

Sonderingsnotitie t.b.v. POL-aanvulling nieuwe Wro, kwaliteitsmenu en woningvoorraadontwikkeling

Inhoud:

Inleiding

- | | | |
|-----------|----|--|
| Hoofdstuk | 1. | Waarom een POL-aanvulling |
| | 2. | Nieuwe wet Ruimtelijke ordening (nWro) |
| | 3. | Kwaliteitsmenu Limburg |
| | 4. | Woningvoorraadontwikkeling |
| | 5. | Proces POL-aanvulling |
| | 6. | Opbouw van deze sonderingsnotitie |

Deel A Provinciale belangen en hun uitvoering onder de nWro

- | | | |
|-----------|-------|--|
| Hoofdstuk | 1 | Beleidsuitspraken |
| Hoofdstuk | 2 | Toelichting |
| | 2.1 | Context |
| | 2.2 | Toelichting op de nieuwe aanpak |
| | 2.3 | Toelichting op de inzet van de juridische instrumenten |
| | 2.4 | Toepassing in de praktijk |
| | 2.4.1 | Provinciaal belang en Belangenstaat |
| | 2.4.2 | Toelichting en gebruik van de belangenstaat in het nieuwe planproces |
| | 2.4.3 | De uitzonderingenlijst |

Deel B Kwaliteitsmenu Limburg

- | | | |
|-----------|-----|---|
| Hoofdstuk | 1 | Inleiding |
| | 2 | Positie van het kwaliteitsmenu binnen het POL |
| | 3 | Uitgangspunten voor het kwaliteitsmenu: algemeen |
| | 4 | Uitgangspunten voor het kwaliteitsmenu: nieuwe ontwikkelingen |
| | 5 | Uitgangspunten voor het kwaliteitsmenu: tegenprestaties |
| | 6 | Contouren van het kwaliteitsmenu |
| | 6.1 | Verbreiding tegenprestatie en regionalisering |
| | 6.2 | Verbreiding toepassing en nieuwe ontwikkeling |
| | 6.3 | Uitwerking van de regio's |
| | 7 | POL aanvulling en beleidsregel |
| | 8 | Samenvattende tabel |

Deel C Provinciale sturing op kwantitatieve en kwalitatieve woningvoorraadontwikkeling in krimpende regio's

- | | |
|-------------|-------------------|
| Hoofdstuk 1 | Beleidsuitspraken |
| Hoofdstuk 2 | Toelichting |
| | 2.1 Context |
| | 2.2 Overwegingen |

Inleiding

1 Waarom een POL-aanvulling?

Op 1 juli 2008 treedt een geheel vernieuwde Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking. De Wro biedt, evenals de huidige wet, het wettelijke kader en de wettelijke instrumenten voor het uitvoeren van ruimtelijk beleid. Dat kader en die instrumenten gaan veranderen en dat heeft gevolgen voor het provinciaal handelen. Om die gevolgen op te kunnen vangen is er een POL-aanvulling nodig, waarin enkele daarmee samenhangende beleidsonderwerpen die nu urgent zijn, worden meegenomen. In deze sonderingsnotitie wordt van de drie onderwerpen verteld welke beleidsveranderingen er komen en tot welke aanpassingen van POL 2006 die veranderingen zullen moeten leiden.

2 Nieuwe Wro

De nieuwe Wro bepaalt dat in de structuurvisie wordt aangegeven hoe en wanneer het beleid wordt uitgevoerd. Daarbij gaat het vooral om de vraag welke middelen (beleidsinstrumenten en juridische WRO-bevoegdheden) daarbij worden ingezet. In het zogenoemde Sturingsdocument van december 2007 hebben Provinciale Staten van Limburg dat gedaan, waarbij is beschreven op welke manier de provincie Limburg onder de nieuwe Wro uitvoering wil geven aan haar ambities uit POL2006 en het coalitieakkoord 'Investeren en verbinden'. Het Sturingsdocument was bedoeld om te zijner tijd in een nader toegesneden format en volgens de voorgeschreven vaststellingsprocedure als uitvoeringsparagraaf aan de structuurvisie POL2006 te worden toegevoegd. Bij de vaststelling van het document is toegezegd dat de daarin opgenomen hoofdlijnen verder zouden worden uitgewerkt. Met de POL-aanvulling (deel A) wordt deze toezegging ingevuld.

3 Kwaliteitsmenu Limburg

In de afgelopen jaren heeft de Provincie Limburg diverse kwaliteitsinstrumenten ontwikkeld, waardoor combinaties mogelijk werden van economische ontwikkeling(en) en het versterken van de omgevingskwaliteit. Bouwkavel op maat plus (BOM+) is speciaal toegesneden op de landbouwsector, de Verhandelbare Ontwikkelingsrechten methode (VORM) richt zich op initiatieven voor wonen en werklocaties in het buitengebied.

Wij willen de bestaande kwaliteitsinstrumenten samenvoegen tot een Kwaliteitsmenu Limburg en dit Kwaliteitsmenu op meer sectoren en situaties gaan toesnijden. Dit resulteert ondermeer in een streven tot het regionaliseren van het kwaliteitsmenu Limburg. De nieuwe Wro en daarin geïntroduceerde nieuwe bestuurlijke verhoudingen, nopen eveneens tot aanpassing van het beleid.

Voor dit alles is een POL-aanvulling nodig.

Voor het operationaliseren van het Kwaliteitsmenu Limburg is een belangrijke rol weggelegd voor de gemeenten.

4 Woningvoorraadontwikkeling

Op het gebied van de woningvoorraadontwikkeling, zal in de nabije toekomst de transformatie van de bestaande woningvoorraad steeds belangrijker worden in onze pogingen om kwalitatieve vraag en aanbod op de woningmarkt met elkaar in overeenstemming te brengen. Vanwege de dalende bevolkingsomvang – en over enkele jaren ook een dalend aantal huishoudens – zal de behoefte aan uitbreiding van de bestaande voorraad sterk afnemen. Wel zijn er duidelijk regionale verschillen waarneembaar. In Zuid Limburg manifesteren zich de gevolgen van de bevolkingsdaling nu reeds nadrukkelijk door een grotere leegstand en een aanmerkelijk langere verkooptijd van woningen. In Noord- en Midden Limburg neemt het aantal huishoudens nog licht toe en is er nog steeds een (geringe) behoefte aan uitbreiding van de bestaande voorraad.

De Provincie wil inzetten op een nadrukkelijker kwantitatieve én kwalitatieve sturing op de woningmarkt in Zuid Limburg. De gevolgen van de bevolkingskrimp maken de woningmarkt kwetsbaar. Een sterkere centrale regie is noodzakelijk om de broodnodige regionale afstemming te bevorderen en om de woningmarkt te beschermen tegen concurrentie uit andere regio's. In de via de POL-aanvulling te actualiseren Provinciale Woonvisie zal invulling worden gegeven aan de kwalitatieve (transformatie)opgave, de wijze van sturing, de provinciale rol en het benodigd instrumentarium voor de uitvoering van het woonbeleid, waarbij wordt uitgegaan van het stelsel van de nieuwe Wro en gebruik gemaakt van de mogelijkheden van het nieuwe kwaliteitsmenu.

5 Proces POL-aanvulling

Deze POL-aanvulling wordt een structuurvisie als bedoeld in artikel 2.1 van de nieuwe Wro. De nieuwe Wro schrijft voor structuurvisies geen procedure voor. In dat geval bepaalt onze eigen Inspraakverordening dat dan de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht moet worden toegepast. Dat is dezelfde procedure als nu in de huidige WRO is voorgeschreven. Het doel is de POL-aanvulling in de vergadering van 19 december 2008 door PS te laten vaststellen. Daartoe zal het ontwerp op 19 augustus 2008 door GS vastgesteld en ter visie gelegd in de periode 28 augustus - 9 oktober 2008. Het voorstel voor het vast te stellen besluit wordt in uw commissie van 28 november 2008 behandeld.

De inhoud van deze sonderingsnotitie zal ook aan de PCOL worden voorgelegd op 19 juni 2008 en deel C tenslotte, wordt voorgelegd aan het BOBW en besproken met de gemeenten.

Dit betekent overigens dat in de periode tussen 1 juli 2008 en eind december 2008 de provinciale structuurvisie nog niet is aangepast. In die periode is er dus geen uitvoeringsparagraaf aan de structuurvisie toegevoegd. In de praktijk zal dat niet tot problemen leiden. Er is geen formeel-wettelijke koppeling tussen de structuurvisie en de toepassing van provinciale bevoegdheden. Wel zal in een eventueel besluit tot inzetting van één van die bevoegdheden goed moeten worden gemotiveerd waarom dat instrument wordt ingezet.

Deel A

Provinciale belangen en hun uitvoering onder de nWro

Hoofdstuk 1

Beleidsuitspraken

Er verandert veel onder de nieuwe Wro (verhoudingen tussen overheden, doorwerkingsmogelijkheden, eigen uitvoeringsinstrumenten en andere procedures). Vanaf 2003 hebben wij ons hierop voorbereid via het programma Heroriëntatie RO 2004 – 2007. Zodoende is er een praktijk ontwikkeld die niet alleen aansluit bij de nieuwe wet, maar die ook succesvol is gebleken. Die praktijk willen wij ook na 1 juli 2008 voortzetten.

Wij kiezen voor een aanpak gebaseerd op onderling vertrouwen, waarbij resultaatsafspraken centraal staan. Met elke gemeente willen wij voor 1 januari 2009 afspraken maken over de uitvoering van ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente waar de provincie bij betrokken is.

Die afspraken zullen gaan over:

- gebiedsontwikkelingsprojecten (voor zover van toepassing)
- projecten waarin provincie en gemeenten samenwerken op basis van de afspraken en methoden die zijn ontwikkeld in de Praktijkschool voor Ontwikkelingsplanologie
- hoe en wanneer provinciale belangen die nog niet voldoende zijn verwerkt in gemeentelijke bestemmingsplannen, alsnog worden verwerkt.

Bij die afspraken gaat het erom maatwerk te verrichten door invulling van de afspraken te baseren op de actuele stand van zaken, de eigen gemeentelijke programmering en de toekomstige ontwikkelingen. Daarbij geldt dat zaken die een acute bedreiging van één of meer van de provinciale belangen inhouden, het eerste worden opgepakt. Wij willen met de gemeenten afspreken dat zij hiervoor adequate beschermende maatregelen treffen in de vorm van voorbereidingsbesluiten, gevolgd door aanpassing van het bestemmingsplan.

De aldus gemaakte afspraken zijn bindend voor zowel de gemeente als de provincie.

Wij kiezen er dus uitdrukkelijk niet voor om via algemene regels in de vorm van een provinciale verordening de gemeenten vooraf aan te sturen! Indien echter de afspraken niet worden nagekomen of het niet mogelijk blijkt om tot goede afspraken te komen, dan zullen wij nadrukkelijk overwegen alsnog tot de inzet van de juridische instrumenten uit de nieuwe Wro over te gaan. De toepassing van een provinciale verordening, het geven van een aanwijzing of het maken van een provinciaal inpassingsplan behoren daarbij tot de mogelijkheden.

Daarnaast willen wij de aanpak via gebiedsontwikkeling versterkt voortzetten. Binnen de vijf kernregio's uit het Coalitieakkoord – en mogelijk andere nog aan te wijzen gebieden – willen wij een actieve rol spelen, met inzet van alle mogelijkheden en middelen, zoals het inpassingsplan, grondbeleid en – zonodig – aanwijzingen. Momenteel wordt al gewerkt aan de voorbereiding van een inpassingsplan voor de Greenportlane en de Buitenring Parkstad. Overigens geldt voor de inzet van alle provinciale instrumenten dat dit te allen tijde in overleg met onze partners zal plaatsvinden.

Andere prioritaire projecten en beleidsthema's, zullen wij eveneens langs deze weg aanpakken, zoals de uitvoering van de Reconstructie/Vitaal platteland, de aanleg van de EHS en robuuste verbindingzones en andere belangen die zijn vastgelegd in het Coalitieakkoord en veelal deel uitmaken van de Provinciale Hoofdstructuur.

Hoofdstuk 2 Toelichting

2.1 Context

De nieuwe Wro kent een lange geschiedenis, die teruggaat naar eind jaren '90. De belangrijkste doelstellingen voor de nieuwe wet waren de volgende.

- scheiding tussen beleid en normstelling.
Beleid en normstelling staan nu vaak in hetzelfde document. Bijvoorbeeld de CBB in het provinciale streekplan en het beleid voor een bepaalde ontwikkeling in een bestemmingsplan, waarin tevens de burgers bindende voorschriften staan. Daarmee krijgen deze documenten een ambivalent karakter. Onder de nieuwe Wro worden beleidsdocumenten (structuurvisies) strikt gescheiden van het uitvoeringsinstrumentarium (bestemmingsplannen);
- gescheiden verantwoordelijkheden en bijpassende bevoegdheden.
Elk overheidsorgaan krijgt de zorg voor de ruimtelijke ordening op zijn eigen niveau en is daarvoor uitsluitend zelf verantwoordelijk. Om die verantwoordelijkheid waar te maken krijgt elk overheidsniveau ook eigen uitvoeringsinstrumenten;
- snellere procedures.
Bestemmingsplanprocedures duren te lang en dat belemmert een snelle ontwikkeling. Die procedures moeten korter worden;
- duidelijkheid vooraf.
De burger moet vooraf weten welke ontwikkelingen de overheid voor heeft in een bepaald gebied. Dat gebeurt via de structuurvisie en niet pas op het moment dat een ontwikkeling daadwerkelijk gaat plaatsvinden.
Gemeenten en provincies moeten vooraf weten wat van verwacht hen wordt als het gaat om hun bijdragen aan respectievelijk provinciale en rijksbelangen, en niet achteraf bij de goedkeuring van een concrete ontwikkeling in een bestemmingsplan.

Op basis van deze en andere doelstellingen is de nieuwe wet gemaakt. De belangrijkste veranderingen uit die wet zijn:

- Geen automatische doorwerking van het beleid in de structuurvisies.
Structuurvisies zijn enkel zelfbindend. Op dit moment moeten gemeenten in bestemmingsplannen het beleid van Rijk en provincie verplicht overnemen. Onder de nieuwe Wro is dat niet meer het geval. Als een centralere overheid wil dat het beleid uit zijn structuurvisie wordt overgenomen en uitgevoerd door een minder centrale overheid, dan moet zij hierover afspraken maken of juridisch bindende instrumenten inzetten.
- Geen goedkeuring achteraf.
De goedkeuring van bestemmingsplannen verval. Ook de gemeente is geheel zelf verantwoordelijk voor de wet- en rechtmatigheid van zijn bestemmingsplannen. De provincie ziet hier niet meer op toe. Consequentie hiervan is ook dat de provincie niet meer via de onthouding van goedkeuring kan ingrijpen als provinciaal ruimtelijk beleid in het geding is. Daarvoor moet de provincie dus een andere weg bewandelen. Gevolg hiervan is ook dat de bestemmingsplanprocedures flink worden bekort.
- In de structuurvisies geven de overheden aan welke doelstellingen zijn hebben ten aanzien van de hen regerende belangen. Zij zijn uitsluitend nog verantwoordelijk voor die eigen belangen. Voor het realiseren daarvan staan alle overheden dezelfde middelen ter beschikking: bestemmings- en inpassingsplan, projectbesluit, grondbeleidinstrumentarium, voorbereidingsbesluit, onteigening. In de structuurvisies geven zij aan hoe zij die middelen gaan inzetten.
Als voor het realiseren van de eigen doelstellingen de inzet van andere, lagere overheden nodig is, dan moet dat eveneens in de structuurvisie worden aangegeven. Daarmee weet elke overheid tijdig wat van hem wordt verwacht.

