

Transitiestrategie omgevingsplan Zeist 2024



Gemeente Zeist
10 september 2024
Vastgesteld door de raad op 17 december 2024
Versie 1



Samenvatting

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Op dat moment is het tijdelijke omgevingsplan 'ontstaan'. Dit tijdelijk omgevingsplan bestaat uit alle bestemmingsplannen, de bruidsschat (voormalige Rijksregels) en een aantal verordeningen. Dit omgevingsplan voldoet nog niet aan de vereisten zoals die in de wet zijn opgenomen. Gemeenten krijgen tot 1 januari 2032 de tijd om het tijdelijke omgevingsplan te wijzigen in een integraal omgevingsplan voor het gehele gemeentelijk grondgebied. De periode tot 1 januari 2032 noemen we de transitieperiode.

Het opbouwen van het integrale omgevingsplan is de komende jaren één van de grootste projecten in het ruimtelijk domein voor de gemeente. Het bepalen van een gedegen aanpak om dit proces in goede banen te leiden is daarom essentieel. Met de voorliggende transitiestrategie geven we aan op welke wijze het omgevingsplan, tussen nu en 1 januari 2032, wordt opgebouwd en welke keuzes we daarbij maken.

De keuzes die worden voorgesteld zijn:

Keuzes over de opbouw van het integrale omgevingsplan:

- Het omgevingsplan van Zeist bouwen we per deelgebied op, in combinatie met het toevoegen van regels voor het gehele grondgebied (themagerichte opbouw).
- We gaan uit van negen deelgebieden voor de gebiedsgerichte opbouw van het omgevingsplan Zeist.
- Bij het bepalen van de volgorde van de deelgebieden kijken we niet vooruit tot aan het einde van de transitieperiode. De raad bepaalt jaarlijks welke twee deelgebieden we oppakken bij de opbouw van het omgevingsplan. In 2025 starten we met (1) Austerlitz en deel Zeisterbossen en (2) Den Dolder en Soestdijkerweg en omgeving.
- De milieuregels uit de bruidsschat verhuizen we vanaf 2027 op een themagerichte wijze naar het omgevingsplan. Dat wil zeggen dat we ze direct over de gehele gemeente uitrollen. De regels uit de bruidsschat over het bouwen, slopen en gebruiken van bouwwerken verhuizen we per deelgebied.
- De regels uit de gemeentelijke verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving verhuizen we vanaf 2028 op een themagerichte wijze naar het omgevingsplan, dan wel eerder wanneer zich een logisch moment aandient. Dat wil zeggen dat we ze direct over de gehele gemeente uitrollen.
- Vastgesteld beleid verwerken we themagericht in het omgevingsplan. Dat wil zeggen dat we de regels direct over de gehele gemeente uitrollen. Vanaf 2025 starten we jaarlijks één themagerichte wijziging van het omgevingsplan als het gaat om vertaling van vastgesteld beleid.
- Tijdens de gebiedsgerichte opbouw van het omgevingsplan verwerken we bij elk deelgebied de onherroepelijke buitenplanse omgevingsvergunningen.

Keuzes over de inhoud van het omgevingsplan:

- De hoofdstructuur van het omgevingsplan met enkele algemene regels leggen we vast via een apart raadsbesluit dat los staat van een gebied of thema.
- Bij iedere uitwerking van een deelgebied of thema van het omgevingsplan maken we de juridische regels toepasbaar. De mate waarin en het detailniveau worden nog uitgewerkt. Bij het opstellen van de regels voor het eerste deelgebied pakken we het annoteren op en ontwikkelen hiervoor een richtlijn.

Keuzes over planning, proces en participatie:

- We starten met de eerste wijziging(en) van het omgevingsplan voordat de Omgevingsvisie Zeist 2050 is vastgesteld. Dit omdat de opbouw van het integrale omgevingsplan veel tijd vraagt. De eerste wijziging(en) van het omgevingsplan baseren we, naast de bestaande regels, op de Eerste

Zeister omgevingsvisie en de waarden die daarin zijn beschreven. Tegelijkertijd voeren we continu regie op de wisselwerking tussen het omgevingsplan en de Omgevingsvisie Zeist 2025. Mocht de vastgestelde Omgevingsvisie Zeist 2050 aanleiding geven tot wijziging van de tot dan toe vastgestelde 'wijziging(en) omgevingsplan' dan zullen deze wijzigingen alsnog doorgevoerd worden.

- De transitiestrategie gaat over de periode tot 1 januari 2032. De strategie heeft betrekking op de wettelijke opgave om tot één integraal omgevingsplan te komen. Gedurende de transitieperiode blijft de gemeente ruimtelijke ontwikkelingen faciliteren via een parallel spoor. De winkel blijft open.
- We gebruiken de gehele transitieperiode voor het opstellen van het integrale omgevingsplan.
- We betrekken de Zeister samenleving per deelgebied op twee momenten:
 1. tijdens de voorbereidingsfase (participatie over de concept startnotitie) en vervolgens nogmaals
 2. tijdens de formele (wettelijke) fase (zienswijzenprocedure over ontwerp wijziging omgevingsplan).

Het college stelt een procesvoorstel over de opzet van het participatieproces vast voor het betreffende deelgebied en informeert de raad daarover.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Achtergrond en afbakening	5
1.3	Verbinding met de omgevingsvisie	6
1.4	Leeswijzer	7
2	Opbouw van het omgevingsplan	8
2.1	Doel en strategie	8
2.2	Gebiedsgerichte opbouw van het omgevingsplan	9
2.2.1	Aanpak gebiedsgerichte opbouw	10
2.2.2	Aantal gebieden en begrenzing	10
2.2.3	Volgorde en planning deelgebieden	12
2.3	Themagerichte opbouw van het omgevingsplan	13
2.3.1	Bruidsschat	13
2.3.2	Lokale verordeningen	15
2.3.3	Beleid	17
2.4	Verwerken van buitenplanse omgevingsvergunningen in het omgevingsplan	18
2.4.1	Algemeen	18
2.4.2	Wanneer moet de Bopa verwerkt in het omgevingsplan?	18
2.4.3	Aanpak	19
3	Inhoud van het omgevingsplan	20
3.1	Hoofdstructuur omgevingsplan	20
3.1.1	Functies en activiteiten	20
3.1.2	Hoofdopzet omgevingsplan Zeist	20
3.1.3	Het vullen van de hoofdstructuur	20
3.2	Toepasbare regels en annoteren	21
3.2.1	Toepasbare regels	21
3.2.2	Annoteren	22
4	Planning, proces en participatie	23
4.1	Planning	23
4.2	Proces wijzigen omgevingsplan	23
4.3	Participatie	24
4.3.1	Participatie onder de Omgevingswet	25
4.3.2	Aanpak op hoofdlijnen	25

Bijlagen

1. Achtergrondinformatie
2. Begrenzing deelgebieden
3. Planning opbouw omgevingsplan
4. Proces wijzigen omgevingsplan voor deelgebieden

1 Inleiding

In dit document nemen we u mee in de transitiestrategie voor het omgevingsplan van de gemeente Zeist. Om het document kort en bondig te houden hebben we achtergrondinformatie in een apart document opgenomen (Bijlage 1). Deze achtergrondinformatie helpt u bij het doorgronden van de opgave en de werking van het omgevingsplan. In deze transitiestrategie komen her en der **groen gekleurde begrippen of zinnen** voor. Komt u een gekleurd begrip of zinsnede tegen dan kunt u zich via het achtergronddocument verdiepen in het onderdeel om de keuze beter te duiden.

Daarnaast zijn de uitgangspunten uit het vastgestelde Plan van Aanpak Omgevingsplan Zeist in een groen gekleurd tekstkader weergegeven. De inhoudelijke keuzes die als vervolg daarop worden voorgesteld in deze transitiestrategie, zijn in blauw gekleurde tekstkaders opgenomen. Tussen de gekleurde tekstkaders is een toelichting opgenomen.

1.1 Aanleiding

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Op dat moment is het **tijdelijke omgevingsplan** 'ontstaan'. Dit tijdelijk omgevingsplan bestaat uit alle bestemmingsplannen, de bruidsschat (voormalige Rijksregels) en een aantal verordeningen. Dit omgevingsplan voldoet nog niet aan de vereisten zoals die in de wet zijn opgenomen. Gemeenten krijgen tot 1 januari 2032 de tijd om het tijdelijke omgevingsplan te wijzigen in een **integraal omgevingsplan voor het gehele gemeentelijk grondgebied**. De periode tot 1 januari 2032 noemen we de transitieperiode.

Het ontwikkelen van het integrale omgevingsplan met als deadline 1 januari 2032 is één van de grootste projecten in het fysieke domein voor gemeenten in lange tijd. Tegelijkertijd moeten we vanaf inwerkingtreding al ontwikkelingen kunnen faciliteren en het omgevingsplan kunnen wijzigen. Om tot succesvolle transitie te komen is een gedegen aanpak, ofwel een transitiestrategie noodzakelijk.

Hoewel het resultaat op uiterlijk 1 januari 2032 duidelijk is, namelijk een integraal omgevingsplan, is de weg er naartoe niet in beton gegoten. Gaandeweg de transitieperiode vergroten wij onze kennis, maar kunnen er ook ontwikkelingen of gebeurtenissen plaatsvinden die om bijsturing van de strategie vragen. Dit document is dan ook een dynamisch document.

