

Aan : Ronald McDonald Kinderfonds
Universitair Medisch Centrum Utrecht
Prinses Máxima Centrum voor Kinderoncologie
Universiteit Utrecht

Van : De Brauw Blackstone Westbroek N.V.
Nicolien van den Biggelaar en Jasper van Uden

Betreft : Omgevingsvisie en Interim Omgevingsverordening provincie Utrecht –
Bevoegdheid Provinciale Staten

Datum : 2 maart 2021

NOTITIE

1 INLEIDING

- 1.1** Het Ronald McDonald Kinderfonds, het Universitair Medisch Centrum Utrecht, het Prinses Máxima Centrum voor Kinderoncologie en de Universiteit Utrecht (gezamenlijk: "**Ronald McDonald c.s.**") werken aan de herhuisvesting van het Ronald McDonald Huis Utrecht. Deze herhuisvesting is onder meer nodig om de groeiende vraag van ouders van zieke kinderen in het gebruik van het Ronald McDonald Huis Utrecht te kunnen accommoderen.
- 1.2** Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet, heeft het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht een Ontwerp Omgevingsvisie en een Ontwerp Interim Omgevingsverordening vastgesteld.¹ Op 10 maart 2021 zullen beide ontwerpen worden besproken door Provinciale Staten van de provincie Utrecht. Daarna zullen Provinciale Staten de Omgevingsvisie en de Interim Omgevingsverordening vaststellen.
- 1.3** In de Ontwerp Omgevingsvisie en de Ontwerp Interim Omgevingsvordering is voorzien in een zogenaamde rode contour, die het stedelijk gebied met bouwmogelijkheden aanduidt. De door Ronald McDonald c.s. na uitvoerig locatieonderzoek beoogde locatie voor de herhuisvesting is in de ontwerpen gelegen buiten deze rode contour. Om de herhuisvesting van het Ronald McDonald Huis Utrecht mogelijk te maken, is het noodzakelijk de rode contour te verleggen. Ronald McDonald c.s. heeft daarom een uitvoerig gemotiveerde zienswijze ingediend en verzocht om hier bij de definitieve vaststelling van de Omgevingsvisie en de Interim Omgevingsverordening in te voorzien.²

¹ Op grond van het nog vast te stellen en in werking te treden besluit tot wijziging van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (drieëntwintigste tranche).

² Zienswijze van 10 oktober 2020.

- 1.4 Naar aanleiding van de zienswijze is de vraag opgekomen of Provinciale Staten de rode contour kunnen wijzigen conform het voorstel voor herhuisvesting, of dat juridische belemmeringen daaraan in de weg staan. Die vraag wordt hierna beantwoord.

2 JURIDISCH KADER

- 2.1 Op grond van artikel 7al van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet,³ kunnen Provinciale Staten van de provincie Utrecht vooruitlopend op de Omgevingswet regels stellen die strekken tot het in onderlinge samenhang:

- (a) bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit; en
- (b) doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.⁴

- 2.2 Met de Interim Omgevingsverordening wordt daaraan invulling gegeven. Met de inwerkingtreding van de Interim Omgevingsverordening kan uitvoering worden gegeven aan de Omgevingsvisie, waarin de integrale lange termijn ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving zijn vastgelegd.

- 2.3 De Omgevingsvisie is een politiek-bestuurlijk document en alleen zelfbindend voor de provincie Utrecht.⁵ De Omgevingsvisie werkt dus niet dwingend door in omgevingsvisies en omgevingsplannen die op gemeentelijk niveau worden vastgesteld. De regels neergelegd in de Interim Omgevingsverordening zijn wél bindend, onder meer bij de vaststelling van bestemmingsplannen en het verlenen van omgevingsvergunningen.⁶

- 2.4 Provinciale Staten hebben de bevoegdheid de Omgevingsvisie naar eigen inzicht vast te stellen. Er geldt een grote mate van decentrale beleidsvrijheid.⁷ Bij de vaststelling van de Omgevingsvisie en de daarop gebaseerde Interim Omgevingsverordening dient door Provinciale Staten uiteraard wel rekening te worden gehouden met hogere bindende regels.

- 2.5 In het op grond van de Wet ruimtelijke ordening vastgestelde Besluit algemene regels ruimtelijke ordening⁸ is de Nieuwe Hollandse Waterlinie aangewezen als erfgoed van uitzonderlijke universele waarde en zijn de bijbehorende

³ Dit artikel moet nog worden vastgesteld en in werking treden.

⁴ In de Omgevingswet geldt het uitgangspunt van een "integrale afweging" van alle betrokken onderwerpen, perspectieven en belangen (artikel 3.2 van de Omgevingswet).

⁵ Artikel 3.1, eerste lid, van de Omgevingswet jo. artikel 3.2 van de Omgevingswet. *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 45, 57, 58, 443.

⁶ Na inwerkingtreding van de Omgevingswet, zal de Interim Omgevingsverordening worden vervangen door een Omgevingsverordening in de zin van artikel 2.6 van de Omgevingswet.

