

Provincie Gelderland
College van Gedeputeerde Staten van Gelderland
Postbus 9090
6800 GX ARNHEM

Datum	20 maart 2026	Contactpersoon	S.Tempelman
Uw kenmerk	2026-000561	Telefoonnummer	0481 362114
Ons kenmerk	2026-011	E-mailadres	stefan.tempelman@gmr.nl

Onderwerp Regionale zienswijze Gelderse omgevingsverordening – GMR

Geacht college,

Graag reageren we op het ontwerp van de geactualiseerde Gelderse Omgevingsverordening. Onze reactie gaat in op het bereiken van gezamenlijke doelen én beschrijft hoe (formulering van) regels dat kan versterken. We doen dat vanuit het perspectief van een goede samenwerking tussen provincie en Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (GMR). Inhoudelijk gaan we in op energietransitie, Woondeal, klimaatadaptatie en het Regionaal Programma Werklocaties (RPW).

WONEN > WOONDEAL

Wij herkennen de in [artikel 5.62a](#) voorgestelde begrenzing van onze woningbouwregio. Deze sluit aan op de afspraken in de Woondeal. Ook komt het overeen met de eerdere aanwijzing van de woningmarktregio in 2016 door de minister van Wonen. Wij vertrouwen erop dat door alle betrokken provincies (Limburg; Mook en Middelaar) de lopende afspraken en gekozen begrenzing worden gehandhaafd en dat Gelderland hierover zo nodig in gesprek treedt.

Op basis van inspiratie die wij vonden in artikel 5.86 (energie), willen wij u bij wonen ook vragen om [artikel 5.64](#) zodanig te formuleren, dat kleine woonplannen buiten het toepassingsbereik vallen van dit artikel. Wellicht kunt u aansluiten bij de focus die de Woondeal legt op plannen vanaf minimaal 250 woningen (minimaal 500 woningen in Arnhem en Nijmegen). Het toepassingsbereik van de verordening lijkt voorbij te gaan aan het uitgangspunt dat alleen grotere woningbouwplannen ruimtelijk gezien te kwalificeren zijn als 'provinciaal belang'.

[Artikel 5.63](#) gaat in op regionale afspraken over wonen. In onze Woondeal-samenwerking gaat het vaak over onrendabele toppen en betaalbaarheid van woningbouw. Op twee thema's zien we een mogelijk prijsopdrijvend effect. Wij vragen u te verduidelijken hoe ambities op het gebied van betaalbaarheid in stand blijven, met effecten die voortkomen uit de navolgende instructieregels:

- We onderschrijven het idee uit [artikel 5.85](#) voor een risicoanalyse klimaatadaptatie. Dit biedt inzicht aan de voorkant, maar geeft helaas weinig oplossingen verder in het proces. Het kan namelijk vragen oproepen over extra ruimte en/of kosten. Hoe hiermee om te gaan, bespreken we graag in Woondeal-verband.
- We verzoeken om concretisering van de begrippen 'nieuwe activiteit' en 'nieuwe ontwikkeling' in [artikel 5.85](#). Deze begrippen moeten worden ingekaderd, om de uitvoerbaarheid te bespoedigen, om geen plannen te raken die niet van 'provinciaal belang' zijn. Tevens om buitenproportionele onderzoeks- en motiveringslast te voorkomen. Wellicht is ook hier

plangrootte een relevant criterium; kunt u dit concreet beschrijven? Vervolgens kan voor kleinere plannen de huidige generieke motivatieplicht van toepassing blijven.

- De regel netbewuste woningbouw in [artikel 5.98](#) en [5.99](#) kan ook zorgen voor meerkosten per woning. Het omgaan met dergelijke effecten bespreken we graag in Woondeal-verband.
- We verzoeken u daarnaast om [artikel 5.98](#) en [5.99](#) aandacht te besteden aan (de overgangstermijn in) lopende projecten waar in voorovereenkomst, anterieure overeenkomst en/of (ontwerp) Omgevingsplan al kaders zijn opgenomen.

