



Raadsvergadering	
Volgnummer	81-2021
Onderwerp	Vorbereidingsbesluit Trega- en Zinkwitterrein
Programmanummer	8 Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing
Registratienummer	2021-25270
Collegevergadering	7 september 2021
Portefeuillehouder	Wethouder Krabbendam
Organisatieonderdeel	BO Ruimte
Behandelend ambtenaar	EJA Smeets Telefoonnummer: 043-350 4595 Eugene.Smeets@maastricht.nl
Bijlagen	Bijlage 1 Raadsbesluit Bijlage 2 Verbeelding voorbereidingsbesluit Bijlage 3 RIB's 28 juli en 27 augustus 2021

## AAN DE GEMEENTERAAD

### Samenvatting

De raad wordt voorgesteld over te gaan tot het vaststellen van een voorbereidingsbesluit voor het zgn. Trega- en Zinkwitterrein gelegen tussen de Borgharenweg, Balijeweg en Willem Alexanderweg. Op 23 juli jl. is geheel onverwacht een omgevingsvergunning aangevraagd door de eigenaar van het Trega-terrein (Maaszicht Ontwikkeling BV) voor de realisatie van een "CityHub". Deze ontwikkeling wijkt af van de samen met de eigenaar en de buurt Limmel (nog verder) te ontwikkelen gebiedsvisie voor onderhavige terreinen. De concept gebiedsvisie gaat (vooralsnog) uit van een mix van functies met een prominente plek voor woningbouw, het (deels) vervallen van de bedrijfsbestemming en het aanpassen van het infrastructurele raamwerk waardoor het gebied beter doorwaadbaar en verbonden wordt. De raad wenst binnen dit gebied een ontwikkeling mogelijk te maken in lijn met de (nog verder te ontwikkelen) gebiedsvisie. De huidige mogelijkheden op grond van het vigerende bestemmingsplan zijn geenszins te verenigen met deze wens van de raad en worden niet langer wenselijk geacht. Door het vaststellen van een voorbereidingsbesluit spreekt de raad uit een



bestemmingsplan voor te bereiden en ontstaat (na inwerkingtreding ervan) een ‘voorbescherming’ van het gebied, die voorkomt dat het gebied minder geschikt wordt voor de daaraan te geven bestemmingen c.q. de nog verder te ontwikkelen en nog vast te stellen integrale gebiedsvisie. Aanvragen voor omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen en aanleggen kunnen worden aangehouden. Het voorbereidingsbesluit geldt met ingang van de dag na de bekendmaking ervan in principe voor de termijn van één jaar.

### **Beslispunten**

1. Een voorbereidingsbesluit te nemen ter voorbereiding van één (of meerdere) nieuw(e) bestemmingsplan(nen) voor het gebied Trega – Zinkwit en dit digitaal vast te stellen, bestaande uit de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML-bestand ‘NL.IMRO.0935.vbTregaZinkwit-vg01’ met de bijbehorende bestanden, waarbij voor de locatie van de geometrische planobjecten gebruik is gemaakt van een ondergrond vervat in het bestand ‘O\_NL.IMRO.0935.vbTregaZinkwit-vg01.GML’, alsmede de analoge verbeelding vast te stellen als bijlage 2 bij dit raadsvoorstel.
2. Op grond van artikel 3.7 lid 3 en art. 3.3 van de Wet ruimtelijke ordening te bepalen dat het verboden is binnen dit het gebied, zoals opgenomen in bijlage 2 bij dit raadsvoorstel, werken, geen bouwwerken zijnde, dan wel werkzaamheden uit te voeren.
3. Te bepalen dat dit voorbereidingsbesluit in werking treedt met ingang van de dag na de bekendmaking.

#### **1. Aanleiding, bevoegdheden en context.**

Middels raadsinformatiebrieven van 28 juli 2021, kenmerk 2021.21943 en 27 augustus 2021, kenmerk 2021.24481, is de raad geïnformeerd over de geheel onverwacht op 23 juli jl. ingediende omgevingsvergunning door de eigenaar van het Trega-terrein (Maaszicht Ontwikkeling BV) voor de realisatie van een “CityHub”.

