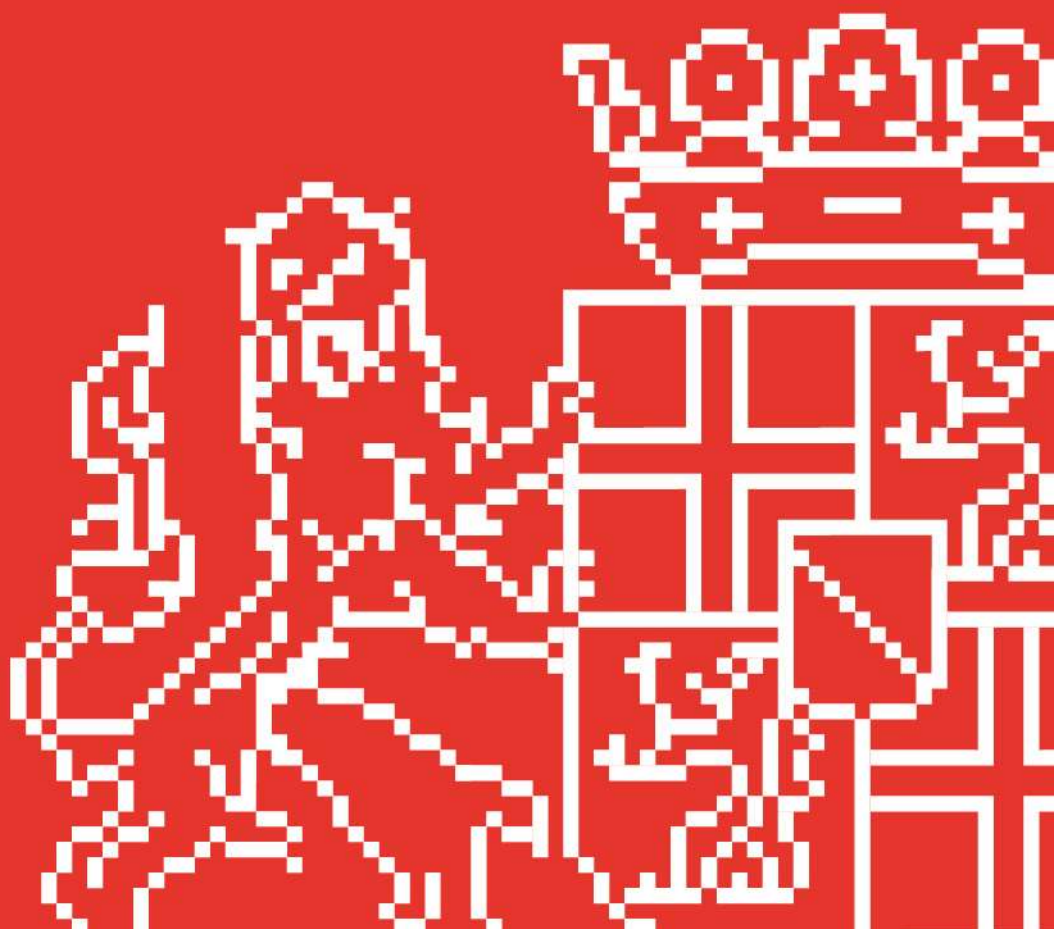




## **KADERNOTITIE START HERIJKING PROVINCIALE RUIMTELIJKE STRUCTUURVISIE 2013-2028 EN PROVINCIALE RUIMTELIJKE VERORDENING 2013**

Publicatiedatum 14 september 2015  
Status Besluitvormingsversie  
Referentienummer 8162E4C8



## Inhoudsopgave

|      |   |    |
|------|---|----|
| 1.   | Aanleiding en doel Kadernotitie .....                     | 3  |
| 1.1  | Aanleiding herijking PRS en PRV .....                     | 3  |
| 1.2  | Positionering van de herijking .....                      | 3  |
| 1.3  | Doel kadernotitie .....                                   | 4  |
| 1.4  | Planning en organisatie herijking .....                   | 4  |
| 2.   | Inhoud .....  | 5  |
| 2.1  | Opbouw en inhoud van de PRS en PRV .....                  | 5  |
| 2.2  | Sturingsfilosofie en anticiperen op de Omgevingswet ..... | 5  |
| 2.3  | Brede opgaven voor de herijking van de PRS en PRV .....   | 6  |
| 2.4  | Opgaven in de pijler duurzame leefomgeving .....          | 7  |
| 2.5  | Opgaven in de pijler vitale dorpen en steden .....        | 8  |
| 2.6  | Opgaven in de pijler landelijk gebied met kwaliteit ..... | 11 |
| 3.   | Proces .....  | 12 |
| 3.1  | Gespreksfase .....  | 12 |
| 3.2. | Ontwerpfase .....   | 12 |
| 3.3. | Vaststellingsfase .....                                   | 12 |

# 1. Aanleiding en doel Kadernotitie

Februari 2013 hebben Provinciale Staten (PS) de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028 (PRS) en de Provinciale Ruimtelijke Verordening 2013 (PRV) vastgesteld. De PRS gaat over het ruimtelijk beleid van de provincie Utrecht. Met het ruimtelijk beleid zorgt de provincie er voor dat het aantrekkelijk blijft om hier te wonen, te werken en te recreëren. De PRS is alleen bindend voor de provincie zelf. De PRV bevat regels voor gemeenten. Gemeenten moeten deze regels in acht nemen bij het maken van nieuwe ruimtelijke plannen. De regels zijn nodig om het provinciale ruimtelijke beleid uit de PRS te kunnen realiseren.

PS hebben bij vaststelling van de PRS en de PRV besloten deze vierjaarlijks te herijken. De 'Kadernotitie Start Herijking PRS en PRV' schetsen de aanleiding, de inhoud en het proces van deze herijking. Voorafgaand aan deze kadernotitie is een gespreksnotitie opgesteld op basis waarvan Gedeputeerde Staten (GS) en PS in gesprek zijn gegaan over de proces en inhoud van de herijking. De resultaten uit die gesprekken zijn verwerkt in deze kadernotitie.

