



Aan Provinciale Staten
Statencommissie Ruimte, Groen en Water

Datum : 9 november 2010
Uw kenmerk : **2010RGW193**
Ons kenmerk : 80821E35
Contactpersoon : M.J. Buruma
E-mail : m.j.buruma
@provincie-utrecht.nl
Doorkiesnr. : 030-2583247
Bijlage(n) :

Onderwerp: Evaluatie nieuwe Wet ruimtelijke ordening

Voorgestelde behandeling: ter kennisname

Aan Provinciale Staten,

Aanleiding

In het kader van de invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening oer 1 juli 2008 is met u afgesproken, dat de ervaringen met de nieuwe wet, in het bijzonder in de relatie met gemeenten, nog tijdens de huidige statenperiode zouden worden geëvalueerd. Deze evaluatie bieden wij u hierbij aan.

Essentie

In deze notitie komen de volgende onderwerpen aan de orde.

1. Doel van de nieuwe Wro

Wat heeft de wetgever met de Wro willen bereiken?

2. . Wat hebben we als provincie Utrecht gedaan?

Hoe hebben we als provincie het ruimtelijk beleid en instrumentarium afgestemd op de nieuwe wet en hoe wordt dit instrumentarium in de praktijk gebruikt?

3. Hoe hebben onze Utrechtse gemeenten de invoering van de nieuwe Wro ervaren?

Deze vraag kon worden beantwoord aan de hand van de evaluerende gesprekken die in het kader van de voorbereiding van de nieuwe structuurvisie met de gemeenten zijn gevoerd.

4. Hoe hebben andere provincies het gedaan?

Aan de hand van het landelijke “ex durante” onderzoek naar de toepassing van het Wro-instrumentarium tot nu toe, kan een vergelijking worden gemaakt tussen de provincies.

5. Hoe gaan we verder?

Hoe gebruiken we de ervaringen van de afgelopen jaren bij de voorbereiding van de nieuwe structuurvisie?



1 Doel van de nieuwe Wro

De oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) stamde uit 1965 en is sindsdien al vele malen op onderdelen herzien. De wet was daardoor onoverzichtelijk geworden. Sinds 1999 is gewerkt aan een nieuwe Wro. De Wro is op 1 juli 2008 in werking getreden en moet een goede afstemming van het ruimtelijk beleid op alle niveaus waarborgen. De nieuwe wet biedt de mogelijkheid voor een effectieve sturing op de onderdelen van het ruimtelijk beleid die van provinciaal belang worden geacht. De Wro voorziet in kortere en snellere procedures, gaat er van uit dat verantwoordelijkheden op het juiste niveau liggen en is meer uitvoeringsgericht. Door de kortere en snellere procedures is het aantal besluitmomenten teruggebracht. Dit betekent een lastenverlichting voor gemeenten en een duidelijker procedure voor de burger.

2 Wat hebben we als provincie Utrecht gedaan?

De wettelijke rol en instrumenten van de provincie

De provincie is verantwoordelijk voor die onderwerpen waarmee een **provinciaal belang** is gediend. Hiervoor heeft zij ook bevoegdheden gekregen op basis van de Wro. Indien sprake is van alleen belangen op gemeentelijk niveau, dan is de provincie niet langer het bevoegde gezag. Niet alleen de rol van de provincie verandert, maar ook de manier van samenwerking van de provincie met haar partners verandert. Kern van de nieuwe Wro is dat alle overheden hun ruimtelijke belangen vóóraf kenbaar maken en aangeven langs welke weg zij die belangen gaan realiseren. Van reactief naar proactief; van hindermacht naar ontwikkelkracht! Met de Wro beschikt de provincie over nieuwe instrumenten (zoals structuurvisie, inpassingsplan, verordening, proactieve en reactieve aanwijzing, zienswijzen en beroep) om haar ontwikkelings- en uitvoeringsgerichte rol beter uit te kunnen voeren.