1.2 Achtergrond en afbakening

Op 26 maart 2024 heeft de raad het Plan van Aanpak Omgevingsplan Zeist vastgesteld. Onderdeel van dit Plan van Aanpak is het opstellen van een 'transitiestrategie omgevingsplan' waarin de route wordt aangegeven hoe we het omgevingsplan van rechtswege gaan omzetten naar een integraal omgevingsplan.

Uitgangspunt uit Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist

De transitiestrategie gaat over het gefaseerd omzetten van het omgevingsplan van rechtswege naar het integrale omgevingsplan. Dit omzetten is een wettelijke verplichting vanuit de Omgevingswet. Daarnaast het verwerken van lokale verordeningen, vastgesteld gemeentelijk (thematisch) beleid of een gewenste beleidswijziging in het omgevingsplan. De einddatum voor de overgangstermijn van het omgevingsplan is gesteld op 1 januari 2032.

Aparte ontwikkelingen en het mogelijk maken van ruimtelijke initiatieven zijn geen onderdeel van de gefaseerde opbouw van het integrale Omgevingsplan. Ze worden wel opgenomen in het integrale omgevingsplan, maar doorlopen hiervoor een eigen (besluitvormings)proces.

In deze transitiestrategie sluiten we aan bij bovenstaand uitgangspunt. Vanuit de wetgever is een deadline voor de transitieperiode vastgesteld. Wanneer **ruimtelijke ontwikkelingen** onderdeel zijn van de opgave om voor 1 januari 2032 te komen tot één integraal omgevingsplan verwachten we dat de deadline niet wordt gehaald. Ruimtelijke ontwikkelingen doorlopen vaak een eigen pad en vergen een langere en zorgvuldige voorbereidingstijd. Daarnaast is het aantal, de omvang en de mogelijke complexiteit van ruimtelijke ontwikkelingen vooraf moeilijk te voorspellen. Dat neemt niet weg dat we wel steeds moeten kijken wat ruimtelijke ontwikkelingen betekenen voor het integrale omgevingsplan.

In het achtergronddocument is toegelicht hoe de 2 opgaven (opbouw omgevingsplan tijdens transitieperiode en ruimtelijke ontwikkelingen) zich tot elkaar verhouden. U vindt dit terug onder het kopje '**Verhouding transitiestrategie en zelfstandige ontwikkelingen**'.

Keuze 1

Deze transitiestrategie gaat over de periode tot 1 januari 2032. De strategie heeft betrekking op de wettelijke opgave om tot één integraal omgevingsplan te komen. Gedurende de transitieperiode blijft de gemeente ruimtelijke ontwikkelingen faciliteren via een parallel spoor. De winkel blijft open.

1.3 Verbinding met de omgevingsvisie

Deze transitiestrategie heeft als doel te komen tot een integraal omgevingsplan. Het omgevingsplan is niet een op zichzelf staand document. Het betreft een dynamisch document dat in verbinding staat met andere instrumenten. Instrumenten die van invloed zijn op het omgevingsplan zijn:

- omgevingsvisie van de gemeente;
- omgevingsvisie en omgevingsverordening van de provincie ;
- instructieregels van het Rijk;
- projectbesluit Rijk, Provincie of waterschap;
- waterschapsverordening waterschap.

Uitgangspunt uit Plan van aanpak Implementatie Omgevingswet 2024-2032

Het opstellen van het eerste deel van het integrale omgevingsplan loopt parallel aan het opstellen van de Omgevingsvisie Zeist 2050.

De huidige omgevingsvisie is op 23 mei 2023 door de raad vastgesteld. In het Plan van aanpak implementatie omgevingswet, vastgesteld op 26 maart 2024, heeft de raad besloten dat er in de periode 2024-2026 gewerkt wordt aan een tweede omgevingsvisie, de Omgevingsvisie Zeist 2050. Deze tweede omgevingsvisie wordt een visie met strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn.

Naast de inhoudelijke strategische hoofdkeuzes die in de visie worden opgenomen is ook de 'rol' van de gemeente belangrijk. De gemeente krijgt meer ruimte van het rijk om een eigen afweging te maken over wat mag en kan. De wijze waarop we als gemeente deze afwegingsruimte invullen, wordt mede bepaald door keuzes over:

- onze rol in de samenleving;
- speerpunten in beleid over de fysieke leefomgeving;
- het behouden en beschermen versus gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving;
- regeldruk. Daarbij gaat het om de afweging waar kunnen en willen we het loslaten en waar moeten de regels strakker?

Het aannemen van de gewenste rol werkt door in de vraag of er überhaupt regels moeten worden gesteld, en zo ja, welk **type regels** dan wordt gebruikt.

In de omgevingsvisie komen de hoofdlijnen van de 'rol' van de gemeente terug. De uiteindelijke juridische verwerking en nadere detaillering van de keuzes in de omgevingsvisie volgt in het omgevingsplan. Deze twee instrumenten kunnen daarom niet los van elkaar gezien worden. We moeten ons telkens afvragen welke invloed ze op elkaar hebben en hoe dat uitwerkt.

In de periode 2024-2026 werken we zowel aan de Omgevingsvisie als aan de opbouw van het integrale omgevingsplan. We voeren regie op de continue wisselwerking tussen deze twee instrumenten.

Keuze 2

- We starten met de eerste wijziging(en) van het omgevingsplan voordat de Omgevingsvisie Zeist 2050 is vastgesteld. Dit omdat de opbouw van het integrale omgevingsplan veel tijd vraagt. De eerste wijziging(en) van het omgevingsplan baseren we, naast de bestaande regels, op de Eerste Zeister omgevingsvisie en de waarden die daarin zijn beschreven.
- Tegelijkertijd voeren we continu regie op de wisselwerking tussen het omgevingsplan en de Omgevingsvisie Zeist 2025. Mocht de vastgestelde Omgevingsvisie Zeist 2050 aanleiding geven tot wijziging van de tot dan toe vastgestelde 'wijziging(en) omgevingsplan' dan zullen deze wijzigingen alsnog doorgevoerd worden via bijvoorbeeld een themagerichte wijziging van het omgevingsplan.

1.4 Leeswijzer

Na deze inleiding wordt in hoofdstuk 2 de opbouw van het omgevingsplan beschreven. We lichten de voorgestelde aanpak toe, die zowel gebiedsgericht als themagericht is.

Hoofdstuk 3 gaat in op de inhoud van het omgevingsplan en dan met name hoe we om willen gaan met de hoofdstruik van het omgevingsplan.

In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de planning van de opbouw van het omgevingsplan en hoe het proces van het wijzigen van het omgevingsplan eruit ziet. Tot slot komt aan de orde hoe we invulling geven aan participatie.

2 Opbouw van het omgevingsplan

Dit hoofdstuk bevat keuzes over hoe we het omgevingsplan voor het gehele grondgebied van Zeist willen opbouwen gedurende de transitieperiode.

2.1 Doel en strategie

Het doel is om te komen tot één omgevingsplan met eenduidige en begrijpelijke regels, waarmee we de waarden en kwaliteiten van Zeist beschermen én waarmee we kunnen bijdragen aan de invulling van maatschappelijke opgaven waar Zeist voor staat. In onze omgevingsvisie staan de waarden en kwaliteiten van Zeist beschreven en de belangrijkste opgaven waar we in Zeist aan werken en die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving. De omgevingsvisie is daarmee een belangrijke bouwsteen voor het integrale omgevingsplan.

We werken aan het omgevingsplan in lijn met de uitgangspunten van het vastgestelde Plan van Aanpak Omgevingsplan Zeist. Het in één keer opstellen van het omgevingsplan voor het gehele grondgebied is een onmogelijke opgave.

Het gaat om een enorme hoeveelheid regels uit de verschillende documenten, die we in samenhang moeten bekijken en samenvoegen tot één integraal omgevingsplan. Zo hebben we bijvoorbeeld nu nog ruim 90 vastgestelde ruimtelijke plannen voor het grondgebied van Zeist.

Het is voorstelbaar dat er sprake is van overlap of verschillen in de regels, of zelfs van tegenstrijdigheden. Dit maakt dat het 1 op 1 overzetten van regels naar het integrale omgevingsplan niet mogelijk is. Bovendien moet het omgevingsplan voldoen aan nieuwe inhoudelijke en technische eisen vanuit de Omgevingswet. En alle regels moeten leiden tot 'een evenwichtige toedeling van functies aan locaties' (ETFAL), wat het leidende afwegingsprincipe is binnen de Omgevingswet. Het is niet simpelweg een kwestie van een nietje door alle documenten en dat als ons integraal omgevingsplan te beschouwen.

