

Voorstel aan de gemeenteraad

Delegatie besluiten Omgevingswet, uitbreiding 2026

Beleidsveld	Ruimtelijke ordening
Organisatieonderdeel	Ruimte, afdeling Omgevingsrecht
Opsteller	Wim van Gelder
Kenmerk	34073951
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

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

1. Het bijgevoegde delegatiebesluit te nemen, waarin
 - a. eerdere delegatiebesluiten worden samengebracht in één besluit;
 - b. in artikel 3 een kader wordt gegeven dat in de plaats komt van de voorwaarde dat een wijziging 'beleidsarm' is;
 - c. enige redactionele correcties zijn doorgevoerd en
 - d. de eerder genomen delegatiebesluiten om een wijziging van het omgevingsplan vast te stellen of een voorbereidingsbesluit te nemen worden verruimd, zodat ook in de volgende gevallen delegatie mogelijk wordt:
 - i. de wijziging bestaat uit het overzetten van regelingen van het tijdelijke deel van het omgevingsplan, van hoofdstuk 22 van het omgevingsplan (de 'bruidsschat'), van een TAM(Tijdelijke Alternatieve Maatregel)-omgevingsplan naar het omgevingsplan of van een regeling van een ontwikkelfunctie uit hoofdstuk 3 van het omgevingsplan naar een functie voor het planologische beheer;
 - ii. de wijziging bestaat uit het intrekken van een TAM(Tijdelijke Alternatieve Maatregel)-omgevingsplan of van een bestemmingsplan of beheersverordening die inmiddels definitief vervangen is door een regeling in het (definitieve) omgevingsplan;
 - iii. het voorbereidingsbesluit is nodig om activiteiten tegen te houden die onwenselijk zijn in verband met de voorbereiding van een wijziging van het omgevingsplan, zonder de beperking dat die wijziging een gebiedsontwikkeling betreft.
2. De volgende delegatiebesluiten in te trekken:
 - a. het beslispoint 1 van het raadsbesluit [Delegatie wijziging omgevingsplan en bindend advies bij afwijkvergunningen](#) van 2 november 2023;
 - b. het beslispoint 2 van het raadsbesluit [Wijziging Utrechts Planproces](#) van 14 november 2024;
 - c. het beslispoint 3 van het raadsbesluit [Mandaatbesluit voor bevoegdheid tot nemen mer-beoordelingsbeslissing, delegatie van voorbereidingsbesluiten voor ontwerp wijziging omgevingsplan](#) van 14 november 2024.

Ondertekening

Samenvatting

Met dit besluit breidt de gemeenteraad de delegatie van de bevoegdheid om het omgevingsplan te wijzigen uit met enkele nieuwe categorieën van wijzigingen die nodig zijn voor het opbouwen of het onderhoud van het omgevingsplan. Het besluit verduidelijkt de voorwaarden waaronder het college van de gedelegeerde bevoegdheid gebruik kan maken. Het delegatiebesluit geeft het college ook de bevoegdheid om een voorbereidingsbesluit te nemen als dat nodig is voor wijzigingen die niet over een gebiedsontwikkeling gaan.

Context

Aanleiding

De Omgevingswet wil een vereenvoudiging van de regels en een betere raadpleegbaarheid van die regels. In de huidige situatie met bestemmingsplannen, een bruidsschat, TAM-omgevingsplannen en een omgevingsplan zijn beide doelstellingen niet haalbaar.

Om de opbouw van het omgevingsplan te versnellen heeft de gemeenteraad een omgevingsplanwijziging waarmee een bestemmingsplan “beleidsarm” wordt omgezet naar het omgevingsplan gedelegeerd aan het college (raadsbesluit 2 november 2023 (delegatie en bindend advies)). Nu zo’n wijziging voor de eerste keer gemaakt wordt blijkt dat er behoefte is aan een duidelijker kader, een kader dat “beleidsarm” in concrete termen vertaalt. Daarnaast is een verruiming van de delegatie aan te bevelen om het omgevingsplan actueel te houden.

