



Provinciale Staten

Cluster RMT

Uw kenmerk -

Ons kenmerk DOC-00634309

Bijlage(n) 2

Maastricht 26 maart 2024

Verzonden 27 maart 2024

Onderwerp

Sonderend stuk Plan van Aanpak Aanscherping Omgevingsvisie Limburg

Geachte Staten,

Hierbij bieden wij u een sonderend stuk aan met betrekking tot de aanpak van de aanscherping van de Omgevingsvisie Limburg (POVI).

Gedeputeerde Staten van Limburg

voorzitter

secretaris



Sonderend stuk – 1 minuut versie

1. Onderwerp

Plan van Aanpak Aanscherping Omgevingsvisie Limburg

2. Inleiding/aanleiding incl. beoogd resultaat

Richting Staten is tijdens de sonderende behandeling van het Ruimtelijk Voorstel Limburg op 30 november 2023 aangekondigd dat eind eerste kwartaal 2024 een plan van aanpak voor de aanscherping van de provinciale Omgevingsvisie aan hen zal worden toegezonden te sturen voor een sonderende bespreking. Dat plan van aanpak treft u hierbij aan.

De vaststelling van de aangescherpte Omgevingsvisie door PS is voorzien eind 2025. In het plan aanpak is aangegeven dat de Staten tijdens het traject regelmatig geconsulteerd en geïnformeerd worden. Dat begint nu, aan de voorkant van het traject, door de beoogde aanpak op hoofdlijnen voor te leggen en aandachtspunten en suggesties voor die aanpak op te halen.

3. Bevoegdheid

De vaststelling van een Omgevingsvisie of een Omgevingsverordening is een bevoegdheid van Provinciale Staten.

4. Verzoek aan de Statencommissie de navolgende vragen te beantwoorden

Kennis te nemen van de beoogde aanpak om te komen tot een aangescherpte Omgevingsvisie en Omgevingsverordening. Desgewenst aandachtspunten en suggesties mee te geven met betrekking tot die aanpak.

5. Risico's / toets duurzaamheidparagraaf

Rol Provincie is bevoegd gezag en samenwerkingspartner, geen bijzondere risico's.



Sonderend stuk

1. Onderwerp

Plan van Aanpak Aanscherping Omgevingsvisie Limburg

2. Inleiding/aanleiding incl. beoogd resultaat

Richting Staten is tijdens de sonderende behandeling van het Ruimtelijk Voorstel Limburg op 30 november 2023 aangekondigd dat eind eerste kwartaal 2024 een plan van aanpak voor de aanscherping van de provinciale Omgevingsvisie aan hen zal worden toegezonden te sturen voor een sonderende bespreking. Dat plan van aanpak treft u hierbij aan.

De vaststelling van de aangescherpte Omgevingsvisie door PS is voorzien eind 2025. In het plan aanpak is aangegeven dat de Staten tijdens het traject regelmatig geconsulteerd en geïnformeerd worden. De informatievoorziening loopt onder meer via de bestaande informele Statenwerkgroep Omgevingsvisie.

Die consultatie begint nu, aan de voorkant van het traject, door de beoogde aanpak op hoofdlijnen voor te leggen en aandachtspunten en suggesties voor die aanpak op te halen.

3. Bevoegdheid

De vaststelling van een Omgevingsvisie of een Omgevingsverordening is een bevoegdheid van Provinciale Staten.

4. Verzoek aan de Statencommissie de navolgende vragen te beantwoorden

Kennis te nemen van de beoogde aanpak om te komen tot een aangescherpte Omgevingsvisie en Omgevingsverordening. Desgewenst aandachtspunten en suggesties mee te geven met betrekking tot die aanpak.

5. Risico's

Geen bijzondere risico's.

6. Toelichting / kernargumenten/ onderbouwing

In hoofdstuk 1 van het plan van aanpak wordt beschreven waarom aanscherping van de POVI gewenst is. Essentie: De schaarste aan ruimte, milieuruimte, ruimte op het energienet en water is urgent en vraagt om scherpe keuzes in het fysieke domein. Die keuzes zijn hard nodig om de voortgang van de beoogde transities (landelijk gebied, energie, circulaire economie) niet in gevaar te brengen.

7. Afweging van alternatieven en motivering gemaakte keuze / toets duurzaamheidparagraaf

In dit plan van aanpak worden geen keuzes gemaakt maar wordt het traject geschetst dat moet leiden tot keuzes t.a.v. de keuzevraagstukken die in het Ruimtelijk Voorstel geïdentificeerd zijn.

8. Relatie met Programmabegroting – financiële aspecten

Onderdeel van programmalijn 5.1.3. Kwaliteit met minder Ruimte

9. Juridische aspecten – deregulering

De provinciale omgevingsvisie is een kerninstrument van de nieuwe Omgevingswet. Opstelling is verplicht. Vaststelling is aan Provinciale Staten. Datzelfde geldt voor de provinciale omgevingsverordening.

10. Verbindingslijnen en andere visies

Zoals geschetst in het plan van aanpak zijn er heel veel bouwstenen voor de aangescherpte POVI. Het verzamelen, filteren en verbinden van die informatie is een belangrijke uitdaging. De veelheid van informatie vanuit het Rijk en de eigen organisatie maakt het namelijk van belang om



het geheel te overzien en de essenties eruit te halen. De kracht van de POVI moet juist zijn om dat overzicht te bieden en van daaruit tot keuzes in het fysieke domein te komen.

11. Verdere planning, procedure en uitvoering

Deze aspecten worden uitgewerkt in het plan van aanpak.

12. Periodieke informatie/sturingsinformatie

- ☐ **Via Jaarstukken en Begroting**
- ☐ Programmaverantwoording

13. Evaluatie

N.v.t.

14. Communicatie

Het traject van communicatie en participatie wordt op hoofdlijnen beschreven in het plan van aanpak en zal nader worden uitgewerkt.