- Nieuwe instrumenten.

De Wro kent diverse nieuwe juridische instrumenten. Deels zijn dat instrumenten die voor de doorwerking van beleid, deels betreft het uitvoeringsinstrumenten.

Voor de doorwerking van beleid heeft de wetgever de instrumenten algemene regels (AmvB of provinciale verordening), pro-actieve aanwijzing (niet nieuw) en de re-actieve aanwijzing (voor noodgevallen) in het leven geroepen.

De instrumenten voor de uitvoering van beleid zijn niet nieuw, maar wel verbeterd en vooral: ter beschikking gekomen van de provincies en het Rijk. Dat was tot nu toe niet het geval.

Daarnaast zijn er nog vele andere aanpassingen en technische verbetering aangebracht en worden – voor de praktijk heel belangrijk – de procedures en plannen gedigitaliseerd.

Maar de belangrijkste wijziging zit hem toch in de nieuwe verhoudingen tussen de overheidsniveaus. Op basis van die nieuwe verhoudingen en instrumenten moet vanaf 1 juli 2008 uitvoering worden gegeven aan het provinciaal beleid. Hierna wordt ingegaan op de nieuwe aanpak en de wijze waarop wij de nieuwe instrumenten gaan inzetten.

2.2 Toelichting op de nieuwe aanpak

Voor de Limburgse praktijk zijn de veranderingen door de nieuwe Wro minder ingrijpend dan voor menig andere provincie en gemeente. Dat komt doordat wij de afgelopen jaren, via het programma Heroriëntatie al stevig hebben geanticipeerd op die nieuwe Wro en een werkwijze hebben ontwikkeld die past in de nieuwe verhoudingen die de nieuwe Wro met zich brengt. Die werkwijze is succesvol gebleken en die willen wij voortzetten.

Sinds 2003 is de Provincie Limburg via het programma Heroriëntatie RO, thans Heriëntatie Ontwikkelingsplanologie geheten, bezig om de juiste randvoorwaarden te creëren voor een succesvolle toepassing van ontwikkelingsplanologie. Niet de regels maar de doelen centraal stellen, waardoor ruimte ontstaat voor maatwerk en flexibiliteit. Verbetering en versnelling van de procedures. In samenwerking met gemeenten en andere partijen, vanuit een resultaat- en oplossingsgerichte houding en in een open planproces, concrete resultaten boeken in belangrijke gebiedsontwikkelingen. Daar gaat het om.

Centraal staat in deze aanpak de samenwerking tussen gemeenten en provincie en de projectmatige aanpak. Deze aanpak is afgesproken en vastgelegd in het Verdrag van Lille dat Limburgse gemeenten en de provincie in januari 2007 hebben getekend.

De nieuwe werkwijze onder de nieuwe Wro.

Deze aanpak is succesvol gebleken. Gemeenten en andere partners in ontwikkeling zijn enthousiast en de aanpak heeft resultaat. De procedures zijn verkort, er wordt projectmatig gewerkt, problemen worden in een vroegtijdig stadium getraceerd en opgelost en de aanpak via gebiedsontwikkeling verloopt naar tevredenheid. Deze aanpak is gebaseerd op wederzijds vertrouwen: wij houden rekening met de gemeentelijke belangen en de gemeenten met de provinciale belangen en wij doen dat loyaal. Daarnaast past deze aanpak in het systeem van de nieuwe Wro, waarbij zoveel mogelijk vooraf afspraken worden gemaakt tussen de overheden over hun doelen en de uitvoering daarvan. Wij willen die aanpak na 1 juli 2008 voortzetten, waarbij wij nog sterker dan nu willen inzetten op concrete resultaatsafspraken met de gemeenten over de uitvoering van het provinciaal beleid de aanpak via gebiedsontwikkeling willen versterken.

Resultaatsafspraken met de gemeenten

Wij willen met elke individuele gemeente afspraken maken over de ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente, waarbij de provincie betrokken is.

Die afspraken zullen gaan over:

- gebiedsontwikkelingsprojecten (voor zover van toepassing)

- projecten waarin provincie en gemeenten samenwerken op basis van de afspraken en methoden die zijn ontwikkeld in de Praktijkschool voor Ontwikkelingsplanologie
- hoe en wanneer provinciale belangen die nog niet voldoende zijn verwerkt in gemeentelijke bestemmingsplannen, alsnog worden verwerkt.

Bij die afspraken gaat het erom maatwerk te verrichten door invulling van de afspraken te baseren op de actuele stand van zaken, de eigen gemeentelijke programmering en de toekomstige ontwikkelingen. Daarbij geldt dat zaken die een acute bedreiging van één of meer van de provinciale belangen inhouden, het eerste worden opgepakt. Wij willen met de gemeenten afspreken dat zij hiervoor adequate beschermende maatregelen treffen in de vorm van voorbereidingsbesluiten, gevolgd door aanpassing van het bestemmingsplan.

Hiermee wordt voor zowel de gemeenten alsook de provincie duidelijk wat er van hen verwacht wordt.

Deze programma's moeten voor eind 2008 zijn opgesteld. Wij voeren daartoe op korte termijn een inventarisatie uit hoe de provinciale belangen op dit moment in de gemeentelijke bestemmingsplannen zijn verwerkt. Wij verwachten dat dat merendeels goed zal zijn gebeurd, zeker bij de meer recente bestemmingsplannen. Deze inventarisatie gebeurt door de rayonplanologen in samenwerking met de gemeenten. De hieruit vloeiende verbeterpunten worden in het programma verwerkt. Daarbij wordt maatwerk geleverd, zowel naar inhoud als naar planning. Niet alles kan immers in één keer en inhoudelijk zullen provinciale belangen in verschillende situaties verschillend moeten worden verwerkt. Bij de programmering van de concrete acties en projecten zal, naast de doelstellingen uit POL 2006, ook rekening gehouden worden met actuele ontwikkelingen, het coalitieakkoord, de programmabegroting en de voorjaarsnota's. Zo'n programma is dus geen éénmalige aangelegenheid, maar zal zeer regelmatig worden besproken en zonodig bijgesteld.

De aldus gemaakte afspraken zijn bindend voor zowel de gemeente als de provincie. Wij gaan er vanuit, mede op de goede ervaringen in de samenwerking van de afgelopen jaren, dat op deze manier de provinciale belangen goed worden geborgd in de gemeentelijke plannen. Wij kiezen er dus uitdrukkelijk niet voor om via algemene regels in de vorm van een provinciale verordening de gemeenten vooraf aan te sturen! Indien echter de afspraken niet worden nagekomen of het niet mogelijk blijkt om tot goede afspraken te komen, dan zullen wij nadrukkelijk overwegen alsnog tot de inzet van de juridische instrumenten uit de nieuwe Wro over te gaan. De toepassing van een provinciale verordening, het geven van een aanwijzing of het maken van een provinciaal inpassingsplan behoren daarbij tot de mogelijkheden.

Aanpak via Gebiedsontwikkeling

Wij willen de aanpak via gebiedsontwikkeling versterkt voortzetten. In het Coalitieakkoord worden vijf kernregio's genoemd waarbinnen in gebiedsontwikkeling zal worden geïnvesteerd. Het betreft hier de regio's Klavertje 4, Maasplassen/Midden-Limburg, A2-zone Maasbracht-Geleen, Buitenring Parkstad en Maastricht - Valkenburg. De provincie wil daar een actieve rol spelen, met inzet van alle mogelijkheden en middelen, zoals het inpassingsplan, grondbeleid en – zonodig – aanwijzingen. Momenteel wordt al gewerkt aan de voorbereiding van een inpassingsplan voor de Greenportlane en de Buitenring Parkstad. Overigens geldt voor de inzet van alle provinciale instrumenten dat dit te allen tijde in overleg met onze partners zal plaatsvinden.

Andere prioritaire projecten en beleidsthema's, zullen wij eveneens langs deze weg aanpakken, zoals de uitvoering van de Reconstructie/Vitaal platteland, de aanleg van de EHS en robuuste verbindingzones en andere belangen die zijn vastgelegd in het Coalitieakkoord en veelal deel uitmaken van de Provinciale Hoofdstructuur.

Limburg wil, zoals het Coalitieakkoord aangeeft, een andere Provincie zijn, die gemeenten als haar klanten en partners beschouwt. Daarbij wordt intensieve samenwerking met gemeenten en private partijen centraal gesteld en kiezen wij ervoor om waar mogelijk de verantwoordelijkheid voor de

uitvoering zo decentraal mogelijk te leggen. Een andere Provincie betekent ook een overheid die het voorbeeld geeft in heldere, alleen noodzakelijke regels en verordeningen. Dat betekent ook dat wij nieuwe instrumenten zoals de verordening of aanwijzingen, alleen zullen toepassen als de andere, niet-juridische middelen niet het gewenste resultaat hebben.

Overige ontwikkelingen

Niet alles is te plannen. Er zullen altijd ontwikkelingen blijven die niet zijn voorzien en niet in het programma zijn opgenomen. Veelal zal het gaan om kleinere zaken, maar ook grotere eenmalige projecten zijn niet altijd lang vooruit te plannen of lenen zich meer voor een specifiek op het project gerichte aanpak. Bij deze zaken handelen wij op de wijze zoals dat de afgelopen jaren is gegaan, dus via samenwerking, projectgericht, aan de voorkant van het proces en bij de incidentele. Kleine plannen en projectbesluiten via vooroverleg en zonodig zienswijzen.

2.3. Toelichting op de inzet van de juridische instrumenten

De nieuwe Wro kent diverse juridische instrumenten die de overheid ter beschikking staan om beleid te laten doorwerken of om zelf uitvoering te geven aan dat beleid. In deze paragraaf wordt aangegeven hoe die instrumenten zullen worden ingezet. In het volgende hoofdstuk 3 worden aanpak en instrumenten tot gecombineerd naar de praktijk.

Provinciale ruimteverordening

De nWro kent twee proactieve instrumenten: de provinciale ruimteverordening en de proactieve aanwijzing. Deze instrumenten kunnen worden gebruikt wanneer de provincie het belangrijk vindt dat er iets in gang wordt gezet, dat zonder die instrumenten niet of niet op tijd op gang zou komen. Zo willen wij die instrumenten ook gebruiken: alleen inzetten wanneer het op een andere manier niet werkt. Op de proactieve aanwijzing wordt hierna ingegaan.

Géén ruimteverordening vooraf

De verordening is een doorwerkingsinstrument. Dat wil zeggen dat het wordt gebruikt wanneer voor het realiseren van provinciale ruimtelijke doelstellingen de medewerking van de gemeenten noodzakelijk is én die medewerking langs juridische weg moet worden 'afgedwongen'. Uitgaande van onze sturingsfilosofie 'decentraal wat kan, centraal wat moet' – die ook wordt onderschreven door rijk en gemeenten – zullen veel van de provinciale beleidsdoelen in de praktijk moeten worden gerealiseerd door de gemeenten. Dat maakt op zichzelf echter het gebruik van een verordening niet noodzakelijk. Wij hebben hierover tot nu toe goede afspraken met de gemeenten gemaakt over de medewerking van de gemeenten aan belangrijke provinciale beleidsthema's. De ervaringen met deze aanpak via het programma Heroriëntatie zijn goed. Na 1 juli 2008 willen wij deze afspraken nog meer concretiseren en "SMART" maken en ook dan gaan wij er vanuit dat de gemaakte afspraken loyaal worden uitgevoerd. Natuurlijk zal er in incidentele situaties wel eens een verschil van mening blijven of kunnen de belangentegenstellingen niet worden opgelost, maar dat rechtvaardigt naar ons oordeel nog niet het maken van een algemene, zowel gemeenten als – indirect – burgers bindende regeling. De Wro biedt voldoende mogelijkheden om in dergelijke incidentele gevallen bij te sturen. Ontwikkelingsplanologie is gebaseerd op samenwerking. Samenwerking kan alleen slagen als er sprake is van vertrouwen tussen de samenwerkende partners. Het opleggen van juridische verplichtingen zonder directe aanleiding, is naar ons oordeel geen teken van vertrouwen. Dat willen wij niet en daarom zullen wij niet overgaan tot het op voorhand opstellen van een verordening.

Er zijn nog andere redenen om terughoudend met de verordening om te gaan.

Zo is een verordening volgens de wet alleen maar aan de orde als de noodzaak hiervoor vanuit een goede provinciale ruimtelijke ordening aanwezig is. Dit betekent dat de provincie niet zomaar elk

onderwerp of gebied in een verordening kan regelen, maar dat eerst de noodzaak hiervoor vast moet staan. Die noodzaak is vooralsnog niet aangetoond.

Verder biedt een verordening vanwege de aard (algemeen (i.c. de gemeenten) verbindende voorschriften), niet of nauwelijks ruimte voor flexibiliteit en maatwerk.

Bij de totstandkoming van het Sturingsdocument (PS, december 2007) is naar voren gekomen dat de gekozen insteek in het algemeen wordt onderschreven, door zowel de gemeenten (ambtelijk en bestuurlijk) als de provinciale commissies en de andere vakafdelingen binnen de provinciale organisatie. In de commissies (PCGP, PCOL, SCFD) vroeg men zich wel af of de belangen van provincie en rijk voldoende worden gewaarborgd, wanneer deze niet worden opgenomen in een verordening. In het voorgaande is betoogd dat die waarborg wordt gegeven door het maken van goede afspraken en door intensieve samenwerking met betrokken partijen.

De vertegenwoordigers van VROM en LNV in de PCGP en de PCOL, hebben vraagtekens gezet bij de juridische houdbaarheid van een reactieve aanwijzing, wanneer niet eerst gebruik is gemaakt van proactieve instrumenten, zoals een verordening. Daarmee staan zij op één lijn met de visie die de minister van VROM heeft tentoongespreid in de uitvoeringsparagraaf van de Nota Ruimte onder de nieuwe Wro. De minister is van oordeel dat de nieuwe Wro ervan uitgaat dat doorwerking van beleid vanuit de centrale naar een decentrale overheid alleen afdwingbaar is via algemene regels in de vorm van een AmvB of een provinciale verordening. De reactieve aanwijzing is in haar ogen niet bruikbaar als doorwerkingsinstrument. Tijdens de behandeling van de Invoeringswet Wro in de eerste Kamer op 6 mei 2008 is dit standpunt genuanceerd, in die zin, dat de minister er nog steeds aan vasthoudt dat algemene regels de basis vormen voor de doorwerking van beleid, maar dat zij erkent dat niet alle belangen zich lenen voor de toepassing van algemene regels of dat die regels in sommige gevallen tot ongewenste toename van de regel- en proceduredruk zouden kunnen leiden. In die gevallen moet het ook volgens de minister mogelijk zijn de reactieve aanwijzing te gebruiken als doorwerkingsinstrument.

