

Aan Provinciale Staten

ONDERWERP	Kader voor Provinciale Programmering Wonen en Werken 2023-2027	TELEFOONNUMMER	+31611715221
		E-MAILADRES	tamar.leene@provincie-utrecht.nl
DATUM	19-03-2024	DOMEIN/OPGAVE	SLO
DOCUMENTNUMMER	UTSP-1494042740-26896	TEAM	SRO
VAN	Tamar Leene	PORTEFEUILLEHOUDER	Van Essen
BIJLAGE	1- Kader voor Provinciale Programmering Wonen en Werken 2023-2027 2- Onderzoek woningbehoefte en tekort 3- Overzicht en verwerking reacties regio's op conceptkader 4- Reactie Kader PPWW regio Amersfoort 5- Reactie Kader PPWW U10		

Gevraagd besluit:

1. het 'Kader voor Provinciale Programmering Wonen en Werken 2023-2027' vast te stellen;
2. de werkingsduur van het kader te verruimen, waardoor het voor Gedeputeerde Staten mogelijk wordt meerdere programma's tot en met 2027 vast te stellen op grond van dit Kader;
3. de programmeringsruimte voor wonen bij te stellen naar 60.050 - 82.000 woningen tot en met 2030 en 15.600 - 137.100 woningen tot en met 2040;
4. voor woningbouw uit te gaan van een streefpercentage van twee derde betaalbaar van het totale woningbouwprogramma per gemeente en 30% van het totale woningbouwprogramma per gemeente sociaal;
5. de provinciale inzet voor duurzame en toekomstbestendige woningbouw te continueren en GS op te dragen met partners in gesprek gaan voor het ophogen van de ambitie naar zilver vanaf 2026.
6. de programmeringsruimte werklocaties voor de hele provincie bij te stellen naar 80-94 ha tot en met 2030 en 47-80 ha tussen 2031-2040.
7. Gedeputeerde Staten de mogelijkheid te geven om gedurende de werkingsduur van dit kader één of twee nieuwe regionale bedrijventerreinen te programmeren.

Inleiding:

De provincie streeft naar voldoende woningen en voldoende locaties voor werken, beide van voldoende kwaliteit. Om hier invulling aan te geven is in de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening gekozen om met gemeenten en regio's te werken via het instrument van regionaal programmeren. Daarbij wordt per regio, op basis van actuele behoeftes, gekeken waar deze woningen en werklocaties het beste kunnen worden gerealiseerd en onder welke randvoorwaarden. Het proces van programmeren is cyclisch. Dat betekent dat het programma regelmatig wordt geactualiseerd, zodat kan worden aangesloten maatschappelijke vragen en ontwikkelingen en ingespeeld kan worden op lokale behoeften.

Het provinciaal Programma Wonen en Werken (PPWW) beslaat zowel een binnenstedelijk programma als uitleglocaties. Gedeputeerde Staten hebben het eerste provinciaal Programma Wonen en Werken (PPWW2021) op 5 oktober 2021 vastgesteld, gevolgd door een tweede versie op 4 juli 2023. Momenteel wordt gewerkt aan een volgende versie van het PPWW, waarover Provinciale Staten zijn geïnformeerd via een Statenbrief.

Het 'Kader voor Provinciale Programmering Wonen en Werken', (verder te noemen Kader) dat wordt vastgesteld door Provinciale Staten, vormt de basis voor het Programma Wonen en Werken. Binnen dit Kader stellen Gedeputeerde Staten het provinciale programma op. Voorliggend statenvoorstel behelst de vaststelling van een nieuw Kader.

Programmeringsruimte Wonen en Werken

Een belangrijk onderdeel van het Kader is hoeveel woningen en hoeveel hectares bedrijventerrein in het PPWW kan worden geprogrammeerd. Daarbij werken we zowel voor wonen als voor werken met een bandbreedte. Voor de programmeringsperiode tot en met 2030 is het streven is om binnen deze bandbreedte uit te komen. Voor de programmeringsperiode 2031-2040 is dat nog niet haalbaar en ook niet wenselijk.

