



Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Vaststelling wijzigingsbesluit 1e wijziging omgevingsplan Utrecht

| | |
|----------------------|---|
| Beleidsveld | Ruimtelijke Ordening |
| Organisatieonderdeel | Ontwikkelorganisatie Ruimte |
| Opsteller | Marlies van Lijden |
| Kenmerk | 12427622 |
| Vergaderdatum Raad | Volgt |
| Referendabel | Nee (artikel 3 lid 2 onder f Verordening raadgevend referendum) |
| Geheim | Nee |

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

1. Akkoord te gaan met het vaststellingsrapport met daarin de beantwoording van de zienswijzen en daarnaast een aantal wijzigingen te verwerken in het ontwerp 1e wijziging van het omgevingsplan.
2. Het 'wijzigingsbesluit 1e wijziging omgevingsplan Utrecht' vast te stellen, waarvan de belangrijkste onderdelen zijn:
 - a. omzetten naar het omgevingsplan van de regels uit het 'Chw bestemmingsplan Algemene regels Utrecht' en aanpassen daarvan op de onderdelen detailhandel en ondersteunende horeca in een winkel, naar aanleiding van de ingekomen zienswijze;
 - b. opnemen van regels over vergunningvrij bouwen ter vervanging van de bruidsschatregels (Rijksregels die naar gemeenten zijn overgegaan) en het laten vervallen van artikel 22.282 bruidsschatregels over de wijzigingsbevoegdheid en de uitwerkingsplicht;
 - c. mogelijk maken van thuissekswerk als bedrijf-aan-huis
 - d. opnemen van regels over geluid als verwerking van de instructieregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving, de gemeentelijke 'Beleidsnota Geluid en Trillingen' en de vervanging van bruidsschatregels;
 - e. opnemen van een afwegingskader omgevingsveiligheid als aanvulling op en verwerking van de instructieregel uit het Besluit kwaliteit leefomgeving en de Beleidsnota Omgevingsveiligheid Utrecht;
 - f. opnemen van regels over water en riolering ter vervanging van en aanvulling op de bruidsschatregels.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Samenvatting

Met het vaststellen van het ontwerp 1^e wijziging van het Omgevingsplan Utrecht leggen we de basisregeling met de algemene regels uit het 'CHW bestemmingsplan algemene regels Utrecht' vast in het Omgevingsplan Utrecht en vandaar uit gaan we het Omgevingsplan Utrecht verder invullen. Deze basisregeling hebben we ambtshalve op onderdelen geactualiseerd en naar aanleiding van een zienswijze aangepast op het onderdeel detailhandel. Daarnaast hebben we hierin een aantal regels van de bruidsschat verwerkt. Verder is een aantal nieuwe regels opgenomen als uitwerking van beleidsmatige wijzigingen op het gebied van de volgende thema's:

- geluid
- afwegingskader omgevingsveiligheid
- water en riolering
- sekswerk als bedrijf-aan-huis

Dit omgevingsplan is de eerste stap van het omzetten van het tijdelijke omgevingsplan naar het definitieve omgevingsplan.

Context

Aanleiding

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Vanaf dat moment heeft de gemeente Utrecht van rechtswege 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.

In de Transitiestrategie omgevingsplan Utrecht is een fasering vastgesteld. In de eerste fase die loopt tot invoering van de wet is onder andere gewerkt aan het op orde brengen van de ruimtelijke regels en het maken van het Chw bestemmingsplan Algemene regels Utrecht met gemeente brede ruimtelijke regels en enige regels uit lokale verordeningen.

Na de invoering van de wet is de tweede fase begonnen, waarin ingezet wordt op het vaststellen van de eerste wijziging van het omgevingsplan op de nieuwe manier. De vaststelling van deze eerste wijziging ligt nu voor.

Juridische context

De raad heeft de bevoegdheid om het omgevingsplan vast te stellen op grond van artikel 2.4 van de Omgevingswet.

De Omgevingswet vraagt, onder meer, om een integrale benadering van de leefomgeving, gericht op een doelmatig beheer en ontwikkeling van de 'fysieke leefomgeving'. Dit vraagt om nieuwe regels. De gemeente krijgt meer ruimte om zelf te besluiten wat in een gebied het belangrijkste is. Verder is het doel van de wet het aantal regels te verminderen, ervoor te zorgen dat de regels makkelijker te vinden en te begrijpen zijn en dat de procedures korter zijn. Om dat te bereiken bundelt de Omgevingswet zo'n 26 wetten in één wet en 100 Algemene maatregelen van bestuur (AmvB) in 4 AMvB's.

Vervolgens zijn provincies en gemeenten aan zet.