Wij gaan uit van een minder rigide interpretatie van de nieuwe Wro, waar het betreft de inzet van juridische instrumenten. Anders dan wel eens wordt verondersteld heeft de wetgever geen voorkeursvolgorde in de wet vastgelegd voor de toepassing van juridische drukmiddelen. Wel stelt de wetgever de eis dat bij de toepassing van een reactieve aanwijzing moet worden gemotiveerd waarom niet eerst van een ander instrument (verordening, proactieve aanwijzing) gebruik is gemaakt. In dit document hebben dat in voldoende mate gedaan.

Wanneer wél een verordening?

Ons uitgangspunt is dat er geen goede redenen zijn aan te geven op grond waarvan wij genooddaakt zijn op voorhand over te gaan tot het opstellen van een provinciale ruimteverordening. Maar dat wil niet zeggen dat er in het vervolg nooit een verordening gemaakt of een proactieve aanwijzing gegeven zal worden.

In het voorgaande is al gewezen op de uitvoering van de Nota Ruimte onder de nieuwe Wro. Hiertoe wordt door de minister van VROM momenteel een zogenaamde realisatieparagraaf Nota Ruimte opgesteld, die in mei door de ministerraad moet worden vastgesteld en daarna aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden. In die realisatieparagraaf heeft de minister een groot aantal rijksbelangen uit de Nota Ruimte benoemd, waarvan de doorwerking naar provincies en gemeenten volgens haar opvattingen via AMvB's en provinciale verordeningen zouden moeten worden geïnstrumenteerd. Na inspraak van diverse betrokken partijen, zoals het IPO en de VNG, heeft de minister besloten in totaal zeven rijksbelangen via zogenaamde getrapte AMvB's te zullen regelen. Het gaat om de volgende belangen: bundelingsbeleid, bescherming grote rivieren, EHS, nationale landschappen, werelderfgoederen, rijksbufferzones en het basisrecreatietoernet. Dat betekent dat het rijk voor

deze onderwerpen een AMvB gaat opstellen waarin de provincies de opdracht krijgen om het betreffende belang via een provinciale verordening te laten doorwerken naar het gemeentelijk niveau. Langs deze weg zullen wij dus gedwongen kunnen worden toch tot het opstellen van een verordening over te moeten gaan.

Daarnaast kunnen zich in de toekomst situaties gaan voordoen waar een verordening of aanwijzing wel op zijn plaats is, bijvoorbeeld wanneer de gevraagde medewerking uiteindelijk niet (voldoende) wordt gegeven of partijen het erover eens zijn dat een verordening uit effectiviteits- of efficiencyoverwegingen een goed middel zou zijn. Alhoewel dit niet de verwachting is, kan het verder zijn dat de rechter het niet inzetten van een proactief instrument als een gebrek in de motivering van een reactieve aanwijzing beschouwt. Ook dit kan een aanleiding zijn om toch een verordening te maken.

In alle gevallen blijft van belang dat de noodzaak voor een verordening gegeven moet zijn en gemotiveerd moet worden waarom dan wèl van dit instrument gebruik wordt gemaakt.

Proactieve aanwijzing

Over dit instrument willen wij kort zijn. Ook de oude WRO kent deze aanwijzing. Tot nu toe is daarvan door de provincie slechts één keer gebruik gemaakt. Het ligt niet in de lijn der verwachtingen dat wij hiervan in de toekomst vaker gebruik zullen maken, te meer niet nu de provincie in de nieuwe Wro de bevoegdheid heeft gekregen zelf een inpassingsplan te maken. Daarmee kan op een veel snellere manier hetzelfde resultaat worden bereikt als met een proactieve aanwijzing.

Reactieve instrumenten, interventie

Er is in de wet één expliciet reactief instrument opgenomen, te weten de reactieve aanwijzing. Het betreft hier een aanwijzing als reactie op een onwelgevallig bestemmingsplan. Zoals gezegd lijkt dit instrument sterk op de huidige onthouding van goedkeuring, maar dan alleen waar het de onthouding van goedkeuring wegens strijd met provinciaal beleid betreft.

De afgelopen jaren hebben wij via de methode van 'anders toetsen' inmiddels een aanpak ontwikkeld, waarbij de onthouding van goedkeuring alleen als ultimatum remedium wordt gebruikt. Dat wil zeggen als provincie en gemeente er ondanks de inzet van andere middelen, overleggen, afspraken en dergelijke, niet in slagen om tot overeenstemming te komen. Die aanpak willen wij blijven voortzetten, dus toepassen alleen in het uiterste geval en bij (dreigende) aantasting van provinciale belangen.

Het inpassingsplan

Het inpassingsplan is een zelfstandig instrument en vormt eigenlijk een soort aparte categorie binnen de instrumenten uit de nieuwe Wro. Het is primair bedoeld als middel voor het verwezenlijken van provinciale doelen. Het inpassingsplan kan een goede rol vervullen bij de uitvoering van gebiedsontwikkeling of bij de uitvoering van grote projecten, waarbij meerdere gemeenten betrokken zijn, bijvoorbeeld de Buitenring Parkstad-Limburg. Wij zijn voornemens actief gebruik te maken van dit instrument. Dat past in de nieuwe werkwijze (overheden pakken hun eigen verantwoordelijkheid op) en in de systematiek van de nieuwe Wro. Het spreekt welhaast voor zich dat ook hier primair gezocht wordt naar een goede afstemming met de betrokken gemeenten en in onderling overleg wordt besloten tot inzet van dit instrument. Echter, ook indien die overeenstemming er niet is en provinciale belangen dat noodzakelijk maken, zullen wij van de mogelijkheid inpassingsplannen te maken, gebruik maken.

Gemeenten zijn (zowel ambtelijk als bestuurlijk) van mening dat van dit instrument terughoudend gebruik moet worden gemaakt. Zij denken dan aan efficiencyvoordelen, specifieke provinciale belangen, gebiedsontwikkeling en/of wanneer meerdere gemeenten betrokken zijn, dan wel wanneer gemeenten daar zelf om vragen. Het instrument past volgens hen niet in de werkwijze zoals

vastgelegd in het 'Verdrag van Lille' en in de filosofie van de nieuwe Wro. Een goede afstemming en samenwerking maakt een inpassingsplan veelal overbodig.

Wij hebben al aangegeven dat altijd eerst afstemming met de betrokken gemeente(n) wordt gezocht en pas gebruik gemaakt van het instrument nadat er overeenstemming is. Niettemin kunnen zich situaties voordoen dat er geen overeenstemming kan worden bereikt, maar dat de provinciale belangen van dien aard zijn dat een inpassingsplan toch noodzakelijk wordt bevonden. Dan zullen wij onze verantwoordelijkheid nemen, maar altijd in overleg met onze partners.

Kanttekening

Hetgeen in dit document gezegd wordt over de inzet van het juridisch instrumentarium is gebaseerd op onze interpretatie van de wet en de wetgeschiedenis, de beschikbare literatuur, overleg met rijk, andere provincies en gemeenten en verdiepingssessies die we hebben gehouden met in- en externe deskundigen.

De juridische instrumenten die in de nieuwe Wro zijn opgenomen, zijn echter grotendeels nieuw of sterk vernieuwd. Dat betekent dat er nog geen enkele ervaring is met de werking van deze instrumenten. We weten dus niet wat de effecten en mogelijkheden zijn van de inzet van dit instrumentarium. Ook weten we nog niet hoe de rechter hierover zal gaan oordelen. Dat betekent dat er rekening mee moet worden gehouden dat een bepaalde aanpak in de praktijk niet blijkt te werken of niet mogelijk is. Dan moet een andere aanpak worden gekozen die wél werkt of is toegestaan. Die flexibiliteit willen wij op voorhand claimen.

Hoofdstuk 2.4. Toepassing in de praktijk

Wij hebben de afgelopen vier jaar intensief gewerkt aan de omslag van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie, waarbij we ook de decentralisatiegedachte verder vorm hebben gegeven. Dat is gebeurd via het programma Heroriëntatie Ruimtelijke Ordening 2004-2007.

Met deze werkwijze hebben wij geanticipeerd op de nieuwe Wro en nu die nieuwe wet er komt, willen wij die werkwijze voortzetten. De nieuwe aanpak na 1 juli 2008 is beschreven in paragraaf 2.2.

Hoewel onze aanpak en rolopvatting dus niet wezenlijk veranderen, heeft de nieuwe Wro wel degelijk invloed op de wijze waarop de provincie haar belangen kan realiseren, al dan niet via de doorwerking van provinciaal beleid in met name gemeentelijke bestemmingsplannen. De belangrijkste onderwerpen die van invloed zijn op de toekomstige praktijk van de ruimtelijke ordening zijn aan de ene kant de introductie van het begrip 'provinciaal belang' en anderzijds de provinciale betrokkenheid bij gemeentelijke bestemmingsplannen.

2.4.1 Provinciaal belang

Eén van de grootste veranderingen die de nieuwe Wro meebrengt is die in de verhouding tussen de overheden. De nWro gaat er vanuit dat elk overheidsniveau zelf primair verantwoordelijk is voor de onderwerpen die tot de zorg van dat niveau horen. Het gaat niet meer automatisch dat de belangen van het meer centrale niveau door het decentrale niveau moeten worden overgenomen en verwerkt in de eigen plannen. Als de provincie haar provinciale belangen wil realiseren, dan zal zij dat óf zelf moeten doen via de nieuwe uitvoeringsinstrumenten, óf samen met de gemeenten via projecten en bestemmingsplannen óf afspraken moeten maken met de gemeenten over de doorwerking via bestemmingsplannen. Veel van de provinciale belangen zullen hun uiteindelijke weg tot realisatie vinden via autonome ontwikkelingen die hun beslag krijgen in gemeentelijke bestemmingsplannen. De wetgever heeft dat ook onderkend en daarom in de nieuwe Wro bepaald, dat daar waar provinciale belangen of rijksbelangen bij gemeentelijke bestemmingsplannen een rol spelen, de gemeente overleg moet voeren met de provincie of het Rijk. De vraag is nu hoe er kan worden vastgesteld of bij

een ontwikkeling die uiteindelijk in een bestemmingsplan wordt vastgelegd, een provinciaal belang aan de orde is.

De provincie moet zijn provinciale belangen vastleggen in de provinciale structuurvisie. POL 2006 en de bijbehorende POL-aanvullingen vormen op grond van het overgangsrecht samen die provinciale structuurvisie. Daarmee zijn de provinciale belangen dus vastgelegd. De twaalf beleidsthema's die samen de provinciale belangen vormen zijn:

- ruimtelijke kwaliteit
- natuur
- water
- bodem en milieu
- landschap, cultuurhistorie en aardkunde
- mobiliteit
- wonen
- werken en voorzieningen
- toerisme
- landbouw
- ontgroningen

Met welke aspecten van deze thema's wij ons bezig willen houden en dus van provinciaal belang zijn, staat dus in POL 2006 en bijbehorende aanvullingen. Voor de praktijk is het echter niet goed mogelijk om op een snelle manier te kunnen herkennen óf bij een plan of ontwikkeling een provinciaal belang aan de orde is. Immers, bij lang niet alle aspecten van een thema zal er sprake zijn van een provinciaal belang. Met name bij de sectorale belangen vormen de sectorale wetten in de meeste gevallen voldoende bescherming en is een aanvullende planologische bescherming niet nodig. Bij die belangen is er slechts in enkele situaties nog sprake van de noodzaak van een betrokkenheid van de provincie en dus een provinciaal belang.

Provinciale belangenstaat

Thema	Belang	Ambitie	Focus: Provinciaal belang Gebied Beleidsregime	Rijks- belang
Ruimtelijke kwaliteit	Variatie en kwaliteit landelijke en stedelijke gebieden	Behouden en ontwikkelen van de (eu)regionale gebiedsidentiteiten <i>POL2006: 2.1 – 2.3, 3.1-3.4</i>	(grensoverschrijdende) Stedelijke netwerken Grenzen stedelijke dynamiek/Stadsregio's Bundeling wonen en werken Stedelijke vernieuwing Groen-blaauwe dooradering	ja
			Regionale voorzieningen	
			Nationaal landschap Ja, mits beleid Migratie-saldo nul Kernkwaliteiten	ja
			Rijksbufferzone	ja
			Contouren plattelandskern (P6) Bundeling als basiskwaliteit	ja
			Zonering niet-grondgebonden landbouw	ja
			Ecologische hoofdstructuur (P1)	ja
			Provinciale ontwikkelingszone Groen (P2)	
			Veerkrachtig watersysteem (P3)	ja
			Vitaal Landelijk gebied (p4)	
			Ontwikkelingsruimte landbouw en toerisme (P5a)	
			Dynamisch landbouwgebied (P5b)	
			Kwaliteitsmenu Limburg	
Natuur	Behoud verscheidenheid in plant- en diersoorten en hun leefgebieden	Behoud en realisatie van een grensoverschrijdende ecologische hoofdstructuur (P1) <i>POL2006: 4.3</i>	Natura 2000 gebied Natuurbeschermingswet-gebied Bestaand bos of natuurgebied Nieuwe natuur Beheersgebied Ecologisch water Nee, tenzij EHS-saldoregeling, herbegrenzen	ja
		Realisatie extra natuur, bos en landschap in de POG <i>POL2006: 4.3</i>	Hamsterkernleefgebied Ecologische verbindingszone Overige POG-gebieden Ontwikkelingsgerichte basisbescherming	Ja
		Behouden groene kwaliteiten in het platteland <i>POL2006: 4.3</i>	Faunaleefgebieden, geen EHS/POG Beschermd flora, fauna Flora en Faunawet) Overige groene dooradering	ja

Thema	Belang	Ambitie	Focus: Provinciaal belang Gebied Beleidsregime	Rijks- belang
Water	Ecologisch gezonde en veerkrachtige watersystemen.	Voorkomen van wateroverlast en watertekort <i>POL2006: 2.3, 4.4.2 en .6</i>	Rivierbed Maas Kaden Retentiegebieden Beekdalen Steilere hellingen (PMV)	ja
		Behoud en herstel waterkwaliteit en watersystemen (euregionaal en internationaal) <i>POL2006: 2.3, 4.4.3 en .4</i>	SEF-beken AEF-beken Hydrologische bufferzones (PMV) Bronnen (PMV)	ja
		Duurzame drinkwatervoorziening <i>POL2006: 4.4.5</i>	Waterwingebieden (PMV) Grondwaterbeschermingsgebieden (PMV)	
Energie	Duurzame energie-voorziening	Reductie CO ₂ uitstoot en hogere bijdrage uit duurzame bronnen <i>POL2006: 5.10</i>	Zonne-energiecentrales Windmolenlocaties Biomassacentrales	ja
Bodem en milieu	Duurzame omgang met bodem en milieu	Bescherming en herstel duurzame kwaliteit bodem <i>POL2006: 4.2.6</i>	Bodembeschermingsgebieden (PMV) Saneringslocaties Wet Bodemkwaliteit (en vermoedelijke locaties daarvoor)	
		Zorgen voor een gezonde en veilige leefomgeving. <i>POL2006: 4.2.3,.4,.5</i>	Stiltegebieden (PMV) Geluidszones langs provinciale wegen Geluidszones langs belangrijke werklocaties Veiligheidszones provinciale wegen Veiligheidszones belangrijke werklocaties Routes gevaarlijke stoffen Veiligheidszones van leidingstroken	Ja

