



College van Gedeputeerde Staten  
**statenvoorstel**  
**2010RGW167**

Datum	: 5 oktober 2010	Nummer PS	:
Afdeling	: PRO	Commissie	: RGW
Registratienummer	: 8086DD28	Portefeuillehouder	: Krol

---

**Titel** : Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie: vaststellen Kadernota Ruimte

---

**Inhoudsopgave**

Ontwerpbesluit	pag. 3
Toelichting	pag. 5
Bijlage(n):	3

---

Aan Provinciale Staten,

**Inleiding**

*Voorgeschiedenis*

Bij besluit van 25 januari jl. hebben uw Staten ons college verzocht te starten met de voorbereiding van een integrale herziening van de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS) en Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV), met als eerste stap het vaststellen van een Kadernota Ruimte. **De Kadernota Ruimte ontvangt u hierbij ter vaststelling.**

*Essentie / samenvatting*

In de Kadernota Ruimte zijn de hoofdlijnen voor de PRS/PRV opgenomen. De Kadernota geeft de ambities van de provincies weer en geeft een focus voor het beleid. De Kadernota heeft als doel:

- de beleidsrichtingen voor de PRS/PRV vast te stellen;
- de voorbereiding van de PRS/PRV voort te kunnen zetten, ook tijdens de periode van Provinciale Statenverkiezingen en coalitievorming;
- informatie te bieden die gebruikt kan worden bij het formuleren van een coalitieakkoord.

In de Kadernota wordt o.m.:

- het resultaat van een evaluatie van het huidige beleid verwoord;
- een visie op 2040 gegeven;
- het gewenste beleid voor 2025 verwoord, dan wel een daarvoor noodzakelijke agendering;
- een voorstel gedaan voor de sturingsfilosofie van de provincie.

Via o.m. dialoogavonden, een internetsite en een consultatieronde over een conceptversie van de Kadernota zijn mede-overheden, maatschappelijke organisaties en inwoners betrokken. De reactie op het concept waren over het algemeen positief. Er is draagvlak voor de provinciale ambities en er is vertrouwen in de beoogde gezamenlijke aanpak van de ruimtelijke opgaven.



Na vaststelling door uw Staten zal de Kadernota de basis vormen voor het opstellen van een ontwerp-PRS en PRV. Die zal eind 2011 ter inzage worden gelegd.

*Meetbaar / beoogd beleidseffect*

Beschikken over een door PS vastgesteld kader voor de PRS/PRV.

**Financiële consequenties**

geen

**Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid**

In de Kadernota zijn (nieuwe) beleidsrichtingen opgenomen en worden voorstellen gedaan over de sturingsrol, de verhoudingen binnen het ruimtelijk domein, tussen vooral de gemeenten en de provincie. Bij het overleg met de wethouders Ruimtelijke ordening over de concept-Kadernota is voor de voorgestelde sturingsfilosofie draagvlak gebleken.

**Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven**

n.v.t.

Voorgesteld wordt de Kadernota Ruimte vast te stellen als basis voor de op te stellen (ontwerp)-PRS en -PRV

Gedeputeerde Staten,

voorzitter, R.C. Robbertsen

secretaris, Drs. H.H. Sietsma



**Ontwerp-besluit**

Provinciale Staten van Utrecht;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 5 oktober 2010, afdeling PRO, nummer ;

Besluiten:

1. de Kadernota Ruimte vast te stellen;
2. dat de Kadernota Ruimte de basis vormt voor de op te stellen (ontwerp)-Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie en de (ontwerp) Provinciale Ruimtelijke Verordening.

voorzitter,

griffier,



*provincie* DE *Utrecht*



### 1. Wettelijke grondslag

De plicht tot het opstellen van een ruimtelijke structuurvisie is opgenomen in artikel 2 van de Wet ruimtelijke ordening: *Provinciale staten stellen ten behoeve van een goede provinciale ruimtelijke ordening voor het gehele grondgebied van de provincie een of meer structuurvisies vast. De structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van dat gebied, alsmede de hoofdzaken van het door de provincie te voeren ruimtelijk beleid. De structuurvisie gaat tevens in op de wijze waarop provinciale staten zich voorstellen die voorgenomen ontwikkeling te doen verwezenlijken.*

Over de voorbereidingsfase waarin het project nu verkeert, stelt de Wro geen regels. De Kadernota is geen in de wet genoemd document.

