Raadsvoorstel
Openbaar

Onderwerp
Definitief besluit ‘Omgevingsplan gemeente Nijmegen, wijziging 2024-01’

Opsteller	Niels Spierings	**Collegebesluit**	11 maart 2025
Programma	Wonen en Stedelijke ontwikkeling, Openbare ruimte, Duurzaamheid	**Behandeldatum Raad**	16 april 2025
Portefeuillehouder	C.M.H. Daemen, T.F.A. van Elferen en N.P. Vergunst	**Status**	Openbaar

---

Samenvatting
Gemeenten hebben tot 2032 de tijd om de regels uit het tijdelijke deel om te zetten naar één gebiedsdekkend omgevingsplan, waarin alle regels voor de fysieke leefomgeving een plek moeten krijgen. Met voorliggende wijziging van het omgevingsplan worden regels voor activiteiten in de bodem en regels met betrekking tot natuurinclusief bouwen in het permanente deel van het omgevingsplan opgenomen. Daarmee worden de Nota Bodembeheer en Toolbox natuurinclusief bouwen juridisch vastgelegd in het omgevingsplan.

Het ontwerp wijzigingsbesluit 'Omgevingsplan gemeente Nijmegen, wijziging 2024-01' heeft in de periode van donderdag 5 december 2024 tot en met woensdag 15 januari 2025 voor eenieder ter inzage gelegen. Binnen deze termijn is één zienswijze binnengekomen. De zienswijze leidt niet tot aanpassingen in het wijzigingsbesluit. In de periode tussen de ter inzagelegging van het ontwerp wijzigingsbesluit en het definitief maken van het besluit zijn nieuwe inzichten opgedaan. Deze inzichten hebben geleid tot enkele wijzigingen in de juridische regels en kenmerken (annotaties). De aanpassingen hebben niet gezorgd voor een fundamentele wijziging van de inhoud van het besluit. De gemeenteraad kan het wijzigingsbesluit gewijzigd vaststellen.

Voorstel
1. De in bijlage III bij de motivering van het wijzigingsbesluit ‘Omgevingsplan gemeente Nijmegen, wijziging 2024-01’ opgenomen ‘Nota zienswijzen en ambtshalve wijzigingen’, waarmee de ontvangen zienswijze beantwoord wordt, vast te stellen; en
2. Het ‘Omgevingsplan gemeente Nijmegen’ te wijzigen door het wijzigingsbesluit ‘Omgevingsplan gemeente Nijmegen, wijziging 2024-01’ gewijzigd vast te stellen, waarmee regels aan het omgevingsplan worden toegevoegd over:
   - bodembeheer;
   - gesloten bodemenergiesystemen; en
   - natuurinclusief bouwen (juridisch vastleggen van de toolbox natuurinclusief bouwen).

Aanleiding
Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden en kreeg iedere gemeente een tijdelijk omgevingsplan in haar beheer. Daarin zijn regels opgenomen van de bestemmingsplannen en een groot aantal rijksregels voor bouwen en milieu (de

bruidsschat). Gemeenten hebben tot 2032 de tijd om de regels uit het tijdelijke deel om te zetten naar één gebiedsdekkend omgevingsplan, waarin alle regels voor de fysieke leefomgeving een plek moeten krijgen. Met voorliggende wijziging van het omgevingsplan worden regels voor activiteiten in de bodem en regels met betrekking tot natuurinclusief bouwen in het permanente deel van het omgevingsplan opgenomen.

Bodembeheer
Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn enkele leemten in de regelgeving ontstaan. Met het oog op het beschermen van de gezondheid is het wenselijk deze leemten op te vullen. Het gaat hierbij om regels die extra bescherming bieden en bestaande gemeentelijke regels met betrekking tot de bodemkwaliteit. Deze gemeentelijke regels zijn niet in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) of de bruidsschat opgenomen. Met het oog op de bescherming van de gezondheid van onze inwoners is het daarom belangrijk aanvullende regels voor bodembeheeractiviteiten op te nemen. Deze aanvullende regels zijn niet nieuw, maar komen uit bestaand bodembeleid van de gemeente Nijmegen.