Thema	Belang	Ambitie	Focus: Provinciaal belang Gebied <i>Beleidsregime</i>	Rijks- belang
Landschap, cultuurhistorie en aardkunde	Historische variatie en samenhang in landschappelijke (eu)regionale identiteiten	Beschermen aardkundige waarden <i>POL2006: 4.5.2</i>	Gea-objecten Gebieden bovenregionaal belang	ja
		Bewaren archeologische waarden <i>POL2006: 4.5.3</i>	Archeologische monumenten Archeologische aandachtsgebieden Gebieden met hoge verwachtingswaarde Gebieden met middelhoge verwachting	ja
		Behoud en benutten historische bouwwerken in samenhang met hoofdlijnen en dragers van het cultuurlandschap <i>POL2006: 4.5.3</i>	Rijksmonumenten Historische bouw- en landschapselementen Landgoederen	ja
		Behoud en ontwikkeling van de kernkwaliteiten van het landschap <i>POL2006: 2.2, 2.3, 4.5.4</i>	Landschapkader Zuid-Limburg Bebouwingsarme gebieden Kernkwaliteiten Nat. Landschap Zuid Limburg Grensoverschrijdend rivierenpark Maasdal	ja
Mobiliteit	Bereikbaarheid en vervoersmogelijkheden voor mensen, goederen en informatie	Bereikbaarheid op schaal Europa. Compleet (inter-) nationaal netwerk wegen, rail, water en technische infra. <i>POL2006: 2.2, 2.3, 5.5.1</i>	Internationaal verbindend netwerk: wegen Internationaal verbindend netwerk: rail Internationaal verbindend netwerk: water Te realiseren/verbeteren tracé's IVN: wegen Te realiseren/verbeteren tracé's IVN: rail Te realiseren/verbeteren tracé's IVN: water	ja
		Regionaal verbindend wegennet voor vlotte en veilige afwikkeling van regionaal verkeer. <i>POL2006: 5.5.2</i>	Regionaal verbindend wegennet: wegen Regionaal verbindend wegennet: rail Te realiseren/verbeteren tracé's: weg Te realiseren/verbeteren tracé's: rail Openbaar vervoer	ja
		Een hoogwaardige luchthaven <i>POL2006: 5.5.3</i>	Luchthaven MAA Kleinere luchthavens	ja
		(euregionaal) benutten alle modaliteiten voor goederenvervoer <i>POL2006: 2.3, 5.6</i>	Logistieke knooppunten/Barge Regionale Overslagcentra Railterminal	ja

Thema	Belang	Ambitie	Focus: Provinciaal belang Gebied Beleidsregime	Rijks- belang
Wonen	Regionale woonmarkt	Aantrekkelijk woon- en leefklimaat. Voldoende woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plaats. Duurzaam bouwen <i>POL2006: 2.3, 6.3</i>	Ruimtelijke verdeling nieuwe woningen (Eu)regionale woonvisies Wonen-welzijn-zorg voorzieningen Speciale doelgoepen Stadsregio's en kernen Herstructurering verouderde woningen	ja
Werken en voorzieningen	Welvaart en werkgelegenheid	Omslag naar een kennisgedreven economie <i>POL2006: 5.2</i>	Kennis en innovatie Clusters van kracht	ja
		Voldoende ruimte en excellent vestigingsklimaat: dynamiek in het bedrijfsleven. <i>POL2006: 5.3</i> Grensoverschrijdende Technologische Topregio <i>POL 2006: 2.2, 2.3</i>	Voorraad werklocaties Duurzame inrichting/beheer Revilatiseren Greenport Venlo Belangrijke werklocaties (o.a. Chemelot, Avantis TPVenlo, St Joost) Retail en leisure gebieden	ja
		Duurzaam ondernemen <i>POL2006: 5.3</i>	Maatsch. Verantwoord ondernemen	
Toerisme	Attractiviteit regio voor toerist, bedrijvigheid en inwoners	Kwaliteitsimpuls voorzieningenstructuur binnen draagvlak van het gebied <i>POL2006: 5.7</i>	Speerpunten Toerisme Bestaande T/R-voorzieningen bij EHS/POG Recreatieve routestructuren	
Landbouw	Voedselvoorziening, en drager platteland	Marktgestuurde, klantgerichte en omgevingsbewuste landbouw <i>POL2006: 5.8</i>	Landbouwon ontwikkelingsgebied int. Vee. Verwevingsgebieden int. Veehouderij Extensiveringszones int.veehouderij Projectvestigingsgebieden glastuinbouw Concentratiegebieden glastuinbouw Solitaire glastuinbouw Melkveehouderij Duurzame productie Groen-blauwe diensten	ja

Thema	Belang	Ambitie	Focus: Provinciaal belang Gebied <i>Beleidsregime</i>	Rijks- belang
Ontgrondingen	Duurzaam gebruik natuurlijke grondstoffen	Zuinig gebruik natuurlijke voorraden en ontgrondingen als onderdeel van projecten met meervoudige doelen POL2006: 5.9	Winplaatsen Winzones Reservering geologische voorraden Multifunctionele projecten met ontgroning	

2.4.2 Toelichting en gebruik belangenstaat in het nieuwe planproces

De kolom Thema correspondeert met de hoofdstuk/paragraafindeling van POL2006, en bevat de thema's zoals die ook in het Sturingsdocument waren opgenomen. Eén thema is toegevoegd: 'Ruimtelijke kwaliteit' en hangt direct samen met hoofdstuk 3 van POL2006 en de daarin uitgewerkte visie op de ontwikkeling van stedelijke en landelijke gebieden, regio's en Perspectieven. Daarnaast is kwaliteit meer en meer een centrale notie in ons ruimtelijk beleid, dat ook een rol speelt binnen diverse andere belangen.

De kolommen Belang en Doel spreken naar wij aannemen voor zich.

In de kolom Focus wordt aangegeven waar het betreffende belang tot uitdrukking komt. Merendeels betreft het gebiedencategorieën met een specifieke aanduiding. Voor die gebieden geldt beleid dat is neergelegd in POL 2006 en de vele andere beleidsstukken, beleidsregels en POL-aanvullingen. In de bijbehorende doelen wordt verwezen naar de desbetreffende paragraaf van POL2006. Door van dat beleid kennis te nemen wordt duidelijk welke ambities de provincie in het betreffende gebied nastreeft. De Beleidsregel Handreiking bestemmingsplannen biedt een goede hulp bij het zoeken naar de noodzakelijke bronnen.

Naast gebieden is in enkele gevallen ook specifiek beleid genoemd, dat zich uitstrekt over meerdere gebieden, zoals het Kwaliteitsmenu Limburg, waarin onder andere VORM is geregeld.

De kolom Rijksbelang is vooral informatief bedoeld, opdat duidelijk is dat het hier gaat om een doorvertaling van rijksbeleid binnen provinciale thema's.

Hoe te gebruiken?

Deze Belangenstaat is vooral een hulpmiddel om te bepalen of bij een bepaalde ontwikkeling waarvoor een bestemmingsplan of een projectbesluit nodig is (hierna wordt alleen nog gesproken over 'bestemmingsplan' maar de procedure is gelijk voor projectbesluiten), mogelijk een provinciaal belang aan de orde is. Zodra aan de hand van de kolom Focus kan worden vastgesteld dat bij een plan een provinciaal belang aan de orde is, zal de gemeente moeten nagaan wat dat belang inhoudt en hoe zij hiermee rekening moet houden. Komt het tot een bestemmingsplanprocedure dan wordt de provincie betrokken langs de weg van het verplichte vooroverleg. Processueel verandert dat vooroverleg onder nieuwe Wro nauwelijks. De wettelijke bepalingen in Wro en Bro zijn gelijk aan de huidige bepalingen en de op samenwerking gerichte aanpak die de afgelopen jaren is ontwikkeld wordt voortgezet. Wat verandert er dan wel?

Minder plannen

In de eerste plaats zullen wij bij minder plannen dan nu betrokken zijn, namelijk alleen wanneer bij een plan een provinciaal belang aan de orde is. Die betrokkenheid zal zich in dat geval beperken tot alleen dat provinciale belang en niet, zoals onder de huidige WRO het geval is, tot het gehele bestemmingsplan, inclusief de recht- en wetmatigheidsbeoordeling.

Positie PCGP

In de tweede plaats zal er in beginsel alleen via een afdelingsadvies over het betreffende belang geadviseerd worden. De nieuwe Wro kent niet meer de Provinciale Planologische Commissie (bij ons: de PCGP) die gehoord moet worden bij de goedkeuring van bestemmingsplannen. Een dergelijk breed samengestelde commissie was nodig omdat de provincie oordeelde over alle aspecten van het gemeentelijke bestemmingsplan. Onder de nWro is dat dus niet meer het geval en wordt alleen over de provinciale belangen geadviseerd.

De vraag is daarom gesteld of het zinvol zou zijn de PCGP als adviescommissie te handhaven. Daarover is met de commissie en de gemeenten meermaals gesproken. Voorlopig komen wij tot de volgende conclusie:

In het kader van de huidige WRO vervult de PCGP een tweeledige taak bij de advisering over bestemmingsplannen. Enerzijds vindt vooroverleg ex artikel 10 BRO over voorontwerpplannen plaats en anderzijds is sprake van wettelijk verplichte advisering ex artikel 28 WRO over vastgestelde bestemmingsplannen. Straks kan alleen nog sprake zijn van advisering in het kader van het vooroverleg. Immers het provinciale goedkeuringsrecht vervalt.

De vraag rijst of de PCGP in het kader van het vooroverleg een toegevoegde waarde zal hebben. Op dit moment hebben de betrokken partijen nog geen standpunt daarover ingenomen omdat iedere partij nog een eigen weg in het toekomstig proces moet vinden.

Op grond van de overgangswet houdt de PCGP een wettelijk verplichte adviestaak over vastgestelde bestemmingsplannen waarvan het ontwerp vóór 1 juli 2008 ter visie is gelegd. Dit houdt in dat de commissie in elk geval tot ongeveer juli 2009 blijft bestaan.

Het zou verstandig zijn om de overgangsperiode te benutten als een proefperiode om tot een onderbouwd standpunt te komen over de vraag of het al dan niet zinvol is om de PCGP in de toekomst te continueren als gremium voor vooroverleg over ruimtelijke plannen.

De bedoeling van de proefperiode is om ervaring op te doen met nieuwe processen en te zien hoe overheden straks ten opzichte van de nieuwe processen staan. Verder kan aan de hand van de praktijk beoordeeld worden op welke wijze de gemeenten aan hun nieuwe rol invulling geven als integrale belangenbehartiger van alle overheidsbelangen.

Aan de gemeenten blijft dan ook tijdens de proefperiode de mogelijkheid geboden om grotere plannen waarin een afweging van belangen waar meerdere instanties bij betrokken zijn, aan de PCGP voor te leggen.

De ervaringen die tijdens de proefperiode worden opgedaan zullen als input gehanteerd gaan worden om tot een onderbouwd en zorgvuldig afgewogen voorstel te komen over het al dan niet continueren van de PCGP. Omstreeks maart 2009 zal hierover een beslissing door PS genomen kunnen worden.

Zienswijzen

Nieuw in de Wro is dat in het geval een provinciaal belang betrokken is bij een bestemmingsplan, het ontwerp van dat plan voor zienswijze aan de provincie moet worden aangeboden. Evenals anderen heeft de provincie dan zes weken de tijd om eventueel een zienswijze in te dienen. Dat is kort, maar omdat de zienswijze alleen gaat over de provinciale belangen en deze vooraf al uitvoerig zijn besproken, zal in de praktijk de zienswijze snel gegeven kunnen worden. Alleen indien er sprake is

van een conflict en de zienswijze mogelijk dient als basis voor een eventuele reactieve aanwijzing, kan de termijn krap worden. Niettemin verwachten wij hieromtrent geen problemen.

Sectorale instrumenten eerst.

In de vierde plaats zullen wij niet in alle gevallen het ruimtelijk instrumentarium inzetten ter behartiging van provinciale belangen. Daartoe maken wij onderscheid tussen provinciale ruimtelijke belangen enerzijds en provinciale sectorale belangen met een ruimtelijke implicatie anderzijds. Bezien is of die sectorale belangen via eigen instrumenten en wettelijke regelingen voldoende zijn afgedekt. Is dat het geval dan zal waar nodig hierover nog wel worden geadviseerd, maar zullen juridische dwangmiddelen zoals de reactieve aanwijzing niet worden ingezet.

2.4.3 Uitzonderingenlijst

In de vijfde plaats tenslotte, hebben wij bekeken in hoeverre het onder de nieuwe Wro mogelijk is om de praktijk van de huidige artikel 19, lid 2 lijst voort te zetten. In de praktijk is immers gebleken dat lang niet altijd waar een provinciaal aan de orde is, de ontwikkeling noopt tot een betrokkenheid onzerzijds. Bij kleinere zaken en of kwesties die al goed geregeld zijn, is die betrokkenheid niet nodig.

Het nieuwe Wro biedt in artikel 3.1.1, tweede lid, de mogelijkheid om gevallen aan te wijzen waarin het overleg met de provincie niet nodig is. Dat noemen wij de 'uitzonderingenlijst'.

Naar ons oordeel biedt deze lijst goede mogelijkheden om selectiviteit te betrachten bij onze betrokkenheid bij bestemmingsplannen. Het opstellen van die lijst is een bevoegdheid van GS en wij vragen GS daarom ruimhartig van deze lijst gebruik te maken om verantwoordelijkheden zoveel mogelijk bij de gemeenten te leggen.

Ter illustratie is de eerste versie van deze lijst hier ingevoegd, waarbij ernaar is gestreefd deze zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de huidige lijst ex artikel 19, lid 2, WRO.

