

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Leentje Savelsberg	Datum	30 januari 2024
Doorkiesnummer	0302860274	Kenmerk	12023474
E-mail	l.savelsberg@utrecht.nl	Onderwerp	Terinzagelegging 1e wijziging omgevingsplan
Bijlage(n)	-	Beleidsveld	Ruimtelijke ordening

Geachte leden van de raad,

Met deze brief willen wij u informeren over de terinzagelegging van de 1^e wijziging van het omgevingsplan Utrecht. Dit omgevingsplan is de eerste stap van het omzetten van het tijdelijk omgevingsplan naar het definitieve omgevingsplan.

Aanleiding

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Vanaf dat moment heeft de gemeente Utrecht een tijdelijk omgevingsplan. Voor 2032 moet het tijdelijk omgevingsplan Utrecht omgezet worden naar een definitief omgevingsplan Utrecht. De opgave bestaat uit:

1. Het overzetten van bestemmingsplannen, rijksregels (de zogenaamde bruidsschat) van het tijdelijk omgevingsplan naar het definitief omgevingsplan.
2. Het omzetten van verordeningen met daarin regels die de fysieke leefomgeving kunnen veranderen.
3. Het opnemen in het omgevingsplan van de lopende (en komende) complexe bouwinitiatieven en gebiedsontwikkelingen.
4. Het onderhouden en aanpassen van het omgevingsplan op basis van regels van andere overheden, jurisprudentie, gemeentelijk beleid e.d.
5. Het opnemen van thematische regels in het omgevingsplan.

Dit is de 1^e wijziging van het omgevingsplan Utrecht. Met deze 1^e wijziging leggen we de basis voor het definitief omgevingsplan.

Wat zit er in de 1^e wijziging omgevingsplan Utrecht

a. Chw bestemmingsplan Algemene regels Utrecht

We zetten de regels uit het in 2023 vastgestelde Chw bestemmingsplan Algemene regels Utrecht om naar het omgevingsplan. Vanuit deze basis gaan we het omgevingsplan de komende jaren verder vullen. We werken nu al een tijdje met deze algemene regels en we merken vanuit die eerste ervaringen dat verduidelijking van deze regels op onderdelen gewenst is. Daarnaast moeten de regels door het systeem van vergunningplicht met beoordelingsregels vanuit de Omgevingswet anders ingericht worden. Deze verduidelijkingen en aanpassingen staan in deze eerste wijziging.

b. Vergunningvrij bouwen

Het vergunningvrij bouwen zoals dat vorig jaar gold is opgenomen in de bruidsschat. We willen deze regels overhevelen naar het omgevingsplan ter vervanging van de bruidsschatregels. Met het overhevelen van het vergunningvrij bouwen van het tijdelijk omgevingsplan naar het definitieve omgevingsplan wordt het voor inwoners makkelijker gemaakt om deze regels te raadplegen.

c. Uitwerkingsplicht en wijzigingsbevoegdheid

We willen artikel 22.282 van de bruidsschat over wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplicht laten vervallen. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalt de bevoegdheid van burgemeester en wethouders om een bestemming te wijzigen (wijzigingsbevoegdheid), als dat in het bestemmingsplan is geregeld, en de plicht van burgemeester en wethouders om een uit te werken bestemming uit te werken (uitwerkingsplicht). In de bruidsschat is artikel 22.282 opgenomen dat de mogelijkheid biedt om, in plaats van een uitwerkingsplan of een wijzigingsplan, een omgevingsvergunning te verlenen voor een initiatief dat aan de wijzigingsregels of uitwerkingsregels voldoet. Dit artikel is weliswaar praktisch vanuit het zichtpunt van het initiatief, maar past slecht binnen het systeem van de wet en staat een transparante vergunningverlening in de weg. De wijzigings- en uitwerkingsregels zijn namelijk bedoeld om, na een proces van inspraak, het college instructies te geven voor het opstellen van regels die als toetsingskader dienen voor initiatieven. Zonder dat kader is het onduidelijk wanneer een initiatiefnemer kan rekenen op een vergunning. Bovendien is artikel 22.282 binnen de Utrechtse systematiek niet nodig. Bestemmingsplannen met uit te werken bestemmingen hebben meestal zelf al een vergunningstelsel opgenomen waarmee geanticipeerd kan worden op een uitwerking. Van die mogelijkheid kunnen we gebruik blijven maken. Zo'n stelsel is met waarborgen omkleed. En daarnaast is het altijd mogelijk om voor een initiatief een buitenplanse omgevingsvergunning te verlenen. Vandaar het voorstel om dit bruidsschatartikel te laten vervallen.

d. Inhoudelijke thema's

Daarnaast willen we een aantal inhoudelijke onderwerpen meenemen in de 1e wijziging. Er zijn 4 onderwerpen geselecteerd om in de 1e wijziging van het omgevingsplan op te nemen:

1. opheffen verbod sekswerk als bedrijf-aan-huis;
2. opnemen van regels over geluid als verwerking instructieregels Besluit kwaliteit leefomgeving en vervanging bruidsschatregels;
3. het opnemen van een afwegingskader omgevingsveiligheid als aanvulling en verwerking instructieregel Besluit kwaliteit leefomgeving;
4. opnemen van regels voor water en riolering ter vervanging van en aanvulling op de bruidsschatregels.

