

PS-VERGADERING

10 DEC 2018



PROVINCIE  UTRECHT
College van Gedeputeerde Staten
Statenvoorstel

DATUM	5 december 2018	NUMMER PS	PS2018RGW14
AFDELING	LFO	COMMISSIE	RGW
STELLER	Erik Versloot	DOORKIESNUMMER	030 - 2582156
DOCUMENTNUMMER	81E233C0	PORTEFEUILLEHOUDER	Van den Berg

Titel : 2^e partiële herziening Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (Herijking 2016) en 2e partiële herziening Provinciale Ruimtelijke Verordening (Herijking 2016)

Inhoudsopgave

Besluit pag. 4

Toelichting pag. 5

Bijlage(n): 6

Aan Provinciale Staten,

Voor u ligt een gewijzigd statenvoorstel naar aanleiding van de behandeling van het statenvoorstel in de Statencommissie RGW op 26 november 2018. De toevoeging van een aantal kleinschalige urgente uitbreidingen van bestaande bedrijventerreinen wordt buiten dit statenvoorstel gelaten. De "Bedrijventerreinen" maken daarmee geen onderdeel meer uit van de 2e partiële herziening PRS en PRV. Onder het kopje "Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid" wordt hierop nader ingegaan.

Inleiding

Op 12 december 2016 heeft u de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013 – 2028 (Herijking 2016) en Provinciale Ruimtelijke Verordening (Herijking 2016) vastgesteld. Inmiddels zijn er enkele urgente ontwikkelingen die moeten worden vastgelegd in een herziening van deze Herijkte PRS en PRV. Met deze 2^e partiële herziening PRS (Herijking 2016) (verder te noemen: 2^e PHPRS) en 2^e partiële herziening PRV (Herijking 2016) (verder te noemen: 2^e PHPRV) worden beleid en regels voor drie onderwerpen gewijzigd.

De aangepaste digitale versie van de 2^e PHPRS en 2^e PHPRV (de versie die u dus gaat vaststellen) kan worden ingezien via onze viewer op <https://ruimtelijkeplannen.provincie-utrecht.nl/NL.IMRO.9926.SV1812PRSph2-OW03> en <https://ruimtelijkeplannen.provincie-utrecht.nl/NL.IMRO.9926.PV1812PRVph2-OW03>. Daarnaast is ook een papieren uitdraai bijgevoegd, met de kanttekening dat deze minder goed leesbaar is dan de digitale (rechtsgeldige!) versie.

Voorgeschiedenis

- PS hebben op 12 december 2016 de Herijkte PRS en PRV vastgesteld;
- Op 11 juni 2018 hebben PS besloten tot het instellen van een 'geitenstop' en hebben PS verklaard de PRS en PRV te gaan wijzigen. Dit besluit is op 11 juli 2018 bekend gemaakt en heeft een werkingsduur van 6 maanden;

PS2018RGW14

- Op 2 juli jl. hebben PS (in de Statencommissie RGW) de statenbrief "Uitvoering motie regionaal draagvlak ontwikkelingen bedrijventerreinen' besproken;
- Op 10 juli 2018 hebben GS de 2^e PHPRS en 2^e PHPRV in ontwerp vastgesteld;
- Van 21 augustus – 1 oktober 2018 hebben de ontwerp 2^e PHPRS en 2^e PHPRV ter visie gelegen. In totaal zijn er 28 zienswijzen en opmerkingen binnengekomen;
- Op 4 september 2018 is er een inloopavond geweest waarbij belangstellenden nadere informatie konden krijgen over de inhoud van de 2^e PHPRS en 2^e PHPRV. Hiervan hebben 16 personen gebruik gemaakt;
- Op 25 september 2018 is er een hoorzitting van PS geweest. Hiervan hebben 3 belanghebbenden gebruik gemaakt. De inzichten die tijdens deze hoorzitting zijn opgedaan, zijn door GS betrokken bij de beantwoording van de zienswijzen en opmerkingen;
- Op 6 november 2018 hebben GS het statenvoorstel (inclusief de concept – Nota van Beantwoording) m.b.t. de 2^e PHPRS en 2^e PHPRV vastgesteld;
- Op 26 november 2018 is het (vorige) statenvoorstel behandeld in de Statencommissie RGW. Daarbij heeft o.a. de NMU namens de Oostbroekorganisaties ingesproken.