Uitzonderingenlijst

(op basis van Bro artikel 3.1.1 lid 2)

Deze lijst is niet van toepassing op:

- zoekgebied Buitenring Parkstad
- gebieden gebiedsprogramma's
- het project een gevoelig of kwetsbaar object betreft binnen een 10-6 plaatsgebonden risicocontour van een vliegveld;
- projecten die niet passen in: de Regionale Woonvisie, het aan de Regionale Woonvisie gekoppelde woningbouwprogramma of een overzicht van woningbouwplannen waarmee Gedeputeerde Staten hebben ingestemd;

a. het bouwen¹ van een of meerdere woningen met daaraan inherente voorzieningen binnen de op basis van het streekplan c.q. POL aangewezen contour om een woonkern dan wel bij het ontbreken van een dergelijke contour binnen de op de POL-kaart aangegeven gebieden Plattelandskern (P6), Stedelijke ontwikkelingszone (P8) en Stedelijke bebouwing (P9);

b. het bouwen van kantoren, winkels, horecabedrijven, maatschappelijke voorzieningen, dienstverlenende bedrijven, categorie 1- en 2- bedrijven, consumentverzorgende en ambachtelijke bedrijven, met daaraan inherente voorzieningen, binnen de gebieden als bedoeld onder a;

- c. het bouwen van zend- of reclamemasten, voorzover deze niet vergunningvrij zijn binnen de gebieden als bedoeld onder a.
- d. het bouwen of uitbreiden van een winkel bij een brandstofverkooppunt;
- e. een wijziging van het gebruik van gebouwen en/of onbebouwde gronden, anders dan ten behoeve van bouwen, voor zover gelegen binnen de gebieden als bedoeld onder a; buiten deze gebieden is een wijziging van agrarisch gebruik toegestaan indien het betreft extensief recreatief gebruik dan wel de ontwikkeling van natuur en bos;
- f. hagelnetten die voldoen aan de gepubliceerde Beleidsregel hagelnetten;
- g. teeltondersteunende voorzieningen die voldoen aan de gepubliceerde Beleidsregel teeltondersteunende voorzieningen;
- h. vrijkomende agrarische bebouwing voor een woon- en/of recreatieve functie voor zover het betreft het bestaande hoofdgebouw;
- i. het bouwen van bedrijfsgebouwen op een bestaand bedrijventerrein of stedelijk dienstenterrein;
- een wijziging van het gebruik van onbebouwde gronden, anders dan ten behoeve van bouwen, is toegestaan mits passend bij de hoofdfunctie van het terrein;
- j. het bouwen, ondersteunend dan wel additioneel, ten behoeve van sport of recreatie mits qua aard en omvang passend in de omgeving en passend binnen de vigerende bestemming;
- k. het afwijken van een in het bestemmingsplan gehanteerde maat tot ten hoogste 20 % binnen gebieden als bedoeld onder a.
- l. specifiek bestemde solitaire bedrijfsfuncties, niet zijnde agrarische bedrijven, ten behoeve van functies met gelijke of geringere effecten voor de omgeving;
- m. het voorzien in huisvesting voor buitenlandse werknemers mits passend binnen de meest recent gepubliceerde Beleidsnotitie Huisvesting Buitenlandse Werknemers;
- n. uitbreiding/wijziging en/of incidentele nieuwvestiging van een Intensieve veehouderij binnen een Landbouwontwikkelingsgebied (zoals omschreven in de Reconstructiewet en het Reconstructieplan Limburg), mits het bedrijf wordt gevestigd aansluitend aan bestaande of toekomstige concentraties van intensieve veehouderijen;
- o. het vestigen van een Groene servicewinkel, voor zover gelegen binnen de bebouwde kom en met een maximaal vvo van 200 m²
- p. het bouwen of inrichten van schuilgelegenheden voor het hobbymatig houden van dieren, indien dit past binnen een gemeentelijk beleidskader dat de instemming heeft van de PCGP
- q. een combinatie van functies en/of activiteiten als bedoeld onder a. tot en met p. met uitzondering van de bepaling onder k, uitsluitend indien wordt voldaan aan de in betreffende bepalingen gestelde voorwaarden.

¹ Voor een definitie van "bouwen" wordt verwezen naar het gestelde in de Woningwet.

Deel B.

Kwaliteitsmenu Limburg (Hoofdpijnen)

Hoofdstuk 1. Inleiding

Onze visie op de ruimtelijke ontwikkeling van Limburg is vastgelegd in het POL. In het POL hebben we een aantal hoofdpijnen van ons beleid vastgelegd: wonen en werken zoveel mogelijk geconcentreerd in steden en dorpen, realisatie van ecologische structuur, ruimte voor veerkrachtige watersystemen, ontwikkelingsruimte voor landbouw en toerisme, e.d. In het POL hebben we – afhankelijk van de regio (beleidsregio) en rekening houdend met de lokale situatie (perspectief 1 t/m 9) – aangegeven op welke van onze algemene doelen de nadruk ligt: ruimtelijke kwaliteit, een woningvoorraad met de juiste typen van woningen, leefbare kernen, een aantrekkelijk klimaat voor bedrijvigheid, innovatie e.d.

In de afgelopen jaren is ons beleid veranderd van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie. We willen als overheid zelf meer stimuleren, dat de door ons gewenste ontwikkelingen in een regio ook daadwerkelijk plaatsvinden.

In dat kader hebben we de afgelopen jaren ten aanzien van wonen en bedrijvigheid nieuw instrumentarium ontwikkeld evenals voor de agrarische sector: VORM voor wonen en bedrijvigheid, Bouwkavel Op Maat + voor de agrarische sector, Ruimte voor Ruimte voor een combinatie van beiden. De ervaringen met deze instrumenten hebben geleid tot de behoefte om het principe van deze “vereveningsinstrumenten” ook toe te kunnen passen op andere plekken.

Ook is gebleken, dat de instrumenten mogelijkheden in zich hebben die ook in andere sectoren en beleidsvelden de wens tot navolging oproepen. In de Staten heeft dat geleid tot het verzoek om de regelingen uit te breiden en op elkaar af te stemmen.

De ontwikkeling van het kwaliteitsmenu is daarmee een logisch vervolg op een aantal stappen, die de provincie Limburg heeft gezet op het terrein van de ontwikkelingsplanologie.

Met het ‘Limburgs Kwaliteitsmenu’ willen we komen tot een beleidsdocument waarin de bestaande kwaliteitsinstrumenten (BOM+, RvR, RvG, VORM, etc) zijn geïntegreerd en aangevuld met een aantal nieuwe instrumenten waaraan behoefte is ontstaan.

Hoofdstuk 2. Positie van het kwaliteitsmenu binnen het POL

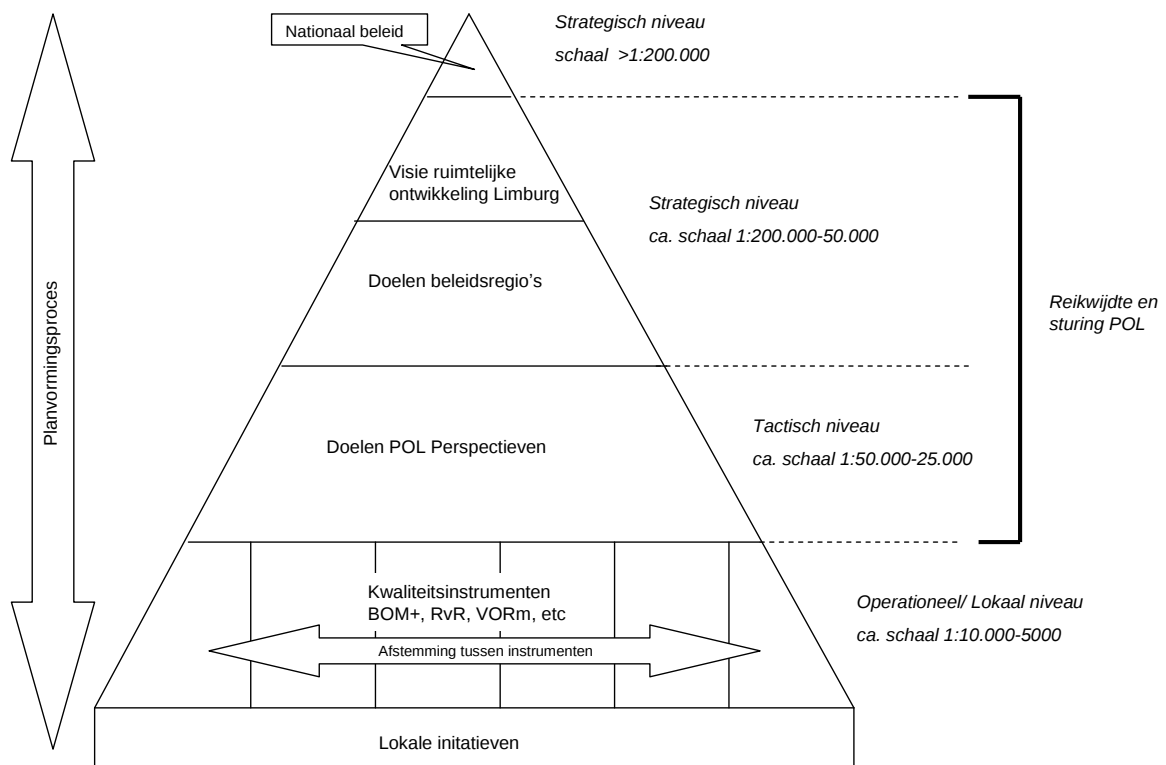
In deze paragraaf wordt ingegaan op de positie van het kwaliteitsinstrumentarium binnen het POL. Met het POL willen we komen tot een duurzame ontwikkeling van de kwaliteitsregio Limburg. In onze visie en doelen op de ruimtelijke ontwikkeling van de provincie Limburg is dat geconcretiseerd. Deze doelen in het POL zijn globaal samengevat :

- het bieden van ontwikkelingsruimte voor wonen en werken gebundeld in/bij stadsregio's en kernen;
- het versterken en concentreren van de niet-grondgebonden landbouw (Zonering IV en glas);
- betrouwbaar, veilig en compleet (inter)nationaal en regionaal netwerk van wegen, railverbindingen en waterwegen;
- beschermen en ontwikkelen van een robuuste ecologische structuur (EHS + POG);
- ruimte voor een veerkrachtig watersysteem;
- milieubeschermingsgebieden;
- kwaliteiten landschap, cultuurhistorie, monumenten, milieu;
- duurzaam ruimtegebruik.

Deze generieke doelen op het strategisch niveau werken idealiter logisch door in de visie op de 14 verschillende stedelijke en landelijke beleidsregio's, die we in het POL2006 onderscheiden en op de daaronder gelegen 9 POL-perspectieven op het tactisch niveau.

Schematisch is dit als volgt voor te stellen in een driehoek van ruimtelijke kwaliteit.

Figuur 1: Driehoek van ruimtelijke kwaliteit



Zoals in figuur 1 is aangegeven is er bij ruimtelijke kwaliteit in feite sprake van een driehoek waarbij in de top de globale doelen zijn beschreven en naar de lagere schaalniveaus het aantal doelen en de detaillering ervan toeneemt. Bij een logische doorwerking van beleid is er sprake van een driehoek: de lagere gedetailleerde doelen passen onder de hogere globale doelen. Boven het POL niveau (Visie ruimtelijke ontwikkeling Limburg) kan er ook nog sprake zijn van nationaal of internationaal beleid. Dit vormt de hoogste top van de driehoek.

Positie kwaliteitsinstrumenten

De kwaliteitsinstrumenten bevinden zich met name op het lokale uitvoeringsniveau. Zij moeten passen in de driehoek en aansluiten aan de POL-perspectieven en/ of de beleidsregio's. Daarnaast moet er ook een logische afstemming tussen de instrumenten onderling zijn (bijvoorbeeld over de hoogte van de tegenprestatie).

Lokale initiatieven worden uiteindelijk gekoppeld aan de kwaliteitsinstrumenten: zij moeten passen binnen de doelstellingen waarvoor we de instrumenten hebben ontwikkeld en zij moeten met de instrumenten uit te voeren zijn.

Zo ontstaat de 'driehoek van de ruimtelijke kwaliteit' waarbij de visie in de top logisch doorwerkt naar de lager liggende schaalniveaus. De kwaliteitsinstrumenten zijn daarbij een middel om deze doelen te bereiken.

De driehoek van ruimtelijke kwaliteit wordt idealiter zowel van boven naar beneden als vice versa doorlopen: dus zowel vanuit de kwaliteitsinstrumenten naar de hogere niveaus als andersom. Behalve de verticale afstemming dient er ook een horizontale afstemming plaats te vinden. Dat betekent op operationeel niveau, dat er ook een logische afstemming tussen de instrumenten (op horizontaal niveau) moet zijn.

Wanneer het planvormingsproces rond de kwaliteitsinstrumenten onvoldoende op deze manier doorlopen wordt, ontstaat een aantal risico's dat uiteindelijk van negatieve invloed is op de gewenste duurzame ontwikkeling van de kwaliteitsregio Limburg.

Bij het ontwikkelen van het nieuwe kwaliteitsmenu zullen we daarom moeten zorgen, dat de instrumenten en hun werkingsgebied passen binnen deze driehoek van ruimtelijke kwaliteit.

Hoofdstuk 3. Uitgangspunten in het kwaliteitsmenu : algemeen

In deze paragraaf wordt een aantal beleidsuitgangspunten voor het nieuwe kwaliteitsmenu behandeld. Gedeeltelijk gelden deze beleidsuitgangspunten ook al voor het huidige kwaliteitsinstrumentarium, maar ze worden nu geëxpliciteerd of aangescherpt, gedeeltelijk zijn het ook nieuwe uitgangspunten voor een nieuw instrumentarium.

Basis: goede ruimtelijke ordening

De **basis** voor het kwaliteitsbeleid vormt de goede ruimtelijke ordening waarvoor de overheid verantwoordelijk is. De provincie Limburg voelt hiervoor een zware verantwoordelijkheid. In de praktijk betekent dit dat wanneer er een ingreep plaats vindt, deze alleen kan worden toegestaan wanneer de ingreep, inclusief inpassing en eventuele tegenprestatie, als totaal tot een kwaliteitsverbetering leidt. Zowel ingreep als tegenprestatie moeten passen binnen de POL driehoek.

Doelstelling: ruimtelijke kwaliteit door combineren van ontwikkelingen

Met dit als primair uitgangspunt is de **doelstelling** van het kwaliteitsmenu het combineren van wenselijke ontwikkelingen met het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit in Limburg. Daar waar een ontwikkeling plaatsvindt dient deze altijd een bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit te leveren. Door het kwaliteitsinstrumentarium worden economische ontwikkelingen en wenselijke ruimtelijke ontwikkelingen aan elkaar gekoppeld. Welke ruimtelijke ontwikkelingen wenselijk zijn wordt bepaald door het feit of ze passen binnen de POL driehoek, met name op het niveau van de POL-beleidsregio's en de POL-perspectieven..

Eenvoudig, maar maatwerk

Het nieuwe instrumentarium dient zo **eenvoudig en consistent** mogelijk te zijn. Aangezien rekening gehouden dient te worden met het aanwezige basiskapitaal, zal het bevorderen / bijdragen aan ruimtelijke kwaliteit in veel gevallen **maatwerk** betekenen.

Beleid binnen het bestaande POL

De huidige instrumenten zijn ontwikkeld om toepassing te geven aan een aantal beleidsdoelen. Het gaat om **ruimtelijke beleidsdoelen** die gebaseerd zijn op het (integraal afgewogen) Provinciaal Omgevingsplan Limburg. Het is niet de bedoeling dat de toepassing van de instrumenten leidt tot onbedoelde effecten op andere beleidsvelden en beleidsdoelen.

In de praktijk kan dit wel het geval zijn, wanneer de toepassing van de instrumenten effecten heeft in andere sectoren (bijv. volkshuisvestelijke, economische of sociaal-culturele sector). In het nieuwe instrumentarium zullen daarom de effecten beter in beeld worden gebracht. Daarbij zullen de te verwachten effecten op andere sectoren een onderdeel moeten vormen in de afweging of en hoe het instrumentarium kan worden toegepast.

