionale strategie met als ambitie: een toekomstbestendig Twente met 100.000 plus inwoners erbij in 2050.

Deze opgave is niet alleen gericht op de grote steden Almelo, Hengelo en Enschede, maar ook op andere kernen. Borne is in de ontwerp Nota Ruimte opgenomen als Regiokern, namelijk op de conceptlijst regionaal grootschalige woningbouwlocaties, en heeft de afgelopen jaren in vergelijking met andere gemeenten in de regio een uitzonderlijke groei doorgemaakt en deze kunnen opvangen met behoud van identiteit. Deze groei en bovenregionale rol wil Borne graag vasthouden. Ook voor Zenderen en Hertme is groei belangrijk. Door in de omgevingsvisie in te (blijven) zetten op groei en op bepaalde thema's, zoals een passende woonruimte voor iedere doelgroep, het bouwen van woningen op geschikte plekken en het toepassen van het STOMP-principe (zie ook de opsomming in de 'Aanleiding'), wil Borne als woongemeente een fijne plek zijn en blijven om in te wonen.

De groei naar minimaal 30.000 inwoners is een ambitie voor de lange termijn. Hieraan zal de aankomende jaren worden bijgedragen. De omgevingsvisie kent een strategisch karakter en schetst daarom de strategische kaders waarbinnen dit zal gebeuren. Bij de verdere uitwerking van de ambities en doelen uit de omgevingsvisie is het dan ook van belang om de balans tussen de verschillende aspecten, zoals het bouwen van extra woningen en bereikbaarheid van voorzieningen, in lijn met de omgevingsvisie in praktijk te brengen.

Zowel op de groeiambitie als op de andere strategische ambities en de uitwerkingen daarvan kan indien nodig worden bijgestuurd (zie kanttekening 2.1).

2.3 Voor de omgevingsvisie 'Samen Borne' is een uitgebreid participatieproces doorlopen.

In 2023 hebben van 25 mei tot 11 juni de Bornse Dromen Dagen plaatsgevonden. Gedurende deze periode konden inwoners hun ideeën en opmerkingen geven, om mee te nemen bij de uitwerking van de omgevingsvisie. De resultaten hiervan zijn opgenomen in documentnr. 25bij09389.

Vervolgens hebben inwoners in mei 2025 de mogelijkheid gehad om deel te nemen aan een enquête, waarbij ook een inloophmoment is georganiseerd. De resultaten hiervan zijn opgenomen in documentnr. 25bij09390.

Daarnaast hebben verschillende stakeholders en ketenpartners, zoals de dorps- en wijkraden, de provincie, het waterschap, Twentse gemeenten, de veiligheidsregio en de omgevingsdienst, de mogelijkheid gehad om een reactie te geven op de Contourennota (als kapstok voor de omgevingsvisie). Aanvullend daarop is eind juli 2025 nog een extra (kort) moment de mogelijkheid gegeven om te reageren op de concept omgevingsvisie. Bij het opstellen en uitwerken van de omgevingsvisie is rekening gehouden met de resultaten uit het participatieproces. Bij de resultaten hiervan wordt in de omgevingsvisie meerdere keren stilgestaan.

2.4 Het doorlopen van een plan-MER is niet noodzakelijk.

Een plan-MER (Milieu Effect Rapportage) is een formele procedure voor het meewegen van de milieubelangen. Deze is verplicht wanneer de omgevingsvisie 'kaderstellend' zou zijn voor toekomstige MER-plichtige activiteiten of als er een passende beoordeling zou moeten worden gemaakt op grond van de Wet natuurbescherming.

De voorliggende omgevingsvisie bevat geen nieuwe (grote) ontwikkelingen, met uitzondering van ontwikkelingen waarvoor reeds een plan-MER is doorlopen. De overige nieuwe ontwikkelingen zijn in de omgevingsvisie agenderend opgenomen, zoals de ontwikkellocaties. De omgevingsvisie biedt hiermee interpretatieruimte en mogelijkheid tot maatwerk. De feitelijke milieueffecten zijn afhankelijk van de mate en manier waarop deze interpretatieruimte nader ingevuld wordt. Daarom is voor de omgevingsvisie geen plan-MER procedure noodzakelijk. Bij de verdere uitwerking van deze ontwikkelingen kan echter wel een plan-MER procedure noodzakelijk zijn.

2.5/4.1 Het aanpassen van paragraaf 7.6 en het vaststellen van een voorlopig proces (vaststellen omgevingsprogramma) is naar aanleiding van de beeldvormende commissievergadering op 20 januari 2026.