De gemeenten moeten al hun bestemmingsplannen overhevelen naar één omgevingsplan. In het omgevingsplan moeten ook de regels over de leefomgeving worden opgenomen die nu nog in verordeningen staan, zoals regels uit de APV over het kappen van een boom.

Na besluitvorming over de wijziging van het omgevingsplan kunnen de bepalingen in de APV die dezelfde onderwerpen regelen, verwijderd worden en zullen de beleidsregels '[Beleidsregel Herplant naar waarde](#)' en de '[Beleidsregel Handhaving illegaal vellen of beschadigen van bomen](#)' worden aangepast met verwijzing naar de nieuwe regels in het omgevingsplan.

De Omgevingswet gaat over de leefomgeving, dus niet alleen over de ruimtelijke ordening, maar ook over milieuthema's en archeologie en over andere onderwerpen waar activiteiten bij horen die gevolgen kunnen hebben voor de leefomgeving, zoals windenergie of het beheersen van de gevolgen van de klimaatverandering. Die verbreding, van ruimtelijke ordening naar leefomgeving, geldt ook voor het omgevingsplan.

Onder de Omgevingswet verhuist een aantal regels van het Rijk naar gemeenten. Dit heet ook wel de 'bruidsschat'. Het Rijk zorgt er met het Invoeringsbesluit Omgevingswet voor dat de regels voor gemeenten automatisch in het tijdelijk deel van het omgevingsplan komen. Deze regels moeten we de komende jaren verwerken in het omgevingsplan Utrecht. Met deze 1^e wijziging zetten we daarin de eerste stap.

Beslistermijn

Het is wenselijk om deze eerste wijziging van het omgevingsplan in het derde kwartaal van 2024 vast te stellen, zodat de basis op orde is. Dit helpt om de procedures bij aankomende wijzigingen van het omgevingsplan voor gebiedsontwikkelingen beter en sneller te doorlopen.

Gemeentelijke financiële situatie

Eventuele bezuinigingen hebben geen invloed op de uitkomst van besluitvorming. Voorliggend besluit heeft geen financiële effecten. Deze 1e wijziging omgevingsplan maakt geen gebiedsontwikkeling of wijziging van functies mogelijk. Er is dus ook geen sprake van de noodzaak van kostenverhaal hiervoor. Er kan in verband met het mogelijk maken van thuissekswerk in het omgevingsplan wel sprake zijn van claims voor nadeelcompensatie. Maar dit risico is klein. Zie hiervoor ook de kanttekening 2.1.

Beoogd effect

Met deze 1^e wijziging leggen we de basis voor het definitief omgevingsplan. We zetten de regels uit het in 2023 vastgestelde 'Bestemmingsplan Chw Algemene regels Utrecht' om naar het omgevingsplan, actualiseren deze op diverse onderdelen en verwerken een deel van de bruidsschatregels hierin. Vanuit deze basis gaan we het omgevingsplan de komende jaren verder vullen. Ook worden met deze 1e wijziging nieuwe regels opgenomen om uitvoering te geven aan nieuwe regelgeving of beleid over geluid, omgevingsveiligheid, water en riolering en thuissekswerk als bedrijf-aan-huis.

Bomen, groen en woonprogramma

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor bomen, het percentage groen/verharding of woonprogramma omdat er geen ontwikkelingen worden mogelijk gemaakt, maar alleen algemene regels worden opgenomen in het omgevingsplan.

Met dit voorstel wordt wel de regeling voor het vellen van houtopstanden in het omgevingsplan verbeterd en bij de beoordelingsregels wordt verwezen naar de beleidsregels '[Beleidsregel Herplant naar waarde](#)'.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening

- Op [25 maart 2021](#) is de Transitiestrategie Omgevingsplan vastgesteld.
- Publicatie [collegebesluit terinzagelegging ontwerp 1e wijziging omgevingsplan](#) 23 januari 2024.
- [Raadsbrief Terinzagelegging 1e wijziging Omgevingsplan.pdf](#) van 30 januari 2024.
- Technische presentatie aan de raad over de inhoud van de eerste wijziging van het omgevingsplan en over de technische wijzigingsprocedure op 1 februari 2024.
- [Raadsbrief](#) van 9 november 2023 over stand van zaken moties sekswerkbeleid.
- [Raadsbrief](#) van 28 maart 2024 over stand van zaken modernisering sekswerkbeleid.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

| Beslispunt | |
|------------|---|
| 1 | Akkoord te gaan met het vaststellingsrapport met daarin de beantwoording van de zienswijzen en daarnaast een aantal wijzigingen te verwerken in het ontwerp 1e wijziging van het omgevingsplan. |