Werkingsgebied: heel Limburg

Het kwaliteitsmenu is **van toepassing** op het gehele grondgebied van Limburg. Dit is een verschil met de huidige instrumenten, die alleen voor de gebieden buiten de contouren en buiten de grens stedelijke dynamiek gelden. Bij de toepassing van het kwaliteitsmenu wordt gebruik gemaakt van een **gebiedsdifferentiatie**, gebaseerd op de regio-indeling van de in het POL 2006 vastgestelde beleidsregio's en het verschil in buitengebied en de kernen. Daarmee zijn de mogelijkheden van het kwaliteitsmenu in sommige regio's anders en uitgebreider dan in andere regio's.

Onderscheid: gebiedseigen en niet-gebiedseigen

Gezien de noodzaak van maatwerk, is er behoefte aan een gedifferentieerde benadering naar gebieden. Het voornaamste onderscheid dat we hanteren is dat tussen landelijk gebied enerzijds en stads- en dorpsgebied anderzijds. Binnen het landelijk gebied hanteren we verder het onderscheid binnen en buiten de begrenzing van de huidige contouren.

Op basis van het POL 2006 zijn er **functies** te onderscheiden die eigen zijn aan het buitengebied en die in principe niet thuishoren in de kernen of in gebieden met stedelijke dynamiek, zoals er ook functies zijn die in eerste instantie thuis horen in de kernen en in het stedelijk gebied. Het verschil in deze functies en hun eigenheid komt terug in de benadering in het kwaliteitsmenu en vormt daarin voor het buitengebied één van de hoofdlijnen: **gebiedseigen en niet-gebiedseigen** functies.

Planologische afweging altijd vooraf

Het kwaliteitsmenu is een instrument om de balans tussen economische ontwikkeling en ruimtelijke kwaliteit te handhaven. De goede ruimtelijke ordening blijft vooropstaan, wat betekent dat elke ontwikkeling eerst op zijn mogelijkheden beoordeeld moet worden. Voorafgaand aan de toepassing van het instrument moet daarom altijd eerst de vraag beantwoord worden of een initiatief of ontwikkeling planologisch mogelijk en gewenst is. Er dient eerst een **planologische afweging** te worden uitgevoerd, of een ontwikkeling kansrijk is.

Ruimtelijke kwaliteitsdriehoek blijft gelden

De toepassing van de instrumenten dient altijd in een breder kader te worden bekeken. Niet alleen dient de reguliere planologische afweging te worden uitgevoerd, maar ook zal naar de invloed van de toepassing van de instrumenten op andere sectoren moeten worden gekeken. Met name is dit het geval in de grotere en complexere gebiedsontwikkeling waar de (negatieve) **effecten** van toepassing van de instrumenten groot kunnen zijn. (voorbeeld: aantallen woningen benodigd ter financiering van de gewenste ontwikkeling en de effecten daarvan op de woningmarkt) Daarbij is weer de beleidsdriehoek van het POL uitgangspunt. Te kiezen oplossingen zullen integraal op hun effecten moeten worden beoordeeld. De effecten dienen binnen de driehoek te blijven passen.

Decentralisatie van vaste modules naar gemeenten en gebiedsontwikkeling

Voor een aantal vaste doelen en situaties zijn er **vaste modules** in het instrumentarium met duidelijke en eenduidige regels. (voorbeeld: de bouw van een woning met een vaste berekening van de tegenprestatie) Dit deel van het instrumentarium kan, voorzien van een duidelijk en eenduidig uitvoeringskader dat past binnen ons POL, gedecentraliseerd worden naar de gemeenten. De voorwaarden waaronder gemeenten zelf dit instrumentarium kunnen hanteren, dienen nog te worden geëxpliciteerd.

Voor ontwikkelingen die niet binnen een vast stramien passen staan we een **gebiedsontwikkeling** voor. Hierbij werken in onze visie gemeente en provincie samen met andere partijen aan het behalen van een pakket van doelstellingen. Decentralisatie van dit deel naar de gemeenten lijkt minder voor de hand te liggen omdat de provincie hier in de meeste gevallen actief partij zal willen zijn.

Binnen de vaste modules zijn de uitgangspunten voor de locaties waarop de ontwikkelingen kunnen plaatsvinden voor het nieuwe instrumentarium voor alle onderdelen in de **basis gelijk**. (Bijvoorbeeld de vraag op welke plaats een compensatiewoning kan worden teruggebouwd). Toch zijn er op basis van de gebiedsindeling en de daarop gebaseerde gebiedsdifferentiatie verschillen mogelijk: zo zou in waardevolle gebieden bijvoorbeeld het terugbouwen op de (voormalige agrarische) kavel ongewenst kunnen zijn, terwijl dit in andere gebieden wel zou kunnen. Ook de mogelijkheden van de **tegenprestaties** (zowel de hoogte als de aard: maatschappelijke of ruimtelijke tegenprestatie nodig?) kunnen per gebied verschillen.

Hoofdstuk 4. Uitgangspunten in het nieuwe Kwaliteitsmenu: nieuwe ontwikkelingen

Zoals in de algemene uitgangspunten is aangegeven is een belangrijke basis voor het kwaliteitsmenu de toepassing voor geheel Limburg met daarbij het onderscheid in de verschillende beleidsregio's. Naast het onderscheid in de beleidsregio's is ook het onderscheid in buitengebied en stads- en dorpsgebied van belang. Deze vormen de basis voor de toepassing van het kwaliteitsmenu en de basis voor een onderscheid in het toestaan van nieuwe ontwikkelingen.

Het kwaliteitsmenu richt zich op nieuwe functies die, in het algemeen, nieuwe bebouwing opleveren. Bij solitair in het buitengebied gelegen bedrijven richt het menu zich ook op de uitbreiding van bestaande functies. De wijziging van de bestemming is aanleiding om het menu toe te passen. Dat houdt ook in dat het menu niet van toepassing is wanneer de functie binnen de vigerende bestemming gerealiseerd kan worden.

In het buitengebied geldt de inbreuk die een ontwikkeling maakt op dat buitengebied als uitgangspunt om een tegenprestatie te vragen die er voor zorgt dat de algemene kwaliteit er op vooruit gaat. Daarbij geldt dat ontwikkelingen die thuis horen in het buitengebied een minder grote inbreuk betekenen op het buitengebied en daardoor ook leiden tot een ander soort tegenprestatie. In het kwaliteitsmenu geldt, in navolging van de BOM+ regeling, voor deze functies een benadering waarbij inpassing en mitigerende maatregelen voorop staan. Voor functies die niet eigen zijn aan het buitengebied geldt een benadering in het verlengde van de VORM regeling.

Als gebiedseigen functies voor het buitengebied (inclusief het buitengebied binnen de grens stedelijke dynamiek) gelden in het algemeen: grondgebonden agrarische bedrijven, Intensieve veehouderijbedrijven, glastuinbouwbedrijven, openluchtrecreatiebedrijven, verblijfsrecreatieterreinen (campings en bungalowparken), aanverwante agrarische bedrijven etc.

De algemene gebiedseigenheid van de functies betekent niet dat deze overal in het buitengebied kunnen worden toegelaten. Voor intensieve veehouderij geldt bijvoorbeeld dat deze in het nationaal landschap Zuid Limburg niet is toegelaten en in Noord en Midden Limburg alleen daar waar dit volgens het reconstructieplan is toegestaan. Ook voor glastuinbouw geldt een dergelijk gebiedsbenadering

Als niet gebiedseigen functies gelden in het algemeen de bouw van woningen, de uitbreiding van solitair in het buitengebied gelegen bedrijven, de uitbreiding van bedrijventerreinen, de bouw en uitbreiding van kantoren, grotere en intensievere toeristische functies, commerciële voorzieningen en maatschappelijke voorzieningen.

Voor de stads en dorpsgebieden geldt dat hier in principe de functies als woningbouw en bedrijvigheid, commerciële en maatschappelijke voorzieningen intensieve toeristische en recreatieve voorzieningen een plaats moeten krijgen. Maar dat gezien de schaarste aan ruimte enerzijds en de daar aanwezige problematiek anderzijds ook hier een tegenprestatie gevraagd wordt.

De algemene beginselen voor de toegestane ontwikkelingen zullen per gebied (regio) worden uitgewerkt.

Hoofdstuk 5. Uitgangspunten in het nieuwe Kwaliteitsmenu: tegenprestaties

Met het Limburgs kwaliteitsmenu willen we de bestaande kwaliteitsbevorderende ruimtelijke ordeningsinstrumenten samenvoegen en tevens een aantal nieuwe kwaliteitsbevorderende ruimtelijke ordeningsinstrumenten ontwikkelen.

De invoering van de nWro en de in de vorige paragrafen genoemde uitgangspunten voor het nieuwe instrumentarium stelt een aantal voorwaarden aan de wijze waarop het nieuwe instrumentarium opgezet wordt. Het gaat erom dat, de mogelijkheid in acht nemend om gebiedsgericht en gebiedsgedifferentieerd te kunnen werken, rechtsongelijkheid voorkomen wordt door de kwaliteitsbijdrage zoveel mogelijk te objectiveren en zo nodig in geldwaarde uit te drukken. Verder is er behoefte om de tegenprestaties breder te kunnen aanwenden en om aan fondsvorming te kunnen doen. Tenslotte is het nodig om het werken met tegenprestaties een stevige juridische onderbouwing te geven.

Onderscheid gebiedseigen – niet gebiedseigen

Zoals in de vorige paragraaf al is aangegeven zijn er door ons twee soorten functies te onderscheiden: gebiedseigen en niet gebiedseigen. Dit onderscheid leidt in het buitengebied tot twee soorten tegenprestaties. Eén die gericht is op inpassing en mitigerende maatregelen en daarbij uitgaat van maatwerk, voor gebiedseigen functies (vergelijk de huidige BOM+ regeling). De andere gaat uit van een tegenprestatie op basis van een geldelijke berekening van de waarde voor niet gebiedseigen functies.(vergelijk VORM)

Voor de gebieden binnen de contouren en binnen de grens stedelijke dynamiek geldt dat functies als wonen en werken eigen zijn aan deze gebieden. Toch passen we hier ook voor de gebieden die nog niet bebouwd zijn de benadering van een berekening van de geldelijke waarde toe. De noodzaak om de mogelijkheden van verevening te benutten voor de opgaven die voor deze gebieden gelden, via de opbrengsten van de steeds spaarzamer wordende woningbouw staan hierbij voor ons voorop.

Dat betekent dat in grote lijnen de aan het buitengebied eigen zijnde functies in het buitengebied in het algemeen met tegenprestaties op maat worden gecombineerd. Bij de niet gebiedseigen functies in het buitengebied zal de hoogte van de tegenprestatie via berekening worden bepaald. Ook binnen de stedelijke gebieden

Andere berekeningsmethodiek hoogte tegenprestatie

In de huidige situatie wordt de hoogte van de tegenprestatie op verschillende wijze bepaald. Bij BOM+ wordt maatwerk geleverd zonder dat daar vaste maten of normen voor zijn. Bij Ruimte voor Ruimte wordt sloop (voor-)gefinancierd via de uitgifte van bouwkaavels of was een directe koppeling mogelijk van sloop en zelfbouw. Bij Rood voor Groen geldt een vaste maat voor het nieuw te ontwikkelen groen (10 hectare), terwijl bij VORM de hoogte van de tegenprestatie wordt bepaald op basis van de meerwaarde die de gronden krijgen na de bestemmingsverandering.

Bij de tegenprestaties op basis van VORM gaat het meestal om grote tegenprestaties en daarom om hoge bedragen. Dit vraagt om een grote zorgvuldigheid in de bepaling van de hoogte en tegelijkertijd om een gedegen juridische basis voor het vragen van de tegenprestatie.

Om de hoogte van de tegenprestatie zorgvuldig te bepalen zijn drie rekenmodellen ontwikkeld. Deze zorgen er voor dat de meerwaarde op een faire manier wordt berekend. De meerwaarde op basis van de bestemmingsverandering dient geheel (éénpitters) of voor 50% (projectmatige ontwikkelingen) als tegenprestatie ingezet te worden. Eén van de uitgangspunten van de rekenmodellen is ruimtelijk van karakter, namelijk dat het niet goedkoper mag zijn om in het buitengebied te vestigen dan in de kern.

Andere provincies die een soortgelijke kwaliteitsbenadering of een vorm van verevening toepassen, bepalen op heel verschillende wijze de hoogte van de tegenprestaties. Het kan dan gaan om vaste bedragen per m² of een vast bedrag per functie, maar ook om een berekening op basis van grondwaarden, opstallen en belastingafdracht.

In het kwaliteitsmenu zal, naast maatwerk en vaste maten gezocht worden naar een methode van berekening van de hoogte van de tegenprestatie, die recht doet aan de ruimtelijke insteek van het instrumentarium. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan het toekennen van punten op basis van onder meer: de grootte van de oppervlakte van de ontwikkeling, de landschappelijke en natuurlijke waarde van de onderliggende gronden, de gebiedseigenheid en de massaliteit van de functie.

We kiezen voor de methode van een berekening bij de niet-gebiedseigen functies, bij verplaatsingen en bij sloop. Bij de vestiging en uitbreiding van gebiedseigen functies kiezen we daarentegen voor een maatwerkaanpak, gericht op inpassing en mitigerende maatregelen. Voor Rood voor Groen zal de vaste maat leidend blijven.

Tegenprestaties in fondsen

Bij de VORM regeling is er in 2005 voor gekozen om geen gebruik te maken van het geldelijk storten van de tegenprestatie in een fonds. Dit om te bewerkstelligen dat de tegenprestatie direct wordt gekoppeld aan de ingreep waardoor het draagvlak voor de regeling vergroot wordt. Elders in den lande is men inmiddels op een positieve manier met zogenaamde doelfondsen aan de slag gegaan en ook in Limburg (EDCO en gemeente Leudal) wordt hieraan gewerkt. Zeker na invoering van de nieuwe Wro is er reden om ook in Limburg met fondsen verder te gaan werken. Daarbij is het wel zaak om de doelen van de fondsen duidelijk te stellen.

Het gebruik van fondsen biedt in de gemeentelijke praktijk meer mogelijkheden en zal waarschijnlijk op grotere steun van de gemeenten kunnen rekenen. In die gevallen waarin de doelen gebiedsbreed zijn en/of de gemeentegrens overstijgen willen we met regiofondsen werken. Daarnaast kiezen we voor de plattelandskernen voor gemeentefondsen om daar het draagvlak binnen de kernen te vergroten.

Vaste modules en gebiedsontwikkeling

Het kwaliteitsinstrumentarium zoals vastgelegd in dit Limburgs Kwaliteitsmenu kent een aantal vaste modules. Deze hebben vaste doelen, eenduidige regels en vaste procedures (overigens wel met de mogelijkheid van gebiedsdifferentiatie). Wanneer een initiatief aan de voorwaarden voldoet kan de procedure gevolgd worden en kunnen de vaste uitgangspunten van het kwaliteitsmenu worden toegepast. Wanneer de noodzakelijke onderdelen worden doorlopen volgens een vast stramien en de regels correct worden toegepast kan de uitvoering ook door de gemeente plaatsvinden. Eventueel kan desgewenst per module een maximum worden opgenomen voor het aantal rode dragers of het aantal keren dat de module kan worden toegepast (bv. maximaal 450 nieuwe woningen in een bepaalde periode in een bepaalde regio). Als vaste modules denken we in ieder geval aan een sloopregeling voor ontstening, een sloopregeling voor ontglazing, een regeling voor verplaatsing van bedrijven en voor de bouw van woningen, bedrijventerrein, agrarische en aanverwante functies en recreatieve vestigingen.

