



## Samenvatting

Het college legt vier besluiten over het omgevingsplan voor aan de gemeenteraad. De Omgevingswet verplicht gemeenten te gaan werken met één omgevingsplan, waarin alle regels over de fysieke leefomgeving staan. Zodat de gebruiker deze duidelijk en makkelijk op één plek kan vinden. Momenteel zijn deze regels verspreid opgenomen in een groot aantal (beheers)verordeningen en bestemmingsplannen. Er geldt een overgangstermijn om dit omgevingsplan tenminste in 2029 gereed te hebben. Met het instemmen met dit voorstel wordt de transitieaanpak vastgelegd om dit omgevingsplan te bouwen. In voorbereiding hierop worden de resultaten van de pilot met het omgevingsplan in Boschpoort in een geactualiseerde beheersverordening vastgelegd, en worden de fysieke regels uit de Algemene Plaatselijke Verordening gebundeld, geharmoniseerd en aangepast op de Omgevingswet, zodat deze beide gereed zijn voor integratie in het omgevingsplan. Bovendien wordt vastgelegd hoe de raad haar adviesrecht in wilt zetten bij activiteiten die niet rechtstreeks in het omgevingsplan zijn toegestaan.

## Beslispunten

1. Akkoord gaan met de Beheersverordening Boschpoort 2020 (bijlagen 2a t/m f)
2. Akkoord te geven om de genoemde bepalingen uit de Algemene Plaatselijke Verordening (bijlage 3) op te nemen in een nieuwe “Verordening Fysieke Leefomgeving”, in voorbereiding op integratie in het omgevingsplan.
3. Het vaststellen van de transitieaanpak naar een grondgebied dekkend omgevingsplan met alle regels over de fysieke leefomgeving, inclusief het hierin opnemen van de regels uit de bruidsschat (bijlage 4).
4. In te stemmen met het adviesrecht van de raad bij de vergunningaanvraag voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, te bepalen dat dit adviesrecht gelijktijdig in werking treedt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en het adviesrecht na een jaar te evalueren (bijlage 5).
5. Aanbieden van bovenstaande voorstellen in het ‘Raadsvoorstel Transitieaanpak omgevingsplan’ (bijlage 1) aan het presidium met het verzoek deze te agenderen voor de stadsronde van 20 april 2021.

## Besluit Burgemeester en Wethouders d.d. 30 maart 2021:

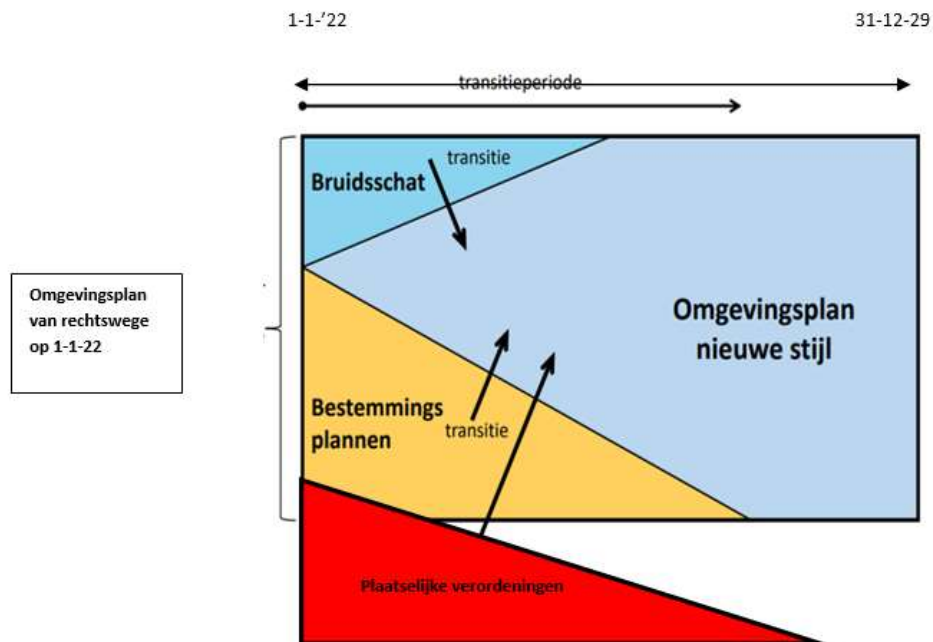
Conform.