Gesloten bodemenergiesystemen
Naast de regels voor bodembeheer worden met dit wijzigingsbesluit de regels voor het installeren van gesloten bodemenergiesystemen uit de bruidsschat overgezet naar het permanente omgevingsplan. De ontwikkelgebieden Winkelsteeg en Stationsdistrict worden daarbij aangewezen als interferentiegebied. Dit zijn gebieden waar bodemenergiesystemen elkaar negatief kunnen beïnvloeden en waar regie (op de ondergrond) gewenst is.

Natuurinclusief bouwen
In de omgevingsvisie (2020) hebben we afgesproken natuur mee te nemen in onze bouwplannen. Op dit moment worden regels voor natuurinclusief bouwen enkel bij grotere gebiedsontwikkelingen (nieuwbouw) meegegeven. De juridische borging vond in eerste instantie enkel privaatrechtelijk plaats in een exploitatie- of koopovereenkomst. In enkele gevallen is de toepassing van de Toolbox natuurinclusief bouwen ook publiekrechtelijk geregeld via een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan. Met de voorliggende wijziging van het omgevingsplan gelden regels voor natuurinclusief bouwen in heel Nijmegen en is de regeling op een eenduidige (publiekrechtelijke) wijze geborgd.

Beoogde impact
Met dit wijzigingsbesluit worden de regels voor bodem(beheer)activiteiten en het installeren van gesloten bodemenergiesystemen geborgd in het omgevingsplan. De regels voor bodem(beheer)activiteiten dragen bij aan het behouden en verbeteren van de kwaliteit van de bodem. Een goede bodemkwaliteit draagt bij aan een gezonde (fysieke) leefomgeving. De regels voor gesloten bodemenergiesystemen dragen bij aan ondergrondse ordening van functies. Daarmee dragen ze bij aan het behouden en versterken van de ruimtelijke kwaliteit van onze stad.

Tot slot wordt met dit wijzigingsbesluit de Toolbox natuurinclusief bouwen als toetsingskader voor bouwaanvragen vastgelegd in het omgevingsplan. Daarmee draagt dit besluit bij aan de totstandkoming van een klimaatbestendige stad en het bevorderen van de biodiversiteit.

Argumenten

1.1 De zienswijze heeft niet geleid tot aanpassingen in het wijzigingsbesluit

Het ontwerp wijzigingsbesluit 'Omgevingsplan gemeente Nijmegen, wijziging 2024-01' heeft in de periode van donderdag 5 december 2024 tot en met woensdag 15 januari 2025 voor eenieder ter inzage gelegen. Binnen deze termijn is één zienswijze binnengekomen. De zienswijze is in de 'Nota zienswijzen en ambtshalve wijzigingen' samengevat en voorzien van reactie. Deze is als bijlage III bij de motivering van het besluit opgenomen. De zienswijze leidt niet tot aanpassingen in het wijzigingsbesluit.

1.2 Nieuwe inzichten hebben geleid tot ambtshalve wijzigingen

In de periode tussen de ter inzagelegging van het ontwerp wijzigingsbesluit en het definitief maken van het besluit zijn ambtelijk nieuwe inzichten opgedaan. Deze inzichten hebben geleid tot ambtshalve wijzigingen. De concrete wijzigingen zijn opgenomen in de 'Nota zienswijzen en ambtshalve wijzigingen'. In deze nota is tevens gemotiveerd waarom de aanpassingen zijn doorgevoerd. De aanpassingen hebben niet geleid tot een fundamentele wijziging van de inhoud van het wijzigingsbesluit.