## 1.1 Aanleiding herijking PRS en PRV

In de PRS is opgenomen dat de PRS en PRV na vier jaar worden herijkt. Het betreft de volgende onderwerpen:

- *Wonen*: "De voortgang van de uitvoering van de stedelijke programma's wordt jaarlijks gemonitord. Elke vier jaar vindt een herijking plaats van de stedelijke programma's. Dan worden ook de rode contouren integraal geactualiseerd en kunnen zo nodig nieuwe bollocaties worden opgenomen."
- *Werken*: "Bij de voorgenomen vierjaarlijkse herijking van het stedelijk programma bezien we of er nieuwe locaties (binnen en buiten de contour) nodig zijn. Daarbij betrekken we tevens de voortgang van de uitvoering van de herstructurering."
- *Natuur*: "Als er in het gebied nieuwe natuur wordt gerealiseerd, zullen we dit bij de vierjaarlijkse herijking toevoegen aan de EHS om het aantal hectares conform het Akkoord van Utrecht te bereiken."
- *Sturing*: "Omdat rolverdeling tussen de overheden nog een zoektocht is, zullen wij verder bij onze periodieke herijking van de PRS en PRV ook de doelmatigheid van de PRV evalueren."

PS hebben vervolgens eind september 2014 de procesnotitie Omgevingswet: voorbereiding en invoering vastgesteld, met daarin o.a. de positionering van de herijking van de PRS en een globaal tijdpad. Citaat hieruit: *"In de PRS is opgenomen dat de PRS en PRV in 2017 worden herijkt, met specifieke aandacht voor de stedelijke programma's op het gebied van wonen en werken. De afspraak over deze herijking was vanwege de flexibiliteit en de mogelijkheid elke vier jaar specifieke accenten te leggen een belangrijk element bij de besluitvorming over de PRS in 2013. Ook gemeenten hechten hier aan. In onze route op weg naar de omgevingsvisie wordt deze herijking in de tijd iets naar voren gehaald en start zij eind 2015 / begin 2016. Bij deze herijking worden niet alleen de stedelijke programma's herijkt, maar ook andere ruimtelijk relevante onderwerpen. Deze onderwerpen kunnen bijvoorbeeld in een nieuw coalitieakkoord zijn opgenomen. Daarmee kan de herijking ruimer worden dan in de huidige PRS beschreven: met de herijking zorgen we ervoor dat het gehele ruimtelijk beleid weer actueel is. De herijking vindt plaats in nauwe samenwerking met gemeenten en andere belanghebbenden."*

## 1.2 Positionering van de herijking

De herijking is, zoals het woord al zegt, geen herziening. De bestaande PRS en PRV vormen de basis van de herijking. Dit betekent dat de lange termijn visie, de sturingsfilosofie en de structuur van de PRS voor de herijking de basis vormen. Dit is een sturend vertrekpunt wat ervoor zorgt dat zowel intern als extern duidelijk is wat er verwacht kan worden. Het kan wel zo zijn, dat de discussie over de te herijken onderwerpen uiteindelijk leidt tot aanpassingen in deze basis. In die zin worden de PRS en PRV dus wel integraal gezien in deze herijking.

De aanpassingen die deel uitmaken van de herijking kunnen verschillende aanleidingen hebben, zoals:

- actualisering van programma's van wonen en werken op basis van de gewijzigde situatie op de woningmarkt en de markt voor bedrijfs- en kantorenhuisvestiging;
- nieuwe / gewijzigde maatschappelijke opgaven;

- nieuwe ruimtelijke opgaven / beleidsaccenten in het nieuw coalitieakkoord;
- beleidsontwikkelingen bij Rijk, provincie zelf of gemeenten die vertaald moeten worden in PRS/PRV;
- gewijzigde grenzen van beleidsobjecten als gevolg van doorlopen gebiedsprocessen;
- leerpunten uit ervaringen intern en extern met het werken met PRS en PRV;
- externe juridische check op PRV op de formulering van de artikelen, met als doel de formuleringen en samenhang waar nodig te verbeteren en voor te sorteren op de Omgevingswet.

De aanpassingen kunnen variëren van aanzienlijk (bijv. nieuwe paragrafen of volledige herformuleren van beleid/regels op bepaalde punten) tot het wijzigen van één of enkele essentiële woorden in bijvoorbeeld de PRV.

### 1.3 Doel kadernotitie

Met deze kadernotitie maken PS richtinggevende keuzes over de inhoud en het proces van de herijking van de PRS en PRV.

Bij de inhoud gaat het om de keuze voor de thema's die in het traject van de herijking opgepakt worden om tot aanpassingen in PRS en PRV te komen en de thema's die los van de herijking lopen en blijven lopen en waarbij de herijking aan zal haken en van af zal tappen. Voor deze laatste thema's wordt de actuele stand van zaken verwerkt. De ideeontwikkeling zal in dat traject waarschijnlijk doorgaan. In de Omgevingsvisie kan de actualiteit van dat moment dan weer verwerkt worden.

Bij het proces gaat het om de keuze van de breedte van het proces en de hierbij te betrekken partijen. Op basis van het gesprek in de Statencommissie RGW van 7 september 2015 is dit proces passend gemaakt bij de thema's die in het traject van de herijking opgepakt worden.

### 1.4 Planning en organisatie herijking

De planning van de herijking is gericht op het voeren van een interactief proces en tegelijkertijd op het bewaken van het tempo, gericht op het halen van de einddatum eind 2016. Het ziet er als volgt uit, waarbij de eerste stap dus al doorlopen is:

|                            |   |
|----------------------------|---|
| September 2015             | Consultatie gespreksnotitie in Statencommissie RGW en GS en vaststelling kadernotitie in GS |
| Oktober / november 2015    | Vaststellen kadernotitie door PS  |
| November 2015 – april 2016 | Gespreksfase, meningsvorming en themabijeenkomsten  |
| Mei 2016                   | Vaststellen ontwerp door GS   |
| Mei / juni 2016            | Terinzagelegging  |
| Juli – september 2016      | Opstellen concept Nota van beantwoording  |
| September 2016             | Vaststellen statenvoorstel herijkte PRS en –PRV door GS                                     |
| November 2016              | Vaststelling herijkte PRS en –PRV door PS   |

Ten opzichte van de planning zoals opgenomen in de gespreksnotitie ten behoeve van de kadernotitie heeft een verschuiving plaats gevonden. Het gesprek in GS heeft opgeleverd, dat de trajecten van de herijking van de PRS en PRV en het traject van de daarop volgende Omgevingsvisie goed gescheiden moeten worden. Het voornemen is om het traject voor de Omgevingsvisie begin 2017 te starten. Dit heeft ertoe geleid dat voor de herijking van de PRS en PRV een korter traject wordt doorlopen, waarbij er geen integraal concept Ontwerp wordt opgesteld voor consultatie met de partners. Deze consultatie wordt nu betrokken bij de gespreksfase. Om die reden is deze periode met één maand verlengd.