Voor de programmering van woonlocaties gaat het Kader uit van de programmering van 60.050 tot 82.000 woningen voor de periode 2023 t/m 2030. Bij de onderkant van deze bandbreedte programmeren we alleen voor de woningbehoefte. Bij de bovenkant wordt ook het woningtekort ingelopen tot een tekort van 2%. Dit sluit aan bij de landelijke richtlijnen. Het woningtekort bedraagt op dit moment circa 5,5% in de Provincie Utrecht. Voor de periode 2023 tot en met 2040 is de bandbreedte 115.600 tot 137.100 woningen. Ook hier is bij het bepalen van de bovenkant van de bandbreedte uitgegaan van een woningtekort van 2%.

In de praktijk is er meer plancapaciteit nodig dan het aantal daadwerkelijk geprogrammeerde woningen. Dit heeft te maken met planuitval. We hanteren als richtlijn dat er ten opzichte van het programma, ongeveer voor 30% aan extra plancapaciteit nodig is. Om te beoordelen of er voldoende plannen zijn gebruiken we de data uit de Planregistratie Wonen.

Voor de programmering van werklocaties hanteren we in dit kader een ruimtevraag van 271 ha. tot en met 2030 en 259 ha. tussen 2031-2040, voor de provincie Utrecht in totaal. Dit op basis van uitbreidings-, vervangings- en additionele vraag, aangevuld met schuifruimte en verminderd met het niet faciliteren van een deel XXL-logistiek. Tegenover deze vraag staat een aanbod van in totaliteit 177-191 ha. tot en met 2030 en 115-148 ha. tussen 2031-2040. Dit op basis van beoogde ruimtewinst door intensivering, een reservering voor kleinschalige uitbreidingen, en hard en zacht aanbod. Dit leidt tot een programmeringsruimte voor de hele provincie van 80-94 ha. tot en met 2030 en 47-80 ha. tussen 2031-2040.

Wijzingen ten opzichte van eerdere kaders:

Het nieuwe Kader is ten opzichte van voorgaande kaders op een aantal punten gewijzigd. De belangrijkste wijzigingen worden hier toegelicht.

- De werkingsduur van het Kader is verlengd, waardoor het mogelijk wordt meerdere programma's op te stellen op basis van één Kader. Voor de eerste twee PPWW's is per PPWW één Kader vastgesteld. Naar aanleiding van de evaluatie die is uitgevoerd na de eerste en tweede cyclus wordt er nu voor gekozen om een Kader voor meerdere programma's vast te stellen. Dit biedt mogelijkheid om met een hogere frequentie nieuwe Programma's Wonen en Werken vast te stellen en meer adaptief te werken. Dit sluit ook aan bij de wens van de regio's en gemeenten. Het Kader wordt vastgesteld voor alle PPWW's die gedurende de periode 2023-2027 worden vastgesteld. Naar verwachting zijn dat er drie. Indien daar aanleiding toe is, is het mogelijk om het Kader tussentijds partieel te herzien. Mogelijk kan dat aan de orde zijn na de evaluatie van het kantorenbeleid.
- De programmeringshorizon voor wonen is verlengd van 2030 naar 2040 (voor werklocaties werd al uitgegaan van een programmeringshorizon tot en met 2040). Hierdoor ontstaat de mogelijkheid om ook woonlocaties die na 2030 gerealiseerd kunnen worden te programmeren. Zeker gezien de tijdsspanne tussen planinitiatief en planrealisatie is het gewenst om voor deze periode te gaan programmeren. Daarbij is het niet de bedoeling om het programma voor de periode tot 2040 volledig te vullen. Om voldoende ruimte te houden voor de

programmering van een aantal grootschalige/strategische locaties die zijn opgenomen in de regionale verstedelijkingsstrategieën, willen we bij de uitwerking van het PPWW werken met een strategische reserve voor woningbouw. Op die manier wordt, vooruitlopend op de daadwerkelijke programmering van die strategische en grootschalige locaties, al rekening gehouden met de totale potentiële bijdrage die deze locaties kunnen leveren aan de totale woningbouwopgave. Omdat we over de omvang van dit strategisch programma eerst in gesprek willen gaan met de regio's, is hier in het Kader nog geen getal voor opgenomen.

