

TECHNISCHE VRAGEN (artikel 35)

Datum: 7 april 2025

Onderwerp: Raadsvoorstel Startnotitie werken met omgevingsprogramma's

De fractie GroenLinks heeft de volgende artikel 35 technische vragen aan het college over het raadsvoorstel 'Startnotitie werken met omgevingsprogramma's':

1. Kerninstrument p. 8 (e.v.): In de volgorde van de instrumenten staat het omgevingsprogramma tussen de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Bij de startnotitie omgevingsplan is aangegeven dat er bij voorkeur een start gemaakt wordt met het omzetten van de regels voor woonwijken naar een omgevingsplan voor deze wijk.
 - a. Als je op het niveau van het omgevingsplan wijk voor wijk wil gaan werken, is daarvoor dan niet het opstarten van een bovenliggend omgevingsprogramma (Wijken) nodig/passend?
 - b. Hoe verhoudt dit zich tot het opstarten van de omgevingsprogramma's 'Volkshuisvesting' en 'Kostenverhaal', die juist voor de gehele gemeente zullen gaan gelden?

Antwoord:

Met het inwerkingtreden van de Omgevingswet zijn nieuwe instrumenten in het omgevingsrecht geïntroduceerd. De omgevingsvisie beschrijft de lange termijn doelen van de gemeente voor het gehele grondgebied. In het omgevingsplan worden alle publiekrechtelijke ge- en verboden opgenomen die noodzakelijk worden geacht om onder meer de doelen uit de omgevingsvisie te kunnen bereiken en in omgevingsprogramma's worden vooral acties en projecten beschreven die op kortere termijn kunnen worden opgepakt en uitgevoerd gericht op het bereiken van de langetermijndoelen uit de omgevingsvisie. De Omgevingsvisie is daarmee richtinggevend en de omgevingsprogramma's gaan vooral over de wijze waarop we die doelen willen gaan behalen (wie, wat, wanneer etc.).

Ad a Het ligt inderdaad voor de hand om als we een eerder vastgesteld bestemmingsplan voor een bepaalde buurt willen omzetten naar het nieuwe omgevingsplan om gelijktijdig bewust na te denken over de noodzaak en/of wenselijkheid om een omgevingsprogramma voor het zelfde gebied op te stellen. De Omgevingswet biedt de verschillende instrumenten aan om de ambities van de gemeente te realiseren. Als de inzet van een instrument kan helpen om de doelen te bereiken dan is het logisch om deze ook daadwerkelijk te gebruiken. Tegelijkertijd is het geen automatisme dat een omzetting van een gebiedsgericht

bestemmingsplan moet leiden tot een gebiedsgericht omgevingsprogramma. Per gebied zal die afweging gemaakt gaan worden.

Ad b Genoemde programma's kunnen als thematische programma's worden gezien die inderdaad voor het hele grondgebied van de gemeente worden uitgewerkt. Het is onlogisch om deze thema's voor een beperkt gebied van de gemeente op te stellen. Het college kiest voor het onderwerp 'Kostenverhaal' om het Stationskwartier te helpen realiseren, maar ook om stadsbrede kosten te kunnen verhalen op andere (bouw)ontwikkelingen. Het programma Volkshuisvesting is gekozen omdat het een verplicht programma wordt en het programma essentieel is voor het sturen op de juiste woningbouw om de verschillende doelgroepen te huisvesten, incl. de bijbehorende voorzieningen. Ook hier is sturing op de hele stad belangrijk, en zit er extra urgentie omdat we nu nog zaken kunnen inpassen in het stationskwartier, wat ons grootste woningbouwproject wordt de komende jaren

2. Startnotitie p. 7: 'Omgevingsprogramma's zullen naar verwachting een werkingsduur hebben van ca. 4 jaar, waardoor actualisatie van de programma's, na evaluatie, in iedere collegeperiode logisch lijkt.'

- a. Wil dit zeggen dat komende raadsperiode alle omgevingsprogramma's zullen (moeten) worden opgestart?
- b. Is er (in schets) een planning te geven van, en is er al een idee over, de volgorde waarin de programma's idealiter worden opgestart?

