

Afwegingskader uitbreidingslocaties wonen

Ruimtelijke kwaliteit

1. Als we kijken naar de oude en nieuwe regelgeving rondom de ruimtelijke criteria, waar zitten dan de verschillen?

Deze vergelijking is lastig te maken, omdat we als provincie in de huidige systematiek de ruimtelijke afweging voor het al of niet opnemen van een nieuwe uitbreiding in de PRS/PRV van tevoren maken. Dit doen we niet uitsluitend op basis van regels in de verordeningen. Bij deze afwegingen worden bijvoorbeeld gebieden met de aanduiding NNN of groene contour zo goed als uitgesloten en worden uitbreidingen in bodemdalingsgevoelig of overstromingsgevoelig gebied kritisch bekeken. Zo nodig wordt daarover ook een passage over opgenomen in de stedelijke programma's per gemeente (par. 6.5 PRS). Toch zegt ook de huidige PRV al wel het een en ander over de mogelijkheid van verstedelijking in gebieden met de diverse aanduidingen, zie overzicht hieronder.

Ruimtelijk criterium woningbouw in Afwegingskader	Welke (ruimtelijke) regels in huidig beleid
	<i>Algemeen: art. 3.2. PRV bevat een algemeen verstedelijkingsverbod landelijk gebied. Art. 3.5 t/m 3.20 benoemen de uitzondingen daarop, waaronder o.a. de kernrandzones, de toekomstige woonlocatie en het toekomstig bedrijventerrein.</i>
<i>Locatie moet zijn opgenomen in een door GS vastgesteld programma woningbouw (B)</i>	<i>Locatie moet passen in het stedelijk programma per gemeente en regio zoals opgenomen in de PRS. Uitbreidingslocaties kunnen uitsluitend worden ontwikkeld als ze als 'toekomstige woonlocatie' zijn opgenomen in de PRV (art. 3.19).</i>
<i>Voor de beoogde uitbreiding moet een mobiliteitstoets worden uitgevoerd (B)</i>	<i>Art. 1.6 van de PRV.</i>
<i>De locatie bevindt zich aansluitend aan stedelijk gebied</i>	<i>Staat in PRV (art. 3.19)</i>
<i>Geen uitbreiding voor woningbouw kan plaatsvinden in gebieden met de aanduiding 'NatuurNetwerk Nederland', Stille kern Stillegebied'en 'Groene contour'</i>	<i>In NNN geen nieuwe bestemmingen en ontwikkelingen die leiden tot een significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden, of van de oppervlakte, of van de samenhang tussen gebieden, tenzij er sprake is van groot openbaar belang en compensatie plaatsvindt (art. 2.4 PRV). Stillegebied: geen nieuwe bestemmingen die de geluidsbelasting vanwege niet-gebiedseigen geluid significant negatief beïnvloeden. (art. 2.5 PRV). Groene contour: ten behoeve van realisatie nieuwe natuur is verstedelijking toegestaan, mits beide in evenwichtige verhouding staan (art. 3.15 PRV). NB: deze regel blijft ook in de Omgevingsverordening van toepassing (voor wat hoort wat).</i>