De regie ligt bij de gedeputeerde Ruimtelijke Ontwikkeling, de heer Van den Berg. De totstandkoming van de herijking wordt intern georganiseerd vanuit de afdeling Fysieke Leefomgeving. De andere relevante afdelingen en beleidsvelden binnen de organisatie worden nauw betrokken voor input en voor mede opstellen.

## 2. Inhoud

De herijking neemt de in 2013 vastgestelde PRS en PRV als uitgangspunt. Daarom volgt hierna een korte schets van de inhoud van deze plannen, alvorens ingegaan wordt op de onderwerpen voor de herijking. Deze onderwerpen komen uit de groslijst met mogelijke onderwerpen die in de gespreksnotitie voor de kadernotitie opgenomen was op basis van het coalitieakkoord, gesprekken met gemeenten, doorwerking van Rijksbeleid en ander (ruimtelijk relevant) provinciaal beleid, aanpassingen op basis van ervaringen met het werken met PRS en PRV en programmatische aanpassingen, zoals al aangekondigd in de PRS.

### 2.1 Opbouw en inhoud van de PRS en PRV

In de in 2013 vastgestelde PRS staat centraal dat wij de provincie aantrekkelijk willen houden om te wonen, werken en recreëren. De met vele regiopartijen opgestelde Strategie Utrecht2040 is daarbij onze stip aan de horizon. Dit leidt tot de volgende twee prioritaire keuzes:

- *Inzetten op binnenstedelijke ontwikkeling*: wij willen tenminste 2/3 van de woningbouwopgave binnenstedelijk realiseren. Dit sluit aan bij de vraag, vergroot het draagvlak voor voorzieningen en openbaar vervoer en vermindert de druk op het landelijk gebied. Verminderen van het overschot aan kantoren en herstructurering van bedrijventerreinen, maken ook deel uit van de binnenstedelijke opgave, en;
- *Behoud en versterken kwaliteit landelijk gebied*: Wij hebben een aantrekkelijk landelijk gebied. We willen deze kwaliteit behouden en versterken, zowel voor het landelijk gebied zelf, als voor het stedelijk gebied. De binnenstedelijke opgave vraagt als contramal ook om een aantrekkelijk en bereikbaar landelijk gebied met hoge kwaliteit van landschap, cultuurhistorie, natuur en recreatieve voorzieningen. De landbouw is daarbij een belangrijke drager van het agrarische cultuurlandschap.

Deze prioritaire keuzes vragen om een integrale aanpak die voor ons ruimtelijk beleid resulteert in drie pijlers:

- *een duurzame leefomgeving* (hoofdstuk 4 van de PRS met als thema's het bodem- en watersysteem, klimaatverandering, gezondheid en veiligheid en cultuurhistorische hoofdstructuur);
- *vitale dorpen en steden* (hoofdstuk 5 van de PRS met als thema's wonen, werken, verkeer en vervoer en regionale uitwerking);
- *landelijk gebied met kwaliteit* (hoofdstuk 6 van de PRS met als thema's kernrandzones, landschap, aardkundige waarden, natuur, landbouw en recreatie).

De voorgenomen ontwikkelingen (hoofdstuk 2) vormen, aan de hand van de pijlers en met als uitgangspunt de sturingsfilosofie (hoofdstuk 3), de basis voor het beleid en het provinciaal belang (hoofdstuk 3 t/m 6) en daarmee ook voor de verwezenlijking, de uitvoering (hoofdstuk 7).

De PRV heeft een algemeen hoofdstuk met daarin de definities en de werking van de verordening (hoofdstuk 1), waarna in hoofdstuk 2 t/m 4 de regels aan de hand van de pijlers weergegeven worden:

- een duurzame leefomgeving (bodem, water, energie, cultureel erfgoed);
- vitale dorpen en steden (wonen, werken, verkeer en vervoer);
- landelijk gebied met kwaliteit (landelijk gebied, landschap, natuur, landbouw, recreatie).

De PRV bevat bijlagen voor de artikelen over cultuurhistorie, wonen, bedrijventerreinen, mobiliteitstoets, luchtvaartterreinen, Eiland van Schalkwijk en kernkwaliteiten landschap.

### 2.2 Sturingsfilosofie en anticiperen op de Omgevingswet

De herijking van de PRS en PRV wordt opgepakt in het licht van de sturingsfilosofie zoals die in de PRS staat: *"In onze sturingsfilosofie staat het bereiken van de doelen voorop. De rol die de provincie daarbij heeft is daaraan ondergeschikt. Vanuit de basisgedachte: 'decentraal wat kan, centraal wat moet', of meer concreet 'lokaal wat kan, regionaal wat moet' kiezen wij er voor om het accent te verleggen van toetsing naar ontwikkeling. Wij beperken ons daarbij tot de vraagstukken waarbij we het verschil kunnen maken. Daarmee wordt ook teveel versnippering van beleidsaandacht en te weinig prioritering voorkomen."*

De rol van toetsen naar ontwikkelen willen wij richting de omgevingsvisie verder doortrekken naar uitnodigen. In de PRS en PRV is hiervoor al een eerste stap gezet. Met de herijking wordt een vervolgstap gemaakt, zodat de

provincie Utrecht op een natuurlijke manier richting ruimte voor initiatiefnemers zoals opgenomen in de Omgevingswet gaat. De provincie kan dan nog meer haar verbindende en regisserende rol oppakken.

In de herijking anticiperen we dus op de Omgevingswet. De Omgevingswet gaat uit van vier verbeterdoelen:

- vergroten inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- bewerkstellingen samenhangende benadering van fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regels;
- vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door het mogelijk maken van een actieve en flexibele aanpak;
- versnellen en verbeteren van de besluitvorming.

Deze verbeterdoelen kunnen tegenstrijdig zijn: eenvoud en snelheid versus integraliteit en afwegingsruimte.

Hierin zal de provincie haar eigen evenwicht moeten bepalen. Uitgangspunten bij de vier verbeterdoelen is het handhaven van de bestaande verantwoordelijkheidsindeling tussen de verschillende overheden. Daarbij hanteert de Omgevingswet het “decentraal, tenzij” principe. Dit betekent dat de taken voor de fysieke leefomgeving die de overheid moet behartigen in de eerste plaats bij de gemeente liggen. Rijk en provincies komen in beeld als het doelmatiger en doeltreffender is om bepaalde aangelegenheden op provinciaal of op rijksniveau te regelen. Daarbij wordt in de Memorie van Toelichting aangegeven dat de provincies een belangrijke bestuurlijke rol hebben bij het verbinden en regisseren van de opgaven in de fysieke leefomgeving.