In deze raadsinformatiebrieven is uitgebreid ingegaan op de samen met de eigenaar en buurt Limmel te ontwikkelen integrale gebiedsvisie indachtig de raadsmotie van 10 maart 2020, de acties



van de raadsfracties en de buurt Limmel, de inhoud van de “CityHub”, de juridische aspecten, de voortgang en het verzoek van Buurtnetwerk Limmel om een voorbereidingsbesluit te nemen. Wij verwijzen u dan ook hiernaar. Beide RIB’s zijn als bijlagen gevoegd bij voorliggend raadsbesluit. Voor de goede orde merken wij op dat diverse fracties (PvdA, PVM en LVM) artikel 47 vragen hebben gesteld die inmiddels door ons zijn beantwoord. Ook hier zij korthedshalve naar verwezen op dit punt.

Op 23 juli jl. is geheel onverwacht een omgevingsvergunning aangevraagd door de eigenaar van het Trega-terrein (Maaszicht Ontwikkeling BV) voor de realisatie van een “CityHub”. Deze ontwikkeling wijkt af van de samen met de eigenaar en de buurt Limmel (nog verder) te ontwikkelen gebiedsvisie voor onderhavige terreinen. De concept gebiedsvisie gaat vooralsnog uit van een mix van functies met een prominente plek voor woningbouw, het (deels) vervallen van de bedrijfsbestemming en het aanpassen van het infrastructurele raamwerk waardoor het gebied beter doorwaadbaar en verbonden wordt.

Thans wordt de aangevraagde omgevingsvergunning interdisciplinair getoetst, allereerst op ontvankelijkheid, vervolgens aan de wettelijke toetsingskaders. Wij merken op dat aangezien de aanvraag is ontvangen voordat er een voorbereidingsbesluit in werking is getreden, het ter plaatse geldend planologisch regime bepalend is voor de afhandeling van de aanvraag omgevingsvergunning (naast de andere toetsingskaders zoals Bouwbesluit en redelijke eisen van welstand). Het vaststellen van een voorbereidingsbesluit nadat deze aanvraag ontvangen is, heeft daar geen invloed op de beoordeling van deze aanvraag. Aanhouding van een dergelijke aanvraag is alleen mogelijk als deze ontvangen zijn na inwerkingtreding van een voorbereidingsbesluit.

Door het nemen van een voorbereidingsbesluit spreekt de raad uit dat een nieuw bestemmingsplan wordt voorbereid ten behoeve van de ontwikkeling zoals voorzien in de concept gebiedsvisie. Zoals gezegd gaat deze (vooralsnog) uit van een mix van functies met een prominente plek voor woningbouw, het (deels) vervallen van de bedrijfsbestemming en het aanpassen van het infrastructurele raamwerk waardoor het gebied beter doorwaadbaar en verbonden wordt. De raad wenst binnen dit gebied aldus een ontwikkeling mogelijk te maken in lijn met deze (nog verder te



ontwikkelen) gebiedsvisie. De huidige mogelijkheden op grond van het vigerende bestemmingsplan zijn geenszins te verenigen met deze wens van de raad en worden niet langer wenselijk geacht.

Door het nemen van een voorbereidingsluit ontstaat een 'voorbescherming' voor het gebied, die voorkomt dat het gebied minder geschikt wordt voor de daaraan te geven bestemmingen c.q. de nog verder te ontwikkelen en nog vast te stellen integrale gebiedsvisie. De voorbescherming houdt in dat op grond van art. 3.3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht aanvragen om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen en aanleggen (die niet in strijd zijn met het bestemmingsplan) worden aangehouden. Voor de duidelijkheid merken wij op dat het voorbereidingsbesluit betrekking heeft op het terrein van de gebiedsvisie, dus zowel het Tregaterrein als het Zinkwitterrein.