## 1. Aanleiding

Per 1 januari 2022 gaat de Omgevingswet in werking. Het doel van de Omgevingswet is het vereenvoudigen en bundelen van het huidige omgevingsrecht. Op dit moment beschikt de gemeente Maastricht over een ‘lappendeken’ van tientallen bestemmingsplannen en een aantal beheersverordeningen. Deze vormen tezamen met de verordeningen die regels bevatten betreffende de fysieke leefomgeving het juridisch-ruimtelijk kader. Als op 1 januari 2022 de nieuwe Omgevingswet van kracht wordt, vormen de bestemmingsplannen, beheersverordeningen en een aantal andere regels opgenomen in de Invoeringswet samen met de zogenaamde Bruidsschatregels (de regels die nu onder verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid vallen en met de komst van de Omgevingswet overgaan naar de verantwoordelijkheid van de gemeenten) in één klap het zogenaamde ‘tijdelijk omgevingsplan’. We hebben tot en met 31 december 2029 de tijd om dit tijdelijke omgevingsplan om te bouwen naar een volwaardig omgevingsplan dat voldoet aan de vereisten van de Omgevingswet. Dit betekent onder meer:

- De inhoud van de gemeentelijke ruimtelijke plannen (bestemmingsplannen, beheersverordeningen etc.) overnemen in het omgevingsplan;
- Het vervangen van bruidsschatregels (van het Rijk) door definitieve regels die in vorm en inhoud passen bij de gemeentelijke situatie en ambities.
- Het inpassen van (delen van) verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan. Deze verordeningen maken géén onderdeel uit van het tijdelijke omgevingsplan. Deze regels komen van rechtswege in 2030 te vervallen en moeten dus voor die tijd geïntegreerd zijn in het omgevingsplan. Dit is schematisch verbeeld in onderstaande afbeelding.



Alle regels in de voornoemde drie sporen met betrekking tot de fysieke leefomgeving moeten op 31 december 2029 zijn opgenomen in het nieuwe deel van het omgevingsplan. In de overgangsfase moeten gemeenten dus alle regels vanuit het tijdelijk omgevingsplan ‘overbrengen’ naar het nieuwe deel. ‘Overbrengen’ en ‘toevoegen’ gaat door raadsbesluiten die het nieuwe deel van het omgevingsplan wijzigen.

Om tot een volwaardig omgevingsplan te komen zullen de regels uit het tijdelijke omgevingsplan en de gemeentelijke verordeningen vaak opnieuw geformuleerd moeten worden, zodat ze enerzijds voldoen aan de instructieregels van de Omgevingswet en anderzijds geïntegreerd en geactualiseerd worden, passend bij de maatschappelijke opgaven, de gemeentelijke ambities zoals opgenomen in de Omgevingsvisie Maastricht en bij de beoogde structuur en opzet van het nieuwe omgevingsplan. Dit einddoel is dus een complexe opgave, die op dit moment nog niet volledig te overzien is. De transitie is een dynamisch proces, dat regelmatig zal moeten worden geactualiseerd. Om hier voor invoering van de Omgevingswet meer gevoel bij te krijgen is op verzoek van de gemeenteraad en in samenwerking met de buurt in Boschpoort geoefend met het opstellen van een ‘omgevingsplan’. Op basis van onder andere de ervaringen in dit traject is bijgevoegd transitieplan opgesteld (beslispunt 3 en bijlage 4), de inhoudelijke uitkomsten van deze oefening zijn voorbereidend op de omgevingswet en conform het huidige recht in een geactualiseerde beheersvoordening opgenomen (beslispunt 1 en bijlage 2a tot en met d) en voor een deel in een ‘Doorkijk naar het omgevingsplan Boschpoort (bijlage 2e) en een Looplijst pilot omgevingsplan Boschpoort (bijlage 2f).



De rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college blijft met de komst van de Omgevingswet in essentie onveranderd. Met het bestaand raadsinstrumentarium (het indienen van amendementen, moties, schriftelijke/mondelinge vragen, interpellatie, recht van onderzoek en initiatief en de actieve informatieplicht van het college van B&W) houdt de gemeenteraad gedurende het beleids- en besluitvormingsproces vinger aan de pols en stuurt op de gewenste doelen. Dat is met de komst van de Omgevingswet niet anders.

Het college van B&W krijgt wel meer bevoegdheden bij de uitvoering van het beleid en de gemeenteraad is nadrukkelijker belast met de hoofdlijnen en het monitoren van de resultaten. Ook is het college van B&W straks het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning. Met de omgevingsvisie en het omgevingsplan legt de raad de doelen vast en stuurt op de realisatie hiervan. Over initiatieven en (bouw)plannen die passen binnen het omgevingsplan, maar waarvoor een vergunning is vereist, geeft het college van B&W eenvoudig en snel uitsluitel.

Onder de huidige wetgeving kan het college van B&W een omgevingsvergunning voor een initiatief of (bouw)plan dat in strijd is met het bestemmingsplan voor een deel zelfstandig afdoen, wanneer het gaat om binnenplanse afwijkingen (afwijkingen die in de regels van het bestemmingsplan al zijn voorzien) en buitenplanse afwijkingen die zijn opgenomen in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (de 'kruimelgevallenlijst'). Alle andere afwijkingen van het bestemmingsplan kan het college alleen verlenen met instemming van de gemeenteraad. Daarover besluit de raad met een zogenoemde 'verklaring van geen bedenkingen'. In juni 2011 (bijlage 5a) heeft uw gemeenteraad besloten om een lijst van categorieën van gevallen aan te wijzen waarin het vragen van een verklaring van geen bedenkingen aan de raad niet is vereist.

In plaats van de bovenstaande werkwijze heeft de wetgever in de Omgevingswet een wettelijke grondslag gecreëerd voor de gemeenteraad om gevallen aan te wijzen waarin hij gebruik wenst te maken van zijn adviesrecht bij aanvragen om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Deze grondslag is opgenomen in artikelen 16.15a en 16.15b van de Omgevingswet. Voor de aangewezen gevallen waarbij dit adviesrecht geldt, mag het college van B&W daar niet van afwijken. Een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een dergelijke activiteit kan B&W dus niet zelfstandig afdoen. Als de gemeenteraad een negatief advies geeft, dan mag het college de omgevingsvergunning niet verlenen. Beslispunt 4 en bijlage 5 hebben betrekking op dit adviesrecht van de raad.



## 2. Context

Ter voorbereiding op de inwerkingtreding van de Omgevingswet, dienen college en raad verschillende besluiten te nemen. Deze besluiten zijn opgenomen in het door de Kopgroep Omgevingswet vastgestelde en met de raad gedeelde Plan van Aanpak (januari 2021).

