Memorandum **2009RGW30**

Datum	: 18 februari 2009	
Aan	: commissie Ruimte, Groen en Water	
Van	: drs. R.W. Krol	Tel.: 2583636
Onderwerp	: Belle van Zuylen-toren versus provinciaal belang	

Aanleiding.
Er zijn plannen om binnen het plangebied Leidsche Rijn, aan de westkant van de stad Utrecht, een ruim 250 meter hoge toren te realiseren. In die toren moeten functies als wonen, kantoren en detailhandel onderdak vinden. De vraag die voorligt is of de realisering van een dergelijk dominant object moet/kan worden gezien als een provinciaal belang in de zin van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening.

Beleidslijn nieuwe Wro en provinciaal belang
Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking getreden. Om juridische instrumenten uit de Wro te kunnen inzetten, moet er voor de provincie sprake zijn van een zogenaamd 'provinciaal belang'. Provinciale Staten hebben op 23 juni 2008 een Beleidslijn nieuwe Wro vastgesteld. Doel van deze Beleidslijn is om, ook na inwerkingtreding van de Wro, slagvaardig het Streekplan Utrecht 2005-2015 als beleidskader te kunnen blijven toepassen. In de Beleidslijn is de sturingsfilosofie van de provincie m.b.t. de inzet van Wro-instrumenten vastgelegd en is het provinciaal belang benoemd.
Bij het Wro-proof maken van het Streekplan (Beleidslijn nieuwe Wro) is gekozen voor een beleidsneutrale omzetting. Dit betekent dat de beleidsdoelen zoals deze zijn vastgelegd in het Streekplan niet worden gewijzigd. Bij de beleidsneutrale omzetting van het Streekplan is het provinciaal belang ingevuld aan de hand van de opgenomen richtinggevende beleidsuitspraken (vette en cursieve teksten uit hoofdstuk 4 t/m 8). In het Streekplan staat dat deze beleidsuitspraken in ieder geval belangrijk zijn voor de doorwerking in de gemeentelijke ruimtelijke plannen. In de praktijk betekent dit dat deze uitspraken bepalend zijn voor de (onthouding van) goedkeuring van bestemmingsplannen (onder de oude WRO).

Verstedelijking
De Belle van Zuylen-toren moet het nieuwe centrum van Leidsche Rijn markeren en de bijzondere locatie van Utrecht in het midden van het land. In de Beleidslijn nieuwe Wro is als provinciaal belang aangemerkt dat de verstedelijkingsambities moeten plaatsvinden binnen de rode contouren. Binnen de rode contouren stuurt de provincie niet op woningbouwaantallen. Gemeenten genieten een grote mate van beleidsvrijheid binnen de rode contouren. Aan gemeenten wordt overgelaten om binnen de rode contouren meer of minder woningen te bouwen dan in het Streekplan is aangegeven. Die gemeentelijke vrijheid heeft betrekking op bestaande restcapaciteitlocaties en op bekende en nieuwe inbreidingslocaties. Omdat de Belle van Zuylen-toren gepland is binnen de rode contour van Leidsche Rijn (en niet in het landelijk gebied), is er vanuit die optiek dus géén sprake van provinciaal belang.

Nationaal Landschap Groene Hart
De Belle van Zuylen-toren zal ook vanuit het Groene Hart te zien zijn. Dit Nationale Landschap is in de Nota Ruimte begrensd. Deze begrenzing is overgenomen in het Streekplan 2005-2015 Utrecht.
De Beleidslijn nieuwe Wro heeft het Nationale Landschap Groene Hart **niet** tot provinciaal belang benoemd. Dit kon ook niet, omdat het Streekplan géén richtinggevende beleidsuitspraken bevat die betrekking heeft op het Nationale Landschap. Hieruit volgt dat de provincie géén Wro-instrumenten kan inzetten ter borging/bescherming van het Nationale Landschap Groene Hart. Dit geldt overigens ook voor de andere nationale landschappen die door GS zijn uitgewerkt (april 2008 Streekplan-uitwerking Nationale Landschappen).