Dit betekent in principe ook dat er binnen 1 jaar vanaf de inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit een ontwerpbestemmingsplan (gebaseerd op de nog vast te stellen gebiedsvisie) ter inzage gelegd zou moeten worden, wil de voorbescherming van het gebied gecontinueerd worden. Dat is een behoorlijke klus, zeker als de eigenaren niet met de gemeente en buurt Limmel op één lijn zitten. Omdat per 1 juli 2022 de Omgevingswet in werking treedt, wordt de voorbereidingstijd voor het ter inzage leggen van een ontwerpbestemmingsplan verkort. De Invoeringswet Omgevingswet bepaalt dat ontwerpbestemmingsplannen voor inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage moeten zijn gelegd. Is dat het geval dan kan de bestemmingsplanprocedure op grond van de Wet ruimtelijke ordening worden afgemaakt. Als een voorbereidingsbesluit wordt genomen en er wordt voor inwerkingtreding van de Omgevingswet geen ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegd, kan gebruik worden gemaakt van het instrument (ontwerp)omgevingsplan. Zoals nu opgenomen in de Invoeringswet Omgevingswet, bepalen de overgangsregels, dat in dat geval er sprake is van een verlengde geldigheid van een voorbereidingsbesluit, van maximaal 1,5 jaar vanaf de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet. De inwerkingtreding van de Omgevingswet is na drie keer te zijn uitgesteld, nu zoals gezegd voorzien op 1 juli 2022.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet en het overgangsrecht heeft niet alleen gevolgen voor de geldingsduur van het voorbereidingsbesluit, maar ook voor andere aspecten ervan.



Onder de Omgevingswet verdwijnt het voorbereidingsbesluit als zelfstandig besluit.

Voorbescherming van een gebied kan worden geregeld door zogenaamde voorbeschermingsregels op te nemen in het omgevingsplan.

Het verbod om te bouwen of aan te leggen zonder omgevingsvergunning is op dit moment nog opgenomen in de Wabo. Dit verbod wordt na inwerkingtreding van de Omgevingswet overgeheveld naar de 'bruidsschat' (Hoofdstuk 22 Invoeringsbesluit Omgevingswet) en maakt dan deel uit van het 'tijdelijk' omgevingsplan van rechtswege. Bij het opstellen van het definitieve omgevingsplan bepaalt de gemeente zelf welke bouw- en/of aanlegactiviteiten als vergunningplichtige activiteit worden geregeld. In het nieuwe recht vloeit de aanhoudingsplicht niet meer voort uit de wet, maar dient deze door de gemeente zelf te worden toegevoegd aan voorbeschermingsregels die deel uitmaken van het omgevingsplan.

Omdat het karakter van het voorbereidingsbesluit dusdanig verandert, heeft de wetgever voorzien in overgangsrecht opgenomen in de Invoeringswet en deels in de 'bruidsschat'.

- De aanhouding van aanvragen omgevingsvergunningen (bouwen en aanleggen) vanwege het voorbereidingsbesluit, die zijn ontvangen vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet, is opgenomen in het overgangsrecht (art. 4.80a Invoeringswet Omgevingswet). De aanhoudingsplicht voor deze aanvragen wordt eveneens verlengd gelijk aan de verlengde geldigheid van het voorbereidingsbesluit van maximaal 1,5 jaar vanaf de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet.
- Aanvragen voor omgevingsvergunningen (bouwen) die worden ontvangen ná inwerkingtreding van de Omgevingswet vallen niet onder de aanhoudingsplicht. Deze aanvragen worden getoetst aan de beoordelingsregels zoals opgenomen in de bruidsschat (art. 22.33 Invoeringsbesluit Omgevingswet) en kunnen op grond daarvan worden geweigerd.

Het vaststellen van een voorbereidingsbesluit brengt ook een risico met zich mee. De eigenaar kan de gemeente namelijk aanspreken op planschade ontstaan door de mogelijke aanhouding van (nieuwe) aanvragen. Als het uiteindelijke bestemmingsplan daarnaast voor de perceeleigenaar een nadeligere planologische situatie met zich meebrengt, kan er eveneens sprake zijn van planschade.



Komt er na het vervallen van het voorbereidingsbesluit geen nieuw bestemmingsplan of omgevingsplan tot stand, zou de perceeleigenaar zich eventueel privaatrechtelijk kunnen beroepen op economische schade.

Het voorbereidingsbesluit is zoals aangegeven niet gericht tegen de inmiddels aangevraagde omgevingsvergunning voor de “CityHub”, omdat die aanvraag haar werking blijft houden als deze weer wordt geactiveerd door de aanvrager. Het voorbereidingsbesluit richt zich op nieuwe mogelijke alternatieve aanvragen in het gebied welke kunnen worden ingediend en strijdig zijn met de gewenste richting van de in ontwikkeling zijnde gebiedsvisie.