Op 16 december 2025 heeft het college besloten om uw gemeenteraad een voorstel te doen in het kader van het vaststellen van de omgevingsvisie 'Samen Borne'. Dit raadsvoorstel is door uw gemeenteraad besproken in de beeldvormende commissievergadering op 13 januari 2026.

Hierin is door wethouder Vermorken toegezegd vóór de oordeelsvormende commissievergadering van 20 januari met een aangepaste tekst van paragraaf 7.6 van de omgevingsvisie te komen, waarin de verantwoordelijkheden en de gewenste samenwerking tussen raad en college bij de vaststelling van de omgevingsprogramma's worden beschreven.

Als gevolg hiervan heeft het college op 20 januari 2026 opnieuw besloten en wordt aan uw gemeenteraad ook voorgesteld om de tekst in paragraaf 7.6 van de omgevingsvisie (gedeeltelijk) aan te passen. In de omgevingsvisie wordt daardoor duidelijk dat, ten aanzien van het vaststellen van nieuwe omgevingsprogramma's (als uitwerking van de omgevingsvisie) een proces/werkwijze wordt uitgewerkt en separaat door uw raad vastgesteld.

Daarnaast wordt als gevolg van het gewijzigde besluit van het college eveneens aan uw gemeenteraad voorgesteld om – voor het vaststellen van nieuwe omgevingsprogramma's - een voorlopig proces vast te stellen. Dit kan worden gevolgd totdat een nieuw proces/nieuwe werkwijze is uitgewerkt en hierover positief is besloten door uw gemeenteraad.

Als gevolg hiervan is er op het moment van vaststellen van de omgevingsvisie meer duidelijkheid over de verantwoordelijkheden en de gewenste samenwerking tussen uw gemeenteraad en het college bij de vaststelling van de omgevingsprogramma's. Door hierover separaat te besluiten – en daarmee het voorlopige proces niet op te nemen in paragraaf 7.6 van de omgevingsvisie zelf - is het eenvoudiger om eventuele wenselijke en/of noodzakelijke bijstellingen te doen, bijvoorbeeld op basis van ervaringen die door uw gemeenteraad en het college op dit punt worden opgedaan.

3.1 Intrekken 'Structuurvisie Borne 2030'

De omgevingsvisie vervangt de 'Structuurvisie Borne 2030'. Bij vaststelling van de omgevingsvisie 'Samen Borne' (door de gemeenteraad) wordt daarom eveneens voorgesteld om de 'Structuurvisie Borne 2030' in te trekken.

Kanttekeningen en alternatieven

2.1 De omgevingsvisie is geen 'eindstation' (beleidscyclus) en vraagt tevens om uitwerking.

De omgevingsvisie is leidend bij nieuwe (beleids-)opgaven. Het is daarom belangrijk dat de omgevingsvisie actueel blijft. Wanneer er nieuwe inzichten ontstaan, wordt bekeken of de omgevingsvisie aangepast moet worden.

Het bijwerken van de omgevingsvisie kan het gevolg zijn van:

1. nieuwe inzichten in uitwerkingstrajecten rondom thema's en gebieden;
2. nieuwe opgaven;
3. het niet meer aansluiten op opgaven in de samenleving en de beoogde strategie daarbij.

In de omgevingsvisie wordt ervan uitgegaan dat de omgevingsvisie minimaal één keer per raadsperiode wordt geëvalueerd, en waar nodig wordt geactualiseerd. Dit kan ook vaker, bijvoorbeeld wanneer blijkt dat de omgevingsvisie niet meer voldoende aansluit bij de wensen en/of de praktijk.

Bij een actualisatie wordt rekening gehouden met vastgestelde programma's (en andere beleidstukken) en trends en ontwikkelingen. Uit de evaluatie kan blijken dat aanpassing niet noodzakelijk is, dat een kleine actualisatie nodig is of dat er een ingrijpende actualisatie moet plaatsvinden. Dit hangt af van de mate waarin de omgevingsvisie aansluit bij de gang van zaken, ontwikkelingen en cetera.

Daarnaast geldt dat het college alleen programma's kan vaststellen die in lijn liggen met de omgevingsvisie. Het college moet de gemeenteraad vragen om de omgevingsvisie aan te passen, indien er verschillen zitten tussen het programma en de omgevingsvisie.