Essentie / samenvatting

De toevoeging van een aantal kleinschalige urgente uitbreidingen van bestaande bedrijventerreinen wordt buiten dit statenvoorstel gelaten.

Met deze 2^e PHPRS en 2^e PHPRV worden beleid en regels voor drie onderwerpen gewijzigd:

- Natuurnetwerk Nederland (NNN): herbegrenzing in het Binnenveld in Rhenen en correctie van de begrenzing Molenpolder in Maarsseveen;
- geitenhouderijen;
- aantal technische (beleidsneutrale) verbeteringen van de PRV.

Op basis van de binnengekomen zienswijzen en opmerkingen is de tekst van beide ontwerpen op een aantal punten aangevuld, verhelderd en aangescherpt. Daarnaast is in het kader van de herbegrenzing van het NNN in het Binnenveld inmiddels ook een vervangende locatie van 13 ha NNN gevonden. Deze vervangende locatie wordt nu in de 2^e PHPRS en 2^e PHPRV vastgelegd.

In de toelichting bij dit statenvoorstel wordt onder punt 4 "Argumenten" nader ingegaan op de wijzigingen. Een volledig overzicht van de binnengekomen zienswijzen en opmerkingen en de voorgestelde reactie van PS is opgenomen in de bijgevoegde aangepaste concept Nota van Beantwoording.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

Eind 2018 beschikken over een actueel en adequaat ruimtelijk beleidsinstrumentarium dat bijdraagt aan behoud en versterking van de ruimtelijke kwaliteit in de provincie.

Wettelijke grondslag

De plicht tot het opstellen van een ruimtelijke structuurvisie is opgenomen in artikel 2.2 van de Wet Ruimtelijke Ordening (Wro). Artikel 4.1 eerste en derde lid Wro vormen de grondslag voor de PRV.

Financiële consequenties

Na vaststelling volgt publicatie van de 2^e PHPRS en 2^e PHPRV. De kosten hiervoor zijn voorzien en zullen worden gedekt uit het beschikbare projectbudget.

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

Uitbreidingen bedrijventerreinen

Ter uitvoering van de Motie 'Regionaal draagvlak voor ontwikkelingen bedrijventerreinen' was een aantal kleinschalige urgente uitbreidingen van bestaande bedrijventerreinen opgenomen in het ontwerp van de 2^e PHPRS en 2^e PHPRV. N.a.v. de reactie van de Oostbroekorganisaties is extern juridisch advies ingewonnen. Uit dit advies blijkt dat er relevante juridische ontwikkelingen zijn op basis waarvan moet worden aangenomen dat met het oog op de beoogde uitbreidingen van bedrijventerreinen onder meer een passende beoordeling op grond van de Wet Natuurbescherming moet worden opgesteld. Deze juridische ontwikkelingen zijn nog volop gaande en houden verband met uitspraken van het Hof van Justitie en lopende procedures bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De uitkomsten van deze procedures zijn van belang voor de toepassing van het Besluit Mer en de passende beoordeling op grond van de Wet Natuurbescherming.

Tot nu toe is er steeds vanuit gegaan dat, gezien het beleidsmatige en indicatieve karakter van de PRS, geen passende beoordeling in het kader van de Wet natuurbescherming zou hoeven plaats te vinden. De beoordeling zou pas aan de orde zijn als de plannen concreter worden, zoals bij bestemmingsplannen of vergunningverlening voor individuele bedrijven. Gelet op de complexiteit van deze materie en de jurisprudentie die nog volop in beweging is op dit punt, bestond er aanleiding om hierover extern juridisch advies in te winnen bij het advocatenkantoor Soppe, Gundelach en Witbreuk. Dit kantoor is deskundig op het gebied van de Merregelgeving en de toepassing van de Wet Natuurbescherming, inclusief de in die wet opgenomen regeling over het maken van een passende beoordeling.