- Bij het bepalen van de bandbreedtes voor wonen is, net als in het vorige Kader, bij de onderkant uitgegaan van de woningbehoefte. Bij het bepalen van de bovenkant van de bandbreedte wordt uitgegaan van de woningbehoefte plus in het inlopen van het woningtekort tot 2%. Bij het vorige Kader werd bij de bovenkant van de bandbreedte nog uitgegaan van een woningtekort van 0%. Door nu uit te gaan van een tekort van 2% wordt echter aangesloten bij de door het Rijk gehanteerde uitgangspunten.
- Bij het bepalen van de bandbreedte voor werken is uitgegaan van de geprognosticeerde vraag uit het hoge EIB-scenario. Daarop wordt een aantal op- en afslagen en reserveringen gedaan als gevolg van politiek strategische keuzes. Zo zijn er opslagen opgenomen om te voorzien in de ruimtevraag door: vervangingsvraag (verlies bedrijventerrein door transformaties), additionele vraag (benodigde ruimte voor werken door transitie) en schuifruimte (om een normale bedrijfsdynamiek op bedrijventerreinen mogelijk te maken). Voor XXL-logistiek (logistiek groter dan 4 ha.) is gekozen om een afslag te doen. Ook is ervoor gekozen om een deel van de programmeringsruimte aan te merken als strategische reserve, deze reservering heeft als doel om ook na de periode waarop dit kader betrekking heeft, ruimte te hebben om te programmeren en mee te kunnen bewegen met ontwikkelingen in de markt. Aan de aanbodzijde is rekening gehouden met het goedgekeurde toekomstige aanbod van nieuwe bedrijventerreinen uit de PPWW's 2021 en 2023, en een reservering voor kleinschalige uitbreidingen van bestaande bedrijventerreinen met 1-3 ha. (mogelijk gemaakt door recente aanpassing van de Omgevingsverordening).
- Voor de kwalitatieve randvoorwaarden is bij het thema Wonen aangesloten bij de regionale woondeals en het streven toe te werken naar 2/3 betaalbaarheid per gemeente. Voor uitleglocaties is 2/3 betaalbaarheid het uitgangspunt, waar het principe "comply or explain" voor geldt. Voor binnenstedelijke locaties is dit een streven. Er is voor gekozen om 2/3 betaalbaarheid voor binnenstedelijke locaties niet verplicht te stellen, omdat de randvoorwaarden die nodig zijn om dit percentage te behalen niet altijd op orde zijn.
- De teksten ten aanzien van de onderwerpen GroenGroeiMee zijn geherformuleerd, maar er heeft er geen inhoudelijke wijziging in de kaderstelling plaatsgevonden.
- Ten aanzien van duurzaamheid is naar aanleiding van motie 16a opgenomen dat wij in gesprek gaan met de partners betrokken bij het convenant Toekomstbestendig Bouwen om te kijken of niveau zilver haalbaar is vanaf 2026. In motie 16a werd daarbij opgeroepen om te onderzoeken of dit vanaf 2025 al verplicht kon worden gesteld. Uit de reactie van de regio's op het Kader is naar voren gekomen dat de plannen voor 2025 al in zo'n vergevorderd stadium zijn, dat een dergelijk streven niet realistisch is.
- Op het gebied van de kwalitatieve afspraken over werklocaties zijn een aantal dingen veranderd: concretisering van regionale uitgifteafspraken; reserveren van ruimte voor circulaire bedrijvigheid op grootschalige(re) (regionale) bedrijventerreinen; gezamenlijke aanpak op de problematiek van netcongestie voor de nieuwe en uitbreidingen van bestaande bedrijventerreinen; herprogrammeren van verlies aan ruimte op geplande nieuwe bedrijventerreinen voor de uitbreiding van de energie-infrastructuur.