| | |
|-------------------------|--|
| Argumenten | |
| 1.1 | <u>De voorgestelde wijzigingen naar aanleiding van de zienswijze voor detailhandel, maken de regeling in het omgevingsplan duidelijker en doeltreffender en vergroten het draagvlak voor deze regels.</u> |
| | Op grond van de zienswijze is in overleg met indiener een aantal artikelen over detailhandel op onderdelen aangepast en daarnaast is de artikelsgewijze toelichting aangepast. Sommige voorwaarden in artikel 6.26 en 6.27 zijn samengevoegd, omdat zij gedeeltelijk hetzelfde regelden en de eisen zijn duidelijker geformuleerd met de activiteiten in de winkel als uitgangspunt. In de artikelsgewijze toelichting is duidelijk aangegeven wat er wel en niet is toegestaan onder de functie detailhandel. De aanpassingen in de regels over detailhandel zijn voornamelijk gemaakt om deze regels beter aan te laten sluiten bij inpandige winkelcentra. |
| 1.2 | <u>De ambtshalve wijzigingen in de eerste wijziging van het omgevingsplan zijn nodig om de aansluiting van de regels op wetgeving en gemeentelijk beleid op een aantal onderdelen te verbeteren, kleine foutjes te herstellen, de systematiek van de regeling te verbeteren en de onderbouwing van de regels in deze eerste wijziging te verbeteren.</u> |
| | In het vaststellingsrapport zijn alle wijzigingen opgenomen en toegelicht. Zo zijn bijvoorbeeld de artikelen over het realiseren van een geluidgevoelig gebouw aangepast om de Utrechtse grenswaarden uit de Nota Geluid en trillingen te kunnen laten doorwerken bij de vergunningverlening, is het artikel over bedrijf-aan-huis aangescherpt om beter aan te sluiten op de regeling voor thuissekswerk in de APV en zijn de regels over het bouwen van speeltoestellen in de openbare ruimte uit de bruidsschat, aangevuld met regels voor het bouwen van speeltoestellen bij scholen of in speeltuinen. In de motivering is het beleidskader voor detailhandel opgenomen vanwege de wijzigingen in de regels over detailhandel en is de paragraaf met het gemeentelijke beleid uitgebreid met de relevante beleidskaders voor de algemene regels in deze eerste wijziging van het omgevingsplan. Technische wijzigingen zijn ter informatie opgenomen in een aparte bijlage bij het wijzigingsbesluit. |
| Kanttekeningen/Risico's | |
| 1.1 | <u>Instemming met het vaststellingsrapport en de beantwoording van de zienswijze maakt de kans groter dat de rechter het beroep van indiener tegen het Chw Bestemmingsplan Algemene regels Utrecht' gegrond acht.</u> |
| | Bij de ter inzagelegging van deze eerste wijziging van het omgevingsplan zijn de algemene regels uit het bestemmingsplan Algemene regels Utrecht vrijwel beleidsneutraal overgenomen. Indiener heeft tegen dit Chw bestemmingsplan algemene regels Utrecht beroep ingesteld. Op dit beroep is nog geen uitspraak gedaan. De gronden van dit beroep komen deels overeen met de inhoud van de zienswijze van indiener tegen de 1e wijziging van het omgevingsplan. Nu wij op grond van deze zienswijze een aantal regels hierop aanpassen, geven wij voor die onderdelen aan dat de zienswijze gegrond is. Dit zal van invloed zijn op de uitspraak in de beroepszaak. Als de gemeente de zaak verliest, zal dit alleen leiden tot veroordeling in de proceskosten. Een schadeclaim is niet aan de orde. |
| Beslispunt | |
| 2 | Het 'wijzigingsbesluit 1e wijziging omgevingsplan Utrecht' vast te stellen, waarin de belangrijkste wijzigingen zijn: a. omzetten naar het omgevingsplan van de regels uit het 'Chw |