Inhoud juridisch advies

Het juridisch advies is als bijlage bij het statenvoorstel gevoegd. Het advies richt zich zowel op de planMER op basis van het Besluit m.e.r., als op de passende beoordeling in het kader van de Wet Natuurbescherming. Ook de relatie tussen beide komt aan de orde.

In het advies wordt een aantal kanttekeningen geplaatst bij de keuze om op basis van het Besluit m.e.r. geen planMER uit te voeren. Deze kanttekeningen richten zich op het gegeven, dat de 2ePHPRS / 2ePHPRV indirect vormen van bedrijvigheid mogelijk maakt die tot een planMER verplichting leiden. Dit kan met enkele kleine aanpassingen (uitsluiten van specifieke bedrijvigheid) eventueel ondervangen worden.

De crux van het advies zit echter in de passende beoordeling op grond van Wet natuurbescherming. Op basis van de ontwikkelingen (uitspraken Hof van Justitie en te verwachten uitspraken van de ABRvS) geeft het advies aan dat er voor een louter indicatief beleidsplan zoals de PRS – herziening waarschijnlijk geen passende beoordeling hoeft plaats te vinden. Voor de PRV – herziening ligt dit echter anders, omdat de PRV vanwege haar juridische binding hoogst waarschijnlijk moet worden beschouwd als een plan of programma in de zin van de Europese Strategische richtlijn. Dit blijkt uit een door de Europese Commissie in 2017 uitgebracht interpretatiedocument. Tot op heden ging de provincie uit van Nederlandse regelgeving en jurisprudentie waaruit werd opgemaakt dat pas bij de bestemmingsplanprocedure een passende beoordeling noodzakelijk was omdat dan plannen voldoende concreet zijn om de impact te beoordelen.

Een passende beoordeling moet worden verricht als aannemelijk is dat de mogelijk gemaakte bedrijventerreinuitbreidingen kunnen leiden tot significante effecten op Natura 2000 - gebieden. In het advies is aangegeven dat, gelet op het feit dat bedrijventerreinen leiden tot stikstofuitstoot en er in de provincie Utrecht meerdere Natura 2000 - gebieden zijn met stikstofgevoelige en overbelaste habitattypen, de kans groot is dat dit het geval is. Daarvan uitgaande had voor de PRV – herziening een passende beoordeling moeten zijn verricht en had in het verlengde daarvan waarschijnlijk een plan-mer moeten zijn doorlopen.

Het toch vaststellen van de 2^e PHPRV zonder het uitvoeren van een passende beoordeling is volgens het advies in strijd met de wet.

Wat betekent dit voor de uitbreiding van bedrijventerreinen?

Op basis van de ontwikkelingen zoals beschreven in het juridisch advies vinden wij het niet verantwoord om het onderwerp bedrijventerreinen in de 2^e PHPRS en 2^e PHPRV op te nemen. Dit heeft overigens geen gevolgen voor de andere drie onderwerpen in de herziening. Die kunnen doorgaan.

Nader zal worden bezien op welke wijze de 7 bedrijfsterreinuitbreidingen zullen worden aangepakt.

Geitenstop

Een provinciale interventie in de vorm van een 'geitenstop' gevolgd door een partiële herziening van de PRV met rechtstreeks werkende regels is een krachtige ingreep met directe gevolgen voor de bedrijfsontwikkeling van geitenhouderijen. Gelet op het geringe aantal veehouders dat met deze beperking te maken krijgt en het grote aantal inwoners van de provincie dat mogelijk blootgesteld zou worden aan een verhoogd ziekterisico, achten wij de keuze voor een 'geitenstop' noodzakelijk.

Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven

Bedrijventerreinen: het vaststellen van de 2^e PHPRS en 2^e PHPRV zonder het verrichten van een passende beoordeling m.b.t. bedrijventerreinen is in strijd met de wet. Wanneer de provincie toch tot vaststelling m.b.t. bedrijventerreinen overgaat, kan dat negatieve gevolgen hebben voor de aanvaardbaarheid van gemeentelijke planologische besluiten die voorzien in de uitbreiding van bedrijventerreinen. Daarom is het onderwerp bedrijventerreinen uit de 2^e PHPRS / 2^e PHPRV gehaald.

