

**College van Gedeputeerde Staten
statenbrief**

Aan Provinciale Staten
Statencommissie Ruimte, Groen en Water/Wonen

DATUM	5-10-2021	NUMMER PS	2021RGW161
DOMEIN	SLO	COMMISSIE	Omgevingsvisie
STELLER	Erik Versloot / Jacqueline Sellink	TELEFOONNUMMER	06-18300464
NUMMER	1494042740-2990	PORTEFEUILLEHOUDER	Van Essen

Onderwerp Statenbrief:

Provinciaal Programma Wonen en werken 2021

Voorgestelde behandeling:

Ter informatie

Geachte dames en heren,

Essentie / samenvatting

Conform uw motie [M27](#) (motie Positie PS) informeren wij u over het provinciaal Programma Wonen en werken 2021 dat wij op 5 oktober 2021 hebben vastgesteld. Het [Ontwerp provinciaal Programma Wonen en werken 2021](#), dat wij op 25 mei jl. hebben vastgesteld, heeft samen met het bijbehorende planMER (Milieu-EffectRapport), van 1 juni t/m 12 juli jl. ter inzage gelegen. De zienswijzen hebben wij thematisch samengevat en voorzien van een reactie in de bijbehorende Nota van beantwoording. Er zijn veel instemmende reacties over de nieuwe werkwijze, met veel ruimte voor inbreng van gemeenten en meer flexibiliteit. Daarnaast hebben de zienswijzen onder andere betrekking op de omvang van het kwantitatieve programma, de mate van waarin tegemoet gekomen wordt aan de behoefte aan bedrijventerreinen, een aantal specifieke uitleglocaties, de methodiek en systematiek van de planMER en het vervolgproces. De zienswijzen hebben geleid tot een aantal wijzigingen in de tekst van het programma en de tekst van het planMER. De zienswijzen hebben niet geleid tot fundamentele nieuwe inzichten over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de concrete uitbreidingslocaties die in het Ontwerp waren opgenomen.

Tevens heeft de commissie m.e.r. advies uitgebracht over het planMER. Op basis hiervan is het planMER op een aantal onderdelen aangevuld.

In het najaar starten wij met een evaluatie van het proces m.b.t. de totstandkoming van de regionale en het provinciale programma(s). Daarnaast monitoren we de voortgang. Beide zijn input voor de eerstvolgende actualisatie van de programma's (inclusief Kaderstelling door uw Staten), die is voorzien in 2022.

Inleiding

In de [Omgevingsvisie](#) en [Interim Omgevingsverordening](#) is opgenomen dat voor de locatiekeuze voor wonen en bedrijventerreinen gewerkt wordt via de systematiek van regionale programmering. Dit is een cyclisch proces waarbij gemeenten en provincie samen in regionaal verband een programma wonen en werken opstellen. Het door uw Staten vastgestelde [Kader voor regionale programmering wonen en werken](#) (september 2020) is voor ons het uitgangspunt geweest voor de regionale programma's. Dit kader betreft zowel de kwantitatieve bandbreedtes als kwalitatieve aspecten. Op basis van de regionale programma's¹ hebben wij het [Ontwerp provinciaal Programma Wonen en werken 2021](#), op 25 mei 2021 vastgesteld.

¹ Deze zijn te vinden bij de stukken van de Statencommissie Omgevingsvisie van 16 juni 2021:

<https://www.stateninformatie.provincie-utrecht.nl/Vergaderingen/Commissie-Omgevingsvisie/2021/16-juni/19:30/SB-Ontwerp-provinciaal-programma-wonen-en-werken-2021OGV30>

Na vaststelling van dit provinciale programma vindt monitoring en evaluatie plaats. Dit geeft input voor een eerstvolgende actualisatie die in 2022 is voorzien. Deze nieuwe werkwijze komt tegemoet aan de noodzaak om flexibeler te kunnen inspelen op maatschappelijke vraagstukken zoals de woningbouwopgave en de opgave voor werklocaties.

Het provinciaal programma bevat de essentie van de drie regionale programma's. Voorts wordt inzicht gegeven in de stand van zaken (bijvoorbeeld: welk deel van de opgave is nu daadwerkelijk geprogrammeerd) en wordt een doorkijk gegeven naar mogelijke locaties en aspecten die bij een volgende actualisatie aan de orde zijn.