15. Meegezonden bijlagen

1. Concept Plan van Aanpak Aanscherping Omgevingsvisie Limburg

Concept Plan van Aanpak Aanscherping Omgevingsvisie Limburg

Met de Staten is afgesproken om eind eerste kwartaal 2024 een plan van aanpak voor de aanscherping van de provinciale Omgevingsvisie ter sondering aan hen toe te sturen. We bouwen daarbij voort op het Ruimtelijk Voorstel Limburg dat op 19 december jl. door GS is vastgesteld (na sondering bij Staten, regio's en Waterschap) en op 8 februari is overhandigd aan minister de Jonge.

Het voorliggende concept van dit plan van aanpak is opgesteld op basis van leerervaringen bij de totstandkoming van de POVI 2021, de lijn in het Ruimtelijk Voorstel, input vanuit het cluster Ruimte, beleidsclusters en programma's, gesprekken met trekkers van een aantal belangrijke bouwstenen, bespreking in het Strategisch overleg Programma's fysieke leefomgeving (Wonen, GRIP, MIRT, Energie, LPLG, WRL, CE, POVI), afstemming met de ambtelijk opdrachtgever Claudia Deben, bespreking met gedeputeerde Theuns, de bestuurlijk opdrachtgever en brede afstemming met alle portefeuillehouders.

Na instemming door GS gaat het plan van aanpak ter sondering naar de Statencommissie Leefomgeving (behandeling voorzien 17 mei), voorafgegaan door een toelichting in de informele Statenwerkgroep Omgevingsvisie.

We leggen het concept plan van aanpak dan gelijktijdig ter informatie voor aan de regio's (bestuurlijk/ ambtelijk, via de bestaande overlegstructuren) en het Waterschap.

Op basis van de inbreng wordt het plan van aanpak definitief gemaakt.

De aanpak moet uiteraard nog verder uitgewerkt worden: de precieze aanpak per fase, de wisselwerking met de programma's en andere trajecten, de organisatie en financiën, de wijze waarop we invulling geven aan de provinciale regierol, de aanpak van communicatie en participatie en de aanpak van de vereiste plan-milieueffectrapportage (plan-m.e.r.). Dit leggen we vast in een projectplan. Beoogd is dat eind Q2 2024 gereed te hebben.

De aanpak van de plan-m.e.r. wordt vastgelegd in een Nota Reikwijdte en Detailniveau (NRD), een apart GS-besluit dat tot stand komt na een wettelijk verplicht zienswijzetraject, gekoppeld aan bekendmaking van het voornemen om de POVI aan te passen.

Daarna kan het traject daadwerkelijk van start gaan.

Noot: Een belangrijke beoogde bouwsteen is het traject Strategische toekomstvisies 2050 (voor economie, energie, mobiliteit en wonen). De projectorganisatie hiervoor wordt nader uitgelijnd.

Besluitvorming door GS over dit traject vindt separaat plaats.

1. Aanleiding

In oktober 2021 is de eerste provinciale Omgevingsvisie (POVI) vastgesteld door PS. Deze visie is nu ruim twee jaar oud. Gezien het abstractieniveau en de lange termijn (2030-2050) van dergelijke visies is een herziening op zo'n korte termijn normaal gesproken niet nodig. Er zijn meerdere redenen om dat nu wel te doen.

- Bij de vaststelling van de POVI in 2021 is vanuit PS de wens geuit om meer scherp te onderdelen. Het heeft geresulteerd in een toezegging vanuit GS (8980) om via gebiedsgericht ontwerpend onderzoek tot ontwikkelscenario's met keuzemogelijkheden te komen en die aan PS voor te leggen. Deze ontwerpende onderzoeken zijn inmiddels afgerond (Noord-Limburg West;

Ontwikkelperspectief NOVEX De Peel; Panorama Zuid-Limburg) of zijn in uitvoering (Noord-Limburg Oost; Midden-Limburg) en geven input voor concretisering en nadere verdieping van de POVI.

- De schaarste aan ruimte, milieuruimte, ruimte op het energienet en water is urgent en vraagt om scherpe keuzes in het fysieke domein. Die keuzes zijn hard nodig om de voortgang van de beoogde transitie (landelijk gebied, energie, circulaire economie) niet in gevaar te brengen. In het Ruimtelijk Voorstel zijn de vele doelen in beeld gebracht (incl. herkomst, zwaarte en status). Het vraagt om regie in de ruimte. Zie ook de mededeling aan Provinciale Staten van 25 april 2023 over 'Regie op ruimteclaims, op weg naar een samenhangende aanpak'.

Ook het Rijk constateert dat de grote verbouwing van Nederland vraagt om meer regie, ook van rijkszijde (zie o.m. Contourennotitie Nota Ruimte).

Kort voor kerst verscheen het advies van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) 'de uitvoering aan zet: omgaan met belemmeringen bij de uitvoering van beleid in de fysieke leefomgeving', waarin de Rli benadrukt dat omgevingsvisies bij uitstek de plek zijn om het verhaal van een opgave, gebied of regio te verwoorden en waarin prioriteiten kunnen worden gesteld.

- Het Ruimtelijk Voorstel Limburg is op 19 december 2023 vastgesteld door GS na twee sonderende rondes bij de Statencommissie Leefomgeving, de drie Limburgse regio's en het Waterschap Limburg en vervolgens aan het Rijk aangeboden. De officiële aanbieding aan minister de Jonge vond plaats op 8 februari jl.

In het Ruimtelijk Voorstel zijn de belangrijkste keuzevraagstukken in het fysieke domein geïdentificeerd. Er is aangegeven welke keuzes door de regio zullen (moeten) worden gemaakt. Nadrukkelijk is in het Ruimtelijk Voorstel aangegeven dat de Provincie de regie neemt om gezamenlijk tot die keuzes te komen. Richting Staten is aangegeven dat we met het oog hierop aansluitend begin 2024 starten met de voorbereidingen om tot een aanscherping van onze provinciale Omgevingsvisie te komen.