Omzetting streekplan naar structuurvisie; verordening

Allereerst is het provinciaal belang benoemd op basis van het bestaande beleid: het Streekplan 2005-2015 met bijbehorende Handleiding bestemmingsplannen 2006. Het provinciaal belang op basis van het Streekplan is vastgelegd in de **Beleidslijn nieuwe Wro** (PS, 23 juni 2008). Het provinciaal belang op basis van de Handleiding is vastgelegd in de Uitvoering Beleidslijn nieuwe Wro (GS, 11 november 2008). Vervolgens is de **Provinciale ruimtelijke verordening** vastgesteld (PS, 21 september 2009): beleidsdoorwerking. Dit is conform de filosofie van de Wro: vóóraf duidelijk maken in hoeverre het provinciale beleid (het provinciaal belang) doorwerkt naar gemeenten, in plaats van achteraf goedkeuring te onthouden, dan wel te verlenen aan een bestemmingsplan. Door de verordening anticipeert de provincie op gemeentelijk handelen. Bovendien heeft er een substantiële vermindering van regelgeving en bureaucratie plaatsgevonden bij de vaststelling van de Beleidslijn nieuwe Wro: het aantal richtinggevendende beleidsuitspraken / provinciale belangen uit het Streekplan dat moet doorwerken in de gemeentelijke ruimtelijke plannen is gehalveerd. Daarnaast zijn niet alle provinciale belangen opgenomen in de verordening. Dit alles leidt tot minder provinciale ruimtelijke regelgeving.

Inpassingsplannen

Naast de verordening kan de provincie zelf ook (actief) handelen door **inpassingsplannen** (provinciaal bestemmingsplan) vast te stellen: beleidsuitvoering. Inmiddels is er voor drie projecten besloten een inpassingsplan op te stellen: Ruimte voor de Lek (PS, 8 juni 2009), Lange Vliet (PS, 26 oktober 2009) en voor de ontsluiting van Houten, Rijsbruggerwegtracé (PS, 26 april 2010).

Bij twee van deze plannen vindt de opstelling plaats in samenspraak met de betrokken gemeenten: Ruimte voor de Lek en Lange Vliet. Ruimte voor de Lek is een goed voorbeeld van een plangebied dat in meerdere gemeenten ligt en waarbij de provincie, als trekker van een op ontwikkeling gericht, gemeenteoverschrijdend project, de aangewezen overheidslaag is om het ruimtelijk plan op te stellen. Een inpassingsplan kan ook ingezet worden in situaties waar één van de betrokken gemeentes juist niet instemt met een voorgenomen ontwikkeling. Die situatie doet zich bij het Rijsbruggerwegtracé voor.



Overleg

Onder de nieuwe Wro wordt vooral op de voorkant ingezet, in plaats van toetsing achteraf. Doel van het overleg is dat het provinciaal belang op gemeentelijk niveau wordt gerealiseerd en dat ruimtelijke ontwikkelingen worden voorkomen die strijdig zijn met het provinciaal belang. Het overleg is tevens gericht op het voorkómen van eventuele procedures later.

Overleg met gemeenten vindt op drie manieren plaats: periodiek (op hoofdpunten van provinciaal beleid), als reactie op gemeentelijke structuurvisies en als reactie op het voorontwerp bestemmingsplan (conform de wettelijke overlegplicht).

In het periodieke overleg zet de provincie primair in op de hoofdpunten van het provinciaal ruimtelijke beleid. Het overleg richt zich op de stedelijke opgave (voortgang woon- en werklocaties), op thema's (provinciale belangen, ruimtelijke kwaliteit) en op gebiedsontwikkeling (zowel stedelijk als landelijk gebied). Uiteraard kunnen tijdens dit overleg ook nieuwe gemeentelijke initiatieven in een vroeg stadium worden besproken. Deze vorm van overleg kan van gemeente tot gemeente sterk verschillen, omdat de ruimtelijke opgave per gemeente sterk verschilt. Een gemeente als Veenendaal heeft bijvoorbeeld bijna alleen stedelijk gebied, de naastgelegen gemeente Renswoude bijna alleen landelijk gebied.

