

DATUM	17-12-2019	NUMMER PS	Nummer PS
DOMEIN	LFO	COMMISSIE	Omgevingsvisie
STELLER	I. Schartman	DOORKIESNUMMER	06-21124619
DOCUMENTNUMMER	8200D897	PORTEFEUILLEHOUDER	van Essen

Titel : Afwegingskader uitbreidingslocaties voor wonen

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit	Ontwerpbesluit	pag. 5
Toelichting	Toelichting	pag. 6

Bijlage(n): 1. Afwegingskader uitbreidingslocaties voor wonen

Aan Provinciale Staten,

Inleiding

Op 10 juli 2019, tijdens de behandeling van de Voorjaarsnota 2019, hebben uw Staten de “Motie Duidelijkheid over randvoorwaarden bouwen buiten de rode contour”, motie 34a, aanvaard. Daarin vraagt u aan ons om een afwegingskader bouwen buiten de rode contour ter besluitvorming aan u voor te leggen, dat kan dienen als bouwsteen voor de later vast te stellen Omgevingsvisie en Omgevingsverordening. U vraagt daarbij met name de bouw mogelijkheden bij kleine kernen ten behoeve van instandhouding van de leefbaarheid en vitaliteit te betrekken.

Voorgeschiedenis

In december 2016 zijn het huidige provinciale ruimtelijk beleid en de regels herijkt (Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie en – Verordening 2013-2028, Herijking 2016). Op dat moment was het bieden van meer ruimte voor uitbreiding niet urgent. Met het aantrekken van de woningmarkt in de afgelopen jaren wordt er vanuit sommige gemeenten en maatschappelijke partners een beroep gedaan op de provincie om meer ruimte te bieden voor uitbreiding. Gemeenten geven aan dat zij met name enkele kleine kernen ruimte willen bieden voor uitbreiding ten behoeve van instandhouding van de lokale vitaliteit. Ook door uw Staten is een aantal moties aangenomen, die oproepen tot het onderzoeken van de uitbreidingsnoodzaak en -mogelijkheid bij een aantal kernen. Via een aantal GS-memo's en Statenbrieven bent u in 2018 geïnformeerd over de uitvoering van de moties en de stand van zaken op de woningmarkt.

Op 10 december 2018 heeft uw Staten het Koersdocument Omgevingsvisie en Omgevingsverordening vastgesteld. Hierin is als koers opgenomen dat we ervoor kiezen de ruimtevraag voor wonen en werken op een duurzame manier te accommoderen: met voorrang binnenstedelijk en nabij OV-knooppunten. Aanvullend daarop is aangegeven dat we onder voorwaarden ruimte willen bieden voor kleinschalige uitbreiding van het stedelijk gebied en de kernen om de lokale vitaliteit of ruimtelijke kwaliteit te vergroten.

Het Coalitieakkoord 2019 -2023, ‘Nieuwe energie voor Utrecht’ tenslotte onderschrijft de basisprincipes voor het accommoderen van verstedelijking zoals opgenomen in het Koersdocument, en geeft ten aanzien van kleine kernen aan dat de provincie in specifieke situaties kleinschalige uitbreiding mogelijk wil maken, passend bij de

gemeentelijke woonvisie, het karakter van het dorp, de aanwezige verkeersinfrastructuur, als de geschikte mogelijkheden binnen dorp of stad zijn benut en de ontwikkeling bijdraagt aan de landschappelijke kwaliteit.

Essentie / samenvatting

In het kader van de Omgevingsvisie wordt gewerkt aan een nieuwe systematiek voor uitbreidingslocaties. Dit is ingegeven vanuit ten eerste de ervaringen met de huidige systematiek, ten tweede de ambities zoals verwoord in het Coalitieakkoord 2019-2023 en tot slot de Omgevingswet, die een andere houding vraagt van de provincie: uitgaan van onderling vertrouwen tussen overheden, verantwoordelijkheden primair beleggen bij gemeenten en nog meer dan voorheen handelen vanuit provinciale belangen, waarbij ook steeds de vraag moet worden gesteld of gemeenten met instructieregels ook niet zelf 'doeltreffender en doelmatiger' voor de uitvoering kunnen zorgen.