ENERGIE > NETBEWUSTE WONINGBOUW

Wij begrijpen de aanleiding van de voorgestelde regels in [artikel 5.99](#) en [5.100](#). Het kan bijdragen aan een energiezuinig en toekomstbestendig energiesysteem. Hiermee wordt de kans vergroot dat we de woningbouwopgave in onze regio ook daadwerkelijk kunnen (blijven) realiseren. Wij denken wel dat de regeling duidelijker kan om de uitvoering te verbeteren. Zie onderstaande suggesties. In het onderdeel 'Woondeal' zijn we al ingegaan op mogelijke financiële consequenties.

- Wij vragen u om integrale gebiedsontwikkeling ('functiemix') met de voorgestelde (reken) regels niet te bemoeilijken. Hoe worden de ruimtelijke kaders van het netbudget in [artikel 5.100](#) bepaald? Wij bepleiten dat dit ook geldt voor en/of rekening houdt met de (maatschappelijke, sociale of economische) voorzieningen die in een wijk ontwikkeld dienen te worden. Inclusief een eventuele collectieve warmtevoorziening.
- Wellicht dat het inleidende [artikel 5.98](#) hierbij ook meer duiding kan geven door een duidelijker afbakening van de reikwijdte van dit artikel ten opzichte van de daaropvolgende artikelen die uitsluitend woningbouw betreffen.
- Er wordt in [artikel 5.100](#) expliciet uitgesloten dat gemeenten het netbudget en de rekenregels kunnen aanvullen of versoepelen. Dit beperkt de mogelijkheid voor gebied specifieke oplossingen (bijv. collectieve energieconcepten) mee te wegen en/of innovatieve of experimentele projecten mogelijk te maken die per saldo netbewust zijn, maar niet strikt binnen de standaardrekenregels vallen. Ons voorstel is dan ook een gemotiveerde afwijkingsmogelijkheid te introduceren, gekoppeld aan aantoonbare netbewuste effecten.
- In [artikel 5.99](#) wordt gesproken over zuinig gebruik van elektriciteit tijdens piekmomenten door nieuwe woningbouw. Wat is 'zuinig gebruik'? Zijn dat piekmomenten gedurende de gebruiksfase? Onduidelijk is hoe hierop gestuurd gaat worden en of dit via de provincie afdwingbaar is. Daarnaast valt 'zuinig gebruik' ons inziens ook onder 'doelmatig gebruik'. Zou u dit kunnen verduidelijken?
- Kunt u bij [artikel 5.9](#) en [5.100](#) borgen dat toepassing (incl. kosten en onderzoek) proportioneel is en de uitvoerbaarheid niet ondermijnt? Dit speelt in ieder geval bij bodemenergiesystemen. Diverse regiogemeenten hebben praktische suggesties gedaan om dit te verbeteren.
- Naar aanleiding van [artikel 5.99](#) merken wij op dat een evenwichtige en toekomstbestendige woningvoorraad niet primair het resultaat is van netbewust bouwen. We vragen daarom normatieve begrippen (zoals 'zuinig gebruik' en 'evenwichtige en toekomstbestendige woningvoorraad') te verduidelijken of te schrappen indien zij niet handhaafbaar zijn.
- Kan in de toelichting op [artikel 5.99](#) duidelijker aangegeven worden wanneer er sprake is van een nieuwe woningbouwactiviteit? Denk aan inbreidingslocatie, een enkele nieuwbouwwoning, woningsplitsing, optoppen of functieverandering?

ENERGIE > NETBEWUST PRIORITEREN

De Groene Metropoolregio erkent het belang van een gezamenlijke aanpak van netcongestie. De juridische insteek die u nu kiest in [artikel 5.101](#) en [5.102](#) op het niveau van onderstations lijkt ons niet doelmatig, moeilijk uitvoerbaar én vormt een forse ingreep in de beleids- en afwegingsruimte van regionaal samenwerkende gemeenten.

- Wij herkennen de in [artikel 5.98](#) geschetste doelen, maar denken dat de voorgestelde regeling niet doelmatig is. Het voorstel mist allereerst de vereiste motivering waarom dit een 'provinciaal belang' zou zijn. Daarmee is de regel in strijd met het subsidiariteitsbeginsel en onvoldoende evenredig. Tevens volgen we niet waarom vooruitlopend op twee pilots in Culemborg en Harderwijk door u al ingeschat wordt dat regels nodig kunnen zijn. Zonder onderbouwing van noodzaak en proportionaliteit is de instructieregel juridisch kwetsbaar.

