

Aan
de gemeenteraad

Datum 15 juli 2025
Zaaknummer 2025-0070089
Betreft Ontwerp 3e wijziging omgevingsplan (groenblauwe regels)

Vergadering van
Portefeuillehouder: Maarten Burggraaf
Begrotingsprogramma Groen, Duurzaam en Ruimtelijk Dordrecht
Kernteam/Opgave: Ruimtelijke Strategie en Beleid - Omgevingsrecht
Auteur: Dirk van de Rijdt
E-mail: dh.van.de.rijdt@dordrecht.nl
Verantwoordelijke: Dirk van de Rijdt
Openbaar: Ja

Raadsinformatiebrief

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?

De raad heeft de bevoegdheid een wijziging van het omgevingsplan vast te stellen. Het college legt het ontwerp ter inzage.

Wat is de aanleiding om deze informatie kenbaar te maken?

Het doel van het omgevingsplan is om regels te stellen die enerzijds de fysieke leefomgeving beschermen en anderzijds ruimte laten voor ontwikkelingen. De wetgever noemt dit het bereiken van een balans tussen beschermen en benutten (artikel 1.3 Omgevingswet). Het belangrijkste onderwerp in deze derde wijziging zijn de groenblauwe regels die noodzakelijk worden geacht om de leefomgeving te beschermen tegen de gevolgen van het veranderende klimaat. Dat doen we door aan nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen een bijdrage te vragen door het treffen van groenblauwe maatregelen. Die maatregelen moeten wel redelijk en evenredig zijn ten opzichte van de ruimtelijke ontwikkelingen die ook bijdragen aan de kwaliteit van de leefomgeving. In de bijlage 'motivering' is toegelicht hoe we hier de balans hebben gevonden. Die motivering leidt tot de conclusie dat sprake is van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' zoals bedoeld in artikel 4.2 van de Omgevingswet.

Wat is de te delen informatie?

In deze derde wijziging van het omgevingsplan worden twee onderwerpen geregeld: de groenblauwe regels (1) en overige wijzigingen in het omgevingsplan (2.). Als derde punt wordt deze 3e wijziging van het omgevingsplan ook benut om de gemeenteraad te informeren over de afwijkingen van het omgevingsplan die tot nu toe zijn toegestaan.

1. Groenblauwe regels

Zowel het rijk als de provincie hebben aangekondigd dat zij instructies gaan opstellen die gemeenten gaan verplichten groenblauwe eisen te stellen aan nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Door het Rijk is dat in maart 2023 aangekondigd in de landelijk maatlat 'Groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving'. Doel van de maatlat is om een 'level playing field' te creëren voor toekomstbestendige nieuwbouw (en bestaande bouw). Een landelijk 'level playing field' zorgt ervoor dat alle partners in de bouwketen een gedeeld beeld hebben over de opgave, van elkaar weten hoe hierop gestuurd wordt, en welke doelen en prestaties daarbij van belang zijn. De opgestelde groenblauwe regels zijn gebaseerd op deze maatlat. De instructieregels van de

provincie zijn aangekondigd in een aanpassing van de verordening ruimte (internetconsultatie 2025). De provincie heeft in een overlegreacties aangegeven dat de opgestelde groenblauwe regels in het verlengde liggen van de komende instructieregels.

Heel recent (juni 2025) is vanuit het rijk door minister Keijzer van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening aangegeven dat ze de aanbevelingen van het adviesrapport STOER fase 1 vrijwel allemaal wil overnemen. Een van die aanbevelingen is een aanpassing van het Besluit bouwwerken leefomgeving en het voorkomen van lokale bouweisen. In een brief van 7 april 2025 licht de minister toe hoe de maatlat en de STOER aanbevelingen kunnen samen gaan en hoe daaraan verder uitwerking zal worden gegeven. In essentie komt het er op neer dat de maatlat niet mag leiden tot extra eisen aan gebouwen en dat de maatlat zich moet richten gebiedsinrichting. In het voorliggende voorstel van de groenblauwe regels in het omgevingsplan is hierop ingespeeld. Alle eisen worden gesteld op gebiedsniveau (perceel, ontwikkelgebied of nieuw openbaar gebied). Daarnaast is bij de toepassing van de groenblauwe regels altijd een afwijking van het college mogelijk als de regels dreigen te knellen en projecten door stapeling van eisen in de problemen kunnen komen.

