

Provinciale Staten van Utrecht,  
t.a.v. de commissiegriffier RGW  
postbus 80300,  
3508 TH Utrecht

Datum: 7 juli 2016

Betreft: Zienswijze Ontwerp PRS/PRV 2013-2028 (herijking 2016)

*Omdat voor sommige gemeenten de reactietermijn te kort is om deze zienswijze voor te leggen aan de gemeenteraden, houden wij de mogelijkheid open dat de behandeling in gemeenteraden tot aanpassingen leidt. Specifiek op het onderwerp detailhandel zijn wij bovendien in gesprek over regionale afspraken, hetgeen kan leiden tot een inhoudelijke aanvulling op deze meer algemene reactie.*

Geachte heer, mevrouw,

Op 31 mei 2016 publiceerde Gedeputeerde Staten van Utrecht het ontwerp van de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie en Verordening 2013-2028 (herijking 2016). Wij maken graag gebruik van de gelegenheid om u onze zienswijze op deze herijking te geven. Dat doen wij in een gezamenlijke reactie van de tien gemeenten in de regio Utrecht (U10). In onze reactie gaan we in op enkele specifieke en veelal bovenlokale onderwerpen die voor ons als samenwerkende U10-gemeenten van belang zijn. In aanvulling op deze gezamenlijke reactie kunnen gemeenten ook individueel hun zienswijze kenbaar maken.

### **Sturingsfilosofie**

U geeft aan de beweging van toetsingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie te ambiëren, en biedt mogelijkheden voor het aanwijzen van nieuwe experimenteergebieden. We onderschrijven deze basisgedachte en verkennen graag samen met u welke gebieden binnen onze regio daarvoor in aanmerking komen, en onder welke voorwaarden. Daarbij bepleiten wij onder meer om in het kader van het proces Utrecht Oost/Science Park experimenteeruimte te bieden voor toepassing van het living lab principe als voorbeeld voor gezonde stedelijke ontwikkeling en duurzaamheid bij de doorontwikkeling van het Utrecht Science Park. Ook de verdere invulling van het actief rentmeesterschap in de A12-zone leent zich voor een dergelijke aanpak. Wij zouden de verdere uitwerking van deze sturingsfilosofie graag verbinden aan de uitwerking van de Ruimtelijk-economische koers voor onze regio, die we dit jaar willen afronden. Hoe beter wij de samenwerking en afstemming over strategische kaders en uitgangspunten van beleid vormgeven, hoe kleiner de kans op meningsverschillen in de uitvoering van dat beleid.

Ook geeft u aan dat u in de herijking van de PRS al heeft voorgesorteerd op de nieuwe omgevingswet. Wij herkennen daar aanzetten toe, maar zien ook mogelijkheden om daarin verder te gaan. De filosofie van de omgevingswet vraagt om een integralere afweging, waarin bijvoorbeeld ook leefbaarheid wordt meegenomen. In uw afwegingen rondom de leefbaarheid van kleine kernen missen wij doorgaans deze bredere insteek.

### **Duurzame energie**

Wij onderschrijven het belang en de noodzaak van de transitie naar duurzame energievoorziening. De noodzaak van de transitie vergt naar onze mening meer ruimte-nemend gedrag van provincie en gemeenten om duurzaamheid tot uitgangspunt van het ruimtelijk beleid te maken. Rondom zonne-energie zien we graag meer ambitie en samenwerking, ook bij initiatieven in het landelijk gebied. Willen we onze ambities waarmaken, dan vraagt dat medewerking en zowel een praktische als een principiële houding van de provincie (“we gaan het mogelijk maken”). We zouden breder willen kijken naar meekoppelkansen bij andere ruimtelijke investeringen zoals de ontwikkeling van bedrijventerreinen.

Voor windenergie herkennen we uw lastige afweging tussen enerzijds de ambities op het gebied van duurzame energie, en anderzijds het belang van maatschappelijk en politiek draagvlak en de kwaliteit van onze landschappen. Dit versterkt de noodzaak om alle duurzame energiebronnen te betrekken in het realiseren van de ambitie. Inmiddels is onze bestuurstafel duurzaamheid en energie over dit onderwerp in gesprek met gedeputeerde Van den Berg om gezamenlijk te verkennen hoe de ambities op een goede manier gerealiseerd kunnen worden.