Antwoord:

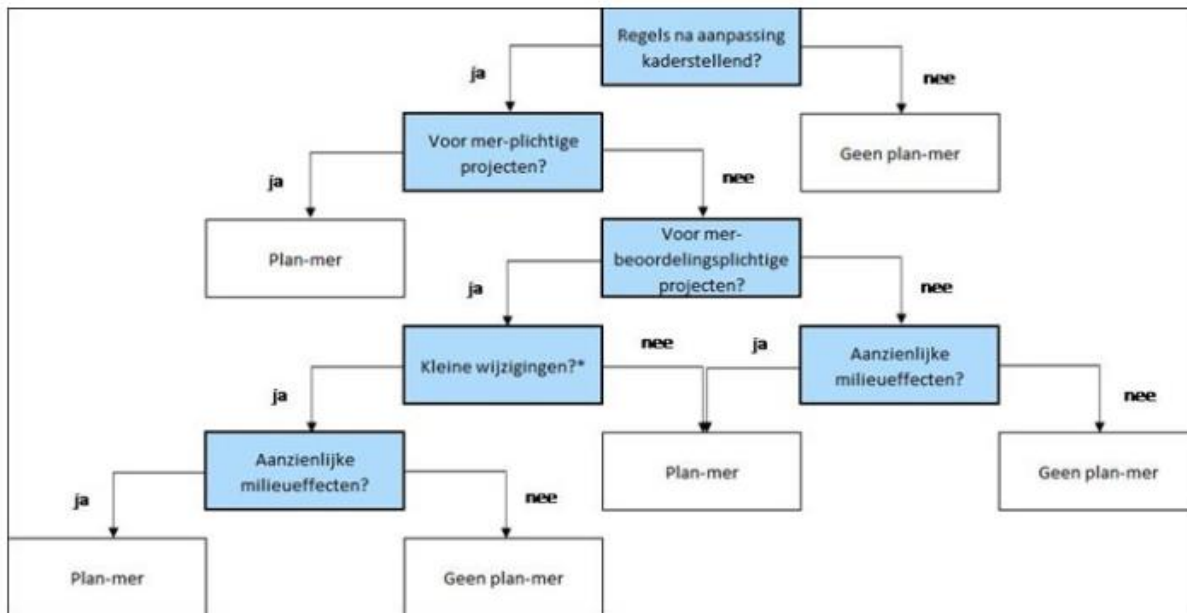
Ad a De omgevingsprogramma's zijn voornamelijk vrijwillig in te zetten instrumenten (in de startnotitie wordt beschreven welke omgevingsprogramma's voor de gemeente verplicht gaan worden). Daarmee is er geen sprake van 'moeten'. Een omgevingsprogramma stellen we alleen op als we overtuigd zijn van de meerwaarde. Omdat we niet op één moment alle omgevingsprogramma's vaststellen zal ook de evaluatie en actualisering van de programma's verspreid in de tijd (binnen een raadsperiode) plaatsvinden. Of alle omgevingsprogramma's in iedere raadsperiode systematisch behandeld gaan worden staat nog te bezien.

Ad b In de startnotitie hebben we aangegeven het komende jaar ervaring te willen opdoen met twee programma's (volkshuisvesting en kostenverhaal). Op basis van de ervaring die we gaan opdoen willen we de besluitvorming over de volgorde en planning van andere programma's baseren. Op dit moment is er nog geen schets te geven.

3. Kerninstrument p. 20: Er wordt gesproken over de plan-mer-plicht uit de SMB-richtlijn.
- Kan er worden aangegeven wat deze plicht precies inhoudt in verhouding tot de omgevingsprogramma's die we in Culemborg gaan opstellen?
 - Op welk moment wordt een MER onderdeel van het proces?

Antwoord:

Wanneer geldt de verplichting tot het opstellen van een (plan-)mer voor een vast te stellen programma? De eerste vraag hierbij is: bevat het programma kaderstellende regels? Vervolgens is van belang of het om aanzienlijke milieueffecten gaat (zie onderstaand stroomschema).



Kaderstellend?

Bij kaderstellende regels gaat het om regels die in de zin van de Europese smb-richtlijn (smb: strategische milieubeoordeling) en de daaruit afgeleide bepalingen in de Omgevingswet het kader vormen voor te nemen besluiten voor projecten. Vormen de regels van het programma geen kader voor te nemen besluiten voor projecten? Dan bestaat geen verplichting tot een plan-mer.

Mer-plicht of mer-beoordelingsplicht?