In het verlengde van het beleid van rijk en provincie is in de omgevingsvisie (1.0) aangegeven dat ieder nieuw (bouw)plan in Dordrecht bijdraagt aan de opgave groenblauwe stad, ongeacht of de buurt of straat al voldoende groen heeft. Die bijdrage bestaat uit drie delen: een deel waterberging, een deel waterveiligheid en een deel groenblauw. Om deze (minimale) eisen te borgen stellen we groenblauwe regels op voor in het omgevingsplan.

De regels in de derde wijziging van het omgevingsplan zien er in hoofdopzet als volgt uit:

- Voor alle vergunningplichtige gebouwen in de stad stelt het omgevingsplan een extra eis 'goede groenblauwe inpassing' op het perceel. Van een goede groenblauwe inpassing is sprake als voorzien wordt in voldoende waterberging, rekening wordt gehouden met overstromingen en 30% eis groencompensatie van het toe te voegen bebouwd oppervlak. Toetsing van de kwaliteit van het groen loopt via de welstandsnota. Als deze regels te veel knellen, kan het college hiervan afwijken en maatwerk toepassen.
- Voor het openbaar gebied wordt afgezien van een vergunningplicht vanwege te verwachten toename van uitvoeringslasten bij beheerprojecten. In de plaats daarvan schrijven we een ontwerpproces voor dat nauw aansluit op de huidige werkwijze volgens het handboek Kwaliteit Openbare Ruimte (KOR). Dat handboek is nu nog een ambtelijk werkdocument maar krijgt met deze 3e wijziging de status van beleidsregel en wordt aangevuld met groenblauwe ontwerp-eisen. Daarmee verplicht de gemeente zich zelf om projecten integraal af te wegen en na te gaan of groene blauwe eisen zijn in te passen.
- Toezicht en handhaving. De instandhouding van groenblauwe maatregelen wordt vooralsnog niet juridisch verplicht gesteld. We gaan hier uit van een eigen verantwoordelijkheid en een wettelijke zorgplicht in het omgevingsplan, die zo nodig, bij excessen, kan leiden tot handhaving of maatwerkvoorschriften.

Een bijzondere categorie regels is opgenomen in de Afdeling 14.3 'Ontwikkelgebieden groenblauw' van het omgevingsplan. Deze regels worden met de 3e wijziging al wel opgenomen in het omgevingsplan maar gaan nog nergens gelden. Dat zal pas gebeuren bij de volgende wijziging van het omgevingsplan na een inventarisatie van nieuwe projecten binnen de gemeente. Uitgangspunt is dan dat nieuwe projecten die tevens voorzien in de aanleg van nieuw openbaar gebied moeten voldoen aan de groenblauwe eisen van afdeling 14.3, tenzij duidelijk is dat het project dit al zelf heeft opgelost, bijvoorbeeld in een opgesteld stedenbouwkundig plan. Het stedenbouwkundig plan, met groenblauwe eisen, is dan het toetsingskader voor nieuwe ontwikkelingen. De reden om de regels toch al op te nemen in het omgevingsplan is om deze voorzienbaar te maken voor grote ontwikkelgebieden. Nieuwe ontwikkelingen zullen deze groenblauwe regels opgelegd krijgen, tenzij dit in het project het zelf worden oplost door een integraal stedenbouwkundig plan. Door de regels al wel op te nemen in het omgevingsplan kunnen ze bij de volgende wijziging van het omgevingsplan snel aan een locatie worden toegedeeld.