Volgens afspraak met de raads werkgroep Omgevingswet wordt besluitvorming over de Omgevingswet zoveel als mogelijk gebundeld per onderwerp aan de raad aangeboden. Voor het omgevingsplan zijn dit de volgende besluiten, zoals ook in het door de raad vastgestelde Startdocument Voorbereiding op het Omgevingsplan (maart 2020) is beschreven (a en b):

- a) Besluit over omgang met de regels uit de bruidsschat
- b) Besluit over splitsing van fysieke en “niet fysieke” regels uit APV
- c) Besluit over de beoogde opbouw van het omgevingsplan
- d) Besluit over de transitieaanpak naar een grondgebied dekkend omgevingsplan (periode van invoering tot aan uiterlijk 2029)
- e) Besluit adviesrecht op buitenplanse activiteiten bij vergunningverlening
- f) Vaststelling Beheersverordening Boschpoort (afronden van de pilot ter voorbereiding op het omgevingsplan)

De Beheersverordening Boschpoort 2020 is tot stand gekomen in samenwerking met de buurt Boschpoort. Het proces van participatie heeft in continue afstemming met het buurtnetwerk plaatsgevonden. Hoewel wettelijk gezien de beheersverordening zonder stadsronde kan worden vastgesteld, is er in afspraak met de raads werkgroep Omgevingswet besloten dat in dit geval wel te doen: om recht te doen aan de geleverde inspanningen van de buurt en het doorlopen participatietraject.

## 3. Gewenste situatie

Ter voorbereiding op het ‘tijdelijk’ omgevingsplan worden de huidige regels over de fysieke leefomgeving al zoveel als mogelijk voorbereid door deze te bundelen, te harmoniseren en aan te passen op de Omgevingswet. Dit doen we op drie manieren:

- de regels over de fysieke leefomgeving uit de APV op te nemen in de “Verordening Fysieke Leefomgeving (VFL)” zodat de fysieke bepalingen bij opname in het definitieve omgevingsplan niet telkens hoeven te leiden tot een APV wijziging.



- de huidige bestemmingsplannen en beheersverordeningen beleidsneutraal te bewerken tot een basisregelset volgens de vereisten van de Omgevingswet (een bibliotheek aan regels als het ware, waarin de huidige beleidsmatige keuzes zijn gewaarborgd);
- de resultaten van de pilot met het omgevingsplan in Boschpoort vast te stellen in de Beheersverordening Boschpoort, die met ingang van de Omgevingswet automatisch overgaat in het 'tijdelijk' omgevingsplan.

Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet werkt gemeente Maastricht volgens een realistisch en duidelijk transitieplan aan het opbouwen van het omgevingsplan met de verdere integratie van de regels over de fysieke leefomgeving. Dit transitieplan geeft de opbouw en kaders mee voor het omgevingsplan, conform het door de raad vastgestelde Ambitiedocument Omgevingswet, en biedt een methodiek die toeziet op een efficiënte, tijdige en gebruiksvriendelijke opbouw van het omgevingsplan. Waarmee het mogelijk is om nu en ook direct na invoering van de wet via het omgevingsplan of afwijkingen daarop medewerking te kunnen verlenen aan gewenste initiatieven. Het adviesrecht geeft de raad de mogelijkheid om tesamen met haar regulier instrumentarium haar kaderstellende, vertegenwoordigende en controlerende rollen uit te voeren bij vergunningaanvragen voor activiteiten die niet in het omgevingsplan zijn opgenomen.

De besluiten uit het raadsvoorstel dragen bij aan het tijdig en conform de wettelijke vereisten opstellen en toepassen van het omgevingsplan, waarbij de gemeentelijke ambities en gebruiksvriendelijkheid in de aanpak en inhoud geborgd worden. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan de gemeentelijke en landelijke verbeterdoelen van de omgevingswet:

- Vereenvoudiging van regelgeving door samenvoegen, versimpelen en loslaten waar dat kan, zonder dat daarmee de kwaliteit van de leefomgeving aangetast wordt;
- Voortbouwen op (recente) beleidsvisies en deze actualiseren en integreren. Op basis hiervan komen tot integrale afwegingen en scherpe keuzes en prioriteiten;
- Gemeentelijke regelgeving op doorzichtige, overzichtelijke en integrale wijze vastleggen in het omgevingsplan. En daarbij meer gebiedsgericht afwegen voor welke activiteiten een omgevingsvergunning nodig is en voor welke een melding volstaat.