De gemeenteraad heeft ook nog enkele andere delegatiebesluiten over het omgevingsplan genomen. De gedelegeerde bevoegdheid om een voorbereidingsbesluit te nemen is nu beperkt tot het weren van ongewenste activiteiten in de gebieden waar een wijziging omgevingsplan voor een gebiedsontwikkeling wordt voorbereid. De eerste omzetting van bestemmingsplannen naar het omgevingsplan (geen gebiedsontwikkeling) leert dat het ook wenselijk kan zijn om voor een dergelijke wijziging een voorbereidingsbesluit te nemen.

Juridische context

Op grond van artikel 2.8 van de Omgevingswet kan de gemeenteraad de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan (artikel 2.4 van de Omgevingswet) delegeren aan het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 4.14, vijfde lid, van de Omgevingswet, staat de gemeenteraad toe om het nemen van een voorbereidingsbesluit (artikel 4.14, eerste lid, van de Omgevingswet) te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders.

Beslistermijn

Er is geen specifieke beslistermijn voorzien.

Beoogd effect

De delegatie van omgevingsplanwijzigingen:

- ondersteunt de versnelling van het opnemen van regels uit het tijdelijke omgevingsplan naar een definitief omgevingsplan;
- verlaagt de werkdruk van de raad voor het doorvoeren van “technische” omgevingsplanwijzigingen;
- verlaagt de ambtelijke voorbereidingskosten;
- ondersteunt een snellere verbetering van de raadpleegbaarheid van het omgevingsplan.

De delegatie van het voorbereidingsbesluit kan een ongewenste doorkruising van nieuwe regels in het omgevingsplan voorkomen.

Het nieuwe besluit maakt beter zichtbaar welke bevoegdheden van de Omgevingswet de gemeenteraad onder welke voorwaarde heeft overgedragen.

Eerdere besluitvorming door en informatievoorziening aan de raad

Op 2 november 2023 heeft de gemeenteraad onder meer besloten ([raadsbesluit delegatie vaststellen omgevingsplan](#)) om de volgende typen beleidsarme, technisch-juridische wijzigingen en wijzigingen waarbij er geen beleidsruimte is wijzigingen van het omgevingsplan te delegeren:

- a. het overzetten van regels uit het tijdelijke deel van het omgevingsplan of uit verordeningen naar het omgevingsplan;

- b. het opnemen van een regel in het omgevingsplan die op grond van een instructieregel van het Rijk of van de provincie verplicht is en waarbij de gemeente geen beleidsvrijheid heeft om de inhoud van de regel te bepalen;
- c. het een op een verwerken van een activiteit die via een omgevingsvergunning is vergund in het omgevingsplan;
- d. het herstellen en verbeteren van ondergeschikte fouten in de regels of op een kaart;
- e. het verwerken van rechterlijke uitspraken in het omgevingsplan waarbij de gemeente geen beleidsvrijheid heeft;
- f. het verwerken van inzichten uit nieuw onderzoek naar archeologie in de locatieaanduiding van archeologische waarden.

Dit besluit is ondergebracht in de artikelen 2 en 3 van het voorgestelde delegatiebesluit.

Op 14 november 2024 heeft de gemeenteraad in verband met het gewijzigde Utrechts Planproces besloten ([raadsbesluit wijziging Utrechts Planproces](#)) om voor Kanaleneiland, Transwijk en de Merwedekanaalzone (met uitzondering van deelgebied 5, 2^e fase) het vaststellen van de NvU en de wijzigingen van het omgevingsplan te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Dit besluit is ondergebracht in artikel 4 van het voorgestelde delegatiebesluit.

Op 14 november 2024 heeft de gemeenteraad ook besloten ([raadsbesluit delegatie voorbereidingsbesluit](#)) om het nemen van een voorbereidingsbesluit voor een wijziging van het omgevingsplan die een gebiedsontwikkeling mogelijk maakt te delegeren, als dat nodig is om een aanvraag omgevingsvergunning te kunnen weigeren die past in het geldende omgevingsplan maar niet in de beoogde ontwikkeling.

Dit besluit is ondergebracht in artikel 5 van het voorgestelde delegatiebesluit.

