Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Voorbereidingsbesluit detailhandel en bezorging 2024

Beleidsveld	Ruimtelijke ordening
Organisatieonderdeel	Ontwikkelorganisatie Ruimte/Opgave Omgevingswet
Opsteller	Wim van Gelder
Kenmerk	10326712
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (artikel 1:2 lid 2 onder f Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. Een voorbereidingsbesluit te nemen, zoals bedoeld in artikel 4.14 van de Omgevingswet, voor de gronden die zijn aangegeven op de kaart met de IMRO-identificatienaam NL.IMRO.0344.VBDETAILHANBEZOR24-VA01 die het werkingsgebied vormen, en met de voorbeschermingsregels die zijn opgenomen in het beslispunt 2.

2. Bij het voorbereidingsbesluit met het daarbij aangegeven werkingsgebied als voorbeschermingsregels in het omgevingsplan op te nemen:
   1) het is verboden zonder omgevingsvergunning het feitelijke gebruik van de onder beslispunt 1 aangewezen gronden en bouwwerken met een bestemming die detailhandel, dienstverlening of bedrijven toestaat te wijzigen in een gebruik dat distributie of bezorging als hoofd- of nevenactiviteit heeft en
   2) burgemeester en wethouders verlenen de vergunning als er geen onevenredig nadelige effecten ontstaan voor de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende percelen, er geen verslechtering van het woon- en leefklimaat ontstaat en de activiteit past bij de wijziging van het omgevingsplan die in verband met dit voorbereidingsbesluit wordt voorbereid.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting

Op 2 februari 2023 heeft de gemeenteraad het Voorbereidingsbesluit detailhandel en bezorging 2023 genomen, om te voorkomen dat de zogenoemde flitsbezorgers zich konden vestigen op plaatsen die daarvoor niet geschikt zijn, bijvoorbeeld vanwege omliggende woningen of winkels of vanwege de verkeerssituatie. Om de bescherming van het voorbereidingsbesluit zoveel mogelijk te continueren voor de gebieden waar nog geen nieuw bestemmingsplan voor geldt en nog de beheersverordening geldt, is het voorstel om voor die gebieden een nieuw voorbereidingsbesluit te nemen dat op of kort na de vervaldatum, 18 februari 2024, in werking zal treden.

Context

Het voorbereidingsbesluit van 2023 vervalt van rechtswege na een jaar, op 18 februari 2024 en kan niet verlengd worden. Een aantal bestemmingsplannen die beheersverordeningen vervangen zijn dan nog niet in werking getreden, zodat er nog een risico is dat flitsbezorgers zich in een winkelpand vestigen op een locatie die daarvoor niet geschikt is. De regels uit het Chw bestemmingsplan Algemene regels Utrecht over flitsbezorging gelden namelijk nog niet in gebieden waar een beheersverordening geldt. Daarom is het wenselijk om opnieuw een voorbereidingsbesluit te nemen.

Het afgelopen jaar zijn de bestemmingsplannen Algemene regels Utrecht, Tuindorp en Pijlsweerd, Tuinwijk, Vogelenbuurt, Griftpark inwerking getreden. Daarmee is het probleem in het grootste deel van de stad opgelost, maar nog niet voor de gebieden waar nog beheersverordeningen gelden. Om de bescherming van het voorbereidingsbesluit zoveel mogelijk te continueren, is het voorstel om voor die gebieden een nieuw voorbereidingsbesluit te nemen dat op of kort na de vervaldatum, 18 februari 2024, in werking zal treden. Vergunningaanvragen die de gemeente ontvangt op het moment dat er geen voorbereidingsbesluit geldt, kunnen niet worden aangehouden en worden getoetst aan de geldende planologische regeling.