Waarom zouden de gestelde doelen niet gehaald worden met landelijke regelgeving in combinatie met inzet van netbeheerders én regionaal samenwerkende gemeenten? Wij vragen u daarom om de resultaten uit de pilots eerst met alle regio's te bespreken, waarbij wij (lessen en ervaringen uit) onze pilots ook graag inbrengen. Denk ook aan de afspraak dat dergelijke algemeen verbindende regels consultatie van de energyboard vereisen. Daarna is beter in te schatten of de regels doelmatig en van meerwaarde zijn.

- Door in een vroeg stadium de netbeheerders bij (duurzame) ruimtelijke ontwikkelingen te betrekken, wordt in de planning al rekening gehouden met beschikbare capaciteit. Ook het ACM-prioriteringskader voorziet daarin al. Bovendien wordt via verplichte warmtevisies/ programma's al gestuurd op (duurzame) bronnen. Daarmee overlapt de regel met landelijke kaders en is daarmee in onze ogen niet doelmatig en niet proportioneel.
- De voorgestelde juridische regel vereist dat er zicht is op de restcapaciteit. Onze ervaring leert dat deze vraag moeilijk te beantwoorden is, zeker in juridische zin. Deze onduidelijkheid zorgt volgens ons voor een 'wankele basis' voor een op te stellen regionaal programma.
- Door de koppeling aan het regionale programma wordt dit feitelijk een juridisch vereiste planvoorwaarde, waardoor nieuwe ontwikkelingen uitsluitend kunnen worden toegestaan indien zij prioriteit toegekend krijgen. Dit vormt een disproportionele beperking van gemeentelijke afwegingsruimte.

We vragen u daarom, net als de provincies Utrecht en Flevoland, af te zien van het introduceren van het netbewust prioriteren in de verordening. Gelderland doet dit als enige provincie wel. Naast bovenstaande inhoudelijke argumenten wordt hiermee ook onevenwichtig speelveld voor investeringen in wonen en werken in Nederland gecreëerd.

ENERGIE > AFSTANDSNORM WINDENERGIE

Wij raden u af om de haalbaarheid van ons gezamenlijke RES-doel te beperken door de afstandsnorm in artikel 5.93. Deze doet - in tegenstelling tot milieunormering - niets om de leefomgeving te beschermen. De afstandsnorm kent geen milieutechnische onderbouwing en heeft geen causaal verband met verbeterde leefomgevingskwaliteit.

Door deze disproportionele beperking, staat het de realisatie van een regionaal energiesysteem wél in de weg. U brengt zo de RES-afpraak om in 2030 1,62 TWh duurzame elektriciteit op te wekken verder in gevaar. Net als de afspraak om de verhouding tussen wind en zon te verbeteren voor de nodige balans op het elektriciteitsnet. Deze conclusies zijn door de regio tijdens de inspraakronde begin mei 2025 gedeeld met Provinciale Staten.

ECONOMIE > COMPENSATIEPLICHT

De kaders uit ons recent vastgestelde Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028 (RPW) sluiten in belangrijke mate aan bij de uitgangspunten van de Omgevingsverordening. De exacte juridische formulering in het gewijzigde artikel 5.68, 5.69 en 5.71a maakt echter dat er in uitwerking of toepassing soms discrepantie lijkt op te treden. Graag voorkomen we dit; ons verzoek is om de onderstaande suggesties door te voeren in de verordening.