Omdat het provinciale programma kaderstellend is voor bestemmingsplannen van gemeenten, is een planMER verplicht. Bovendien kan op voorhand niet worden uitgesloten dat er geen significante effecten zijn op de instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden. Daarom maakt een passende beoordeling onderdeel uit van het planMER. Het ontbreken van de passende beoordeling (voor Natura 2000-gebieden) met inzicht in eventuele significante effecten was in het traject van de 2^e partiële herziening van de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie / Provinciale Ruimtelijke Verordening de reden om in een laat stadium 7 bedrijventerreinen uit deze herziening te halen. Deze 7 bedrijventerreinen zijn nu opgenomen in het provinciale programma en in het planMER beoordeeld, naast een aantal andere uitbreidingslocaties voor wonen en werken.

Bij de passende beoordeling is met name de toename van de recreatiedruk door extra woningen en de stikstofuitstoot bij voor verzuring gevoelige Natura 2000-gebieden van belang. Uit de beoordeling blijkt dat bij enkele locaties qua stikstofdepositie mogelijk significante effecten kunnen optreden. Of deze effecten optreden is sterk afhankelijk van de concrete planuitwerking en daarin te treffen maatregelen. Bij de passende beoordeling wordt geconcludeerd dat geen van de uitbreidingslocaties onuitvoerbaar wordt geacht vanwege mogelijke effecten op Natura 2000 – gebieden. Het planMER bevat suggesties voor mogelijke maatregelen om deze effecten te voorkomen.

Toelichting

In uw motie M27 heeft u aangegeven dat wij, gelijktijdig met de ter inzagelegging, het concept-programma aan uw Staten voorleggen om u zo op een passende wijze in staat te stellen inbreng te leveren op het programma. GS hebben op 25 mei jl. het Ontwerp provinciaal Programma Wonen en werken 2021 en de bijbehorende planMER vastgesteld.

Behandeling Statenbrief Ontwerp provinciaal Programma Wonen en werken op 16 juni 2021

In de commissie Omgevingsvisie op 16 juni jl. is de [Statenbrief](#) besproken. De commissie constateerde dat dit om een geheel nieuwe werkwijze gaat en dit een goed eerste begin is. Daarbij werd opgemerkt dat in dit eerste programma nog maar een beperkt aantal nieuwe uitbreidingslocaties in het ontwerp provinciaal Programma Wonen en werken is opgenomen. De commissie zag voor de periode ná vaststelling van het programma een aantal uitdagingen, onder andere het concreet in beeld krijgen van genoeg nieuwe uitbreidingslocaties voor het realisatiedeel in het volgende programma en voldoende ruimte voor bedrijventerreinen in de regio Amersfoort. Ook werd het belang van de ambitie om 50% van de nieuwe woningen in het betaalbare segment te realiseren benadrukt. Ten slotte werd aandacht gevraagd voor een goede evaluatie van het doorlopen proces en op basis van deze leerervaringen het proces verder te verbeteren. Deze punten uit de commissie leiden niet direct tot aanpassing van dit eerste programma, maar vormen nadrukkelijk wel input voor de evaluatie en het vervolgproces.

In relatie tot de opmerking van de commissie over het belang van nieuwe locaties voor het volgend programma, merken we op dat we samen met onder meer gemeenten lange termijn verstedelijkingsstrategieën opstellen voor de regio's Amersfoort (Ontwikkelbeeld 2030-2040) en Arnhem-Nijmegen-Foodvalley. Voor de regio U16 is de verstedelijkingsstrategie 'Utrecht Nabij' al verwerkt in de onze Provinciale Omgevingsvisie. De verstedelijkingsstrategieën zijn een belangrijke basis voor gemeenten om in de volgende cycli regionale programmering concrete locaties voor te stellen. Het Ontwikkelbeeld Amersfoort is recent aan uw Staten ter besluitvorming voorgelegd.