Het Rijk werkt momenteel aan een **AMvB Ruimte** waarin de doorwerking van een aantal **nationale** ruimtelijke belangen wordt geregeld. Dit zijn dus rijksbelangen, geen provinciale. Voor de Nationale Landschappen worden hierin opgenomen:

- de begrenzing en 'ja, mits'-regime (kernkwaliteiten, migratiesaldo nul, ruimte voor aanwezige bedrijvigheid, tegengaan grootschalige verstedelijking) en
- het planologische bescherming werelderfgoederen Stelling van Amsterdam en Beemster.

Door de keuze het rode contouren-beleid en de zonering van het landelijk gebied te duiden als provinciaal belang, kan de provincie Wro-instrumenten inzetten voor het behoud van de landschappelijke variatie. Echter, de landschappelijke variatie in het landelijk gebied zelf neemt door de realisering van bebouwing binnen de rode contour, ook al is die dominant, niet af; hooguit wordt de beleving van c.q. de confrontatie met het stedelijk gebied versterkt; het begrip horizonvervuiling komt hierbij om de hoek, evenals het begrip "belevingswaarde". Op pag. 86 staat onder de noemer "landschapsstrategie" te lezen dat het er op aan komt nieuwe ontwikkelingen zo te sturen en te begeleiden dat de identiteit en de belevingswaarde van het landschap in de provincie *als geheel* en van de afzonderlijke landschapstypen zo veel mogelijk worden versterkt. Dit is een streekplantekst op basis waarvan een provinciale bemoeienis met de Belle van Zuylen-toren onderbouwd kan worden. De tekst is overigens niet heel sterk en bovendien zijn in het streekplan meer teksten opgenomen die juist pleiten voor versterking van het contrast tussen het stedelijk en het landelijk gebied. Het is daarom maar zeer de vraag of een provinciale interventie, gebaseerd op van het streekplan met als insteek, beredeneerd vanuit de kwaliteiten van het landelijk gebied het tegenhouden van de realisering van een dominant gebouw binnen de rode contour, bij de bestuursrechter stand zal houden. De streekplanteksten zijn daarbij dus niet heel erg behulpzaam. Die teksten gaan vooral over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van in het landelijk gebied voorgenomen ontwikkelingen in relatie tot de kwaliteiten van juist dat landelijk gebied zelf! Bovendien lijkt een interventie op hoogbouw ook haaks te staan op het provinciale streven naar zorgvuldig/intensief ruimtegebruik binnen rode contouren. Hoge bebouwing speelt in dat kader immers een belangrijke rol.

Gezien het vorenstaande zou de conclusie moeten zijn dat het huidige provinciaal ruimtelijk beleid weinig aanknopingpunten biedt om hoogbouw binnen de rode contour tegen te gaan op basis van argumenten ontleend aan de kwaliteiten van het omringende landelijk gebied. Maar, een kleine opening is er dus wel.

Mocht u het evenwel niet willen laten bij deze conclusie, dan zou u opdracht kunnen geven op dit punt steviger provinciaal beleid te ontwikkelen. Dat zou dan een beleidsvisie op hoogbouw in relatie tot de kwaliteiten van het landelijk gebied kunnen zijn, of ook een algemene, bredere beleidsvisie op hoogbouw. Dat zou ook in lijn zijn met de visie die de ministerraad recentelijk heeft geventileerd. Het kabinet roept provincies en gemeenten op een eigen visie op hoogbouw vast te stellen. Op basis van zo'n visie zou dan een afweging over hoogbouw kunnen worden gemaakt, waarbij aandacht kan worden besteed aan de schaal van een gebouw in vergelijking met de rest van de omgeving, aan bereikbaarheid en veiligheid en aan de gevolgen voor de leefomgeving.