In de huidige systematiek zijn alle mogelijke uitbreidingslocaties vastgelegd in de provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS) en Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV). Toevoeging van nieuwe uitbreiding is uitsluitend mogelijk door een (partiële) herziening van de PRS en PRV, in ieder geval een keer per vier jaar is een herijking van het ruimtelijk beleid en regels voorzien. Dit sluit niet aan bij de maatschappelijke behoefte en de huidige dynamiek op de woningmarkt.

Uitgangspunten voor een nieuwe systematiek zijn dan ook dat deze beter aansluit bij de Sturingsfilosofie van de Omgevingswet (lokaal wat kan, provinciaal wat moet) en voldoende flexibiliteit biedt om in te kunnen spelen op nieuwe kansen en ontwikkelingen. Omdat de woningmarkt een regionale markt is met meerdere spelers die daarop elk een eigen rol hebben, hechten wij aan regionale samenwerking. Dit krijgt vorm door samen met gemeenten te komen tot een regionale programmering van woningbouw.

In het Afwegingskader is opgenomen dat er een grote woningbouwopgave is in onze provincie en dat wordt beoogd om deze opgave te accommoderen, maar wel op een duurzame wijze. Op die manier wordt voorkomen dat dit leidt tot onevenredige aantasting van de Utrechtse kwaliteiten of toekomstige bereikbaarheidsproblemen. Daarom worden wonen, werken en mobiliteit in samenhang met elkaar gezien, en in samenhang met andere aspecten zoals gezondheid, klimaatadaptatie en energie. Om hieraan tegemoet te komen zijn de basisprincipes voor locatiekeuzes nieuwe verstedelijking vastgelegd.

Voor het realiseren van deze woningbouwopgave, enerzijds voldoende woningen en anderzijds voldoende betaalbare woningen en woningen en woonlocaties met voldoende duurzaamheid en kwaliteit, is samenwerking noodzakelijk. Daartoe starten we met een proces om te komen tot regionale programmering.

Kleine kernen krijgen ruimte voor kleinschalige uitbreiding ten behoeve van lokale vitaliteit. Kleine kernen kunnen onder voorwaarden – in overleg met ons – een uitbreidingslocatie realiseren. De grootte van de uitbreiding moet passen bij de aard en omvang van de kern. Het is aan de gemeente om hiervoor de noodzaak te onderbouwen en een locatie aan te dragen, aansluitend aan de kern. De uitbreidingen maken deel uit van de regionale programmering, zij het met een aparte positie zodat deze geborgd zijn.

In de Omgevingsverordening worden regels opgenomen ter borging van de provinciale belangen. Deze regels zijn niet nieuw, maar omdat de locatiekeuze voor woningbouw primair aan gemeenten wordt overgelaten, is het nodig om deze expliciet op te nemen in de verordening. De regels gelden in principe voor alle woningbouwlocaties maar sommige regels, zoals de mobiliteitstoets en de gelijktijdige ontwikkeling van rood en groen, zullen geen belemmering zijn voor de ontwikkeling van een kleine locatie.

Wij zijn voornemens om begin 2020 te starten met het proces om te komen tot regionale programmering. Daartoe gaan we als eerste met gemeenten en regio's in overleg. Daarbij inventariseren we ook de wensen en ideeën van

gemeenten over het bouwen bij kleine kernen. Voor de zomer van 2020 zal aan U een kader voor de regionale programmering ter besluitvorming worden voorgelegd.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

Aan gemeenten inzicht en zekerheid verschaffen over de wijze waarop de provincie na inwerkingtreding van de Omgevingsvisie en -verordening, volgens planning op 1 januari 2021, de uitbreidingslocaties voor woningbouw wil afwegen zodat gemeenten hiermee indien gewenst al aan de slag kunnen.

