Transitiestrategie omgevingsplan –
hoe te komen tot het omgevingsplan en wat is daarbij van belang?

Utrecht is aan de slag
met de omgevingswet

College en raad
Opgave Omgevingswet

Gemeente Utrecht

Voorstel voor besluitvorming door de raad: ‘Kader* voor de transitie naar het omgevingsplan’

1. Leidende principes (pagina 14)
2. Wijze van het opnemen en afwegen van regels (pagina 15)
3. Uitgangspunten voor participatie (pagina 16)

Ter info:

- *De pagina’s 3 tot en met 13 zijn ter inleiding op de besluit-onderdelen voor de raad, te weten de pagina’s 14, 15 en 16. Deze besluit-onderdelen komen overeen met het raadsvoorstel.*
- *De sterretjes * geven aan dat nadere uitleg van het onderwerp wordt gegeven (pagina’s 17 t/m 27). Klik op de rode knop onderaan de pagina om naar de uitleg te gaan.*

*Klik hier om naar toelichting te gaan

Hoe werken wij in Utrecht aan de Omgevingswet?

Het omgevingsplan is één van de vier instrumenten* uit de Omgevingswet (Ow). Naast de vier verbeterdoelen** uit de wet, werken we aan en geven inhoud aan die instrumenten met als uitgangspunt onze Utrechtse ambities. Dat zijn:

- In 2022, 2024 en 2029 voldoen aan wettelijke (juridische) eisen.
- Maar vooral: bereiken van doelen van de wet. Deze sluiten aan bij onze eigen doelen namelijk opgaven centraal, samen met de stad, werkprocessen verbeteren, flexibele rol overheid.

Tevens sluit het aan bij de organisatievisie Utrecht Centraal, Coalitieakkoord Ruimte voor iedereen, Vernieuwen participatie, verbeteren publieksdienstverlening, versterken integraal en opgavegericht werken, Transitie Ruimte.

*Klik hier om naar toelichting te gaan

Hoe helpt de Omgevingswet ons?

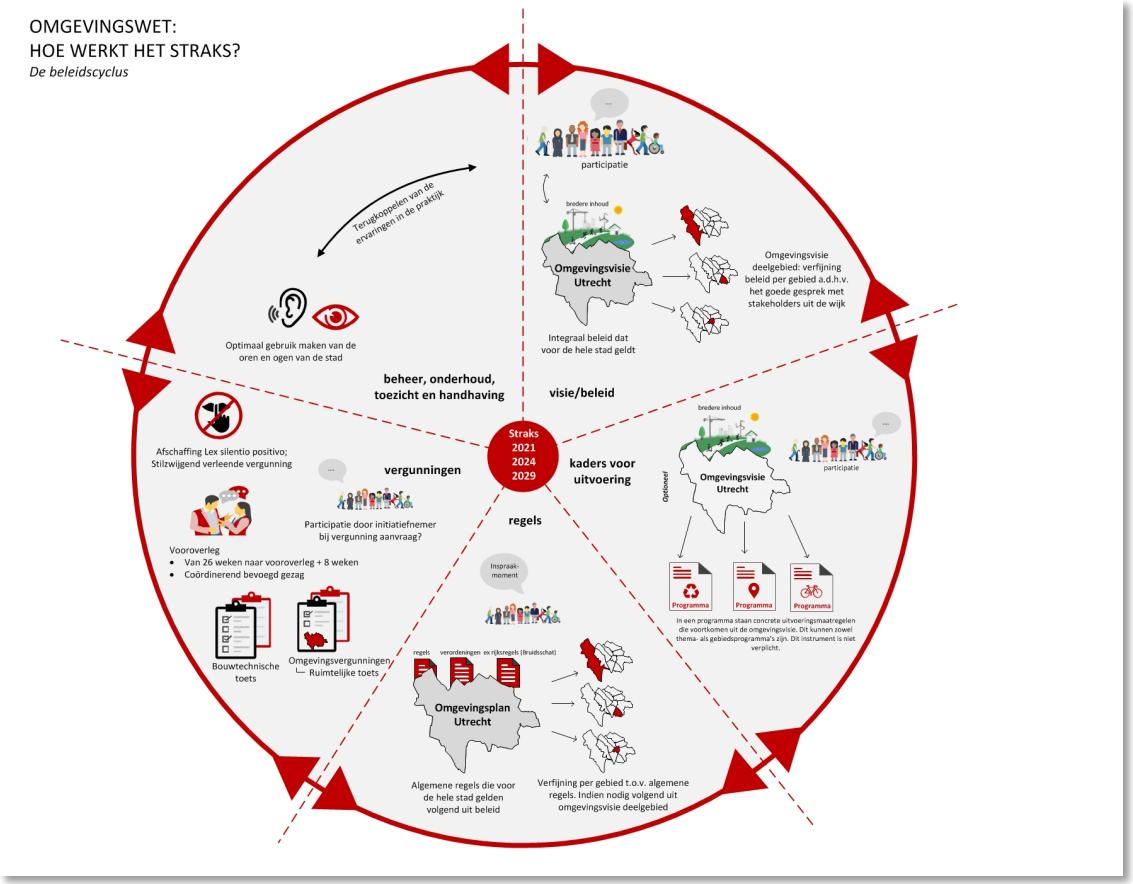
De wet helpt ons om beleid, regels en uitvoering (vergunning, handhaving en toezicht) beter in samenhang te brengen met elkaar.

Ons leidende principe hierbij is:

Het geldende beleid is leidend bij de invoering van de Ow in Utrecht.

Als we het beleid (omgevingsvisie) en/of regels (omgevingsplan) aanpassen of verduidelijken dan maken we dat onderdeel van de omgevingsvisie of het omgevingsplan. Dat doen we passend bij zowel onze Utrechtse ambities en doelen én de verbeterdoelen uit de Ow.

Dit doen we samenhangend in de beleidscyclus*. Zodat beleid en regelgeving een goede beleidsmatige en juridische basis zijn voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