### 2. Beoogd effect

Beschikken over een door PS vastgesteld kader voor de (ontwerp)-PRS en -PRV.

### 3. Argumenten

#### - Bouwstenen voor de Kadernota

De PRS en PRV worden niet opgesteld vanuit een blanco situatie. Er zijn immers al diverse (beleids)-documenten e.d. die bepalend zijn voor de inhoud van ons ruimtelijk beleid. In paragraaf 3.2 van de Kadernota zijn de belangrijkste beleidsdocumenten kort toegelicht. Bijzondere aandacht vragen de Ontwikkelingsvisie NV Utrecht, de Voorloper Groene Hart en het werkdocument Strategie Utrecht2040.

De Ontwikkelingsvisie NV Utrecht is opgesteld door de samenwerkende partijen in Noordvleugel Utrecht. Dit zijn de gemeenten Amersfoort, Hilversum en Utrecht, de Regio Amersfoort, het Bestuur Regio Utrecht, het Gewest Gooi en Vechtstreek en de provincie Utrecht. In 2009 hebben uw Staten de visie aangemerkt als bouwsteen voor de PRS. De essentie van de Ontwikkelingsvisie is het vinden van een oplossing voor de spanning tussen twee waarden: de behoefte aan ruimte om te wonen en te werken voor het nog steeds groeiend aantal huishoudens, en de net zo dringende behoefte aan bescherming van natuur en landschap en de duurzaamheid in de ruimtelijk-economische ontwikkeling. Uit de Ontwikkelingsvisie blijkt dat de spanning weliswaar blijft bestaan, maar dat het mogelijk is er op een verantwoorde manier mee om te gaan. Belangrijke opgaven vanuit de Ontwikkelingsvisie zijn het inzetten op binnenstedelijke ontwikkeling (binnen de rode contouren) en het versterken van de kwaliteit van het landelijk gebied. In de Kadernota zijn deze de twee hoofdkeuzes in het ruimtelijk beleid. In het overleg over de concept-Kadernota bleek voor deze ambities (nog steeds) breed draagvlak, ook bij de niet NV Utrecht-partners. De binnenstedelijke opgave vraagt ook om betrokkenheid van de provincie. O.m. de BRU-gemeenten hechten daar aan.

De Voorloper Groene Hart is opgesteld door de drie Groene Hartprovincies, en is door uw Staten eveneens aangemerkt als bouwsteen voor de PRS. De Voorloper bevat voorstellen voor beleid voor o.a. de kernkwaliteiten van het nationaal landschap, bodemdaling, duurzaamheid, landbouw, natuur, wonen en werken en recreatie (waaronder stad-landverbindingen). De onderdelen kernkwaliteiten en migratiesaldo nul uit de Voorloper zijn al verwerkt in de partiële herziening van de PRS voor de Nationale Landschappen (door uw Staten vastgesteld op 31 mei 2010). De andere onderdelen moeten in de PRS/PRV worden meegenomen. De Kadernota is in overeenstemming met de Voorloper, met uitzondering van het beleid voor de landbouw. In de Kadernota is namelijk nog geen concreet beleid voor de landbouw opgenomen. Dit in afwachting van de op te stellen Landbouwvisie.



De PRS gaat het ruimtelijk beleid voor de periode 2013 – 2025 bevatten. In die periode zal een goede basis gelegd moeten worden voor het realiseren van de in de Strategie Utrecht2040 vastgelegde ambities. De ruimtelijke ordening, en daarmee de PRS, is essentieel voor het kunnen realiseren van deze ambities. De ruimtelijke ordening is immers de schakelkast tussen de domeinen mens-milieu-markt (people-planet-profit). Voor het concretiseren van het met Utrecht2040 beoogde evenwicht tussen deze drie, is de ruimtelijke ordening dan ook essentieel. Het ruimtelijk beleid voor de periode tot 2025 is daarom mede een vertaling van de Strategie Utrecht2040 voor de middellange termijn. Het beleid creëert een basis voor doelgestuurde en goede geprogrammeerde uitvoering van de Strategie Utrecht2040. Tegen deze achtergrond is ook Strategie Utrecht2040 een belangrijke bouwsteen en daarom verwerkt in de Kadernota.