Om die reden heeft de raad in het Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist het volgende vastgesteld:

Uitgangspunt uit Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist

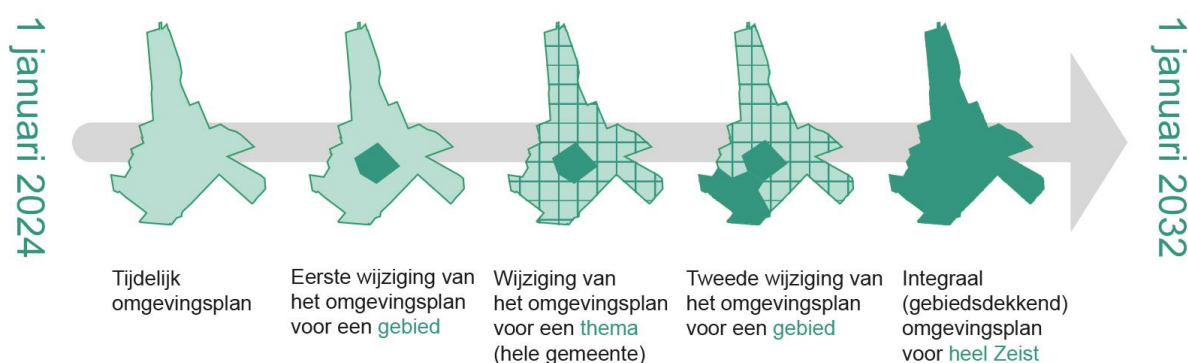
We stellen niet in één keer een nieuw Omgevingsplan voor Zeist vast. Wij verhuizen bestaande plannen gefaseerd van het tijdelijk deel naar het integrale deel van het Omgevingsplan en pakken dit gebiedsgericht op.

Bij een gebiedsgerichte opbouw maken we een deel van het omgevingsplan voor een afgebakend gebied, bijvoorbeeld het centrumgebied of Zeist-Noord. Dit betekent dat we het omgevingsplan gebied voor gebied gaan opbouwen, waardoor het omgevingsplan zich stap voor stap uitbreidt over het grondgebied van Zeist.

Naast de gebiedsgerichte opbouw zijn er onderwerpen die zich meer lenen voor een thematische verwerking in het omgevingsplan. Er worden dan regels over een specifiek onderwerp gemaakt die over het algemeen voor het gehele grondgebied van de gemeente gelden. Voorbeelden hiervan zijn de regels uit gemeentelijke verordeningen, grote delen van de bruidsschat of beleidsthema's die gebaseerd zijn op de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet, zoals veiligheid, gezondheid, klimaatadaptatie en energietransitie. Voordeel van een thematische aanpak is dat er een uniforme regeling ontstaat voor de gehele gemeente. Een mogelijk nadeel is dat de afweging tussen de beleidsthema's minder zichtbaar, en dus mogelijk minder bewust, wordt gemaakt.

Door beide mogelijkheden te combineren kunnen we op een flexibele wijze toewerken naar het integrale omgevingsplan. Uiteraard is het van belang om de gebiedsgerichte en themagerichte aanpak steeds in samenhang te bezien en ervoor te zorgen dat er sprake blijft van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Met deze gecombineerde aanpak werken we via deelgebieden én via thema's toe naar één omgevingsplan voor Zeist. We bouwen het omgevingsplan gebied voor gebied én laag voor laag op.

Op de onderstaande afbeelding is deze werkwijze schematisch weergegeven.



Afbeelding 1: Opbouw omgevingsplan Zeist

Een andere werkwijze zou zijn dat we bij elk deelplan in de gebiedsgerichte opbouw alle (nieuwe) thema's in één keer meenemen. Het omgevingsplan wordt dan per deelgebied opgebouwd met alle regels voor de fysieke leefomgeving. Wij verwachten dat de opgave hiermee nog complexer wordt en dat dit zeker aan het begin van de transitieperiode veel tijd kost om tot het eerste deelplan te komen.

Keuze 3

Het omgevingsplan van Zeist bouwen we per deelgebied op, in combinatie met het toevoegen van regels voor het gehele grondgebied (themagerichte opbouw).

Deze keuze betekent dat we het omgevingsplan beschouwen als een puzzel met heel veel grote en kleine stukjes. Het is onmogelijk om een dergelijke puzzel in korte tijd en in één keer goed in elkaar te leggen. Pas als de puzzel af is, beschikken we over een omgevingsplan waarin alle regels over de fysieke leefomgeving zijn opgenomen en op elkaar zijn afgestemd.

Bovendien is het goed te beseffen dat het integrale omgevingsplan nooit helemaal 'af' is. Er blijven zich immers zowel ruimtelijk als beleidsmatig nieuwe ontwikkelingen voordoen, die verankerd moeten worden in het omgevingsplan. In de volgende twee paragrafen is de gebiedsgerichte en themagerichte opbouw verder uitgewerkt.

2.2 Gebiedsgerichte opbouw van het omgevingsplan

Ten tijde van het schrijven van deze transitiestrategie hebben we in Zeist ruim 90 vastgestelde ruimtelijke plannen die automatisch onderdeel zijn van het tijdelijk omgevingsplan. Het betreft enerzijds een aantal gebiedsplannen (9 in totaal) die betrekking hebben op een groter gebied, bijvoorbeeld Den Dolder Noord of het buitengebied.

Anderzijds zijn er binnen deze gebiedsplannen andere plannen die specifieke ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk hebben gemaakt. Hiervoor zijn afzonderlijke (postzegel) procedures doorlopen en deze ontwikkelingen kennen dus hun eigen bestemmingsplan. Deze plannen hebben vaak betrekking op kleinere gebieden. Daarnaast zijn er nog drie geldende beheersverordeningen.

Al deze ruimtelijke plannen moeten we voor 2032 omzetten naar het integrale omgevingsplan. Over de gebiedsgerichte opbouw heeft de raad in het Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist het volgende vastgesteld:

Uitgangspunt uit Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist

In de transitiestrategie bepalen we het aantal gebieden, de begrenzing daarvan en de prioritering van de gebieden.

In deze paragraaf lichten we de voorgestelde aanpak voor de gebiedsgerichte opbouw toe. Ook doen we een voorstel voor de begrenzing van de deelgebieden en lichten we toe hoe we om willen gaan met de volgorde van gebieden.

2.2.1 Aanpak gebiedsgerichte opbouw

De geldende regels uit de bestemmingsplannen zijn vertrekpunt bij de gebiedsgerichte opbouw van het omgevingsplan. Om de regels goed te kunnen verhuizen, maken we een inhoudelijke analyse van de geldende regels en bekijken we waar sprake is van bedoelde en onbedoelde verschillen. We verwachten niet dat alle regels en plansystematieken volledig op elkaar aansluiten aangezien de bestemmingsplannen in een lange periode zijn opgesteld (vanaf 2008). Onbedoelde verschillen harmoniseren we waar mogelijk, bedoelde verschillen houden we in stand. Daar waar harmonisatie leidt tot een inhoudelijke aanpassing van de regels voorzien we dit van een duidelijke onderbouwing. Bij de verhuizing en eventuele harmonisering van regels betrekken we de inhoudelijke vakdisciplines (zoals groen, erfgoed, stedenbouw, wonen, openbare ruimte).

Daarnaast kan het wenselijk zijn om een bestaande regeling of plansystematiek te heroverwegen en inhoudelijk en beleidsmatig een andere keuze te maken. Bijvoorbeeld een aanpassing van bouwvlakken of goot- en bouwhoogtes. Daarbij houden we rekening met mogelijke (nadelige) effecten (nadeelcompensatie of juist ruimere mogelijkheden).

Bij de gebiedsgerichte opbouw betrekken we, naast de bestaande regels, ook de waarden van de diverse gebieden, zoals beschreven in de Eerste Zeister Omgevingsvisie.

2.2.2 Aantal gebieden en begrenzing

Bij het bepalen van het aantal deelgebieden en de begrenzing daarvan is het goed om in het achterhoofd te houden dat we toewerken naar één integraal omgevingsplan voor het gehele grondgebied van Zeist. Formeel bestaan er geen grenzen meer tussen de deelgebieden. De voorgestelde begrenzingen hebben geen enkele juridische status en zijn daarom alleen bedoeld als werkgrenzen. Ook hebben ze geen effect op de inhoud van de regeling voor de diverse deelgebieden. De begrenzing en de volgorde bepalen het moment waarop de regeling voor het betreffende deelgebied wordt vastgesteld.

De grenzen zijn gekozen om te kunnen werken met 'behapbare' en samenhangende gebieden. Daarmee houden we de opgave beheersbaar en overzichtelijk, voor onszelf én voor alle betrokken partijen en belanghebbenden.

Uiteindelijk zullen de verschillende deelplannen 'samensmelten' tot één integraal omgevingsplan voor het hele gemeentelijke grondgebied.

Het aantal deelgebieden en de begrenzing daarvan hebben we gebaseerd op:

- huidige begrenzing van de bestemmingsplannen;
- (ruimtelijke) samenhang tussen gebieden;
- eenheid van de opgave per deelgebied;
- duur van de transitieperiode (die loopt tot 1 januari 2032);
- het aantal wijzigingsbesluiten waarover de raad een besluit moet nemen;
- omvang van de deelgebieden.

Daarnaast vinden we het vanwege de eenheid van opgaven in een gebied belangrijk dat de woonkernen niet opgeknipt worden. Dit betekent bijvoorbeeld dat de volledige kern Den Dolder in één deelgebied valt en niet verdeeld is over meerdere deelgebieden. De kern Zeist vormt hierop een uitzondering. Hier zijn wel meerdere deelgebieden aan de orde, omdat de gehele kern Zeist te groot en te divers is in opgaven, die ook verschillen per deelgebied.

Ook kiezen we ervoor om in het algemeen met grotere, samenhangende gebieden te werken. We willen niet te fragmentarisch aan de slag met de gebieden maar juist meer in onderlinge samenhang. Hiermee beperken we ook het aantal wijzigingsbesluiten dat we aan de raad voorleggen.

