

**College van Gedeputeerde Staten
Statenvoorstel**

DATUM	1-9-2020	NUMMER PS	PS2020OGV02
DOMEIN	SLO	COMMISSIE	Omgevingsvisie
STELLER	I. Schartman	DOORKIESNUMMER	06 2112 4619
DOCUMENTNUMMER	82156842	PORTEFEUILLEHOUDER	van Essen

Titel : Kader voor regionale programmering wonen en werken

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit	pag. 5
Toelichting	pag. 6

Bijlage(n): Kader voor regionale programmering wonen en werken

Aan Provinciale Staten,

Inleiding

In onze aantrekkelijke provincie is er een grote behoefte aan extra woningen en extra ruimte voor bedrijfsvestiging. De provincie Utrecht wil samen met andere partijen een bijdrage leveren aan het oplossen van deze maatschappelijke vraagstukken.

In de Ontwerp Omgevingsvisie en Ontwerp (Interim) Omgevingsverordening Provincie Utrecht is een nieuwe systematiek voor woon- en werklocaties opgenomen. Daarin is een belangrijke rol weggelegd voor regionaal programmeren. In plaats van de huidige systematiek, waarin in de provinciale ruimtelijke structuurvisie stedelijke programma's per gemeente en regio en in de provinciale ruimtelijke verordening alle uitbreidingslocaties (uitleg) specifiek zijn opgenomen, zullen samen met gemeenten op regionaal niveau adaptieve programma's voor wonen en werken worden opgesteld.

De nieuwe systematiek en alle regels die van toepassing zijn op omgevingsplannen voor woon- en werklocaties zijn al opgenomen in de Ontwerp (Interim) Omgevingsverordening. Wij stellen voor dat u, zoals aangegeven in de Ontwerp Omgevingsvisie, aanvullend daarop kaders voor het proces en de inhoud van de regionale programma's meegeeft. Hiervoor is bijgaand Kader voor de regionale programmering voor wonen en werken opgesteld. In april jl is tijdens een informatiesessie met de commissie Omgevingsvisie ingegaan op dit kader.

De provincie streeft naar realistische en uitvoerbare afspraken en wil adaptief programmeren. Op basis van monitoring, evaluatie, nieuwe ontwikkelingen en voortschrijdend inzicht wordt het programma periodiek tegen het licht gehouden en zo nodig bijgesteld of aangevuld. Indien daartoe ook aanpassing van het provinciaal Kader noodzakelijk wordt geacht wordt een voorstel daartoe aan u voorgelegd. Vooralsnog wordt uitgegaan van een cyclus van kaderstelling, programmeren, monitoring, evaluatie en bijstelling van één keer per jaar.

De afgelopen maanden hebben wij veelvuldig overlegd met gemeenten afzonderlijk en in regionaal verband over de regionale programmering en het concept-kader. De informatie die uit deze gesprekken is verkregen is input geweest voor dit voorstel. Daarnaast hebben wij de input die wij van uw Staten in de desbetreffende sessies met

de commissie Omgevingsvisie hebben gekregen in dit kader verwerkt. Tevens is gestart met de regionale processen om te komen tot programma's, omdat we er naar streven om het provinciale programma zo kort mogelijk na het van kracht worden van de Interim Omgevingsverordening (beoogd 1 april 2021) vast te stellen zodat een soepele overgang van de oude naar de nieuwe werkwijze kan plaatsvinden.

Voorgeschiedenis

Op 29 januari jl. heeft uw Staten het Afwegingskader uitbreidingslocaties voor wonen vastgesteld als bouwsteen voor de Ontwerp Omgevingsvisie en -verordening. Naast de mogelijkheid voor kleinschalige uitbreiding van kernen ten behoeve van lokale vitaliteit is de nieuwe systematiek met regionale programmering opgenomen.

Op 22 april jl. is tijdens een informatiesessie met de commissie Omgevingsvisie ingegaan op de inhoud van het op te stellen provinciaal kader voor de regionale programmering wonen en werken en heeft u aandachtspunten meegegeven.

De afgelopen maanden heeft op regionaal niveau bestuurlijk overleg plaatsgevonden met gemeenten over de inhoud van dit kader.

Essentie / samenvatting

Met het Kader voor regionale programmering geven uw Staten richting aan het proces en inhoud van de regionale programma's voor wonen en werken. Op die manier worden provinciale ambities daarin meegenomen en wordt ook aandacht besteed aan bovenregionale en bovenlokale aspecten en afwegingen.

Met de regionale programma's willen we, in de geest van de Omgevingswet, samen met onze partners werken aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken.