## **2. Gewenste situatie.**

De raad wenst binnen dit gebied aldus een ontwikkeling mogelijk te maken in lijn met de (nog verder te ontwikkelen) gebiedsvisie, zoals hierboven beschreven. Op grond van artikel 3.7 Wet ruimtelijke ordening kan de gemeenteraad bepalen dat een bestemmingsplan wordt voorbereid. Het vaststellen van een voorbereidingsbesluit voorkomt dat het gebied minder geschikt wordt voor de daaraan te geven bestemmingen. Het voorbereidingsbesluit heeft namelijk tot gevolg dat aanvragen om omgevingsvergunningen voor bouw- en aanlegactiviteiten (die niet in strijd zijn met het bestemmingsplan) kunnen worden aangehouden tijdens de geldingsduur van het voorbereidingsbesluit.

Het gebied waarvoor het voorbereidingsbesluit geldt, is weergegeven op de kaart opgenomen als bijlage 2 bij deze raadsnota en wordt ongeveer als volgt begrensd: gebied tussen de Borgharenweg, Balijeweg en Willem Alexanderweg.

Het voorbereidingsbesluit geldt met ingang van de dag na de bekendmaking ervan in principe voor de termijn van één jaar. Om de voorbereidingsbescherming te continueren, dient in verband met de inwerkingtreding van de Omgevingswet voor 1 juli 2022 een ontwerpbestemmingsplan ter inzage te worden gelegd. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet kan gebruik worden gemaakt van het instrument (ontwerp)omgevingsplan. Zoals nu opgenomen in de Invoeringswet Omgevingswet, bepalen de overgangsregels, dat in dat geval er sprake is van een verlengde geldigheid van een



voorbereidingsbesluit, van maximaal 1,5 jaar vanaf de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet.

#### **Indicatoren.**

Niet aan de orde.

#### **3. Argumenten.**

Zoals reeds aangegeven in het bovenstaande wordt een voorbereidingsbesluit genomen om te voorkomen dat er ongewenste ontwikkelingen in het gebied plaatsvinden, die niet passen binnen de concept gebiedsvisie, die (vooralsnog) uitgaat van een mix van functies met een prominente plek voor woningbouw, het (deels) vervallen van de bedrijfsbestemming en het aanpassen van het infrastructurele raamwerk waardoor het gebied beter doorwaadbaar en verbonden wordt.

#### **4. Alternatieven.**

Het alternatief is dat er geen voorbereidingsbesluit wordt genomen en de gebruiksmogelijkheden van het vigerende bestemmingsplan van kracht blijven. Indien in de periode voorafgaand aan het ter inzage leggen van een nieuw bestemmingsplan of omgevingsplan dat gebaseerd is op een nieuwe visie voor het gebied een aanvraag omgevingsvergunning wordt ingediend door de eigenaar, dient deze dan in behandeling te worden genomen en te worden getoetst aan de mogelijkheden die het vigerende bestemmingsplan biedt.

#### **5. Financiën.**

Het nemen van een voorbereidingsbesluit is geen planschadeplichtig besluit, zoals opgenomen in artikel 6.1 lid 2 van de Wet ruimtelijke ordening. Wel kan een besluit om een aanvraag voor een omgevingsvergunning aan te houden op grond van een voorbereidingsbesluit een reden zijn voor een verzoek om planschade (zie art. 6.1. lid 2 sub d Wro). Dat doet zich pas voor als er een omgevingsvergunning wordt aangevraagd en de aanhoudingsplicht niet wordt doorbroken. Het op een voorbereidingsbesluit volgende (vastgestelde) bestemmingsplan kan eveneens een besluit zijn dat planschade veroorzaakt.



Bij de beoordeling van een verzoek om planschade is van belang of 'de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd'. In art. 6.3 Wro aanhef en onder a staat dat burgemeester en wethouders bij hun beslissing met betrekking tot de voor tegemoetkoming in aanmerking komende schade in ieder geval de voorzienbaarheid van de schadeoorzaak en de mogelijkheden van de aanvrager om de schade te voorkomen of te beperken, moeten betrekken.

