



Beschluss Nr. 45 / Signatur 6.0.4.2 / Geschäft 2020-305

Revision kommunale Richtplanung, Antrag und Beleuchtender Bericht zuhanden der Gemeindeversammlung

Beleuchtender Bericht

Das Wichtigste in Kürze

Die Richtplanung soll auf jeder Stufe (Kanton, Region, Gemeinde) die räumlichen Voraussetzungen für die Entfaltung des Menschen und für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen schaffen oder sichern. Sie stellt das strategische Führungsinstrument der Raum- und Verkehrsentwicklung von Winkel für die kommenden 15 - 20 Jahre dar, bildet die grundlegende Basis für die nachgelagerten Planungen und Verfahren und stellt die Abstimmung mit den über- und nebengeordneten Planungen sicher. Die Richtplanung ist behördenverbindlich.

Die kommunale Richtplanung der Gemeinde Winkel datiert aus dem Jahre 1982 und ist somit fast 40-jährig. Die damalige Planung entspricht den heutigen Gegebenheiten nicht mehr und bedarf deshalb der Revision. Die Richtplanrevision konzentriert sich schwergewichtig auf den gesetzlich vorgeschriebenen Richtplan Verkehr. Die Themen - Siedlung, Landschaft und Natur - werden in Form von Leitsätzen zur räumlichen Entwicklung im Bericht zum kommunalen Verkehrsplan beschrieben. Die vorliegende kommunale Richtplanung ist auf die übergeordneten Vorgaben der kantonalen und regionalen Richtpläne sowie das Entwicklungskonzept Raum Bülach (EKRB) abgestimmt. Der kommunale Gesamtplan Winkel von 1982 wird mit der Inkraftsetzung der revidierten kommunalen Richtplanung aufgehoben.

Der Richtplan Verkehr enthält im Wesentlichen kommunale Festlegungen zu den Themen Sammelstrassen, siedlungsorientierte Strassenraumgestaltung, Torsituationen im Siedlungsgebiet, Parkieren auf öffentlichem Grund, Radwege, Fuss- und Wanderwege sowie Bushaltestellen. Dies beinhaltet zum Beispiel Fragen der Behindertengerechtigkeit, Umgang mit der Parkierung auf öffentlichem Grund, künftiger Umgang mit dem kommunalen Radwegnetz, Gestaltung der verschiedenen Ortseingänge hinsichtlich Einhaltung der signalisierten Höchstgeschwindigkeiten, Realisierung ortsbildgerechter und aufenthaltsfreundlicher Strassenräume, Gestaltung der Sammelstrassen mit Blick auf die Verkehrssicherheit sowie weiteren Inhalten.

Die Vorlage ist nach der Festsetzung durch die Gemeindeversammlung von der Baudirektion des Kantons Zürich zu genehmigen. Im Vorfeld wurde die Vorlage durch den Kanton vorgeprüft und als genehmigungsfähig eingestuft. Weiter wurden auch die gesetzlich vorgegebene Mitwirkungs- und Anhörungsverfahren, bei welchen sich die Bevölkerung, die regionalen Planungsgruppen und die Nachbargemeinden zur Vorlage äussern konnten, durchgeführt. Als nächste Schritte folgen nun die Festsetzung der kommunalen Richtplanung anlässlich der Gemeindeversammlung, die Genehmigung dieser durch die Baudirektion sowie die Publikation der kommunalen Festsetzung sowie der kantonalen Genehmigung und letztendlich die Inkraftsetzung.



Ausgangslage

Die rechtskräftige kommunale Richtplanung der Gemeinde Winkel stammt aus dem Jahre 1982 und besteht aus folgenden Teilrichtplänen:

- Siedlungs- und Landschaftsplan, festgesetzt durch die Gemeindeversammlung am 24. Mai 1982, genehmigt vom Regierungsrat am 13. Oktober 1982, deren Revision festgesetzt durch die Gemeindeversammlung am 15. August 1988, genehmigt vom Regierungsrat am 1. Februar 1989
- Verkehrsplan, festgesetzt durch die Gemeindeversammlung am 24. Mai 1982, genehmigt vom Regierungsrat am 13. Oktober 1982

Das Planwerk ist somit fast 40 Jahre alt und entspricht nicht mehr den aktuellen Rahmenbedingungen und rechtlichen Grundlagen. Aus diesem Grund ist eine Revision notwendig.