### **Kernrandzone, rode contour en ruimte-voor-ruimte**

Wij constateren dat u het beleid rondom kleinschalige ontwikkelingen in kernrandzones heeft versoepeld. Wij beschouwen het als verbetering dat voor dergelijke kleinschalige ontwikkelingen geen integrale visie meer vereist is. In de praktijk zal moeten blijken of daarmee ontwikkelingen ook daadwerkelijk eenvoudiger tot stand kunnen komen. Onderbouwing van “verbetering van ruimtelijke kwaliteit” blijft een enigszins arbitraire afweging.

In dat licht vinden wij het proces dat vereist is bij beperkte aanpassingen van de rode contour nog steeds te star en te complex. Daarin is meer flexibiliteit gewenst en een bredere afweging vereist, kleine kernen. Het collegeprogramma van gedeputeerde staten zet volop in op leefbaarheid. Ook de Omgevingswet, waar u zich op voorbereidt, vraagt om een integrale afweging. Tegen dat licht vragen wij u nadrukkelijk om deze afweging niet alleen op ruimtelijke criteria te toetsen, maar ook het belang van leefbaarheid mee te wegen. Het is immers van groot belang om te investeren in versterking van de vitale woon-, werk- en leefomgeving in de kleine kernen.

Voor alle duidelijkheid willen we benadrukken dat het ons daarbij niet gaat om het wegzetten van grote woningbouwaantallen. Net als u willen we de woningbouwopgave op binnenstedelijke of reeds geplande locaties realiseren. Bij de kleine kernen gaat het om kleine aantallen, die nodig zijn om het bevolkingsaantal op peil te houden, voor vernieuwing en voor draagvlak voor voorzieningen, zodat daarmee deze (voor de identiteit van de regio belangrijke) kernen voldoende toekomstperspectief behouden.

Ook ten aanzien van de ruimte-voor-ruimte regeling zouden wij, ondanks aanpassingen in deze richting, nog meer flexibiliteit zien; bij voorbeeld waar het gaat om het splitsen van woningen. Specifiek vragen wij u om bij deze regeling niet primair uit te gaan van daadwerkelijk te slopen gebouwen, maar van de in bestemmingsplannen en vergunningen geboden ontwikkelmogelijkheden, waarbij de ruimtelijke kwaliteit leidend is.

## **Bedrijventerreinen**

### *(Evaluatie) Convenant Bedrijventerreinen Bestuur Regio Utrecht 2011-2020*

In 2012 is het Convenant Bedrijventerreinen Regio Utrecht 2011-2020, met doorkijk naar 2025, overeengekomen tussen de provincie Utrecht en het Bestuur Regio Utrecht (BRU). Inmiddels vormen de negen BRU gemeenten en Woerden samen de U10 regio. In dit convenant zijn tussen de provincie en de BRU regio afspraken gemaakt ten aanzien van harde en zachte plancapaciteit. Wij wijzen er op dat het BRU convenant nog steeds van kracht is, en we gaan er vanuit dat deze ook na de herijking PRS/PRV wordt gerespecteerd. Conform de afspraken in dit convenant heeft de U10 regio een actualisatie van vraag –en aanbodraming uitgevoerd in het eerste kwartaal 2016, deze is bijgevoegd als bijlage. De belangrijkste conclusie van deze evaluatie: om vraag en aanbod, in ieder geval in kwantitatief opzicht, in evenwicht te brengen is de realisatie van al het harde en zachte planaanbod noodzakelijk.

In de ontwerp-PRS wordt aangegeven dat er sinds de vaststelling van de PRS en PRV in 2013 niet veel ontwikkelingen zijn geweest. In alle regio's ligt het totaal van uitgeefbaar en beschikbare plancapaciteit binnen de bandbreedte van de behoefte-raming. Afgezet tegen de aanwezige voorraad en de plancapaciteit wordt geconcludeerd dat in het algemeen er geen reden is voor het opnemen van extra hectares bedrijventerrein. In het licht van de conclusie van onze evaluatie kunnen daar vraagtekens bij worden geplaatst.