Juridische context
Artikel 4.14 van de Omgevingswet geeft de gemeente de mogelijkheid om een voorbereidingsbesluit te nemen. Daarbij kan de gemeente met “voorbeschermingsregels”, een nieuwe term van de Omgevingswet, verbieden om zonder vergunning het gebruik te veranderen, zodat er geen ongewenste ontwikkelingen komen die indruisen tegen een nieuwe wijziging van het omgevingsplan. De voorbeschermingsregels maken deel uit van het omgevingsplan.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
Voorbereidingsbesluit detailhandel en bezorging, 17 februari 2022
Raadsinformatiebijeenkomst 24 mei 2022 update flitsbezorging
Voorbereidingsbesluit 2-2-2023, 2 februari 2023 (agendapunt 26, beslispunten 7-10)

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

Beslispunt	
1.	Een voorbereidingsbesluit te nemen, zoals bedoeld in artikel 4.14 van de Omgevingswet, voor de gronden die zijn aangegeven op de kaart met de IMRO-identificatienaam NL.IMRO.0344.VBDETAILHANBEZOR24-VA01 die het werkingsgebied vormen, en met de voorbeschermingsregels die zijn opgenomen in het beslispunt 2.
Argumenten	
1.1	Continuering van de bescherming die het voorbereidingsbesluit detailhandel en bezorging van 2 februari 2023 biedt is nodig, voor de gebieden waarvan de vervanging van beheersverordeningen nog niet geheel gereed of niet in werking is.
	Het voorbereidingsbesluit is nodig voor gebieden waar nog geen regels gelden die de vestiging van bezorgbedrijven in een winkelpand reguleren. Dat is het geval in gebieden waar een beheersverordening geldt. Voor de beheersverordeningsgebieden is de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan in voorbereiding, namelijk voor Dichterswijk, Kanaleneiland, Transwijk, Lombok-oost, Smakkelaarsveld e.o., Zuilen en

	Wittevrouwen, of wordt de terinzagelegging van een ontwerp voorbereid, namelijk Máximapark, De Meern-noord. De vaststelling of de terinzagelegging voorkomt niet dat het gebruik van een pand kan veranderen, omdat een gebruikswijziging veelal niet vergunningplichtig is. Een voorbereidingsbesluit kan dat wel regelen. Het voorbereidingsbesluit bevat namelijk een verbod om het gebruik van een pand te wijzigen. Om in de hiervoor genoemde gebieden ongewenste vestigingen van flitsbezorgbedrijven te voorkomen, is het dus wenselijk om opnieuw een voorbereidingsbesluit te nemen. Voor andere delen van de gemeente gelden inmiddels regels voor detailhandel en bezorging met het bestemmingsplan Algemene regels Utrecht (paraplubestemmingsplan) en de bestemmingsplannen voor de wijken en buurten waar een beheersverordening golden, namelijk Pijlsweerd, Tuinwijk, Tuindorp oost e.o., Vogelenbuurt en Tuindorp.
1.2	<u>In een gebied waar een voorbereidingsbesluit geldt kan een verandering van gebruiksactiviteiten geweerd worden.</u>
	De voorbereiding van een bestemmingsplan of een omgevingsplanwijziging dat de uitvoering van het detailhandelsbeleid beter verankert en een betere bescherming biedt van de leefbaarheid in woongebieden kost enige tijd. Gedurende de tijd die daarvoor nodig is zorgt dit voorbereidingsbesluit ervoor dat de gemeente ongewenste ontwikkelingen kan tegenhouden en andere ontwikkelingen kan vergunnen. Zodra een ontwerpbestemmingsplan ter inzage ligt of is vastgesteld, maar nog niet in werking is getreden, kunnen omgevingsvergunningaanvragen op grond van de wet aangehouden worden. In dit geval is die bescherming onvoldoende, omdat voor functieveranderingen die binnen de geldende bestemmingsregeling toegestaan zijn geen omgevingsvergunning vereist is.
Beslispunt	
2.	Bij het voorbereidingsbesluit met het daarbij aangegeven werkingsgebied als voorbeschermingsregels in het omgevingsplan op te nemen: 1) het is verboden zonder omgevingsvergunning het feitelijke gebruik van de onder beslispunt 1 aangewezen gronden en bouwwerken met een bestemming die detailhandel, dienstverlening of bedrijven toestaat te wijzigen in een gebruik dat distributie of bezorging als hoofd- of nevenactiviteit heeft en 2) burgemeester en wethouders verlenen de vergunning als er geen onevenredig nadelige effecten ontstaan voor de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende percelen, er geen verslechtering van het woon- en leefklimaat ontstaat en de activiteit past bij de wijziging van het omgevingsplan die in verband met dit voorbereidingsbesluit wordt voorbereid.
Argumenten	
2.1	<u>Met het gebruiksverbod kunnen ongewenste gebruiksveranderingen tegengehouden worden.</u>
	De vergunningplicht van de Omgevingswet biedt geen bescherming voor gebruiksveranderingen die zonder bouwvergunning kunnen plaatsvinden. Het gebruiken van een leegstaande winkel als bedrijfsruimte is vaak mogelijk zonder verbouw van het pand. Met deze voorbeschermingsregels op grond van artikel 4.14, derde lid, van de Omgevingswet is het mogelijk om het wijzigen van het gebruik door het vestigen van een bezorgingsbedrijf in een winkel onder een vergunningplicht te brengen.
2.2	<u>Het verbod om het gebruik te veranderen is zeer beperkt en alleen toegespitst op de problematiek van het vestigen van bezorgdiensten die de reden is voor het voorbereidingsbesluit.</u>
	Omdat dit voorbereidingsbesluit alleen bedoeld is om het vestigen van bezorgdiensten, waaronder flitsbezorgdiensten, te weren op locaties die zich niet lenen voor dergelijke distributiebedrijven, is de vergunningplicht beperkt tot de functies of bestemmingen waarbinnen een vestiging niet zonder meer tegengehouden kan