Bedeutung der Richtplanung

Gemäss § 18 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1) soll die Richtplanung die räumlichen Voraussetzungen für die Entfaltung des Menschen und für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen schaffen oder sichern.

Der Richtplan ist das strategische Führungsinstrument der Gemeinde für die Steuerung der Raum- und Verkehrsentwicklung für die kommenden 15 – 20 Jahre. Er ist gemäss § 19 PBG behördenverbindlich, was bedeutet, dass der Gemeinderat im Grundsatz an die Festlegungen gebunden ist. Er lenkt und koordiniert die wesentlichen raumwirksamen Tätigkeiten im Hinblick auf die erwünschte räumliche Entwicklung und bildet die grundlegende Basis für die nachgelagerten Planungen und Verfahren, insbesondere für die Nutzungsplanung (Bau- und Zonenordnung etc.). Gleichzeitig stellt er die Abstimmung mit den über- und nebengeordneten Planungen sicher. Der kommunale Richtplan ist auf die übergeordneten Vorgaben der kantonalen und regionalen Richtpläne sowie das Entwicklungskonzept Raum Bülach (EKRB) abzustimmen. Die im kommunalen Richtplan enthaltenen übergeordneten Festlegungen können durch die Gemeindeversammlung nicht verändert werden und sind nicht Gegenstand der Festsetzung.

Gemäss § 31 PBG kann sich der kommunale Richtplan auf einzelne Teilrichtpläne beschränken, wobei auf den Verkehrsplan mit den von kommunalen Strassen für die Groberschliessung und den Wegen von kommunaler Bedeutung nicht verzichtet werden darf.

Entwicklungskonzept Raum Bülach

Im Rahmen der langfristigen Raumentwicklungsstrategie (LaRES) des kantonalen Amtes für Raumentwicklung (nachfolgend "ARE" genannt) wurde im Raum Bülach das Potenzial für eine qualitätsvolle Raumentwicklung mit den Voraussetzungen tragfähiger Gebietsstrukturen und einem Wachstumstrend lokalisiert. Die Gemeinden Bachenbülach, Hochfelden, Höri und Winkel sowie die Stadt Bülach bieten hinsichtlich einer gemeinsamen Entwicklung beste Voraussetzungen, da bereits funktionelle und räumliche Verflechtungen bestehen.

Die Stadt Bülach und die erwähnten Gemeinden erkannten ein Synergiepotenzial im Bereich der Raumplanung und beschlossen, die Richtplanung aufeinander abzustimmen und gemeinsam zu erarbeiten. Das Ziel dabei war, den Raum der Kreisgemeinden als Ganzes zu stärken, die Raumentwicklung unter den Gemeinden abzustimmen und Synergien zu nutzen.



Dieses gemeindeübergreifende Vorgehen hatte im Kanton Zürich Pilotcharakter. Aus diesem Grund begleitete das ARE den Prozess und beteiligte sich auch an den Projektkosten. Vertreter aus Politik und Verwaltung der fünf Kreisgemeinden erarbeiteten das Projekt zusammen mit einem beauftragten Raumplanungsbüro. Die Bevölkerung wurde in den Prozess eingebunden und brachte sich an verschiedenen Workshops (Echoräumen) ein.

Nach der Vernehmlassung des Planwerks mit dem Namen Entwicklungskonzept Raum Bülach (nachfolgend "EKRB" genannt) durch das ARE und die Planungsgruppe Zürcher Unterland (PZU) wurde das EKRB aufgrund der eingegangenen Rückmeldungen überarbeitet und anschliessend von den Kreisgemeindevertretern zuhanden der Beschlussfassung durch die einzelnen Exekutiven verabschiedet. Das finale EKRB umfasst folgende Bestandteile:

- Bericht zum EKRB
- Konzeptkarten im Massstab 1:20'000 zu den Themen:
 - Siedlung
 - Landschaft
 - Verkehr: Strassen und Parkierung
 - Verkehr: Öffentlicher Verkehr
 - Verkehr: Velowege
 - Verkehr: Fusswege
 - Öffentliche Bauten und Anlagen / Ver- und Entsorgung

Der Gemeinderat genehmigte das EKRB mit Beschluss Nr. 13 vom 4. Februar 2019 und hielt fest, dass die Überarbeitung der kommunalen Richtplanung auf der Grundlage des EKRB angestossen werden soll und der Umfang der Revision zu klären sei.