- **Evaluatie bestaand beleid**

Om een beeld te krijgen van het functioneren van het huidige ruimtelijk beleid van de provincie is een evaluatie hiernaar uitgevoerd. Hiervoor zijn diverse stakeholders (gemeenten, maatschappelijke organisaties, interne afdelingen) geïnterviewd. Ook zijn alle gemeenten afzonderlijk bezocht waarbij het huidige beleid veelal ook aan de orde is geweest. De resultaten van de evaluatie zijn verwoord in een korte rapportage (bijlage 2) en ook in paragraaf 3.1 van de Kadernota. Kort samengevat blijkt uit de evaluatie dat het oordeel over de rode contour, de zonerings- en ontwikkelingsinstrumenten voor het landelijk gebied (ruimte voor ruimte e.d.) veelal positief is, maar dat er wel aanleiding is om de mogelijkheid van verbeteringen te onderzoeken. Dit is ook opgenomen in enkele agendapunten in de Kadernota.

- **Totstandkoming Kadernota**

Om een breed gedragen Kadernota te kunnen opstellen zijn wij het proces gestart met het organiseren van twee dialoogavonden. Op deze bijeenkomsten stonden de onderwerpen stedelijk gebied resp. landelijk gebied centraal. Voor de avonden hebben wij wethouders en raadsleden, waterschappen, rijk en maatschappelijke organisaties uitgenodigd. Tevens hebben wij met alle gemeenten op ambtelijk niveau bilateraal overleg gevoerd. Ook hebben wij ons in drie sessies over enkele specifieke onderwerpen laten informeren door deskundigen.

Vervolgens hebben wij een conceptversie besproken met mede-overheden en maatschappelijke organisaties. Dit o.m. in de vorm van drie themabijeenkomsten en een bestuurlijk overleg met alle wethouders RO. Ook de PCL heeft weer geadviseerd. Verder hebben wij ruim 20 schriftelijke reacties ontvangen. De schriftelijke reacties liggen voor u ter inzage bij het secretariaat van de griffie. Met uw ad hoc commissie PRS hebben wij o.m. gesproken over de dialoogavonden, het proces en over het verankeren van duurzaamheidsambities via de ruimtelijke ordening.

- **puzzelenmetdeprovincie.nl**

Om ook de inwoners te betrekken bij de PRS is een intersite gestart: [www.puzzelenmetdeprovincie.nl](http://www.puzzelenmetdeprovincie.nl). De site bevat informatie over de op te stellen structuurvisie en links naar bijvoorbeeld de structuurvisies van andere provincies. In de maanden mei en juni was het mogelijk op een aantrekkelijke wijze je oordeel te geven over enkele ruimtelijke problemen. Door circa 400 inwoners is daarvan gebruik gemaakt. De resultaten zijn weergegeven in bijlage 3. Gezien het aantal reacties mogen de resultaten niet als representatief worden geïnterpreteerd; ze geven hooguit een indicatie.

- **Provinciale Commissie Leefomgeving**

De PCL heeft op meerdere momenten geadviseerd over de Kadernota. In het eerste advies heeft de PCL vooral gewezen op de noodzaak van transformaties en transitie. Dit advies is nadrukkelijk betrokken bij het opstellen van de concept Kadernota. Vervolgens heeft de PCL geadviseerd over de concept Kadernota (het advies ligt ook ter inzage bij de griffie). De PCL heeft geconstateerd dat het eerste advies goede doorwerking had gevonden in de Kadernota. Aanvullend op het eerste advies vraagt de PCL n.a.v. de concept Kadernota aandacht voor een nog sterkere toekomstgerichtheid vanwege verwachte transformaties, een versterking van de samenhang in beleidskeuzes, en om het



duidelijker benoemen van de provinciale verantwoordelijkheid en provinciaal belang. Naar aanleiding van dit advies is onder andere meer focus aangebracht in de Kadernota door aan te geven wat de hoofdkeuzes zijn en is toegelicht waarom de Kadernota niet het geëigende document is om het provinciaal belang al verder te concretiseren.