Gemeentelijke structuurvisies vormen sinds de invoering van de Wro een verplichting. Hoewel die structuurvisies louter zelfbinding kennen, vormen ze wel de basis voor nieuwe bestemmingsplannen. Die bestemmingsplannen mogen geen ontwikkelingen bevatten die strijdig zijn met het provinciaal belang. Het (voor)ontwerpstadium van de gemeentelijke structuurvisies is daarom een goed moment om te overleggen met de gemeente over nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Lastig is daarbij, dat de provincie zich op ambtelijk of GS-niveau niet kan uitspreken over door de gemeente voorgestelde ruimtelijke ontwikkelingen die de in de vigerende structuurvisie/verordening vastgelegde provinciale kaders te buiten gaan, c.q. die verder vooruit kijken dan dat provinciale beleid. Wel kan worden aangegeven, welke provinciale belangen bij de beoordeling van deze nieuwe initiatieven (met name woon- en werklocaties) een rol zullen spelen, zoals natuur, landschap en mobiliteit. Het staat de gemeente echter vrij om in haar structuurvisie een eigen afweging te maken.

Lang niet alle gemeenten beschikken al over een gemeentelijke structuurvisie. Sommige hebben expliciet voor uitstel gekozen, bijvoorbeeld vanwege een gemeentelijke herindeling. Andere hebben vooralsnog alleen het bestaande beleid op een rij gezet. In deze statenbrief is daarom afgezien van een cijfermatig overzicht.

Het (schriftelijke) overleg over de voorontwerpen van bestemmingsplannen wordt zo veel mogelijk beperkt tot de plannen waar provinciale belangen in het geding kunnen zijn. In de **Overleglijst** (deel 2 van de Uitvoering Beleidslijn nieuwe Wro) is aangegeven wanneer overleg (niet) noodzakelijk is en wanneer nader contact nodig is om te beoordelen of overleg noodzakelijk is. Dit is een nieuwe manier van werken waaraan zowel gemeenten als ook de provincie nog wel moet wennen. Behalve overleg over provinciale belangen zijn er nog steeds gemeenten (niet per se de kleinste) die ook met de provincie willen overleggen over ontwikkelingen die niet direct zijn te herleiden tot een provinciaal belang. Gemeenten stellen doorgaans prijs op de bij de provincie aanwezige deskundigheid, die kan bijdragen aan de oplossing van specifieke knelpunten.

Hoewel het aantal bestemmingsplanspecifieke overlegmomenten ten opzichte van de oude WRO dus is afgenomen, wil dat niet zeggen dat aan het overleg in het algemeen minder tijd wordt besteed. Het provinciaal belang richt zich in het buitengebied veelal op het stimuleren van goed onderzoek (EHS, cultuurhistorie) en op aandacht voor de kwaliteit van ruimtelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld nieuwe landgoederen, ruimte voor ruimte). De provincie stelt zich hierbij oplossingsgericht op, maar dat vraagt wel tijd en betrokkenheid van verschillende disciplines binnen het provinciehuis. De meeste tijd gaat overigens verloren als de gemeenten in een te laat stadium de provincie bij de ruimtelijke planvorming betrekken en sterke bijsturing nodig is. De nieuwe wet heeft daaraan feitelijk weinig veranderd.

De provincie is voorts meer dan in het verleden actief betrokken bij ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied die een nadere afweging vergen (bijvoorbeeld inpassing recreatieroutes, mogelijke herbestemming van aan te kopen percelen). Ook al is de gemeente niet meer de initiatiefnemer, zij blijft wel primair verantwoordelijk voor de ruimtelijke afweging. Ook dan is dus goed overleg met die gemeente nodig.



In stedelijk gebied speelt de borging van provinciale belangen een minder grote rol. De meest voorkomende uitzonderingen worden gevormd door situaties waar de Cultuurhistorische Hoofdstructuur doorloopt tot binnen de rode contour. Er wordt wel ingezet op het ondersteunen van gemeenten bij de totstandkoming van belangrijke ruimtelijke ontwikkelingen op het gebied van woningbouw en herstructurering.