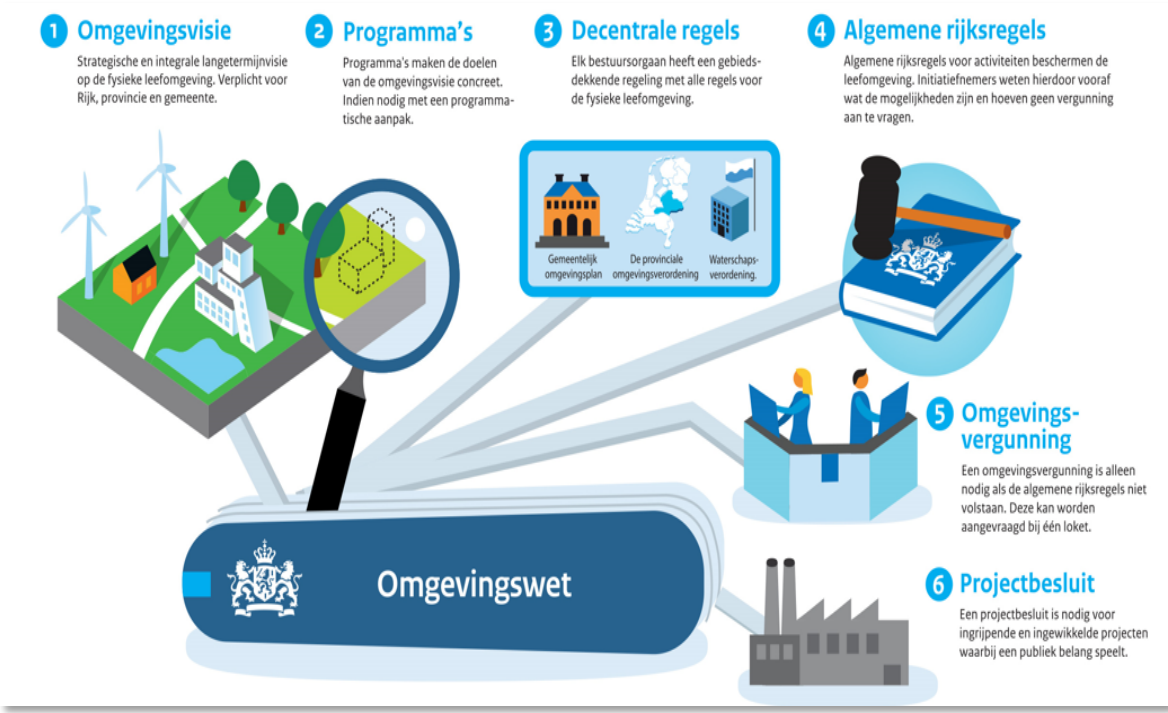


*Klik hier om naar toelichting te gaan

Waar zijn wij mee aan de slag*?

De gemeente is verantwoordelijk voor vier (sturings)instrumenten:

1. Omgevingsvisie. Deze visie wordt naar 2024 toe doorontwikkeld, zowel op inhoud als qua digitalisering.
2. Programma's. We proberen de documenten die worden vastgesteld te onderscheiden naar wat maatregelen zijn en wat in de visie hoort. Denk aan Actieplan geluid, Maatregelenpakket luchtkwaliteit.
3. Decentrale regels = Omgevingsplan. We zijn bezig met een bestemmingsplan met regels die gelden voor de hele stad (Algemene regelplan) en het bestemmingsplan nieuwe stijl voor Veldhuizen. Het Algemene regelplan gaan we omvormen naar het omgevingsplan. Hiervoor hebben we tot en met 2029 de tijd.
4. Omgevingsvergunning. VTH bereidt zich voor op vergunnen binnen 8 weken (werkprocessen), nieuw vergunningensysteem (Squit 2020) en de Omgevingstafel (integrale advisering initiatieven).



*Klik hier om naar toelichting te gaan

Waar staan onze regels?

Onze regels staan overal verspreid. In rijksregels, in provinciale regelgeving, Europese regelgeving, en onze eigen lokale regels. Zowel de ruimtelijk regels, milieuregels en al het overige.

We weten zelf niet altijd welke regels* geldig zijn en welke niet, soms ook niet dat er regels zijn. Dat zorgt voor onduidelijkheid, voor de burger en ook voor onszelf.

De bedoeling van de Omgevingswet is om alle regels die over de fysieke leefomgeving staan op één digitale plek te zetten. Deze regels komen in het Omgevingsplan.

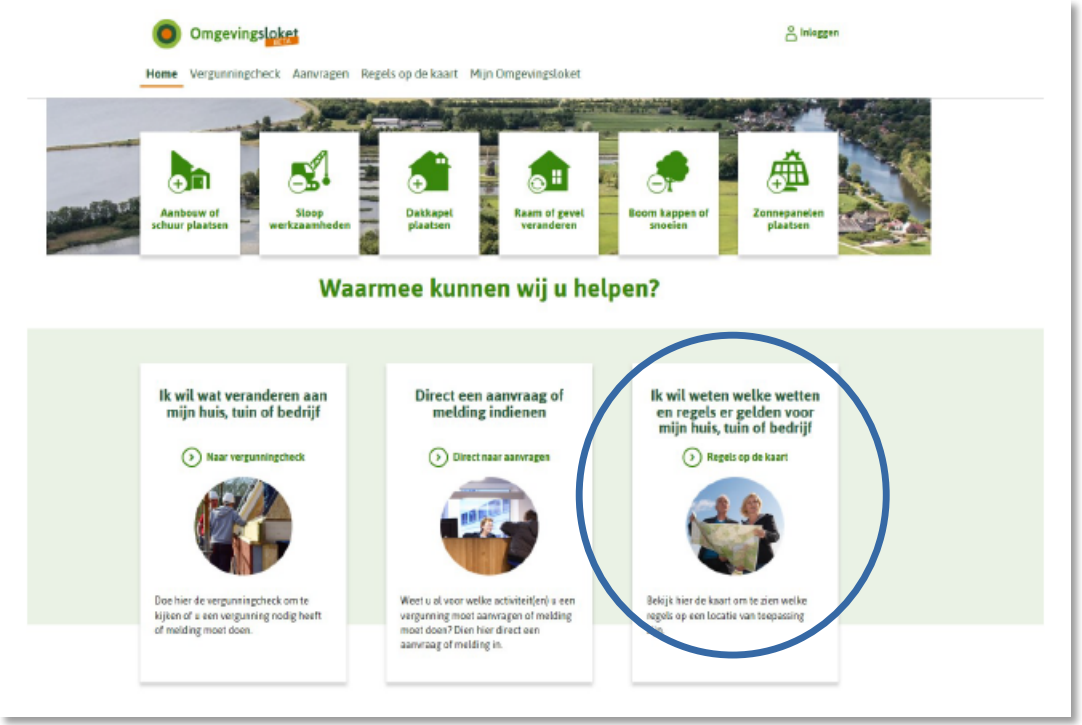
*Klik hier om naar toelichting te gaan

Waar kan ik straks regels vinden?

In het Omgevingsplan staan de regels die gaan over de fysieke leefomgeving. Deze regels staan straks op overheid.nl.

De publieksvriendelijke versie van de regels is het Omgevingsloket* (zie de cirkel waar de regels te vinden zijn)