#### - **Keuze en Agenda**

Voor diverse aspecten is al duidelijk wat de hoofdlijn van het in de PRS gewenste ruimtelijk beleid moet zijn. Bijvoorbeeld omdat dit is opgenomen in de Ontwikkelingsvisie of de Voorloper en niet verder ter discussie staat. Dergelijke beleidsrichtingen zijn in de Kadernota opgenomen als **Onze keuze**. Voor diverse andere aspecten ontbreekt de duidelijkheid op dit moment nog, maar is deze wel noodzakelijk voor de PRS. De daarvoor noodzakelijke onderzoeken, overleggen e.d. zijn in de Kadernota opgenomen als **Agenda**.

#### - **Sturingsfilosofie**

De sturing van de ruimtelijke ordening is met de komst van de Wet ruimtelijke ordening van karakter gewijzigd. De sturingsfilosofie is daarmee voor ons en de partners een mogelijk nog belangrijker onderwerp, dan de inhoudelijke onderwerpen. Rijk, gemeenten en de provincies zijn alle nog zoekende naar het evenwicht in de nieuwe rolverdeling en de inzet van de nieuwe instrumenten.

Het belang van een goede rolverdeling en het doelmatig inzetten van het instrumentarium wordt binnen provincie Utrecht nog versterkt door de complexiteit van de ruimtelijke opgaven. Dit laatste maakt de zoektocht naar de juiste rollen en inzet van instrumenten ook complex. Veel opgaven zullen gepaard gaan met transformaties en transitie, veel opgaven hangen nauw met elkaar samen en raken meerdere beleidsvelden. Daardoor is het realiseren van een opgave door één partij veelal niet mogelijk. Meerdere partijen zullen gezamenlijk de opgaven moeten vormgeven. Vanuit dit gegeven is in de Kadernota een sturingsfilosofie verwoord met als basis: *eerst wat, dan pas wie*. Vanuit de vraag wat moet gebeuren, moet beoordeeld worden wie dat het beste kunnen, met welke rol en met welke instrumenten.

Tijdens het overleg over de concept Kadernota is voor de voorgestelde sturingsfilosofie ruim draagvlak gebleken, ook bij de gemeenten. Ze hebben er ook vertrouwen in, dat dit op een constructieve wijze zal worden opgepakt door ons. Bij het wethoudersoverleg bleek verder een tendens die neer komt op wat meer provinciale betrokkenheid bij de binnenstedelijke opgave en wat minder (starre) regulering in het landelijk gebied en bij de rode contour.

Vanwege de nieuwe Wet ruimtelijke ordening is het van belang dat wordt verduidelijkt wat het provinciaal belang is. De wettelijke instrumenten kunnen namelijk alleen worden ingezet voor het provinciaal belang. Concretisering hiervan vindt plaats in de PRS en nog niet in de Kadernota. Om te kunnen bepalen wat provinciaal belang is, moet immers eerst duidelijk zijn wat de doelen zijn die we willen bereiken. Omdat te bepalen is o.a. afronding van diverse Agenda-onderwerpen uit de Kadernota noodzakelijk.

#### **4. Kanttekeningen**

Geen

#### **5. Financiën**

Voor het opstellen van de PRS hebben PS budget beschikbaar gesteld. De tot op heden gemaakte kosten vallen binnen de raming. De nu voorliggende besluitvorming heeft geen financiële consequenties.

#### **6. Realisatie**

De Kadernota vormt de basis voor de op te stellen (ontwerp)-PRS en -PRV. Gepland is deze eind 2011 gereed te hebben voor terinzagelegging.

#### **7. Juridisch**

n.v.t.



**8. Europa**

Er zijn geen Europees rechtelijke risico's.

**9. Communicatie**

Na vaststelling door uw Staten kan een persbericht worden uitgestuurd. Op de site zal de vastgestelde Kadernota te downloaden zijn.

In de komende fase zal de betrokkenheid van de provinciale partners worden geïntensiveerd, evenals de inzet om de inwoners bij het proces te betrekken.

**10. Bijlagen**

- a. Kadernota
- b. Resultaten inbreng inwoners internetsite
- c. Rapportage evaluatie huidige beleid