Inzet van formele instrumenten als zienswijze, reactieve aanwijzing en beroep

Bij een goed (voor)overleg kan de inzet van deze instrumenten tot een minimum worden beperkt. Het indienen van zienswijzen tegen ontwerp-bestemmingsplannen blijkt niettemin nog wel nodig. In 2008 (2^e helft) is dit drie keer gebeurd, in 2009 vier keer, in 2010 (1^e helft) zeven keer. In de meeste gevallen heeft de zienswijze betrekking op het ontbreken van goed onderzoek naar de gevolgen van (mogelijke) nieuwe ontwikkelingen voor de EHS. Getracht wordt altijd om de gemeente aan te sporen vóór de vaststelling van het plan alsnog aan te tonen dat geen significante aantasting van de waarden van de EHS plaatsvindt (soms dankzij mitigerende maatregelen). Bijna altijd lukt dat en hoeft geen reactieve aanwijzing te worden gegeven of een beroep ingediend. Ook het ontbreken van archeologisch onderzoek (c.q. van een verplichting tot het uitvoeren van dergelijk onderzoek) in gebieden die als zone van provinciaal belang zijn aangeduid, is een paar keer reden geweest voor een zienswijze.

Uiteraard zijn dit onderwerpen waarbij we het indienen van zienswijzen liever voorkómen en die dan ook in het thematisch overleg met de gemeenten aandacht krijgen.

Slechts twee keer is tot nu toe een reactieve aanwijzing gegeven. In beide gevallen ging het om nieuwe, concrete ontwikkelingen die eenduidig in strijd waren met de regels van de provinciale verordening. In één geval ging het om een geval van ruimte voor ruimte waarbij substantieel werd afgeweken van de minimum slooppoppervlakte, in het andere om een modelvliegterrein in het buitengebied die met zekerheid tot aantasting van de naastgelegen EHS zou leiden.

De reactieve aanwijzing biedt de beste garantie dat deze ongewenste ontwikkelingen niet tot stand komen. Omdat de voorbereidingstijd voor een reactieve aanwijzing zeer krap is kan als alternatief ook nog beroep worden aangetekend tegen een (onderdeel van een) bestemmingsplan. Dat biedt de gemeente ook nog de mogelijkheid om aanvullende argumentatie op te stellen (bijvoorbeeld ecologisch onderzoek) die dan weer aanleiding kan zijn om het beroep alsnog in te trekken. Bij de twee tot nu toe ingediende beroepen is het daarom niet tot een behandeling door de bestuursrechter gekomen.

Uit het bovenstaande mag worden afgeleid dat het zeldzaam is dat gemeenten afwijken van het provinciaal belang, dat het doorgaans om specifieke situaties van beperkte omvang gaat en slechts in een heel enkel geval om een bewuste en expliciete afwijking van de regels in de provinciale verordening. Daaruit mag afgeleid worden dat gemeenten goed bekend zijn met het provinciaal beleid en dat, voor zover er zich toch nog pijnpunten voordoen, deze tijdens vooroverleg en zienswijzestadium kunnen worden opgelost.

De aanleiding voor het indienen van zienswijzen en andere formele middelen is dus zelden gelegen in een *evidente* aantasting van het provinciaal belang, veel vaker in het *risico* op de aantasting van het provinciaal belang, door onvoldoende onderzoek of onvoldoende beschermende regels in het bestemmingsplan. Helemaal nooit ging het tot nu toe om *grootschalige* aantastingen van het provinciaal belang. Het blijft daarom elke keer dat een (mogelijke) strijdigheid met het provinciaal belang wordt geconstateerd, noodzakelijk om een afweging te maken of de inzet van dergelijke middelen echt gerechtvaardigd is.

Digitalisering

Per 1 juli 2010 is ook de digitaliseringsverplichting voor nieuwe ruimtelijke plannen in werking getreden. Die ziet in de eerste plaats op bestemmingsplannen, maar de verplichting geldt natuurlijk net zo goed voor provinciale inpassingsplannen. En evenzeer voor (herzieningen van) de structuurvisie of de verordening en voor reactieve of proactieve aanwijzingen. Inmiddels beschikt de provincie over de technische benodigdheden om aan de verplichting te voldoen. Daarnaast is deskundigheid nodig (en beschikbaar) binnen de provinciale organisatie. Die deskundigheid moet wel (kwalitatief) worden bijgehouden en vroegtijdig (kwantitatief) worden ingepland.