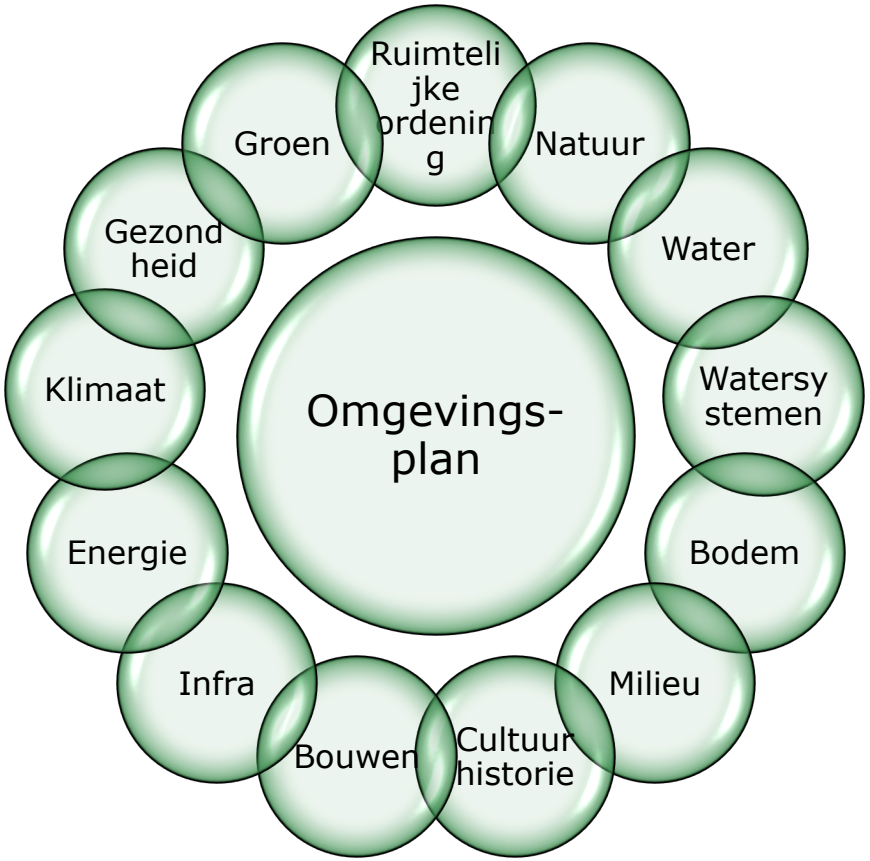
De inwoner kan op het Omgevingsloket ook checken of een vergunning nodig is en gelijk een aanvraag doen. Om een aanvraag te doen, moet de inwoner een vragenboom doorlopen (wat wil de inwoner doen en waar)** .



*Klik hier om naar toelichting te gaan

Wat is het omgevingsplan?

- Eén omgevingsplan* per gemeente (nu circa 150 bestemmingsplannen).
- Veel regels uit lokale verordeningen naar omgevingsplan dus geen losse verordeningen en andere regelgeving meer (nu circa 350 regelingen).
- Bredere reikwijdte = fysieke leefomgeving, dat is dus meer dan alleen ruimtelijke ordening.
- Geen rijksregels meer voor groot aantal milieubelastende activiteiten. Gemeente krijgt bevoegdheid om hiervoor regels te stellen, met name voor horeca, geluid, recreatie. De zogeheten 'bruidsschat'**.
- Verbeelding (plankaart) en bestemmingen veranderen.
- Nieuwe digitale standaarden.



*Klik hier om naar toelichting te gaan

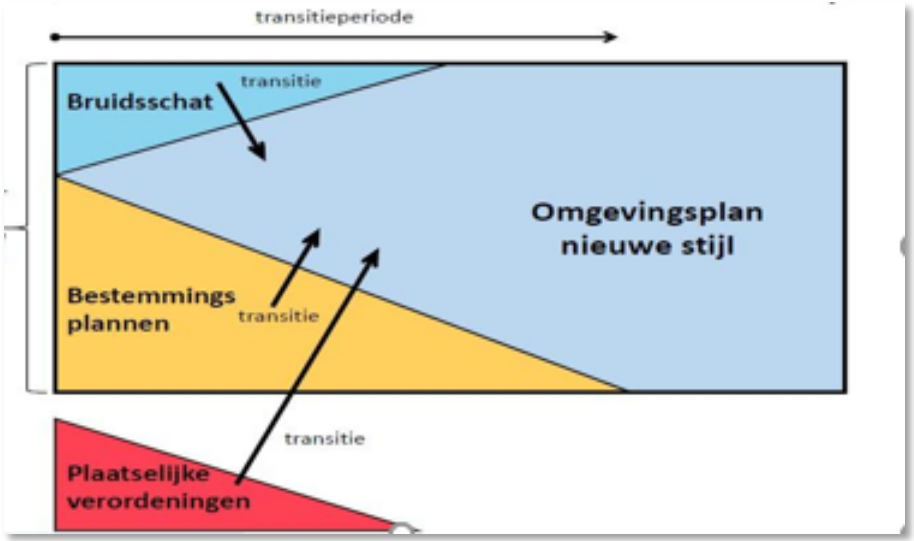
Omgevingsplan 2022-2029:
van tijdelijk naar definitief

Vanaf 1 januari 2022 hebben we één tijdelijk omgevingsplan. Daar hoeven we niets voor te doen, die krijgen we (zeg maar) cadeau. Maar dan zijn we er nog niet. We hebben tot eind 2029 de tijd om er een echt omgevingsplan van te maken.

Dat betekent het in samenhang en integraal opnemen van:

- ruimtelijke regels uit bestemmingsplannen;
- regels uit verordeningen die over de fysieke leefomgeving gaan zoals bijv. regels over het kappen van bomen, het slopen van een gemeentelijk monument, het aanleggen van een uitweg, het aanbrengen van zichtbare reclame;
- regels uit de bruidsschat (de voormalige rijksregels);
- instructieregels* van het Rijk en provincie.

Dat is een flinke en omvangrijke klus en doen we niet allemaal tegelijk (dat hoeft ook niet), maar gefaseerd tussen nu en 2029.

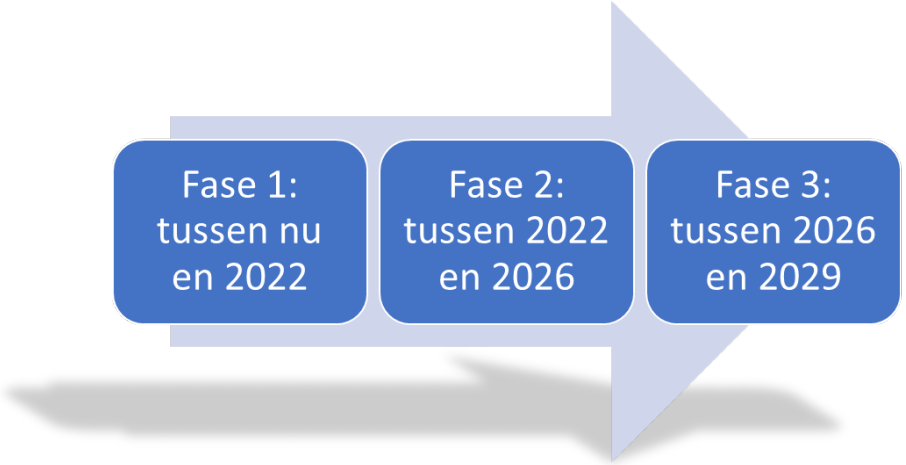


*Klik hier om naar toelichting te gaan

Hoe werken we naar het omgevingsplan toe?

We werken naar het omgevingsplan toe door een fasering aan te brengen in het werk:

- Transitie 1e fase: tussen nu en inwerkingtreding van de wet (2022). Focus ligt op de basis op orde brengen, werk met werk maken en vooral veel oefenen en uitzoeken. En zoveel mogelijk de ambtelijke organisatie, college en raad zelf te laten ervaren wat de Ow betekent voor het werk en bestuurlijke keuzes die nodig zijn, bijvoorbeeld over de regels uit de bruidsschat.
- Transitie 2e fase: tussen 2022 en 2026. Focus ligt op concreet vertalen van ambities naar regels en het verder vullen, opbouwen en inrichten van het omgevingsplan.
- Transitie 3e fase: tussen 2026-2029. Deze fase wordt verder ingevuld aan de hand van de dan bestaande samenstelling van college en raad.