Dit anticiperen op de Omgevingswet doen we, behalve door het versterkt doortrekken van de sturingsfilosofie, ook door al voor te sorteren op de Omgevingsvisie en de integratie van onze strategische plannen. De Omgevingswet vraagt de provincies namelijk om een Omgevingsvisie op te stellen. Dit is een samenhangende lange termijn visie op ontwikkeling, gebruik en beheer van de fysieke leefomgeving. Hetzelfde speelt voor de Omgevingsverordening, waarin we de verordeningen voor de leefomgeving gaan integreren.

Het proces voor het opstellen van de Omgevingsvisie zal plaatsvinden nadat de Herijking van PRS/PRV is afgerond en is gericht op vaststelling van de Omgevingsvisie in 2018. Bij de Omgevingsvisie worden de strategische plannen (herijkte PRS, Mobiliteitsplan, Bodem-, Water- en Milieuplan) geïntegreerd. In de Omgevingsvisie wordt in de uitvoeringsparagraaf aangegeven via welke plannen/programma's met concrete maatregelen de Omgevingsvisie wordt uitgewerkt en uitgevoerd. Daarnaast is er gekoppeld aan de Omgevingsvisie één omgevingsverordening met daarin de regels die gaan over de fysieke leefomgeving.

## 2.3 Brede opgaven voor de herijking van de PRS en PRV

Uit de gesprekken over inhoud en proces van de herijking komen enkele thema's naar voren die door de drie pijlers van de PRS en PRV heen lopen en daarop effect kunnen hebben. In die zin zijn het centrale opgaven. Bij elk onderwerp wordt aangegeven of dit opgepakt wordt in de herijking, of er aangehaakt wordt bij een parallel lopend traject, of dat het beperkte wijzigingen in terminologie, begrenzing of regelgeving betreft.

### **Uitnodigingsplanologie: *Oppakken in de herijking***

Bij uitnodigingsplanologie bepalen overheden op hoofdlijnen waar ruimtelijk wel of geen veranderingen gewenst zijn met het oog op langetermijnprognoses en te beschermen waarden. Binnen deze kaders op hoofdlijnen stellen zij zich faciliterend op tegenover initiatiefnemers, zowel privaat als particulier.

In de afgelopen jaren is hiermee geëxperimenteerd op het 'Eiland van Schalkwijk'. Een aantal regels, die elders in het landelijk gebied wel gelden, zijn hier niet van kracht. Dat betekent niet dat het vrijheid blijheid is. In het Koersdocument Eiland van Schalkwijk stellen provincie, gemeente en waterschap het kader voor de ruimtelijke ordening van het gebied. Dit document is opgenomen als bijlage in de PRV.

Bij de herijking van de PRS en PRV wordt gekeken naar de mogelijkheden om ruimte te bieden om in meer gebieden via een 'Eiland-van-Schalkwijk'-achtige-aanpak ontwikkelingen toe te staan.

Hierbij wordt ook de koppeling gelegd met initiatieven zoals de Menukaart in FoodValley. De Menukaart is een werkmethode op basis van bestaande gemeentelijke beleidsinstrumenten, zoals een bestemmingsplan. Deze methode wordt ingezet bij aanvragen of plannen in het landelijk gebied die niet passen in het bestemmingsplan. De menukaart biedt de mogelijkheid om het plan toch te realiseren. Van ondernemers wordt een maatschappelijk tegenprestatie in de vorm van verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving verwacht en een dialoog met de 'omwonenden'. Ook dit is een vorm van uitnodigingsplanologie die past bij onze sturingsfilosofie.

**Transformatieopgave: Oppakken in de herijking en aanhaken bij parallel traject**

De aanpak van leegstand heeft voor ons prioriteit. Het gaat om alle categorieën van leegstand: kantoren, bedrijfsgebouwen, winkels, agrarische opstallen, (zorg)voorzieningen, scholen en kerken. Het ruimtelijk instrumentarium biedt mogelijkheden of moet mogelijkheden gaan bieden voor het beperken van leegstand, zowel door herbestemming als door het voorkomen van nieuw aanbod. Met de kantorenaanpak doen we hiermee goede ervaringen op. Ook binnen programma Wonen en Binnenstedelijke Ontwikkeling hebben we ruime ervaring in het aanjagen van transformatie en herbestemming. De transformatie van leegkomend binnenstedelijk (maatschappelijk) vastgoed wordt ook voornamelijk opgepakt binnen bestaand beleid (herijking kadernota WBO) en het Uitvoeringsprogramma Binnenstedelijke ontwikkeling. Wij gaan ons ruimtelijk beleid verder richten op ondersteuning van de aanpak van leegstand. Elke categorie vraagt echter een eigen aanpak en maatwerk. Voor de categorieën waarvoor we nog geen integrale aanpak hebben vastgesteld en waar die wel nodig is (denk aan detailhandel en agrarisch vastgoed) gaan we met betrokken partners bekijken welke (actieve) interventiestrategieën we hierop kunnen ontwikkelen. Dit komt terug bij de uitwerking in de pijlers.

**Gezonde leefomgeving: Aanhaken bij parallel traject**

De leefomgeving waarin mensen wonen, werken en recreëren heeft invloed op hun gezondheid. Centraal in de PRS staat dat wij de provincie aantrekkelijk willen houden om te wonen, werken en recreëren. Dit betekent dat een gezonde leefomgeving voor ons belangrijk is. Problemen rondom leefkwaliteit zijn het meest urgent in stedelijk gebied, omdat juist daar sprake is van een stapeling van verschillende belastingen. Mobiliteit (wegen, spoorwegen en vaarwegen) zorgt daarbij voor de grootste milieubelasting. Maar leefkwaliteit is zeker ook een item in het landelijk gebied, eveneens vanwege mobiliteit, maar bijvoorbeeld ook i.r.t. de landbouw. Werken aan de 'gezondheid en leefbaarheid' wordt op basis van het coalitieakkoord centraal opgepakt. Vanuit de herijking van de PRS en PRV wordt hierop aangehaakt, worden vragen ingebracht en wordt de stand van zaken afgetapt.

## 2.4 Opgaven in de pijler duurzame leefomgeving

Deze pijler bevat het beleid met betrekking tot het bodem- en watersysteem, de waterveiligheid, duurzame energie, anticiperen op klimaatverandering en cultuurhistorie. In de pijler duurzame leefomgeving worden de hierna volgende opgaven opgepakt. Daarnaast worden de PRS en PRV met de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> partiële herziening samengevoegd, zodat na vaststelling van de herijking alle het actuele beleid in één document opgenomen is. Deze herzieningen hebben voor de pijler duurzame leefomgeving met name betrekking op duurzame energie.