Bij het opstellen van nieuwe plannen moet voorts vroegtijdig op de digitale status van de plannen worden geanticipeerd. Voor inpassingsplannen zijn daarvoor dezelfde standaarden beschikbaar als voor bestemmingsplannen. Bij structuurvisies zijn die standaarden er niet. Van belang bij de ontwikkeling van nieuw beleid is steeds, dat geen beleidsuitspraak kan worden gedaan, geen regel kan worden vastgelegd, zonder dat meteen duidelijk is op welke gebied deze betrekking hebben. Bij een blik op de kaart van een digitaal plan wordt onmiddellijk duidelijk, welke beleidsuitspraken en regels ter plekke gelden. Dit dwingt ons als plannenmaker de geografische begrenzingen van al die uitspraken en regels steeds zorgvuldig op elkaar af te stemmen. De praktijk leert, dat daardoor ook de inhoud van dat beleid beter wordt afgestemd: inconsequente en onlogische indelingen worden sneller duidelijk.

Oude WRO-plannen (overgangsrecht)

Op 1 juli 2008 werd de Wro van kracht. Op grond van het overgangsrecht wordt sinds 2008 nog invulling gegeven aan de “oude” taak van de provincie: het al dan niet goedkeuren van bestemmingsplannen (2008 en 2009: 91) en behandeling van bouwplannen ex artikel 19 WRO (2008: 171, 2009: 103, 2010 tot nu toe 29).

Dit heeft een behoorlijke wissel getrokken op ons provinciale ambtelijk apparaat. Mede gelet op de invoering van de nieuwe Wro (vervallen van de goedkeuring van bestemmingsplannen) waren er immers formatieplaatsen geschrapt.

3 Hoe hebben onze gemeenten de invoering van de nieuwe Wro ervaren?

In 2009 heeft een onafhankelijke visitatiecommissie de bestuurskracht van de vier Randstadprovincies gemeten. De invoering van de nieuwe Wro was één van de onderzochte opgaven. De invoering scoort goed voor wat betreft de doeltreffendheid, doelmatigheid en democratisch functioneren/legitimiteit. In aanvulling op de bestuurskrachtmeting hebben wij dit jaar enkele belangrijke beleidsinstrumenten geëvalueerd met onze gemeenten.

Beleidsneutraal

Inherent aan de politieke/bestuurlijke keuze om het oude RO-beleid, beleidsneutraal Wro-proof te maken, is dat het beleid zelf inhoudelijk niet wordt gewijzigd. En hoewel bij de totstandkoming van de Beleidslijn slechts een klein deel van de gemeenten daarover haar teleurstelling heeft uitgesproken, heeft de (deels zwijgende) meerderheid hiervoor begrip. Dat begrip heeft te maken met een aantal zaken:

- ☐ als de provincie nog relatief recent (Streekplan, december 2004) heeft aangegeven een aantal ruimtelijke onderwerpen echt belangrijk te vinden, dan kan een nieuw wet op zichzelf geen aanleiding zijn daarin verandering te brengen. Ook voor gemeenten zelf is de nieuwe wet doorgaans geen aanleiding voor nieuw beleid;
- ☐ men begrijpt dat de provincie ook bij een open overleg met gemeenten over toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen, een verordening met duidelijke kaders nodig heeft om een wettelijke basis voor een onderhandelingspositie te hebben;
- ☐ men is al lang blij, dat de provincie (of het rijk) geen aanleiding heeft gezien om juist wel nieuw beleid te formuleren, dat gemeenten juist dwingt hun bestemmingsplannen actief te gaan aanpassen. Gemeenten hebben het immers al druk genoeg, daar waar ook zij moeten wennen aan de nieuwe procedures en nieuwe verplichtingen (digitalisering, tijdige actualisering van bestemmingsplannen).

