

Bijlage: Achtergrondinformatie bij 'Transitiestrategie omgevingsplan Zeist'

Minimale eisen voor toepasbare regels

Het aanbieden van toepasbare regels is geen wettelijke verplichting. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet waren er echter twee minimale eisen op het gebied van toepasbare regels door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten geformuleerd, waaraan gemeenten moesten voldoen.

In de eerste plaats moet de gemeente informatie kunnen aanleveren die nodig is om een aanvraagformulier samen te stellen. Daarnaast is bestuurlijk overeengekomen dat het dienstverleningsniveau zoals dat aan de orde was ten tijde van de Wet ruimtelijke ordening, behouden moest blijven. Dit betekent dat vragenbomen moeten worden gemaakt voor alle activiteiten waarvoor in het voormalige Omgevingsloket Online een vragenboom bestond. Een deel van deze vragenbomen is meegeleverd met de bruidsschat en valt daarmee onder gemeentelijk beheer. Een deel moet door de gemeente zelf opgesteld worden. Bijvoorbeeld voor het kappen van bomen, aanleggen of veranderen van een uitrit en het plaatsen van goederen op de weg.

Regels over participatie bij het omgevingsplan

De Omgevingswet bevat regels om participatie te borgen. Voor het omgevingsplan gelden er twee verplichtingen:

1. Voorafgaand aan de formele procedure van het omgevingsplan - *het ter inzage leggen van het ontwerpbesluit* - is de gemeente verplicht om een kennisgeving in het digitale gemeenteblad te plaatsen van het voornemen om het omgevingsplan te wijzigen. In die kennisgeving geeft de gemeente aan hoe de participatie wordt vormgegeven. Dit staat in artikel 10.2, lid 1 van het Omgevingsbesluit.
2. Stelt een gemeente een wijziging van het omgevingsplan vast? Dan moet in het vaststellingsbesluit staan hoe zij burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding betrokken heeft. En ook wat de gemeente met de resultaten heeft gedaan. Dit staat in artikel 10.2, lid 2 van het Omgevingsbesluit.

Regionaal project 'Milieu in het omgevingsplan'

De bruidsschat bevat onder meer regels over milieuaspecten. Bij het verwerken van deze regels in het omgevingsplan betrekken we de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU). Om de aangesloten gemeenten te ondersteunen bij het maken van het omgevingsplan, is de ODRU het regionale project 'Milieu in het omgevingsplan' gestart.

Met het regionale project informeert de ODRU de gemeenten over wat er op het gebied van milieu moet en mag worden geregeld en adviseren zij over beleidsmatige keuzes en de wijze van regelen in het omgevingsplan. De scope van de opdracht is gericht op het hele milieubeleidsveld waarvoor de uitvoerende taken bij de ODRU zijn belegd. Dat is breder dan de onderwerpen die in de bruidsschat zijn geregeld, in het project worden bijvoorbeeld ook instructieregels van het Rijk en de provincie betrokken.

Gedurende de looptijd van het project wordt gewerkt aan de volgende producten:

1. Basisdocument omgevingsplan met een inhoudelijke uitwerking voor alle milieuaspecten. Het basisdocument geeft antwoord op de vraag wat de gemeente moet en mag regelen op basis van Rijks- en provinciale regels. Dit is een informatief document.
2. Beleidsadviezen/afwegingskaders op basis waarvan gemeenten zelf beleidskeuzes kunnen maken binnen de ruimte die de Omgevingswet biedt. Voor een aantal milieuaspecten zijn beleidskeuzes nodig om het nieuwe deel van het omgevingsplan te kunnen maken.
3. Omgevingsplanadvies op basis waarvan gemeenten (milieu)regels kunnen maken voor het nieuwe omgevingsplan.

De ODRU verwacht eind 2024 het basisdocument gereed te hebben en voor een aantal milieuaspecten de beleidsadviezen. In 2025 verschuift de focus van het project naar de

omgevingsplanadviezen die, op basis van het basisdocument en de beleidsadviezen, in overleg met de gemeenten worden opgesteld.

Ruimtelijke ontwikkelingen

Dit betreft de grote gebiedsontwikkelingen zoals stationsgebied Driebergen Zeist of Dijnseburg, maar ook kleinere ontwikkelingen. Het betreft zowel ontwikkelingen waarbij de gemeente initiatiefnemer is als ontwikkelingen die door inwoners, ondernemers of projectontwikkelaars geïnitieerd worden (in de volksmond: particuliere initiatieven).