**Doorwerking Bodem-, Water- en Milieuplan en Kadernota Ondergrond: Oppakken in de herijking**

Het (ontwerp) Bodem-, Water- en Milieuplan 2016-2021 (BWM-plan) legt het beleid voor bodem, water en milieu vast. Dit gebeurt aan de hand van vier prioriteiten: Waterveiligheid en wateroverlast, Schoon en voldoende oppervlaktewater, Ondergrond en Leefkwaliteit stedelijk gebied. Het plan richt zich op het ontwikkelen van een robuust bodem- en watersysteem en een duurzaam gebruik van de fysieke leefomgeving, waarbij gestreefd wordt naar bodem-, water- en milieukwaliteiten die passend zijn voor de functie van een gebied. Het BWM-plan geeft uitwerking aan actuele maatschappelijke opgaven voor bodem, water en milieu. Het verlegt de focus van generiek beleid naar meer gebiedsgericht beleid en betreft expliciet de provinciale belangen zoals opgenomen in de PRS en PRV. Het BWM-plan is objectgericht geschreven en legt in die objecten een directe digitale link met de PRS en PRV en ook met de Kadernota Ondergrond. De doorwerking van onderdelen, onder andere de ruimtelijke bescherming van de strategische grondwatervoorraad, boringsvrije zones en beleid voor duurzame energie, vindt middels de herijking van de PRS en PRV plaats. In het BWM-plan wordt ook de maatschappelijk toenemende aandacht voor een meer op gezondheid gerichte benadering van de kwaliteit van de leefomgeving geschetst.

**Toekomst veenweidegebied / bodemdaling: Oppakken in de herijking en aanhaken bij parallel traject**

De veenbodems in de provincie Utrecht vragen extra beleidsaandacht, omdat ze gevoelig zijn voor bodemdaling. In de PRS is hier al aandacht voor. Onze lange termijn doelstelling voor de bodemdalingsgevoelige gronden is: met ons ruimtelijk beleid de gevolgen van daling van het maaiveld beperken, zodat er een robuust en klimaatbestendig bodem- en watersysteem bestaat tegen aanvaardbare maatschappelijke kosten. Daarbij houden we rekening met de (landschappelijke) kernkwaliteiten van het gebied en met een economisch vitaal platteland. Omdat de verkenningen en ontwikkelingen doorgaan, behoeft ons beleid voor veenweidegebieden actualisatie. Hiervoor kan deels worden aangesloten worden bij het parallelle traject wat voor deze problematiek loopt.

**Energietransitie: Aanhaken bij parallel traject**

De afgelopen coalitieperiode zijn diverse resultaten bereikt op het gebied van duurzame energie. Het aandeel schone energie in de provincie ligt echter onder het landelijk gemiddelde. Daarom gaat de provincie haar energiebeleid intensiveren. Er wordt gewerkt aan een Agenda Duurzame Energie die gaat leiden tot een uitvoeringsprogramma. Deze provinciale Agenda maakt de provincie samen met gemeenten, bedrijven, maatschappelijke organisaties zoals NMU, corporaties, waterschappen en financiers. Hierin komen afspraken over doelen, maatregelen en acties van alle partners, zowel over schone energie als energiebesparing. De Economic Board Utrecht vervult hierin een centrale rol. De basis vormt het landelijk 'Energieakkoord voor duurzame groei'. Vanuit de herijking wordt hierop aangehaakt, omdat het nodig kan zijn om in het ruimtelijk beleid aanpassingen door te voeren om de Agenda Duurzame Energie te kunnen faciliteren.

**Nieuwe Hollandse Waterlinie: Aanhaken bij parallel traject**

Met de ondertekening van het Pact van Altena op 2 oktober 2014 hebben de vier provincies, Noord-Holland, Noord-Brabant, Gelderland en Utrecht, de verantwoordelijkheid voor het nationaal project Nieuwe Hollandse Waterlinie op zich genomen. Op dezelfde datum is het aanloop nominatiedossier "Stelling van Amsterdam en Nieuwe Hollandse Waterlinie samen sterker" aangeboden aan de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed ten einde een jaartal toegewezen te krijgen voor indiening van het dossier bij UNESCO. Op 20 mei 2015 hebben de provincies het bericht gekregen dat het nominatiedossier in 2018 door het Rijk ingediend wordt bij UNESCO ten einde in 2019 de status van Werelderfgoed te verkrijgen. Voor het nominatiedossier moet een beargumenteerde begrenzing van het toekomstige Werelderfgoed worden bepaald, de zogenaamde geografische begrenzing van de site. Ditzelfde geldt voor het bepalen van een zogenaamde bufferzone. Binnen de begrenzing van de site zelf liggen alle elementen (punten, lijnen en vlakken) die de unieke universele waarde van het toekomstig Werelderfgoed bepalen. De bufferzone is een zone die van belang is voor ondersteuning en bescherming van de site, zoals belangrijke visuele en fysieke relaties. De provincies werken samen aan deze begrenzing. De exacte definiëring van de begrenzing betekent een aanpassing in de PRS en PRV bij alle vier de provincies. Voor Utrecht wordt dit meegenomen in de herijking van de PRS en PRV. Ook kijken de provincies naar de regelingen die de vier provincies hebben voor de bescherming van de Nieuwe Hollandse Waterlinie. Ook dit kan tot aanpassingen leiden in de PRS en PRV die meegenomen worden in de herijking.

**Overige opgaven: Oppakken in de herijking**

Uit de inventarisaties voorafgaand aan de gespreksnotitie komen enkele kleinere onderwerpen naar voren die betrekking hebben op de formuleringen in PRS en PRV en op de begrenzing van de objecten, Het gaat om:

- stapeling provinciale belangen / objecten beschouwen (in samenhang met pijler landelijk gebied);
- begrenzing en formuleringen buitenplaatszones en agrarisch cultuurlandschap;
- toepasbaarheid regeling kleine windturbines.

## 2.5 Opgaven in de pijler vitale dorpen en steden

In deze pijler schetsen wij ons verstedelijkingsbeleid: wij richten ons primair op de ontwikkelingsmogelijkheden in het bestaand stedelijk gebied: op die manier blijven onze steden, dorpen en kernen aantrekkelijk om te wonen, te werken en te ontmoeten en blijft het landelijk gebied gevrijwaard van onnodige ruimteclaims. Bij de herijking zullen wij dit beleid continueren, maar we verwachten dat er de komende jaren een nog groter accent komt te liggen op hergebruik, transformatie en de kwaliteit van het bestaand stedelijk gebied.