Een bijkomende reden is dat in diverse trajecten (kaderstellende) keuzes worden uitgewerkt die effecten hebben op het fysieke domein en in samenhang opgepakt moeten worden. Zo is onder meer het Limburgs Programma Landelijk Gebied in voorbereiding. Dit is een programma onder de Omgevingswet dat, zoals bepaald in die wet, door GS wordt vastgesteld. Waar het gaat om kaderstellende keuzes in het fysiek domein, zullen die door PS worden genomen in het kader van de Omgevingsvisie. Dat is ook van belang met het oog op het opnemen van juridisch bindende bepalingen in de Omgevingsverordening (POVI en programma's zijn namelijk slechts zelfbindend voor de Provincie).

2. Beoogd resultaat/ productbeeld

Het beoogd resultaat is een door PS vastgestelde geactualiseerde provinciale Omgevingsvisie (POVI). Die POVI vervult de centrale rol in het fysieke domein zoals beschreven in de Omgevingswet, en neemt een heldere (voor iedereen duidelijke) positie in in het systeem van beleid. Een toekomstvast document met zo veel mogelijk draagvlak van partners en stakeholders. Vooral ook een document waarin daadwerkelijk keuzes gemaakt worden t.a.v. de keuzevraagstukken die in het Ruimtelijk Voorstel zijn geïdentificeerd.

Een document dat tevens de basis biedt voor een provinciaal ruimtelijk beleid dat gericht is op "evenwichtige toedeling van functies aan locaties" (conform Omgevingswet) en dat voldoet aan de eisen die de wet stelt aan dergelijke documenten.

Ten aanzien van het productbeeld en proces ligt er een aantal principiële keuzes voor.

A. Koppelen aan traject om de Omgevingsverordening aan te scherpen?

Ook de Omgevingsverordening zal vernieuwd moeten worden, om te zorgen voor juridisch bindende doorwerking van die onderdelen van het beleid waarvoor Provinciale Staten dat wenselijk of nodig achten. Het gaat dan om instructiebepalingen richting gemeenten en/of waterschap of om rechtstreeks werkende bepalingen gericht op bedrijven en burgers. De basis voor dergelijke bepalingen in de Omgevingsverordening ligt in beleidsuitspraken in de POVI of in programma's waarin we de POVI verder uitdiepen. Vanwege de nauwe samenhang tussen Omgevingsvisie en Omgevingsverordening is de insteek om beide trajecten zoveel mogelijk samen op te laten lopen.

In de praktijk komt dit neer op het volgende. Op het moment dat de contouren van beleidskeuzes en maatregelen helder worden gaan we aan de slag met een vertaling naar juridische bepalingen in de verordening voor die onderdelen waarvoor dat wenselijk geacht wordt. Dan wordt ook duidelijk of een goede juridische borging in de verordening mogelijk is.

Voornemen is om de zienswijzeprocedures voor visie resp. verordening niet volledig samen te laten lopen maar te wachten met terinzagelegging van de ontwerp Omgevingsverordening tot het moment waarop de zienswijzen op de ontwerp POVI beoordeeld zijn en GS een definitief POVI-voorstel aan de Staten hebben verstuurd.

Vóór de zomer van 2024 wordt een tussentijdse aanpassing in gang gezet voor in elk geval de volgende onderwerpen: voorkeursvolgorde zon-op-land; maatwerkregel kavels bedrijventerreinen > 5 ha; omgevingswaarden overstromingsrisico's. Beoogd is vaststelling door PS najaar 2024.

B. Hoe geven we invulling aan de (versterkte) provinciale regierol?

In het Ruimtelijk Voorstel zijn keuzevraagstukken geïdentificeerd. De inzet is om de komende periode op deze punten tot daadwerkelijke keuzes te komen, zodat ze in de POVI en eventueel verordening verankerd kunnen worden. Dat vormt de belangrijkste aanleiding voor aanscherping van de POVI.

Nadrukkelijk is in het Ruimtelijk Voorstel aangegeven dat de Provincie de regie neemt om gezamenlijk tot die keuzes te komen. Hoe dat in het traject wordt ingevuld (via consensus of meer directief, met bijbehorende rolverdeling, wijze van samenwerking en instrumenten) is een belangrijke vraag waarover we nadere duidelijkheid zullen moeten geven. Relevant in dit verband is de toezegging aan de Staten om een voorstel uit te werken hoe de regie op het ruimtelijk domein meer naar de Provincie kan worden toegetrokken (toezegging Staten 9324).

Deze vraag sluit nauw aan bij het art 217a-onderzoek dat in 2024 wordt uitgevoerd door het cluster Concern naar de rol en positionering van de Provincie in de sturing op en afweging vanuit majeure transities voortkomende ruimtelijke claims. Dat onderzoek kijkt zowel terug (ex-post) als vooruit (ex-ante). Het ligt dan ook voor de hand om zowel het voornemen als beschreven in het Ruimtelijk Voorstel als de toezegging te betrekken in dit onderzoek. Het onderzoeksrapport wordt in Q4 2024 opgeleverd. Streven is om waar mogelijk tussentijds al bevindingen uit dit traject te benutten.

Aandachtspunt hierbij is onder meer het benutten van mogelijkheden om de samenwerkings- en overlegstructuur in en met de regio's efficiënter en slagvaardiger te maken.