Verordening

Daarnaast zijn er gemeenten die het provinciaal belang erkennen, maar van mening zijn dat dit niet automatisch tot regels in een verordening moet leiden. Die gemeenten willen wel graag meer speelruimte.

Ten behoeve van het verkrijgen van input voor de nieuwe structuurvisie heeft dit jaar een evaluatie onder gemeenten plaatsgevonden van het huidige beleidsinstrumentarium van de provincie.



De uitkomsten van deze evaluatie hebben dus primair betrekking op de inhoud van het provinciaal beleid en pas secundair op de wijze waarop de provincie haar instrumenten (van de nieuwe Wro) toepast. In de praktijk is dat onderscheid niet altijd even gemakkelijk te maken.

De gemeenten zijn in het algemeen tevreden over provinciale beleidsinstrumenten zoals de rode contouren en de zonering voor het landelijk gebied. De duidelijkheid die bijvoorbeeld de rode contouren bieden is in de meeste gevallen ook in het belang van de gemeenten. Voor een deel van de rode contouren, met name daar waar het aanliggende landschap als minder waardevol wordt ervaren, zouden de gemeenten echter wel wat meer flexibiliteit willen hebben, bijvoorbeeld voor de uitplaatsing van “moeilijke” functies.

Er is zeker wel behoefte aan meer flexibiliteit bij de toepassing van de instrumenten voor het landelijk gebied, zoals rood voor groen, ruimte voor ruimte en functiewijziging ten behoeve van niet-agrarische bedrijven. Tegelijkertijd erkennen gemeenten wel, dat bij de toepassing van deze instrumenten de ruimtelijke kwaliteit een belangrijk criterium is. De verwachting is dat de provinciale kwaliteitsgidsen in een behoefte zullen voorzien. Deze zijn minder gericht zijn op het *reguleren* van de zorg voor die kwaliteit door de provincie, maar meer op het stimuleren en inspireren.

Voorts is duidelijk, dat de gemeenten het aantal benodigde ontheffingsprocedures op basis van de verordening (“maatwerk”) graag zouden beperken en vervangen door voorwaarden voor afwijking van de algemene regel. Als die regels voldoende duidelijkheid bieden, is het voeren van afzonderlijke provinciale procedures voor ontheffingen immers zonde van de tijd.

Overleg

In de vorige paragraaf is al gememoreerd dat het overleg per gemeente sterk kan verschillen. De gemeenten ervaren het allemaal wel als logisch dat de provincie zich bij dat overleg meer op de provinciale belangen, en dus meer op thema's en grote lijnen richt. Bij de gemeente blijft wel behoefte om het overleg met de provincie te gebruiken om de kansen voor nieuwe ontwikkelingen en plannen te peilen. Daarbij wordt in toenemende mate wel op hoofdzaken ingezoomd. Toch heeft de ene gemeente meer dan de andere nog de neiging bij dat overleg een stapel nieuwe plannen die in procedure zullen worden genomen op de agenda te zetten.

Zeker nu ook in het kader van de nieuwe provinciale structuurvisie regelmatig overleg met gemeenten wordt gevoerd, is het de kunst om het periodieke overleg met de gemeente op een goede manier te structureren. Daarbij is het zaak dat zowel van de gemeente als van de provincie de goede mensen aan tafel zitten (niet zozeer procedurebegeleiders, maar inhoudelijke deskundigen). Een goede structuur is nodig om zowel op de behoeften van de gemeenten als die van de provincie in te spelen.

Bij de recente evaluatie is minder dan in het verleden de gemeentelijke vraag naar inhoudelijke ondersteuning met deskundigheid naar voren gekomen. De indruk bestaat dat de meeste gemeenten wel een inhaalslag hebben gemaakt bij het op peil brengen van de gemeentelijke organisatie.

4 Vergelijking met andere provincies

Hieronder wordt ingegaan op het gebruik van het zogenaamde Wro-instrumentarium wat al dan niet is ingezet door andere provincies: de structuurvisie, de ruimtelijke verordening, zienswijzen, reactieve aanwijzing, beroep en de mogelijkheid tot het opstellen van inpassingsplannen.