Voor 'Utrecht Topregio' moeten de vestigingsfactoren sterk en kwalitatief hoogwaardig zijn. Daarom besteden we bij de herijking aandacht aan goede woonmilieus en voldoende en kwalitatief goede vestigingsmogelijkheden voor bedrijven en instellingen.

In de pijler vitale dorpen en steden worden de hierna volgende opgaven opgepakt. Daarnaast worden de PRS en PRV met de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> partiële herziening samengevoegd, zodat na vaststelling van de herijking alle het actuele beleid in één document opgenomen is. Deze herzieningen hebben voor de pijler vitale dorpen en steden met name betrekking op het stedelijk programma van de gemeente Utrecht..



### **Herijking stedelijke programma's: *Oppakken in de herijking***

In de PRS zijn stedelijke programma's opgenomen voor wat betreft woningbouw en bedrijventerreinen. Deze programma's zijn in overleg met de (regionaal samenwerkende) gemeenten tot stand gekomen. In de stedelijke programma's wordt onderscheid gemaakt tussen binnenstedelijke locaties en uitbreidingslocaties. Het aantal binnenstedelijke woningen dat binnen het programma is opgenomen is niet limitatief, het aantal woningen op uitbreidingslocaties is dat wel en deze aantallen zijn ook als zodanig opgenomen in de PRV. Voor wat betreft de realisatie van nieuw bedrijventerrein wordt een relatie gelegd met de voortgang van de herstructurering van bestaand bedrijventerrein. In de PRS hebben we reeds aangegeven dat we het stedelijk programma gaan herijken, om zo flexibel te kunnen inspelen op nieuwe inzichten en omstandigheden. Dit houdt het volgende in:

- bedrijventerreinen: op basis van onder andere gegevens over wat er reeds is gerealiseerd, de voortgang van de herstructurering en de nog aanwezige plancapaciteit, een actuele behoeferaming en gesprekken met gemeenten en andere partijen wordt bezien of er aanleiding is om de toekomstige locaties voor bedrijventerreinen die in 2013 niet zijn opgenomen in het stedelijke programma nu op te nemen c.q. om andere wijzigingen door te voeren;
- woningbouwlocaties: op basis van onder andere gegevens over realisatie, de nog aanwezige plancapaciteit, de meest recente behoeferaming en gesprekken met gemeenten en andere partijen wordt bezien of er aanleiding is om wijzigingen door te voeren in het woningbouwprogramma.

### **Herijking rode contouren: *Oppakken in de herijking***

In de PPRS en PRV hebben we rode contouren opgenomen als begrenzing van het stedelijk gebied. In de PRS hebben we reeds aangekondigd dat we de rode contour bij de herijking betrekken en zo nodig actualiseren op basis van met name recent vastgestelde (ontwerp-) ruimtelijke plannen.

### **Verankering ladder van Duurzame verstedelijking: *Oppakken in de herijking***

De ladder van duurzame verstedelijking is opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) moet bij ruimtelijke plannen worden doorlopen. De ladder kent 3 treden: 1. Is er een regionale behoefte? 2. Is (een deel van) die behoefte op te vangen binnen het bestaand stedelijk gebied en 3. Zoek een locatie is multimodaal ontsloten is of kan worden voor de resterende regionale behoefte. In de PRS hebben we aangegeven dat de ladder aansluit bij ons beleid dat primair gericht is op binnenstedelijke ontwikkeling. Inmiddels is een aantal jaren ervaring opgedaan met het gebruik van de ladder. Op grond van deze ervaringen werkt het Rijk aan aanpassing van de ladder. Bij de herijking wordt bezien of de wijze waarop we de (eventueel aangepaste) ladder thans hebben opgenomen in de PRS en PRV moet worden herzien.

### **Thematische Structuurvisie Kantoren en provinciale inpassingsplannen: *Oppakken in de herijking***

PS hebben begin 2014 de Provinciale aanpak Kantorenleegstand vastgesteld. Deze aanpak bestaat uit twee sporen. Het eerste spoor betreft de reductie van planologische overcapaciteit in ruimtelijke plannen door middel van inpassingsplannen, voorafgegaan door een (thematische) Structuurvisie. Het tweede spoor betreft het faciliterende spoor, die gemeenten en belanghebbenden bij langdurig leegstaande kantoorgebouwen ondersteunt bij herbestemming en transformatie. De Thematische Structuurvisie Kantoren (TSK) wordt naar verwachting begin 2016 door PS vastgesteld. De TSK is een aanvulling op de PRS en PRV en dat zal ook zo blijven. Echter, bij de herijking wordt bezien welke passages in de PRS en welke regels in de PRV als gevolg van de kantorenaanpak worden aangepakt.

Quote ontwerp TSK, p. 3:

*"Deze thematische structuurvisie bevat aanvullend beleid ten opzichte van de (integrale) PRS en de op artikel 4.1 van de Wro gebaseerde Provinciale Ruimtelijke Verordening 2013 – 2028 (PRV). Het daarin vastgestelde beleid en de regels blijven als gevolg van deze Thematische Structuurvisie Kantoren 2015 – 2027 ongewijzigd in stand. Wel kan bij de uitvoering van deze structuurvisie (zie hoofdstuk 6) blijken dat herziening van de PRS en PRV noodzakelijk is. Als dat nodig blijkt, dan wordt daarvoor op een later tijdstip een herzieningsvoorstel geformuleerd. Deze structuurvisie kan daarmee zijn zelfstandige werking, het in het leven roepen van zogenaamde 'voorzienbaarheid' (zie paragraaf 1.4), blijven behouden."*

Het faciliterende spoor heeft met name betrekking op de uitvoering van het (ruimtelijk) beleid, maar het is niet uitgesloten dat er ook hier aanpassingen worden voorgesteld in de beleidstekst van de PRS.

**Aanpassingen op basis van de Mobiliteitsvisie: *Oppakken in de herijking***

De Mobiliteitsvisie bevat de lange termijndoelen om de unieke verbindende knooppuntpositie van onze provincie goed te laten functioneren en beschrijft welke rol wij op ons nemen om deze goed te laten functioneren. De in 2014 vastgestelde Mobiliteitsvisie vormt een uitwerking van de PRS en heeft de mobiliteitsparagraaf uit de PRS als vertrekpunt genomen. In de Mobiliteitsvisie zijn echter een aantal thema's verder uitgewerkt, die kunnen worden opgenomen in de PRS en/of PRV. Concreet deken wij bijvoorbeeld aan het opnemen van de hoofdfietsroutekaart.