Themagericht opbouwen van het omgevingsplan

Een thematische wijziging van het omgevingsplan houdt feitelijk in dat voor een bepaald thema een nieuwe regel wordt toegevoegd aan het omgevingsplan of een bestaande regel aangepast.

Het themagericht wijzigen van een omgevingsplan is niet nieuw. Onder de Wet ruimtelijke ordening werden regels in bestemmingsplannen soms ook thematisch gewijzigd, vaak voor de hele gemeente. Dit werd dan een 'paraplubestemmingsplan' genoemd. In Zeist kennen we bijvoorbeeld het paraplubestemmingsplan 'Parkeernormen Zeist'.

Anders dan het geval was met een paraplubestemmingsplan, wordt een thematische wijziging integraal onderdeel van het omgevingsplan van de gemeente. Er is sprake van een geconsolideerde regeling waarin alle wijzigingen zijn verwerkt tot één nieuwe, bijgewerkte tekst. Er blijft dus altijd sprake van één omgevingsplan voor het hele grondgebied van Zeist.

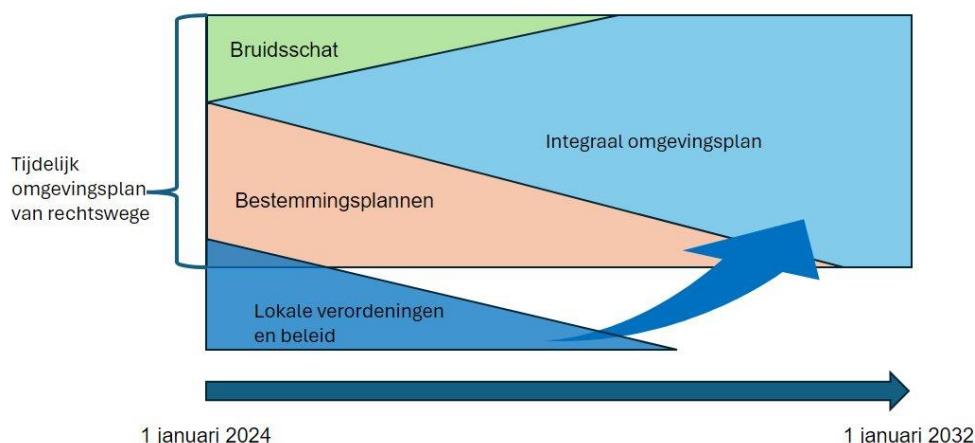
Tijdelijk omgevingsplan en integraal omgevingsplan

Vanaf 1 januari 2024 toetsen we nieuwe ruimtelijke initiatieven en vergunningen aan het omgevingsplan. Gewenste ontwikkelingen die niet in het omgevingsplan passen, kunnen we mogelijk maken door het omgevingsplan te wijzigen. We verwachten dat dit nodig is voor diverse zelfstandige ontwikkelingen die nu lopen. Denk bijvoorbeeld aan de gebiedsontwikkeling rond station Driebergen-Zeist. Wijzigingen op verzoek van een inwoner, projectontwikkelaar of andere partijen vallen hier ook onder. Ook de gemeente kan initiatiefnemer voor het wijzigen van het omgevingsplan zijn.

Op dit moment worden bovenstaande wijzigingen van het omgevingsplan doorgevoerd in het omgevingsplan 'van rechtswege'. Dit omgevingsplan van rechtswege (ook wel: tijdelijk omgevingsplan) bestaat nu nog uit een samenvoeging van de verschillende losse regels en instrumenten;

- De bestemmingsplannen
- De bruidsschat
- Een aantal specifieke verordeningen (voor zover betrekking hebbend op de fysieke leefomgeving)

Voordat we het instrument omgevingsplan optimaal kunnen gebruiken moeten we alle losse elementen van het omgevingsplan samenvoegen tot 1 integraal omgevingsplan.



Met de inwerkingtreding van de omgevingswet op 1 januari 2024 is het planologische toetsingskader gewijzigd. Waar voorheen het bestemmingsplan het juridisch bindende kader was is dat onder de omgevingswet het omgevingsplan. De wijziging van bestemmingsplan naar omgevingsplan is meer dan alleen de term en meer dan alleen een samenvoeging van de losse instrumenten.