Structuurvisies

Met het oog op de nieuwe Wro heeft een aantal provincies er voor gekozen om nieuw beleid te formuleren en heeft dit vastgelegd in een structuurvisie. Voordeel van deze keuze is dat het ruimtelijke beleid up to date is. (Groot) Nadeel is dat de discussie over nieuw beleid werd vermengd met de discussie over de inzet van Wro-instrumenten om dat nieuwe beleid vorm te geven, hetgeen tot veel verwarring (en tijdsverlies) heeft geleid. De provincie Utrecht heeft gekozen voor het beleidsneutraal Wro-proof maken van het bestaande RO-beleid. Onderstaande tabel¹ geeft een overzicht van de provinciale structuurvisies.

¹ De minister van VROM heeft het Planbureau voor de Leefomgeving gevraagd een evaluatie uit voeren naar de Wro gedurende de eerste vijf jaar dat deze wet van kracht is. Het Planbureau heeft een rapport uitgebracht waarin de resultaten



Provincie	Structuurvisie o.b.v. streek- of omgevingsplan	Nieuwe structuurvisie
Drenthe	POPII (2004) + Notitie invoering Wro	Omgevingsvisie (2009)
Flevoland	Omgevingsplan (2006)	-
Friesland	Streekplan (2007) + Notitie 'gedragslijn' invoering nieuwe Wro	-
Gelderland	Streekplan (2005) + Wro-agenda	
Groningen	POP2 Omgevingsplan (2006)	POP2009-2013
Limburg	POL (2006) + Provinciale belangenstaat	-
Noord-Brabant	Interim Structuurvisie (2008)	-
Noord-Holland	Streekplannen + Overgangsdokument geldend streekplanbeleid	Structuurvisie NH2040
Overijssel	Overijssel2000+ (2007) + Lentedokument	Omgevingsvisie 2009
Utrecht	Streekplan 2005-2015, (Uitvoering) Beleidslijn nieuwe Wro	-
Zeeland	Omgevingsplan (2006) + Kadernota Wro	-
Zuid-Holland	Interim-beleid Wro + Nota provinciaal belang	Structuurvisie ZH (2009)

Verordening

Vrijwel alle provincies hebben er voor gekozen om de provinciale belangen die moeten doorwerken naar het gemeentelijk niveau op te nemen in een ruimtelijke verordening. Alleen Limburg en Drenthe “weigeren” tot nu toe een verordening op te stellen. Beide provincies hebben met hun gemeenten afspraken gemaakt inzake de doorwerking/borging van de provinciale belangen.

De jurisprudentie zal moeten uitwijzen of dit voldoende is om het middel van de reactieve aanwijzing te kunnen toepassen voor bestemmingsplannen van gemeenten die zich niet aan die afspraken houden. De eerste tekenen wijzen er op, dat de Raad van State een verordening als noodzakelijke basis beschouwt voor de toepassing van een reactieve aanwijzing.

Provincie	Status verordening	Datum	Titel
Drenthe	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Flevoland	Vastgesteld	11 december 2008	Verordening groenblauwe zone
Friesland	Ontwerp	3 maart 2010	Provinciale Verordening Ruimte 2010
Gelderland	Ontwerp	3 november 2009	Ruimtelijke Verordening Gelderland
Groningen	Vastgesteld	17 juni 2009	Omgevingsverordening provincie Groningen 2009
Limburg	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Noord-Brabant	Ontwerp	30 juni 2009	Verordening ruimte N-B (fase 1)
Noord-Holland	Ontwerp	20 oktober 2009	Provinciale Ruimtelijke Verordening Structuurvisie
Overijssel	Vastgesteld	1 juli 2009	Omgevingsverordening Overijssel 2009
Utrecht	Vastgesteld	21 september 2009	Provinciale ruimtelijke verordening, Provincie Utrecht 2009
Zeeland	Ontwerp	1 september 2009	Provinciale ruimtelijke verordening Zeeland
Zuid-Holland	Ontwerp	22 september 2009	Ontwerp Verordening Ruimte: Ontwikkelen met schaarse ruimte

staan van de eerste evaluatie van juli 2008 tot eind 2009. In 2011 en 2013 volgen een tweede en derde rapportage. De in dit stuk voorkomende tabellen zijn ontleend aan de eerste evaluatie.