2. Overige Wijzigingen

Naast de groenblauwe regels voorziet de 3e wijziging van het omgevingsplan ook in enkele beperkte wijzigingen voor andere onderwerpen. Het betreft aanpassingen n.a.v. de eerste praktijkervaringen van de omgevingsdienst met de toepassing van de omgevingsplanregels uit de

1e wijziging. De belangrijkste wijziging betreft de terugbouwverplichting bij het slopen in het beschermd stadsgezicht. In de huidige regeling moest aannemelijk worden gemaakt dat een gebouw 'kan' worden teruggebouwd. Dat wordt in deze 3e wijziging aangepast tot de eis dat het aannemelijk wordt gemaakt dat een gebouw 'zal' worden teruggebouwd. De overige aanpassingen zijn ondergeschikt van aard, voor een volledig overzicht zie de bijlage 'regels 3e wijziging omgevingsplan'. Het betreft hier aanpassingen die geen nadere afweging vragen op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

3. Verleende BOPA's

Met deze raadsinformatiebrief willen we de raad informeren over de verleende omgevingsvergunningen die afwijken van het omgevingsplan. De gemeenteraad heeft op 10 oktober 2023 (besluit 2022-0010374) het college de ruimte gegeven om in afwijking van het omgevingsplan medewerking te verlenen aan nieuwe ontwikkelingen: de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). De gemeenteraad heeft bepaald dat het college alleen bij strijdigheden met de omgevingsvisie een advies aan de gemeenteraad dient te vragen. Aan de gemeenteraad is toen toegezegd de om bij iedere omgevingsplanwijziging inzicht te geven in de verleende BOPA's en deze zo nodig te verwerken in het omgevingsplan.

Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 zijn negen BOPA's verleend:

- Het betreft vijf omgevingsvergunningen voor digitale billboards op de locaties Provincialeweg, Overkampweg, Copernicusweg, Laan der Verenigde Naties en Mijlweg. De afwijkingen hadden betrekking op de toegestane bouwhoogte en de strijdigheid met de onderliggende bestemming.
- Een BOPA is verleend voor het plaatsen van een vrijstaande communicatiemast van 40 meter op de locatie Baanhoekweg 50T. De afwijking betreft hier ook de toegestane bouwhoogte van andere bouwwerken.
- Een BOPA is verleend voor kamerverhuur aan de Paul Krugerstraat voor 7 onzelfstandige woonruimtes waar het bestemmingsplan maximaal 4 onzelfstandige woonruimte toelaat.
- Een BOPA is verleend voor een verruiming van de gemengde bestemming aan de Schutevaerskade. Het bestemmingsplan liet hier op de begane grond al diverse functies toe maar voorzag niet in de mogelijkheid voor sport. Het college heeft met een omgevingsvergunning medewerking verleend aan een personal training- en coachingsstudio.
- Een BOPA is verleend voor het realiseren van een nieuwbouwcomplex t.b.v. een zorgclusterwoning met 24-uurszorg op de locatie Cannenburg. Het bestemmingsplan liet hier al wonen met zorg toe maar bleek op onderdelen niet te passen in het vigerende bestemmingsplan.

Deze BOPA's betreffen alle een afwijking die de bestaande onderliggende bestemmingsplanregeling in stand laten. Er is daarmee geen noodzaak om de BOPA's nu te verwerken in het omgevingsplan. Alle BOPA's zijn digitaal te raadplegen via de landelijke website www.regelsopedekaart.nl waar ook het omgevingsplan is in te zien. Op die manier is voor iedereen duidelijk dat naast de regels uit het omgevingsplan (de oude vigerende bestemmingsplannen) een afwijkende regel geldt voor deze locatie. Omdat sprake is van het verwerken van al verleende vergunningen die al getoetst zijn om een evenwichtige functies aan locaties, bevat de motivering bij de 3e wijziging geen nadere onderbouwing.

Wat is aan participatie gedaan?

Voor het onderdeel groenblauwe regels is een uitgebreid participatieproces doorlopen (zie de bijgevoegde motivering en het daarbij behorende verslag van de participatie). Marktpartijen, woningbouwcorporaties, bewoners, GGD, ProRail, waterschap en provincie hebben actief meegedacht in de opgestelde regels. De resultaten van deze participatie laten zien dat er veel begrip en steun is voor de opgestelde regels maar tegelijkertijd is ook de zorg uitgesproken dat de extra regeldruk ruimtelijke projecten in de weg kan zitten. Om aan deze zorg tegemoet te komen is het college voornemens de welstandsnota aan te vullen met sneltoetscriteria voor veel voorkomende situaties. In samenspraak met Trivire en andere partijen zal hieraan, nog voor de vaststelling door de gemeenteraad, uitwerking worden gegeven. Dan zal tevens bekeken worden of het mogelijk is in het omgevingsplan vergunningvrije gevallen aan te wijzen voor bepaalde veel

voorkomende bouwwerken. Mogelijk kunnen die vergunningsvrije gevallen al meegenomen worden bij de vaststelling van de 3e wijziging dan wel worden deze meegenomen in de volgende wijziging van het omgevingsplan als eerst een inspraakprocedure is doorlopen.