Hierbij treft u een korte toelichting aan op de vier onderwerpen:

1. Sekswerk als beroep-aan-huis

In de raadsbrief van 2 juni 2023 gaven we aan hoe we willen werken aan een stad waar sekswerkers schoon, veilig en transparant hun beroep kunnen uitoefenen. We willen dit onder andere doen door thuiswerken voor 1 persoon per woning mogelijk te maken in een proeftuin. Met motie 176 heeft uw raad opgeroepen haast te maken met de uitvoering van de plannen in de brief.

Om de proeftuin te kunnen starten is het nodig thuissekswerk als beroep aan huis (binnen het begrip bedrijf-aan-huis) in het omgevingsplan toe te staan. Met de voorgestelde wijziging wordt het verbod op thuissekswerk als beroep aan huis opgeheven. Raamsekswerk is niet toegestaan als beroep aan huis.

Parallel aan de wijziging van het omgevingsplan werken we de voorwaarden uit waaronder we thuissekswerk toe willen staan. Deze zijn aanvullend op de voorwaarden die gelden voor een bedrijf aan huis vanuit het omgevingsplan. De aanvullende voorwaarden nemen we op in een nadere regel gekoppeld aan de APV, die we eind Q2 ter besluitvorming aan u voorleggen.

Als aangekondigd in de raadsbrief van 2 juni 2023 gaan we de proeftuin gedurende ten minste drie jaar lerend evalueren.

Na de proeftuin wordt, op basis van de ervaringen, de regeling voor legalisering van thuissekswerk voortgezet, aangepast of gestopt. De intentie is duurzaam ruimte te bieden aan thuissekswerk.

2. Omgevingsveiligheid

Voor het verlenen van een omgevingsvergunning zijn de beoordelingsregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) van toepassing. Dit geldt ook voor het thema externe veiligheid, onder de Omgevingswet wordt dit omgevingsveiligheid genoemd. Naast deze beoordelingsregels heeft de gemeente Utrecht ook bestaand Utrechts extern veiligheidsbeleid, bijvoorbeeld voor het vestigen of uitbreiden van een risicovol bedrijf. Dit beleidsuitgangspunt wordt opnieuw bevestigd in het nieuwe omgevingsveiligheidsbeleid dat het college op 26 september 2023 aan de gemeenteraad heeft voorgelegd. Deze nota is op 18 januari 2023 in de raad behandeld.

In het omgevingsplan nemen we een aanvullende beoordelingsregel op die regelt dat ook rekening gehouden moet worden met de eisen die in het externe veiligheidsbeleid van de gemeente zijn opgenomen. Met deze regel heeft de gemeente de mogelijkheid om, volgens de bestaande praktijk, te sturen op de vestiging van risicovolle bedrijven en maatregelen te vragen die leiden tot een beperking van het groepsrisico.

3. Overgangsregels geluid

We regelen drie onderdelen voor het thema geluid in de eerste wijziging van het omgevingsplan:

- *Voorwaarden bij nieuwe woningen*

Sinds de invoering van de geluidregelgeving in 1982 moeten nieuwe woningen een geluidsluwe gevel hebben en een goede woningindeling hebben in relatie tot geluid. Deze regels zijn al vele jaren toegepast in de 'hogere grenswaarde' besluiten en in het beleid onder de Wet geluidhinder en daarom stellen we voor om deze regels om te zetten in een planregel in het omgevingsplan.

- *Wijziging weg/lokale spoorweg – regelen dat het wijzigen van een weg of een spoorweg een binnenplanse omgevingsplanactiviteit is, waarvoor altijd een omgevingsvergunning nodig is*

De wijziging van wegen en spoorwegen vindt vaak plaats binnen de kaders van het omgevingsplan, maar kan toch aanzienlijke gevolgen hebben voor geluid. In de Wet geluidhinder was bepaald dat zo'n wijziging moest worden aangemerkt als een reconstructie van een weg, waarbij pas bij concrete planuitwerking getoetst hoefde te worden aan de geluidnormen. Onder de Omgevingswet is hierin niet automatisch voorzien.