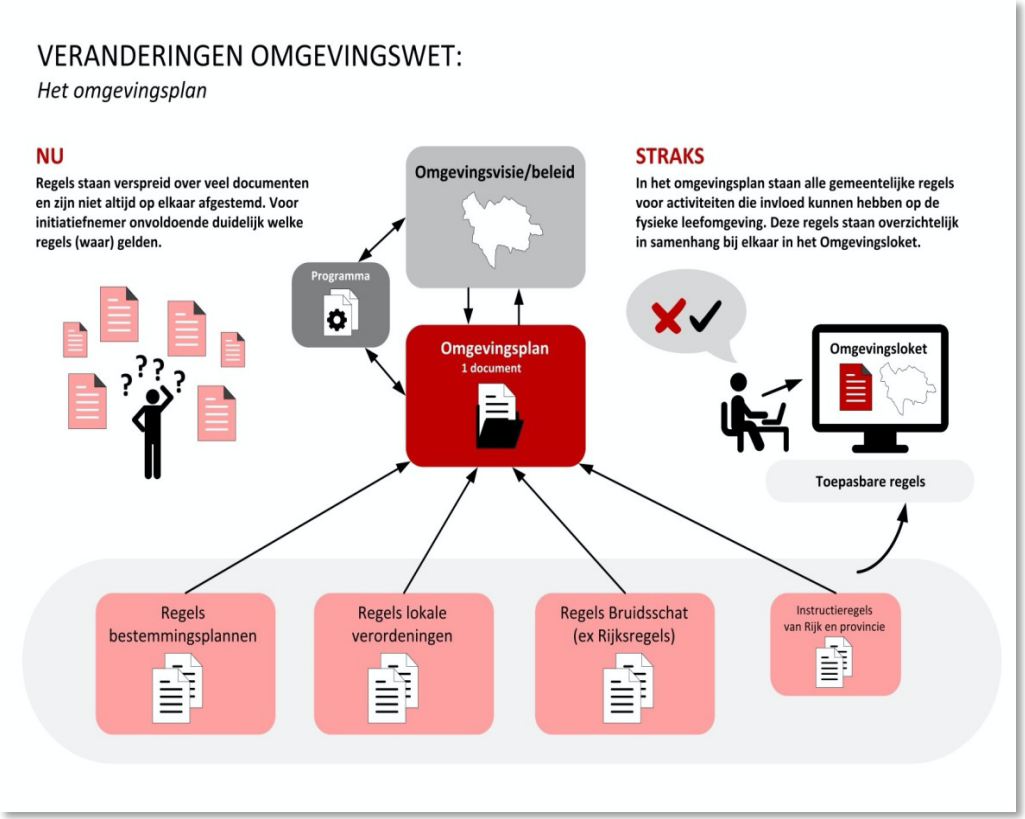


Transitie 1e fase – basis op orde tussen nu en de Ow

We zorgen er met onze aanpak voor dat regels in samenhang zijn met beleid en uitvoering en integraal worden opgenomen in het omgevingsplan. In de 1e fase* richten wij ons op:

- Het op orde brengen van de ruimtelijke regels (omzetten beheersverordeningen zoals Veldhuizen) én het vullen van het Algemene regelplan met gemeentebrede ruimtelijke regels én verbreden met regels uit lokale verordeningen.
- Het toepasbaar** maken van regels voor top-activiteiten (meest aangevraagde vergunningen) uit de lokale verordeningen.
- Het voorbereiden op de regels uit de bruidsschat, zodat we weten welke regels de raad kan overnemen, welke niet en waar aanscherping nodig is.
- Het voorbereiden op de instructieregels van Rijk en provincie, zodat we weten wat deze regels voor de gemeente betekenen.

*Klik hier om naar toelichting te gaan



Transitie 2e fase – Utrechtse ambities vanaf Ow - 2026

In deze 2e fase zorgen we ervoor dat:

- Het 1e omgevingsplan op de nieuwe manier wordt vastgesteld. Deze bestaat uit algemene (gemeentebrede) regels, regels uit de bruidsschat, regels over top-activiteiten en instructieregels.
- Gebiedsontwikkelingen door kunnen gaan. We denken na over welke regels hierbij van belang zijn en oefenen hier nu al mee (bijvoorbeeld Beurskwartier).
- Bestuurlijke ambities uit omgevingsvisie en coalitieakkoord, thematische - en gebiedsopgaven, raadsmoties en wettelijke taken (erfgoed, geluid, ondergrond, energie) worden vertaald naar concrete regels in het omgevingsplan.

Zodat we geleidelijk naar het definitieve omgevingsplan toewerken.

Transitie 3e fase – de puntjes op de i naar 2029 toe

In deze 3e fase die loopt van 2026 tot en met 2029:

- Is de basis van de regels op orde.
- Zijn regels beter vindbaar en begrijpelijk én digitaal raadpleegbaar.
- Zijn regels integraal afgewogen en in samenhang met beleid en uitvoering.
- Zijn bestuurlijke ambities meer en meer geborgd in het omgevingsplan.
- En gaan we gezamenlijk op weg naar 2029, zodat we alle (fysieke) regels in 1 omgevingsplan hebben staan.

Welk kader is nodig bij de transitie naar het omgevingsplan (1)?

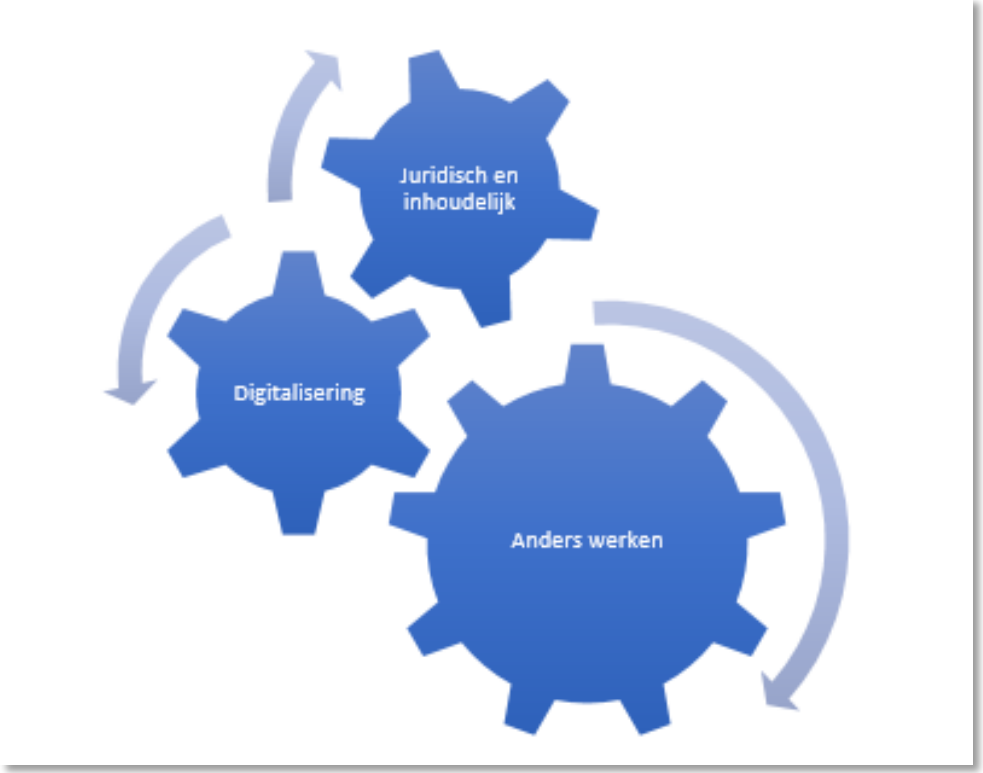
1. Stemt de raad in met de leidende principes voor het omgevingsplan?