In een aantal gevallen bieden de vaste modules niet voldoende mogelijkheden om tot een oplossing te komen of is de opgave dermate complex dat de vaste instrumenten onvoldoende soelaas bieden. In die gevallen kan een vorm van gebiedsontwikkeling uitkomst bieden. Gebiedsontwikkeling kent vele vormen en het is niet effectief of wenselijk om die vooraf volledig in regels vast te leggen en dicht te timmeren. Bij gebiedsontwikkeling spreken we een kader af, waarbinnen de betrokken partijen voor het realiseren van wenselijke ontwikkelingen oplossingen kunnen zoeken. Gebiedsontwikkeling is één van de nieuwe instrumenten binnen het kwaliteitsmenu.

Gebiedsdifferentiatie via regionalisatie

Bij een aantal van de huidige instrumenten is een onderscheid gemaakt in de toepassing in Noord en Midden Limburg enerzijds en Zuid Limburg anderzijds. Deze scheiding is voor een ieder duidelijk. Deze gebiedsdifferentiatie wordt in het kwaliteitsmenu verder uitgewerkt in een aantal regio's. Ook de mogelijke tegenprestaties worden regionaal gericht, waarbij de tegenprestaties enerzijds tegemoet komen aan de problematiek en de mogelijkheden van de regio en anderzijds verband houden met de waarden en kwetsbaarheden van de regio. Op deze wijze wordt er voorzien in draagvlak in de regio en een duidelijk verband tussen de ingreep en de tegenprestatie. Deze regionalisatie wordt in de volgende paragraaf verder uitgewerkt.

Gebiedsontwikkeling

Van gebiedsontwikkeling is sprake wanneer er in een groter gebied sprake is van een sterke urgentie om problemen op te lossen en/of zaken te ontwikkelen en daarbij tevens er de mogelijkheid bestaat om overheidsdoelen te realiseren. Bij gebiedsontwikkeling vormt de wens om een gebied integraal te ontwikkelen het uitgangspunt, in tegenstelling tot de (beperkte) vaste doelen bij de bestaande instrumenten (bijv. bedrijfsontwikkeling) en de woningbouw wens bij VORM-sec.

Het POL 2006, reconstructieplan, het plan vitaal platteland, andere provinciale plannen en deze POL aanvulling vormen de provinciale overheidsinzet voor de gebiedsontwikkeling. De andere partijen in de gebiedsontwikkeling zullen hun eigen wensen en eisen inbrengen. Wanneer deze eisen en wensen worden samengevoegd kan daaruit een beeld van de gewenste ontwikkeling van een gebied als totaal worden verkregen.

Over het algemeen zit aan een dergelijk wensbeeld een prijskaartje. De prijs zal moeten worden opgebracht door de bij de gebiedsontwikkeling betrokken partijen en/of uit subsidies en investeringen van derden. Eén van de mogelijke opbrengstmogelijkheden vormt de toepassing van het VORM principe. In het huidige instrumentarium wordt VORM ingezet wanneer er een behoefte en een noodzaak is om de contour te overschrijden. Bij gebiedsontwikkeling is er sprake van een insteek vanuit de financieel-economische vraagkant (als kostendrager voor een gebiedsontwikkeling).

Wel hanteren we dan de uitgangspunten, rekenmethoden, locationele uitgangspunten en gebiedsdifferentiatie van VORM. Deze zijn de provinciale insteek bij een dergelijk gebieds beleid. Zij vormen de basis voor onderhandelingen. De stringente hantering van de regels van VORM mogen in een gebiedsontwikkeling ter discussie worden gesteld wanneer op andere, creatieve wijze tot (betere) oplossingen kan worden gekozen. De regels dienen dan geen belemmering te zijn.

Wel dient er voor gewaakt te worden dat er niet te snel naar het instrument van gebiedsontwikkeling wordt gegrepen als oplossing voor alles. Daarom dient zeker bij een gebiedsontwikkeling goed gewaakt te worden over het handhaven van de POL driehoek. Plannen zullen integraal op hun effecten moeten worden bekeken. Ook zal er moeten worden nagedacht over een ondergrens voor gebiedsontwikkeling om te voorkomen dat gebiedsontwikkeling wordt gebruikt om de hand te lichten met de regels van de instrumenten (VORM).

Hoofdstuk 6. Contouren van het Kwaliteitsmenu

Rekening houdend met de in de vorige paragrafen gepresenteerde voorwaarden (voor nieuwe ontwikkeling en voor de tegenprestatie) en rekening houdend met de wens om de werking van het kwaliteitsmenu te verbreden, zowel geografisch als naar toepassing als naar tegenprestaties, worden in deze paragraaf de contouren van het nieuwe kwaliteitsmenu geschetst.

De verbreding van de reikwijdte van het Kwaliteitsmenu in toepassing naar meer sectoren én het belang dat wordt gehecht aan het toepassen en afstemmen met bovenplanse verevening ook binnen stadsregio's en plattelandskernen maakt het nodig het Kwaliteitsmenu Limburg uit te breiden en tevens te "regionaliseren". Dit werkt op twee verschillende manieren door:

- *een onderverdeling of prioritering van de inzet van de instrumenten.*
In sommige gebieden worden alle mogelijkheden van het menu ingezet, in andere slechts een gedeelte; passend bij de aard van het gebied en de ingreep / rode ontwikkeling.
- *een differentiatie in de hoogte van de verhouding tussen ontwikkeling en tegenprestatie.*
In gebieden waarin versterking geenszins op prijs wordt gesteld, zal de hoogte van de tegenprestatie hoger kunnen liggen: bouwen in het nationaal landschap of in het landelijk gebied vergt een hogere tegenprestatie dan een ontwikkeling in een stadsregio, een dorpskern of in een uitleggebied.

6.1. Verbreding tegenprestaties en regionalisering

Een van de belangrijke aandachtspunten bij het opstellen van het kwaliteitsmenu is de wens om tot een verbreding van de tegenprestaties te komen. Als tegenprestatie is in de huidige VORM systematiek enkel de realisatie van de POG mogelijk (weliswaar met een uitzonderingsmogelijkheid voor GS). Bij Ruimte voor Ruimte is momenteel enkel sloop van stallen mogelijk als tegenprestatie en bij BOM+ bestaat de tegenprestatie uit maatwerk in het ruimtelijke spoor.

Er is een politieke wens om ook meer maatschappelijke tegenprestaties mogelijk te maken.

Binnen het contourenbeleid/VORM is zoals gezegd tot nu toe alleen uitgegaan van het realiseren van tegenprestaties in de vorm van aanleg van POG. Voor elke andere vorm van tegenprestatie moest GS goedkeuring verlenen. Het ligt voor de hand om bij de keuze van tegenprestaties verder te gaan dan alleen de POG, want ook het uitvoeren van landschapsontwikkelingsplannen, landschapskader/visie, onderdelen van het reconstructieplan en vitaal platteland, het slopen van overvloedige bebouwing, etc. zal tot een ruimtelijke kwaliteitsverbetering leiden.

De provincie zal ook in een aantal gevallen maatschappelijke (leefbaarheids)doelen als tegenprestatie zien. Het dient dan wel te gaan om fysieke (ruimtelijke doelen) waarvoor geen regulier geld beschikbaar is en die ten goede komen aan de omgevingskwaliteit. Daarbij kan gedacht worden aan dorps- en gemeenschapshuizen, brede scholen en het opknappen van cultuurhistorisch waardevolle bebouwing.

Bij deze verbreding van de tegenprestaties dient er een regionale differentiatie te worden gemaakt. Een differentiatie die tegemoet komt aan de waarden van de gebieden en aan de provinciale doelen. Een differentiatie die echter ook tegemoet komt aan de vraag naar meer mogelijkheden voor tegenprestaties. In hoofdlijnen is deze regiodifferentiatie in tabel 1 weergegeven.

Daarbij is het uitgangspunt dat er een duidelijke opbouw zit in de verbreding van de tegenprestaties. Een opbouw die zich richt op de mogelijkheden en knelpunten van de onderscheiden gebieden (regio's) In de meer rode gebieden met een rode problematiek kunnen de tegenprestaties zich hier op richten, in de meer groene gebieden richten de tegenprestaties zich op de verbetering hiervan.

De verbreding van de tegenprestaties gaat samen met de wens om het kwaliteitsmenu te regionaliseren en meer af te stemmen op de kwaliteiten, de mogelijkheden en de wensen van de regio. Deze “regionalisering” sluit aan bij de in het POL 2006 onderscheiden en afgebakende beleidsregio’s en bij de 9 POL-perspectieven. Een onderverdeling wordt gemaakt in de volgende kwaliteitsregio’s:

- Nationaal landschap Zuid-Limburg
- Landelijk gebied Noord en Midden Limburg
- Plattelandskernen NML
- Plattelandskernen ZL
- Uitleggebied aansluitend aan de contour van de plattelandskernen Noord en Midden Limburg,.
- De afzonderlijke stadsregio’s

Per soort gebied wordt gewerkt met verschillende soorten tegenprestaties die passen binnen de verschillende gebieden en die een bijdrage leveren aan de kwaliteitsverbetering van het gebied. In grote lijnen is dat als volgt schematisch weer te geven; de nadere invulling en precisering van de inhoud is verderop aangegeven.

Tabel 1. Rode ontwikkeling en soort tegenprestatie naar gebied.

Gebied	Tegenprestatie	POG	Verbetering landschap: - aanleg, beheer natuur en groen - sloop stallen - bedrijfsverplaatsing - PMJP doelen	Maatschappelijke voorzieningen, ruimtelijke component	Herstructurering stadwijken + sloop woningen
Gebiedsontwikkeling		X	X	x	x
Stadsregio		X	X	x	x
Plattelandskernen NML		X	X	x	
Uitleggebieden NML		X	X	x	
Plattelandskernen ZL		X	X	x	
Landelijk gebied NML		X	X		
Nationaal landschap		X	X		

In het algemeen zal voor alle doelen dienen te gelden dat ze fysiek van aard zijn, dat ze ten goede komen aan de omgevingskwaliteit en dat voor de doelen geen reguliere middelen beschikbaar zijn. Voorkomen moet worden dat er via de regelingen sprake is van ongeoorloofde staatssteun.

In het PMJP zijn een groot aantal doelen van provinciaal, rijks, regionaal en gemeentelijk beleid geconcretiseerd. Het betreft hier veelal doelen ten bate van het landelijk gebied. Een deel van deze doelen voldoet aan de uitgangspunten met betrekking tot de tegenprestaties voor de verschillende gebieden. Deze doelen zien wij dan in principe ook als goed passend binnen het pakket van tegenprestaties, mits ze passen in de onderscheiden regio's, fysiek van aard zijn er geen regulier budget voor beschikbaar is. Het dient dus om additionele prestaties te gaan.

6.2. Verbreding toepassing en nieuwe ontwikkelingen

Zoals is paragraaf 4 al is aangegeven zal het nieuwe kwaliteitsmenu op meer verschillende functies van toepassing zijn dan het oude VORM en BOM+ beleid. Te noemen zijn daarbij in ieder geval recreatie en toerisme, solitair in het buitengebied gelegen bedrijven, glastuinbouw en ontgrondingen. Daarnaast is het kwaliteitsmenu ook op meer locaties van kracht, in de stedelijke gebieden en ook

binnen de contour. Deze verbreding van de toepassing en van de ontwikkelingen zijn echter niet overal en niet overal in gelijke mate van toepassing. In bepaalde gebieden zijn bepaalde ontwikkelingen gewoonweg niet toegestaan, ook niet via het kwaliteitsmenu. Daarom zijn de toegestane ontwikkelingen ook per regio gebiedsgericht of te wel in de regio's uitgewerkt

6.3. Uitwerking van de regio's

In het onderstaande zijn de verschillende onderscheiden regio's op hoofdlijnen uitgewerkt. Daarbij zijn zowel de mogelijke ontwikkelingen waarop het menu van toepassing is per regio in hoofdlijnen genoemd, alsook de mogelijkheid van fondsvorming en de mogelijkheden van de tegenprestaties.

Gebiedsontwikkeling

Bij gebiedsontwikkeling spreken we een kader af, waarbinnen de betrokken partijen voor het realiseren van wenselijke ontwikkelingen oplossingen kunnen zoeken. Wanneer de geijkte middelen onvoldoende mogelijkheden bieden om tot een oplossing te komen of wanneer de opgave dermate complex is, dat de vaste instrumenten onvoldoende soelaas bieden, kan een vorm van gebiedsontwikkeling uitkomst bieden. Behalve in de 6 regio's uit het Programma Investeren in Ruimte is gebiedsontwikkeling ook mogelijk in de rest van de provincie.

Stadsregio

Voor de stadsregio's wordt het kwaliteitsmenu toegepast op alle ontwikkelingen voor wonen, werken, commerciële en maatschappelijke voorzieningen en voor grootschalige en intensief toerisme binnen de grenzen stedelijke dynamiek. Dit zijn functies die volgens het provinciaal beleid ruimte dienen te vinden binnen de grenzen van het gebied stedelijke dynamiek. Gezien echter de ontwikkelingen in de bevolking van vergrijzing en krimp en de wens om desalniettemin de omgevingskwaliteit in de stedelijke gebieden overeind te houden, c.q. te bevorderen, zal hierop het kwaliteitsmenu van toepassing zijn. Binnen het kwaliteitsmenu maken we in stadsregio's, afhankelijk van het POL-perspectief ter plekke gebruik van de mogelijkheden van compensatie (in de nog niet bebouwde gebieden P1 tot en met P8) of van verevening (P9).

De financiële bijdragen worden ingezet ten behoeve van de herstructurering van de woningvoorraad, bovenwijkse voorzieningen zoals regionale wegen en het versterken van de groen-blauwe dooradering van de stadsregio (klimaatadaptatie).

De (samenwerkende) gemeente(n) per stadsregio zorgen voor de inrichting van een Fonds (voor compensatie / verevening), de operationalisering van het kwaliteitsmenu, en de uitvoering/realisatie van de "tegenprestatie". De noodzakelijk omvorming van de bestaande woningvoorraad in combinatie met de krimpende bevolkingsomvang maakt een koppeling met de woonvisies noodzakelijk.

Ook voor de vestiging en uitbreiding van toerisme en recreatie, landbouw en aanverwante functies en ontgrondingen geldt binnen de stedelijke gebieden het kwaliteitsbeleid.

Plattelandskernen Noord en Midden Limburg

Voor de plattelandskernen in Noord- en Midden-Limburg zijn verbale contouren afgesproken rond de bestaande stads en dorpsbestemmingen, d.d. 24 juni 2005. Er is hier geen sprake van een belijning die is gebaseerd op een afweging van groeimogelijkheden en de kwaliteiten van de omgeving.