| | |
|------------|--|
| | <p>bestemmingsplan Algemene regels Utrecht' en aanpassen daarvan op de onderdelen detailhandel en ondersteunende horeca in een winkel, naar aanleiding van de ingekomen zienswijze;</p> <p>b. opnemen van regels over vergunningvrij bouwen ter vervanging van de bruidsschatregels (Rijksregels die naar gemeenten zijn overgegaan) en het laten vervallen van artikel 22.282 bruidsschatregels over de wijzigingsbevoegdheid en de uitwerkingsplicht;</p> <p>c. mogelijk maken van thuissekswerk als bedrijf-aan-huis</p> <p>d. opnemen van regels over geluid als verwerking van de instructieregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving, de gemeentelijke 'Beleidsnota Geluid en Trillingen' en de vervanging van bruidsschatregels;</p> <p>e. opnemen van een afwegingskader omgevingsveiligheid als aanvulling op en verwerking van de instructieregel uit het Besluit kwaliteit leefomgeving en de Beleidsnota Omgevingsveiligheid Utrecht;</p> <p>f. opnemen van regels over water en riolering ter vervanging van en aanvulling op de bruidsschatregels.</p> |
| Argumenten | |
| 2.1 | <p><u>Het Chw bestemmingsplan algemene regels Utrecht is de basis voor het omgevingsplan.</u></p> <p>De regels uit het in 2023 vastgestelde 'Chw bestemmingsplan Algemene regels Utrecht' worden met het nu voorliggende besluit omgezet naar het omgevingsplan. Deze algemene regels vormen de basis van het omgevingsplan en vanuit daar gaan we het omgevingsplan verder invullen. We werken nu al een tijdje met deze algemene regels uit het Chw bestemmingsplan en vanuit die eerste ervaringen is verduidelijking van deze regels op onderdelen gewenst. 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. Het gaat vooral om technische en tekstuele aanpassingen.</p> <p>Belangrijkste aanpassingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De opbouw van de algemene regels is aangepast aan de nieuwe structuur van het omgevingsplan; • Naar aanleiding van de zienswijze is het begrip 'winkel 'aangepast en is de regeling voor detailhandel eenvoudiger en duidelijker gemaakt en op onderdelen versoepeld. Hierdoor is de regeling beter bruikbaar voor (overdekte) winkelcentra. Zo zijn de criteria voor de activiteiten in een winkel duidelijker geformuleerd en is het verbod voor afhaalzaken niet meer van toepassing op locaties die niet aan een openbare weg liggen (en waarbij dus geen sprake is van hinder van geparkeerde voertuigen). • De regels over bescherming van archeologische waarden en de daarbij behorende werkingsgebieden zijn verbeterd; • Begrippen zijn toegevoegd en verduidelijkt en waar mogelijk is aangesloten bij de begrippen uit verordeningen of andere regelingen; • De regels over water en riolering zijn passend voor de Utrechtse situatie gewijzigd en verbeterd op basis van de begrippen uit de Omgevingswet. De regeling vellen van houtopstanden is verbeterd en bij de beoordelingsregels is verwezen naar de nieuwe beleidsregels 'Herplant naar waarde Gemeente Utrecht'; • De regeling wonen is verbeterd en inhoudelijk en qua terminologie aangepast aan de nieuwe Huisvestingsverordening 2023, zoals de wijziging van het vergunningvrij verhuren aan maximaal 2 personen (en huishoudens) naar 3 personen (en huishoudens). • Wijzigingsregeling Vangnetregeling Op 11 maart 2024 is het Omgevingsplan gemeente Utrecht in Hoofdstuk 22 aangepast met de ministeriële regeling 'Vangnetregeling Omgevingsplan'. |

| | |
|-----|---|
| | <p>Recent is deze vangnetregeling opnieuw aangepast en uitgebreid met een Wijzigingsregeling. Het omgevingsplan is hierop aangepast. Deze aanpassingen zijn te vinden in de bijlage met technische wijzigingen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tekstuele verbeteringen om de leesbaarheid te vergroten; <p>Met het opnemen van deze algemene regels kunnen er ook een aantal bruidsschatregels vervallen omdat we deze onderwerpen die in die bruidsschatregels staan, al regelen in het omgevingsplan.</p> |
| 2.2 | <p><u>Het vergunningvrij bouwen rechtstreeks opnemen in het omgevingsplan verbetert de raadpleegbaarheid van het omgevingsplan en daarmee de dienstverlening voor inwoners.</u></p> <p>In de bruidsschat staan allerlei Rijksregels die overgeheveld zijn naar gemeenten. Deze regels staan in het tijdelijk omgevingsplan dat we per 1 januari 2024 hebben. Gemeenten moeten deze regels voor 1 januari 2032 overzetten naar het definitieve omgevingsplan. 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. Ook zijn deze regels voorzien van een artikelsgewijze toelichting en worden ze voorzien van toepasbare regels (vragenbomen). Het gaat om de artikelen 22.23 t/m 22.28 en 22.36 t/m 22.39 van de bruidsschat en daaraan gerelateerde artikelen.</p> |
| 2.3 | <p><u>De regeling over wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplicht uit de bruidsschat staat een transparante vergunningverlening in de weg.</u></p> <p>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 een uit te werken bestemming 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.</p> |
| 2.4 | <p><u>Om uitvoering te geven aan het collegebesluit om een proeftuin seksthuiswerk te starten, is naast een wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, ook een wijziging van het omgevingsplan nodig.</u></p> <p>In de raadsbrief van 2 juni 2023 gaf het college van B&W aan dat zij thuissekswerk als bedrijf-aan-huis (het aan huis gebonden beroep wordt in het omgevingsplan bedrijf-aan-huis genoemd) in de hele stad zonder vergunning of registratieplicht voor één persoon per woning onder voorwaarden toe zou willen staan voor een proeftuin van 3 jaar.</p> <p>Hiervoor is zowel een raadsbesluit nodig vooraanpassing van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) als ook voor de wijziging van het Omgevingsplan Utrecht. Met de raadsbrief van 2 juni 2023 informeerden</p> |