Wij ondersteunen het voornemen om bescherming en compensatie van werklocaties explicieter te verankeren in de verordening (artikel 5.71a). In het RPW 2025–2028 is reeds vastgelegd dat bij transformatie of afwaardering van bedrijventerreinen een compensatieplan moet worden opgesteld. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar hectares, bruto vloeroppervlak, arbeidsplaatsen of milieugebruiksruimte, maar wordt ook getoetst vanuit het perspectief van brede welvaart. Compensatievraagstukken met hoge milieucategorieën zijn complex en raken zowel ruimtelijke, financiële als economische aspecten. Niet iedere afname van capaciteit is één-op-één te compenseren, bijvoorbeeld door netcongestie, fysieke beperkingen of marktomstandigheden. Ook bij het intensiveren, herstructureren en nieuw aanleggen van bedrijventerreinen spelen deze uitvoeringsvraagstukken een belangrijke rol. Om toepasbaarheid en uitvoerbaarheid te stimuleren, stellen wij daarom voor om in artikel 5.71a expliciet op te nemen dat bij de

toepassing van compensatie ruimte bestaat voor gemotiveerd maatwerk, mits dit regionaal is afgestemd. Dit draagt bij aan een werkbare toepassing van de regeling in de praktijk.

In [artikel 5.69](#) staat een aanvulling die ingaat op 'zoekgebieden voor grootschalige bedrijvigheid'. De praktijk leert dat dit verschillende verschijningsvormen kan hebben. In ons recente RPW staan alleen zoeklocaties voor 'grootschalige logistieke bedrijvigheid'. We verzoeken daarom om een duidelijke definitie op te nemen van de term "grootschalige bedrijvigheid" zodat duidelijk wordt wat daar wel en niet onder valt en de link met ons RPW helder is.

Tenslotte is een heldere rolverdeling tussen gemeenten, regio en provincie van belang. De bescherming, intensivering, herstructurering en compensatie van bedrijventerreinen overstijgt in veel gevallen het lokale schaalniveau en vraagt om bovenlokale afstemming. Een regionale benadering, met provinciale borging, ligt hierbij voor de hand en waarborgt dat bescherming en compensatie plaatsvinden vanuit een gezamenlijk belang, conform de afspraken in het RPW. Daarbij is het van belang om de bevoegdheden tussen gemeenten, regio en provincie helder af te bakenen. Wij gaan hierover graag met provincie en gemeenten verder in gesprek om te verkennen hoe deze rolverdeling in de toepassing van de verordening het beste kan worden vormgegeven.

SAMENWERKING

Graag continueren we de goede samenwerking met de provincie Gelderland. Het bundelen van krachten helpt om gezamenlijke ambities te realiseren. We laten samen het belang zien van regionale afstemming en gezamenlijke programmering

Aandachtspunt is de nieuw voorgestelde instemmingsplicht van GS, bij onder andere afwijkingen van het RPW ([artikel 5.71a](#)) en het Regionaal Programma Netbewust Prioriteren ([artikel 5.102](#) en [artikel 6:19, lid 4](#)). In de praktijk is de provincie nu al een vaste en vroege overlegpartner bij grotere ruimtelijke ontwikkelingen, wat bijna altijd leidt tot overeenstemming in een vroeg stadium. Een formele instemmingsplicht biedt ons inziens weinig meerwaarde bovenop dit goed functionerende proces. Daarnaast zien we het risico dat trajecten langer en zwaarder worden, óók als er in het voortraject al overeenstemming is bereikt. Wij pleiten er daarom voor om de nadruk te blijven leggen op regionale samenwerking, maatwerk en bestuurlijke wendbaarheid, in lijn met de uitgangspunten van de Omgevingswet. Daarom stellen wij voor om de genoemde procedurele verplichtingen te schrappen.

TEN SLOTTE

Wij vertrouwen erop dat bovenstaande punten verwerkt worden in (het vervolg van) uw Omgevingsverordening. Als gewenst gaan we het gesprek hierover graag aan. Daarnaast zullen we met elkaar in gesprek blijven over de aanstaande Omgevingsvisie Gelderland.

Met vriendelijke groet,

Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen

Drs H.M.F. Bruls

Voorzitter

In afschrift aan:

- Algemeen Bestuur Groene Metropoolregio Arnhem - Nijmegen
- Colleges van B&W, 17 regiogemeenten
- Waterschappen Vallei & Veluwe, Rivierenland en Rijn & IJssel
- Woonkr8, Samenwerkingsverband van woningcorporaties
- Regio Foodvalley