Wettelijke grondslag

Art 158 Provinciewet

Financiële consequenties

Naar verwachting kunnen de activiteiten die benodigd zijn voor de nieuwe systematiek uit de bestaande budgetten worden gedekt.

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

- De uitbreidingsruimte die aan kleine kernen gegeven kan worden is niet onbeperkt. Naast de zorg voor de vitaliteit van kleine kernen hebben we als provincie nog meer provinciale belangen om rekening mee te houden. Bovendien willen we met name de grotere ontwikkelingen in samenhang met elkaar afwegen. De regionale programmering biedt daartoe mogelijkheden. Met het voorstel zoals verwoord in het Afwegingskader denken wij hierin een balans te hebben gevonden.
- Naast de kleine kernen zijn er ook grotere kernen die (uitsluitend) voor de lokale behoefte willen bouwen. Het gaat daarbij al gauw om enige honderden woningen per kern. Dit zijn ontwikkelingen van een dusdanige omvang, dat die noodzaken tot regionale en integrale afstemming en programmering. Hierbij zijn de basisprincipes voor locatiekeuze voor nieuwe verstedelijking het uitgangspunt. Uiteraard worden daarbij de lokale wensen in ogenschouw genomen en wordt bezien in welke mate daaraan tegemoet kan worden gekomen.

Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven

Overwogen is of de kleinschalige woningbouwontwikkelingen voor kleine kernen geheel buiten de regionale programmering kan worden gehouden. Hiervoor is niet gekozen. Wij hechten eraan dat de regionale programmering een zo volledig mogelijk beeld geeft van de toekomstige woningbouw mogelijkheden. Dit is nodig om goed te kunnen programmeren en te sturen op een continue en voldoende bouwstroom. Tevens wordt beoogd eenduidigheid in gegevens te krijgen zodat er tussen overheden geen discussie meer is over de juistheid van cijfers of status van plannen.

Ook gemeenten met plannen voor kleine kernen hebben baat bij regionale programmering: indien een plan in de regionale programmering is opgenomen, is de benodigde onderbouwing van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking makkelijker en hebben ook zij een compleet inzicht in de plannen van buurgemeenten zodat zij daar bij hun eigen planvorming rekening mee kunnen houden. Daarom is in het Afwegingskader aangegeven dat de uitbreidingen bij kleine kernen onderdeel uitmaken van de regionale programmering, maar met een aparte positie.

Effecten op duurzaamheid

Wij willen de toekomstige behoefte aan woningen op een duurzame wijze accommoderen. Daarom is in het Afwegingskader opgenomen dat binnenstedelijke locaties en locaties bij knooppunten en (hoogwaardig) openbaar vervoer de voorkeur verdienen. Bovendien wordt in het Afwegingskader aandacht besteed aan o.a. energieneutraliteit en gebruik van duurzame energiebronnen.

Voorgesteld wordt het Afwegingskader uitbreidingslocaties voor woningbouw vast te stellen en te beschouwen als bouwsteen voor de Provinciale Omgevingsvisie en Provinciale Omgevingsverordening.

Gedeputeerde Staten,

Voorzitter,

Secretaris,

Ontwerp-besluit

Besluit van 29-01-2020 tot vaststelling van het Afwegingskader voor uitbreidingslocaties woningbouw

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 29 januari 2020

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 17-12-2019, afdeling LFO, nummer 8200D897;

Overwegende dat:

- het gewenst is gemeenten eerder duidelijkheid te verschaffen over mogelijkheden voor bouwen buiten de rode contouren dan bij vaststelling van de provinciale Omgevingsvisie en Omgevingsverordening eind 2020;
- in het Coalitieakkoord 2019 -2023, 'Nieuwe energie voor Utrecht' is opgenomen dat in specifieke situaties kleinschalige uitbreiding voor woningbouw ten behoeve van lokale vitaliteit van kleine kernen mogelijk wordt gemaakt;

Besluiten:

1. het Afwegingskader voor uitbreidingslocaties woningbouw vast te stellen;
2. dit Afwegingskader te beschouwen als bouwsteen voor de provinciale Omgevingsvisie en Omgevingsverordening;
3. aan Gedeputeerde Staten op te dragen zo spoedig mogelijk te starten met regionale programmering van woningbouw en daarin de uitbreidingsmogelijkheden voor kleine kernen met een aparte positie op te nemen.