Zienswijzen, reactieve aanwijzing, beroep

Onderstaande tabel geeft een overzicht van provinciale inzet van reactieve middelen onder de Wro in 2008 en 2009. Hoewel cijfers zonder uitgebreide toelichting niet zo heel veel zeggen, geeft de tabel een mooi overzicht.

Provincie	Aantal gemeentelijke vastgestelde bestemmingsplannen en projectbesluiten	Zienswijzen	Reactieve aanwijzingen	Beroep
Drenthe	77	4	0	0
Flevoland	32	7	0	0
Friesland	133	43	0	0
Gelderland	408	18	0	0
Groningen	105	20	2	7
Limburg	196	39	1	1
Noord-Brabant	337	63	8	1
Noord-Holland	179	5	0	0
Overijssel	305	16	0	0
Utrecht	77	8	1	2
Zeeland	69	12	0	0
Zuid-Holland	239	197	0	5
Totaal	2.157	438	12	16

Enkele opmerkingen naar aanleiding van de tabel:

- ☐ alle provincies, m.u.v. Groningen, voeren naast het verplichte Bro-overleg een extra periodiek informeel 'vooroverleg', waarin zowel de provincie als de gemeente haar standpunten voor het voetlicht kan brengen.
- ☐ Friesland en Zuid-Holland hebben in veel gevallen besloten zienswijzen in te dienen om te laten weten dat de gemeentelijke plannen *niet* in strijd zijn met het provinciaal beleid.

5 Hoe gaan we verder?

PS hebben besloten om zowel een nieuwe integrale Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS) als een nieuwe Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) op te stellen. PS willen de PRS en PRV eind 2012 vaststellen. Ter voorbereiding hebben GS in oktober 2010 de Kadernota Ruimte (KNR) vastgesteld. Hierin zijn de hoofdlijnen voor de PRS opgenomen. GS hebben de Kadernota ter vaststelling aangeboden aan PS. Die behandelen de Kadernota in december 2010.

In de nieuwe PRS wordt aangegeven wat wordt begrepen onder provinciaal belang. Dit zal uiteraard niet, zoals in 2008, beleidsneutraal gebeuren. De invulling van de sturingsfilosofie is daarmee een belangrijk onderwerp voor de PRS. In de Kadernota Ruimte is hieraan uitvoerig aandacht besteed. Een voor de sturing belangrijke constatering in de KNR is dat de ruimtelijke opgaven in de regio vaak dermate complex zijn en samenhangen hebben met andere ontwikkelingen, dat een aanpak door één overheid vaak weinig effectief zal zijn. Bij de sturing van ruimtelijke opgaven dient voorop te staan e vraag *wat* er moet gebeuren. De vraag *wie* hierbij *welke* rol vervult is daarvan een afgeleide. Juist vanuit deze gedachte is het van belang om als regiopartijen gezamenlijk tot een samenhangend en evenwichtige sturing te komen. Die resultaten daarvan zullen de basis vormen voor de sturingsaanpak in de PRS en PRV.



Als input voor de PRS en PRV is het huidige beleid op een aantal belangrijke punten geëvalueerd. De gemeenten en enkele maatschappelijke organisaties zijn gevraagd naar hun oordeel over en bevindingen met instrumenten als de rode contour, rood voor groen en het EHS-beleid. De resultaten van deze evaluatie zijn verwoord in de KNR en worden betrokken bij het opstellen van de PRS en PRV.

Op deze wijze wordt getracht een ruimtelijk beleidsinstrumentarium te krijgen, dat optimaal bijdraagt aan behoud en ontwikkeling van de ruimtelijke kwaliteit van de provincie, dat noodzakelijke transformaties ondersteunt en waarin de rollen van de betrokken partijen aansluiten bij het bereiken van de ruimtelijke doelen.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,
De voorzitter, R.C. Robbertsen
De secretaris, drs. H.H. Sietsma