C. Beperkte of meer fundamentele aanpassing?

Voor de hand ligt het volgende:

- Een aantal onderwerpen uit de huidige POVI kan zonder heel grote wijzigingen in de nieuwe POVI overgenomen worden. Denk aan de geformuleerde ambities en provinciale belangen en scherpe begripsomschrijvingen.
- De scope blijft de volle breedte van het fysiek domein. Actuele thema's als ruimte voor defensie, batterij-opslag, kernenergie, natuurinclusief bouwen etc. zullen zo nodig worden toegevoegd.
- De teksten worden geactualiseerd. Dat is, zelfs nu de POVI nog maar twee jaar oud is, hard nodig, want er zijn heel veel ontwikkelingen tegelijkertijd (nieuwe rijkskaders, nieuwe wetgeving, enz).
- De inzet van het (ruimtelijk) instrumentarium had al aandacht in de huidige POVI. Het instrumentarium zal, tegen de achtergrond van de inwerkingtreding van de Omgevingswet én het traject om de provinciale regie te versterken, zeker extra aandacht krijgen.
- De huidige POVI is al Omgevingswet-proof. Wettelijk gezien is het digitale plan leidend. Conform de eisen vanuit het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet) moet de POVI objectgericht opgebouwd/ geschreven worden. Voor de huidige POVI is dat in beperkte mate het geval, mede als gevolg van het feit dat die POVI geen plankaarten bevat. Op basis van de opdracht van PS om meer richting en sturing te geven ligt het voor de hand om in de nieuwe POVI een stap te zetten in het benutten van de kansen die objectgerichte formulering biedt, namelijk het koppelen van beleidsuitspraken aan specifieke gebieden.

De bovengenoemde punten bij elkaar vormen de minimaal noodzakelijke aanpassing van de POVI. Beoogd wordt om daarnaast de volgende meer fundamentele aanpassingen in de POVI door te voeren.

- a. De POVI is nu primair sectoraal ingestoken, de focus ligt op thematische visies voor 12 thema's. De ontwerpende onderzoeken die in opdracht van PS zijn uitgevoerd kennen een gebiedsgerichte insteek. Ook het Ruimtelijk Voorstel is veel integraler ingestoken. Streven is om die integrale insteek te laten doorwerken in de nieuwe POVI.
Een zekere ordening blijft overigens altijd nodig. In het Ruimtelijk Voorstel is een indeling in drie perspectieven aangehouden, conform de indeling die het Rijk heeft gemaakt in het Startpakket fysieke leefomgeving: perspectief voor landbouw en natuur; ordenende netwerken voor energie en (circulaire) economie; leefbare steden en regio's. Die indeling komt ook terug in de recente Contourennotitie Nota Ruimte (daar wordt gesproken over drie bewegingen) en in redelijk vergelijkbare vorm in de ontwerpende onderzoeken (ondergrond, netwerken, occupatie). Zo'n indeling mag er overigens niet toe leiden dat bv de energieopgave of de bereikbaarheidsopgave los gezien wordt van de opgaven m.b.t. ontwikkeling van steden en dorpen.
- b. De POVI is veelomvattend en telt bijna 200 bladzijden. Het Ruimtelijk Voorstel is veel compacter. Uit de reacties blijkt dat die compactheid en de focus op essenties breed gewaardeerd wordt. Streven is om toe te werken naar een compacte(re) POVI. Belangrijk is wel om te beseffen dat de compactheid van het Ruimtelijk Voorstel voor een deel het gevolg is van het selectieve karakter ervan. Thema's als glastuinbouw, erfgoed, vrijetijdseconomie zijn niet uitgewerkt. Wellicht is een tweedeling mogelijk in de tekst (hoofdkeuzes, uitwerking). Uiteraard voor zover dat in het DSO inpasbaar is.