Im Rahmen einer Besprechung mit Vertretern des ARE im Herbst 2019 wurde seitens der kantonalen Vertretung festgehalten, dass das vorliegende EKRB eine gute und ausreichende Grundlage für die Überarbeitung der kommunalen Richtplanung der Gemeinde Winkel darstelle. Ein zusätzliches separates kommunales Entwicklungskonzept sowie ein zusätzliches Leitbild sei nicht erforderlich. Die Überarbeitung der kommunalen Richtplanung konnte demzufolge auf der Basis des EKRB ohne Vorbehalte angegangen werden.

Revision kommunale Richtplanung

Nach dem formellen Projektabschluss des EKRB hat der Gemeinderat das Ingenieurbüro EFP AG, Regensdorf, mit der Revision der kommunalen Richtplanung, Hauptaugenmerk Verkehrsrichtplan, beauftragt. Gleichzeitig wurde dazu eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche das Projekt begleitet.

Die Gemeinde Winkel konzentriert sich bei der Richtplanrevision schwergewichtig auf den gesetzlich vorgeschriebenen Richtplan Verkehr. Als Situationsplan 1:5'000 wird lediglich der kommunale Verkehrsplan erstellt. Die übrigen Themen - Siedlung, Landschaft und Natur - werden jedoch in Form von Leitsätzen zur räumlichen Entwicklung im Bericht zum kommunalen Verkehrsplan abgehandelt. Die insgesamt acht Leitsätze stellen Zielformulierungen dar, nach welchen sich die Revision der Ortsplanung, bestehend aus der Richtplanung und der Nutzungsplanung, zu richten hat.



Inhalt des Richtplans Verkehr

Der Richtplan Verkehr enthält insbesondere folgende kommunalen Festlegungen:

Sammelstrassen

Die Sammelstrassen werden gestützt auf das EKRB neu unterschieden in lokale Verbindungsstrassen zwischen Ortsteilen und zu Nachbargemeinden sowie in Sammelstrassen Wohn-/Zentrumsgebiet. Die kommunalen Sammelstrassen stellen zusammen mit den übergeordneten Staatsstrassen die Groberschliessung innerhalb des Siedlungsgebietes sicher. Sie sind für alle Verkehrsteilnehmer durchlässig zu gestalten, wobei die Verkehrssicherheit im Vordergrund stehen soll.

Siedlungsorientierte Strassenraumgestaltung

Diese Festlegung bedeutet, dass auf den bezeichneten Abschnitten in den Ortszentren (Kernzonen) im Rahmen von Sanierungen bzw. der Umsetzung des öffentlichen Gestaltungsplans Dorfzentrum Winkel sowie der Massnahmen gemäss Betriebs- und Gestaltungskonzept Seebnerstrasse ortsbildgerechte und aufenthaltsfreundliche Strassenräume realisiert werden. In der Kernzone Oberrüti (Lufingerstrasse) ist im Rahmen einer Sanierung bereits eine siedlungsorientierte Strassengestaltung realisiert worden.

Torsituationen Siedlungsgebiet

Die Prüfung von Torsituationen im Siedlungsgebiet sind ein expliziter kommunaler Handlungsansatz aus dem EKRB. Es bedeutet, dass die Gemeinde prüft, auf den Sammelstrassen bei den Eingängen zum Siedlungsgebiet Torsituationen zu schaffen, welche dafür sorgen, dass die Motorfahrzeuge bereits bei den Ortseingängen abgebremst werden und die signalisierte Höchstgeschwindigkeit einhalten. Auf der Embracherstrasse wurde am Ortseingang bereits eine Torsituation realisiert.