De belangrijkste hoofdprincipes zijn:

- Regels maken ontwikkelingen mogelijk met behoud van de kwaliteiten en waarden van Utrecht.
- Over de regels participeren we en staan we in contact met de stad.
- Regels zijn voor iedereen begrijpelijk, duidelijk en digitaal vindbaar en raadpleegbaar.
- Regels vinden hun motivering in geldend beleid, zoals de Omgevingsvisie Utrecht.
- Regels zijn uitvoerbaar en handhaafbaar.
- Regels zijn verdedigbaar en uitlegbaar bij de rechter.

Deze zes hoofdprincipes voor het omgevingsplan zijn uitgewerkt in een onderverdeling* 'juridisch inhoudelijk', 'digitalisering' en 'anders werken'.

*Klik hier om naar toelichting te gaan



Welk kader is nodig bij de transitie naar het omgevingsplan (2)?

2. Stemt de raad in met de wijze* waarop regels voor in het omgevingsplan worden opgenomen en afgewogen?

A. We sluiten bij het vertalen van onze Utrechtse ambities en doelen in regels voor in het omgevingsplan aan bij de indeling van de Omgevingsvisie Utrecht (Koers-thematisch beleid-gebiedsbeleid).

B. We nemen het bestemmingsplan Algemene regels Utrecht** als uitgangspunt voor het Omgevingsplan Utrecht 2022 en de jaren daarna. Bij het opnemen van regels in het omgevingsplan stellen we de vragen***:

- Wat willen we regelen en waarom?
- Hoe wordt het geregeld (van niets regelen tot een verbod)?

De raad wordt in het najaar 2021 een eerste voorloper van het omgevingsplan Algemene regels Utrecht ter vaststelling voorgelegd.

*Klik hier om naar toelichting te gaan

Welk kader is nodig bij de transitie naar het omgevingsplan (3)?

3. Stemt de raad in met de uitgangspunten* voor participatie bij het omgevingsplan?

Participatie is onder de Ow een belangrijke pijler. De wet schrijft niet voor hoe participatie moet worden ingevuld. Voor het omgevingsplan sluiten we aan bij het Utrechtse participatiebeleid 'Samen stad maken op de Utrechtse manier' en de participatie- en inspraakverordening. Dit betekent op hoofdlijnen voor het omgevingsplan:

- We participeren over regels als daar een aanleiding voor is (bijvoorbeeld wijzigen van beleid of nieuw beleid).
- Als het Utrechts planproces (UPP) wordt gevolgd, dan vindt participatie daar plaats.
- Als er geen inhoudelijke wijziging is van regels bij het opnemen in het definitieve omgevingsplan, vindt geen participatie plaats.
- Cumulatie van participatie en inspraak vermijden we.

Kortom, we participeren over regels die er voor de stad echt toedoen.

*Klik hier om naar toelichting te gaan

Bijlage

Toelichting Pagina 2

*Waarom is een transitiestrategie voor het omgevingsplan nodig?

De transitiestrategie voor het omgevingsplan helpt de ambtelijke organisatie, college en raad in duiding en richting geven op welke wijze het omgevingsplan, tussen nu en eind 2029, wordt opgebouwd en gevuld, en wat hierbij nodig is. We vragen de raad om via het college het kader voor het omgevingsplan vast te stellen op de belangrijkste onderdelen:

1. Leidende principes;

2. Wijze van het opnemen en afwegen van regels;

3. Uitgangspunten voor participatie.

Deze onderdelen zijn (deels) nieuw voor ons allemaal, de ambtelijke organisatie, het college en de raad. Het belangrijkste dat anders wordt dan we nu gewend en gewoon zijn te doen, is het in samenhang brengen van beleid, regels en uitvoering. Dit vraagt een andere, integrale manier van werken met elkaar. Het omgevingsplan kan daarbij helpen, zowel in het sturen op samenhang in het fysieke domein als het maken van keuzes (wel of niets regelen en zo ja, op welke manier). We doen dit allemaal zodat de inwoners van en bedrijven en instellingen in onze stad snel weten wat kan en mag. Zodat initiatieven sneller doorgang kunnen vinden.

*Klik hier om terug naar pagina 2 te gaan

Bijlage

Toelichting Pagina 3

*De vier instrumenten uit de Ow zijn de omgevingsvisie, het omgevingsprogramma, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning.

** De verbeterdoelen uit de Ow zijn: vergroten afwegingsruimte, inzicht in wat wel en niet kan, snellere besluitvorming en integrale benadering leefomgeving.

*Klik hier om terug naar pagina 3 te gaan

Toelichting Pagina 4

*De beleidscyclus uit de Omgevingswet bestaat uit vier kwarten namelijk omgevingsvisie, programma, omgevingsplan en omgevingsvergunning. In Utrecht hebben we handhaving en toezicht hierbij opgenomen. De ogen en de oren uit en in de stad heb je immers nodig bij visie- en planvorming.

*Klik hier om terug naar pagina 4 te gaan

Toelichting Pagina 5

*We zijn in Utrecht al langere tijd aan de slag met de bedoeling achter de Omgevingswet.

Al in 2013 gaf de raad het college de opdracht om het anders te gaan doen. De stad voelde volledig ‘dichtgeregeld’, de raad wilde flexibele bestemmingsplannen. Samen met de raad, projectontwikkelaars, initiatiefnemers zijn er intern werksessies gehouden. Daar is uitgekomen dat voor iedereen in één keer duidelijk moet zijn wat het beleid is, wat daarvan de bedoeling is en welke regels daaruit volgen.

Vervolgens werd het 2014 en werden de eerste contouren van de Omgevingswet duidelijk. Utrecht besloot om in te zetten op bestemmingsplannen die al een beetje lijken op een omgevingsplan. Daarnaast werd het beleid aangepakt: hoeveel beleidsnota’s, visies waren er allemaal en wat en hoe kon het minder? Dit alles heeft geleid tot de omgevingsvisie 1.0 die in juli 2017 door de raad is vastgesteld. Daarna is gewerkt aan een aantal omgevingsvisies voor de gebieden, zoals Vleuten-de Meern, Merwedekanaalzone en Beurskwartier. De raad is hier altijd nauw bij betrokken geweest, dat heeft erin geresulteerd dat voorafgaande aan de omgevingsvisie voor deelgebieden een nota van uitgangspunten wordt vastgesteld door de raad.