Tot slot is de voorgestelde begrenzing niet in beton gegoten. Als er aanleiding is om een begrenzing aan te passen, bijvoorbeeld vanuit het traject van de Omgevingsvisie, dan moet daar ruimte voor zijn. In de startnotitie die voor elk deelgebied wordt opgesteld, leggen we de precieze begrenzing vast. In hoofdstuk 4 leggen we uit wat met een startnotie wordt bedoeld. Bij de jaarlijkse evaluatie met de raad zijn de prioritering en begrenzing ook onderwerp van gesprek met de raad.

Keuze 4

We gaan uit van negen deelgebieden voor de gebiedsgerichte opbouw van het omgevingsplan Zeist.

A. Den Dolder en Soestdijkerweg en omgeving

Binnen dit deelgebied vallen de buurten Den Dolder-Noord en Den Dolder-Zuid en het gebied ten noorden van het dorp Den Dolder, rondom de Soestdijkerweg.

B. Bosch en Duin

Dit betreft het gebied van het buurtschap Bosch en Duin.

C. Huis ter Heide, Beukbergen en Sterrenberg

Binnen dit deelgebied vallen de buurten Huis ter Heide-Noord en Huis ter Heide-Zuid, Beukbergen, Sterrenberg en Dijnselburg (het deel ten noorden van de A28).

D. Zeist-Noord

Binnen dit deelgebied vallen de buurten Vollenhove, Staatsliedenkwartier, Mooi Zeist, Patijnpark en Dijnselburg (het deel ten zuiden van de A28).

E. Centrum en Slot Zeist

Binnen dit deelgebied vallen de buurten Carré, Centrumschil-Noord, Centrumschil-Zuid (het deel ten zuiden van de 1e en 2e Hogeweg) en het Slot en omgeving.

F. Zeist-West en Utrechtseweg-Noord

Binnen dit deelgebied vallen de buurten Utrechtseweg, Crosestein, Vogelwijk, Nijenheim, De Clomp, Griffensteijn/Kersbergen, Brugakker en Couwenhoven.

G. Lyceumkwartier, Hoge Dennen, Kerckebosch, Centrumschil-Zuid en het tussenliggende bosgebied

Dit betreft het gebied van de buurten Lyceumkwartier, Hoge Dennen, Kerckebosch en Centrumschil-Zuid (het deel ten noorden van de 2e Hogeweg). Het deel van het Zeisterbos dat grenst aan deze buurten, tot aan de Krakelingweg, valt ook binnen dit deelgebied.

H. Austerlitz en deel Zeisterbossen

Dit betreft het gebied van het dorp Austerlitz en omgeving. Het Zeisterbos rondom Austerlitz en ten noorden van de Woudenbergseweg en de Krakelingweg valt ook binnen dit deelgebied.

I. Buitengebied Zuidwest

Dit betreft het buitengebied ten zuidwesten van Zeist, het stationsgebied Driebergen-Zeist en het gebied aan weerszijden van de Driebergseweg.

Bijlage 2 bevat een afbeelding waarop de begrenzing van de deelgebieden is weergegeven.

In de meeste deelgebieden is ten tijde van het schrijven van deze transitiestrategie sprake van ruimtelijke ontwikkelingen. Zoals eerder gezegd, zijn deze ontwikkelingen geen onderdeel van de gefaseerde opbouw van het omgevingsplan. Deze plannen doorlopen hun eigen traject. Ruimtelijke ontwikkelingen hebben echter wel impact op de mogelijke volgorde en begrenzing van deelgebieden. Daarom betrekken we de actuele stand van zaken van ruimtelijke ontwikkelingen bij het bepalen van de volgorde van de deelgebieden.

2.2.3 Volgorde en planning deelgebieden

We hebben vanuit verschillende perspectieven gekeken naar een mogelijke volgorde waarin we de deelgebieden oppakken. Bijvoorbeeld de ruimtelijke dynamiek van een gebied, de samenloop met voorziene ruimtelijke ontwikkelingen en de actualiteit en inzichtelijkheid van het geldend planologisch kader. Ook de bestaande planologische mogelijkheden (te ruim of te beperkt) zijn van belang. Daarnaast willen we ruimte en tijd creëren om te leren werken met het nieuwe instrument 'omgevingsplan'. Ook de samenhang met het traject van de Omgevingsvisie speelt een rol.

Bij het bepalen van een volgorde willen we kunnen inspelen op de dynamiek van het moment en ons baseren op actuele kennis van zaken. We willen (en kunnen) niet te ver vooruitkijken. Daarom doen we in deze transitiestrategie een voorstel voor de eerste twee deelgebieden die we oppakken. Via de jaarlijkse herijking over de voortgang van de implementatie van de Omgevingswet doen we steeds een voorstel aan de raad voor de volgende twee gebieden.

Vanaf 2025 starten we concreet met de opbouw van het omgevingsplan. Elk half jaar starten we met een nieuw deelgebied. In aanloop naar 2025 benutten we 2024 voor het verder uitwerken van de systematiek, oefenen en inventarisatie.

We stellen voor om in 2025 de volgende twee deelgebieden op te pakken:

1. Austerlitz en deel Zeisterbossen

In Austerlitz is de afgelopen jaren een aantal grotere ruimtelijke ontwikkelingen gerealiseerd, zoals Hart van Austerlitz en de woningbouw in Austerlitz-Noord. Op dit moment zijn er geen grootschalige ontwikkelingen in voorbereiding. Wel zijn er binnen dit deelgebied de plannen van de KNVB voor uitbreiding van de voetbalcampus. Dit ruimtelijk (particulier) initiatief kent echter zijn eigen (aparte) traject. Een eventuele wijziging van het omgevingsplan voor het gebied van de voetbalcampus staat los van het wijzigen van het omgevingsplan voor dit deelgebied.

De bossen rondom Austerlitz behoren tot het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Via het geldende (tijdelijke) omgevingsplan én vanuit provinciale beleid gelden er regels voor bescherming van aanwezige waarden (zoals bos, natuur en cultuurhistorie) en bescherming van het NNN. Deze regels vormen een goed vertrekpunt voor het op te stellen omgevingsplan.

Doordat het dorp Austerlitz binnen dit deelgebied ligt, kunnen we aan de slag met het opstellen van een set regels voor een woongebied met diverse, gemengde woningtypen. Deze set regels kan als voorbeeld dienen voor andere deelplannen met vergelijkbare woningtypen.

Het Kamp van Zeist ligt ook in dit deelgebied en daardoor kunnen we één van de drie nog geldende beheersverordeningen binnen de gemeente (Kamp van Zeist 2006) vervangen door een actuele planologische regeling.

De combinatie van een woongebied waar op dit moment geen grootschalige ruimtelijke ontwikkelingen spelen, en het kunnen werken aan een set regels voor een woongebied met diverse woningtypen,

maakt dat we ervoor kiezen om voor de opbouw van het omgevingsplan te starten met de kern Austerlitz en een deel van de Zeisterbossen. Zodoende kunnen we de eerste stappen zetten in het leren werken met het instrument omgevingsplan.

2. Den Dolder en Soestdijkerweg en omgeving

Voor Den Dolder Noord geldt nog een planologisch kader uit 2008, namelijk het bestemmingsplan Den Dolder 2008. Dit bestemmingsplan is niet gedigitaliseerd, dat wil zeggen dat het plan alleen in pdf raadpleegbaar is. Het plan is daardoor lastig te raadplegen en te toetsen. We stellen voor om dit gebied aan het begin van de transitieperiode op te pakken, zodat we een flinke stap kunnen zetten op het gebied van digitalisering en actualisering. Dit levert direct winst op voor zowel inwoners, plantoetsers en andere partijen als het gaat om de raadpleegbaarheid en actualiteit van het planologisch kader.

In dit deelgebied is een aantal ontwikkelingen voorzien:

- herontwikkeling Willem Arntsz Hoeve;
- Almata politieacademie;
- nieuwe verbindingen Den Dolder.

Deze ontwikkelingen volgen hun eigen traject en planologische procedure. Wanneer we starten met dit tweede deelgebied, onderzoeken we goed wat de impact is van deze ontwikkelingen op de wijziging van het omgevingsplan voor dit deelgebied. In de startnotitie voor dit deelgebied komen we hierop terug.

De 'ouderdom' van het geldend planologisch kader voor Den Dolder Noord is doorslaggevend geweest voor de keuze om dit gebied als tweede deelgebied op te pakken.

Keuze 5

- Bij het bepalen van de volgorde van de deelgebieden kijken we niet vooruit tot aan het einde van de transitieperiode. De raad bepaalt jaarlijks welke twee deelgebieden we oppakken bij de opbouw van het omgevingsplan.
- In 2025 starten we met (1) Austerlitz en deel Zeisterbossen en (2) Den Dolder en Soestdijkerweg en omgeving.

We kiezen er bewust voor om niet te starten met gebieden waar 'veel gebeurt' of waar de inhoud complex is, zoals bijvoorbeeld het stationsgebied Driebergen-Zeist of het centrum. Het is al vaker gezegd, dergelijke ruimtelijke ontwikkelingen doorlopen hun eigen traject en kunnen op elk (gewenst) moment starten. De planning daarvan hebben we echter niet altijd in eigen hand. Mede daarom zijn ze geen onderdeel van de gefaseerde opbouw van het integrale omgevingsplan.

