Raadsvoorstel
Openbaar

Onderwerp
Nota van uitgangspunten deel II omgevingsplan Nijmegen

Opsteller	Milou Cillessen	**Collegebesluit**	24 januari 2023
Programma	Wonen en Stedelijke ontwikkeling	**Behandeldatum Raad**	
Portefeuillehouder	N.P. Vergunst	**Status**	Openbaar

Samenvatting
Het omgevingsplan is een nieuw instrument onder de Omgevingswet. Voor 1 januari 2030 moet de gemeenteraad één integraal omgevingsplan voor het hele grondgebied van de gemeente hebben vastgesteld. Hierin komen de regels over de fysieke leefomgeving. Het gaat over alles wat je ziet, voelt, hoort, ruikt en beleeft. Als eerste stap richting het nieuwe omgevingsplan is een Nota van uitgangspunten gemaakt. De algemene uitgangspunten van het eerste deel van deze Nota zijn op 28 september 2022 door de gemeenteraad vastgesteld. Deel twee dat nu voorligt gaat in op de inhoudelijke wijzigingen door de komst van de Omgevingswet voor thema's als gezondheid, milieu en cultureel erfgoed.

Voorstel
1. De uitgangspunten uit de Nota van uitgangspunten voor het omgevingsplan Nijmegen deel II vast te stellen, waarmee richting wordt gegeven aan het nieuwe omgevingsplan dat in voorbereiding is.

Aanleiding
Naar verwachting treedt de Omgevingswet op 1 juli 2023 in werking. De Omgevingswet verplicht gemeenten om te gaan werken met één omgevingsplan, waarin de regels over de fysieke leefomgeving staan. Zodra de Omgevingswet in werking treedt moet uw raad direct het omgevingsplan kunnen wijzigen, om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te blijven maken. Elke gemeente moet voor 1 januari 2030 één integraal omgevingsplan maken, waarin ook de huidige bestemmingsplannen in zijn opgenomen. Als eerste stap richting het omgevingsplan is een Nota van uitgangspunten opgesteld. De algemene uitgangspunten van het eerste deel van deze Nota zijn op 28 september 2022 door uw raad vastgesteld. Deel twee dat nu voorligt gaat in op de wijzigingen voor de inhoudelijke thema's zoals gezondheid, milieu en cultureel erfgoed.

Beoogde impact
De Nota van uitgangspunten bevat uitgangspunten op hoofdlijnen die een richtinggevend kader en leidraad vormen voor de opbouw en inhoud van het omgevingsplan. Dit tweede deel zoomt in op de inhoudelijke wijzigingen voor de verschillende thema's.

Dit voorstel past bij de ambitie binnen het programma Wonen en Stedelijke ontwikkeling, zoals opgenomen in de Stadsbegroting. Hierin is de ambitie benoemd dat we een aantrekkelijke stad zijn om te wonen, met goede werklocaties, openbare ruimtes en voorzieningen.

Argumenten

1.1 De uitgangspunten bieden we uw raad ter vaststelling aan
In hoofdstuk vier van de Nota zijn de uitgangspunten opgesomd, die we uw raad ter vaststelling aanbieden. De uitgangspunten hebben we verdeeld in drie categorieën:

1. **Dit gaan we doen**
   Voor een aantal aspecten weten we wat we moeten doen en ook *hoe* we dat gaan doen.
   a. We moeten op grond van Rijksinstructieregels een bebouwingscontour ‘geur’, ‘jacht’ en ‘houtkap’ opnemen. De exacte begrenzing van deze bebouwingscontouren bepalen we op het moment dat we het omgevingsplan voor het buitengebied en de randen van de stad uitwerken (in de transitieperiode). Voor nieuwe ontwikkelingen *binnen* bestaand stedelijk gebied nemen we de genoemde bebouwingscontouren direct op.
   b. We nemen de ruimtelijke regels die nu in onze bestemmingsplannen zijn opgenomen zoveel mogelijk beleidsneutraal over in het omgevingsplan om bestaande rechten te continueren. Ook beschermende regelingen in onze bestemmingsplannen (o.a. voor erfgoed en leidingen) nemen we over.
   c. Op basis van instructieregels van het Rijk moeten we in het omgevingsplan regels opnemen ter bescherming van de omgeving van monumenten, om te voorkomen dat een monument ontsiert of beschadigt . Hiervoor gaan we werken met procesregels.
   d. Per ontwikkeling wegen we af of de Laddertoets direct bij de wijziging van het omgevingsplan uitvoeren of pas bij de vergunningaanvraag