#### **4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid**

Met het vaststellen van de Beheersverordening Boschpoort 2020 en de transitieaanpak van het omgevingsplan, borgen we het tijdig en conform de wettelijke vereisten opstellen en toepassen van het omgevingsplan, waarin de inhoudelijke gemeentelijke ambities op het vlak van duurzaamheid en gezondheid (zoals bijvoorbeeld in de omgevingsvisie opgenomen) vertaald zijn.

#### **5. Effect op de openbare ruimte**

Het omgevingsplan vormt onder de Omgevingswet het juridisch-ruimtelijk kader waarin alle regels zijn vastgelegd voor de fysieke leefomgeving en de activiteiten die daar indirect of direct van invloed op zijn. Het omgevingsplan is het juridisch instrument ten dienste van de realisatie van ruimtelijke ontwikkelingen en opgaven zoals deze in de omgevingsvisie en omgevingsprogramma's zijn vastgelegd.

#### **6. Personeel en organisatie**

Dit collegevoorstel heeft geen directe impact op de gemeentelijke organisatie. De voorbereiding op het omgevingsplan en de transitie vanaf 2022 zal in principe binnen de huidige formatie gerealiseerd worden. Echter, het omgevingsplan is een nieuw beleidsinstrument en kent een bredere scope dan zijn huidige voorgangers het bestemmingsplan en de beheersverordening. Tussentijdse evaluatie van de transitie is daarmee noodzakelijk, waarbij de personeel en organisatie twee van de te toetsen aspecten zijn. Zie hiervoor ook "12. Uitvoering, evaluatie en vervolg" van dit collegevoorstel.

#### **7. Informatiemanagement en automatisering (incl. Smart City)**

Het tijdelijk omgevingsplan wordt via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ontsloten. Het DSO biedt een landelijk en lokaal digitaal loket waar initiatiefnemers en betrokkenen kunnen zien wat er mag in de fysieke leefomgeving. Via het DSO kunnen ze:

- Vergunningen aanvragen, meldingen doen en informatie geven.
- Zien welke regels gelden op een locatie. De omgevingsdocumenten die in het DSO zitten zijn daar de basis voor. Dat zijn bijvoorbeeld omgevingsvisies, -verordeningen en -plannen, projectbesluiten en programma's.
- In de toekomst: informatie vinden over de kwaliteit van de leefomgeving. Denk bijvoorbeeld aan informatie over water- of luchtkwaliteit en geluidbelasting.



Op dit moment zijn er nog verschillende landelijke digitale loketten (Omgevingsloket online, Activiteitenbesluit Internet Module en Ruimtelijkeplannen.nl), het DSO vervangt deze loketten bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. Tot die tijd wordt de Beheersverordening Boschpoort 2020 via de nu juridisch geldende procedures en digitale loketten ontsloten.

## **8. Financiën**

Uitvoering van de transitieaanpak omgevingsplan wordt voor wat betreft de voorbereidingen in 2021 gefinancierd met zowel projectbudget Omgevingswet als uitbestedingsbudget bestemmingsplannen. Voor de jaren 2022 in verder zal in principe het huidige budget voor het opstellen van bestemmingsplannen en beheersverordeningen worden ingezet. Het omgevingsplan is echter een nieuw beleidsinstrument en heeft een bredere scope dan zijn huidige voorgangers het bestemmingsplan en de beheersverordening. Tussentijdse evaluatie van de transitie is daarmee noodzakelijk, waarbij de financiën één van de te toetsen aspecten is. Bij de inwerkingtreding en uitvoering van de Omgevingswet is kostenneutraliteit altijd het uitgangspunt geweest. Dit is onlangs door de Tweede Kamer en het Ministerie bevestigd. Met de koepelorganisaties, voor de gemeente is dat de VNG, worden hierover afspraken gemaakt voor wat betreft de monitoring en eventuele bijsturing door middel van bijvoorbeeld rijksmiddelen.