2.3 Themagerichte opbouw van het omgevingsplan

Via een themagerichte aanpak verhuizen we bestaande regels over de fysieke leefomgeving, die nu nog in zelfstandige gemeentelijke verordeningen staan, naar het definitieve omgevingsplan. Ook grote delen van de bruidsschat lenen zich voor een thematische aanpak. Daarnaast kan vastgesteld beleid op deze manier worden vertaald naar juridische regels in het omgevingsplan.

In het achtergronddocument is toegelicht hoe het [themagericht opbouwen van het omgevingsplan](#) werkt.

2.3.1 Bruidsschat

Over de bruidsschat heeft de raad in het Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist het volgende vastgesteld:

Uitgangspunt uit Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist

In de transitiestrategie bepalen we hoe we om willen gaan met de bruidsschat van het Rijk.

Wat is de bruidsschat?

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn een aantal regels verhuisd van het Rijk naar de gemeenten en de waterschappen. Om te voorkomen dat deze regels zouden komen te vervallen op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, is een voorziening getroffen. Dit is de bruidsschat. De bruidsschat is onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan, de regels van de bruidsschat staan nu nog in een apart hoofdstuk (Hoofdstuk 22) van het omgevingsplan. We hebben tot 2032 de tijd om een afweging te maken of deze regels (in aangepaste vorm) opgenomen moeten worden in het integrale omgevingsplan.

In de bruidsschat staan regels voor:

- Activiteiten met betrekking tot bouwwerken, open erven en terrein, zoals het gebruik en slopen van bouwwerken
- Milieubelastende activiteiten, zoals lozen van afvalwater of traditioneel schieten
- De gevolgen van emissies van geluid, geur en trillingen door bedrijven

Zoals gezegd hebben we de keuze om deze bruidsschatregels geheel of gedeeltelijk over te nemen in het integrale omgevingsplan. Deze keuze zal afhangen van lokale omstandigheden, waaronder de vraag of een regel van toepassing is in ons ambtsgebied, maar ook onze eigen ambities.

Aanpak

De bruidsschat bevat onder meer regels over het bouwen, slopen en gebruiken van bouwwerken. Het ligt voor de hand om deze regels in samenhang met de planologische regels (in onze bestemmingsplannen) te bekijken. Daarom nemen we deze mee bij het gebiedsgericht verhuizen van de ruimtelijke regels.

De bruidsschat bevat daarnaast regels over milieubelastende activiteiten en geluid, geur en trillingen door bedrijven. Deze regels lenen zich meer voor een gebundelde en thematische verhuizing naar het integrale omgevingsplan. Daarom stellen we voor deze regels direct over de hele gemeente uit te rollen.

Planning

Voor de planning van het thematisch verhuizen van de milieuregels uit de bruidsschat sluiten we aan bij het [regionaal project 'Milieu in het omgevingsplan'](#) van de Omgevingsdienst.

De Omgevingsdienst adviseert gemeenten om voor het omzetten van de bruidsschat naar het integrale omgevingsplan voldoende voorbereidingstijd te reserveren en rekening te houden met de planning van het regionale project. Concreet betekent dit dat we vanaf 2026 zouden kunnen starten met het thematisch verhuizen van de regels uit de bruidsschat (exclusief de regels over bouwen).

De bruidsschat is een complex stelsel van regels en het opnemen van milieuregels in het omgevingsplan is een nieuwe tak van sport waar we ervaring mee moeten opdoen. We willen de tijd nemen om de bruidsschat en de werking daarvan goed te doorgronden, voordat we aan de slag gaan met het thematisch verhuizen van de regels uit de bruidsschat.

Daarom starten we vanaf 2027 met het thematisch verhuizen van de milieuregels uit de bruidsschat. Voor de verhuizing van de bruidsschat nemen we drie jaar de tijd, vanwege de complexiteit van het onderwerp.

De regels uit de bruidsschat over het bouwen, slopen en gebruiken van bouwwerken nemen we mee bij ieder deelgebied.

Keuze 6

- De milieuregels uit de bruidsschat verhuizen we vanaf **2027** op een themagerichte wijze naar het omgevingsplan. Dat wil zeggen dat we ze direct over de gehele gemeente uitrollen.
- De regels uit de bruidsschat over het bouwen, slopen en gebruiken van bouwwerken verhuizen we per deelgebied.

2.3.2 Lokale verordeningen

Over de lokale verordeningen heeft de raad in het Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist het volgende vastgesteld:

Uitgangspunt uit Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist

In de transitiestrategie bepalen we wanneer en op welke wijze de regels uit de lokale verordeningen worden opgenomen in het integrale omgevingsplan.

Op dit moment zijn ook in diverse [verordeningen van de gemeente Zeist](#) regels opgenomen die gaan over de fysieke leefomgeving. Deze verordeningen zijn geen onderdeel van het tijdelijk deel van het Omgevingsplan. We hebben tot eind 1 januari 2032 de tijd om deze verordeningen om te zetten naar het omgevingsplan. Tot dat moment is het toegestaan om deze verordeningen te wijzigen, zonder de wijziging in het integrale omgevingsplan te zetten.

Uitzondering hierop vormt de hemelwaterverordening (vastgesteld op 3 oktober 2023). Deze verordening bevat regels over het lozen van hemelwater en is van rechtswege onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan van de gemeente Zeist. Aan het einde van de overgangsfase moeten de regels uit de hemelwaterverordening vanuit het tijdelijk deel verplaatst zijn naar het definitieve omgevingsplan.

Aanpak

Bij het overzetten van regels uit de lokale verordeningen, moet het gaan om regels die bedoeld zijn om de doelen van de Omgevingswet te dienen. Het motief van de regel moet dus de fysieke leefomgeving zijn. Regels die gericht zijn om de openbare orde te reguleren of parkeergedrag te beïnvloeden bijvoorbeeld, worden met een ander oogmerk opgesteld. Die regels horen niet thuis in het omgevingsplan.

Er zijn regels uit de verordeningen die moeten worden overgezet en er zijn regels die juist niet mogen worden overgezet naar het omgevingsplan. Voor een aantal regels is er een keuzemogelijkheid. De verordeningen bevatten dus drie categorieën van regels:

- **Dit moet**

Een deel van de regels uit de verordeningen moet overgezet worden naar het omgevingsplan. Het Omgevingsbesluit bepaalt welke regels vanuit de verordeningen naar het omgevingsplan overgeheveld moeten worden. Dat zijn regels die dus niet in een autonome verordeningen mogen

achterblijven. Het gaat bijvoorbeeld om regels over activiteiten die onderdelen van de fysieke leefomgeving wijzigen. Een paar voorbeelden: het bouwen van bouwwerken, het kappen van bomen, het ontsieren van een monument of het aanleggen van een in- of uitrit.

- **Dit mag**

Regels die ook gaan over de fysieke leefomgeving, maar activiteiten betreffen die deze niet wijzigen. Deze regels mogen naar het omgevingsplan. Er is geen algemene plicht om ze op te nemen in het omgevingsplan. Hier kan de gemeente een eigen keuze in maken. Een paar voorbeelden: plaatsen van terrasmeubilair of het aanbieden van vuilnis in rolcontainers.

- **Dit mag niet**

Tenslotte zijn er nog regels die niet in het omgevingsplan mogen worden opgenomen. Het gaat dan bijvoorbeeld om regels die buiten de reikwijdte en de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet vallen, regels op grond van bijzondere wetten of regels die betrekking hebben op de openbare orde en veiligheid. Die gaan de fysieke leefomgeving niet aan.

Aan de hand van deze drie categorieën maken we een analyse op regelniveau van de Zeister verordeningen. We bepalen welke regels (moeten en mogen) overgaan naar het omgevingsplan en welke regels achterblijven in een aparte verordening.

Via een besluit tot wijziging van het omgevingsplan worden de regels vanuit de verordeningen opgenomen in het integrale omgevingsplan. Tegelijkertijd dient de raad een besluit te nemen over het intrekken of aanpassen van de betreffende verordeningen. De regie over beide trajecten van besluitvorming ligt bij degenen die werken aan het omgevingsplan. De betreffende vakspecialisten zijn verantwoordelijk voor de regels die achterblijven in een verordening.

Planning

De verordeningen laten we voorlopig nog met rust. En dat kan ook omdat de bestaande verordeningen blijven gelden in de transitieperiode. Bovendien mag de gemeente ze na inwerkingtreding van de Omgevingswet nog wijzigen op de vertrouwde wijze. Vóór 2032 moeten de regels uit de verordeningen zijn verwerkt in het omgevingsplan.

Vanaf 2028 gaan we aan de slag met het thematisch verhuizen van de gemeentelijke verordeningen die gaan over de fysieke leefomgeving. Voor de verhuizing van de verordeningen nemen we drie jaar de tijd. De volgorde bepalen we op een later moment, in overleg met de betrokken vakdisciplines. Daarbij bekijken we ook of we regels uit verschillende verordeningen kunnen combineren in één wijzigingsbesluit.