Onderdelen waar het omgevingsplan verschilt ten opzichte van het bestemmingsplan zijn:

1. Bredere reikwijdte

Het omgevingsplan heeft een brede reikwijdte. Het omgevingsplan kent niet de begrenzing van 'een goede ruimtelijke ordening'. Het kan namelijk regels bevatten die over heel de fysieke leefomgeving gaan. Het omgevingsplan beperkt zich dus niet tot planologische aspecten. Het voorziet in een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

2. Regels en instrumenten samengevoegd

Het omgevingsplan bestaat naast regels uit de bestemmingsplannen ook uit regels uit verordeningen en de bruidsschat. Voor regels uit verordeningen gaat het alleen om die regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Overige regels zoals regels over openbare orde en veiligheid blijven onderdeel van de verordening. De bruidsschat zijn rijksregels die onder de Omgevingswet lokaal geregeld moeten worden. De gemeente voert zelf regie over de regels uit de bruidsschat. Dit betekent dat het niet verplicht is alle regels in stand te houden.

3. Eén plan voor de hele gemeente

Waar alle huidige bestemmingsplannen een eigen set regels hadden, kent het omgevingsplan 1 set regels. Deze regels hoeven niet voor de gehele gemeente gelijk te zijn. Differentiatie per gebied of per locatie is mogelijk.

4. Geen actualisatieplicht

Het omgevingsplan wordt, anders dan de huidige bestemmingsplannen, niet meer integraal geactualiseerd. Als er een nieuwe ontwikkeling of wijziging van de regels gewenst is, worden uitsluitend de wijzigingen ten opzichte van de voorgaande versie van het omgevingsplan ter vaststelling aangeboden. De raad zal dus alleen nog maar de 'wijzigingen' vaststellen. Dit doet de raad door middel van wijzigingsbesluiten. Dit wijzigingsbesluit kan worden genomen per locatie, per gebied of per thema.

Voorbeeld: op een locatie wordt een bedrijf omgezet naar 3 woningen. Er vindt alleen een in pandige verbouwing plaats. De bouwmogelijkheden blijven gelijk. In dit geval omvat het wijzigingsbesluit alleen informatie over het gewijzigde gebruik (bedrijf naar wonen). Alle zaken die ongewijzigd blijven (bijvoorbeeld de bouwhoogte) en/of al onderdeel uitmaken van het integrale omgevingsplan (bijvoorbeeld de begrippen of de wijze van meten) worden niet opnieuw ter vaststelling aangeboden.

5. Regie op het wijzigen noodzakelijk

Anders dan bij bestemmingsplannen worden bij het omgevingsplan telkens de laatste versie gewijzigd én worden alleen de wijzigingen ten opzichte van die versie vastgesteld. In de praktijk is dus steeds sprake van een wijziging van het omgevingsplan. En niet van het opstellen van een nieuw omgevingsplan.

Het is belangrijk goed regie te voeren op het versiebeheer en wijzigingsprocedures die parallel lopen. Het is namelijk denkbaar dat de voorlaatste versie bij de start van de procedure niet gelijk is aan de voorlaatste versie aan het einde van de procedure. Dit komt omdat niet alle plannen hetzelfde tempo hebben. In de terminologie is het belangrijk dat er gesproken wordt over 'wijzigen omgevingsplan', 'vaststellen wijzigingsbesluit' etc. Er wordt namelijk geen nieuw omgevingsplan meer opgesteld danwel vastgesteld.

6. Geen regels over uitvoerbaarheid

De bepaling over de uitvoerbaarheid uit het Besluit ruimtelijke ordening is onder de Omgevingswet niet teruggekomen. Dit betekent dat we niet meer aannemelijk hoeven te maken dat een toegedeelde functie er ook zal komen. In het omgevingsplan geven we aan dat een functie op een zekere locatie 'kan' komen. Dat is minder verstrekkend. Onder de Wro moesten we veel

mogelijkheden onderzoeken, die feitelijk nooit gerealiseerd zullen worden. De Omgevingswet maakt het mogelijk dat dit onderzoek gefaseerd kan worden. Pas als zich een concreet initiatief aandient, dat past binnen de toegedeelde functie, wordt onderzocht 'hoe' dat op een aanvaardbare wijze gerealiseerd kan worden. Dit heeft als voordeel dat de onderzoekslasten omlaag kunnen. We moeten wel onderzoeken of ontwikkeling op de betrokken locatie in beginsel mogelijk is.

7. Nieuwe digitale standaarden

Het omgevingsplan moet voldoen aan de nieuwe inhoudseisen en terminologie en aan de nieuwe digitale standaarden.

Type regels

De keuze voor verschillende typen regels is in de navolgende afbeelding weergegeven:



Afbeelding: Type regels onder de omgevingswet. Bron: VNG

Niets regelen en zorgplicht

Is een regel wel nodig om een bepaald doel te bereiken. Kan een algemene of specifieke zorgplicht uitkomst bieden? Of kan de regel eigenlijk geschrappt worden?