2.1 De bruidsschat moet vertaald worden naar het permanente deel van het omgevingsplan.

Gemeenten hebben tot 2032 de tijd om de regels uit het tijdelijke deel om te zetten naar één gebiedsdekkend omgevingsplan, waarin alle regels voor de fysieke leefomgeving een plek moeten krijgen. Na 1 januari 2032 vervalt de juridische werking van het tijdelijke deel. De bruidsschat maakt onderdeel uit van het tijdelijke omgevingsplan. Gemeenten mogen zelf weten wat ze met de regels in de bruidsschat doen. Ze mogen de regels overnemen, wijzigen of laten vervallen. Voorwaarde is wel dat er wordt voldaan aan de instructieregels van het Rijk en de provincie en er sprake blijft van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL). Met dit wijzigingsbesluit worden de regels uit de bruidsschat die gaan over bodembeheer en het aanleggen van gesloten bodemenergiesystemen vertaald naar het permanente deel van het omgevingsplan. Door zowel de aanvullende regels over het beheren van de bodem (zoals bedoeld onder argument 1.2) als de regels in de bruidsschat over het bodembeheer gelijktijdig op te pakken, is het gelukt één integrale set aan regels voor bodemactiviteiten op te stellen.

2.2 Met het oog op de bescherming van de gezondheid dienen leemten in wet- en regelgeving met betrekking tot bodembeheer gevuld te worden

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de Wet bodembescherming komen te vervallen. Deze wijziging in de wetgeving betekent enerzijds dat de gemeenten meer ruimte krijgen om een eigen invulling te geven aan de regelgeving rond bodemkwaliteit en bodembescherming. Anderzijds zorgt deze wetswijziging ook voor enkele leemten in de regelgeving. Met het oog op het beschermen van de gezondheid van personen en het beschermen van het milieu tegen bodemverontreiniging is het wenselijk deze leemten op te vullen. Het gaat hierbij om regels die extra bescherming bieden en bestaande gemeentelijke regels met betrekking tot bodemkwaliteit. Deze gemeentelijke regels zijn niet in het Bal of de bruidsschat opgenomen. Met het oog op de bescherming van de gezondheid van onze inwoners is het daarom belangrijk aanvullende regels voor bodemactiviteiten op te nemen. Dit wijzigingsbesluit voorziet daarin.

2.3 Met het oog op het efficiënt benutten van de ondergrond voor bodemenergie is regie op de ondergrond nodig

De bruidsschat bevat regels voor het installeren van gesloten bodemenergiesystemen. Daarin is bepaald dat het installeren van gesloten bodemenergiesystemen vergunningplichtig is indien deze zijn gelegen in een interferentiegebied of voor gesloten bodemenergiesystemen met een vermogen van 70 kW of meer. Deze interferentiegebieden dienen aangewezen te worden in het omgevingsplan. Met dit wijzigingsbesluit wordt hier invulling aan gegeven. Daarbij worden het Stationsdistrict en Winkelsteeg aangewezen als interferentiegebied. De bruidsschatregels voor het installeren van gesloten bodemenergiesystemen worden direct verplaatst naar het permanente deel van het omgevingsplan.

2.4 Het opnemen van de eisen rondom natuurinclusief bouwen in het omgevingsplan zorgt voor eenduidigheid en gelijkheid.

De Toolbox natuurinclusief bouwen is op 28 november 2023 door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld. Op dit moment worden regels voor natuurinclusief bouwen enkel bij grotere gebiedsontwikkelingen (nieuwbouw) meegegeven. De juridische borging vond in eerste instantie enkel privaatrechtelijk plaats in een exploitatie- of koopovereenkomst. In enkele gevallen is de toepassing van de toolbox ook publiekrechtelijk geregeld via een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan. Met de voorliggende wijziging van het omgevingsplan gelden regels voor natuurinclusief bouwen in heel Nijmegen en is de regeling op een eenduidige (publiekrechtelijke) manier geborgd. Conform eerder gemaakte afspraken zullen de regels voor natuurinclusief bouwen vanaf 1 januari 2026 ook gaan gelden voor particuliere initiatiefnemers. Met dit wijzigingsbesluit wordt hierin voorzien.