**Aanpassingen naar aanleiding van uitbreiding verkeers- en vervoerstaak met die van het voormalig Bestuur Regio Utrecht: *Oppakken in de herijking***

Onze verkeers- en vervoerstaak is vanaf 1 januari 2015 uitgebreid met die van het voormalig Bestuur Regio Utrecht (BRU). Door het BRU is de 'Mobiliteitsvisie grootstedelijk Utrecht' opgesteld, die verder is uitgewerkt in de Fiets- en de OV-visie. Bij de herijking gaan we na of en in hoeverre er aanleiding is als gevolg hiervan ons ruimtelijk beleid en de opgenomen objecten (bijvoorbeeld de Ovhalten) te wijzigen.

**Benutten van kansen die openbaar vervoersverbindingen bieden (knooppunten): *Aanhaken bij parallel traject***

In de PRS hebben wij reeds aangegeven dat we de verstedelijkingsopgave zoveel mogelijk willen koppelen aan de bestaande halten en knopen van het OV-netwerk. Ook in de Mobiliteitsvisie wordt ingezet op verdere ontwikkeling van knooppunten. Zo mogelijk willen dit beleid bij de herijking verder concretiseren.

**Beleid detailhandel: *Aanhaken bij parallel traject***

De problematiek op het gebied van detailhandel gaat verder dan 'bestrijding van leegstand', zoals aangegeven in paragraaf 2.3. De wijze waarop consumenten hun aankopen doen, verandert momenteel drastisch. Zo heeft het 'online' winkelen daar een steeds groter aandeel in. Uit het recent in onze opdracht door bureau Q&A uitgevoerde onderzoek wordt geconcludeerd dat er te veel detailhandelsmeters zijn en dat het economische functioneren van de retailsector hierdoor onder druk staat. Hoewel de problematiek in onze provincie vooralsnog minder groot is dan in andere delen van het land, zal deze komende jaren wel toenemen. Het komende halfjaar gaan we met de andere spelers op dit beleidsveld nader in overleg over onze rol en meerwaarde op dit thema. De uitkomsten daarvan worden voor zover relevant en mogelijk meegenomen in de herijking van de PRS en PRV.

**Herijking Kadernota Wbo: *Aanhaken bij parallel traject***

In de Kadernota Wonen en Binnenstedelijke Ontwikkeling (WBO) is onze faciliterende rol op het gebied van binnenstedelijke ontwikkeling en specifiek binnenstedelijke woningbouw verder uitgewerkt. In het Coalitieakkoord is aangegeven dat wij de kadernota gaan herijken en verbreden we naar een meer geïntegreerde aanpak van de binnenstedelijke ontwikkeling. Dit gaan we het komende jaar doen in dialoog met PS en externe partners. Waar mogelijk en slim zullen we met name bij de dialoog met externe partners, beide trajecten koppelen.

**Doorkijk na 2028: *Aanhaken bij parallel traject***

De bevolkingsprognoses van het PBL in samenwerking met het CBS laat zien dat er ook na 2028 nog een flinke bevolkingsgroei en een daarbij behorende aanhoudend hoge woningbehoefte in de regio's Utrecht en Amersfoort. Dit is een toekomstige behoefte, die volgt op de ontwikkelingsmogelijkheden die de PRS en PRV bieden. De discussie hierover wordt in Noordvleugelverband gevoerd.

**Overige opgaven: *Oppakken in de herijking***

Uit de inventarisaties voorafgaand aan de gespreksnotitie komen enkele kleinere onderwerpen naar voren die betrekking hebben op de formuleringen in PRS en PRV en op de begrenzing van de objecten, Het gaat om:

- Verduidelijken van het begrip 'verstedelijking';
- Er is behoefte aan meer houvast voor het hanteren van globaal omschreven begrippen zoals 'kleinschalig' en 'ruimtelijke kwaliteit'

## 2.6 Opgaven in de pijler landelijk gebied met kwaliteit

De algemene beleidslijn met betrekking tot het landelijk gebied in de vastgestelde PRS laat zich als volgt samenvatten: ruimte voor dynamiek en kwaliteit. Deze pijler omvat het ruimtelijk beleid met betrekking tot de kernrandzone, landschap, natuur, landbouw en recreatie. In de pijler landelijk gebied met kwaliteit worden de hierna volgende opgaven opgepakt. Daarnaast worden de PRS en PRV met de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> partiële herziening samengevoegd, zodat na vaststelling van de herijking alle het actuele beleid in één document opgenomen is. Deze herzieningen hebben voor de pijler landelijk gebied met kwaliteit met name betrekking op de ecologische hoofdstructuur.

### **Agenda Vitaal Platteland: Aanhaken bij parallel traject**

De beleidsuitvoering voor het landelijk gebied vindt bij de provincie Utrecht voor een belangrijk deel plaats vanuit het uitvoeringsprogramma Agenda Vitaal Platteland (AVP). De huidige fase van het programma loopt eind 2015 af. In het Coalitieakkoord is opgenomen dat het uitvoeringsprogramma AVP wordt voortgezet en dat het Kaderdocument geactualiseerd wordt. Om per 1 januari 2016 met een nieuwe AVP-fase te kunnen starten worden inmiddels de nodige voorbereidingen getroffen. Vanuit de herijking wordt hierop aangehaakt, omdat het nodig kan zijn om in het ruimtelijk beleid aanpassingen door te voeren om AVP te kunnen faciliteren.

### **Vrijkomende agrarische bedrijfsbebouwing: Oppakken in de herijking**

In buitengebied speelt een herbestemmingsopgave die vooral bepaald wordt door vrijkomend agrarisch vastgoed, vrijkomend maatschappelijk vastgoed (bv. relatief grootschalige zorginstellingen) en enkele leegstaande monumentale buitenplaatsen. Deze problematiek lijkt groeiend te zijn. Het is gewenst deze problematiek de komende maanden verder te verkennen, en met voorstellen te komen over de rol van de provincie in deze. De bevindingen worden verwerkt in de herijkte PRS en PRV. Hierbij wordt de werking van de ruimte-voor-ruimteregeling meegenomen. Gekeken wordt of deze te verbreden is door integraal te kijken naar vrijkomende (agrarische bedrijfs)gebouwen en mogelijkheden voor herbouw en ontwikkelingsmogelijkheden hierbij.