⁷ *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 72 e.v., 90, 119, 120.

⁸ Na inwerkingtreding van de Omgevingswet: het Besluit kwaliteit leefomgeving.

kernkwaliteiten vastgelegd.⁹ Deze kernkwaliteiten dienen door de provincie nader te worden uitgewerkt en de provincie dient regels te stellen ter instandhouding en versterking van deze kernkwaliteiten.¹⁰

3 TOEPASSING

3.1 Gelet op bovenstaand juridisch kader, kan worden vastgesteld dat Provinciale Staten de beleidsvrijheid én de juridische mogelijkheid hebben de rode contour ter aanduiding van het "stedelijk gebied" in de Omgevingsvisie en de Interim Omgevingsverordening te wijzigen overeenkomstig het plan voor de herhuisvesting van het Ronald McDonald Huis Utrecht.

3.2 In zijn reactie op de zienswijze van Ronald McDonald c.s. onderkent het college van Gedeputeerde Staten dat zelf ook:¹¹

"Als provincie kunnen wij de aanduiding 'stedelijk gebied' en daarmee ons beleid aanpassen."

3.3 De vraag of de contour wel of niet kan worden gewijzigd in de Omgevingsvisie en de Interim Omgevingsverordening, is – ook naar het oordeel van de provincie – een vraag van politieke-bestuurlijke aard. Vanuit juridisch perspectief bestaan er géén belemmeringen om de contour te verleggen.

3.4 Verlegging van de rode contour als zodanig is namelijk niet direct in strijd met de kernkwaliteiten voor de Nieuwe Hollandse Waterlinie zoals vastgelegd in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, aangezien daarmee op zichzelf niet vaststaat dat de kernkwaliteiten van de Nieuwe Hollandse Waterlinie niet in stand gehouden en versterkt kunnen worden. Daarbij komt dat het aan de provincie is om deze kernkwaliteiten nader uit te werken en in de Interim Omgevingsverordening de maatregelen te treffen ter instandhouding en versterking van deze kernkwaliteiten.

3.5 Op voorhand valt niet uit te sluiten dat de herhuisvesting van het Ronald McDonald Huis Utrecht mogelijk is op een wijze die recht doet aan de kernkwaliteiten van de Nieuwe Hollandse Waterlinie. Het enkele feit dat een eerder uitgevoerd eerste verkennend onderzoek naar de herhuisvesting een negatief effect laat zien op de kernkwaliteiten, betekent niet dat wijziging van de rode contour juridisch gezien niet mogelijk is. Daar komt bij dat Ronald McDonald c.s. in haar zienswijze op basis van de aanbevelingen in het verkennend onderzoek een gewijzigd voorstel voor de herhuisvesting heeft opgenomen ten opzichte van het voorstel waar het eerste verkennend onderzoek op zag.

⁹ Artikel 2.13.2, eerste lid onder a, van het Barro jo. artikel 2.13.3 en bijlage 8 van het Barro.

¹⁰ Artikel 2.13.4 van het Barro.

¹¹ Concept nota van beantwoording over zienswijzen d.d. 26 januari 2021, p. 201.

- 3.6** Bovendien moet in de uitwerking van het bestemmingsplan en de (eventuele) verlening van omgevingsvergunningen worden verzekerd dat de uiteindelijke herhuisvesting van het Ronald McDonald Huis Utrecht niet conflicteert met de (uitgewerkte) kernkwaliteiten voor de Nieuwe Hollandse Waterlinie. De gemeente is immers gebonden aan het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening en artikel 7.2 van de Interim Omgevingsverordening. Ook hebben de provincie Utrecht en het Rijk de mogelijkheid de gemeente een proactieve of – als *ultimum remedium* – reactieve aanwijzing te geven.¹²
- 3.7** Tegen het nog vast te stellen bestemmingsplan staan bestuursrechtelijke rechtsmiddelen open. Over de waarschijnlijkheid van een juridische procedure, alsmede de kans op succes en de duur van een dergelijke procedure, kunnen in dit stadium nog geen uitspraken worden gedaan.
- 3.8** Kortom: voor Provinciale Staten zijn er geen juridische belemmeringen om de rode contour bij de definitieve vaststelling van de Omgevingsvisie en de Interim Omgevingsverordening te wijzigen overeenkomstig het plan van Ronald McDonald c.s. voor de herhuisvesting van het Ronald McDonald Huis Utrecht. Of de contour wel of niet wordt gewijzigd, is een kwestie van politiek-bestuurlijke aard.

* * *

¹² Artikel 4.2, eerste lid, onderscheidenlijk artikel 4.4, eerste lid, onder a, van de Wro; artikel 3.8, zesde lid, van de Wro; artikel 3.13, eerste lid en tweede lid van de Wabo. Onder de Omgevingswet zal de proactieve aanwijzing worden vervangen door instructieregels en instructies (Afdeling 2.5 van de Omgevingswet). De reactieve aanwijzing zal onder de Omgevingswet worden vervangen door de zogenoemde reactieve interventie (artikel 16.21 van de Omgevingswet).