Het kan zijn dat zich eerder een ‘natuurlijk’ moment aandient om een verordening te verhuizen naar het definitieve omgevingsplan. Bijvoorbeeld omdat de verordening geactualiseerd moet worden of er een concrete aanleiding is om (delen van) een gemeentelijke verordening al eerder te verhuizen. Als dat aan de orde is, bekijken we of het logisch en wenselijk is om af te wijken van de oorspronkelijke aanpak.

Keuze 7

De regels uit de gemeentelijke verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving verhuizen we vanaf **2028** op een themagerichte wijze naar het omgevingsplan, dan wel eerder wanneer zich een logisch moment aandient. Dat wil zeggen dat we ze direct over de gehele gemeente uitrollen.

2.3.3 Beleid

Over vastgesteld beleid heeft de raad in het Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist het volgende vastgesteld:

Uitgangspunt uit Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist

In de transitiestrategie bepalen we voor vastgesteld beleid of en hoe dit thematisch verwerkt wordt in het integrale omgevingsplan. We belasten de opbouw van het omgevingsplan niet met beleid dat nog niet is vastgesteld door de raad. Beleid dat gedurende de transitiefase wordt vastgesteld, betrekken we bij de eventuele bijstelling van de strategie.

Voor een aantal onderwerpen, naast de bruidsschat en de verordeningen, kan er aanleiding zijn om deze thematisch te verwerken in het omgevingsplan. Bijvoorbeeld om bestaand (of nieuw) beleid te vertalen naar juridische regels in het omgevingsplan. Niet alle beleid wordt uiteindelijk vertaald in het omgevingsplan. Afhankelijk van de mate van concreetheid kan beleid input zijn voor de omgevingsvisie (of de bijstelling daarvan) of juist geschikt zijn om te vertalen naar het omgevingsplan.

Naar aanleiding van gesprekken met collega's van diverse vakdisciplines verwachten we op dit moment de volgende themagerichte wijzigingen:

- **Parkeren**

De vastgestelde parkeerbeleidsnota 2024-2028 vormt hiervoor de basis. Tevens biedt het een kans om de huidige regels over parkeren in het tijdelijk omgevingsplan te verbeteren.

- **Evenementenbeleid**

Dit beleid is in voorbereiding. Op dit moment bevatten onze bestemmingsplannen nog geen regels over de ruimtelijke impact van evenementen.

- **Mogelijk erfgoed en cultuurhistorie**

Het voorstel is om de erfgoedverordening in ieder geval thematisch op te pakken, net zoals de andere verordeningen. Overige regels over erfgoed en cultuurhistorie betrekken we bij elk deelgebied. De regelgeving over dit onderwerp is onder de Omgevingswet echter versnipperd geraakt en daarmee complex geworden. Dit kan aanleiding zijn om toch een andere (versnelde) aanpak te kiezen.

Gedurende de transitieperiode zullen er meer themagerichte wijzigingen volgen. Uit de Omgevingsvisie Zeist 2050 kunnen bijvoorbeeld nieuwe doelen of opgaven komen die vragen om regelgeving in het omgevingsplan. Een themagerichte wijziging loopt parallel aan de gebiedsgerichte aanpak. Hierbij maakt het geen verschil of gebieden al in het kader van de gebiedsgerichte aanpak zijn behandeld of niet.

Planning

Als er aanleiding is om vastgesteld beleid te vertalen naar nieuwe juridische regels in het omgevingsplan, willen we dat zo snel als mogelijk oppakken nadat het betreffende beleid is vastgesteld. Dit betekent dat we vanaf 2025 naast de gebiedsgerichte opbouw ook themagerichte wijzigingen van het omgevingsplan oppakken. We werken gedurende de transitieperiode dus tegelijkertijd aan zowel themagerichte wijzigingen van het omgevingsplan als aan de gebiedsgerichte wijzigingen. Om de opgave beheersbaar te houden, stellen we voor om maximaal één themagerichte wijziging van het omgevingsplan per jaar op te starten als het gaat om vertaling van vastgesteld beleid.

In 2025 willen we starten met een themagerichte wijziging voor het thema 'parkeren'. De vastgestelde parkeerbeleidsnota 2024-2028 vormt hiervoor de basis. Tijdens de jaarlijkse herijking stellen we steeds een nieuw thema voor.

Keuze 8

- Vastgesteld beleid verwerken we themagericht in het omgevingsplan. Dat wil zeggen dat we de regels direct over de gehele gemeente uitrollen.
- Vanaf **2025** starten we jaarlijks één themagerichte wijziging van het omgevingsplan als het gaat om vertaling van vastgesteld beleid.

2.4 Verwerken van buitenplanse omgevingsvergunningen in het omgevingsplan

Over de verwerking van buitenplanse omgevingsvergunningen heeft de raad in het Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist het volgende vastgesteld:

Uitgangspunt uit Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist

In de transitiestrategie bepalen we hoe en wanneer verleende vergunningen waarmee is afgeweken van het Omgevingsplan, verwerkt worden in het integrale Omgevingsplan.

2.4.1 Algemeen

Onder de Omgevingswet kan aan een activiteit die afwijkt van het (tijdelijk) omgevingsplan medewerking worden verleend via een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, de zogenaamde Bopa. De Bopa kan verleend worden als de activiteit voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en aan de instructieregels van het Rijk en de provincie.

Als er veel Bopa's gelden naast het omgevingsplan, kan het onduidelijk zijn welke activiteiten wel of niet zijn toegestaan. Daarom bepaalt de Omgevingswet dat de gemeente een omgevingsvergunning voor een Bopa verwerkt in het omgevingsplan. Dit gebeurt binnen 5 jaar na het onherroepelijk worden van de Bopa. Zo wordt het omgevingsplan, bij gebrek aan een algemene actualiseringsplicht zoals onder de Wet ruimtelijke ordening gold, toch actueel gehouden en wordt (hopelijk) voorkomen dat onduidelijkheid zal ontstaan over welke activiteiten al dan niet zijn toegestaan.

Bij deze specifieke actualiseringsplicht kan een belangrijke kanttekening worden geplaatst. Niet alle verleende Bopa's hoeven verwerkt te worden in het omgevingsplan. De Bopa wordt in het omgevingsplan verwerkt als sprake is van:

- een omgevingsplanactiviteit die bestaat uit het in stand houden van een bouwwerk; of
- een omgevingsplanactiviteit die niet in overeenstemming is met een functie van een locatie.

Het gaat alleen om voortdurende activiteiten, waaraan geen termijn is verbonden. Met andere woorden, er moet sprake zijn van een activiteit waarmee een blijvende inbreuk op het omgevingsplan wordt gemaakt. Het geldt dus bijvoorbeeld niet voor een tijdelijke omgevingsvergunning, zoals het tijdelijk oprichten van een schuur, of voor een omgevingsvergunning voor het kappen van bomen.

2.4.2 Wanneer moet de Bopa verwerkt in het omgevingsplan?

De wettelijke verplichting om Bopa's binnen vijf jaar te verwerken in het omgevingsplan geldt pas vanaf 1 januari 2032. Dit betekent dat omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten:

- die voor of op 1 januari 2027 onherroepelijk zijn geworden, op 1 januari 2032 in het omgevingsplan moeten zijn verwerkt;

- die na 1 januari 2027 onherroepelijk zijn geworden, binnen 5 jaar na de datum van onherroepelijkheid in het omgevingsplan moeten zijn verwerkt.

2.4.3 Aanpak

Tijdens de transitieperiode inventariseren we bij de start van elk deelgebied of er onherroepelijke BOPA's zijn, die verwerkt moeten worden in het omgevingsplan. Als dat het geval is dan nemen we die gelijk mee in het betreffende deelgebied.

Volgens planning (zie Hoofdstuk 4) starten we in 2029 met het laatste (negende) deelgebied. De Bopa's die binnen dit deelgebied zijn verleend, worden meegenomen. Na afronding van het laatste deelgebied beschikken we over een gebiedsdekkend omgevingsplan. Het verwerken van Bopa's valt dan onder het beheer van het omgevingsplan. In dat kader maken we vanaf 2030 jaarlijks de balans op van onherroepelijke Bopa's die verwerkt moeten worden in het omgevingsplan. We bepalen dan ook de exacte uitwerking van de werkwijze vanaf 2030.

Daarbij is het goed om te weten dat de raad het verwerken van onherroepelijke buitenplanse omgevingsvergunningen heeft gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders (besluit delegatie omgevingsplan van 26 maart 2024). Zoals afgesproken in het delegatiebesluit zal het college de raad jaarlijks informeren over het aantal en de inhoud van de wijzigingen die het college doorvoert in het omgevingsplan, waaronder het verwerken van onherroepelijke Bopa's.

Keuze 9

- Tijdens de gebiedsgerichte opbouw van het omgevingsplan verwerken we bij elk deelgebied de onherroepelijke buitenplanse omgevingsvergunningen.
- Vanaf 2030 valt het verwerken van onherroepelijke buitenplanse omgevingsvergunningen onder het beheer van het omgevingsplan. We inventariseren vanaf dat moment jaarlijks welke vergunningen verwerkt moeten worden in het omgevingsplan en bepalen de exacte werkwijze.

3 Inhoud van het omgevingsplan

3.1 Hoofdstructuur omgevingsplan

Over de hoofdstructuur van het omgevingsplan heeft de raad in het Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist het volgende vastgesteld:

Uitgangspunt uit Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist

In de transitiestrategie komen we terug op de verankering van de hoofdstructuur. We onderzoeken hoe we de hoofdstructuur met een eerste set regels juridisch willen verankeren in het omgevingsplan.