	worden. En vervolgens is ook het verbod op het wijzigen van het gebruik nog toegespitst op bezorging en distributie. Daarmee raakt het verbod een heel beperkt aantal gebruikswijzigingen.
2.3	Wenselijke ontwikkelingen blijven toegestaan.
	Met de vergunningsmogelijkheid op grond van het derde lid van artikel 4.14 van de Omgevingswet kan het verbod op gebruiksverandering doorbroken worden, als er geen reden is om een ontwikkeling tegen te houden.

Financiën
Het voorstel heeft geen financiële consequenties.

Vervolg
Voor de gebieden Dichterswijk, Kanaleneiland, Transwijk, Lombok-oost, Smakkelaarsveld e.o., Zuilen en Wittevrouwen zijn de bestemmingsplannen bijna klaar en de verwachting is dat deze in november 2023 kunnen worden voorgelegd aan de raad.
Bestemmingsplannen De Meern Noord en Maximapark worden in 2023 nog als ontwerp bestemmingsplan ter inzage gelegd en naar verwachting voor de zomer van 2024 aan de raad ter vaststelling voorgelegd.

Participatie
Bij voorbereidingsbesluiten vindt geen participatie plaats. Dit volgt uit de aard van een voorbereidingsbesluit. Een voorbereidingsbesluit is een beheersmatige en beschermende maatregel.

Communicatie
Na vaststelling wordt het voorbereidingsbesluit gepubliceerd in het digitale gemeenteblad via officielebekendmakingen.nl en op het internetsite waar het omgevingsplan digitaal raadpleegbaar is.

Niet-Referendabel
De Verordening raadgevend referendum is niet van toepassing, omdat het een raadsvoorstel betreft in verband met de vaststelling van een bestemmingsplan (artikel 1:2 lid 2 onder f Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- NL.IMRO.0344.VBDETAILHANBEZOR24-VA01 (de kaart waarvoor het voorbereidingsbesluit geldt)
- Digitaal voorbereidingsbesluit via link naar RO publiceer

Bijlagen informatief
-