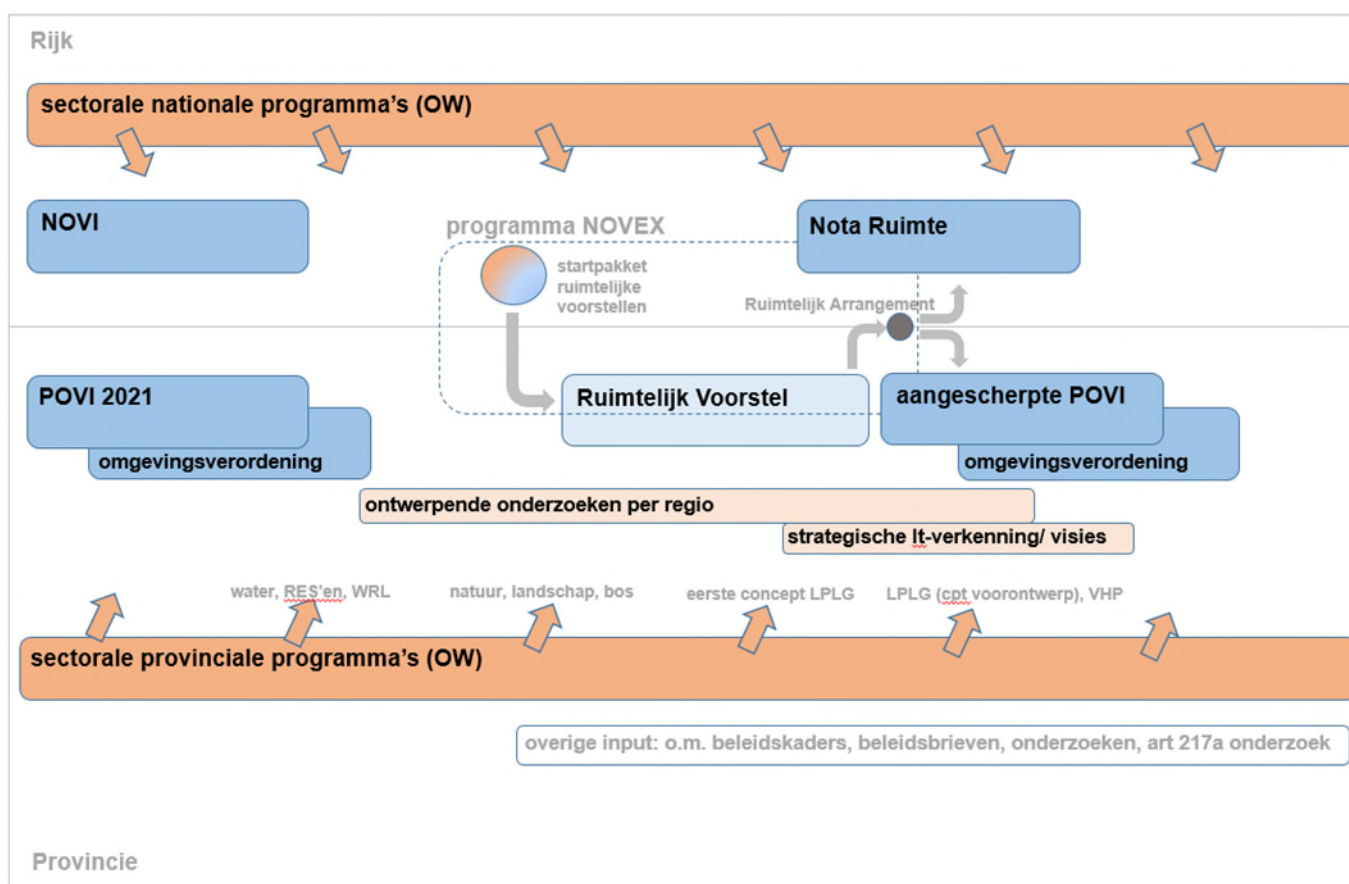
- c. Aan de in de POVI geformuleerde Limburgse principes wordt het principe 'water en bodem sturend' toegevoegd. Het is een nieuw principe, en tegelijkertijd ook een nadere concretisering van het bestaande principe 'de kenmerken en identiteit van gebieden staan centraal'. Door het Rijk zijn eind 2022 in een beleidsbrief 33 structurerende keuzes benoemd. Nu zijn voorstellen in de maak voor de doorwerking en borging daarvan. In het Ruimtelijk Voorstel is aangegeven dat de Provincie Limburg de lijn van het Rijk ondersteunt om bij afwegingen de aspecten water en bodem sterker mee te wegen dan voorheen. Zonder dat dit leidt tot een eenzijdige afweging.
- d. De huidige POVI bevat geen plankaart. De ruimtelijke sturing van dit plan is ook heel beperkt in vergelijking met een plan als het POL2001. Daarin werden onder de noemer 'sturen op variatie' vier kwaliteitsprofielen, uitgewerkt in 10 perspectieven onderscheiden (gebieden/zones waarin de focus meer of minder gelegd werd op bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen, bv ruimte voor stedelijke ontwikkeling, voor ontwikkeling van landbouw en toerisme etc.) De uitgevoerde ontwerpende onderzoeken bieden nu een basis om tot hoofdkoersen voor bepaalde gebieden te komen.
Streven is om via de aangepaste POVI meer ruimtelijke sturing te geven door hierin een plankaart op te nemen. Dit als basis voor een gebiedsgerichte aanpak. Dat kunnen gebieden op verschillende schaalniveaus zijn.
- e. In de huidige POVI zijn drie regionale visies opgenomen (voor Noord-, Midden- resp. Zuid-Limburg, tot stand gekomen in samenspraak met de gemeenten). Nu er ontwerpende onderzoeken per regio liggen (voor Midden-Limburg wordt die op korte termijn afgerond, in Noord-Limburg Oost is die in januari 2024 van start gegaan) vormen die de nieuwe toekomstbeelden per regio, de stip op de horizon, basis ook voor regionale agenda's. Ze vormen een bouwsteen voor de nieuwe POVI. Nader bezien wordt of deze weer in de nieuwe POVI opgenomen worden of dat juist gekozen wordt voor een kaartbeeld voor Limburg als geheel.
- f. In de huidige POVI krijgen verschillen onderwerpen die met leefbaarheid te maken hebben aandacht. Inzet is om het thema leefbaarheid (waaronder gezondheid en veiligheid) een centralere rol in te laten nemen.
- g. De huidige POVI heeft als tijdshorizon 2050, maar de uitwerking voor middellange/ lange termijn is vrij beperkt en erg algemeen. Inzet is om meer scherp te in de tijdshorizon aan te brengen. Daar leveren de ontwerpende onderzoeken (hoofdkoersen voor gebieden) en de lange termijn visies voor economie, energie, mobiliteit en wonen belangrijke input voor.
- h. Inzet is om de grensoverschrijdende component steviger invulling te geven, mede op basis van de ontwerpende onderzoeken en sectorale verkenningen. Wellicht toegespitst op een aantal thema's.

3. Bouwstenen voor de POVI

Het schema op de volgende pagina brengt de belangrijkste bouwstenen voor de nieuwe POVI en hun onderlinge samenhang in beeld: Coalitieakkoord en beleidskaders, huidige POVI, Ruimtelijk Voorstel (incl. ruimtebalans), Ruimtelijk Arrangement Rijk-Provincie, provinciale programma's, nationale programma's, ontwerpende onderzoeken Provincie en regio's, toekomstvisies en beleidsbrieven. Ook lopende en beoogde onderzoeken, bv brownfieldanalyse bedrijventerreinen, CEL4LIFE (circulaire economie), WUR-onderzoek maatregelpakketten landelijk gebied, waterbeschikbaarheidsscenario's, klimaatonderlegger, verkenningen naar de impact van nieuwe Europese en nationale regelgeving en vele andere vormen belangrijke input.

Een belangrijke bouwsteen voor de POVI vormen ook de beoogde, in 2024 op te stellen strategische langetermijn visies rondom de thema's economie (incl. landbouw), mobiliteit, energie en wonen (conform coalitieakkoord en concept beleidskaders). De basis daarvoor zal worden gelegd in de vorm van scenario's voor de ontwikkeling van Limburg op deze thema's en een synthese daarvan. Die scenario's zijn een Limburgse vertaling van de scenario's opgesteld door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), mogelijk ook de Welvaart en Leefomgeving scenario's (WLO; CPB e.a; worden momenteel geactualiseerd).

De Ontwikkelperspectieven voor de twee Limburgse NOVEX-gebieden (De Peel en Zuid-Limburg) vormen ook een belangrijke bouwsteen. Niet alleen maken ontwerpende onderzoeken er deel van uit, ze maken ook helder welke thema's samen met het Rijk worden opgepakt. Mogelijk worden ze nog in 2024 vertaald tot regionale uitvoerings- en investeringsagenda's.