In de Ontwerp (Interim) Omgevingsverordening is aangegeven dat gemeentelijke plannen voor wonen en werken moeten passen in een provinciaal programma woningbouw en/of bedrijventerreinen. Het provinciaal programma bevat de essentie van de regionale programma's. Dit programma is abstracter van aard, zo is het waarschijnlijk niet noodzakelijk om alle binnenstedelijke locaties afzonderlijk op te nemen, maar wel de grotere locaties waar ook nog andere vraagstukken aan de orde zijn, bijvoorbeeld op het gebied van bereikbaarheid, en de uitbreidingslocaties.

Met het Kader voor regionale programmering wonen en werken geven uw Staten kwantitatieve bandbreedtes en kwalitatieve ambities mee aan deze regionale programma's.

De opgenomen kwantitatieve bandbreedtes maken het mogelijk om de toekomstige woningbehoefte volledig te accommoderen en het woningtekort in te lopen, een woningbouwproductie van 10.000 woningen per jaar is binnen deze bandbreedtes mogelijk. Voorts is aangegeven dat er in de regionale programma's aandacht moet worden besteed aan kwalitatieve aspecten als 50 % van de woningbouw in het sociale en middeldure segment, de evenwichtige ontwikkeling van rood en groen, de energieneutrale nieuwbouw, klimaatadaptatie, circulariteit, leefbaarheid, inclusiviteit en zorgvuldig ruimtegebruik.

Voor bedrijventerreinen wordt ingezet op een ruimtewinst van 20-30 % door intensivering en herstructurering van bestaande locaties, en wordt vooralsnog geen ruimte geboden om de hele geprognostiseerde behoefte tot 2030 te accommoderen, omdat we met name ruimte willen bieden voor het lokale en regionale bedrijfsleven en slechts beperkt ruimte willen bieden voor grote ruimtevragers. Ingezet wordt op zorgvuldig ruimtegebruik en verduurzaming van nieuwe en bestaande werklocaties.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

- Met het kader wordt richting gegeven aan de inhoud van de regionale programma's voor wonen en werken. Via regionale programmering wordt met medeoverheden adequaat en slagvaardig samengewerkt aan maatschappelijke vraagstukken: versnelling van de woningbouw, voldoende ruimte voor economische ontwikkeling, wonen-werken-bereikbaarheid in balans, voldoende plancapaciteit op de korte, middellange en lange termijn, en met aandacht voor integraliteit, kwaliteit, groen, gezondheid en duurzaamheid. Met deze programma's kan worden gestuurd op de realisatie en plancapaciteit voor wonen en werken.

Wettelijke grondslag

- Art 4.1 Wro (provinciale ruimtelijke verordening) en, ter uitvoering daarvan, art. 9.13 t/m 9.16 Ontwerp interim omgevingsverordening.

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

Hoewel gemeenten en regio's in z'n algemeenheid positief reageren op de nieuwe werkwijze, zijn er een paar punten die gevoelig liggen:

- De in het kader genoemde kwalitatieve aspecten. Gemeenten geven aan dat zij dit een gemeentelijke verantwoordelijkheid vinden en dat zij bang zijn voor een stapeling van ambities waardoor de realisering van (woningbouw)plannen bemoeilijkt wordt. Tegelijk onderschrijven de meeste gemeenten de ambities en zien zij veelal ook wel meerwaarde om hier op bovenlokale schaal afspraken over te maken en te monitoren. In het kader is per aspect duidelijk aangegeven welke concrete punten door de provincie worden meegenomen in de programmeringsgesprekken, en wordt ook het risico van stapeling onderkend, waarbij wordt aangegeven dat niet altijd alle afzonderlijke ambities voor 100% kunnen worden gerealiseerd. De manier waarom de kwalitatieve ambities zijn opgenomen in het Kader biedt voldoende waarborg dat deze ambities worden meegenomen door de gemeenten maar laat tegelijk voldoende ruimte voor lokale invulling door de gemeenten. Daarnaast is sprake van een groeimodel: als blijkt dat een of meer ambities achterblijft kunnen in de volgende cyclus van het programmeren aanvullende afspraken of voorwaarden worden opgenomen in het Kader.

Met dit Kader streven we naar een goede balans tussen enerzijds het sturen op kwalitatieve (provinciale) ambities voor betaalbaarheid, energieneutraliteit, klimaatadaptatie en circulair en anderzijds het ruimte geven aan gemeenten om hier zelf om een goede manier invulling aan te geven (oproep gemeenten).