2. **Hier moeten we mee aan de slag**
   In de basis gaan we beleidsneutraal over naar het omgevingsplan, maar soms zijn daar aanpassingen voor nodig. Daarbij kunnen we lokale keuzes maken. Dat geldt voor de volgende onderwerpen:
   a. De kruimelgevallenregeling waarmee we nu voor relatief kleine ontwikkelingen kunnen afwijken van het bestemmingsplan komt te vervallen. Deze gevallen regelen we in het omgevingsplan met een vergunningplicht, zodat we de huidige werkwijze kunnen voortzetten.
   b. Op basis van instructieregels van het Rijk moeten we in het omgevingsplan ‘rekening houden met’ geluid. Bij nieuwe ontwikkelingen wordt idealiter voldaan aan de standaardwaarden uit het Bkl, maar mag de geluidbelasting nooit hoger zijn dan de grenswaarden. Wat wij als gemeente een acceptabel geluidniveau vinden en onder welke voorwaarden we dat acceptabel vinden, kunnen we zelf bepalen. Dit doen we nu met het hogere waardenbeleid. Dit beleid moeten we actualiseren en integreren in het omgevingsplan.
   c. Normen voor geur en geluid van bedrijven moeten een plek krijgen in het omgevingsplan. We constateren dat hier sprake is van een spanningsveld. Daarom onderzoeken we eerst de consequenties van een nieuwe regeling voordat we deze gaan implementeren.

d. Direct of kort na inwerkingtreding passen we het omgevingsplan aan voor het aspect bodem, om enkele leemten in de regelgeving te ondervangen.
e. We actualiseren het externe veiligheidsbeleid naar omgevingsveiligheid en geven omgevingsveiligheid een volwaardige plek in het omgevingsplan.

3. **Hier zien we kansen**
We signaleren kansen voor nieuwe thema's, aanscherpingen van bestaand beleid en nieuwe mogelijkheden om beleidsambities te verankeren. Deze kansen en mogelijkheden moeten echter wel eerst hun grondslag vinden in de omgevingsvisie, een programma of een beleidsregel.
    a. Voor de thema's gezondheid, toegankelijkheid, duurzaamheid, klimaatadaptatie en luchtkwaliteit verkennen we welke regels we opnemen in het omgevingsplan.
    b. Bij het breder uitrollen van de Toolbox natuurinclusief bouwen voor de hele stad, bepalen we op welke wijze we natuurinclusief bouwen borgen in het omgevingsplan.
    c. Bij de actualisatie van de Uitwerkingsnota Beeldkwaliteit kijken we of we voor kleine (veel voorkomende) bouwactiviteiten concrete en meetbare normen rechtstreeks in het omgevingsplan kunnen opnemen.
    d. Bij de actualisatie van het 'Gemeentelijk rioleringsplan' en de 'Nota afkoppelen hemelwater en infiltreren' beoordelen we of we regels in het omgevingsplan moeten opnemen voor hemelwaterinfiltratie, aansluitrecht en indirecte lozingen.

1.2 Door vooraf de uitgangspunten vast te leggen, kunnen we voortvarend met de inhoudelijke wijziging van het omgevingsplan aan de slag
Het omgevingsplan is voor gemeenten een belangrijk verplicht juridisch instrument onder de Omgevingswet. Dit instrument vormt straks het toetsingskader voor alle activiteiten en ontwikkelingen die in de fysieke leefomgeving plaatsvinden.

Het omgevingsplan is formeel een juridische samenvoeging van:
- de bestaande ruimtelijke plannen (bestemmingsplannen, wijzigings- en uitwerkingsplannen en beheersverordeningen);
- de gemeentelijke verordeningen die geheel of deels over de fysieke leefomgeving gaan;
- de bruidsschat (regels van het Rijk die naar gemeenten verhuizen).

Omdat het omgevingsplan nieuw is en er veel vrijheid is om op lokaal niveau keuzes te maken, is het van belang het instrument en andere werkwijze te verkennen, een strategie uit te zetten en keuzes te maken. Keuzes over bijvoorbeeld de inhoud van het plan. In de Nota van uitgangspunten zijn deze keuzes verkend. Hieruit zijn uitgangspunten geformuleerd, die het inhoudelijk proces ondersteunen en een leidraad vormen bij de vormgeving van het omgevingsplan.
Door de belangrijkste uitgangspunten en ontwerpprincipes vooraf vast te leggen, wordt een ongewenste opbouw van het omgevingsplan en discussie of verwarring tijdens het planproces zoveel mogelijk voorkomen.

Dit neemt niet weg dat bij de ontwikkeling van het plan ongetwijfeld keuzes naar voren zullen komen, die op dit moment nog niet zijn voorzien. Daarom geeft de Nota van uitgangspunten vooral een hoofdrichting aan en laat het ook zien waar we nog werk te verzetten hebben.

Op het moment dat we met de inhoud aan de slag gaan, zal een aantal uitgangspunten en onderwerpen concreter (moeten) worden uitgewerkt. Het blijft de bevoegdheid van uw raad om straks het omgevingsplan te wijzigen.

1.3 De Nota van uitgangspunten moet zijn vastgesteld vòòr inwerkingtreding van de Omgevingswet
Tot 1 januari 2030 hebben we als gemeente de tijd om de grote stap te maken richting één omgevingsplan waarin ook de regels zijn opgenomen uit de huidige bestemmingsplannen, de gemeentelijke verordeningen over de fysieke leefomgeving en de bruidsschat. Nieuwe ontwikkelingen in strijd met het bestemmingsplan maakt uw raad na inwerkingtreding van de Omgevingswet mogelijk met een wijziging van het omgevingsplan (wijzigingsbesluit). We moeten u hierin direct kunnen faciliteren na inwerkingtreding van de wet.
Om die reden hebben we deze Nota van uitgangspunten, die richting geeft bij het opstellen van een wijzigingsbesluit, vòòr inwerkingtreding van de wet nodig.