Algemene regels

Als er wel een regel nodig is, is vervolgens de vraag of een algemene regel voor heel Zeist voldoende is. Als de situatie daarom vraagt, kan een algemene regel worden aangepast voor een specifieke activiteit of locatie.

Als het wenselijk is om als overheid geïnformeerd te zijn over een activiteit, dan kan er een informatie- of meldplicht aan de algemene regel worden toegevoegd.

Vergunningplicht

Als een nadere afweging noodzakelijk is voor het toestaan van een activiteit, dan kan voor een vergunningplicht worden gekozen.

Verbod

Als een activiteit echt onwenselijk is, dan is het instellen van een verbod mogelijk. Dit betekent overigens niet dat deze activiteit nooit zou kunnen plaatsvinden. Onder bepaalde voorwaarden (bijv. treffen van maatregelen door aanvrager) kan een activiteit toch toelaatbaar zijn en kan in afwijking van het omgevingsplan een (buitenplanse) omgevingsvergunning worden afgegeven.

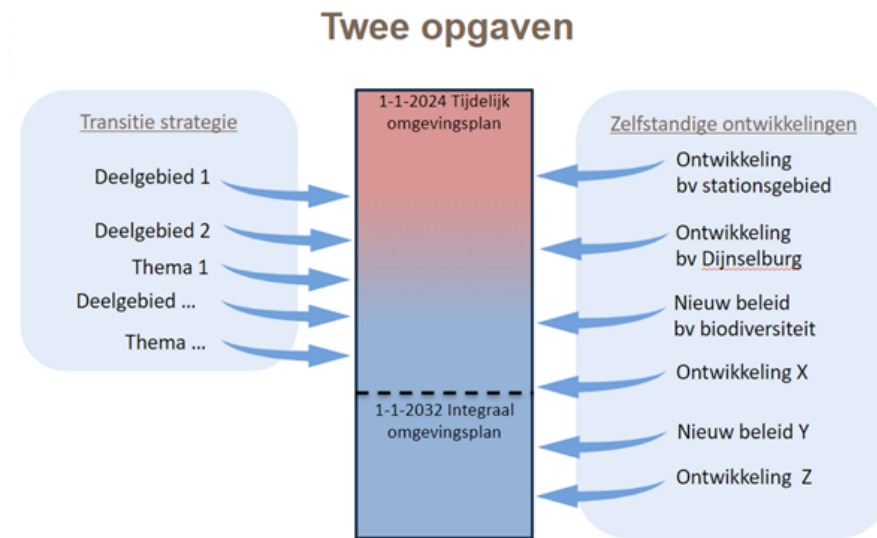
Verhouding transitiestrategie en zelfstandige ontwikkelingen

Naast het onder de knie krijgen van het nieuwe instrument zullen we elk gebied tot ongeveer op perceelniveau bij de hand moeten pakken. De gemeente krijgt vanwege deze enorme opgave tot 1 januari 2032 de tijd voor deze opgave. De periode tot 1 januari 2032 heet de transitieperiode.

Gedurende de transitieperiode is er sprake van 2 opgaven. Deze 2 opgaven lopen parallel aan elkaar, hebben beide betrekking op het wijzigen van het omgevingsplan maar dienen beide een ander doel. De eerste opgave betreft het omzetten van het omgevingsplan van rechtswege naar een integraal omgevingsplan. De tweede opgave betreft het wijzigen van het omgevingsplan om nieuwe ruimtelijke

ontwikkelingen mogelijk te maken. De tweede opgave loopt door zolang de wet van toepassing is. De eerste opgave eindigt na afloop van de transitieperiode.

Onderstaande afbeelding laat een schematische weergave zien van beide opgaven.



Voor de eerste opgave (de linkerkolom in de afbeelding) hebben we de nu voorliggende transitiestrategie opgesteld.

Verordeningen van de gemeente Zeist

De onderstaande verordeningen van de gemeente Zeist bevatten (o.a.) regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving en die in aanmerking komen voor opname in het omgevingsplan.

1. Verordening inzake werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van telecommunicatiekabels
2. Bomenverordening Zeist 2024
3. Erfgoedverordening Zeist 2024
4. Algemene plaatselijke verordening Zeist 2017 en uitvoeringsbesluiten
5. Beheersverordening Gemeentelijke begraafplaats Zeist 2018
6. Marktverordening gemeente Zeist 2024 en Marktreglement gemeente Zeist 2024
7. Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2023, gemeente Zeist
8. Afvalstoffenverordening Zeist 2024
9. Verordening doelgroepen sociale woningbouw en middenhuur Zeist 2023
10. Verordening op de afvoer van grond- en hemelwater gemeente Zeist