| | |
|-----|---|
| | <p>burgemeester en wethouders de raad hierover. De raad riep vervolgens het college met motie 176 op haast te maken met de uitvoering van de plannen in de brief.</p> <p>In de raadsbrief van 28 maart 2024 is de stand van zaken nader toegelicht en aangegeven dat het raadsvoorstel tot vaststelling van de eerste wijziging van het omgevingsplan aan de raad wordt voorgelegd na het raadsbesluit tot wijziging van de APV, vlak na het zomerreces.</p> <p>In deze 1e wijziging van het omgevingsplan is een seksbedrijf (bijvoorbeeld een bordeel) niet toegestaan, maar wordt een uitzondering hierop gemaakt voor thuissekswerk. Het thuissekswerk moet voldoen aan de regels die voor een bedrijf-aan-huis gelden. Daarnaast worden voor thuissekswerk aanvullende voorwaarden opgenomen in de APV (zoals 1 persoon per woning).</p> <p>De komende 3 jaar wordt de legalisering van thuissekswerk vanuit het project modernisering sekswerkbeleid gemonitord en geëvalueerd. Na de periode van de proeftuin wordt, op basis van de ervaringen tijdens de proeftuinperiode, de regeling voor legalisering van thuissekswerk voortgezet, aangepast of gestopt. De intentie is om het ingezette traject voort te zetten. Raamsekswerk is niet als bedrijf-aan-huis toegestaan.</p> |
| 2.5 | <p><u>Het opnemen van een aantal geluidregels is in lijn met de nieuwe Beleidsnota Geluid en Trillingen en met de bestaande praktijk bij Hogere waarden besluiten.</u></p> |
| | <p>We regelen drie onderdelen geluid in de eerste wijziging van het omgevingsplan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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. • 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. Door in het omgevingsplan een vergunningplicht op te nemen voor het wijzigen van een weg of een lokale spoorweg, 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 moet vinden op het moment dat een omgevingsvergunning gevraagd moet worden, waardoor het een binnenplanse omgevingsplanactiviteit is. Bij een globale wijziging van het omgevingsplan (wijziging omgevingsplan op hoofdlijnen) is de locatie van de verschillende functies in het gebied alleen op hoofdlijnen aangegeven. Op het moment van het vaststellen van de wijziging van het omgevingsplan 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 |

| | |
|-----|---|
| | <p>concreet worden uitgewerkt tot het niveau waarop vergunningen kunnen worden aangevraagd.</p> <p>Datzelfde geldt als een relatief breed gebied als weg aangewezen wordt en niet bekend is 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.</p> <p>Door het ontbreken van voldoende gedetailleerde informatie kan bij de voorbereiding van een wijziging van het omgevingsplan niet goed worden getoetst aan de geluidnormen. In het omgevingsplan kunnen we 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 omgevingsvergunningfase. Deze regels in het omgevingsplan sluiten aan bij de regeling in het Besluit kwaliteit leefomgeving.</p> |
| 2.6 | <p><u>Het opnemen van een toetsingskader Omgevingsveiligheid voldoet aan de Beleidsnota Omgevingsveiligheid Utrecht (2024)</u></p> <p>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. In het omgevingsplan nemen we een aanvullende beoordelingsregel op die regelt dat ook rekening gehouden moet worden met de eisen die in de Beleidsnota omgevingsveiligheid 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.</p> |
| 2.7 | <p><u>Met de aanpassing van regels over water en riolering repareren we omissies en lacunes uit de bruidsschat (Rijksregels die zijn overgegaan naar gemeenten) en voldoen de regels aan de Visie water en riolering (2022)</u></p> <p>De gewijzigde (bruidsschat)regelgeving bij invoering van de Omgevingswet zorgt ervoor dat wijzigingen of lacunes ontstaan in de Utrechtse regelgeving voor wat betreft water en riolering. Met de aanpassing van de regels in deze eerste wijziging worden deze lacunes 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.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aansluitregels op de openbare riolering (ter vervanging van bruidsschat art. 22.12, voorheen Bouwbesluit 6.18). Het doel specifiek maken volgens de huidige aanpak gemeente. • Aanleg riolering in openbare ruimte. We regelen dat de gemeente zorgdraagt voor de perceelaansluiting op openbare riolering. • Het lozen van grondwater in de riolering bij sanering of ontwatering. We regelen dat je in bepaalde gevallen mag lozen op vuilwaterriool en stellen eisen aan lozing op schoonwaterriool. Deze regel is ter vervanging van bruidsschat artikel 22.137 t/m 22.141. • Het onderwerp lozen in de bodem en de riolering bij de aanleg en onderhoud van open bodemenergiesystemen is niet geregeld in de bruidsschat. We regelen of, en zo ja wanneer dit wel mag en volgen daarmee de regelgeving in het Besluit lozen buiten inrichtingen en waarbij lozen in een vuilwaterriool alleen een noodoplossing is. |