2.5 De regels in het wijzigingsbesluit zijn in lijn met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en voldoen aan de instructieregels

Alle regels in het omgevingsplan samen moeten leiden tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Verder gelden de instructieregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en de provinciale omgevingsverordening. In de motivering bij het wijzigingsbesluit is gemotiveerd dat voldaan wordt aan de instructieregels en op welke wijze het besluit bijdraagt aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Kanttekeningen

2.1 Privaatrechtelijke afspraken die zijn gemaakt over de Toolbox natuurinclusief bouwen gemaakt voor 1 januari 2024, worden gerespecteerd

Omwille van rechtvaardigheid blijft de systematiek die is vastgelegd in bestaande privaatrechtelijke overeenkomsten (anterieur/koop) die zijn gesloten vóór 1 januari 2024 in stand. Ook bij lopende onderhandelingen is de Toolbox natuurinclusief bouwen nog niet verplicht. Dit is bijvoorbeeld aan de orde bij reeds aangeboden c.q. publiek bekendgemaakte bouwenveloppen, grondaanbiedingen en tenderdocumenten.

Dit is in hoofdstuk 6 van het omgevingsplan vastgelegd in een regel met eerbiedigende werking. De eerbiedigende werking is van toepassing op ontwikkelgebieden waar vóór 1 januari 2024 privaatrechtelijke afspraken zijn gemaakt. Op vrijwillige basis kunnen initiatiefnemers uiteraard de keuze maken om wel natuurinclusieve maatregelen te treffen.

Het bovenstaande is in lijn met de gemaakte afspraken bij het vaststellen van de Toolbox natuurinclusief bouwen op 28 november 2023.

2.2 Fatale termijn

Voor dit besluit geldt in principe geen fatale termijn. Het doorschuiven van het besluit naar een latere besluitronde heeft echter wel consequenties voor de volgende wijziging van het omgevingsplan. Er kan pas een nieuwe wijzigingsprocedure worden gestart wanneer er is besloten op het nu voorliggende wijzigingsbesluit. Het doorschuiven van dit besluit naar een volgende besluitronde betekent dat het in voorbereiding zijnde wijzigingsbesluit 'Omgevingsplan gemeente Nijmegen, wijziging 2025-01' pas na de zomer in procedure kan worden gebracht.

Financiën

In de Stadsbegroting is tot 2026 geld beschikbaar gesteld voor de invoering van de Omgevingswet. Werkzaamheden in het kader van de transitie naar het permanente omgevingsplan worden hieruit gefinancierd. Het implementeren van de Toolbox natuurinclusief bouwen valt buiten de transitiefase. De uren die nodig zijn voor het toetsen van vergunningaanvragen aan de Toolbox natuurinclusief bouwen worden gedekt uit de begroting van biodiversiteit binnen het programmabudget openbare ruimte - groen. De kosten voor het nemen van natuurinclusieve maatregelen zijn voor de initiatiefnemer.

Vervolg

Wanneer de gemeenteraad het besluit vaststelt, wordt hierna het besluit gepubliceerd en start de beroepstermijn van zes weken. De gemeente stuurt een exemplaar van het besluit aan degene die een zienswijze op het ontwerpbesluit heeft ingediend. Binnen de beroepstermijn hebben belanghebbenden de mogelijkheid een beroepschrift in te dienen bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het wijzigingsbesluit treedt vier weken nadat het bekend is gemaakt in werking.

Bijlagen

- Definitief wijzigingsbesluit in PDF (preview van de bekendmaking op overheid.nl), bestaande uit:
    - Juridische regels met renvooiservice[1] (was-wordt)
    - Artikelgewijze toelichting met renvooiservice[1] (was-wordt)
    - Motivering van het besluit, inclusief de volgende bijlagen:
        - Bijlage I: Participatieverslag bodem
        - Bijlage II: Participatieverslag natuurinclusief bouwen
        - Bijlage III: Nota zienswijzen en ambtshalve wijzigingen
- Definitief wijzigingsbesluit raadpleegbaar via de viewer.

[1] Renvooiservice is een nieuwe wijzigmethodiek onder de Omgevingswet, waarbij 2 regelingversies van het omgevingsplan met elkaar vergeleken worden (de geldende regeling van het omgevingsplan (*was*) en de vast te stellen gewijzigde regeling (*wordt*)). Verwijderde regels worden doorgehaald en rood gearceerd, nieuwe regels worden groen gearceerd.