In het Convenant Bedrijventerreinen Regio Utrecht 2011-2020 is het Transatlantic Market scenario van de Bedrijfslocatiemonitor van het Centraal Planbureau als uitgangspunt gehanteerd. Voor de recentelijk gehouden evaluatie van het convenant door de U10 is hetzelfde scenario gehanteerd. De provincie hanteert als referentie voor herijking een eigen groeiscenario. Hiermee kan de vraagraming van de U10 niet worden vergeleken met de vraagraming van de provincie. Bovendien beperkt zowel de vraag- als aanbodraming zich tot het regionale niveau en gaat daarmee voorbij aan knelpunten op gemeentelijk niveau. De evaluatie van de U10 is gedaan op gemeentelijk niveau. De evaluatie / actualisatie (van het BRU-convenant) heeft voornamelijk plaatsgevonden op basis van gesprekken die gevoerd zijn met de gemeenten en met een aantal ondernemersverenigingen. Aanvullend is deskresearch uitgevoerd en zijn de bedrijventerreinen geschouwd. Wij vragen u om de U10-evaluatie van het Convenant Bedrijventerreinen Regio Utrecht 2011-2020 te gebruiken als belangrijke bouwsteen bij de herijking van de PRS.

### *Specifieke knelpunten*

Op basis van onze evaluatie resteren wat ons betreft in de ontwerp-PRS/PRV nog twee specifieke knelpunten rondom bedrijventerreinen:

- De actualisering van de vraagraming door Doorakkers Advies geeft aan dat in Woerden 6,9 à 9 ha schuifruimte nodig is voor de herstructurering in de periode 2016 t/m 2027. De benodigde en opgenomen 6 hectare extra bedrijventerrein (ruimte) voor Woerden in de PRS betreft een actuele behoefte. De vraag is nu prangend aan de orde om gezamenlijk te

komen tot een oplossing om de juiste locatie(s) te vinden en aan te wijzen om de 6 hectare aan ruimte te kunnen realiseren.

- Voor Utrecht is de locatie Strijkviertel in het stedelijk gebied niet opgenomen in het stedelijk programma. Strijkviertel is echter reeds planologisch geregeld, de locatie is al vastgelegd. Utrecht voorziet dat uitgifte van Strijkviertel in 2020 aan de orde is, dat is niet mogelijk als de locatie nu niet in het stedelijk programma wordt opgenomen. Utrecht wil het graag terugzien in het stedelijk programma.

## Detailhandel

### *Proces: eerst visie, dan regels*

Wij constateren dat u in de ontwerp PRS en PRV aanvullend beleid en regels rondom detailhandel heeft opgenomen. Wij erkennen de problematiek rondom winkelleegstand en zien dit ook als belangrijk gesprekstema op de agenda van de U10-bestuurstafel Economie. De U10-gemeenten zoeken ook graag de samenwerking op met de provincie met als adagium “lokaal wat kan, provinciaal wat moet”. In die samenwerking zouden wij eerst met u in gesprek willen over onze visie, inclusief een goede inventarisatie van de detailhandelsstructuur. Een visie die antwoord geeft op vragen zoals welke knelpunten ondervinden gemeenten in de periferie, welke trends en ontwikkelingen zien we in PDV/GDV en daarmee samenhangend wat is wenselijk. Door nu al regels op te nemen in de PRV inzake detailhandel buiten de bestaande winkelgebieden en pas daarna de Retailvisie 2017 met gemeenten op te pakken draait u de wenselijke volgorde om. Dit heeft als groot nadeel dat het de speelruimte beperkt in regionale processen om te komen tot een gedragen regionaal detailhandelsbeleid. Wij vragen u dan ook om dit visieproces eerst de ruimte te geven, en pas daarna eventueel over te gaan tot het vastleggen van richtlijnen en regels.