Alles bijeen een enorme hoeveelheid bouwstenen. Het verzamelen, filteren en verbinden van die informatie is een belangrijke uitdaging. De veelheid van informatie vanuit het Rijk en de eigen organisatie maakt het namelijk van belang om het geheel te overzien en de essenties eruit te halen. De kracht van de POVI moet juist zijn om dat overzicht te bieden.

We kiezen niet voor een inhoudelijke evaluatie van de POVI uit 2021 als aanvullende bouwsteen, daarvoor is het plan te kort geleden vastgesteld. Met het oog op toekomstige evaluaties wordt een POVI-monitor ontwikkeld.

Uiteraard maken we wel gebruik van de leerervaringen rond de POVI2021.

Een bijzondere bouwsteen vormt een planMER/ passende beoordeling. Voor een omgevingsvisie waarin kaderstellende uitspraken worden gedaan over later te nemen vergunningbesluiten over mer- (beoordelings)plichtige projecten, moet namelijk een planMER worden gemaakt. Zo'n MER maakt de impact van beleidsalternatieven inzichtelijk.

Er is overigens discussie over de meerwaarde van een planMER voor vrij abstracte documenten als omgevingsvisies. Dat blijkt ook wel uit het advies dat de Commissie m.e.r. heeft uitgebracht over het planMER opgesteld t.b.v. de huidige POVI. Daarin stelt de commissie dat het bij een omgevingsvisie die algemeen en vooral procesmatig van aard is, niet mogelijk is om effecten van plannen te bepalen en uitspraken te doen over doelbereik. We gaan ervanuit dat in de aangescherpte POVI wel een aantal keuzes gemaakt zullen worden, waarbij het opstellen van een MER de pro's en contra's inzichtelijk maakt.

Het 'portret van Limburg', onderdeel van het planMER omgevingsvisie 2021 geeft een goed beeld van bestaande knelpunten in de leefomgeving, zoals bij natuur, landschap en gezondheid. Dat portret kunnen we deels nog gebruiken.

Ten behoeve van verschillende provinciale programma's zullen naar verwachting ook planMER's opgesteld moeten worden. Denk aan LPLG, WRL en provinciaal Volkshuisvestingsprogramma (dat naar verwachting wettelijk verplicht gaat worden).

Het meest concreet is het planMER LPLG. Dat loopt qua planning in de tijd iets voor en zal waarschijnlijk ook gedetailleerder zijn dan het planMER POVI. Het planMER LPLG vormt belangrijke input voor het planMER POVI, we willen immers geen werk dubbel doen.

Plannen worden meer en meer datagedreven. In het Ruimtelijk Voorstel hebben we niet voor niets de vraag aan het Rijk opgenomen om te werken aan een gezamenlijke kennisbasis (monitoring 'als één overheid') en ontsluiting van en toegang tot de nationale data, met oog op een gerichte en effectieve aanpak. We streven ernaar om zoveel gebruik te maken van de ontwikkelde basis set ruimtelijke data, conform het pas-toe-of-leguit-principe. In IPO-verband zijn aanbevelingen op het gebied van geo-data geformuleerd.

We leggen een koppeling met de doelenbomen uit de concept-beleidskaders en de indicatoren die worden voorbereid.

4. Aanpak en fasering

Voor de totstandkoming van de strategische toekomstvisies wordt een separate aanpak uitgewerkt, nauw verbonden met de hier geschetste aanpak. Dat geldt eveneens voor de totstandkoming van de Omgevingsverordening.

We onderscheiden drie hoofdfasen in de aanpak:

1. Voorbereidingsfase, resulterend in de feitelijke start van het traject
2. De beleidsontwikkende fase, resulterend in een ontwerp POVI
3. De besluitvormende fase, resulterend in vaststelling van de POVI door PS

We benoemen hieronder per fase de belangrijkste onderdelen en planning/fasering op hoofdlijnen. Dit wordt verder gedetailleerd in een projectplan. Daarin beschrijven we ook belangrijke mijlpalen in het traject (bv de vaststelling van de Nota Reikwijdte en Detailniveau planMER, de oplevering van belangrijke bouwstenen, en de vaststelling van de ontwerp POVI) en de wijze waarop we het college van GS of individuele portefeuillehouders betrekken in het proces. Dat geldt evenzeer voor de wijze waarop PS betrokken worden (zie hoofdstuk 8).

A. Voorbereidingsfase

Onderdelen:

- Plan van aanpak aanpassing POVI (al dan niet inclusief verordening)
- Plan van aanpak communicatie en participatie (eventueel separaat; plus starten eerste communicatielijnen)
- Opstellen Nota Reikwijdte en Detailniveau planMER (NRD) en zienswijzetraject NRD
- Uitnodiging Commissie m.e.r. om werkgroep in te stellen
- Uitwerking invulling geven aan regierol
- Uitwerken samenhang toekomstvisies
- Inregelen interne organisatie
- Aanbesteding externe ondersteuning POVI
- Aanbesteding uitvoering planMER (al dan niet incl. NRD)
- Aanbesteding evt. ondersteuning communicatie en participatie

Planning/ fasering:

- Deze fase start in januari 2024 met het opstellen van een concept plan van aanpak op hoofdlijnen. Deze fase duurt zes maanden en wordt afgerond met een definitief Plan van aanpak én de publicatie van het concept NRD, tevens de kennisgeving van het voornemen om de POVI aan te passen. De verwachting is het NRD relatief snel te maken is, veel elementen uit de NRD voor het vorige planMER kunnen nog gebruikt worden. Het zienswijzetraject NRD en de vaststelling van de definitieve NRD lopen nog door in Q3.
- Q1 2024 gebruiken we vooral om de aanpak op hoofdlijnen te bepalen en bestuurlijk draagvlak te verkrijgen voor die aanpak. Sondering in de Statencommissie van de aanpak op hoofdlijnen is voorzien in mei 2024.
- Q2 2024 gebruiken we om onder leiding van de nieuwe projectleider de aanpak verder uit te werken, incl. communicatie/ participatieplan. Ook worden eerste voorstellen ontwikkeld over invulling van de provinciale regierol. In deze fase stellen we ook het concept NRD op waarin de aanpak van het planMER wordt beschreven. We lijnen de organisatie verder uit en starten met inhoudelijk voorwerk.
- In Q3 2024 loopt als aangegeven het zienswijzetraject NRD en de vaststelling van de definitieve NRD door. Gelijktijdig start de volgende fase dan al.
- We houden de korte lijnen met de gemeenten en waterschap rondom de totstandkoming van het Ruimtelijk Voorstel en de ontwerpende onderzoeken vast en hebben periodiek voortgangsoverleg over het proces met een ambtelijke groep sleutelpersonen uit gemeenten en waterschap (dit geldt voor het gehele traject tot aan vaststelling).

De gesprekken met het Rijk over het op te stellen Ruimtelijk Arrangement vinden naar verwachting voor een belangrijk deel eveneens plaats in het eerste halfjaar van 2024. Ze maken geen deel uit van dit plan van aanpak, maar dit is wel een belangrijke bouwsteen.

B. Beleidsontwikkende fase

Onderdelen:

- Initiëren, verzamelen, filteren bouwstenen
- Wisselwerking (in ontwikkeling zijnde) programma's
- Verbinden bouwstenen (in creatieve sessies, nader uit te werken)
- Integreren resultaten lange termijnverkenning en ontwerpende onderzoeken
- Analyse van instrumenten
- Start met vertaling naar bepalingen Omgevingsverordening (waar aan de orde)
- Doorvertalen / samenhang Ruimtelijk Arrangement en Nota Ruimte

- Maken tussenproducten
- Opstellen planMER, actualiseren Portret van Limburg
- Invulling geven aan communicatie en participatietraject
- Opstellen ontwerp POVI, objectgericht en ingevoerd in DSO.

Planning/fasering:

- De duur van deze fase is lastig in te schatten, want van veel factoren afhankelijk. Het draagvlak voor de keuzes wordt voor in deze fase gecreëerd. Belangrijke bepalende factor is ook de opstelling van het PlanMER. De ervaring wijst uit dat pas echt vaart gemaakt kan worden met het opstellen van het MER als de beoogde keuzes met alternatieven scherp in beeld zijn. Dat zal pas het geval zijn in de loop van deze fase.
- Deze fase start in Q3 2024. Op basis van de ervaringen met de eerste POVI gaan we uit van een duur van een jaar. De fase eindigt met de vaststelling van een ontwerp POVI door GS. We gaan ervanuit dat dit eind Q2 2025 zal zijn.

C. Besluitvormende fase

Dit is een redelijk standaard traject van ontwerp naar vaststelling en publicatie visie (ook DSO). Deze fase omvat onder meer de periode van ter inzage legging van de ontwerp omgevingsvisie, de beantwoording van zienswijzen op dit ontwerp en de verwerking van aanpassingen op het ontwerp richting een definitieve omgevingsvisie. We rekenen hier op basis van eerdere ervaringen 26 weken voor. Bij start in Q3 2025 duurt deze fase dus tot eind 2025.

5. Communicatie en participatie

Net als bij de vorige POVI bepalen we inhoud en accenten in gezamenlijkheid met mede-overheden en andere stakeholders. Dat doen we onder meer door middel van werksessies. Hiervoor wordt een apart plan van aanpak gemaakt.

De samenwerking met de medeoverheden rondom de vorige POVI en het Ruimtelijk Voorstel wordt voortgezet. Dat impliceert dat op bestuurlijk niveau het Portefeuillehoudersoverleg (PHO) Ruimte en Wonen Noord-Limburg, het Bestuurlijk Overleg (BO) Ruimte Midden-Limburg, het Bestuurlijk Kernoverleg (BKO) Zuid-Limburg en het BO Wateragenda Provincie-Waterschap de centrale gremia zijn voor het gesprek.

Overigens is de bestuurlijke overlegstructuur met de regio's over onderwerpen in het fysieke domein onderwerp van gesprek. In het Ruimtelijk Voorstel is aangegeven die nader onder de loep te zullen nemen.

Het gesprek met het Rijk over het Limburgse Ruimtelijk Voorstel en de vertaling daarvan in een Ruimtelijk Arrangement en in de nationale Nota Ruimte wordt eveneens gecontinueerd (bestuurlijk via het BO Leefomgeving en BO MIRT en een beoogde 'deep-dive' met DG's, ambtelijk via het DO NOVEX Limburg en accountteam Zuid van het Rijk).

De participatie rondom de POVI is niet alleen gericht op medeoverheden maar ook op burgers, bedrijven en belangenorganisaties. Ze wordt vormgegeven conform concept Nota Participatie onder de OW. Belangrijk daarbij om te voorkomen dat dezelfde partijen gelijktijdig vanuit verschillende kanten worden benaderd om mee te denken over provinciale beleidsdocumenten. Belangrijk is ook de afstemming met de participatie rondom de strategische toekomstvisies.

6. Organisatie/ financiën

Wordt nader uitgewerkt in het projectplan.

Bestuurlijk opdrachtgever: Gedeputeerde Theuns

Ambtelijk opdrachtgever: Claudia Deben

Ambtelijk opdrachtnemer: Jos Simons

Projectleider POVI: Marijke Embregts (vanaf mei 2024; tot dat moment René Cimmermans)

Er is vanuit de Directie ruimte geboden voor externe inhuur om geleidelijke ingroei van de nieuwe projectleider mogelijk te maken.

De belangrijkste kostenposten vormen opstellen planMER (ervaring POVI2021: € 170.000) en de beoordeling daarvan door de Commissie m.e.r. € 55.000 (waarvan € 23.500 facultatief), communicatie/ participatie, organisatie bijeenkomsten en visualisaties/ kaarten.