### **Kernrandzone: Oppakken in de herijking**

In de PRS is beleid opgenomen voor de kernrandzones. Met de aanwezigheid van stedelijk gelieerde functies en stedelijk uitloopgebied levert de kernrandzone als deel van het landelijk gebied namelijk een belangrijke bijdrage in de kwaliteit van het stedelijk leefmilieu van de kern. Voor het borgen en verbeteren van de kwaliteit van de kernrandzone en voor het ondersteunen van het functioneren ervan richten wij ons beleid op het – eventueel in aansluiting op bestaande voorzieningen – in de kernrandzone mogelijk maken van nieuwe stedelijk gelieerde functies. Wij verwachten van gemeenten dat zij voor hun kernrandzone(s) een integrale visie en specifiek beleid ontwikkelen, waarin de omvang van de kernrandzone wordt begrensd, de huidige kwaliteit wordt geborgd of verbeterd en de (toekomstige) gebruiksmogelijkheden worden afgewogen. De visie op en begrenzing van de kernrandzone kan betrekking hebben op gebied dat zowel binnen als buiten de contour gelegen is. Gemeenten zijn enthousiast over deze mogelijkheid, maar er ontstaan wel discussies over de uitvoerbaarheid van de regeling, zowel vanwege de ontwikkelingsmogelijkheden, de relatief zware eisen als er kleinschalige ontwikkelingen plaats vinden en de mogelijkheden voor het toepassen van bijvoorbeeld rood voor groen. Om die reden wordt de regeling voor de kernrandzones opnieuw beschouwd in de herijking van de PRS en PRV.

### **Overige opgaven: Oppakken in de herijking**

Uit de inventarisaties voorafgaand aan de gespreksnotitie komen enkele kleinere onderwerpen naar voren die betrekking hebben op de formuleringen in PRS en PRV en op de begrenzing van de objecten, Het gaat om:

- stapeling provinciale belangen / objecten beschouwen (in samenhang met pijler duurzame leefomgeving);
- verduidelijken begrippen zoals “kleinschalig” en “ruimtelijke kwaliteit”;
- omzetten EHS naar Nationaal Natuurnetwerk en begrenzing EHS en groene contour;
- formuleringen voor ecologische-, cultuurhistorische en landschappelijke waarden en ruimtelijke kwaliteit;
- formuleringen voor (verbod op) vestiging nieuwe agrarische bedrijfspercelen;
- begrenzing en definitie van verbetering landbouwstructuur;
- formulering en zonering reconstructie (o.a. n.a.v. menukaart FoodValley);
- toepasbaarheid regeling recreatiezone;
- formulering regel stiltegebieden;
- begrenzing recreatietoerwaartnet (in overeenstemming brengen met Waterverordening)

### 3. Proces

Zoals hiervoor geschetst gaan de we PRS en PRV niet integraal herzien, maar beperken we ons tot de in hoofdstuk 2 geschetste thema's. Het te doorlopen proces is volgend aan deze inhoud.

Bij het opstellen van de PRS en de PRV in 2010-2012 is op verschillende manieren gezocht naar het naar binnen halen van kennis van buiten via een interactief proces. Bij het hieronder geschetste proces van de herijking van de PRS/PRV hebben we zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de in 2010-2012 opgedane ervaringen. Wel hebben we gekeken naar mogelijkheden om voor de thema's waarmee we aan de slag gaan ons nog sterker te richten op het ophalen van ideeën die anderen hebben over deze maatschappelijke opgaven, de manier en schaal waarop de oplossingen gevonden kunnen worden, en de mogelijke rol van de provincie daarbij. Op thema's waarop we ons beleid niet willen wijzigen, heeft een uitgebreide consultatie van externe partijen geen meerwaarde en zullen wij niet actief andere partijen gaan consulteren.

#### 3.1 Gespreksfase

In deze fase willen we met gemeenten, maatschappelijke organisaties en partijen in gesprek over een de in hoofdstuk 2 geschetste maatschappelijke thema's. Op deze manier willen we het maatschappelijk vraagstuk scherp krijgen, willen we inzicht krijgen in de verschillende knelpunten, belangen en oplossingsrichtingen zodat we onze mening kunnen vormen.

Als eerste stap hebben er in juni j.l. op ambtelijk niveau groepsgesprekken plaatsgevonden met gemeenten, over de ervaringen met de huidige PRS en PRV. Voorts denken wij aan de volgende activiteiten:

- Overleg met wethouders over ideeën voor inhoud en proces herijking (najaar 2015);
- Gevraagde advisering voor Provinciale Commissie Leefomgeving (PCL) en Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit. Hiervoor zal ook verkend worden of de PCL een bredere rol in het project kan krijgen als een deskundige, onafhankelijke sparringpartner voor politiek en bestuur.
- 'Themabijeenkomsten': Ten behoeve van de uitwerking van een aantal in hoofdstuk 2 genoemde thema's is behoefte aan een discussie tussen diverse betrokken partijen. Hiervoor worden 'themabijeenkomsten' georganiseerd met onder andere overheden, maatschappelijke organisaties, bedrijven, GS- en PS-leden en provincied medewerkers. Een notitie waarin het maatschappelijk vraagstuk wordt toegelicht vormt de basis voor een themabijeenkomst. (eind 2015 / begin 2016).
- gesprekken per gemeente, over het stedelijk programma, overige wensen en ontwikkelingen en de begrenzing van de EHS / Nationaal Natuurnetwerk en doelmatigheid PRV (eind 2015 / begin 2016).
- Bilaterale gesprekken c.q. regulier overleg met de buurprovincies en met een aantal partners, zoals NMU, EBU en de Waterschappen.
- Burgers en bedrijven via (sociale) media en website actief uitnodigen om hun mening te geven.

Bezien wordt of we waar mogelijk de te organiseren gesprekken tevens kunnen benutten voor consultatie in het kader van andere provinciale beleidstrajecten. Deze fase loopt door tot en met april 2016.

#### 3.2. Ontwerpfase

Naar aanleiding van alle bevindingen en input die in de gespreksfase is opgehaald wordt een ontwerp herijking PRS/PRV opgesteld. Zo nodig wordt met relevante partijen nog nader overleg gevoerd over de conceptteksten. De ontwerp- herijkte PRS/PRV wordt in mei 2016 ter vaststelling aangeboden aan GS.

#### 3.3. Vaststellingsfase

Nadat GS het Ontwerp hebben vastgesteld, wordt het ter inzage gelegd en kan eenieder zienswijzen indienen. Vervolgens stellen GS een concept 'nota van beantwoording' op waarin de provincie reageert op de ingediende zienswijzen. Tenslotte doorlopen PS het besluitvormingsproces om de herijkte PRS en -PRV vast te stellen.