De ambitie om 50% van de nieuwe woningen in het betaalbare segment te realiseren is opgenomen in het provinciaal Programma Wonen en werken 2021. Deze ambitie geldt per regio en per 5-jaarsperiode en niet op planniveau of per jaar. Van de plannen waarvan de prijssegmenten bekend zijn, zijn de verwachte percentages in het betaalbare segment in de 3 regio's 58%, 64% en 67%. Gebleken is dat van veel plannen die in het programma zijn opgenomen, de onderverdeling naar prijssegmenten niet bekend is. Dit is deels begrijpelijk: de gemeente, die de planmonitor invult, beschikt nog niet over alle informatie per locatie en zeker niet voor plannen op de (middel)lange termijn. Het wordt echter ook veroorzaakt doordat niet alle gemeenten de planmonitor volledig invullen. Wij dringen er bij gemeenten op aan om deze gegevens in de planmonitor zo volledig mogelijk in te vullen. Ook zullen wij de gezamenlijke ambitie van regio's en provincie (50% betaalbare woningen) nadrukkelijk bij gemeenten onder de aandacht brengen bij de verdere planontwikkeling. Als uit monitoring blijkt dat er onvoldoende woningen in deze segmenten worden geprogrammeerd, zullen we dit agenderen op de regionale bestuurstafels.

Zienswijzen en Nota van Beantwoording

Het Ontwerp provinciaal Programma Wonen en werken 2021 en het bijbehorende PlanMER vastgesteld hebben van 1 juni t/m 12 juli ter inzage gelegen. Hierop zijn binnen deze termijn 36 reacties ontvangen. Buiten de termijn zijn nog twee zienswijzen binnengekomen. Deze worden formeel niet in behandeling genomen, maar de indieners worden wel nader geïnformeerd.

Er zijn veel instemmende reacties over de nieuwe werkwijze, met veel ruimte voor inbreng van gemeenten en meer flexibiliteit. Daarnaast hebben de zienswijzen o.a. betrekking op de volgende punten:

- **Omvang van het kwantitatieve programma voor wonen**
De noodzaak tot grootschalige woningbouw wordt in een aantal zienswijzen betwist. Een minder grootschalig woningbouwprogramma betekent een betere beheersing van de groei en minder aantasting van het landschap. Tegelijkertijd zijn er zienswijzen waarin juist wordt gepleit voor het opnemen van meer nieuwe of grotere uitleglocaties, ook omdat het nu opgenomen woningbouwprogramma niet toereikend is om te voorzien in de woningbehoefte dan wel woningopgave.
- **Mate van accommodatie behoefte aan bedrijventerreinen**
Er zijn zienswijzen over de fundamentele keuze om niet de hele behoefte aan bedrijventerreinen te accommoderen, terughoudendheid ten aanzien van aanleg nieuwe bedrijventerreinen en de keuze om vooral in te zetten op intensivering en verduurzaming van bestaande bedrijventerreinen. Een aantal indieners vindt dat er te weinig ruimte wordt geboden aan nieuwe en bestaande bedrijventerreinen om zich verder te kunnen ontwikkelen of hebben twijfels bij de mogelijkheden en succeskansen voor intensivering en verduurzaming van bestaande bedrijventerreinen.
- **Specifieke uitleglocaties**
Er zijn zienswijzen binnengekomen over vrijwel alle uitbreidingslocaties voor wonen en werken. Voor wonen gaat het daarbij o.a. over Linschoten-zuidoost, Lindeboomseweg (Montfoort), Alexanderkwartier (Baarn) en Schoonrewoerd (Vijfheerenlanden) en voor werken o.a. over Van Zwietenweg-Oost (Woerden), Broekweg-Noord (Wijk bij Duurstede), Meerkerk IVB en Gaasperwaard (Vijfheerenlanden) en De Kronkels (Bunschoten).
Er zijn wensen om bepaalde locaties qua programmering op te hogen dan wel nu of in een volgend programma te mogen toevoegen of te verhogen. Een aantal gemeenten vraagt om hierover met de provincie in gesprek te gaan in het kader van de volgende ronde regionaal programmeren.
- **Kwalitatieve punten**
In diverse zienswijzen wordt aandacht gevraagd voor de kwalitatieve punten (klimaat, terugdringen CO₂, uitstoot, bodem- watersysteem, energie, groen, verduurzaming bedrijventerreinen etc.) en de kwalitatieve afspraken die daarover zijn gemaakt. Daarbij wordt ook een link gelegd met het nog op te stellen Convenant Duurzaam Bouwen.
- **Bedrijventerreinen**
Er wordt aandacht gevraagd voor die bedrijven die niet mengbaar zijn en geen alternatief hebben behoudens een bedrijventerrein. Ook wordt opgemerkt dat oprukkende woningbouw mogelijk voor belemmeringen kan zorgen voor bedrijvigheid. Gepleit wordt voor een betere betrokkenheid van het lokale bedrijfsleven bij de plannen om te intensiveren en verduurzamen op bestaande bedrijventerreinen en aandacht voor de vitaliteit van het lokale bedrijfsleven en de verhouding beroepsbevolking–arbeidsplaatsen.
- **Methodiek en systematiek planMER**
Er zijn zienswijzen die ingaan op de methodiek en systematiek van het planMER en onderbouwing van daarin opgenomen beoordelingen.
- **Vervolgproces**
Tot slot zijn er diverse vragen over het vervolgproces en de betrokkenheid van partners (o.a. gemeenten, waterschappen, woningcorporaties, lokale bedrijfsleven).