De overlegreactie van de provincie vraagt nog aandacht. De provincie is positief over de groenblauwe regels (voldaan wordt aan de provinciale instructieregels) maar spreekt wel de zorg uit dat de regels mogelijk te veel vrijheid laten, met name voor biodiversiteit. Vanuit klimaatadaptatie complimenten van de provincie maar ook verbazing dat onderwerp bodemdaling ontbreekt terwijl daar een hele grote ruimtelijke opgave ligt in Dordrecht. Hetzelfde geldt voor het nieuwe thema drinkwater. De provincie geeft aan dat hier – in tegenstelling tot het beperken en beheersbaar houden van bodemdaling – nog geen (bestuurlijke) besluitvorming heeft plaatsgevonden

Als het gaat om het thema bodemdaling zijn wij van mening dat de omgevingsvisie hier al in voorziet. Daarin is bepaald dat nieuwe ontwikkelingen getoetst worden aan het 'Ruimtelijk afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving'. Dit afwegingskader geeft aan welke inspanning nodig is om duurzaam aan te sluiten bij het water - en bodemsysteem. De stap om dit te borgen in het omgevingsplan is dan te laat aangezien dan al de keuze voor de locatie is gemaakt.

Voor het onderwerp 'te veel vrijheid' zien we dat er ook reacties zijn ingekomen die juist vrezen voor een te strikte toepassing. We verwachten dat we aan beide reacties tegemoet kunnen komen door in de zomer voor veel voorkomende bouwplannen duidelijk te maken hoe met eenvoudige (standaard)maatregelen voldaan kan worden aan de groenblauwe eisen. De welstandsnota zou hierop aangevuld kunnen worden.

De overige aanpassing in dit omgevingsplan hebben nog geen inspraak of participatie doorlopen. Het betreft hier ondergeschikte aanpassingen. De inspraakprocedure die onderdeel is van dit omgevingsplan (3.4 Algemene wet bestuursrecht) wordt voldoende geacht.

Hoe verder na deze raadsinformatiebrief?

Deze wijziging omgevingsplan zal na het besluit van het college voor 6 weken ter inzage worden gelegd. Een ieder heeft dan de kans om een zienswijze in te dienen. Na deze 6 weken worden de zienswijzen van beantwoording voorzien. Vervolgens zal de wijziging omgevingsplan, eventueel aangepast, met de beantwoording zienswijzen voor vaststelling naar de gemeenteraad gaan.

Welke kosten zijn verbonden aan het proces?

De groenblauwe regels worden gesteld met het oog op het voorkomen van hoge kosten in de toekomst door klimaatverandering. Daarbij is het onvermijdelijk dat de opdracht van de gemeenteraad tot het stellen van groenblauwe regels enige verzwarende van de uitvoeringslasten met zich meebrengt. In de voorbereiding van deze regels is een uiterste poging gedaan de uitvoeringslasten tot een minimum te beperken. Zie hiervoor de paragraaf A.4 (dereguleringsstoets) van de motivering.

Gelijktijdig met de besluitvorming van de raad over deze wijziging van het omgevingsplan komen wij ook met het voorstel tot aanpassing van de Legesverordening.

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?

In de omgevingsvisie 1.0 heeft de gemeenteraad de noodzaak voor groenblauwe regels aangegeven. In de raadsinformatiebrief van 15 oktober 2024 (2024-0103836) hebben wij u tussentijds geïnformeerd over de gekozen hoofdopzet van die groenblauwe regels in het omgevingsplan en de gevolgen die dit voor de uitvoeringspraktijk kan hebben. Op dit laatste punt hebben we toegezegd de groenblauwe regels waar nodig aan te passen om onnodige uitvoeringslasten voor bouwende partijen te voorkomen.

[Principebesluit wijziging omgevingsplan Dordrecht, groenblauw](#) - raadsinformatiebrief

Het college van Burgemeester en Wethouders