Op 4 december 2025 heeft de gemeenteraad voor een tijdelijke plaatsing van tijdelijke (nood)stroomgeneratoren op bedrijventerrein Strijkviertel besloten ([raadsbesluit delegatie stroomgeneratoren Strijkviertel](#)) de wijziging van het omgevingsplan te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Het college heeft inmiddels de betreffende omgevingsplanwijziging vastgesteld, zodat dit delegatiebesluit geen werking meer heeft.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Besispunt	
1	Het bijgevoegde delegatiebesluit te nemen, waarin a. eerdere delegatiebesluiten worden samengebracht in één besluit; b. in artikel 3 een kader wordt gegeven dat in de plaats komt van de voorwaarde dat een wijziging 'beleidsarm' is; c. enige redactionele correcties zijn doorgevoerd en d. de eerder genomen delegatiebesluiten om een wijziging van het omgevingsplan vast te stellen of een voorbereidingsbesluit te nemen worden verruimd, zodat ook in de volgende gevallen delegatie mogelijk wordt: i. de wijziging bestaat uit het overzetten van regelingen van het tijdelijke deel van het omgevingsplan, van hoofdstuk 22 van het omgevingsplan (de 'bruidsschat'), van een TAM(Tijdelijke Alternatieve Maatregel)-omgevingsplan naar het omgevingsplan of van een regeling van een ontwikkelfunctie uit hoofdstuk 3 van het omgevingsplan naar een functie voor het planologische beheer; ii. de wijziging bestaat uit het intrekken van een TAM(Tijdelijke Alternatieve Maatregel)-omgevingsplan of van een bestemmingsplan of beheersverordening die inmiddels definitief vervangen is door een regeling in het (definitieve) omgevingsplan;

	iii. het voorbereidingsbesluit is nodig om activiteiten tegen te houden die onwenselijk zijn in verband met de voorbereiding van een wijziging van het omgevingsplan, zonder de beperking dat die wijziging een gebiedsontwikkeling betreft.
Argumenten	
1.1	<u>De besluiten die op grond van de gedelegeerde bevoegdheid genomen worden hebben geen of vrijwel geen gevolgen voor burgers of bedrijven.</u> Het uitgangspunt van dit voorstel is dat de gemeenteraad zelf de regels vaststelt die gevolgen hebben voor burgers of burgers. De gedelegeerde bevoegdheid gaat dus over besluiten die zorgen voor de opbouw van het omgevingsplan op grond van geldende regels en geldend beleid. In dit voorstel zijn de besluiten in artikel 2 onder f en g kunnen wel gevolgen hebben voor burgers. Dat zijn wijzigingen die de rechter oplegt of wijzigingen die het Rijk of de provincie eisen in de vorm van instructieregels. Als de gemeenteraad daarbij geen ruimte krijgt om de inhoud van de regel te bepalen, dan is het efficiënter om de wijziging door het college te laten afhandelen. Het delegatiebesluit zet de lijn van het delegatiebesluit van 2 november 2023 voort en bevat dus de besluiten over wijzigingen waarop de gemeenteraad geen invloed heeft en die om die reden aan het college kunnen worden gedelegeerd.
1.2	<u>De wijzigingen van het omgevingsplan die de gemeenteraad aan het college delegeert versnellen de wijzigingen die het raadplegen van het omgevingsplan makkelijker maken en verlagen de kosten van die besluiten.</u> Het delegeren van de besluiten die het omgevingsplan vullen draagt bij aan een snellere opbouw van het omgevingsplan. Het zijn besluiten die de rechtspositie van burgers niet of nauwelijks aantasten, namelijk het overzetten van bestemmingsplannen of verordeningen en het verwerken van omgevingsvergunningen; deze wijzigingen heeft de gemeenteraad al gedelegeerd. Het delegatiebesluit voegt soortgelijke wijzigingen toe: het overzetten van een TAM-omgevingsplan en het vertalen van ontwikkelfuncties in standaardfuncties voor het planologische beheer van de gemeente. Ook het intrekken van een bestemmingsplan of TAM-omgevingsplan dat overgezet is in het omgevingsplan is een technisch besluit dat de raadpleegbaarheid van het omgevingsplan verhoogt (zie argument 1.3).
1.3	<u>Het delegatiebesluit bevat ook het intrekken van plannen, wat de raadpleegbaarheid aanzienlijk verbetert.</u> Als een regeling door een nieuwe regeling wordt vervangen, dan is die oude regeling niet meer geldig. Door het samenspel van oude bestemmingsplannen, waaronder parapluplannen (dat zijn plannen die in combinatie met het onderliggende bestemmingsplan gelden), beheersverordeningen, waaronder paraplubeheersverordeningen en TAM(Tijdelijke Alternatieve Maatregel)-omgevingsplannen en het nieuwe omgevingsplan, levert de landelijke website soms te veel informatie, waardoor het voor de raadpleger van het omgevingsplan niet meer duidelijk is welk plan nu geldt. De enige oplossing hiervoor is om een plan dat ten onrechte nog te zien is in te trekken. Het is niet efficiënt om de gemeenteraad te belasten met dit soort intrekkingbesluiten.
1.4	<u>Een verbreding van de delegatie van het voorbereidingsbesluit kan ongewenste doorkruising van een consequente opbouw van het omgevingsplan voorkomen.</u> Het delegatiebesluit van 14 november 2024 beperkte de bevoegdheid tot ontwikkelplannen. Nu de eerste wijzigingen die bestaan uit het omzetten van bestemmingsplannen worden voorbereid, wordt duidelijk dat het raadzaam kan zijn om ook bij dergelijke wijzigingen een voorbereidingsbesluit te nemen. Het beste moment, zowel strategisch als qua efficiency, is het moment waarop het college besluit om een ontwerp ter inzage te leggen. Op dat moment kan het