1.4 Sommige zaken moeten verplicht worden opgenomen, maar vaak is er afwegingsruimte
In de Nota wordt verwezen naar instructieregels. Een instructieregel is een algemene regel waarmee een bestuursorgaan aan een ander bestuursorgaan aangeeft hoe het een taak of bevoegdheid moet uitoefenen. Soms is een instructieregel concreet, maar meestal is het algemeen geformuleerd. Zo moet bij nieuwe ontwikkelingen met gevolgen voor de inrichting van de openbare buitenruimte, in het omgevingsplan rekening worden gehouden met het belang van het bevorderen van de toegankelijkheid van die openbare buitenruimte voor personen met een functiebeperking. Wat wij als gemeente verstaan onder toegankelijkheid en wanneer we dit voldoende vinden moet worden uitgewerkt in de omgevingsvisie, een programma of een beleidsregel. Voor sommige thema's is dat al gebeurd, maar er zijn ook thema's en opgaven waarvoor deze beleidskeuzes nog gemaakt moeten worden.

Met deze Nota van uitgangspunten formuleren we geen nieuw beleid. Wel zetten we onderwerpen op de agenda en geven we aan waar we kansen zien. Dit geldt bijvoorbeeld voor het bevorderen van natuurinclusief bouwen. Pas later - als uw raad het omgevingsplan wijzigt - wordt hier definitief over besloten.

1.5 Nota van uitgangspunten in twee delen
Op 28 september 2022 heeft u de uitgangspunten voor het eerste deel van deze Nota van uitgangspunten vastgesteld. Hierin is met name ingegaan op opbouw, structuur en inhoud op hoofdlijnen van het omgevingsplan. In het tweede deel dat nu voorligt komen de inhoudelijke thema's aan de orde.

Kanttekeningen
1.1 Er zijn nog onzekerheden en keuzes te maken
Tijdens het schrijven van dit voorstel is de verwachting dat de Omgevingswet per 1 juli 2023 in werking zal treden. De Eerste en Tweede kamer moeten daar nog over besluiten.

Het blijft dus nog onzeker of de Omgevingswet op 1 juli 2023 daadwerkelijk in werking treedt, of later. Deze Nota van uitgangspunten is een eerste voorbereidende stap die het beste genomen kan worden, voordat de Omgevingswet in werking treedt. Omdat het omgevingsplan een nieuw instrument betreft, zijn er nog geen voorbeelden in het land. Daar komt bij dat het omgevingsplan vormvrij is. De Nota van uitgangspunten vormt een richtinggevend kader.

Bij de vervolgstappen zullen nieuwe inzichten komen en ongetwijfeld knelpunten verschijnen. Dat betekent dat er keuzes naar voren kunnen komen, die nu nog niet gemaakt of voorzien zijn. Het proces zal dan ook flexibel en wendbaar zijn en op het moment dat aangepaste of aanvullende kaderstelling nodig is, wordt dit aan uw raad voorgelegd.

1.2 Nieuwe regels kunnen consequenties hebben voor projecten
We signaleren kansen voor nieuwe thema's, aanscherpingen van bestaand beleid en nieuwe mogelijkheden om beleidsambities te verankeren in het omgevingsplan. Daarover gaan we graag met u in gesprek, bijvoorbeeld in het kader van de actualisatie van de omgevingsvisie. Dan moet ook blijken wat de consequenties zijn van eventuele nieuwe regels voor projecten. Denk daarbij aan haalbaarheid, vertraging en meerkosten.

1.3 Participatie is op dit moment nog niet aan de orde
De Nota van uitgangspunten zal niet voor participatie worden aangeboden. Op dit moment worden er nog geen inhoudelijke keuzes gemaakt. Wanneer het eerste besluit tot wijziging van het omgevingsplan in concept gereed is, zal - conform het dan geldende participatiebeleid - het concept wijzigingsbesluit voor participatie worden aangeboden.

Financiën
Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen.

Vervolg
Het is nog onzeker wanneer de Omgevingswet in werking treedt. Minister Hugo de Jonge houdt vooralsnog vast aan 1 juli 2023. Maar de Eerste en Tweede Kamer moeten hierover nog een besluit nemen. In de tussentijd bereiden we ons verder voor op de komst van de Omgevingswet. Dit betekent dat het omgevingsplan wordt opgebouwd met standaardregels. Bovendien zullen we dit jaar een transitieplan vaststellen, zoals we dit met u hebben afgesproken. Hierin bepalen we in welke volgorde en tijdslijn het omgevingsplan zal worden vormgegeven. Dit gaat met name over het omzetten van het tijdelijke omgevingsplan (van rechtswege) naar het nieuwe deel van het omgevingsplan, dat voor 1 januari 2030 klaar moet zijn.

Bijlage(n)
1. Nota van uitgangspunten deel II omgevingsplan Nijmegen.