De Omgevingswet bepaalt dat in het omgevingsplan regels gesteld kunnen worden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Deze regels moeten zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en daarmee voor het borgen van een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Voor het stellen van regels in het omgevingsplan maken wij gebruik van de volgende systematiek:

- het toekennen van een functie aan een locatie en
- het stellen van regels voor activiteiten.

3.1.1 Functies en activiteiten

In het omgevingsplan kennen wij functies toe aan locaties. Dit gebeurt veelal op basis van de bestaande bestemmingsplannen. Per locatie kan sprake zijn van meerdere functies. Doel van deze systematiek is om duidelijk op kaart aan te geven waar welke functie(s) mogelijk zijn. Dit 'kaartbeeld' is te raadplegen via de landelijke voorziening 'Regels op de kaart' van het Omgevingsloket. Dit is meer bedoeld als signalering. Inhoudelijke regels staan beschreven bij de verschillende activiteiten die bij de functies zijn toegestaan.

Met deze systematiek staan de activiteiten en daarmee de gebruiker centraal. Voorbeelden van activiteiten zijn bouwen, kappen (van een boom), aanleggen van wegen en paden of gebruiksactiviteiten als wonen of het exploiteren van een bedrijf. Per activiteit worden vervolgens normen gesteld of randvoorwaarden opgenomen.

3.1.2 Hoofdopzet omgevingsplan Zeist

In onze hoofdstructuur van het omgevingsplan werken we met functies én activiteiten. Door het toevoegen van functies kan een gebruiker gelijk op kaart zien wat het hoofdgebruik is. Functies fungeren als een oriëntatiemiddel, waarbij de visie op een bepaald gebied direct duidelijk is. Door de functie 'wonen' aan een woonwijk toe te kennen, is duidelijk dat de gemeente een dergelijk gebied ziet als woonwijk en dat daar activiteiten zijn toegestaan die passen bij een woonwijk.

In het omgevingsplan geven we per functie aan wat het doel is en welke activiteiten bij die functie passen. Activiteiten die er niet bij passen worden uitgesloten.

3.1.3 Het vullen van de hoofdstructuur

Bij het vullen van het omgevingsplan maken we tijdens de transitieperiode gebruik van twee sporen:

- faciliteren van ruimtelijke ontwikkelingen;
- het verwerken van bestaande bestemmingsplannen, beleid, verordeningen en de bruidsschat.

Faciliteren ruimtelijke ontwikkelingen

Ruimtelijke ontwikkelingen hebben hun eigen procedure en volgen hun eigen traject, los van de opbouw van het omgevingsplan gedurende de transitieperiode. Dit onder het mom van 'de winkel openhouden'. Ze krijgen een eigen deel in Hoofdstuk 12 van het omgevingsplan. Dit deel is geheel zelfstandig leesbaar voor die ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt. Op het moment dat de hoofdstructuur van het omgevingsplan volledig is gevuld, kunnen we nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen efficiënter faciliteren.

Eerst een vierkante meter, daarna de rest

Om de hoofdstructuur van het nieuwe omgevingsplan vast te pinnen, werken wij eerst een 'vierkante meter' uit. Dit houdt in dat de hoofdopzet en enkele algemene regels, zoals begripsomschrijvingen, wijze van meten en indieningsvereisten worden vastgelegd. Dat doen we door de hoofdopzet en enkele algemene regels te koppelen aan zeer klein en fictief werkingsgebied (een vierkante meter). De 'vierkante meter' laten we vaststellen door de gemeenteraad zodat de hoofdopzet juridisch onderdeel wordt van het integrale omgevingsplan.

Door dit zo te doen, bepalen wij als gemeente zelf de hoofdstructuur van het omgevingsplan en zullen ruimtelijke initiatieven daarbij aan moeten sluiten. Er worden verder geen inhoudelijke keuzes gemaakt over de regels.

De 'vierkante meter' legt de hoofdstructuur van het omgevingsplan juridisch vast. Daarmee vormt het de opmaat voor het verder vullen van het omgevingsplan. Dat opvullen met inhoudelijke regels gebeurt over de boeg van de deelgebieden. De regels worden gevormd bij het eerste deelgebied en vormen de basis voor het volgende deelgebied. Per deelgebied worden regels gesteld over de activiteiten, passend binnen de hoofdstructuur.

Keuze 10

De hoofdstructuur met enkele algemene regels leggen we vast via een apart raadsbesluit dat los staat van een gebied of thema ('de vierkante meter').

3.2 Toepasbare regels en annoteren

Over het gebruiksvriendelijk maken van juridische regels uit het omgevingsplan heeft de raad in het Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist het volgende vastgesteld:

Uitgangspunt uit Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist

In de transitiestrategie bepalen we hoe we de juridische regels uit het omgevingsplan 'gebruiksvriendelijk' kunnen maken via het Digitaal Stelsel Omgevingswet.

3.2.1 Toepasbare regels

Wat zijn toepasbare regels?

Toepasbare regels zijn de vertaling van juridische regels uit het omgevingsplan naar begrijpelijke vragenbomen voor initiatiefnemers. Hiermee kunnen burgers en bedrijven via het landelijk Omgevingsloket controleren of zij een omgevingsvergunning nodig hebben of een melding moeten doen. Als blijkt dat er een vergunning, melding of andere informatieverplichting nodig is, wordt door middel van toepasbare regels het juiste aanvraagformulier klaargezet.

Ieder bestuursorgaan maakt zelf toepasbare regels voor de eigen juridische regels uit het omgevingsplan. Het doel van toepasbare regels is het verbeteren van het dienstverleningsniveau. Bieden we geen toepasbare regels aan? Dan staat in het Omgevingsloket: "Neem contact op met de gemeente".

Toepasbare regels zijn er in aanvulling op de juridische regels. Als gemeente kunnen we een keuze maken voor welke producten (denk aan specifieke vergunningen/ meldingen) we toepasbare regels opstellen en hoe uitvoerig we deze toepasbare regels maken.

Op het moment dat de Omgevingswet in werking trad, waren er **minimale eisen voor toepasbare regels** van toepassing. Zeist voldoet aan deze minimale eisen.

Hoe verder met toepasbare regels?

De verdere ontwikkeling van toepasbare regels vindt in samenhang met de opbouw van het integrale omgevingsplan plaats. Bij iedere deeluitwerking van het omgevingsplan wordt tegelijkertijd gewerkt aan het toepasbaar maken van de juridische regels die daarin gesteld worden. Ze lopen samen op. De toepasbare regels maken overigens geen deel uit van het omgevingsplan, ze zijn er vooral om de dienstverlening te verbeteren.

3.2.2 Annoteren

Wat is annoteren?

Om het omgevingsplan op een simpele manier te kunnen gebruiken, is het onder andere van belang dat mensen regels kunnen lezen en kunnen zien op welk gebied een regel van toepassing is. Daarnaast kunnen regels makkelijker doorzoekbaar worden gemaakt als er zoektermen worden gebruikt. Om dit mogelijk te maken, zullen de regels uit het omgevingsplan moeten worden geannoteerd.

Annoteren is het toevoegen van informatie aan een gedeelte van de tekst van het omgevingsplan. Een markering (label, tag, etc.) heet een annotatie. Door te annoteren worden kenmerken van een regeling onderscheiden en gestructureerd vastgelegd. Het gaat bijvoorbeeld om kenmerken zoals de activiteit waarop een regel betrekking heeft en de kwalificatie van de regel zoals vergunningplicht of meldingsplicht. Het annoteren zorgt ervoor dat een regeling doorzocht kan worden op basis van die kenmerken.

Met behulp van annotaties krijgt degene die op zoek is naar de regels die voor zijn of haar situatie van toepassing zijn, alleen die artikelen te zien die relevant zijn. Daardoor hoeft niet het gehele omgevingsplan te worden gelezen om hier duidelijkheid over te krijgen.

Het is wenselijk om in vergelijkbare situaties regels op vergelijkbare wijze te annoteren. Dit vergroot de vindbaarheid van regels. Het vereist het vooraf maken van afspraken hoe we in welke situaties gaan annoteren.

Keuze 11

- Bij iedere uitwerking van een deelgebied of thema van het omgevingsplan maken we de juridische regels toepasbaar. De mate waarin en het detailniveau worden nog uitgewerkt.
- Bij het opstellen van de regels voor het eerste deelgebied pakken we het annoteren op en ontwikkelen hiervoor een richtlijn.

4 Planning, proces en participatie

4.1 Planning

Het is al vaker gezegd, we kunnen niet voor heel Zeist het omgevingsplan in één keer oppakken. We werken gefaseerd aan het opbouwen van het integrale omgevingsplan.

Gezien de omvang en complexiteit van de opgave is het belangrijk meteen na vaststelling van de transitiestrategie te starten met het gefaseerd wijzigen van het omgevingsplan van rechtswege. Dit heeft als gevolg dat de eerste wijziging(en) nog geen gebruik kunnen maken van de Omgevingsvisie 2050. Mocht de Omgevingsvisie 2050 aanleiding geven tot het aanpassen van reeds vastgestelde deelgebieden dan wordt dit door middel van een thematische wijziging alsnog gewijzigd.