De verwachting is dat dit betaald kan worden uit de reguliere procesmiddelen omgevingsvisie (2024 + 2025) en een deel van de rijksbijdrage van € 300.306 (incl. BTW) ontvangen ter ondersteuning van onze activiteiten in het kader van NOVEX, middels een decentrale uitkering in het provinciefonds. We gaan ervan dat de helft van laatstgenoemd bedrag (€ 125.000 excl. BTW) ingezet wordt voor de uitwerking van het Ruimtelijk Voorstel in de POVI (voor de twee Limburgse NOVEX-gebieden, waarvoor reeds eerder middelen van het Rijk ontvangen zijn, reserveren we dan elk een kwart).

8. Aandachtspunten en risico's

A. Wisselwerking Omgevingsvisie met programma's

Veel aandacht vraagt de wisselwerking tussen het traject van de Omgevingsvisie (vaststelling door PS) en de lopende trajecten van de programma's onder de OW, zoals LPLG (vaststelling door GS, conform OW).

Tot het moment van vaststelling door PS van de aangescherpte Omgevingsvisie vormt de huidige Omgevingsvisie het kader voor de programma's. Bij de voorbereiding van de programma's kan de conclusie getrokken worden dat aanpassing van de kaders wenselijk is. Het is mogelijk een afwijkende lijn dan toch al in een programma vast te leggen. Mits goed gemotiveerd en uitgelegd, met nauwe betrokkenheid van PS en onder de voorwaarde dat de Omgevingsvisie op dat punt zo snel als mogelijk zal worden aangepast. Dit is het zogenaamde 'haasje-over' -principe.

Hiervoor is al benoemd dat ook de wisselwerking tussen de onderliggende planMER's onder Omgevingsvisie resp. programma's een goede afstemming vraagt.

Ook de organisatie van bestuurlijke overleggen, gebiedsprocessen en participatie vraagt een goede afstemming, met het oog op efficiency (voorkomen overkill en dubbelingen).

Duidelijkheid over de positie van de Omgevingsvisie in de beleidscyclus/ het geheel aan beleidsdocumenten wordt sowieso breed als aandachtspunt benoemd. Waarbij steeds ook de vraag is wat de status en betekenis is van de afzonderlijke beleidsdocumenten, tegen de achtergrond van de onlangs in werking getreden Omgevingswet..

B. Rol/positie van PS

In het verlengde van het vorige punt: Er is duidelijkheid gewenst over de rol van PS.

Formeel zijn de Staten pas aan zet in de besluitvormende fase. Dan vindt de vaststelling van de Omgevingsvisie en daarna Omgevingsverordening door PS plaats. Tijdens het traject zullen de Staten regelmatig geconsulteerd en geïnformeerd worden. Bijeenkomsten met de informele Statenwerkgroep kunnen daar een rol spelen.

C. Hoe wordt de provinciale regierol ingevuld ?

In het Ruimtelijk Voorstel is aangegeven dat de Provincie de regie neemt om gezamenlijk tot de noodzakelijke keuzes over grote vraagstukken in het fysieke domein te komen. Hoe dat in het traject wordt ingevuld (via consensus of meer directief, met bijbehorende rolverdeling, wijze van samenwerking en instrumenten) is een belangrijke vraag waarover we nadere duidelijkheid zullen moeten geven. Het eerdergenoemde art. 217a-onderzoek kan daar input voor leveren.

D. De wisselwerking met nationale beleidsdocumenten en afspraken met het Rijk

Zoals aangegeven vormt het Ruimtelijk Voorstel niet alleen de opmaat voor de aangescherpte Omgevingsvisie, maar tevens de basis voor een Ruimtelijke Arrangement tussen Provincie en Rijk en input voor de Nota Ruimte. Waarmee het feitelijk ook de rol van lobbydocument vervult, naast de sectorale lobbytrajecten richting Rijk.

De trajecten om te komen tot Ruimtelijk Arrangement en Nota Ruimte lopen in 2024. De wisselwerking (zowel qua inhoud als proces) met deze trajecten is belangrijk.

Hiernaast is evenzeer van belang de wisselwerking met nationale programma's en met de ontwikkelperspectieven en uitvoeringsagenda's voor de NOVEX-gebieden (De Peel en Zuid-Limburg).

Het feit dat het huidige kabinet demissionair is en er een nieuw kabinet komt, speelt hierbij uiteraard een belangrijke rol.

E. De wisselwerking met regionale agenda's en visies

Niet alleen de relatie met rijksdocumenten is van belang, maar ook die met regionale agenda's en visies, zoals de Agenda Zuid-Limburg.

Overige aandachtspunten:

- Flexibiliteit in uitvoering vereist. Meebewegen in een traject van 2 jaar zal noodzakelijk zijn, gelet op de vele ontwikkelingen op Europees, landelijk, provinciaal en regionaal niveau. Zowel inhoudelijk, financieel, bestuurlijk als op het gebied van wet- en regelgeving.
- Positie participatie: Wat doen we met de resultaten uit participatie?
- Meenemen lessen [procesevaluatie 2022](#)

Risico's:

- Risico dat beoogde bouwstenen niet tijdig gereed zijn om goed betrokken te kunnen worden in de beleidsontwikkende fase en het planMER. Dit vraagt om scherpe en realistische planningen en om het bewaken daarvan.

- Onvoldoende capaciteit
 - bij externe bureaus om opdrachten op te pakken bv planMER. Dit kan leiden tot stagnatie voortgang of prijsopdrijvend effect.
 - bij gemeenten en andere stakeholders
 - bij de eigen organisatie, vanwege de samenloop met aanpassing Omgevingsverordening, provinciale programma's en andere trajecten

Dit vraagt om een efficiënte en gerichte inzet van de meedenkkraft vanuit de eigen organisatie en door mensen buiten de organisatie.
- Onvoldoende bewustzijn van de impact van het DSO. Met het oog hierop wordt een training objectgericht schrijven voor betrokkenen bij het POVI-traject georganiseerd.