Het proces van het opstellen van de Provinciale Omgevingsvisie / Omgevingsverordening is in 2017 gestart. Overwogen is de andere 3 onderwerpen die zijn opgenomen in deze herziening mee te nemen in het traject van de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening. Vanwege de urgentie om deze drie onderwerpen spoedig en adequaat te verankeren in het provinciaal ruimtelijk beleid, is hier niet voor gekozen.

Effecten op duurzaamheid

De 'geitenstop' wordt ingevoerd op grond van het voorzorgbeginsel en moet voorkomen dat de kwaliteit van de leefomgeving / gezondheid (verder) verslechtert.

Door het realiseren van een meer aaneengesloten NNN (en agrarisch gebied) in het Binnenveld is het mogelijk een meer robuuste samenhangende structuur te realiseren met een daarop afgestemde waterhuishouding.

Voorgesteld wordt

Gedeputeerde Staten,

Voorzitter,

Provinciale Staten van Utrecht in vergadering bijeen op 10 december 2018;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 5 december 2018, domein Leefomgeving, nummer 81E233C0;

Gelezen de aangepaste ontwerpen van de 2^e partiële herziening van de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028 (Herijking 2016) en de 2^e partiële herziening van de Provinciale Ruimtelijke Verordening (Herijking 2016), inclusief de concept Nota van Beantwoording;

Overwegende dat het wenselijk is te beschikken over een actueel ruimtelijk beleidskader met doorwerking in ruimtelijk beleidsinstrumentarium;

Gelet op artikel 4.1, eerste lid en derde lid van de Wet ruimtelijke ordening juncto de artikelen 1.2.1 tot en met 1.2.5 van het Besluit ruimtelijke ordening en artikel 145 van de Provinciewet;

Besluiten:

1. De 2^e partiële herziening van de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (Herijking 2016) met planidentificatienummer NL.IMRO.9926.SV1812PRSph2-VA01 en de 2^e partiële herziening van de Provinciale Ruimtelijke Verordening (Herijking 2016) met planidentificatienummer NL.IMRO.9926.SV1812PRVph2-VA01 conform de artikelen 1.2.1 tot en met 1.2.5 van het Besluit ruimtelijke ordening in elektronische vorm vast te leggen en in die vorm vast te stellen;
2. De Nota van Beantwoording als onderdeel van de 2^e partiële herziening van de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (Herijking 2016) en 2^e partiële herziening Provinciale Ruimtelijke Verordening (Herijking 2016) vast te stellen.

Met dien verstande dat:

1. In de Nota van beantwoording in paragraaf 3. Natuurnetwerk Nederland: herbegrenzing Binnenveld en correctie Molenpolder, de tekst:

"De aanpassing heeft betrekking op circa 1,3 ha. Omdat het hier om een correctie van de begrenzing op detailniveau gaat waarbij geen sprake is van opoffering van (potentiële) natuur, vindt geen gelijktijdige vergroting van het NNN plaats op een andere locatie. "

Wordt gewijzigd in:

"De aanpassing heeft betrekking op circa 1,3 ha. In het kader van de omgevingsvisie wordt de hele begrenzing van het NNN als geheel opnieuw bekeken op de noodzaak tot administratieve correcties zoals in het geval bij de polder Molenpolder. Hierbij wordt gekeken of compensatie elders aan de orde is in samenspraak met natuurorganisaties."

Voorzitter,

Griffier,



1. Wettelijke grondslag

De plicht tot het opstellen van een ruimtelijke structuurvisie is opgenomen in artikel 2.2 van de Wet Ruimtelijke Ordening (Wro). Artikel 4.1 eerste en derde lid van de Wro vormen de grondslag voor de PRV.

Bijgevoegd zijn de besluiten zoals vastgesteld door GS (met planidentificatienummersOW03). Wanneer PS de partiële herzieningen vaststellen, wijzigen de planidentificatienummer van OWO3 naar VA01. Daarom worden in de beslispunten de planidentificatienummers VA01 gehanteerd.

2. Beoogd effect

Eind 2018 beschikken over een actueel en adequaat ruimtelijk beleidsinstrumentarium dat bijdraagt aan behoud en versterking van de ruimtelijke kwaliteit in de provincie.

3. Effecten op duurzaamheid

De 'geitenstop' wordt ingevoerd op grond van het voorzorgbeginsel en moet voorkomen dat de kwaliteit van de leefomgeving / gezondheid (verder) verslechtert.

Door het realiseren van een meer aaneengesloten NNN (en agrarisch gebied) in het Binnenveld is het mogelijk een meer robuuste samenhangende structuur te realiseren met een daarop afgestemde waterhuishouding.

4. Argumenten

De herziening van de PRS en PRV is op korte termijn nodig om te zorgen voor een spoedige en adequate verankering en doorwerking van het provinciale beleid. De provincie is op weg naar een Provinciale Omgevingsvisie en Provinciale Omgevingsverordening, gericht op vaststelling eind 2020. Een aantal onderwerpen kan hier niet op wachten. Deze onderwerpen zijn hieronder kort beschreven, waarbij eveneens is aangegeven wat de wijzigingen zijn ten opzichte van het ontwerp.

In de ontwerp 2^e PHPRS en ontwerp 2^e PHPRV waren ook 7 kleinschalige urgente uitbreidingen van een aantal bestaande bedrijventerreinen in de gemeenten Bunschoten, Renswoude, IJsselstein, Lopik, Montfoort, Woerden en Rhenen opgenomen. Op basis van het extern juridisch advies is dit onderwerp uit de 2^e PHPRS / 2^e PHPRV gehaald; dit is ook verwerkt in de concept Nota van Beantwoording.

NNN: Herbegrenzing in het Binnenveld in Rhenen en correctie begrenzing in de Molenpolder in Maarsseveen

Het Binnenveld ligt in de gemeente Rhenen. Recent is helderheid ontstaan over een herbegrenzing van het NNN in het Binnenveld. Hierdoor wordt een meer aaneengesloten natuurgebied en een meer aaneengesloten landbouwgebied gerealiseerd. Een spoedige verankering van deze nieuwe begrenzing is gewenst. Per saldo leidt dit tot 13 ha minder NNN dan oorspronkelijk beoogd. Er is inmiddels een hoogwaardige vervangende locatie voor deze 13 ha gevonden in de uiterwaarden van de Lek bij Uitweg, in de gemeente Lopik. Deze locaties worden met deze herziening onderdeel van het NNN.

Daarnaast is geconstateerd – mede op basis van binnengekomen zienswijzen – dat de begrenzing van het NNN in de Molenpolder langs de Westbroekse Binnenweg te grof is, met directe gevolgen voor de bewoners. Daarom is de begrenzing op detailniveau beter afgestemd op de feitelijke situatie en is zoveel mogelijk aangesloten bij Natura-2000.

Wijzigingen t.o.v. het ontwerp:

- Opnemen van een vervangende locatie in de uiterwaarden van de Lek in Lopik, als onderdeel van de herbegrenzing in het Binnenveld;
- Correctie van de NNN – begrenzing in de Molenpolder.

Geitenhouderijen

U heeft op 11 juni 2018 een besluit genomen over een 'geitenstop'. Hierbij heeft u verklaard dat de PRS en PRV gewijzigd worden. Al enige tijd is er maatschappelijke onrust en aanhoudende onduidelijkheid over de oorzaak van mogelijke gezondheidsrisico's van geitenhouderijen voor hun directe omgeving. Zolang onduidelijkheid over

de precieze oorzaken bestaat, is het noodzakelijk om een 'pas op de plaats' te maken, zodat het aantal gehouden geiten niet verder toeneemt. In deze 2^e PHPRS en 2^e PHPRV wordt de 'geitenstop' verankerd in ons provinciale ruimtelijk beleid en regels.

Wijzigingen t.o.v. het ontwerp:

- Verheldering in de toelichting op regels in de PRV over geitenhouderijen in artikel 1.15, om te verduidelijken hoe de geitenstop in de praktijk moet worden geïnterpreteerd.

Technische (beleidsneutrale) wijzigingen van de PRV

In januari 2017 is de PRV (Herijking 2016) in werking getreden. Het is nu gewenst de PRV technisch (beleidsneutraal) te wijzigen. Hierbij gaat het om de volgende onderwerpen:

Bij de Herijking van de PRV in 2016 is de indeling en nummering van de PRV vergaand aangepast. Daarbij is een aantal verwijzingen onjuist weergegeven. Dit wordt nu hersteld.

De tekst van de PRV geeft op een paar plaatsen aanleiding tot misverstanden of onduidelijkheden. Ook is er in enkele gevallen sprake van een overbodige regel, omdat nog eens specifiek werd geregeld wat generiek ook al geregeld was.

Een aantal teksten is aangepast om de regels net iets beter te laten aansluiten op inmiddels aangepast of uitgewerkt provinciaal beleid en beter toe te lichten hoe deze teksten zich verhouden tot internationale regelgeving.

Wijzigingen t.o.v. het ontwerp:

- De twee zienswijzen die hierover zijn binnengekomen geven geen aanleiding tot aanpassing van de tekst.

5. Kanttekeningen

6. Financiën

Na vaststelling volgt publicatie van de 2^e PHPRS en 2^e PHPRV. De kosten hiervoor zijn voorzien en zullen worden gedekt uit het beschikbare projectbudget.

7. Realisatie

Na vaststelling door PS wordt de 2^e PHPRS en 2^e PHPRV gepubliceerd in het Provinciaal Blad en de Staatscourant. In verband met het besluit van PS tot een 'geitenstop' moet publicatie plaatsvinden voor 11 januari 2019.

Daarna zal er een 'geconsolideerde versie' van de PRS en PRV worden gemaakt. Hierbij worden de gewijzigde teksten en objecten van de 2^e PHPRS en 2^e PHPRV verwerkt in de Herijkte PRS en PRV van 2016.

8. Juridisch

Zie wettelijke grondslag

9. Europa

Vaststelling van de 2^e PHRV inclusief de uitbreiding van bedrijventerreinen zonder dat een passende beoordeling is gemaakt, is naar huidige inzichten niet in overeenstemming met Europese regelgeving en jurisprudentie. Dat kan negatieve gevolgen hebben voor gemeentelijke planologische besluiten die voorzien in het planologisch mogelijk maken van deze uitbreidingen.

10. Communicatie

Na vaststelling worden de partiële herzieningen bekend gemaakt en ter inzage gelegd. De vastgestelde partiële herzieningen van de PRS en PRV worden gecommuniceerd via ruimtelijkeplannen.provincie-utrecht.nl en via de landelijke site www.ruimtelijkeplannen.nl.

Daarnaast worden de indieners van zienswijzen / opmerkingen geïnformeerd over het besluit van PS over hun zienswijzen / opmerkingen.

De zeven gemeenten in relatie tot de uitbreiding van een aantal bedrijventerreinen (zoals opgenomen in de ontwerp - 2ePHPRS / 2° PHPRV) zijn op 6 december 2018 geïnformeerd over de recente ontwikkelingen m.b.t. de bedrijventerreinen.

11. Bijlagen

1. Concept – Nota van beantwoording 2° PHPRS en 2° PHPRV;
2. Digitale link naar 2° partiële herziening Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (Herijking 2016):
<https://ruimtelijkeplannen.provincie-utrecht.nl/NL.IMRO.9926.SV1812PRSp2-OW03>
3. Digitale link naar 2° partiële herziening Provinciale Ruimtelijke Verordening (Herijking 2016):
<https://ruimtelijkeplannen.provincie-utrecht.nl/NL.IMRO.9926.PV1812PRVph2-OW03>
4. Papieren uitdraai 2° partiële herziening Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (Herijking 2016);
5. Papieren uitdraai 2° partiële herziening Provinciale Ruimtelijke Verordening (Herijking 2016).
6. Extern juridisch advies van advocatenkantoor Soppe Gundelach Witbreuk.