| | |
|-----|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Het lozen van afvalwater vanuit evenementen en markten in de riolering is niet geregeld in de bruidsschat. We reguleren de locatie, de omvang en het type te lozen water. • De bruidsschatregel over een vetafscheider wijkt af van het huidige Activiteitenbesluit, waarin een uitzondering door middel van een maatwerkvoorschrift is opgenomen voor het niet plaatsen van een vetafscheider. Een aanpassing van de bruidsschatregel is noodzakelijk, omdat er anders in alle gevallen een vetafscheider moet worden geplaatst, ook in die gevallen waar dat door het nemen van andere maatregelen zoals geen vethoudend afvalwater lozen of “good housekeeping” niet nodig is. Deze regel is ter vervanging van artikel 22.196 t/m 22.198 van de bruidsschat. • Het plaatsen van een vetafscheider in de openbare ruimte is niet geregeld in de bruidsschat. We regelen of en zo ja wanneer en waar dit mag. • We regelen dat nieuwe beer- en rottingputten verboden zijn, maar dat bestaande putten niet direct weggehaald hoeven te worden. Dit laatste ontbreekt nu in de bruidsschatregel. • We leggen eenduidig vast wie welk deel van de perceelaansluiting beheert. Dit is een lacune in de regelgeving, sinds de ‘Aansluitverordening riolering’ van de gemeente is opgeheven. Dit sluit nu aan bij vaste jurisprudentie. • Wijziging in de regelgeving van inrichtingen naar activiteiten zorgt ervoor dat polyesterhars niet meer toegestaan is bij rioolrenovatie zonder omgevingsvergunning. We regelen dat dat in specifieke gevallen wel is toegestaan zonder omgevingsvergunning. Deze regel vervangt artikel 22.259 uit de bruidsschat. <p>Deze nieuwe regels zijn verder aanvullingen en concretisering op de regels in de APV. De APV hoeft hier niet voor aan gepast te worden.</p> |
| | Kanttekeningen/Risico's |
| 2.1 | <p>Claims voor nadeelcompensatie kunnen we niet uitsluiten.</p> <p>Voor het thema sekswerk als bedrijf-aan-huis is het risico op nadeelcompensatie onderzocht. De inschatting is dat de kans op toegekende claims door het legaliseren van thuissekswerk als beroep aan huis heel gering is, maar niet volledig uit te sluiten valt. Er kan sprake zijn van twee soorten claims:</p> <p>Claims van omwonenden voor waardedaling van hun woning wanneer er sprake is van een objectieve waardedaling door thuissekswerk door de wijziging van regels in het omgevingsplan. In het meest negatieve scenario (grote waardedaling van veel woningen) kan de impact hiervan groot zijn. Dit is echter niet aannemelijk omdat de ruimtelijke uitstraling van thuissekswerk niet wezenlijk verschilt van andere aan huis gebonden beroepen. Bovendien zijn zowel klant als sekswerker gebaat bij anonimiteit. Bij eventuele overlast wordt er gehandhaafd.</p> <p>Ook kan de gemeente sluitingstijden stellen. Daarnaast stellen we in de APV-voorwaarden aan thuissekswerk (zoals 1 persoon per woning) en gelden op grond van artikel 6.18 van het omgevingsplan regels voor een bedrijf-aan-huis, bijvoorbeeld dat de werkzaamheden geen bijzondere verkeersbewegingen of parkeerdruk mogen veroorzaken en dat degene die in het huis werkzaam is ook zelf in de woning woont. Reeds hierom is de verwachting dat geen sprake is van een objectieve waardedaling.</p> <p>Daarbij geldt nog dat onder de Omgevingswet een waardedaling van de woning tot en met 4% valt onder het algemeen maatschappelijk risico. Dat betekent dat die 4% niet voor vergoeding in aanmerking komt. Uit extern</p> |