Voorzitter,

Griffier,

Toelichting

1. Argumenten

1.1 Kleine kernen krijgen ruimte om te bouwen voor lokale vitaliteit.

Voor een kleinschalige uitbreiding die qua aard en omvang past bij de grootte van de kern bieden wij onder voorwaarden de ruimte. Deze uitbreidingen krijgen een aparte positie binnen de regionale programmering.

1.2 Er wordt meer lokale afwegingsruimte geboden

De uiteindelijke locatiekeuze wordt aan gemeenten overgelaten, in plaats van aan de provincie zoals in het huidige ruimtelijke beleid. Uiteraard wordt de locatie wel beoordeeld door de provincie, en worden zo vroegtijdig mogelijk belemmeringen, kansen en aandachtspunten meegegeven.

1.3 Regionale samenwerking wordt gestimuleerd

Hoewel er bij een aantal gemeenten/kernen uitbreiding van uit lokale behoefte gewenst is, is er sprake van een woningmarkt op regionale schaal; ontwikkelingen in de ene gemeente hebben invloed op omliggende gemeenten. Bovendien vergt de samenhang tussen wonen, werken, bereikbaarheid en andere opgaven zoals groen en energievoorziening een aanpak op regionale schaal.

2. Kanttekeningen

1.1 Afwegingskader betekent 'loslaten' voor de provincie

Van tevoren is niet meer helder en eenduidig hoeveel en waar uitbreiding mogelijk is. Gemeenten kunnen op basis van de in de Omgevingsverordening vastgelegde criteria en voorwaarden zelf de meest geschikte locatie bepalen. Hoewel we als provincie in het kader van de regionale programmering zo vroegtijdig mogelijk onze reactie zullen geven ten aanzien van de locaties, kan het voorkomen dat gemeenten andere keuzes maken dan wij zouden doen. Op basis van evaluatie van de nieuwe werkwijze kunnen zo nodig de criteria en voorwaarden in de verordening worden aangepast.

1.2 Niet alle kernen krijgen met dit afwegingskader de mogelijkheid tot uitbreiding of uitbreiding met de gewenste grootte.

Het kan zijn dat provinciale belangen op het gebied van bodem, water of natuur uitbreiding belemmeren. En bij gewenste grotere uitbreidingen blijft regionale afweging nodig, mede ten aanzien van bereikbaarheid.

1.3 Afwegingskader vergt andere werkwijze provincie

Inzetten op regionale samenwerking betekent ook dat de organisatie moet zijn ingericht op de nieuwe (regisserende en/of coördinerende) en adviserende rol.

3. Realisatie

Na vaststelling van het afwegingskader wordt dit verder uitgewerkt in de Ontwerp Omgevingsvisie en Omgevingsverordening, en wordt met gemeenten en regio's de opzet van de regionale programmering besproken. Het kader voor de regionale programmering zal voor de zomer van 2020 aan u ter besluitvorming worden voorgelegd.

4. Juridisch

Dit afwegingskader wordt beschouwd als bouwsteen voor de provinciale Omgevingsvisie en provinciale Omgevingsverordening (Omgevingswet art. 2.6 en art. 3.1. lid 2.)

5. Europa

Er is niet gebleken dat er Europeesrechtelijke gevolgen zijn.

6. Communicatie

In het kader van het programma Omgevingsvisie en Omgevingsverordening zal er over dit besluit worden gecommuniceerd.

7. Bijlagen

1. Afwegingskader uitbreidingslocaties voor woningbouw