<p>Rekening houden met klimaatadaptatie, en daarbij de regels m.b.t. 'waterbergingsgebied', 'vrijwaringszones regionale keringen' en 'overstroombaar gebied' in acht nemen (B)</p>	<p>Geen nieuwe bestemmingen en ontwikkelingen die in strijd zijn met de waterbergingsfunctie (art. 1.14 PRV); Voorzien in een vrijwaringszone aan weerszijden van de waterkering (art. 1.12 PRV); rekening houden met overstromingsrisico's (art. 1.13 PRV) In art. 3.19 wordt een onderbouwing hoe rekening is gehouden met overstromingsgevaar gevraagd.</p>
<p>Rekening houden met een duurzaam en robuust bodem- en watersysteem, en daarvoor de regels m.b.t. 'grondwaterbeschermingsgebieden', 'strategische grondwatervoorraden' en 'zwemwaterlocaties' in acht nemen</p>	<p>Grondwaterbescherming is geregeld in Hoofdstuk 2 van de PMV. Het kwetsbare deel van de strategische grondwatervoorraad is opgenomen in de aanduiding 'beschermingszone drinkwaterwinning' in de PRV (art. 1.11). Rekening houden met zwemwaterlocaties is niet expliciet in de regels opgenomen, maar wel deels en impliciet in de regel 'rekening houden met ligging in recreatiezone' (art. 3.17 PRV), waarin tevens zwemwaterlocaties zijn gelegen.</p>
<p>Rekening houden met de ligging in of nabij een stiltegebied (niet zijnde de stille kern); de ontwikkeling mag niet leiden tot onaanvaardbare toename van geluid in het stiltegebied</p>	<p>Geen nieuwe bestemmingen die de geluidsbelasting vanwege niet-gebiedseigen geluid significant negatief beïnvloeden. (Art. 2.5 PRV)</p>
<p>Rekening houden met ligging in bodemdalingsgevoelig gebied: ontwikkeling mag niet leiden tot extra bodemdaling (B)</p>	<p>De PRV stelt slechts regels m.b.t. agrarisch gebruik van 'veengebied kwetsbaar voor oxidatie'.</p>
<p>Rekening houden met kernkwaliteiten landschap, ontwikkeling mag niet leiden tot onevenredige aantasting.</p>	<p>Geen nieuwe bestemmingen die leiden tot een onevenredige aantasting van de kernkwaliteiten van het landschap (art. 1.8 PRV)</p>
<p>Rekening houden met ligging in recreatiezone of bovenlokale dagrecreatieterreinen: beschermen en instandhouding recreatie.</p>	<p>Recreatiezone: bescherming van de instandhouding en de bereikbaarheid van bestaande recreatieve voorzieningen (art. 3.17 PRV). Bovenlokaal dagrecreatieterrein: bestemmingen en ontwikkelingen die de dagrecreatieve functie instandhouden of versterken. (art. 3.16 PRV)</p>
<p>Rekening houden met ligging in 'beschermingszone drinkwaterwinning': beschermen waterwinbelang. (B)</p>	<p>Is opgenomen in art. 1.11 PRV</p>
<p>Onderbouwen hoe gelijktijdig lokale en regionale groenontwikkeling (natuur en recreatie) wordt gerealiseerd, in een evenwichtige verhouding tussen 'rood' en 'groen' (B)</p>	<p>Deze bepaling is niet opgenomen in de PRV.</p>
<p>Opstellen van een beeldkwaliteitsparagraaf, waarin wordt aangegeven op welke wijze de beoogde ontwikkeling optimaal in de omgeving wordt ingepast.</p>	<p>Art 3.19 lid 2 onder b PRV: de woningbouw moet bijdragen aan een goede kwaliteit van de nieuwe kernrandzone. In lid 3 wordt gevraagd dit ruimtelijk te onderbouwen.</p>

2. Een van de uitgangspunten voor het afwegingskader uitbreidingslocaties wonen is soepeler omgaan met de rode contour zonder dat ruimtelijke kwaliteit achteruitgaat. Is het mogelijk om een afwegingskader ruimtelijke kwaliteit op te nemen en hoe kunnen de kwaliteitgidsen hierbij een rol spelen?

In de Omgevingsvisie hebben we de slag gemaakt naar Omgevingskwaliteit. Dit vormt een basis voor al ons beleid en loopt daarmee als rode draad door onze Omgevingsvisie. Ruimtelijke kwaliteit in de visie (en in de Omgevingswet) is daarmee onlosmakelijk onderdeel van omgevingswaarden. Dat hebben we ook zo opgenomen met de te realiseren balans tussen maatschappelijke opgaven en Utrechtse kwaliteiten (blz. 14), de thematische uitwerking van de 7 thema's (blz. 24-29) en de uitgangspunten (blz. 37). Ten behoeve van het ontwerp bezien we – mede naar aanleiding van de reacties die we op dit punt ontvangen - hoe we het begrip ruimtelijke kwaliteit nog duidelijker positioneren in de na te streven omgevingskwaliteit.

De kwaliteitgidsen gaan uitsluitend over de landschappelijke kwaliteit. Deze worden in de bijlage bij de Omgevingsverordening aangehaald. In het kader van uitbreidingslocaties kunnen deze kwaliteitgidsen een rol spelen bij de locatiekeuze en bij een goede inpassing van de locatie. Daartoe vragen we om een beeldkwaliteitsplan.

3. Het combineren van wonen met een groene omgeving en waterberging is erg belangrijk. We zien goede voorbeelden (Woerden en Bunschoten) waarbij in ontwikkelplannen ook een investering in de groene omgeving is opgenomen. Hoe kan een groen- of landschapsfonds worden opgenomen in het afwegingskader?

In het Afwegingskader is opgenomen dat onderbouwd moet worden hoe gelijktijdig lokale en regionale groenontwikkeling wordt gerealiseerd, in een evenwichtige verhouding tussen 'rood' en 'groen'. De formulering biedt de ruimte om deze afstemming op bovenlokaal of regionaal niveau te maken. Het is aan (samenwerkende) gemeenten, al of niet in samenwerking met de provincie, om hier invulling aan te geven. Een groen- of landschapsfonds kan daarbij een goed middel zijn, maar er zijn wellicht ook andere constructies mogelijk. In de concept-ontwerp Omgevingsverordening is bepaald dat de 'tijdige realisatie van natuur en recreatie en de instandhouding daarvan is verzekerd', niet de wijze waarop dat gebeurt.