| | |
|-----|--|
| | <p>advies blijkt dat als er al sprake is van waardedaling van de woning, het gaat om overwegend 4% of minder en maximaal 5%. Dit beperkt het financiële risico aanzienlijk. In het verwachte scenario is het risico dan ook nihil.</p> <p>Claims van sekswerkers voor verlies van inkomsten en ter compensatie van investeringen als het toestaan van thuiswerken voor sekswerkers wordt teruggedraaid. Een zeer ongunstig scenario is dat veel sekswerkers bij herinvoering van het verbod een forse en valide claim indienen. We achten de kans zeer klein dat dit scenario zich zal voordoen. Door in onze communicatie vooraf aan te geven dat het toestaan van thuiswerken van tijdelijke aard (proeftuin) kan zijn, wordt dit naar verwachting goeddeels ondervangen (voorzienbaar). Daarnaast wordt er tijdens de proeftuin lerend geëvalueerd en tussentijds bijgestuurd, met als doel thuissekswerk duurzaam toe te staan. Bij eventuele herinvoering van het verbod op thuiswerken kan daarnaast een overgangsregeling voor sekswerkers worden ingesteld. Hiermee kan het risico op nadeelcompensatie worden ondervangen.</p> |
| 2.2 | <p><u>De landelijke attenderingsservice werkt niet voor wijzigingen van het omgevingsplan, waardoor de kans aanwezig is dat minder mensen dan normaal, kennis hebben genomen van de terinzagelegging van het ontwerp voor de 1e wijziging van het omgevingsplan Utrecht.</u></p> |
| | <p>De bekendmaking van de terinzagelegging van het ontwerp van de 1e wijziging van het omgevingsplan heeft op de wettelijk voorgeschreven wijze plaatsgevonden. Daarnaast is het ontwerp ook gepubliceerd in het gemeenteblad en op de gemeentelijke website.</p> <p>Omdat er echter nog geen mechanisme is ingericht tussen de 'Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB)' en de attenderingsservice 'berichten over uw buurt' op overheid.nl., is de kans aanwezig dat minder mensen dan normaal, kennis hebben genomen van de terinzagelegging van het ontwerp voor de 1e wijziging van het omgevingsplan Utrecht.</p> <p>Wij denken dat de impact hiervan meevalt omdat de eerste wijziging voor het grootste deel gaat om het beleidsneutraal overzetten van de geldende algemene regels van het 'Chw bestemmingsplan algemene regels Utrecht' naar het omgevingsplan. Voor deze algemene regels heeft de laatste jaren al op een eerder moment participatie plaatsgevonden. Bovendien worden er met deze eerste wijziging alleen algemene regels opgenomen en geen functies (bestemmingen) voor bepaalde locaties anders bestemd.</p> <p>Op een aantal onderwerpen worden wel nieuwe algemene regels opgenomen/gewijzigd in het omgevingsplan, maar daarvoor heeft dan al eerder participatie plaatsgevonden bij de beleidsinhoudelijke besluitvorming. Voor het wijzigen van de regels voor sekswerk aan huis was dit bijvoorbeeld bij de besluitvorming over de pilot en over de wijziging van de APV en voor de nieuwe geluidsregels is geparticipeerd, voorafgaand aan de besluitvorming over de Nota Geluid en Trillingen. Het omgevingsplan faciliteert deze besluiten alleen juridisch/planologisch.</p> <p>Voor wat betreft de regeling voor detailhandel hebben wij de indiener van de zienswijze zelf op de hoogte gesteld van de terinzagelegging van het ontwerp voor de 1e wijziging van het omgevingsplan, vanwege het beroepschrift dat zij had ingediend tegen het Chw bestemmingsplan algemene regels op het onderdeel detailhandel (en ondersteunende horeca). De regeling voor detailhandel is vervolgens in overleg met de indiener aangepast.</p> <p>De gemeente is niet verantwoordelijk voor een goede werking van de attenderingsservice en kan de werking daarvan dus ook niet regelen. De attenderingsservice is een onverplicht hulpmiddel om tijdig te worden</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>geïnformeerd over bekendmakingen. Eventuele gebreken in de attenderingsservice zijn voor risico van degene die deze service heeft ingesteld.</p> <p>Wij hebben het ministerie en de VNG op de hoogte gesteld van het ontbreken van een attenderingsservice voor wijzigingen van het omgevingsplan, met het verzoek om snel een oplossing te bieden. De VNG heeft ons bericht dat er gewerkt wordt aan een voorlopige oplossing, maar deze is nog niet beschikbaar. Het is overigens wel mogelijk om berichten te ontvangen over wijzigingen van het omgevingsplan door hiervoor een specifiek abonnement af te sluiten via officiële bekendmakingen.nl.</p> <p>Wij zullen dit op de gemeentelijke website ook duidelijk aangeven.</p> |
|--|--|

Financiën

De kosten voor het maken van deze 1^e wijziging omgevingsplan Utrecht worden gedekt uit de middelen die voor de implementatie van de Omgevingswet hiervoor beschikbaar zijn gesteld door het Rijk.