- In het Kader is opgenomen dat we het thema circulaire economie (circulaire nieuwbouw) agenderen in de gesprekken met gemeenten en stakeholders en dat we inzetten op het maken van afspraken met gemeenten en regio's waarin alle partijen het stimuleren van circulariteit onderschrijven. Om als provinciale organisatie deze ambitie uit te dragen is het noodzakelijk dat de provinciale (ambtelijke) organisatie kennis opbouwt over dit onderwerp.
- Het niet volledig ruimte bieden voor de totale geprognosticeerde behoefte aan bedrijventerrein. Daarbij wordt aangegeven dat de mogelijkheid voor ruimtewinst op bestaande terreinen erg optimistisch wordt ingeschat. Het kader biedt echter voor elke regio nog een substantiële uitbreidingsmogelijkheid (uitleglocaties), en aangegeven is ook dat mocht blijken dat de ruimte echt gaat knellen en dat dit ten koste gaat van een verantwoorde regionale ontwikkeling, in komende jaren een voorstel tot bijstelling kan worden gedaan. In dit kader wordt momenteel in onze opdracht een onderzoek uitgevoerd naar de mogelijke ruimtewinst op bestaande bedrijventerreinen, en wordt gewerkt aan een voorstel voor een ruimer budget voor de OMU om de herstructurering van bestaande terreinen te faciliteren. Dit leggen we te zijner tijd aan u voor.
- Stapeling van ambities kan realisatie van woningbouw lastig maken. Anderzijds zien partijen kansen om maatschappelijke opgaven te koppelen door daarover integrale afspraken te maken.
- Relatie met integrale ontwikkel strategieën voor de lange termijn die nu worden ontwikkeld samen met de regio's (Amersfoort, REP/U16, U Ned, etc). Regionaal programmeren richt zich mede hierom nu vooral op korte en middellange termijn. Het is een groeimodel.

Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven

Geen. Het opstellen van het kader volgt uit de Ontwerp Omgevingsvisie en Ontwerp Interim Omgevingsverordening. Voor de totstandkoming van het kader is de informatie die is verkregen uit de verkennende gesprekken met gemeenten en de informatiesessie met de commissie Omgevingsvisie benut. Dit heeft geleid tot dit voorstel.

Effecten op duurzaamheid

Via de in het kader opgenomen kwalitatieve aspecten wordt er aan bijgedragen dat er niet alleen voldoende woningen en bedrijventerreinen kunnen worden gerealiseerd, maar dat deze ook van goede kwaliteit zijn. Het gaat om aspecten als energieneutraliteit, klimaatadaptiviteit, evenwichtige groenontwikkeling, circulariteit en efficiënt ruimtegebruik.

Voorgesteld wordt het Kader voor regionale programmering van wonen en werken vast te stellen.

Gedeputeerde Staten,

Voorzitter,

Secretaris,

Besluit van 30-09-2020 tot vaststelling van het kader voor de regionale programmering van wonen en werken

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 30 september 2020;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 01-09-2020, afdeling SLO, nummer 82156842;

Gelet op artikel 158 Provinciewet, art. 4.1 van de Wet ruimtelijke ordening en de artikelen 9.13 t/m 9.15 van de Ontwerp interim omgevingsverordening provincie Utrecht;

Besluiten:

Het kader voor regionale programmering voor wonen en werken vast te stellen.

Voorzitter,

Griffier,

1. Argumenten

- De vraagstukken op de woningmarkt zijn urgent: er is een groot tekort aan met name woningen in het goedkope en middensegment. Oplossing van deze problematiek vraagt, naast nationaal beleid voor volkshuisvesting, om een regionale aanpak en om samenwerking tussen verschillende partijen, iedere partij vanuit z'n eigen rol en verantwoordelijkheid. De methodiek van regionaal programmeren zorgt ervoor dat partijen met elkaar in gesprek gaan.
- Dit geldt evenzeer voor bedrijventerreinen: dit is een regionale markt en niet iedere gemeente afzonderlijk kan voorzien in de behoefte.
- De toekomstige ontwikkeling van nieuwe woon- en werklocaties wordt gezien in samenhang met bereikbaarheid en in samenhang met de overige opgaven en kwaliteiten zoals in de Ontwerp Omgevingsvisie verwoord. Daarom worden de basisprincipes voor stedelijke ontwikkeling gehanteerd.
- Naast de kwantitatieve uitdagingen zijn er ook grote uitdagingen op het vlak van de kwalitatieve aspecten (waaronder betaalbaarheid, energieneutrale woningbouw), locatiekeuze en zorgvuldig ruimtelijk beleid. Een regionale aanpak bij deze opgaven is effectiever in vergelijking tot een lappendeking aan lokale inzet. Ook om richting marktpartijen een zo veel als mogelijk gelijk speelveld te creëren. De methodiek van regionaal programmering kan hieraan invulling geven. In het Kader is per kwalitatief aspect concreet aangegeven wat onze provinciale inzet zal zijn in de programmeringsgesprekken. Meestal beperkt deze inzet zich in eerste instantie tot agenderen, inventariseren en monitoren. Voor sommige aspecten, zoals de '50% sociaal/ middelduur', is het kader dwingend.
- Wonen, werken en bereikbaarheid in samenhang als onderdeel van een integrale opgave. Dit is een belangrijk uitgangspunt in onze Omgevingsvisie. Voor wat betreft de grote regionale opgave geven de basisprincipes voor verstedelijking hieraan richting. Voor de lokale en regionale opgave is hiervoor meer verfijning nodig. Door de opgave op regionaal te bezien, geven we specifieke aandacht aan de samenhang met bereikbaarheid.
- Maatschappelijke ontwikkelingen gaan snel en er is behoefte aan een methodiek die adaptief kan inspelen op nieuwe ontwikkelingen en omstandigheden. De huidige methodiek, met een vierjaarlijkse bijstelling van de stedelijke programma's, geeft hiervoor onvoldoende mogelijkheden.
- In de realisering van woon- en werklocaties hebben gemeenten en provincie ieder een eigen rol. Samenwerking is nodig voor een betere afstemming en een optimaler programma. Daarnaast is uiteraard ook samenwerking nodig met andere partners zoals marktpartijen en corporaties.
- Het Kader voor regionale programmering geeft richting aan het proces en de inhoud van de regionale programma's.
- Een adaptieve manier van werken is belangrijk om in te kunnen spelen op veranderende omstandigheden en effecten door bijvoorbeeld de corona-crisis. De methodiek van regionaal programmeren geeft hiervoor de ruimte.
- Naast de regionale programmering wordt er ook een provinciaal Programma versnelling woningbouw 2021 t/m 2024 opgesteld (planning: PS november). Regionaal programmering en dit programma zijn aan elkaar gerelateerd: via het provinciale (uitvoerings)Programma Versnelling Woningbouw wil de provincie actief bijdragen aan de versnelling van de woningbouw op korte termijn.