We stellen daarom voor om in het omgevingsplan vast te leggen dat voor het wijzigen van een weg of een lokale spoorweg een omgevingsvergunning nodig is. Daarmee wordt het wijzigen van een weg of lokale spoorweg een binnenplanse omgevingsplanactiviteit. Bij de verlening van die omgevingsvergunning wordt getoetst aan het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

- *Doorgeschoven toetsing – regelen dat de bepaling van de geluidbelasting plaats dient te vinden op het moment dat een omgevingsvergunning gevraagd moet worden, waardoor het een binnenplanse omgevingsplanactiviteit is*

Bij bijvoorbeeld een globaal omgevingsplan (omgevingsplan op hoofdlijnen) is de locatie van de verschillende functies in het gebied alleen op hoofdlijnen aangegeven. Op het moment van vaststellen is nog geen gedetailleerde informatie beschikbaar over de situering van geluidgevoelige gebouwen of over het geluid door activiteiten. Die informatie komt pas beschikbaar als plannen concreet worden uitgewerkt tot het niveau waarop vergunningen kunnen worden aangevraagd. Datzelfde geldt voor gemeentewegen, als een relatief breed gebied een functie voor verkeersdoeleinden heeft. Dan is op het moment van de functietoedeling niet bekend waar de rijstroken exact komen te liggen. Voor het aspect geluid is die exacte locatie wel van belang, zeker als geluidbeperkende maatregelen getroffen moeten worden. Door het ontbreken van voldoende gedetailleerde informatie kan bij de voorbereiding van een wijziging van het omgevingsplan niet goed worden getoetst aan de geluidnormen. Het instrument omgevingsplan biedt daarvoor een oplossing, door in het omgevingsplan te bepalen dat de benodigde geluidtoetsen moeten worden uitgevoerd op het moment waarop wel voldoende gegevens

beschikbaar zijn (doorgeschoven toetsing). Dat moment moet een concreet besluitmoment zijn. Om die reden hebben we de toetsing in het omgevingsplan onder een binnenplanse omgevingsplanactiviteit gebracht daarmee wordt deze toetsing doorgeschoven naar de omgevingsvergunningsfase.

De regels in het omgevingsplan sluiten aan bij de regeling in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Het doorschuiven in de tijd van het toetsen aan geluidregels betekent overigens niet dat bij de voorbereiding van de wijziging van het omgevingsplan helemaal geen aandacht aan geluid hoeft te worden besteed. De uitvoerbaarheid van de wijziging van het omgevingsplan moet altijd en dus ook vanuit het perspectief van geluid aannemelijk worden gemaakt. Het onderzoek dat aantoonst dat het plan uitvoerbaar is, kan globaal zijn.

4. Water en riolering

De gewijzigde (bruidsschat)regelgeving bij invoering van de Omgevingswet zorgt er voor dat wijzigingen of lacunes ontstaan in de Utrechtse regelgeving voor wat betreft water en riolering. Met de aan te passen regels wordt dit gerepareerd. Dit voorkomt veel discussies bij vergunningverlening (noodzakelijke reparaties door maatwerkvoorschriften) en handhaving. De voorstelde regels voldoen aan de Visie water en riolering die in februari 2022 is vastgesteld.

Participatie

Gezien de aard van de eerste wijziging van het omgevingsplan, zoveel mogelijk beleidsarm omzetten van bestaand beleid of regels, is er niet een apart participatietraject gevoerd. Dit voldoet aan de uitgangspunten zoals opgenomen in de Transitiestrategie.

Dit geldt niet voor sekswerk als beroep aan huis. Voor dit thema is wel uitgebreid participatie gevoerd. De gemeente heeft met veel verschillende betrokkenen gesproken en hun mening gevraagd over de adviezen van de commissie Sorgdrager. Zo sprak de gemeente onder andere met sekswerkers, hulp- en dienstverlening, de politie, het OM, exploitanten, leden van wijkplatforms, de STUW, woningcorporaties, belangverenigingen en andere gemeenten. Ook heeft de gemeente bij omwonenden van privé huizen en klanten gepolst wat zij belangrijk vonden. In het kader van het voorbereiden van de proeftuinen, is er opnieuw contact met verschillende belanghebbenden.

Vervolg

Het ontwerp omgevingsplan ligt zes weken voor iedereen ter inzage. Eventueel ingediende zienswijzen worden vervolgens samengevat en voorzien van een reactie opgenomen in een vaststellingsrapport. Waar nodig wordt het omgevingsplan ambtshalve aangepast of naar aanleiding van de zienswijzen. Vervolgens stelt ons college aan uw raad voor de wijziging van het omgevingsplan vast te stellen.

We vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,