Op 5 december 2019 heeft de raad het plan van aanpak invoering Omgevingswet vastgesteld.

*Klik hier om terug naar pagina 5 te gaan

Bijlage

Toelichting Pagina 6

* We hebben in Utrecht ongeveer 150 bestemmingsplannen met elk zijn eigen regels en ongeveer 350 regels uit verordeningen en een veelvoud aan beleidsregels, aanwijzingsbesluiten etc.

*Klik hier om terug naar pagina 6 te gaan

Toelichting Pagina 7

*Het nieuwe Omgevingsloket bestaat straks vanaf de inwerkingtreding van de Ow uit: huidige ruimtelijkeplannen.nl (bestemmingsplannen, structuurvisies etc.), de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) - dit is waar je kan checken of voor een inrichting (straks milieubelastende activiteit) een melding nodig is of een vergunning - én het huidige Omgevingsloket Online (het OLO).

** Onze aanpak hierbij is dat we vragenbomen maken voor de meest aangevraagde vergunningen (top-activiteiten), denk aan het kappen van bomen. Deze vragenbomen helpen de inwoner om snel te checken of een vergunning nodig is. Deze kan direct worden aangevraagd.

De basis voor deze vragenbomen is de juridische regel die straks in het omgevingsplan staat. Het begrijpelijk maken van de juridische regel voor in een vragenboom, noemen we ‘toepasbaar maken’.

*Klik hier om terug naar pagina 7 te gaan

Bijlage

Toelichting Pagina 8

*Wat is nu dat omgevingsplan?

- Het omgevingsplan regelt “activiteiten” die de fysieke leefomgeving kunnen veranderen. In plaats van het bestemmingsplan met bv. een bestemming wonen waar je een huis mag bouwen, ligt in het omgevingsplan de nadruk op de activiteit, in dit voorbeeld: de activiteit bouwen. Activiteitgericht: we nemen activiteiten op in het plan en stellen daar een regel voor op. Een inwoner wil weten of hij bijv. een dakkapel mag bouwen, een boom mag kappen, een veranda mag slopen, een bedrijf mag starten, een oprit mag aanleggen etc. Dit zijn allemaal activiteiten. Een regel betekent niet dat je altijd een vergunning moet aanvragen. Er kan ook staan dat je een activiteit mag uitvoeren zonder dat een vergunning nodig is, of dat alleen een melding nodig is etc.

- Er komen geen regels over openbare orde en veiligheid; maar soms is het onderscheid moeilijk te maken, zoals bij regels over terrassen, evenementen, parkeren, prostitutie, etc.

- Er komen geen regels over de financiële huishouding van de gemeente in het omgevingsplan.

In het omgevingsplan staan straks alle regels uit bestemmingsplannen, regels uit lokale verordeningen (bijvoorbeeld de verordening op de houtopstand, de archeologieverordening en delen van de APV) en een aantal voormalige rijksregels, ‘de bruidsschat’ bij elkaar in 1 omgevingsplan.

**Wat is de bruidsschat?

Dit zijn de regels die het rijk niet meer gaat regelen en in het tijdelijke omgevingsplan terecht komen.

Het gaat dan om regels over horeca, recreatie en detailhandel, regels over lozingen, regels over geluid, bijvoorbeeld geluid op de gevel van een woonboot, geur en trillingen door bedrijven en regels op het gebied van bouwen, bijvoorbeeld bereikbaarheid van gebouwen voor hulpdiensten. Deze regels raken dus de thema’s gezondheid, energie, veiligheid.

Bij het overhevelen naar het nieuwe deel moet de gemeenteraad bepalen welke regels in het definitieve deel van het omgevingsplan worden meegenomen, welke worden overgenomen of welke regels kunnen worden geschrapt.

*Klik hier om terug naar pagina 8 te gaan

Bijlage

Toelichting Pagina 9

* Wat zijn instructieregels?

Het Rijk en de provincie kan respectievelijk in het Besluit kwaliteit leefomgeving en in de provinciale omgevingsverordening instructieregels opnemen die de gemeente in het omgevingsplan moet opnemen. Het kan gaan om bepaalde nationale en provinciale belangen waar bij gemeentelijke gebiedsontwikkelingen rekening moet worden gehouden.

*Klik hier om terug naar pagina 9 te gaan

Toelichting Pagina 11

* Uitleg van de infographic: deze staat voor (een deel) van de aanpak voor het omgevingsplan. Per onderdeel is een projectleider aangesteld. We inventariseren en analyseren welke regels straks op ons af komen. Om nu alvast een strategie daarop te hebben. Want we kunnen straks niet alle regels tegelijk in het definitieve omgevingsplan op gaan nemen. Daar komen ook regels uit wettelijke taken bij, denk aan ondergrond, erfgoed, geluid. En daarnaast hebben we in Utrecht ook eigen ambities (opgaven). Voor de periode na de inwerkingtreding van de wet zal een soortgelijke werkwijze nog nodig zijn en in stand moeten worden gehouden. Dit heeft te maken met de hoeveelheid regels die in één keer naar de gemeente toekomen en die Ow-proof in het omgevingsplan opgenomen moeten worden.

** Toepasbare regels zijn begrijpelijke vertalingen van juridische regels. Utrecht is zelf aan zet om haar juridische regels te vertalen naar toepasbare regels voor het Omgevingsloket. Zo kunnen initiatiefnemers met vragenbomen onderzoeken wat voor hen op een locatie in Utrecht van toepassing is. Door vragen te beantwoorden krijgen ze antwoord op vragen als:

Heb ik een vergunning nodig als ik een dakkapel wil plaatsen? Welke informatie moet ik aanleveren om een vergunning aan te vragen? Welke maatregelen moet ik nemen als ik een bepaalde activiteit wil uitvoeren?

Toepasbare regels dragen bij aan een betere (digitale) dienstverlening aan inwoners

*Klik hier om terug naar pagina 11 te gaan

Bijlage

Toelichting Pagina 14

*De hoofdprincipes zijn uitgewerkt in een onderverdeling ‘juridisch inhoudelijk’, ‘digitalisering’ en ‘anders werken’. Deze 3 radars zijn afhankelijk van elkaar en kunnen zonder elkaar niet draaien.

Juridisch inhoudelijk = de wet geeft ons een opdracht wat voor soort regels er in het omgevingsplan moeten landen

Digitalisering = het omgevingsplan wordt meer een digitaal raadpleegbaar product, meer dan het nu is en wordt gebruikt

Anders werken = dit ziet op een andere werkwijze, op een verandering van houding en gedrag. Ow wil ruimte geven aan initiatieven, we gaan van nee tenzij, naar ja mits. De wet gaat ook uit van integraliteit. Het is van belang met elkaar in gesprek te gaan wat deze begrippen betekenen voor de manier waarop we met elkaar werken, dan bedoelen we zowel de ambtelijke organisatie, onze stakeholders, ketenpartners, het bestuur als met de stad.