Eventuele bezuinigingen hebben geen invloed op de uitkomst van besluitvorming. Voorliggend besluit heeft geen financiële effecten. Deze 1^e wijziging omgevingsplan maakt geen gebiedsontwikkeling of wijziging van functies mogelijk. Er is dus ook geen sprake van de noodzaak van kostenverhaal hiervoor. Er kan in verband met het mogelijk maken van thuissekswerk in het omgevingsplan wel sprake zijn van claims voor nadeelcompensatie. Maar dit risico is klein. Zie hiervoor ook de kanttekening 2.1.

Vervolg

Na het raadsbesluit wordt het vaststellingsbesluit digitaal gepubliceerd via de Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB), het landelijke publicatieplatform in het digitale [Gemeentebld](#). De regels van het omgevingsplan komen dan automatisch in het Omgevingsloket. Iedereen kan zo op een kaart zien welke regels waar gelden en op de gemeentelijke website ([link](#)).

Het wijzigingsbesluit wordt samen met het vaststellingsrapport 6 weken ter inzage gelegd. Belanghebbenden kunnen tegen het vaststellingsbesluit beroep instellen bij de Raad van State. De indieners van zienswijzen worden via een brief op de hoogte gebracht van de vaststelling. In de brief en in de publicatie staat aangegeven hoe belanghebbenden tegen het vaststellingsbesluit beroep kunnen instellen bij de Raad van State. Het wijzigingsbesluit wordt onherroepelijk als er geen beroep wordt ingesteld tegen het besluit.

Participatie

Participatie is onder de Omgevingswet een belangrijke pijler. De wet schrijft niet voor hoe participatie moet plaatsvinden. Voor het omgevingsplan sluiten we aan bij het Utrechts participatiebeleid ‘Samen stad maken op de Utrechtse manier’ en de participatie en inspraakverordening. In de Transitiestrategie Omgevingsplan staat dat dit op hoofdlijnen voor het omgevingsplan betekent:

- We participeren over regels als daar aanleiding voor is (bijv. wijzigen van beleid of nieuw beleid);
- Als het Utrecht Plan Proces wordt gevolgd, dan vindt participatie daar plaats;
- Als er geen inhoudelijke wijziging is van regels bij het opnemen in het definitieve omgevingsplan vindt geen participatie plaats (bijvoorbeeld bestemmingsplannen die we vertalen naar het omgevingsplan of bruidsschatregels die we overnemen).

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.

Het uitgangspunt van beleidsarm omzetten geldt niet voor de regels om sekswerk als bedrijf aan huis mogelijk te maken en voor de wijziging van de regels voor detailhandel.

Voor het thema thuissekswerk is uitgebreid participatie gevoerd. De gemeente heeft met veel

verschillende betrokkenen gesproken en hun mening gevraagd over de adviezen van de commissie Sorgdrager. Zo spraken we onder andere met sekswerkers, hulp- en dienstverlening, de politie, het OM, exploitanten, leden van wijkplatforms, de STUW, woningcorporaties, belangverenigingen en andere gemeenten. Ook polsten we omwonenden van privé huizen en klanten wat zij belangrijk vonden. De gesprekken hebben geleid tot het voornemen van het college in juni 2023 om een aantal proeftuinen te starten, waaronder het toestaan van thuissekswerk in de stad. In het kader van het voorbereiden van de proeftuinen, is er opnieuw contact met de verschillende belanghebbenden.

De regels over detailhandel zijn aangepast naar aanleiding van de zienswijze die hierop is ingediend. Met indiener is overleg gevoerd over de gewenste en mogelijke aanpassingen van de regels over detailhandel en horeca en hierop zijn de aanpassingen gemaakt die in dit voorstel tot eerste wijziging van het omgevingsplan zijn opgenomen.

Communicatie

De indiener van de zienswijze is op de hoogte gesteld dat het college van burgemeester en wethouders het raadsvoorstel met daarin het antwoord op hun zienswijze aan de raad ter vaststelling heeft aangeboden. Zie verder hierboven onder het kopje 'vervolg' over de wijze van communicatie over het vaststellingsbesluit. Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

(Niet) Referendabel

De Verordening raadgevend referendum is niet van toepassing, omdat het een raadsvoorstel betreft over de vaststelling van een bestemmingsplan (artikel 3 lid 2 onder f Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Link naar RX-base met de regels (inclusief bijlagen), link naar de viewer (de kaart), de motivering (onderbouwing) en het vaststellingsrapport
- Vaststellingsrapport

Bijlagen informatief

- Was/wordt-lijst met oude en nieuwe regels
- Overzicht technische wijzigingen