Ruimtelijke ontwikkeling van woon en werklocaties buiten het PPWW:

Naast ontwikkelingen die mogelijk worden gemaakt door middel van regionale programmering biedt de Omgevingsverordening, recent nog gewijzigd, gemeenten ook mogelijkheid om locaties tot ontwikkeling te brengen die niet regionaal afgestemd hoeven te worden. Het gaat dan om de volgende categorieën:

- Kleinschalige uitbreidingen van kernen voor lokale vitaliteit (eenmalig, tot maximaal 50 woningen).
- Locaties voor Flexwoningen. Om de besluitvorming hierover te bespoedigen biedt de nieuwe Omgevingsverordening de mogelijkheid tot de realisatie van (eenmalig) tot maximaal 50 flexwoningen per kern. Grotere locaties voor flexwoningen zijn alleen mogelijk op basis van een ontheffing van de Omgevingsverordening door GS. Die kan gegeven worden op basis van een integrale afweging en binnen de randvoorwaarden die in de Omgevingsverordening specifiek hiervoor zijn opgenomen.

- Woningen die gerealiseerd worden door transformatie van bestaande stedelijke functies (niet zijnde woningen) in het landelijk gebied, mits de ruimtelijke impact op de omgeving daarbij niet toeneemt.
- Kleinschalige uitbreidingen van bedrijventerreinen. De [Omgevingsverordening](#) (artikel 9.18.a) biedt de mogelijkheid voor kleinschalige ontwikkelingen (tot 1 hectare netto per bedrijventerrein) waarbij per gemeente in totaal 1 tot en met 3 hectare netto kan worden toegevoegd (afhankelijk van het huidige bedrijventerreinenaantal in een gemeente): In de Omgevingsverordening is per gemeente aangegeven om hoeveel ontwikkelruimte het in het totaal gaat. De daadwerkelijk gebruikte hectares worden wel meegeteld in het totale programma. Vooruitlopend hierop is bij het berekenen van de programmeringsruimte voor werken een theoretische reservering gemaakt van 15 hectare.

Bovenstaande ontwikkelingen, voor zover bij vaststelling bekend, worden wel meegerekend in de beschikbare aantallen en hectares, maar de besluitvorming hierover vindt niet plaats via het PPWW.

Samenhang Regionale Woondeals

De huidige woondeals zijn gesloten gelijktijdig met de vaststelling van het huidige Provinciale Programma Wonen en Werken in maart 2023. Rijk en provincie hebben in 2022 afspraken gemaakt over een (indicatief) aantal van 84.500 woningen dat in de Provincie Utrecht kan worden gebouwd in de periode 2022 t/m 2030, als onderdeel van de landelijke woningbouwopgave. De provincie heeft zich bij het maken van deze afspraken - en bij de woondeals die daaruit zijn voortgekomen - steeds gebaseerd op het proces van provinciaal programmeren.

Met een brief (30 januari 2024) heeft de minister van BZK aangegeven dat er landelijk meer woningen nodig zijn om het woningtekort terug te brengen tot 2% in 2030, en doet een beroep op de provincie Utrecht om in deze periode 6.000 extra woningen te programmeren. In het kader daarvan is door het college van Gedeputeerde Staten aan het Rijk toegezegd dat de provincie zich in ieder geval zal inspannen om de realisatie van 3.000 extra flexwoningen (tot en met 2027) mogelijk te maken en dat daarnaast de haalbaarheid van het ophogen van het programma zal worden onderzocht, maar afhankelijk is van de invulling van de kritische succesfactoren zoals die ook in de woondeals zijn benoemd.

Regionale bedrijventerreinen

Op basis van de programmeringsruimte in dit kader zou een tweede en eventueel derde regionaal bedrijventerrein geprogrammeerd kunnen worden. In de Omgevingsvisie zijn geen zoekrichtingen opgenomen voor grootschaligere regionale bedrijventerreinen. Wel wordt een voorkeur aangegeven voor één regionaal bedrijventerrein aan westkant en één aan oostkant van de provincie. We onderzoeken momenteel provinciebreed hoe we willen omgaan met regionale bedrijventerreinen. Met de vaststelling van dit kader geven Provinciale Staten ruimte voor het programmeren van een of twee regionale bedrijventerreinen gedurende de werkingsduur van dit kader, mits passend in de programmeerruimte per regio en ruimtelijk aanvaardbaar. Dit betekent dat voor deze regionale bedrijventerreinen geen separaat besluitvormingstraject via Provinciale Staten zal worden doorlopen.