Middensegment en sociale woningbouw

4. Binnenstedelijk bouwlocaties worden steeds schaarser en de locaties die er zijn, zijn kostbaarder om te ontwikkelen. In verband met de hoge ontwikkelingskosten kan het moeilijk zijn om bij binnenstedelijke locaties 50% middensegment en sociale woningbouw (ook sociale koop) te realiseren. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat alleen op uitbreidingslocaties sociale woningbouw kan worden waargemaakt. Dit komt diversiteit en draagkracht van wijken niet ten goede. Reactie van gedeputeerde was tijdens de commissie dat niet per project wordt gestuurd op 50%, maar dat naar het totale woningplan wordt gekeken. Aanvullende vraag: hoe zit dit bij kleine kernen waarbij het veelal gaat om kleine woonprojecten?

Zoals aangegeven willen wij het percentage van 50 % op (sub)regionale schaal bezien. Daarmee hoeft niet elke kern te voldoen aan het percentage van 50 % als het maar past in het regionale geheel. Het is belangrijk dat bij kleine kernen de soort woningen worden gebouwd waar behoefte aan is zodat de woningbouw ook echt ten goede komt aan de lokale vitaliteit. Het gaat dus echt om maatwerk per kern. Via ons programma Binnenstedelijke Ontwikkeling en wonen kunnen wij gemeenten ondersteunen bij hun (kwalitatieve) binnenstedelijke opgave, zodat gezocht kan worden naar een passende (maatwerk)oplossing in een specifiek geval.

Lokale woningbehoefte

5. Is het mogelijk om het aantal woningen overal procentueel te benaderen in plaats van absoluut (kleine kernen 50 woningen)?

Gezocht is naar een werkbare begrenzing voor kleinschalige woningbouwontwikkelingen. Die is gesteld op 50 woningen. Van eenmalige kleinschalige uitbreidingen tot 50 woningen is de regionale impact gering. Daarom stellen we voor die relatief eenvoudiger toe te staan: geen regionale afstemming, geen gelijktijdige groenontwikkeling, geen mobiliteitstoets. Wel zullen gemeenten moeten motiveren dat de uitbreiding bijdraagt aan de lokale vitaliteit en naar aard en omvang passend is bij de kern.

Een procentuele benadering per gemeente kan leiden tot zodanige aantallen, dat er wel een regionaal effect is en dat provinciale belangen in het geding komen. Dan is regionale afstemming aan de orde. Bij een procentuele benadering kan niet worden gegarandeerd dat bepaalde ontwikkelingen zonder verdere afstemming mogelijk zijn.

Eenmalige uitbreiding

6. In het stuk wordt over een 'eenmalige uitbreiding van 50 woningen' gesproken. Dit zou voor een aantal gemeenten de woningbehoefte slechts voor 1,5 jaar vooruithelpen, waarna een nieuwe locatie gezocht moet worden. Op deze wijze staan gemeenten om de 2 jaar aan de deur om te vragen om nieuwe locaties. Eenmalige activiteit helpt niet, bijvoorbeeld door de voortgaande gezinsverdunding en langer thuis wonen. Hoe vaak mogen gemeenten een aanvraag indienen?

Zoals aangegeven is de 50 woningen bedoeld als 'eenmalig'. We hebben daar geen tijdvak voor bepaald. Het is niet de bedoeling dat een kern elke 2 jaar met een nieuwe uitbreiding langs komt. Echter, ook in de regionale programmering zal er aandacht zijn voor het bouwen voor lokale vitaliteit. Indien een kleinschalige uitbreiding van maximaal 50 woningen slechts voor een beperkt aantal jaar afdoende is, is het wellicht een betere optie dat de gemeente een grootschaliger locatie in het proces van regionale programmering inbrengt met een langere doorlooptijd (kleinschalige uitgifte over meerdere jaren). Echter, in tegenstelling tot die eenmalige kleine locaties, moet die locatie dan wel volwaardig regionaal worden afgewogen, waarbij uiteraard ook lokale belangen een rol zullen spelen.

Uitbreidingslocaties in PRS/PRV

7. In de PRS/PRV waren uitbreidingslocaties voor woningbouw met bollen aangegeven, met een indicatie van het aantal woningen. Deze bollen zijn niet terug te vinden in het concept ontwerp Omgevingsvisie en Omgevingsverordening. Zijn de oude afspraken over deze bollen wel opgenomen in het concept-ontwerp. Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?

De uitbreidingslocaties uit de PRS/PRV waarvoor reeds ruimtelijke plannen zijn vastgesteld door gemeenten, zijn in de Omgevingsverordening opgenomen in het stedelijk gebied. De uitbreidingslocaties waarvoor nog geen ruimtelijk plan is vastgesteld, zijn niet opgenomen op de themakaarten in de Omgevingsvisie noch op de kaarten in de Omgevingsverordening. In het kader voor de regionale programmering zullen deze locaties expliciet worden benoemd met de bepaling dat wij erop zullen toezien dat deze locaties in de programmering worden opgenomen, tenzij een gemeente expliciet aangeeft dat een locatie kan worden geschrapt. De grootschalige ontwikkellocatie Vathorst-west is wel opgenomen op de Visiekaart in de Omgevingsvisie.