## **9. Aanbestedingen**

Niet van toepassing.

## **10. Participatie tot heden**

De Beheersverordening Boschpoort 2020 is tot stand gekomen in samenwerking met de buurt Boschpoort. Het proces van participatie heeft in continue afstemming met het buurtnetwerk plaatsgevonden. Vanaf de start van de pilot hebben twee buurtbijeenkomsten plaatsgevonden, over de sterke en te behouden punten en ook de verbeterpunten van de buurt. Op basis hiervan zijn drie thema's in drie werkgroepen, bestaande uit vertegenwoordigers uit de buurt en van de gemeente, uitgewerkt. De uitkomsten van deze werkgroepen en daarmee de resultaten van de oefening (bijlagen 2) zijn door middel van een afrondende digitale bijeenkomst (videopresentatie en digitale 'inloop-momenten') met de buurt gedeeld.





## 11. Voorstel

1. Akkoord gaan met de Beheersverordening Boschpoort 2020 (bijlagen 2a t/m f)
2. Akkoord te geven om de genoemde bepalingen uit de Algemene Plaatselijke Verordening (bijlage 3) op te nemen in een nieuwe “Verordening Fysieke Leefomgeving”, in voorbereiding op integratie in het omgevingsplan.
3. Het vaststellen van de transitieaanpak naar een grondgebied dekkend omgevingsplan met alle regels over de fysieke leefomgeving, inclusief het hierin opnemen van de regels uit de bruidsschat (bijlage 4).
4. In te stemmen met het adviesrecht van de raad bij de vergunningaanvraag voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, te bepalen dat dit adviesrecht gelijktijdig in werking treedt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en het adviesrecht na een jaar te evalueren (bijlage 5).
5. Aanbieden van bovenstaande voorstellen in het ‘Raadsvoorstel Transitieaanpak omgevingsplan’ (bijlage 1) aan het presidium met het verzoek deze te agenderen voor de stadsronde van 20 april 2021.

## 12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

Met het vaststellen van de bepalingen uit de huidige APV die in voorbereiding op de het ‘tijdelijk’ omgevingsplan worden opgenomen in de nieuwe VFL, wordt deze nieuwe verordening opgesteld, en samen met de APV met daarin de overblijvende bepalingen, ter besluitvorming aan de raad voorgelegd in het vierde kwartaal van dit jaar. De vaststelling van de beheersverordening Boschpoort wordt bekendgemaakt door plaatsing in het Gemeenteblad ([officielebekendmakingen.nl](http://officielebekendmakingen.nl)), en de beheersverordening en de bijbehorende stukken worden ter inzage gelegd. Tegen het besluit tot vaststellen van een beheersverordening kan geen bezwaar bij de gemeenteraad of beroep bij de bestuursrechter worden aangetekend. Conform de vastgestelde transitieaanpak zal het ‘tijdelijk’ omgevingsplan verder opgebouwd worden tot deze uiterlijk in 2029 voldoet aan de wettelijke vereisten en gemeentelijke ambities. Met het vaststellen van het adviesrecht van de raad bij vergunningaanvragen voor de bepaalde activiteiten, zal dit adviesrecht ingaan gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De transitie naar het omgevingsplan is een nieuwe en complexe opgave, die op dit moment nog niet volledig te overzien is. De transitie is daarom bewust een dynamisch proces, opgebouwd uit verschillende fasen. Gedurende de aanpak zal gemonitord worden of de aanpak de juiste is wat betreft de bijdrage aan de maatschappelijke opgaven en lokale initiatieven in het ruimtelijk domein, de voortgang en het tempo van de transitie, de inzet van gemeentelijke middelen en de dienstverlening naar de gebruikers. Voorstel is om tenminste elke 2 jaar te evalueren en waar nodig bij te sturen in de aanpak.