Vanaf 2025 starten we elk half jaar met een wijziging van het omgevingsplan voor een deelgebied. We gaan uit van een verwachte doorlooptijd van twee jaar per wijziging van het omgevingsplan, waarbij een besluit van de raad over de vaststelling de afronding vormt. De fase van een eventuele beroepsprocedure bij de Raad van State valt buiten de doorlooptijd van twee jaar.

Uitgaande van negen deelgebieden hopen we eind 2030 over een gebiedsdekkend omgevingsplan te beschikken.

We hebben dan nog een jaar uitloop om te voldoen aan de wettelijke verplichting (verhuizen ruimtelijke regels, bruidsschat en verordeningen). In de praktijk zullen we te maken krijgen met omstandigheden die we nu nog niet kunnen voorzien. Daarom is het prettig om voldoende uitlooptijd te hebben. Andersom bezien kan er ook aanleiding zijn om zaken eerder dan gepland op te pakken. Bijvoorbeeld om een beter dienstverleningsniveau te bereiken of efficiënter te kunnen werken in vergunningprocedures.

Keuze 12

We gebruiken de gehele transitieperiode voor het opstellen van het integrale omgevingsplan.

Bijlage 3 bevat een overzicht van de planning (op hoofdlijnen) voor de transitieperiode.

4.2 Proces wijzigen omgevingsplan

Het proces voor het wijzigen van het omgevingsplan is op hoofdlijnen op te delen in een voorbereidingsfase en een formele fase.

De formele fase is vergelijkbaar met de bestemmingsplanprocedure die we kennen. Deze fase houdt in dat een ontwerpbesluit voor wijziging van het omgevingsplan ter inzage wordt gelegd voor een periode van 6 weken. In deze periode kan iedereen een zienswijze indienen over het ontwerpbesluit. De raad neemt vervolgens een besluit over de vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan en betreft daarbij de ingediende zienswijzen.

Voorafgaand aan de formele fase willen we voor elk deelgebied beginnen met het opstellen van een startnotitie. Onderwerpen voor in een startnotitie zijn bijvoorbeeld:

- analyse van de bestaande situatie (welke functies en activiteiten zijn er in het gebied);
- inventarisatie van wetgeving en beleid dat van toepassing is;
- inventarisatie van uitgangspunten/waarden/beschrijvingen vanuit de Eerste Zeister omgevingsvisie voor het betreffende deelgebied;

- inventarisatie van bestaande regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. De geldende regels uit de ruimtelijke plannen zijn immers vertrekpunt bij het opstellen van het integrale omgevingsplan;
- inventarisatie van verleende buitenplanse omgevingsvergunningen en van vergunningen die onder de oude wetgeving zijn verleend en waarmee is afgeweken van het bestemmingsplan;
- inventarisatie van en afstemming met actuele ruimtelijke ontwikkelingen binnen het deelgebied;
- de exacte begrenzing van het deelgebied.

In de voorbereidingsfase willen we invulling geven aan participatie. In de volgende paragraaf is de aanpak op hoofdlijnen daarvan beschreven. De voorbereidingsfase wordt afgesloten met een besluit van de raad over de startnotitie voor het betreffende deelgebied. De startnotitie vormt de basis voor de op te stellen wijziging van het omgevingsplan.

Betrokkenheid raad in het proces

In het gehele proces van het wijzigen van het omgevingsplan voor een deelgebied, neemt de raad twee keer een besluit:

- over de definitieve startnotitie;
- over de wijziging van het omgevingsplan.

Aan het begin van de voorbereidingsfase informeren we de raad over het concept van de startnotitie. Bij de start van de formele fase wordt de raad geïnformeerd over het ontwerpbesluit dat ter inzage wordt gelegd.

Bijlage 4 bevat een overzicht van het proces voor de gebiedsgerichte opbouw van het omgevingsplan.

Bij de themagerichte wijzigingen van het omgevingsplan bekijken we van geval tot geval hoe uitgebreid invulling te geven aan de voorbereidingsfase. Niet in alle gevallen is een startnotitie en/of participatie passend. Bijvoorbeeld bij de vertaling van beleid dat door de raad is vastgesteld en waar participatie reeds heeft plaatsgevonden bij de totstandkoming van dat beleid. Bij de start van elke themagerichte wijziging doen we een voorstel over de invulling van de voorbereidingsfase en informeren de raad daarover.

4.3 Participatie

In de vastgestelde plannen van aanpak voor de implementatie van de Omgevingswet zijn uitgangspunten opgenomen over het samenspel met de Zeister samenleving en de bijbehorende communicatie.

In het Plan van aanpak Implementatie Omgevingswet 2024-2032 heeft de raad het volgende vastgesteld:

- De gemeente is initiatiefnemer bij de implementatie van de Omgevingswetinstrumenten en voert regie op het proces en het samenspel. We kiezen voor het participatieniveau 'raadplegen' zoals opgenomen in het Handvat Participatie Zeist.
- We streven bij het samenspel naar een zo goed mogelijke weerspiegeling van de pluriforme samenleving.
- We communiceren duidelijk: we geven aan hoe het proces eruitziet, wat er met inbreng wordt gedaan en leggen keuzes en begrippen uit waar nodig.

In het **Plan van aanpak Omgevingsplan Zeist** heeft de raad het volgende vastgesteld:

- In de transitiestrategie werken we het participatieproces rondom de opbouw van het Omgevingsplan verder uit.
- Bij het opstellen van de transitiestrategie en het uitwerken van de hoofdstructuur vindt geen participatie plaats. De transitiestrategie en de hoofdstructuur zijn beide voorbereidende 'tussen' producten die de basis vormen voor het eindproduct, namelijk het definitieve Omgevingsplan. Beide producten geven geen antwoord op de vraag welke regels er straks voor een bepaald gebied of op perceelniveau gaan gelden.

4.3.1 Participatie onder de Omgevingswet

Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Het vroegtijdig betrekken van de omgeving zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, belangen, meningen, kennis en creativiteit snel op tafel komen. Zo kan participatie bijdragen aan meer draagvlak en betere besluiten. Dit kan tijdswinst opleveren.

In de Omgevingswet wordt onder een participatieve aanpak verstaan: 'het in een vroeg stadium betrekken van belanghebbenden (inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen) bij het proces van besluitvorming over een project of activiteit'.

Verder bevat de Omgevingswet enkele [regels over participatie bij het omgevingsplan](#).

Participatie is maatwerk. Daarom schrijft de wet niet voor hoe de participatie moet plaatsvinden. Waar het gaat om de inrichting van de participatie, geeft de wet de vrijheid aan het bevoegd gezag om eigen keuzes te maken.

4.3.2 Aanpak op hoofdlijnen

Tijdens het opstellen van het integraal omgevingsplan vindt participatie plaats. We gaan daarbij uit van het vastgelegde participatieniveau 'raadplegen', om hiermee op laagdrempelige wijze de samenleving in al haar pluriformiteit de kans te geven om te participeren

We betrekken de Zeister samenleving per deelgebied op twee momenten:

- tijdens de voorbereidingsfase (participatie over de concept startnotitie) en vervolgens nogmaals
- tijdens de formele (wettelijke) fase (zienswijzenprocedure over ontwerp wijziging omgevingsplan).

Voor elk deelgebied stellen we een concept startnotitie op. Het college stelt de concept startnotitie vast en de raad wordt daarover geïnformeerd. Vervolgens wordt uitvoering gegeven aan de participatie en daarmee inbreng opgehaald voor de definitieve startnotitie, bij inwoners en andere betrokkenen in het deelgebied. De raad stelt de definitieve startnotitie vast. Daarna wordt een ontwerp wijziging omgevingsplan voor het deelgebied opgesteld, waarna de zienswijzenprocedure volgt.

Naast de startnotitie maken we ook een procesvoorstel over de opzet van het participatieproces voor elk deelgebied. We benoemen o.a. de doelgroepen die betrokken moeten worden. Dit kan per deelgebied verschillen omdat het gebied, de omgeving en de betrokkenen immers elke keer anders zijn. Het college stelt het procesvoorstel vast en de raad wordt daarover geïnformeerd. We volgen hierbij het Handvat Participatie voor projecten waarbij de gemeente initiatiefnemer is.

Het doel van de participatie is om kennis en ervaring uit de samenleving op te halen en te benutten voor een goede belangenafweging. Denk bijvoorbeeld aan lokale kennis, wensen en belangen. Daarnaast dient de participatie bij te dragen aan betrokkenheid voor het op te stellen omgevingsplan.

Keuze 13

- We betrekken de Zeister samenleving per deelgebied op twee momenten:
 - 1) tijdens de voorbereidingsfase (participatie over de concept startnotitie) en vervolgens nogmaals
 - 2) tijdens de formele (wettelijke) fase (zienswijzenprocedure over ontwerp wijziging omgevingsplan).
- Het college stelt een procesvoorstel over de opzet van het participatieproces voor het betreffende deelgebied vast en informeert de raad daarover.

Austerlitz • Bosch en Duin • Den Dolder • Huis ter Heide • Zeist

Gemeente Zeist

Publiekshal, Slotlaan 20, Zeist
Postbus 513, 3700 AM Zeist
Telefoon 14 030

E-mail: zeist@zeist.nl
Website: www.zeist.nl
Twitter: www.twitter.com/gemeentezeist