Parkieren auf öffentlichem Grund

Mit einem Parkierungskonzept und einem dazugehörigen Parkierungs- und Parkkartenreglement soll das Parkieren auf öffentlichem Grund überprüft und bei Bedarf klar und verständlich geregelt werden.

Damit der Modal-Split zu Gunsten des Velo- und Busverkehrs verbessert werden kann, ist nebst den Massnahmen im Parkierungskonzept und bei den Radwegen zu prüfen, ob hinreichende öffentliche Veloabstellplätze im Ortszentrum Winkel bestehen, sowie ob an weiteren, noch nicht definierten Standorten nach Bedarf und wo zweckmässig zusätzliche Veloabstellplätze zu erstellen sind.

Radwege

Die in Übereinstimmung mit dem EKRB vorgenommenen Festlegungen bedeuten, dass ein Ausbau beziehungsweise eine Komfortverbesserung des kommunalen Radwegnetzes geprüft und wo verhältnismässig und sinnvoll umgesetzt werden soll. Die Festlegung dieses Netzes bildet die Grundlage für die Sicherung der Verbindungen, für den Bau der Anlagen und für die Markierung.

Fuss- und Wanderwege

Die kommunalen und regionalen Fuss- und Wanderwege bilden ein zusammenhängendes Wegnetz. Die Festlegung dieses Netzes bildet wie bei den Radwegen die Grundlage für die Sicherung der Verbindungen, für den Bau der Anlagen und für die Markierung namentlich des Wanderwegnetzes.



Bushaltestellen

Die bezeichneten Bushaltestellen sind behindertengerecht auszugestalten und zweckmässig auszurüsten.

Bei den Bushaltestellen an den Gemeindestrassen soll im Rahmen der Projektierung im Einzelfall geklärt werden, ob Fahrbahnhaltestellen oder Busbuchten gemäss den baulichen und rechtlichen Rahmenbedingungen realisiert werden sollen.

Weiter prüft die Gemeinde, ob im Bereich des Schulhauses Grossacher an der Hungerbühlstrasse eine in beide Richtungen bediente zusätzliche Bushaltestelle der Linie 530 erstellt werden kann.

Kantonale Vorprüfung

Mit Gemeinderatsbeschluss Nr. 60 vom 30. März 2021 wurde die Revision der Richtplanung Winkel Anfang April 2021 der Baudirektion des Kantons Zürich zur kantonalen Vorprüfung eingereicht. In der Stellungnahme der Baudirektion vom 19. Juli 2021 wird ausdrücklich begrüsst, dass die Gemeinde Winkel die vorliegende Richtplanung auf der Basis des EKRB erarbeitet und damit die überkommunale Zusammenarbeit im Raum Bülach weiter stärkt. Bedauert wird jedoch, dass ausschliesslich die verkehrlichen Themen behördenverbindlich gesichert und keine weiteren Teilrichtpläne erarbeitet werden.

Die vom Kanton verlangten Anpassungen und Ergänzungen sind berücksichtigt worden und in die Richtplankarte und den Richtplantext eingeflossen. Die Vorlage wurde durch den Kanton als genehmigungsfähig eingestuft.

Mitwirkung

Mit Beschluss Nr. 158 vom 8. November 2021 hat der Gemeinderat die revidierte kommunale Richtplanung zuhanden der Anhörung und öffentlichen Auflage gemäss § 7 PBG verabschiedet. Die öffentliche Auflage fand vom 12. November 2021 bis zum 10. Januar 2022 statt. Dabei konnten die Richtplanakten sowohl bei der Gemeindeverwaltung als auch auf der gemeindeeigenen Website während 60 Tagen eingesehen werden. Gleichzeitig mit der Aktenauflage wurden die regionalen Planungsgruppen und die Nachbargemeinden zur Anhörung eingeladen.

Einwendungen

Im Rahmen der öffentlichen Auflage ist eine von zwei Einwohnenden von Winkel unterzeichnete Einwendung eingegangen. Die Anliegen sind im Vorfeld mit den Einwendenden besprochen worden und anschliessend in die Überarbeitung respektive die bereinigten Dokumente eingeflossen. Somit kann auf einen Bericht über die nichtberücksichtigten Einwendungen verzichtet werden.