Lees verder op volgende pagina

Bijlage

Toelichting Pagina 14 Vervolg I

Juridisch inhoudelijk

1. We stellen algemene (gemeentebrede) regels op en gebruiken het bestemmingsplan Algemene regels Utrecht als uitgangspunt voor het omgevingsplan 2022 en de jaren daarna. Dit algemene regelplan gaan we gefaseerd vullen met nieuwe algemene regels uit de bruidsschat, lokale verordeningen, bestemmingsplannen en instructieregels, soms per activiteit, per set aan activiteiten of per thema. Voor gebieden waar dat nodig is, worden gebiedsspecifieke regels opgesteld.

2. Het gemeentebrede deel van de regels in het omgevingsplan zijn actueel. Dit betekent dat we een actualisatie (wijziging) van de gemeentebrede regels in het omgevingsplan in procedure brengen als daartoe aanleiding is. Voor een ontwikkeling in een gebied zal vaker een wijziging van het omgevingsplan (met gebiedsspecifieke regels) nodig zijn.

3. Als beleid uit de omgevingsvisie wordt gewijzigd of geactualiseerd, zorgen we ervoor dat, indien nodig, een goede juridische borging in het omgevingsplan plaatsvindt.

4. We zorgen ervoor dat de regels in begrijpelijke taal zijn opgesteld. De lezer begrijpt wat er staat, eventueel met behoud van de wettelijke eisen (artikelvermelding).

5. We kunnen motiveren waarom we regels hebben voor een activiteit, gebied of thema. Dit moet bijvoorbeeld blijken uit de omgevingsvisie. Zo nodig wordt een regel afgeschaft. De regels moeten in die zin herleidbaar zijn tot de gemeentelijke doelen en ambities.

6. De regels in het omgevingsplan zijn flexibel waar dat nodig en mogelijk is, waarbij het inwonersperspectief als uitgangspunt wordt genomen. Dit betekent dat de regels zo duidelijk en concreet mogelijk zijn en we alleen waar nodig beleidsregels opstellen.

7. De regels zijn uitvoerbaar en handhaafbaar. Dit betekent dat er, als het nodig is, een vergunning voor een activiteit kan worden verleend of een melding wordt gedaan. En dat de activiteit ook te handhaven is als er ten onrechte geen vergunning is aangevraagd, melding is gedaan of er een andere reden is om tot handhaving over te gaan.

Lees verder op volgende pagina

Bijlage

Toelichting Pagina 14 Vervolg II

8. We zijn ons ervan bewust dat de wijze waarop we een regel opnemen (zie hierover meer in paragraaf 4.2) in verhouding staat tot de kosten en baten voor de uitvoering (handhaving en toezicht).

9. We geven invulling aan het beleidsneutraal omzetten van bestaande regels in het omgevingsplan door het inwonersperspectief centraal te stellen. Bij nieuwe regels is het niet altijd mogelijk om deze beleidsneutraal in het omgevingsplan op te nemen.

10. Bij een wijziging van het omgevingsplan moet een m.e.r.- of m.e.r.-beoordelingsprocedure doorlopen worden waarin de milieueffecten van de voorgenomen ontwikkelingen worden onderzocht. In een MER of m.e.r.-beoordeling worden mitigerende maatregelen voorgesteld om negatieve milieueffecten te mitigeren. We zorgen er voor dat mitigerende maatregelen worden geborgd in het omgevingsplan.

11. We nemen waar nodig en wenselijk milieunormen als regel op in het omgevingsplan om hiermee onze gemeentelijke ambities en opgaven beter te kunnen borgen.

12. We nemen waar dat nodig (doorwerking via het Besluit kwaliteit leefomgeving en provinciale omgevingsverordening) en wenselijk (Utrechtse ambities) is omgevingswaarden op in het omgevingsplan.

13. We nemen maatwerkregels op in het omgevingsplan, als dat nodig en wenselijk is voor de uitvoering en onderbouwen waarom maatwerk moet worden toegepast. Dit zijn regels in het omgevingsplan dat een vergunning onder bepaalde voorwaarden kan worden verleend.

14. We zorgen ervoor dat het kostenverhaal op een goede manier wordt geborgd in het omgevingsplan. We onderzoeken hierbij de mogelijkheden voor het opnemen van regels over bovenplanse kosten of het toepassen van bovenwijkse voorzieningen.

15. We zorgen voor een goede motivering over de economische uitvoerbaarheid (of haalbaarheid) bij een wijziging van het omgevingsplan.

16. We zorgen dat bij de wijziging van het omgevingsplan de juiste en benodigde onderzoeken worden uitgevoerd zodat duidelijk is dat de ontwikkeling niet evident onuitvoerbaar is. Eventuele andere onderzoeken kunnen naar de fase van de aanvraag voor een omgevingsvergunning worden verricht.

17. De regels zijn verdedigbaar en uitlegbaar bij de rechter en voldoen aan wet- en regelgeving en jurisprudentie.

Lees verder op volgende pagina

Bijlage

Toelichting Pagina 14 Vervolg III

Digitalisering

1. De regels uit het omgevingsplan en overige regelgeving (vergunningplichtig) zijn samenhangend, begrijpelijk en doorzoekbaar digitaal toegankelijk

2. De regels worden waar mogelijk toepasbaar gemaakt, dit betekent dat ze via een vragenboom in het Omgevingsloket raadpleegbaar zijn. Er kan als dit nodig is gelijk een vergunningaanvraag of melding worden gedaan.

3. De regelgeving wordt voorzien van annotaties, dat is onder andere het koppelen van regelgeving aan werkingsgebieden (de kaart) en activiteiten.

4. We maken meervoudig en slim gebruik van onze data (= onze digitale informatie zoals de omgevingsvisie en het omgevingsplan).

Anders werken

1. We werken goed met elkaar samen en wegen onze regels integraal af, stellen de regels in samenhang met beleid en uitvoering op en weten de inhoud te verbinden met de opgaven in de stad.

2. We werken effectief en efficiënt. Dit betekent dat we informatie delen met elkaar en blijven leren en ontwikkelen met elkaar.

3. Bij het opstellen van regels denken we vanuit de initiatiefnemer en werken daarom - zoveel als mogelijk – activiteitgericht. De Ow gaat immers over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving.

4. We participeren en staan in contact met de stad (daar waar nodig en nuttig) over de regels in het omgevingsplan. Dit geldt ook voor onze (interne) stakeholders en ketenpartners.

5. We zijn politiek en bestuurlijk sensitief bij het vertalen van initiatieven naar regels voor in het omgevingsplan.

6. Wij communiceren open en transparant over inhoud én proces bij het opstellen van regels. We zijn ons bewust van onze rol als opsteller van regels, we zijn resultaatgericht en nemen hierin initiatief.

7. We geven en vragen aan onze collega’s, ketenpartners en stakeholders feedback over onze regels en zorgen ervoor dat we ons zowel op inhoud als in onze werkwijze actief blijven ontwikkelen.