Juridische en andere relevante kaders:

De regionale programmering voor wonen en werken is vastgelegd in de Omgevingsvisie provincie Utrecht en de Omgevingsverordening (art. 9.14 t/m 9.16). De Omgevingsverordening heeft als wettelijke grondslag artikel 2.6 van de Omgevingswet. In de Omgevingsvisie is het proces van regionale programmering beschreven. Daarin is opgenomen dat Provinciale Staten vooraf een kader vaststellen, waarin onder andere de kwantitatieve bandbreedtes per regio zijn opgenomen maar ook kwalitatieve ambities.

Argumentatie:

1. Voor het PPWW is in de Omgevingsvisie afgesproken dat Provinciale Staten in aanvulling op de Omgevingsvisie aanvullende kaders kunnen meegeven aan Gedeputeerde Staten voor het provinciale programma. Deze kaders hebben, voor zowel wonen als werken, betrekking op kwantitatieve (bandbreedtes per tijdsperiode) en kwalitatieve aspecten. Met de vaststelling van de Kader wordt hieraan voldaan.
2. Door een Kader vast te stellen voor meerdere programma's, ontstaat de mogelijkheid met een hogere frequentie een PPWW vast te stellen.

3. Door het aanpassen van de programmeringshorizon voor wonen ontstaat ruimte om ook te starten met de planvoorbereiding voor locaties die mogelijk na 2030 worden gerealiseerd.
4. Ten aanzien van het aspect betaalbaarheid wordt aangesloten bij de in voorbereiding zijnde Wet Regie op de Volkshuisvesting.
5. De aanpassingen van dit Kader sluiten aan bij de doelstelling om te zorgen voor voldoende aanbod van werklocaties. Door te kiezen voor het EIB-scenario hoog (sluit het beste aan op de verwachte realiteit) en extra ruimte te faciliteren ter ondersteuning van transities (o.a. circulair en energie), transformaties, intensivering en verduurzaming van bestaande bedrijventerrein en een 'normale' bedrijfsdynamiek kunnen we deze doelstellingen gaan bereiken. Tegelijkertijd proberen we gedoseerd in omvang en in tijd voor voldoende aanbod aan bedrijventerrein te zorgen, waarbij we vasthouden aan een goede balans tussen de ontwikkeling van woon- en werklocaties, een goede balans tussen ruimte op nieuwe en bestaande bedrijventerreinen en zorgvuldig, intensief en duurzaam ruimtegebruik. Dit blijkt uit de voorgestelde wijzigingen voor dit Kader.

Doelenboom:

Het doel van de programmering voor wonen en werken kan kernachtig worden omschreven als het door middel van gezamenlijke programmering (gemeenten, regio en provincie) en afspraken bijdragen aan de realisatie van voldoende woningen en bedrijventerrein met een goede kwaliteit. Dit is doel 1.1.2 Het provinciaal ruimtelijk beleid biedt meer ruimte aan regionale opgave uit de programmabegroting 2024. Er zijn aan dit meerjarendoel geen indicatoren verbonden.

Brede welvaart indicatoren:

Met vaststelling van Het 'Kader voor Provinciale Programmering Wonen en Werken 2023-2027' beschikt de provincie over een vernieuwd Kader voor de fysieke leefomgeving wonen en werken. Hiermee draagt de provincie bij aan de indicator brede welvaart "tevredenheid woning" uit de programmabegroting 2024. De balans tussen ontwikkelingen en kwaliteiten van de leefomgeving zijn juridisch geborgd in een Omgevingsverordening.

Kijk ook door de Sociale bril:

Het vaststellen van het Kader draagt bij aan de realisatie van sociale en betaalbare woningen en passende werkgelegenheid in de Provincie Utrecht. Dit komt ook ten goede aan kwetsbare groepen. Daarbij is ook aandacht voor de kwaliteit van de leefomgeving waarin deze woningen en werklocaties worden gerealiseerd. Hiermee wordt bijgedragen aan de gezonde leefomgeving voor deze groepen.