Vormen de regels van het programma wel een kader voor te nemen besluiten voor projecten, of bestaat er twijfel over? Dan kan een verplichting tot een plan-mer aan de orde zijn. Bij het beantwoorden van die vraag is het volgende van belang:

Hebben de decentrale regels in het vast te stellen programma betrekking op projecten als bedoeld in artikel 16.43, eerste lid, van de Omgevingswet? Deze merplichtige of mer-beoordelingsplichtige projecten zijn aangewezen in bijlage V bij het Omgevingsbesluit.

Als er geen sprake is van een dergelijk aangewezen project, is geen plan-MER nodig, tenzij sprake is van 'aanzienlijke milieueffecten'.

Het is zeer de vraag of we in de omgevingsprogramma's daadwerkelijk kaderstellende regels zullen opnemen of dat de programma's toch een meer tactisch karakter zullen hebben. Waar de omgevingsvisie vooral de strategische lange termijn doelen beschrijft (en daarmee een kaderstellend karakter heeft) zullen de omgevingsprogramma's meer ingaan op de 'hoe-vraag'.

4. Startnotitie p. 14: Er wordt slechts een financieel plaatje gegeven van de werkzaamheden tot 1 juli 2025.
- a. Graag krijgen wij ook beeld bij de kosten voor de werkzaamheden die gepland staan voor de rest van het jaar 2025. Wordt hiervoor de bijna € 200.000 ingezet die nog vanuit de jaarrekening 2024 beschikbaar moet worden gesteld?
 - b. Graag krijgen wij ook een beeld bij de kosten voor de werkzaamheden die worden ingepland in 2026, volgens het derde onderdeel van deze startnotitie, tot aan de vaststelling van een omgevingsprogramma.
 - c. Op welke manier worden deze kosten meegenomen in de begroting 2026?

Antwoord:

In de startnotitie wordt beschreven dat we een start willen maken met het werken met omgevingsprogramma's. En daarbij kiezen we om te starten met twee programma's (Volkshuisvesting en kostenverhaal). Om tot die programma's te komen zullen we een plan van aanpak opstellen. Onderdeel van dat plan van aanpak is een inschatting van de benodigde capaciteit en het budget. De vraag om dat beeld nu te krijgen komt daarom te vroeg, Het college heeft op dit moment nog geen beeld van de tijd en het geld dat hiermee gemoeid is. Eventuele kosten kunnen inderdaad worden gedekt door het budget 'invoering Omgevingswet' waarover nog besluitvorming in het kader van de jaarrekening 2024 moet plaatsvinden.

5. Startnotitie, bijlage 1 p.15: Programma bij (dreigende) overschrijding van een omgevingswaarde. Hier wordt gesteld dat er op dit moment in Culemborg geen strengere omgevingswaarden zijn vastgesteld, omdat er op dit moment ook geen sprake is van een (dreigende) overschrijding van één of meerdere omgevingswaarden. In het artikel 'Luchtkwaliteit verbetert iets, maar in veel gemeenten nog ver boven de WHO-adviesnorm',¹ lezen we dat de waarde van fijnstof in alle Nederlandse gemeenten te hoog is.
- a. Op welke omgevingswaarde(n) is de uitspraak in bijlage 1 van de startnotitie gebaseerd?
 - b. Hoe verhoudt dit zich tot het artikel van de Volkskrant en de gegevens uit de Atlas Leefomgeving?²

¹ <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/luchtkwaliteit-verbetert-iets-maar-in-veel-gemeenten-nog-altijd-ver-boven-de-adviesnorm-van-de-who~b88271d5/> (geraadpleegd op maandag 7 april 2025)

² <https://www.atlasleefomgeving.nl/kaarten>

Antwoord:

*De wettelijke normen voor luchtkwaliteit staan in paragraaf 2.2.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving(Bkl). Veel WHO-advieswaarden zijn in september 2021 scherp naar beneden bijgesteld en liggen (ver) beneden de wettelijke normen uit het Bkl. Het principiële onderscheid tussen de normen van de WHO en de normen uit het Bkl is dat het bij de WHO om **advieswaarden** handelt (waarden waarnaar kan worden gestreefd) en bij het Bkl om **wettelijke grenswaarden** (daar moet aan voldaan worden).*

De verplichting tot het opstellen van een omgevingsprogramma is dus verbonden aan de omgevingswaarden uit het Besluit kwaliteit leefomgeving. De verschillende omgevingswaarden uit het Bkl zijn een voortzetting van de voormalige milieukwaliteitsnormen uit de Wet milieubeheer en bestendigen het Nederlandse en Europese milieubeleid.

Eventuele toelichting:

Namens de fractie GroenLinks, Marlon Donck