*Klik hier om terug naar pagina 14 te gaan

Bijlage

Toelichting Pagina 15

*De wijze waarop regels in het omgevingsplan worden opgenomen en afgewogen staat in de punten A en B.

**A. Om Utrechtse ambities en beleid juridisch goed te kunnen borgen, kan het nodig zijn om een regel in het omgevingsplan op te nemen. We sluiten bij het vertalen van onze ambities en beleid naar regels in het omgevingsplan aan bij de indeling van de Omgevingsvisie Utrecht. Dat betekent dat we zoveel als mogelijk gemeentebrede (of algemene) regels voor activiteiten hebben die gelden voor het gehele grondgebied van de gemeente Utrecht. Dit past het meeste bij 'de Koers' uit de Omgevingsvisie Utrecht. Deze regels noemen we 'Algemene regels Utrecht'.

Daarnaast hebben we, net als de indeling van de Omgevingsvisie Utrecht, regels voor thema's en voor de gebieden. Zowel regels voor thema's als voor de gebieden kunnen locatie(gebieds)specifiek zijn en zijn zoveel als mogelijk activiteitgericht (dit geldt overigens ook voor de gemeentebrede regels). Een voorbeeld: binnen het thema 'groen', kan een activiteit zijn 'het kappen van bomen' of binnen het thema 'natuur' kan een activiteit zijn 'diervriendelijk bouwen'. Beide activiteiten binnen het thema kunnen gemeentebreed van toepassing zijn.

Per gebied of thema kunnen vervolgens uitzonderingen van toepassing zijn. Het algemene kader is 'de Koers', per deelgebied kunnen andere (afwijkende) keuzes nodig zijn, die vervolgens in de omgevingsvisie voor het deelgebied (of het thematische deel) zijn onderbouwd.

Door de regels aan te laten sluiten bij de indeling van onze Omgevingsvisie Utrecht, kunnen we er beter voor zorgen dat onze ambities en doelen juridisch goed worden geborgd. En er vindt een betere en duidelijke samenhang plaats tussen beleid (de omgevingsvisie) en de regels (het omgevingsplan). Dit past ook in de beleidscyclus uit de Ow.

*** B. Het bestemmingsplan Algemene regels Utrecht (later het omgevingsplan) nemen we al uitgangspunt voor het omgevingsplan 2022 en de jaren daarna. Dit plan kan worden gezien als het Utrechtse casco voor het omgevingsplan. Dit plan wordt in de komende jaren naar 2029 toe steeds verder gevuld en geoptimaliseerd.

Bij het opnemen van regels in het plan stellen we een aantal belangrijke vragen:

Wat willen we regelen (dit moet in beginsel uit de omgevingsvisie blijken of landelijke Europese wet- en regelgeving), en waarom: zijn het regels die gemeentebreed (en algemeen) gelden, zijn ze gericht op een thema of gelden deze voor één of meer gebieden (en is er dus een uitzondering op de algemene regel nodig)?

Hoe wordt het geregeld? Van niets regelen tot een verbod bepaalt de mate van overheidsregulering. Hiervoor gebruiken we de piramide. Hoe hoger in de piramide hoe meer de overheid regelt.
Met niets regelen wordt niet bedoeld dat alles kan. Er wordt mee bedoeld dat gevallen worden aangewezen die bijvoorbeeld vergunningsvrij zijn. Denk aan een dakkapel aan de achterzijde van de woning. Een inwoner kan in het Omgevingsloket checken wat er kan.

*Klik hier om terug naar pagina 15 te gaan

Bijlage

Toelichting Pagina 16

*Ons uitgangspunt is het Utrechtse participatiebeleid ‘Samen stad maken op de Utrechtse manier’ en de Utrechtse Participatie- en inspraakverordening.

De uitgangspunten voor participatie bij het omgevingsplan zijn als volgt uitgewerkt:

• We participeren over regels als daar een aanleiding voor is (bijvoorbeeld wijzigen van beleid of nieuw beleid).

Als de regels in het omgevingsplan worden aangepast, vindt participatie zoveel mogelijk plaats bij de aanleiding voor deze wijziging. Wordt bijvoorbeeld het groenbeleid uit de Omgevingsvisie Utrecht gewijzigd, dan vindt daarover participatie plaats. Daarbij wordt vooruitgekeken en aangegeven of het wijzigen van het beleid ook gevolgen heeft voor het aanpassen van de regels. Voor het opnemen van die gewijzigde regels in het omgevingsplan is het niet nodig (nogmaals) te participeren.

• Als het Utrechts planproces (UPP) wordt gevolgd, dan vindt participatie daar plaats.

Als het niet mogelijk is om aan te sluiten bij de participatie over zo’n ‘aanleiding’ waardoor regels worden aangepast, komen te vervallen of nieuw worden ingevoerd, wordt participatie over de betreffende regel(s) apart (bij een wijziging van het omgevingsplan) georganiseerd. Dat kan bijvoorbeeld nodig zijn bij een aanpassing van de regels op verzoek van een initiatiefnemer. Als daarvoor het Utrechts planproces (UPP) wordt gevolgd, vindt participatie in het kader daarvan al plaats.

• Als er geen inhoudelijke wijziging is van regels bij het opnemen in het definitieve omgevingsplan, vindt geen participatie plaats.

Over regels die zonder inhoudelijke wijzigingen van huidige bestemmingsplannen en lokale verordeningen overgaan naar het definitieve deel van het omgevingsplan, vindt geen participatie plaats. Dit zijn namelijk geen nieuwe regels, er vindt alleen een omzetting plaats van deze regels.

Als we regels uit de bruidsschat overnemen, participeren we niet. Deze regels zijn namelijk een voortzetting van de geldende, landelijke regels waar we in Utrecht niets aan wijzigen (het zijn immers geen nieuwe regels).

Als we regels uit de bruidsschat schrappen of wijzigen, omdat dit beter aansluit bij het Utrechtse geldende beleid, dan verwijzen we naar de participatie die voor het opstellen van het betreffende thematische of gebiedsbeleid in de Omgevingsvisie Utrecht heeft plaatsgevonden.

• Cumulatie van participatie en inspraak vermijden we.

Op grond van artikel 3 van de Utrechtse Participatie- en inspraakverordening proberen we cumulatie van participatie en inspraak te vermijden. Dat betekent bijvoorbeeld dat we bij het actualiseren van beleid de mogelijke gevolgen van dat beleid voor de regels al meenemen bij in de participatie.

Kortom, we participeren over regels die er voor de stad echt toe doen.

Naast participatie blijft de verplichte voorbereidingsprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht op het omgevingsplan bestaan (afdeling 3.4 Awb). Dat betekent dat een wijziging van het omgevingsplan zes weken ter inzage ligt en iedereen zijn of haar zienswijze kan geven op die wijziging.

Door deze uitgangspunten voor participatie over het omgevingsplan te formuleren, doen we recht aan wat de Ow op dit onderdeel van ons vraagt. Tegelijkertijd voldoen we aan ons geldende Utrechtse participatiebeleid. En we zorgen ervoor dat we participeren over de regels die er voor de inwoners, bedrijven en instellingen van onze stad echt toedoen.

*Klik hier om terug naar pagina 16 te gaan