	college de risico's op ongewenste ontwikkelingen goed inschatten en het besluit over het ontwerp en het voorbereidingsbesluit inhoudelijk en procedureel precies op elkaar afstemmen. Daarmee kunnen nieuwe activiteiten die bijvoorbeeld de eenheid in regelgeving zouden kunnen doorkruisen geweerd worden. Het delegatiebesluit bepaalt expliciet dat de wijziging geen beleid uitvoert dat nog niet door de gemeenteraad is vastgesteld. Het komt namelijk voor dat een voorbereidingsbesluit wenselijk is om een beleidswijziging die de gemeenteraad nog moet vaststellen te vrijwaren van initiatieven die daarmee in strijd zijn. Een dergelijk geval valt niet onder dit delegatiebesluit. De gemeenteraad zal zelf moeten vaststellen of de beleidswijziging vraagt om de wijziging van het omgevingsplan met voorbeschermingsregels. Zo'n geval deed zich in het verleden bijvoorbeeld voor bij het vraagstuk van de wenselijkheid om de vestiging van flitsbezorgers in winkels toe te staan.
1.5	<u>Het voorheen geldende kader 'beleidsarm' is in het delegatiebesluit vertaald in een duidelijkere beschrijving die met de in het besluit opgenomen afwijkmogelijkheden een duidelijk kader vormt.</u> Bij het eerdere delegatiebesluit heeft de gemeenteraad als voorwaarde meegegeven dat de omzetting van een oude naar een nieuwe regeling 'beleidsarm' moest zijn. In de praktijk blijkt dat die term niet duidelijk genoeg is. Als de gemeenteraad bijvoorbeeld beleid heeft vastgesteld over het splitsen van woningen dat nog niet verwerkt was in de woonbestemming van een bestemmingsplan, is dan het vertalen van die woonbestemming in een functie die aan het splitsen voorwaarden verbindt op grond van het beleid wel 'beleidsneutraal'? Artikel 3 heeft als doel om een duidelijker kader te geven. In lid 1 is 'beleidsarm' als volgt verwoord: de nieuwe regeling in het omgevingsplan is een zo nauwkeurig mogelijke vertaling van de oude regeling of van de vergunde situatie. Maar "zo nauwkeurig mogelijk" kan heel strak worden uitgelegd, al gauw strakker dan wat met 'beleidsarm' bedoeld is. Daarom staan in lid 2 een opsomming van gevallen waarin de nieuwe regeling mag afwijken van de oude, onder de voorwaarde dat de afwijking de bestaande belangen niet onevenredig doorkruist. De onderdelen a en b van lid 2 bieden de mogelijkheid om de nieuwe regels aan te vullen op grond van bestaand beleid of van een bestaande routine (beleidsregels). Onderdeel c is nodig als de oude regeling niet past in het systeem van de wet en er dus een alternatief voor de oude regeling bedacht moet worden. Onderdeel d is bedoeld om in gelijke gevallen dezelfde regels te laten gelden. Het kan bijvoorbeeld zijn dat in een bestemmingsplan dat in de wijk Ondiep geldt andere regels zijn verbonden aan de bestemming van een basisschool dan in een bestemmingsplan voor de wijk Vleuterweide. Bij het overzetten van dergelijke regels streven we naar uniformiteit in plaats van te kiezen voor een stapeling van uitzonderingen. Onderdeel e gaat over een ontwikkellocatie die inmiddels uitontwikkeld is. Voor ontwikkellocaties gelden vaak globale regels om de bouwer flexibiliteit te geven bij het invullen van het gebied. Na realisatie is die flexibiliteit niet meer nodig en vaak ook niet wenselijk. Het planologische beheer van de locatie kan beter met de op beheer gerichte functies van het omgevingsplan geregeld worden. Daarmee ontstaat ook weer uniformiteit: in dezelfde gevallen gelden dezelfde regels.
1.6	<u>Omdat de uitbreiding van de gedelegeerde bevoegdheid en de eerdere delegatiebesluiten zijn samengevoegd in één delegatiebesluit, is eenvoudig na te gaan welke bevoegdheden gedelegeerd zijn.</u> De gemeenteraad heeft diverse delegatiebesluiten genomen (zie beslispunt 2). Die besluiten zijn nu samengevoegd in één besluit, in een format dat door meer gemeenten is gebruikt en dat aansluit op de manier waarop besluiten op