Bij het leerstuk van de risicoaanvaarding de maatstaf wordt gehanteerd van 'een redelijk denkend en handelend koper'. De Afdeling hanteert de standaardoverweging dat de voorzienbaarheid van een planologische wijziging beoordeeld dient te worden aan de hand van het antwoord op de vraag of ten tijde van de investeringsbeslissing, bijvoorbeeld ten tijde van de aankoop van de onroerende zaak, voor een redelijk denkend en handelend koper, aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie ter plaatse in ongunstige zin zou veranderen. Rekening moet worden gehouden, in beginsel, met voldoende concrete beleidsvoornemens vanuit overheidswege die openbaar bekend zijn gemaakt. Over dit leerstuk bestaat veel (casuïstische) jurisprudentie. Daarnaast dient voor de beoordeling van een verzoek om planschade ook de vergelijking te kunnen worden gemaakt tussen het 'oude' en 'nieuwe' planologische regime. Voor de voorliggende casus kan niet op voorhand worden bepaald in welke omvang er sprake zal zijn van te vergoeden planschade. Er ligt op dit moment nog geen economisch haalbaar plan, dus het is ongewis wat dit financieel voor de gemeente betekent. Dit wordt pas duidelijk op het moment dat het woningbouwplan gereed is. Dan is pas de mogelijke planschade bekend, want deze is zoals aangegeven onder andere gebaseerd op het verschil tussen het potentiële opbrengende vermogen van het oude en het nieuwe bestemmingsplan. Het voorbereidingsbesluit zelf is zoals hierboven toegelicht niet planschadeplichtig. Indien bij de voorbereiding van het bestemmingsplan blijkt dat de potentiële planschade hoog is, kan de raad besluiten tot intrekking van het voorbereidingsbesluit of het niet vaststellen van een bestemmingsplan binnen de termijn van de voorbescherming.

## 6. Vervolg.

Het vaststellen van een voorbereidingsbesluit is niet onderworpen aan inspraak op grond van de Wet ruimtelijke ordening of de Algemene wet bestuursrecht. Ook bestaat er geen bezwaar- of beroepsmogelijkheid tegen het nemen van een voorbereidingsbesluit.





De vaststelling van het voorbereidingsbesluit wordt conform de wettelijke eisen bekendgemaakt via de gemeentelijke website en het Gemeenteblad. Ook wordt het voorbereidingsbesluit digitaal raadpleegbaar gemaakt via de website [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl). Het voorbereidingsbesluit treedt de dag na bekendmaking in werking.

## 7. Participatie

Participatie vooraf is gezien het karakter van het voorbereidingsbesluit niet aan de orde, noch wettelijk voorgeschreven.

Burgemeester en Wethouders van Maastricht,

De Secretaris a.i.,

W.G.H.M. Rutten

De Burgemeester,

J.M. Penn-te Strake

Raadsvoorstel



Bijlage 1.

**DE RAAD DER GEMEENTE MAASTRICHT,**

gezien het voorstel van Burgemeester en Wethouders d.d. 7 september 2021., organisatieonderdeel BO Ruimte, no. 2021-25270;

gelet op artikel 3.7 Wet ruimtelijke ordening

**BESLUIT:**

1. Een voorbereidingsbesluit te nemen ter voorbereiding van één (of meerdere) nieuw(e) bestemmingsplan(nen) voor het gebied Trega – Zinkwit en dit digitaal vast te stellen, bestaande uit de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML-bestand 'NL.IMRO.0935.vbTregaZinkwit-vg0'1 met de bijbehorende bestanden, waarbij voor de locatie van de geometrische planobjecten gebruik is gemaakt van een ondergrond vervat in het bestand 'O\_NL.IMRO.0935.vbTregaZinkwit-vg01.GML', alsmede de analoge verbeelding vast te stellen als bijlage 2 bij dit raadsvoorstel.
2. Op grond van artikel 3.7 lid 3 en art. 3.3 van de Wet ruimtelijke ordening te bepalen dat het verboden is binnen dit het gebied, zoals opgenomen in bijlage 2 bij dit raadsvoorstel, werken, geen bouwwerken zijnde, dan wel werkzaamheden uit te voeren.
3. Te bepalen dat dit voorbereidingsbesluit in werking treedt met ingang van de dag na de bekendmaking.

Aldus besloten door de raad der gemeente Maastricht in zijn openbare vergadering van 7 september 2021.

de griffier,

{{(est:Signer1:Signature.size(200,50))}}

de voorzitter,

{{(est:Signer2:Signature.size(200,50))}}



# Raadsvoorstel