Ook is van belang dat uit het ontwerp van de omgevingsvisie blijkt dat uitwerking op verschillende thema's en gebieden nodig is. Voorbeelden hiervan zijn het (verder) verkennen van woningbouwmogelijkheden, het verkennen van de mogelijkheden voor transformatie, verdichting en verkleuring van bedrijventerreinen, het verkennen van de mogelijkheden om richting te geven aan gewenste ontwikkelingen in het buitengebied.

Ook voor onder andere de thema's milieu en welstand is verdere uitwerking noodzakelijk. Daarnaast kan het zijn dat voor ontwikkelingen nog een plan-MER noodzakelijk is. Door in te stemmen met de omgevingsvisie worden de gevolgen, die de keuzes met zich mee brengen, aanvaard. Er wordt nog onderzocht op welke momenten aan welke thema's uitvoering kan worden gegeven.

Wanneer het college van B en W aan de slag gaat met een nieuw programma betreft het college de gemeenteraad hierbij. Het college zal de gemeenteraad vooraf informeren over de voorgenomen aanpak. Wanneer een programma niet past in de omgevingsvisie, dan gaat het college bij het informeren over de voorgenomen aanpak ook in gesprek met de gemeenteraad over de hiervoor noodzakelijke wijzigingen van de omgevingsvisie. Op welke manier het proces rondom een programma concreet plaatsvindt, zal nog verder worden uitgewerkt.

2.2 De gemeenteraad neemt een besluit op basis van de omgevingsvisie in PDF-vorm.

De bijlage bij dit voorstel bevat een versie van de omgevingsvisie in PDF-vorm. Op basis hiervan wordt door uw gemeenteraad besloten. Echter wordt de omgevingsvisie formeel gepubliceerd via de Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB). Dit is een digitaal platform waar omgevingsdocumenten, zoals de omgevingsvisie, officieel bekend worden gemaakt en beschikbaar worden gesteld. Na publicatie is de omgevingsvisie ook direct te vinden in het Omgevingsloket, op de kaart onder "Regels op de kaart". Hier kan men de omgevingsvisie raadplegen. Dit is echter pas zichtbaar na een positief besluit op voorliggend voorstel. De inhoud hiervan is gelijk aan de omgevingsvisie in PDF-vorm.

2.3 Geldende beleidsstukken.

De omgevingsvisie is het nieuwe strategisch kader, zoals vermeld moet de structuurvisie daarom worden ingetrokken (zie argument 3.1). De omgevingsvisie moet daarnaast nog verder worden uitgewerkt (zie kanttekening 2.1).

Het kan zijn dat er hierdoor strijdigheden bestaan tussen geldende beleidsstukken en de nieuwe omgevingsvisie. Bij de vaststelling van de uitwerking van de omgevingsvisie, bijvoorbeeld bij het vaststellen van een nieuw programma, wordt gekeken of een geldend beleidsstuk moet worden ingetrokken.

Financiën

Door de omgevingsvisie 'Samen Borne' vast te stellen worden de gevolgen die de keuzes met zich mee brengen aanvaard. Het gaat hierbij om het evalueren (standaard circa één keer per vier jaar), maar ook om eventuele noodzakelijke extra actualisaties en de benodigde uitwerking die nog nodig is op verschillende thema's en gebieden. Het standaard evalueren wordt opgenomen in de begroting. De middelen die nodig zijn voor de verdere uitvoering (zoals extra actualisaties en de verdere uitwerking) vormen geen onderdeel van de omgevingsvisie. Deze middelen zullen per proces voor de uitwerking van een thema, gebied et cetera worden afgewogen.

Vervolg na besluitvorming

Na de besluitvorming treedt de omgevingsvisie in werking. Naast de bekendmaking via de Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen, wordt een mededeling in het digitaal gemeenteblad gedaan. Betrokkenen zullen worden geïnformeerd. Het is niet mogelijk om beroep in te stellen tegen de definitieve omgevingsvisie.

Borne, 20 december 2026

Burgemeester en wethouders van de gemeente Borne,
de secretaris, de burgemeester,

J. Meijerink

drs. J.H.R. Pierik

Bijlage(n)

- Resultaten participatie:
 - o Bornse Dromen Dagen (documentnr. 25bij09389)
 - o Enquête (documentnr. 25bij09390)
- Zienswijzennota Omgevingsvisie Samen Borne (documentnr. 25bij13473)
- **NIET OPENBAAR** - Indieners zienswijzen (documentnr. 25bij13416)
- Omgevingsvisie 'Samen Borne' (PDF) (documentnr. 25bij13429)
- Raadsbesluit (concept) (documentnr. 25int06598)