2. Kanttekeningen

- Regionaal programmeren is niet eenvoudig. Een goed functionerende methodiek vergt veel afstemming en overleg, goede monitoring en evaluatie. Het vraagt van alle partijen commitment en de nodige inspanning.

- De methodiek voorziet in het maken van programmeringsafspraken tussen gemeenten/regio en provincie. De marktpartijen en corporaties spelen echter ook een heel belangrijke rol: zij zullen uiteindelijk de woningen moeten realiseren. Daarom zullen zij ook nauw worden betrokken bij de regionale programmering.
- Art. 9.12 van de ontwerp interim omgevingsverordening biedt de mogelijkheid voor kleinschalige uitbreiding van kernen t.b.v. lokale vitaliteit. Conform het Statenbesluit Afwegingskader uitbreidingslocaties voor wonen hoeven deze uitbreidingen tot 50 woningen niet regionaal te worden afgewogen, maar getalsmatig worden deze wel opgenomen in het regionale programma, zodat er een compleet overzicht van bouwplannen ontstaat.

3. Realisatie

Inmiddels is in de drie regio's U16, Amersfoort en Foodvalley gestart met het gezamenlijk proces van regionale programmering. Hieraan nemen alle gemeenten in de desbetreffende regio en de provincie deel en worden ook andere stakeholders zoals marktpartijen en woningcorporaties betrokken. Daarbij wordt dit kader in acht genomen. Gestreefd wordt naar gereedkomen van de eerste regionale programma's in het eerste kwartaal van 2021. De essentie van deze regionale programma's wordt door ons opgenomen in een provinciaal programma wonen en werken. Het streven is dat dit programma zo snel mogelijk na het van kracht worden van de interim omgevingsverordening door ons wordt vastgesteld. Een dergelijk programma onder de Omgevingswet is MERplichtig. Daarom wordt parallel gewerkt aan een planMER, aanvullend op de planMER van de Ontwerp provinciale Omgevingsvisie en (Interim) Omgevingsverordening. Deze stukken zullen zo spoedig mogelijk na vaststelling aan u worden toegezonden.

4. Juridisch

In de artikelen 9.13 t/m 9.16 van de interim omgevingsverordening wordt aangegeven dat gemeentelijke plannen voor wonen en werken moeten passen in het door GS vastgestelde programma voor wonen en werken. Dat is het provinciaal programma zoals hiervoor omschreven. Hiermee wordt al voorgesorteerd op de nieuwe Omgevingswet, waarin het instrument 'programma' is opgenomen, ter uitvoering van het beleid voor de fysieke leefomgeving.

5. Europa

Er is niet gebleken dat er Europeesrechtelijke gevolgen zijn.

6. Communicatie

Omdat het Kader voor regionale programmering een nauwe relatie heeft met de Omgevingsvisie en Interim Omgevingsverordening en de vaststelling van dit Kader parallel aan de terinzagelegging van deze Ontwerp stukken plaatsvindt, is in de communicatie aangesloten bij de communicatie over de terinzagelegging van de visie en verordening.

7. Bijlagen

1. Kader voor regionale programmering wonen en werken