Participatie:

De Provincie heeft het concept Kader besproken met de regio's Amersfoort, Foodvalley en de Regio U10. Van de Regio U10 is ook een formele schriftelijke reactie ontvangen. Deze input hebben wij betrokken bij het opstellen van dit Kader. Een overzicht van de reacties en verwerking is bijgevoegd. Vanuit alle drie de regio's hebben de opmerkingen geleid tot aanpassing van het Kader.

Financiële consequenties:

De benodigde middelen voor het proces van provinciale programmering zijn opgenomen in de begroting onder beleidsdoel 1.1 (De ruimte voor maatschappelijke ontwikkelingen is in goede balans met de Utrechtse kwaliteiten) en meerjarendoel 1.1.2.: Het provinciaal ruimtelijke beleid biedt meer ruimte aan regionale opgaven.

Vervolg:

In de periode april tot en met oktober 2024 wordt in samenspraak met de regio's en de gemeenten een ontwerpprogramma met woon- en werklocaties opgesteld, inclusief een planMER en passende beoordeling. GS stellen dan naar verwachting in november het ontwerpprogramma vast, waarna het samen met de PlanMER voor eenieder ter visie wordt gelegd. Het ontwerp PPWW wordt op dat moment ook aan PS toegezonden, zodat zij de mogelijkheid hebben hierover met het college in gesprek te gaan. Daarnaast wordt de planMER ter advisering ook toegezonden aan de commissie m.e.r. In maart/april 2025 wordt naar verwachting het definitieve PPWW25

vastgesteld, samen met de Nota van Beantwoording en indien nodig de aanvulling op de planMER. Provinciale Staten worden hierover per Statenbrief worden geïnformeerd.

Mede afhankelijk van het verloop van deze 3^e cyclus, zal de 4^e cyclus naar verwachting in het voorjaar van 2025 kunnen starten. De definitieve vaststelling van het 4^e provinciaal programma is voorzien in april 2026.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen

Ontwerp-besluit

Besluit op 24-04-2024 tot vaststelling van Kader voor Provinciale Programmering Wonen en Werken 2023-2027.

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 24-04-2024.

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 19-03-2024
met nummer UTSP-1494042740-26896,
van afdeling SLO, team SRO.

Overwegende dat:

Voor de realisatie van voldoende woningen en voldoende werklocaties het gewenst is een actueel Provinciaal Programma Wonen en Werken te hebben en dat Provinciale Staten voor het samen met gemeenten op te stellen Provinciaal Programma Wonen en Werken vooraf kwantitatieve en kwalitatieve kaders wil meegeven.

Besluit:

1. het 'Kader voor Provinciale Programmering Wonen en Werken 2023-2027' vast te stellen;
2. de werkingsduur van het kader te verruimen, waardoor het voor Gedeputeerde Staten mogelijk wordt meerdere programma's tot en met 2027 vast te stellen op grond van dit Kader;
3. de programmeringsruimte voor wonen bij te stellen naar 60.050 - 82.000 woningen tot en met 2030 en 15.600 - 137.100 woningen tot en met 2040;
4. voor woningbouw uit te gaan van een streefpercentage van twee derde betaalbaar van het totale woningbouwprogramma per gemeente en 30% van het totale woningbouwprogramma per gemeente sociaal;
5. de provinciale inzet voor duurzame en toekomstbestendige woningbouw te continueren en GS op te dragen met partners in gesprek gaan voor het ophogen van de ambitie naar zilver vanaf 2026.
6. de programmeringsruimte werklocaties voor de hele provincie bij te stellen naar 80-94 ha. tot en met 2030 en 47-80 ha. tussen 2031-2040.
7. Gedeputeerde Staten de mogelijkheid te geven om gedurende de werkingsduur van dit kader één of twee nieuwe regionale bedrijventerreinen te programmeren.

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Griffier,
mr. C.A. Peters