In de Nota van Beantwoording zijn alle punten van een reactie van GS voorzien. In veel gevallen gaat het om een uitleg en verduidelijking van de gemaakte keuzes. Dit is begrijpelijk, omdat het hier gaat om een hele nieuwe werkwijze. Daarnaast blijkt uit de binnengekomen zienswijzen dat op een aantal punten de tekst van het Ontwerp provinciale Programma Wonen en werken, het planMER inclusief Passende Beoordeling niet helemaal duidelijk, onderling niet 100% consistent of niet volledig actueel was. Ook hiervoor zijn aanpassingen opgenomen, zowel in de tekst van het Programma als in die van het PlanMER.

In hoofdstuk 8 is een overzicht opgenomen van de wijzigingen op basis van de binnengekomen zienswijzen. Er zijn naar aanleiding van de zienswijzeprocedure of de bespreking van het Ontwerp in uw Statencommissie, geen fundamentele nieuwe inzichten ontstaan die gevolgen hebben voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de uitbreidingslocaties die in het Ontwerp provinciaal Programma Wonen en werken zijn opgenomen. Deze locaties zijn dan ook allemaal in het definitieve programma opgenomen. Bij de kern Schoonrewoerd (Vijfheerenlanden) is

op verzoek van de gemeente Vijfheerenlanden een kleinschalige uitleglocatie (als vitaliteitslocatie met 50 woningen) opgenomen in het realisatiedeel van het programma. Deze locatie is op hoofdlijnen ruimtelijk aanvaardbaar en was in het Ontwerp programma opgenomen in de pijplijn. Voor deze locatie is geen m.e.r.-beoordeling nodig.

Advies commissie m.e.r. over het planMER

De commissie m.e.r. heeft op 21 september 2021 [advies](#) uitgebracht over het planMER (bijgevoegd). De commissie constateert dat het MER goed leesbaar is en goede tips bevat voor het beperken van de milieueffecten bij vervolgbesluiten. Tegelijk is de commissie van mening dat op een aantal punten essentiële informatie ontbreekt.

Onze reactie op het advies is bijgevoegd. Op basis van het advies hebben wij het planMER op een aantal punten verduidelijkt en aangevuld, o.a.:

- het verhelderen van de referentiesituatie (welke uitbreidingslocaties uit het realisatiedeel van het programma vallen onder de referentiesituatie, beleidsvrijheid voor gemeenten voor toevoegen binnenstedelijke woningbouwlocaties);
- versterken van de onderbouwing waarom de provincie zelf niet opnieuw alternatieve locaties heeft onderzocht voor de door de gemeenten ingebrachte locaties, inclusief voorbeelden ter onderbouwing hiervan;
- kwalitatieve beoordeling van mogelijke maatregelen om stikstofdepositie terug te brengen bij locaties met mogelijk significante effecten op Natura 2000 gebieden.