	overheid.nl worden gepubliceerd. De artikelen van het besluit zijn nu ook toegelicht.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>De gemeenteraad heeft door dit delegatiebesluit minder zicht op de opbouw van het omgevingsplan.</u>
	Als de gemeenteraad zelf een wijziging van het omgevingsplan vaststelt, zullen de raadsleden als vanzelf kennisnemen van de inhoud en van de manier waarop het omgevingsplan opgebouwd wordt.
Beslispunt	
2	De volgende delegatiebesluiten in te trekken: a. het beslispunt 1 van het raadsbesluit Delegatie wijziging omgevingsplan en bindend advies bij afwijkvergunningen van 2 november 2023; b. het beslispunt 2 van het raadsbesluit Wijziging Utrechts Planproces van 14 november 2024; c. het beslispunt 3 van het raadsbesluit Mandaatbesluit voor bevoegdheid tot nemen mer-beoordelingsbeslissing, delegatie van voorbereidingsbesluiten voor ontwerp wijziging omgevingsplan van 14 november 2024.
Argumenten	
2.1	<u>De intrekking van besluiten is nodig voor de besluiten die op overheid.nl zijn gepubliceerd.</u>
	Als een besluit niet officieel is ingetrokken, blijft het als geldend besluit zichtbaar op overheid.nl. In dat geval krijgt degene die de gemeentelijke besluiten wil bekijken verwarrende informatie. De intrekking lost dit probleem op.

Financiën

Dit voorstel heeft geen directe financiële consequenties. De uitvoeringsgerichte en technische omzettingen van de regels worden gedekt uit het programma Ontwikkelen en Wonen voor iedereen: budget omgevingsplan of als het projectgerichte wijzigingen zijn voor een gebiedsontwikkeling ten laste van het projectbudget.

Vervolg

Het college zal de gemeenteraad jaarlijks rapporteren welke besluiten met de gedelegeerde bevoegdheid genomen zijn.

Samen stad maken

Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel, omdat het om interne besluitvorming gaat.

Communicatie

Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

(Niet)Referendabel

De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Delegatiebesluit Omgevingswet

Bijlagen informatief

-