### *Definities en branchering*

Het ontbreekt aan eenduidige definities. Het begrip detailhandel wordt in de PRV al anders omschreven als in de PRS en de definitie van een winkelgebied ontbreekt. Belangrijker is de afstemming tussen de provincie en de regio's als het gaat om definities. Onderling afwijkende definities bemoeilijken het inhoudelijk gesprek. Bepaalde definities zijn reeds opgenomen in bestaand lokaal en regionaal detailhandelsbeleid en retailvisies die momenteel participatief worden opgesteld. Onderdeel van de definities vormt de branchering. Zo is er een belangrijk verschil tussen uw definitie voor volumineuze detailhandel met als categorieën:

*bouwmakten, tuincentra, woninginrichtingszaken, auto-, boten-, en caravan-bedrijven;*

ten opzichte van de categorieën gehanteerd in ons regionaal beleid zijnde :

*auto's motoren, boten, caravans en tenten (beide laatste in combinatie met kampeerartikelen, detailhandel in automaterialen (in relatie met inbouw), detailhandel in keukens, badkamers, sanitair, tegels, bouwmakten en andere allround doe-het-zelf zaken, tuincentra (inclusief dierenbenodigdheden en –voeding en woondecoratie), detailhandel in de woninginrichtingsbranche, detailhandel in (zeer) volumineuze artikelen zoals zonwering, tuinhuisjes, buitenspeeltoestellen, zwembaden, tuinbeelden, haarden en kachels, grafzerken, (paarden)trailers, aanhangwagens, etc en brand- en explosiegevaarlijke stoffen, grove bouwmaterialen, landbouwwerktuigen.*

De definitie van volumineuze detailhandel in de PRV beperkt ons als gemeenten in ernstige mate in de branchering. Wij gaan er van uit dat u het met ons eens bent dat de categorieën in de PRV geen

uitputtende opsomming is en dus ruimer kan worden opgevat. Wij vragen u om samen met de regio's in gesprek te gaan over eenduidige definities.

#### *Afbakening winkelgebieden*

In het proces van de totstandkoming van de PRS/PRV is de gemeenten gevraagd te reageren op een kaart met begrenzingen van winkelgebieden. Het is een aantal gemeenten in onze regio niet duidelijk geweest, wat er onder een winkelgebied wordt verstaan en wat de consequenties van deze begrenzing zijn. Lijntjes suggereren harde grenzen waar gemeenten de komende jaren aan gehouden worden. Deze begrenzing is van belang gezien artikel 4.5 in de PRV gestoeld is op deze afkadering, met de formulering "buiten de bestaande winkelgebieden". Wij vragen met klem dat gemeenten en/of regio's de mogelijkheid hebben om deze begrenzingen achteraf, zonder ingewikkelde procedures, te corrigeren.

#### *Afstemming PRS en PRV*

De eenduidigheid aan definities tussen PRS en PRV is eerder aangehaald. Daarnaast worden er in de PRS (par. 6.3.3.) beperkingen opgelegd, welke niet in de PRV (art 4.5.) zijn terug te vinden. Zo moet nieuwvestiging deel uitmaken van een herstructureringsplan. Dit geldt tevens voor de eis dat in regionaal verband geen alternatieve vestigingsmogelijkheden zijn om nieuwvestiging mogelijk te maken.

#### **Tot slot**

Wij vertrouwen er op dat onze kanttekeningen en vragen een bijdrage kunnen leveren aan het formuleren van een PRS/PRV waarin de provinciale keuzes scherper zijn verwoord en de ruimte voor lokale afwegingen recht wordt gedaan. Wij geven graag samen met u vorm aan de omslag van toetsing naar ontwikkeling en aan de filosofie "lokaal wat kan, provinciaal wat moet". In de ruimtelijk-economische koers, die wij eind 2016 hopen af te ronden, werken wij uit welke richting ons daarbij voor ogen staat. Hopelijk vinden we elkaar in de uitwerking van deze koers, en een goede doorvertaling daarvan naar de op te stellen provinciale omgevingsvisie.

Hoogachtend,

Namens de colleges van Burgemeester en Wethouders van de U10-gemeenten Bunnik, De Bilt, Houten, IJsselstein, Nieuwegein, Stichtse Vecht, Utrecht, Vianen, Woerden en Zeist,



Herman Geerdes  
Wethouder RO Houten



Paulus Jansen  
Wethouder Utrecht