Met deze aanvullingen worden niet alle kritiekpunten van de commissie m.e.r. ondervangen. Zo is de commissie m.e.r. van mening dat de provincie ook de afzonderlijke binnenstedelijke locaties in het planMER had moeten beoordelen. Deze afzonderlijke locaties maken echter geen deel uit van het provinciaal Programma Wonen en werken 2021; alleen de totalen per gemeente en regio zijn hierin opgenomen. Dit is een bewuste keuze, omdat gemeenten bij binnenstedelijke ontwikkelingen veel beleidsvrijheid hebben (mits voldaan wordt aan de Interim Omgevingsverordening).

Daarnaast is de commissie m.e.r. van mening dat de provincie zo nodig ook een alternatievenvergelijking had moeten doen, bijvoorbeeld voor de 14 uitbreidingslocaties. In het planMER is voor elke uitbreidingslocatie een zeer uitvoerige en integrale gebiedsanalyse opgesteld, met daarin alle milieuaspecten. Het is naar onze mening niet passend om als provincie – nadat de gemeente haar standpunt heeft bepaald na een vaak langdurig traject – voor elke uitbreidingslocatie ook nog eens via een eigen traject zelf alternatieve locaties te gaan onderzoeken. Het advies van de commissie m.e.r. heeft verder geen juridische gevolgen; er is geen mogelijkheid tot bezwaar en beroep bij dit besluit. Tegelijkertijd is het de uitdaging om het planMER in de volgende cycli effectief in zetten als hulpmiddel bij de besluitvorming met aandacht voor de scope van het planMER en de verantwoordelijkheidsverdeling tussen provincie en gemeenten. Het advies van de commissie m.e.r. wordt daarom nadrukkelijk betrokken bij de evaluatie en de commissie m.e.r. heeft zich al bereid getoond hierover buiten de normale advieslijnen om mee te willen denken.

Vervolgprocedure / voortgang

In november starten wij met de evaluatie van het proces van deze eerste cyclus regionale programmering, waarbij wij onze partners en ook u als Staten zullen betrekken. Bij de evaluatie zullen in ieder geval de aspecten organisatie van het proces, wijze van overleg en besluitvorming en de inhoud van het programma (zowel kwantitatief als kwalitatief), aan de orde komen. Bij de evaluatie betrekken we nadrukkelijk ook het advies van de commissie m.e.r.. Op basis van de evaluatie maken wij samen met onze partners afspraken over verbeteringen in het proces en de werkwijze. Voorafgaand aan de agendering van deze statenbrief in de statencommissie RGW in november van dit jaar, ontvangt u een memo met meer informatie over de planning en aanpak van de evaluatie. De voortgang van het programma zal worden gemonitord. In het najaar starten we ook met het vormgeven van de monitoringsaanpak. Daarbij maken we zoveel mogelijk gebruik van bestaande systemen en beschikbare informatie. Vervolgens zal worden gezien welke gegevens aanvullend nodig zijn, met als doel eenduidige, betrouwbare en onderling vergelijkbare informatie.

De evaluatie en inzichten over de voortgang van de uitvoering van het programma leveren input voor het geactualiseerde Kader voor de volgende cyclus. Het Kader voor het volgende provinciale programma wordt in het voorjaar (2^e kwartaal 2022) ter besluitvorming aan PS wordt aangeboden. Ook in het 2^e kwartaal 2022 start de actualisatie van de regionale programma's. Afronding van de regionale programma's is voorzien in najaar van 2022, gevolgd door het vaststellen van het volgende Ontwerp provinciaal Programma Wonen en werken, eind 2022. Deze planning is nadrukkelijk onder voorbehoud van de uitkomsten van de evaluatie.

Bijlagen

1. Nota van beantwoording over zienswijzen Ontwerp provinciaal Programma Wonen en werken 2021 en bijbehorend milieueffectrapport (planMER)
2. Provinciaal Programma Wonen en werken 2021
3. Milieueffectrapport provinciaal Programma Wonen en werken 2021, inclusief aanvulling (+ bijlagen)
4. Toetsingsadvies over het milieueffectrapport van de Commissie m.e.r. d.d. 21 september 2021
5. Memo Reactie van GS op toetsingsadvies Commissie m.e.r.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen