



Natuur en Milieufederatie Utrecht
Arthur van Schendelstraat 600
3511 MJ Utrecht
030 2567 350
Info@nmu.nl
www.nmu.nl

Provincie Utrecht
Postbus 80300
3508 TH Utrecht

Utrecht, 30 januari 2020
Kenmerk: 04 / 2020 / MZ / 211

Betreft: Reactie Utrechtse natuurorganisaties concept ontwerp Omgevingsvisie en -
verordening

Geachte heer, mevrouw,

Op 18 december jl. heeft de provincie de concept ontwerpen gepubliceerd van de Provinciale Omgevingsvisie en de bijbehorende Omgevingsverordening. Veel partijen, waaronder de Utrechtse natuur- en milieuorganisaties, hebben vol verwachting naar beide concept ontwerpen uitgezien en bijgedragen in voorgaande discussies. Graag maken wij van de gelegenheid gebruik om schriftelijk op de documenten te reageren.

Onze reactie geven wij per thema. Bij ieder thema gaan wij in op de visie en op de verordening. Bij sommige thema's sluiten we af met concrete voorstellen voor de verordening. Dit betekent dat het abstractieniveau van onze reactie bij de thema's kan verschillen, van algemeen reflecterend op de visie tot concrete suggesties voor aanpassing van de verordening artikelen.

Algemeen

Wij ondersteunen de zeven prioritaire thema's van de Omgevingsvisie. Duurzaamheid, gezondheid en groen zijn terecht belangrijke uitgangspunten. Ook de inwoners van Utrecht hebben in enquêtes aangegeven natuur het belangrijkste thema te vinden en zich zorgen te maken over het landschap.

In deze thema's missen wij nog de leidende principes van circulariteit: waardebehoud, waardecreatie en het sluiten van kringlopen en ketens. Wij roepen de provincie op om het begrip circulariteit goed te verankeren in de prioritaire thema's.

Eén van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is het bereiken en in standhouden van een gezonde leefomgeving en omgevingskwaliteit. Dat de ontwikkelingen in de provincie kunnen leiden tot conflicten tussen de verschillende ambities lijkt ons onvermijdelijk. En juist daarom vinden wij het van groot belang dat gezondheid en duurzaamheid bij iedere ontwikkeling vereisten zijn, in lijn met de Omgevingswet. Een voorbeeld: nieuwe plannen voor en herontwikkeling van woonwijken en bedrijventerreinen mogen alleen uitgevoerd worden als de plannen bijdragen aan groene steden en dorpen, en dus klimaatbestendig, energieneutraal, natuurinclusief en circulair zijn. Wij adviseren om deze uitgangspunten te integreren in nieuwe plannen en veel sterker dan nu het geval is te verankeren in de verordening, zodat deze principes ook doorwerken naar de gemeenten. Veranker in de verordening eveneens het gelijk opgaan van investeringen in rood en groen.

Bij het definitieve ontwerp van de Verordening zien wij graag een toelichting waaruit blijkt welke vigerende regelgeving ongewijzigd in welke artikelen van de Verordening is terecht gekomen. Ook zien wij graag in deze transitietabel opgenomen welke artikelen inhoudelijk zijn gewijzigd of geheel nieuw zijn. Bij het kaartmateriaal zien wij graag een beschrijving of de gebieden ongewijzigd of gewijzigd zijn overgenomen in de Verordening. Een transitietabel en een overzicht van wijzigingen van kaartmateriaal vergemakkelijkt het beoordelen van de Verordening aanzienlijk.

Natuur en landschap

De ambities van de provincie op het gebied van woningbouw, mobiliteit, werkgelegenheid en duurzame energie zijn hoog. Die hoge ambitie verdwijnt als het om natuur en landschap gaat, terwijl de urgentie voor deze onderwerpen groot is. Ook deze provincie ervaart de gevolgen van klimaatverandering, van een zorgwekkende afname van de biodiversiteit en een stikstofcrisis. Drie onderwerpen die onderstrepen dat investeringen in de kwaliteit van bestaande natuur, herstel van biodiversiteit, bijvoorbeeld door een groter natuurareaal, en een kwaliteitsimpuls voor het landschap noodzakelijk zijn. Wij zijn dan ook van mening dat de provincie, die niet nalaat overal in haar visie natuur en landschap te roemen als provinciale belangen, dan ook meer ambitie mag tonen voor natuurrealisatie van de Groene contour, versterking van het Natuurnetwerk, realisatie van Robuuste verbindingen, versterking van de weidevogelgebieden, landschap en groene recreatiegebieden rondom de steden. Hiervoor

zouden ook alle beschikbare instrumenten ingezet moeten worden, waaronder het instrument van onteigening als dat nodig is om tijdig de reeds bestaande ambities (NNN) te realiseren.

Wij zijn blij dat de Robuuste verbinding in Utrecht West weer op de kaart staat, maar waar is de verbinding tussen de Heuvelrug en de Veluwe gebleven? Deze robuuste verbinding is zo logisch en zo wenselijk in het kader van natuurversterking en natuurverbinding!

Kortom, net als voor andere thema's is een natuuroffensief nodig. Dat kan bijvoorbeeld door in de visie en de verordening vast te leggen dat tegenover iedere investering in meer rood ook een investering in de ontwikkeling en het beheer van groen in de provincie moet staan. Op die manier gaan de ontwikkelingen van rood en groen gelijk op.

Nieuwe bebouwing past niet in het Natuurnetwerk. De ervaring leert dat dit uiteindelijk niet tot natuurwinst leidt, omdat de 'plussen' en 'minnen' hierbij niet goed in beeld te brengen zijn. We weten inmiddels dat de huidige benadering ten koste gaat van natuur en gezien de kwetsbaarheid van de natuur is dat geen optie meer. Dat biedt overigens ook de gewenste duidelijkheid in toetsing van plannen.

In de visie wordt de term Natuurparels genoemd, vanuit de Natuurvisie. Dit zijn gebieden met hoge aantallen van de zogeheten aandachtsoorten. Wat is de provinciale ambitie voor deze Natuurparels? In de afgelopen jaren is er naar onze beleving weinig of niets gedaan met de versterking van deze parels. En hoe worden deze Natuurparels beschermd in de verordening?

In de Omgevingsvisie missen wij een duidelijke landschapsvisie of landschapstoets. Er wordt verwezen naar Kwaliteitsgidsen Landschap en naar de Cultuurhistorische Hoofdstructuur. Maar wij stellen vraagtekens bij het nut van deze instrumenten bij het maken van een goede afweging voor de grote maatschappelijke thema's. In het signalenrapport "Zorg voor landschap" van het Planbureau voor de Leefomgeving (november 2019) worden de bouwstenen voor een landschapsinclusief omgevingsbeleid genoemd. Deze bouwstenen zijn:

1. Borg landschap: Voor de provincie Utrecht geldt dan om de landschapskwaliteiten de daarmee samenhangende cultuurhistorische kwaliteiten per gebied te benoemen en daar duidelijke, kaderstellende en restrictieve voorwaarden aan te binden. Voorbeelden zijn de Catalogus gebiedskenmerken in Overijssel of de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie in Noord-Holland. Bij het borgen van het landschap hoort eveneens monitoring van het landschap. Net als voor archeologische waarden (verdrag van Malta) is het mogelijk om voor landschappelijke waarden, fysieke

erfgoed/monumentale waarden eveneens te eisen dat deze, als het onvermijdelijk is dat ze verdwijnen, goed worden onderzocht en gedocumenteerd.

2. Verbind transities en ruimtelijke opgaven, stimuleer meervoudig ruimtegebruik
3. Faciliteer een landschapsinclusief omgevingsbeleid voor landbouw, energietransitie, klimaatadaptie, woningbouw en natuur.
4. Wijs waardevolle landschappen aan en kies voor daadwerkelijke bescherming en herstel hiervan, bijvoorbeeld door het aanwijzen van Bijzondere Provinciale Landschappen zoals in de provincie Noord-Holland. Stimuleer bovendien de groenblauwe dooradering van deze landschappen ten behoeve van biodiversiteit en beleving.

Op pagina 141 van de Omgevingsvisie wordt gesproken over het “opstellen van een landschapsuitvoeringsplan.” Hoe komt dit er uit te zien? Wat is de inhoud van zo’n uitvoeringsplan?

De militaire terreinen Leusderheide en Vlasakkers worden na beëindiging van het militaire gebruik toegevoegd aan het NNN. Dat is al bestaand beleid, waar wij achter staan. Wij bemerken echter dat bij andere militaire terreinen, die ook zijn aangegeven als NNN, dit niet gebeurt, zoals het MOB complex Elst. Het Rijksvastgoedbedrijf zet deze terreinen vrij op de markt, zonder natuurdoelstelling. Hoe gaat de provincie hiermee om?

Wij staan achter een proactieve en terreinoverstijgende aanpak van Aziatische duizendknopen in gebieden met biodiversiteitsbelang. Wij zetten ons hier nu al voor in en zullen dat ook blijven doen. Via een maatwerkvoorschrift kan GS ons verplicht stellen om onze gronden te ontdoen van Aziatische duizendknoopsoorten. Hoewel wij dit uiteraard graag zouden willen, achten wij dit lang niet overal haalbaar. Daar komt bij dat de bijbehorende kosten niet door onze organisaties gedragen kunnen worden. De beschikbare subsidie biedt slechts een beperkte bijdrage. Graag gaan we in gesprek over een passende oplossing, waarbij we voorstellen om gezamenlijk prioritaire regio’s aan te wijzen waar met voldoende financiële dekking de Aziatische duizendknoopsoorten verwijderd kunnen worden.

Concrete voorstellen voor de verordening

Zoals in de bovenstaande paragrafen aangegeven, verzoeken wij om meer daadkracht bij de uitvoering van het beleid. Wij willen voorkomen dat de Omgevingsvisie en -verordening wel ambities benoemen, maar deze ambities onvoldoende sturend zijn. Via het benoemen van omgevingswaarden en aanwijzing van en beoordelingsregels voor vergunningplichtige

gevallen kan het beleid daadwerkelijk gerealiseerd worden. Wij denken graag mee over de uitwerking van deze omgevingswaarden en vergunningplichtige gevallen.

Landschap

In de Verordening zien wij artikel 1.8 uit de huidige PRV terug. Het artikel blijkt echter in praktijk weinig bescherming van de Utrechtse Landschappen tot gevolg te hebben. Een betere bescherming is mogelijk door omgevingswaarden op te nemen voor de verschillende landschapstypen, gerelateerd aan de kernkwaliteiten uit de Kwaliteitsgidsen en/of het benoemen van omgevingsvergunningplichtige gevallen in de Verordening.

Natuurparels

Het introduceren van een omgevingswaarde voor behoud en versterking van Natuurparels in de verordening is volgens ons noodzakelijk om de ambities te borgen. Dit kan bijvoorbeeld door in Afdeling 2.3 (Natuur) van de Verordening een paragraaf 'Natuurparels' op te nemen waarin de omgevingswaarde wordt beschreven (zie tekstvoorstel hieronder).

Om het beleid vervolgens te laten doorwerken naar andere bestuursorganen is ook een ander instrument noodzakelijk, bijvoorbeeld een instructieregel aan gemeenten of waterschappen over het voldoen aan die omgevingswaarden en het benoemen van vergunningplichtige gevallen voor activiteiten in natuurparels en het opstellen van beoordelingsregels voor die vergunningplichtige gevallen. Dit kunnen gevallen zijn die het behalen van de omgevingswaarden in gevaar brengen.

Afdeling 2.3 Natuur, paragraaf Natuurparels

Artikel x.x Omgevingswaarden natuurparels

1. Met het oog op de biodiversiteit, geldt voor de verschillende natuurparels zoals beschreven in de Natuurvisie tabel hoofdstuk 6, als omgevingswaarde het uitbreiden of ten minste in stand houden van het aantal iconsoorten dat in 2020 voorkomt in het betreffende gebied.
2. De omgevingswaarde is een inspanningsverplichting.
3. Aan de omgevingswaarde wordt voldaan met ingang van 20xx.

Toelichting

Om te voorkomen dat maatregelen die bijdragen aan het duurzaam voortbestaan van bedreigde soorten (actief soortenbeleid) hun effectiviteit verliezen door ruimtelijke ontwikkelingen, mogen deze ruimtelijke ontwikkelingen alleen worden toegestaan indien deze de natuurparels niet (kunnen) aantasten. Hiertoe is een omgevingswaarde opgenomen, zodat actief gestuurd kan worden op het behoud en de ontwikkeling van natuurparels.

Houtopstanden

De toelichting op de paragraaf over Houtopstanden van de Verordening ontbreekt nog. Dit leidt tot de volgende onduidelijkheid: Omdat de bepalingen over houtopstanden uit de Beleidsregels natuur en landschap (Bnl) gedeeltelijk zijn overgenomen in de Omgevingsverordening, vragen wij ons af of de niet overgenomen artikelen bewust zijn weggelaten, of alsnog worden toegevoegd. Wij willen met nadruk wijzen op het belang van de ontheffingsplicht die geldt bij het herplanten op andere grond, alsmede artikel 4.4 lid 4 Bnl (geen ontheffing wordt verleend voor het herplanten op andere grond van gevelde oude bosgroeiplaatsen) en het kapverbod dat op grond van artikel 4.6 Bnl kan worden opgelegd. Wij verzoeken deze artikelen te laten terugkomen in de Verordening. Dit sluit aan bij de Omgevingsvisie, waar op bladzijde 105 is beschreven dat waardevolle houtopstanden worden beschermd tegen kap.

Weidevogels

In de Verordening is in artikel 3.43 en 3.44 opgenomen dat voor zover windenergielocaties en zonnevelden zijn gelegen in weidevogelkerngebieden, dit alleen is toegestaan indien dit leidt tot een aantoonbare verbetering van het leefgebied van de weidevogels. Ditzelfde principe moet niet alleen gelden voor energieprojecten, maar voor alle nieuwe ontwikkelingen binnen het weidevogelkerngebied. Wij verzoeken dan ook om in hoofdstuk 3 een separaat artikel in de Verordening op te nemen over weidevogelkerngebied (zie hiervoor onderstaand tekstvoorstel voor artikel en toelichting).

Artikel 3.52: Uitbreiding woningbouw, bedrijventerrein in weidevogelkerngebied

- 1: Een omgevingsplan dat betrekking heeft op locaties binnen Weidevogelkerngebied bevat geen regels die ruimtelijke ontwikkelingen toestaan die de geschiktheid die het gebied heeft voor weidevogels aantast.
- 2: De toelichting op een omgevingsplan bevat een beschrijving van het door de gemeente te voeren beleid ter zake en de wijze waarop met het weidevogelbelang is omgegaan.

Toelichting:

De weidevogelkerngebieden zijn internationaal gezien belangrijk voor de duurzame instandhouding van weidevogels. De volgende factoren maken het gebied geschikt als broed- en foerageergebied voor weidevogels: agrarisch graslandgebruik, openheid, rust, relatief hoge waterpeilen, agrarisch natuurbeheer, natuurvriendelijke oevers, microreliëf. Nieuwe ontwikkelingen mogen (de mogelijkheid voor ontwikkeling van) deze factoren niet significant aantasten.

Ganzenrustgebieden

In de Omgevingsvisie zijn de waarden openheid en rust voor de ganzenrustgebied als belangrijk benoemd. Daarom verzoeken wij, analoog aan de weidevogelkerngebieden, ter bevordering van de duurzame instandhouding van ganzen, onderstaande tekst toe te voegen aan de Verordening:

Artikel 3.53: Uitbreiding woningbouw, bedrijventerrein in ganzenrustgebieden

1: Een omgevingsplan dat betrekking heeft op locaties binnen Ganzenrustgebieden bevat geen regels die ruimtelijke ontwikkelingen toestaan die de geschiktheid die het gebied heeft voor de winterrust van ganzen aantast.

2: De toelichting op een omgevingsplan bevat een beschrijving van het door de gemeente te voeren beleid ter zake en de wijze waarop met het ganzenrustbelang is omgegaan.

Toelichting:

In de ganzenrustgebieden geven wij ruimte voor overwinterende trekganzen. Nederland heeft voor deze ganzen een Europese beschermingsplicht. De rustgebieden moeten voldoende rust- en foerageerplaatsen bieden aan trekkende en overwinterende ganzen. In deze gebieden zijn agrarisch graslandgebruik, openheid en rust zijn belangrijke voorwaarden. Nieuwe ontwikkelingen mogen (de mogelijkheid voor ontwikkeling van) deze factoren in de winterperiode (1 november tot 1 maart, voor de Brandgans 1 november tot 1 mei) niet significant aantasten.

Natuurnetwerk Nederland (NNN)

De bijlage waarin de wezenlijke kenmerken en waarden (wkw) van het NNN zijn opgenomen ontbreekt nog in de Verordening. Wij willen hierbij wijzen op de mogelijkheid deze wkw uit te werken volgens artikel 7.7 van het Bkl. Dat houdt in dat potentiële natuurwaarden en de daarvoor vereiste bodem- en watercondities kunnen worden toegevoegd met inachtneming van (artikel 1.12 van de Wnb): bescherming, behoud en herstel van biotopen en leefgebieden voor vogels, behoud en herstel van de gunstige staat van instandhouding van Habitatrichtlijnsoorten en habitats, behoud en herstel van de gunstige staat van instandhouding van rode lijstsoorten. In de beschrijving van de wkw van het NNN is dus een koppeling tussen het actieve soortenbeleid en gebiedsbescherming mogelijk. Wij verzoeken de provincie deze koppeling te maken door (daar waar het NNN en natuurparels elkaar overlappen) de icoonsoorten van de natuurparels expliciet als wkw van het NNN te benoemen.

Bij de artikelen over het NNN in de Verordening hebben wij de volgende opmerkingen:

- Artikel 2.172b beschrijft dat er bij de toepassing van de 'meerwaarde-benadering' een gebiedsvisie moet zijn. Wij adviseren met klem te beschrijven wat hieronder verstaan wordt en aan welke eisen een gebiedsvisie moet voldoen, om daarmee te bewerkstelligen dat het opstellen van een gebiedsvisie een echte meerwaarde creëert (wegnemen van de

juiste natuurknelpunten en -bedreigingen en het benutten van kansen voor de natuur) in plaats van een papieren verplichting vormt.

- Artikel 2.172b verplicht bij aantasting van het NNN tot het binnen 10 jaar creëren van een duidelijk aantoonbare meerwaarde voor het NNN. Wij zijn van mening dat dit, in ieder geval voor wat betreft het criterium oppervlakte, niet binnen 10 jaar het geval moet zijn, maar voorafgaand aan de aantasting van het NNN. Daarmee wordt voorkomen dat na 10 jaar blijkt dat het creëren van aantoonbare meerwaarde is mislukt, terwijl de aantasting reeds heeft plaatsgevonden.
- De terminologie in lid 1c (beperkte toevoeging of beperkte wijziging) behoeft verduidelijking. In ieder geval zal moeten worden toegevoegd dat de referentiesituatie de 'huidige legale situatie ten tijde van vaststelling van de Verordening' betreft en zeker niet de planologische mogelijkheden omvat. Dit moet worden aangetoond met bouw- of omgevingsvergunningen, (APV-)vergunningen of -meldingen, of andere toestemmingen.
- De redactie van het artikel is niet geheel correct, waardoor het ten onrechte lijkt alsof lid 1d slechts betrekking heeft op de situaties uit lid 1c.
- Wij zijn blij dat in de toelichting op het artikel de tekst "Hierbij moet aantasting van moeilijk vervangbare natuurtypen zo veel mogelijk worden voorkomen" is opgenomen. Wel pleiten wij nog voor een beschrijving van moeilijk vervangbare natuurtypen. Wij gaan er van uit dat dit natuur met een langere ontwikkelingstermijn betreft.
- De enige tijdige compensatie die geen afbreuk doet aan natuurwaarde is compensatie die is gerealiseerd voorafgaand aan de voorgenomen aantasting. Het uitgangspunt is immers dat aantasting van het NNN niet wordt toegestaan, tenzij er sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang. Als een ontwikkeling van dermate groot belang dat aantasting toch toelaatbaar wordt geacht, zal compensatie van de opgetreden schade voorafgaand aan aantasting van het NNN gerealiseerd moeten zijn, zodat op geen enkel moment sprake is van een achteruitgang van de wkw van het NNN. Dit geldt nu echter op grond van 2.174 lid 1 slechts voor kleinschalige ontwikkelingen in het NNN. Logisch zou echter zijn dat juist grotere aantastingen van het NNN voorafgaand aan die aantasting gecompenseerd worden. Wij verzoeken daarom artikel 2.174 lid 1 ook te laten gelden voor de gevallen genoemd in lid 2 (grotere aantastingen). Daarbij verzoeken wij ook om een instructieregel op te nemen die verplicht tot het opnemen van een voorwaardelijke verplichting in het omgevingsplan waarin bepaald wordt dat de aantasting van het NNN slechts mag plaatsvinden indien alle plus-, mitigatie- en compensatiemaatregelen zijn uitgevoerd en duurzaam in stand gehouden worden. Op die manier zijn ook voor belanghebbenden de maatregelen bestuursrechtelijk afdwingbaar. De voorwaardelijke

verplichting verdient om deze reden de sterke voorkeur boven de in artikel 2.176 lid 3 en 2.182 lid 3 beschreven kwalitatieve verplichting.

- Vanwege het bovenstaande verzoeken wij de termijn voor het realiseren van compensatie genoemd artikel 2.172 lid1b (10 jaar) overeenkomstig artikel 2.174 lid 2 te wijzigen naar 3 jaar.
- 2.175 lid 4b is onduidelijk. Ook is onduidelijk waarom 2.175 lid 5 niet voor alle situaties uit artikel 2.172 geldt.
- Wij zijn blij met artikel 2.181 waarin de eisen die worden gesteld aan een inrichting- en beheerplan voor de realisatie van nieuwe natuur in de Groene Contour zijn beschreven. Wij adviseren dit artikel ook van toepassing te verklaren voor situaties waarbij compensatie moet plaatsvinden vanwege aantasting NNN.

Luchtvaartterreinen

Analoog aan het TUG-beleid, en vanwege de bescherming van weidevogels en ganzen, zien wij graag dat in de bijlage Luchtvaartterreinen wordt toegevoegd dat nieuwe initiatieven ten aanzien van structureel helikopterverkeer en gemotoriseerde kleine en recreatieve luchtvaart ook niet zijn toegestaan in weidevogelkerngebieden gedurende het broedseizoen en in ganzenrustgebieden in de winterrustperiode.

Energie

Het thema energie is in de Omgevingsvisie verweven met een groot aantal andere thema's. Deze hoge ambitie onderschrijven wij zeer. Het onderdeel grootschalige energieopwekking wordt daarvan uitgebreid uitgewerkt in de verordening. Echter voor het overige komen de duurzame energieambities heel weinig terug in de verordening. Dit terwijl de provincie ook een uitgebreid energieplan heeft, waarin deze ambities en de uitvoering daarvan nader omschreven staan. Hoe vindt de vertaling naar en de verankering in de verordening plaats? De provincie ziet voor zichzelf een regierol weggelegd bij het thema energie, maar die rol wordt in visie en verordening niet verder uitgewerkt. Hoe gaat de provincie die regierol vervullen? Hoe gaat de provincie ruimtelijke toezicht houden voorbij de individuele projecten? We begrijpen dat de RES'-en nog niet ver genoeg uitgewerkt zijn, en dat de provincie ruimte wil laten aan het proces van de totstandkoming van de 3 RES'-en. Voor het opstellen van de RES'en geven de visie en de verordening geen richting en handvatten ten aanzien van behoud en versterking van de Utrechtse kwaliteiten.

Wij zetten ons in voor een energievoorziening die drievoudig duurzaam is:

1. Energiebesparing en opwekking volgens een strakke routekaart
2. Zorgvuldige inpassing in natuur, landschap en leefomgeving
3. Participatie: betrokkenheid omwonenden en andere stakeholders bij de planvorming, verdeling lusten en lasten (streven naar minimaal 50% lokaal eigendom)

Deze principes vinden we terug in de Omgevingsvisie en in de toelichting op de regels van de verordening. Participatie is echter onvoldoende opgenomen en geborgd in de verordening. Wij pleiten ervoor dat er een minimum percentage van 50% voor financiële participatie in de verordening wordt opgenomen, met de definitie zoals omschreven in het klimaatakkoord en nader uitgewerkt door de participatiecoalitie (50% eigendom van de lokale omgeving)

Een goede landschappelijke inpassing van duurzame energie is van groot belang en wij vinden het positief dat hier duidelijke richtlijnen voor zijn opgenomen. Echter, in sommige gevallen kan een net wat andere invulling van die richtlijnen noodzakelijk zijn. Biedt ook ruimte voor een eventuele andere inrichting, als er aangetoond is dat uit een participatieproces samen met landschapsdeskundigen en omwonenden blijkt dat dit nodig is.

De opwekking van duurzame energie is één van de grote ruimtelijke opgaven en het is belangrijk dat hier ruimte voor komt. Wij zien kansen om een koppeling te maken tussen natuur en energie, maar dat vereist wel een grote mate van robuustheid van het natuurnetwerk. Die robuustheid is er op dit moment absoluut nog niet. Het is daarom extra van belang dat er wordt geïnvesteerd in de Utrechtse natuur. Er is tot die tijd geen ruimte voor opwekking van duurzame energie in het Natuurnetwerk.

Zonneweides en windenergie in weidevogelgebieden vormen voor ons een belangrijk zorgpunt. Het gaat (inter)nationaal erg slecht met de weidevogels. In Utrecht hebben we grote stukken weidevogelkerngebied, waaronder brongebieden. In deze brongebieden is het aantal weidevogelkuikens dat groot wordt hoger dan nodig is voor de compensatie van sterfte in de lokale populatie in dat gebied. Wij vinden dat deze brongebieden gevrijwaard moeten blijven van zonneweides en windenergie.

In de overige weidevogelkerngebieden zou het “Nee, tenzij”-principe gehanteerd moeten worden. Deze gebieden worden uitgesloten, tenzij er een initiatief wordt ontwikkeld waarmee aantoonbaar en op voorhand wordt bijgedragen aan de verbetering van de weidevogelpopulatie in dat gebied. De plannen moeten bovendien worden getoetst door een onafhankelijke weidevogeldeskundige en de ontwikkeling van de weidevogelpopulatie moet goed worden gemonitord. Op voorhand moeten er ook maatregelen uitgewerkt worden, die

genomen kunnen worden als uit de monitoring blijkt dat de weidevogelpopulatie zich daar toch niet positief ontwikkelt.

Biomassa

In 2020 zal de provincie nader onderzoek doen naar de inzet van biomassa als duurzame energiebron. In de visie en de verordening wordt nu vooral uitgegaan van kleinschalige biomassa-installaties op en nabij agrarische percelen. Echter is dit niet in lijn van de huidige ontwikkelingen binnen de provincie. Juist deze kleinere installaties zijn veelal niet vergunningplichtig. Het is dus erg lastig om aanvullende milieu-eisen te stellen, bijvoorbeeld ten behoeve van de luchtkwaliteit. Ook is er slechts een beperkte hoeveelheid biomassa beschikbaar in de provincie. Wij pleiten ervoor om in de verordening voorwaarden op te nemen voor toepassing van biomassa in de provincie. Wij hebben rondom eerdere ontwikkelingen in de provincie samen met collega-milieuorganisaties gekeken onder welke voorwaarden er sprake kan zijn van een verantwoorde toepassing van biomassa in de regio. Bij nieuwe installaties stellen we de volgende voorwaarden voor:

- Als brandstof wordt alleen resthout gebruikt, dat vrijkomt als reststroom bijvoorbeeld uit groenonderhoud en de productie van compost. Er wordt dus alleen materiaal verbrand dat niet op andere manieren nog hoogwaardig inzetbaar is.
- Hout is alleen afkomstig uit de regio, met een maximale afstand van 100 kilometer.
- De herkomst van de biomassa en de installatie voldoen aan het 'Beter Biomass' keurmerk, gecontroleerd door onafhankelijke instanties. Mocht resthout afkomstig uit bossen worden ingezet, dan mag dit alleen als het gaat om FSC-gecertificeerde bossen.
- De initiatiefnemer rapporteert elk kwartaal openbaar over de herkomst en duurzaamheid van de gebruikte biomassa.
- De bijdrage aan de concentratie fijnstof is 0.
- De samenstelling van gereinigde rookgassen wordt continue gemeten en gemonitord. De gegevens worden wekelijks openbaar gemaakt.
- Voor de aanvoer van de biomassa worden de schoonste voertuigen gebruikt (momenteel Euro VI).

Rode contouren en kernrandzone

Wij ondersteunen de uitgangspunten voor het binnenstedelijk bouwen. Waar dat niet mogelijk is, is kleinschalige uitbreiding onder voorwaarden mogelijk. Deze uitbreiding moet inhouden dat dit grenzend aan de huidige bebouwing (rode contour) plaatsvindt, en dus niet overal in het landelijk gebied. De kaart suggereert dat dit nu overal kan (m.u.v. het NNN). Dit is niet

sturend genoeg en geeft onvoldoende kaders. Ook de kaart 'vitale dorpen en steden' geeft nu aan dat dit bij elke plaats mogelijk is. De argumentatie om bouwen buiten de rode contour mogelijk te maken is gericht op de problematiek rondom het instandhouden van het voorzieningenniveau van kleine kernen. Geef alleen die kernen de ruimte waar dit onderbouwd aan de orde is. Dat is zeker niet zo voor elke kern in de provincie.

Het kernrandzonebeleid kan een goede impuls zijn voor de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in rommelige randzones. We merken in de praktijk echter dat het vaak wordt ingezet om bijvoorbeeld woningbouw of kantooruitbreiding op één perceel mogelijk te maken. Dat heeft niets te maken met een kernrandzone-ontwikkeling, maar met ontwikkeling per locatie. De provincie geeft terecht aan dat ze gemeentes stimuleert om in breder verband te kijken en een integrale ontwikkelingsvisie op te stellen. Dat is een goed uitgangspunt, want dat maakt duidelijk dat het daadwerkelijk om een 'zone' gaat en niet om een losse rode ontwikkeling op locatie.

Concrete voorstellen voor de verordening

- In artikel 3.26 is een stuk tekst weggefallen. Zie artikel 2.1 lid 8 van de huidige PRV.
- Artikel 3.46 beschrijft dat uitbreiding van woningbouw mag plaatsvinden mits dit o.a. plaatsvindt in aansluiting op bestaand stedelijk gebied. Hoewel dit afkomstig is uit artikel 3.19 lid 2a van de PRV verzoeken wij u in de Verordening duidelijk te maken wat met de term 'in aansluiting op stedelijk gebied' wordt bedoeld en dit als harde randvoorwaarde te benoemen. In de afgelopen jaren is duidelijk geworden dat in bestemmingsplannen flexibel met deze term is omgegaan. Hierdoor was het mogelijk dat tussen bestaand stedelijk gebied en een nieuwe woonwijk enige afstand wordt gehouden vanwege bestaande grondposities. Als voorbeeld noemen wij het bestemmingsplan 'Buurtschappen van Odijk', waar een afstand van 300 meter tot het bestaand stedelijk gebied is aangehouden. Het is zeer waarschijnlijk dat deze ruimte in de toekomst alsnog benut wordt voor verstedelijking omdat het ligt ingesloten tussen andere stedelijke gebieden.
- De toelichting en het artikel 3.46 stemmen niet overeen. Terecht wordt in de toelichting beschreven dat de voorkeur uitgaat naar 50% in het sociale en middensegment, energieneutrale, klimaatadaptieve woningbouw en efficiënt ruimtegebruik. Dit zijn principes die bij de huidige druk op de ruimte geen voorkeur maar een vereiste moeten zijn. Wij verzoeken dan ook dit te vertalen naar de tekst van het artikel. Hetzelfde geldt voor de mobiliteitsscan en – toets. Deze zijn nog niet opgenomen in het artikel.

- Om artikel 3.46 lid 1d beter te borgen, verzoeken wij de tekst zodanig aan te passen het realiseren van groenontwikkeling via een voorwaardelijke verplichting in een omgevingsplan moet worden opgenomen.
- Wij delen niet de conclusie dat een onderbouwing hoe een evenwichtige groenontwikkeling gerealiseerd wordt, bij kleinschalige uitbreidingen (tot 50 woningen) achterwege kan blijven. Ook hier verwijzen wij naar de druk op de ruimte, waarbij het met het oog op de leefbaarheid van belang is dat iedere bebouwing in het landelijk gebied hand in hand gaat met het toevoegen van groen (natuur en recreatie).
- Tot slot moet worden toegelicht wat wordt bedoeld met het bijdragen aan een goede kwaliteit van de nieuwe kernrandzone. Wij zijn van mening dat wanneer gebruik gemaakt wordt van het kernrandzonebeleid, er *voorafgaand* aan de ruimtelijke ontwikkeling een analyse van de huidige kernrandzone (knelpunten en wensen voor verbeteringen) moet hebben plaatsgevonden. Het instrument wordt vaak gebruikt om zogenaamde knelpunten in de ruimtelijke kwaliteit op te lossen, terwijl deze 'knelpunten' niet als zodanig bestaan. Er is op voorhand een analyse van de kernrandzone nodig, zodat bij ontwikkelingen in de kernrandzone daadwerkelijk aan de juiste verbeteringen gewerkt wordt in plaats van dat groensingels worden aangeplant waarmee onder het mom van ruimtelijke kwaliteit een ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt. Verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van de kernrandzone is ook de intentie van de regels over de kernrandzone, zoals ook blijkt uit de toelichting op het gehele vigerende artikel 3.7 van de PRV: "Gemeenten worden gestimuleerd om voor het gebied binnen de kernrandzone van hun kern(en) beleid te ontwikkelen gericht op het behouden en versterken van ruimtelijke kwaliteit (PRS). Als het voor versterking van de kwaliteit nodig is om een kostendrager te zoeken kan door toepassing van dit artikel verstedelijking mogelijk worden gemaakt". Dit betekent dus dat in de kernrandzone het behouden en versterken van de ruimtelijke kwaliteit centraal staat, hetgeen eventueel bereikt kan worden door verstedelijking. En niet dat verstedelijking centraal staat, mits dit bijdraagt aan de ruimtelijke kwaliteit.
- Voor geheel hoofdstuk 3 verzoeken wij tot het opnemen van voorwaarden waaraan nieuwe verstedelijking moet voldoen op het gebied van klimaatbestendigheid, energieneutraal, natuurinclusief, circulaire economie en duurzame mobiliteit. De ruimte is immers schaars en daardoor is urgentie nodig bij verduurzaming zodat de claim op de ruimte zo laag mogelijk blijft.
- Bovenstaande duurzaamheidseisen zijn vanwege het draagvlak voor zonnenvelden met name van belang bij uitbreidingen van bedrijfsterreinen: wij verzoeken om het opnemen van een voorwaarde waarin het verplicht wordt de daken van nieuwe bedrijfsterreinen te voorzien van zonnepanelen en groene daken, of, ingeval dat niet direct tot voldoende

energie-afnemers leidt de verplichting de daken zodanig uit te voeren dat deze constructief sterk genoeg zijn om ze in de toekomst volledig te voorzien van zonnepanelen in combinatie met groene daken. Dit moet ook gelden bij een lage energiebehoefte van de beoogde gebruiker van het gebouw.

- Over kaart 20 (Uitbreiding woningbouw en bedrijventerreinen) behorende bij de Verordening hebben wij veel vragen: Welke uitgangspunten zijn gehanteerd? Hoe kan aan alle ruimtevragers een plek worden geboden nu in een groot deel van de provincie woningbouw en bedrijventerreinen mogelijk worden gemaakt? De beoogde natuurwaarden die bestaan onder de voorwaarden van openheid en rust of robuustheid gaan op deze manier verloren. Wij zijn van mening dat er keuzes gemaakt moeten worden door veel minder locaties aan te wijzen voor uitbreiding woningbouw en bedrijfsterreinen. Wij pleiten daarom voor het uitsluiten van NNN, weidevogelkerngebieden, Natura 2000-gebieden en ganzenrustgebieden op deze kaart.

Circulaire economie

De term circulaire economie wordt in de visie op verschillende plekken genoemd. Bij het thema landbouw heeft het principe van de circulaire landbouw een prominente plek. En ook bij gezonde en veilige leefomgeving. Het zou echter in alle thema's goed verankerd moeten worden. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van de vijf leidende principes zoals omschreven in de "Utrechtse Stijl" (2018), namelijk:

1. Grondstoffen keer op keer benutten
2. Positieve impact mens en milieu
3. Energie uit hernieuwbare bronnen
4. Kringlopen zo klein als mogelijk en zo groot als nodig
5. Producten flexibel, repareerbaar, aanpasbaar en modulair.

En er kan tevens gebruikt worden van de tien handelingsopties (de zogenaamde 10 r-en):

1. refuse (weigeren/voorkomen gebruik)
2. reduce (gebruik minder grondstoffen)
3. redesign (herontwerp met oog op circulariteit)
4. re-use (product-hergebruik)
5. repair (onderhoud en reparatie)
6. refurbish (product opknappen)
7. remanufacture (nieuw product van 2ehands)
8. re-purpose (hergebruik product maar anders)

9. recycle (verwerking en hergebruik materialen)

10. recover energie (terugwinning)

In het manifest, aangeboden door de alliantie Cirkelregio ten behoeve van de coalitieonderhandelingen in 2019 staan concrete handvatten waarop de provincie kan sturen, ten behoeve van het versnellen van de circulaire transitie.

Circulariteit is in de verordening niet verder uitgewerkt, waarmee een kans verloren gaat om toe te groeien naar de circulaire topregio. Hieronder volgen een paar aanknopingspunten:

- In de bouw kan gestuurd worden via de MPG. Het zou wenselijk zijn om een provinciale MPG af te stemmen met de gemeenten, bijvoorbeeld van 0,8.
- Voor infrastructurele ontwikkelingen, nieuwe bouwprojecten of herontwikkelingsprojecten kunnen in de verordening minimum percentages opgenomen worden voor producten die gerecycled, biobased, recyclebaar en/of demontabel zijn.
- Bij verduurzamingsprojecten in de bouw, ten behoeve van de energietransitie kan gestuurd worden op gebruik van biobased isolatiematerialen, waardoor de energietransitie tevens circulair plaatsvindt en er een grotere CO2 winst behaald wordt.
- Hetzelfde geldt voor andere projecten die in de openbare ruimte worden uitgevoerd, door de provincie of gemeenten. Wij roepen u op om dit in de ontwerpverordening per categorie verder uit te werken.

Mobiliteit en schone lucht

De verordening is nog erg gericht op het behoud van het huidige OV netwerk, in relatie tot eventuele omgevingsplannen die het OV netwerk belemmeren. Op welke manier kan de verordening bijdragen aan de ambities van de provincie voor het versterken en uitbreiden van dit provinciale OV netwerk?

Wij zijn enthousiast over de ambities van de provincie om het fietsen te bevorderen ten behoeve van het verbeteren van de gezondheid van de inwoners en het verminderen van de CO2 uitstoot. Tevens onderstrepen we het belang van de aanleg van snelfietsroutes. Deze routes worden echter niet uitgewerkt in de verordening. Gemeenten zouden deze routes al op moeten nemen in hun eigen ruimtelijke visies en er moet worden voorkomen dat andere omgevingsplannen de realisatie van deze routes belemmeren. Ook andere maatregelen ten behoeve van het stimuleren van duurzame mobiliteit en het verbeteren van de luchtkwaliteit kunnen verder uitgewerkt worden in de verordening, conform het programma schone lucht van de provincie.

Voorts denken wij dat er nog een koppeling gemaakt kan worden tussen groen en het OV-netwerk. Zorg ervoor dat de groengebieden door middel van groene knooppunten goed bereikbaar zijn met het OV, zodat bewoners de auto kunnen laten staan als ze in de recreatie- en natuurgebieden willen gaan recreëren.

De provincie kiest voor de realisatie van nieuwe OV knooppunten. Hiervoor wordt o.a. het Utrecht Science Park als locatie genoemd. Is het verstandig om van een locatie waar nu grote bereikbaarheidsproblemen zijn een OV knooppunt te maken?. Dat leidt juist tot meer bewegingen. Het lijkt ons beter dat het Utrecht Science Park goed bereikbaar is en blijft met het openbaar vervoer, in plaats van het ontwikkelen van een mobiliteit aantrekkend OV knooppunt.

Een ander nieuw beoogd OV knooppunt is bij Zeist, langs de A28/kruispunt Utrechtse Weg. Nu vinden wij die locatie niet logisch, want daar is geen mogelijkheid vanaf het OV knooppunt met de auto bij de snelweg te komen. Een veel logischere plek is om het beoogde OV knooppunt op te schuiven naar Huis ter Heide. Hier is een op- en afrit en er is een bedrijventerrein waar ruimte gemaakt kan worden voor tram- en bushaltes. Bovendien kan het knooppunt ook nog benut worden voor een goede OV verbindingen naar Soest/Soesterberg.

Ten aanzien van schone lucht: We onderstrepen het belang dat de provincie hecht aan de permanente verbetering van de luchtkwaliteit in de provincie. Houtstook is hard op weg om de grootste veroorzaker van de slechte luchtkwaliteit in de provincie te worden. Tevens is dit een bron waarbij juist lokale en regionale maatregelen effect hebben. Daarom vinden we het van belang dat de provincie ook hiervoor maatregelen opneemt in de verordening, om luchtverontreiniging middels houtstook terug te dringen.

Landbouw

De landbouw staat voor een grote verduurzamingsopgave. Dit wordt ook algemeen erkend in de Omgevingsvisie. We vinden het echter vreemd dat er vervolgens maar twee gebieden zijn aangewezen op de visiekaart waar volgens de legenda de duurzame landbouw wordt gestimuleerd. Dit zou in alle landbouwgebieden van de provincie gestimuleerd moeten worden.

Net als het onderwerp circulaire economie, wordt ook de term circulaire landbouw veelvuldig genoemd in de visie. En ook nu komt dit begrip niet terug in de verordening. Vertaal deze ambitie naar de verordening, om zodoende de ontwikkeling van een circulaire landbouw te

stimuleren. Dit kan bijvoorbeeld door het aan de voorwaarden toe te voegen die al gelden voor de realisatie van een bouwblokvergroting van 1,5 hectare naar maximaal 2,5 hectare.

De provincie wil bodemdaling in veenweidegebieden in 2030 met 50% afremmen. De landbouw moet hier op inspelen. Hoe dit precies gaat gebeuren wordt volgens de visie in integrale gebiedsprocessen nog nader uitgewerkt. De betreffende gebieden staan al wel op de visiekaart aangegeven. Hoe werkt dit door in het peilbeheer van de waterschappen? De provincie stelt de functie vast, waaruit het waterpeil volgt. Is dit voor de waterschappen voldoende om de peilen ook af te stemmen op de gewenste transformatie van de landbouw in deze gebieden?

Bij de omschrijving van de drie typen gebieden voor bodemdaling en de bijbehorende scenario's vinden we het van belang dat natuur ook genoemd wordt als toekomstige functie. Door middel van natuurontwikkeling kunnen er bijdragen geleverd worden aan het stoppen van bodemdaling en het behalen van klimaat- en biodiversiteitsdoelen.

Recreatie

Rust en ruimte worden in de omgevingsvisie benoemd als gezondheidsaspecten. Hier zou donkerte aan toegevoegd moeten worden! Hoe verhouden deze positieve gezondheidsaspecten zich tot een toenemende bevolking, een toenemende economische drukte en een toenemende mobiliteit?

Natuurgebieden en stiltegebieden worden nu gepromoot als gebieden waar mensen rust kunnen zoeken. Dat kan echter alleen als die gebieden ook daadwerkelijk rustig blijven qua recreatief medegebruik. Natuurgebieden die verstoringsgevoelig zijn, zijn niet geschikt voor extra openstelling. Dit alles vereist een goede sturing van de provincie. En het pleit voor extra ambities voor robuuste, groene recreatiezones rondom grote steden, conform de Ringpark-gedachte. Wij vragen de provincie om deze ambities concreter op te nemen in de Omgevingsvisie.

De natuur op de Heuvelrug is populair bij bewoners en bezoekers. De prognoses zijn dat het aantal bezoekers de komende jaren fors gaat toenemen. Een goede zonering van natuur en recreatie is daarom van groot belang. Zonering biedt handvatten voor opvang van autonome recreatieve groei, de sturing van concrete recreatieve ontwikkelingen op basis van intensiteit én het behouden van voldoende rust voor de natuur. Met behulp van zonering ontstaat diversiteit in het gebied met enerzijds rustige en anderzijds meer levendige plekken. Dit biedt afwisseling voor recreanten en stelt behoud en versterking van de natuur veilig.

Wij verzoeken de provincie het zoneringsbeleid inclusief de zoneringskaart van Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug te verankeren in de Verordening, zodat natuur en recreatie in evenwicht blijven en de kwaliteit van beide behouden kan blijven.

Volgens de visiekaart Recreatie en toerisme zijn recreatiewoningen overal in de provincie toegestaan. Dit moet veel scherper worden aangegeven, met name voor het NNN en de Natura 2000 gebieden. Hier is geen ruimte voor nieuwe recreatiewoningen.

Erfgoed

De provincie richt zich in de omgevingsvisie op het versterken en zichtbaar en beleefbaar maken van landschap en erfgoed. Bij de definities missen we overigens het woord erfgoed. Het goed beschrijven van de inhoud en de reikwijdte ervan is belangrijk om ook in het kader van de (fysieke) leefomgeving goede afwegingen te kunnen maken. De provincie wil het gebruik hiervan als inspiratiebron stimuleren. Hoe wil de provincie dit doen? Welk instrumentarium wordt hiervoor ingezet? Welke rol hebben de Erfgoed Deals hierbij?

Wij vinden het niet voldoende om gemeenten en initiatiefnemers te 'vragen gebruik te maken van' de informatie die beschikbaar is over, of 'aandacht te vragen voor' waardevol landschap en erfgoed + archeologie. Want dan is het alleen ter inspiratie en niet ter bescherming of onderzoek/documentatie.

Over de inspiratiebenadering wordt bij ontwerp, innovatie en ondernemerschap stimuleren gesteld dat ruimtelijke kwaliteitsverbetering kan worden gerealiseerd door bijvoorbeeld de inzet van kunstenaars en vormgevers. Dit is nog maar de vraag en is afhankelijk van wat precies onder kwaliteit wordt verstaan. Een creatieve uiting geven van het aanwezige erfgoed leidt niet vanzelfsprekend tot een betere kennisvorming, identiteitsvorming of hechting aan de nieuwe woonomgeving.

Het gebruik maken van de informatie is bovendien een geheel vrijblijvende formulering. Hoe gaat de provincie ervoor zorgen dat de cultuurhistorische, aardkundige en de Unesco-waarden zijn geborgd en ingebed in gemeentelijke omgevingsplannen (visies- en verordeningen)?

In dit opzicht missen we als sturingsfilosofie van de provincie het belangrijke kaderstellen. Zonder dit valt onvoldoende regie te voeren. Er kan veel bottom-up gebeuren, maar de wisselwerking met regie en kaderstelling door de provincie is voorwaardelijk voor een goede invulling en uitvoering van de omgevingsvisie.

Bij het gebouwde erfgoed missen wij de molens en de bijbehorende molenbiotopen. Molens zijn ook waardevol erfgoed en zouden ook als provinciale iconen genoemd moeten worden en als zodanig beschermd en behouden moeten worden. Hetzelfde geldt voor de daarbij behorende molenbiotopen.

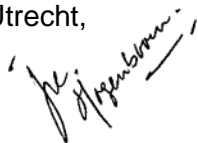
Tot slot

Wij hopen met deze reactie een goede bijdrage te hebben geleverd aan het proces van vaststelling van de Omgevingsvisie en -verordening. Uiteraard zijn wij bereid om deze brief en de concrete voorstellen nader toe te lichten tijdens een gesprek.

Voor vragen kunt u contact opnemen met Max Zevenbergen van de Natuur en Milieufederatie Utrecht (m.zevenbergen@nmu.nl / 06 41525451).

Met vriendelijke groet,

Namens Natuurmonumenten, Utrechts Landschap, Landschap Erfgoed Utrecht en IVN Utrecht,



Joris Hogenboom
Directeur Natuur en Milieufederatie Utrecht