Anhörung

Die Planungsgruppe Zürcher Unterland (PZU) stellte den Antrag, es sei im Richtplantext aufzuzeigen, wie die Inhalte des EKRB zum Bereich Siedlung und Landschaft in den kommenden Planungen in der Gemeinde berücksichtigt werden können. Zudem weist die PZU auf das regionale Gesamtverkehrskonzept (rGVK U+) hin, welches einige Themen beinhaltet, die für den kommunalen Richtplan Winkel von Bedeutung sind.

Die Nachbargemeinden Embrach und Bachenbülach haben ebenfalls materiell Stellung zur Richtplanrevision genommen.



Die Stellungnahmen dieser nach- und nebengeordneten Planungsträger sind in Form von Koordinationshinweisen im Bericht zum Verkehrsplan berücksichtigt worden. Für Details wird auf den genannten Bericht verwiesen.

Schlussbemerkungen

Der kommunale Gesamtplan aus dem Jahr 1982 ist veraltet und entspricht nicht mehr den aktuellen Rahmenbedingungen und rechtlichen Grundlagen. Mit der revidierten Richtplanung erhält die Gemeinde ein zeitgemässes, zukunftsorientiertes Planwerk, welches unter anderem auf das Entwicklungskonzept Raum Bülach und weitere übergeordnete Planungen abgestimmt ist und eine nachhaltige Entwicklung ermöglicht.

Abstimmungsempfehlung des Gemeinderates

Der Gemeinderat erachtet die Vorlage, welche gestützt auf Art. 14 Ziff. 1 der Gemeindeordnung der Gemeindeversammlung vorzulegen ist, als angemessen, zweck- sowie rechtmässig und empfiehlt den Stimmberechtigten, die vorliegende kommunale Richtplanung festzusetzen.

Der Gemeinderat beschliesst:

1. Die Revision der kommunalen Richtplanung Winkel wird zuhanden der Gemeindeversammlung verabschiedet.
2. Der Beleuchtende Bericht zur Vorlage wird genehmigt.
3. Der Gemeinderat beantragt der Gemeindeversammlung, folgenden Beschluss zu fassen:
 - I. **Gestützt auf die §§ 31 und 32 des Planungs- und Baugesetzes und in Anwendung von Art. 14 Ziffer 1 der Gemeindeordnung vom 29. November 2020 wird die Revision der Richtplanung bestehend aus:**
 - **Kommunaler Verkehrsplan Massstab 1:5'000, vom 21. März 2022**
 - **Bericht zum kommunalen Verkehrsplan, Richtplantext mit Festlegungen und Erläuterungen nach Art. 47 RPV, vom 21. März 2022****festgesetzt.**
 - II. **Der Baudirektion Kanton Zürich wird gestützt auf § 32 des Planungs- und Baugesetzes beantragt, die Revision der kommunalen Richtplanung zu genehmigen.**
 - III. **Der kommunale Gesamtplan Winkel von 1982 wird mit der Inkraftsetzung der kommunalen Richtplanung aufgehoben.**
 - IV. **Der Gemeinderat wird ermächtigt, Änderungen an den unter Dispositiv Ziffer I festgesetzten Akten in eigener Zuständigkeit vorzunehmen, sofern sie sich aus dem Genehmigungsverfahren als notwendig erweisen oder als Folge von Entscheiden aus Rechtsmittelverfahren ergeben. Solche Beschlüsse sind öffentlich bekannt zu machen.**



V. Mit dem Vollzug wird der Gemeinderat beauftragt.

4. Mitteilung an:
- Baudirektion Kanton Zürich, Amt für Raumentwicklung, Postfach, 8090 Zürich (zur Information)
 - EFP AG, Affolternstrasse 18, 8105 Regensdorf (Gemeindeingenieur)
 - Abteilung Bau und Planung
 - Akten

Für richtigen Protokollauszug:

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'D' followed by a horizontal line that curves upwards at the end.

Daniel Lehmann, Gemeindeschreiber