Daardoor is er in de plattelandskernen in Noord en Midden Limburg over het algemeen geen ruimte om nieuwe woningbouwlocaties te ontwikkelen. Er zal op een aantal plaatsen nog sprake kunnen zijn van inbreiding. Gezien de schaarste aan ruimte en de behoefte aan maatschappelijke voorzieningen, sociale woningbouw en herstructurering zoals de mogelijkheden voor de verplaatsing van bedrijven uit de kern en de daarvoor in aanmerking komende doelen uit het PMJP, is hier het kwaliteitsbeleid van toepassing op de bouw van functies als woningen, kantoren en bedrijven en voorzieningen binnen de

contour. Het is echter niet van toepassing voor functieveranderingen, inpandig bouwen, woningsplitsing etc.

Gemeenten kunnen voor het inzetten van de tegenprestaties per gemeente een fonds oprichten. De hoogte van de tegenprestatie zal voor woningbouw in de plattelandskernen beduidend lager zijn dan voor woningbouw in het buitengebied.

Uitleggebieden Noord en Midden Limburg

Omdat er in Noord en Midden Limburg geen ruimte voor woningbouw binnen de contouren is opgenomen zullen uitbreidingsgebieden (uitleggebieden) altijd buiten de contour worden gerealiseerd. Hierbij is soms sprake van aantasting van belangrijke landschappelijke, natuurlijke en/of cultuurhistorische waarden maar vaak ook niet. Daarnaast zijn dit ook de gebieden waar vaak grote ruimtelijke en milieuproblemen spelen. Met name in relatie tot de intensieve veehouderij. Dit is aanleiding om een aparte benadering voor deze uitleggebieden voor te staan. Hierbij zal, wanneer geen sprake is van aantasting van waarden, ruimte worden gegeven om de tegenprestaties breed aan te wenden. Naast de ontwikkeling van natuur en landschap wordt ook ingezet op bedrijfsverplaatsingen, verbetering van de overgang dorp-platteland, sociale woningbouw, maatschappelijke voorzieningen en de daarvoor in aanmerking komende doelen uit het PMJP. Gemeenten kunnen hiervoor per gemeente een fonds oprichten.

Wanneer wél sprake is van aantasting van waarden dan zal de tegenprestatie zich meer hierop dienen te richten.

De uitleggebieden bevinden zich aansluitend aan de contour. In de uitleggebieden worden woningen en bedrijventerreinen ontwikkeld of uitgebreid. Ook de kleinere woningbouwlocaties en “enkele woningen” die aansluitend aan de contour worden gesitueerd vallen binnen deze categorie. In de uitleggebieden kunnen geen solitaire bedrijven worden gevestigd (deze dienen op een bedrijventerrein te worden gevestigd). Ook de vestiging van kantoren van enige omvang is niet mogelijk (deze dienen in het stedelijk gebied te worden gesitueerd).

Landelijk gebied Noord en Midden Limburg

Voor het landelijk gebied van Noord en Midden Limburg (niet zijnde de kern en de aangrenzende uitleggebieden) wordt een kwaliteitsmenu voorgestaan dat zich richt op de bouwplannen van landbouw, toerisme en recreatie, uitbreiding van solitaire bedrijven en bouwen van woningen in linten en clusters. Voor de glastuinbouw wordt een speciale module binnen het kwaliteitsmenu ingebouwd waardoor doorontwikkeling van bedrijven buiten de concentratiegebieden en projectvestigingsgebieden per saldo resulteert in een afname van het areaal verspreid glas. De vestiging van nieuwe solitaire bedrijven in het buitengebied is niet toegestaan, evenmin als het bouwen van grotere aantallen woningen in linten of clusters. Het vestigen van landgoederen kan de kwaliteit van het buitengebied verbeteren. Voor de verschillende onderdelen zou een maximering in het gebruik kunnen worden opgenomen.

Vanuit het door de gemeenten op te richten regionale fonds kunnen de middelen ingezet worden ter versterking van de POG, het landschap én saneren van niet-functionele en ontsierende bebouwing en de daarvoor in aanmerking komende doelen uit het PMJP.

Plattelandskernen Zuid Limburg

Voor de plattelandskernen in het Nationaal Landschap Zuid Limburg zijn in het verleden in goed overleg en rekening houdend met zowel de groeiomgankelijkheden als de kernkwaliteiten van het buitengebied de contouren uitgetekend op schaal 1:10.000. Binnen deze contouren is ruimte opgenomen voor nieuwbouw van woningen en bedrijventerrein. Gezien de schaarste aan ruimte en de behoefte aan natuur en landschap, maatschappelijke voorzieningen, sociale woningbouw en herstructurering zoals de mogelijkheden voor de verplaatsing van bedrijven uit de kern, is hier het kwaliteitsbeleid van toepassing op de bouw van woningen, kantoren, voorzieningen en bedrijven

binnen de contour. Het is echter niet van toepassing voor functieveranderingen, inpandig bouwen, woningsplitsing etc.

Per gemeente zal voor deze kernen een gemeentefonds kunnen worden ingezet, dat ertoe strekt dat de bouwprojecten binnen de contour een bijdrage opleveren voor de noodzakelijke kwaliteitsimpulsen in natuur, landschap en de sociale woningbouw en maatschappelijke voorzieningen. Ook kan een bijdrage worden geleverd aan de verplaatsingskosten van melkveehouderijen vanuit de kern en de daarvoor in aanmerking komende doelen uit het PMJP.

Nationaal Landschap Zuid Limburg

Voor het nationaal landschap Zuid-Limburg buiten de contouren van de plattelandskernen blijft het kwaliteitsmenu gericht op ontwikkelingen binnen de landbouw, het toerisme en recreatie en realisatie van een beperkt aantal woningen buiten de contour, c.q. in linten of clusters. Daarbij is er speciale aandacht voor de rijksbufferzones. Hierin worden geen nieuwe ontwikkelingen meer toegelaten. Voor de overige gebieden zou aan de ontwikkelingen een maximum per sector en per periode kunnen worden gesteld. Vanuit een door de gemeenten op te richten regionaal fonds worden de gewonnen middelen ingezet ter realisatie van de Provinciale Ontwikkelingszone Groen (inclusief het landschappelijk raamwerk, volgens de Visie landschap Zuid Limburg) de sloop van ontsierende bebouwing en de daarvoor in aanmerking komende doelen uit het PMJP.

Hoofdstuk 7. POL aanvulling en beleidsregel

De hoofdlijnen van het in deze notitie geschetste beleid zullen worden opgenomen in een POL-aanvulling die mede in het kader van de nieuwe Wro wordt opgesteld. De nadere uitwerking vindt plaats in een beleidsregel Kwaliteitsmenu Limburg. Hierin zullen de voor de modules geldende standaardregels worden opgenomen en zal een voor de provincie actueel en eenduidig kader van kengetallen en berekeningsmethodiek worden opgenomen. Hiermee kunnen de gemeenten het beleidskader grotendeels zelfstandig toepassen, met uitzondering van de gebiedsontwikkeling.

Hoofdstuk 8. Kwaliteitsmenu samengevat:

Tabel 2. Samenvatting kwaliteitsmenu

Gebied	Toepassing op	Fonds	tegenprestatie
Stadsregio	Werklocaties Woonlocaties Kantoren Commerciële voorzieningen Landgoederen Toerisme&Recreatie Landbouw Ontgrondingen ()	Regionaal/gemeente	Stedelijke vernieuwing Groen-blauwe dooradering Maatschappelijke voorzieningen Doelen PMJP Verplaatsing bedrijven Realisering landschap Realisering POG
Plattelandskernen Noord en Midden Limburg (binnen de contouren)	Werklocaties Woonlocaties Kantoren Toerisme&Recreatie Commerciële voorzieningen	Gemeentelijk	Maatschappelijke voorzieningen Dorpsvernieuwing Doelen POL 2006 Doelen Coalitieakkoord/ programma's/afsprakenkaders Doelen PMJP Verplaatsing bedrijven Realisering landschap Realisering POG
Uitleggebieden NML Noord en Midden Limburg	Werklocaties Woonlocaties Commerciële voorzieningen	Gemeentelijk	Maatschappelijke voorzieningen Dorpsvernieuwing Doelen POL 2006 Doelen Coalitieakkoord/ programma's/afsprakenkaders Doelen PMJP Verplaatsing bedrijven Realisering landschap Realisering POG
Plattelandskernen Zuid Limburg (binnen de contouren)	Werklocaties Woonlocaties Kantoren Toerisme&Recreatie	Gemeentelijk	Maatschappelijke voorzieningen Dorpsvernieuwing Doelen POL 2006 Doelen Coalitieakkoord/ programma's/afsprakenkaders Doelen PMJP Verplaatsing bedrijven Realisering landschap Realisering POG
Nationaal Landschap Zuid Limburg	Landbouw Toerisme&Recreatie Enkele woningen aan de contour Woningen in Linten en clusters voorzieningen Landgoederen	Regionaal	Sloop bebouwing Doelen PMJP Verplaatsing bedrijven Realisering landschap Realisering POG
Landelijk gebied NMLimburg	Landbouw Glastuinbouw Toerisme	Regionaal	Sloop kassen Sloop stallen/bebouwing Doelen PMJP

	Bedrijfsterreinen Solitaire bedrijven Woningen in linten of Clusters voorzieningen Landgoederen Ontgrondingen		Verplaatsing bedrijven Realisering landschap Realisering POG
Gebiedsontwikkeling	Complexe projecten	Regionaal	Maatwerk

Deel C. Provinciale sturing op kwantitatieve en kwalitatieve woningvoorraadontwikkeling in krimpende regio's

Hoofdstuk 1 Beleidsuitspraken

In de nieuwe Provinciale Woonvisie zal een aanzet voor een taakstellende ontwikkeling in de kwalitatieve samenstelling van de woningvoorraad worden opgenomen. Eveneens zal voor Zuid-Limburg een instrument worden ontwikkeld, waarbij voor iedere nieuw te bouwen woning een andere – minder courante – woning aan de voorraad zal worden onttrokken. Onderzocht wordt of er verdere sturing in een krimpende woningmarkt noodzakelijk is. De nieuwe Provinciale Woonvisie anticipeert eveneens op een wijzigend rijksbeleid voor stedelijke vernieuwing, dat sterker zal worden gericht op concrete stedelijke opgaven (waaronder krimp en stedelijke herstructurering) en op een meer pro-actieve, ontwikkelingsgerichte rol door de Provincie.

Door anterieure PPS-overeenkomsten kunnen afspraken gemaakt worden over bovenplanse verevening tussen nieuwbouwlocaties en herstructureringslocaties. In deel B zijn hiertoe eveneens aanknopingspunten aangeleverd vanuit het regionaliseren van het Kwaliteitsmenu Limburg.

Voorgesteld wordt om voor de periode 2010-2020 duidelijke grenzen te stellen aan de bouw van woningen in het landelijk gebied buiten de contouren. Daarbij zullen per kwaliteitsregio maximale aantallen wooneenheden beschikbaar worden gesteld.

Voor het landelijk gebied buiten de stadsregio's en buiten de contouren wordt gedacht aan een maximum aantal wooneenheden van 3 á 4 % van de totale groeiruimte in de woningvoorraad, en ca. 9-12 % van de groei in de luxere segmenten.

Hoofdstuk 2 Toelichting

2.1 Context

In POL2006 paragraaf 6.3 staat:

“Wij streven naar het verbeteren van de kwaliteit van de woon- en leefomgeving, onder meer via ruimtelijke ordening, stedelijke vernieuwing, woonruimteverdeling en wonen-welzijn-zorg. Wij spelen daarbij een stimulerende, faciliterende en aanjagende rol. Zo stimuleren wij de ontwikkeling van de sociale woningbouw in het stedelijk ommeland, bijvoorbeeld via de inzet van ISV middelen. De in de laatste jaren ingezette veranderingen op de woningmarkt zullen zich in de komende periode nog sterker voortzetten. Die hebben vooral te maken met de demografische trendbreuk. Deze trendbreuk kenmerkt zich door een dalende bevolking: er is in delen van Limburg (als één van de eerste Nederlandse provincies) sprake van een negatieve natuurlijke aanwas (meer sterfte dan geboorte) en een negatieve migratie (er verlaten meer mensen de provincie dan er zich vestigen). Met name in het stedelijk gebied van Parkstad Limburg is dit reeds enkele jaren het geval. De demografische trendbreuk leidt tot een verdergaande afname van de groei van de Limburgse woningbehoefte. Het kwantitatieve woningtekort is teruggelopen tot ca. 0,5% en er ontstaan hier en daar overschotten in bepaalde segmenten en bepaalde gebieden op de woningmarkt. Gezien de bevolkingsontwikkeling zal de uitbreidingsbehoefte in Limburg op termijn afnemen. De komende jaren zal echter op basis van de huishoudensontwikkeling nog ruimte zijn om additioneel woningen aan de voorraad toe te voegen. Deze ruimte verschilt echter sterk per regio. Tegelijkertijd moet geconstateerd worden dat de bestaande woningvoorraad voor een deel niet meer voldoet aan de huidige en toekomstige, kwalitatieve woningbehoefte. Door de toenemende vergrijzing en de

huishoudenontwikkeling (meer kleinere huishoudens) zal het met name in de bestaande woningvoorraad tot een verdere kwalitatieve transformatie moeten komen, door middel van herstructurering en woningaanpassing.”

Met als referentie de Provinciale Woonvisie 2005-2009 zijn inmiddels door de verschillende samenwerkende gemeenten Regionale Woonvisies (voor een periode van 4 jaar) opgesteld. Door nieuwe inzichten in de gevolgen van de krimpende bevolking komt ook vanuit de regio een toenemende roep om méér accent te leggen op de omvorming van de bestaande woonvoorraad. Met name vanuit de stedelijke gemeenten wordt gevraagd naar meer sturing op de ontwikkelingen in de omvang en samenstelling van de woningvoorraden vanuit de provincie. Men ziet een sterke concurrentie tussen regio's en met name vanuit het landelijk gebied in de kwalitatief meer luxe segmenten van de markt. Deze segmenten vormen een cruciale factor voor het in gang houden van de omvorming van de bestaande woningvoorraden in de steden. Juist in een situatie met een krimpende bevolking.

2.2 Overwegingen

Wij hebben een aantal instrumenten om onze rol op het terrein van bouwen en wonen kracht bij te zetten. Met het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) werken wij met de gemeenten aan het verbeteren van de leefbaarheid in steden en dorpen in Limburg. Met een mix van fysieke en sociale maatregelen wordt ingezet op integrale gebiedsontwikkeling. Subsidies zijn gericht op het verbeteren van de fysieke woon- en leefomgeving. Wij faciliteren kwaliteitsverhogende ingrepen in de openbare ruimte en stimuleren het herstructureringsproces.

De demografische ontwikkelingen in (met name) Zuid Limburg hebben geleid tot een afname van het woningtekort tot minder dan 0,5%. Het aantal huishoudens groeit door gezinsverdunding nog heel licht, maar zal over een aantal jaar gaan dalen. Voor de woningmarkt betekent dit, dat er door elke nieuw te bouwen woning, er elders in het gebied een woning leeg komt te staan. Dit is een zeer ongewenste situatie. Er is in eerste instantie in Zuid Limburg behoefte aan een instrument (bijvoorbeeld een herstructureringsfonds of een bouw/slooprechtenbank), waarbij het principe wordt gehanteerd, dat de opdrachtgever voor een nieuw te bouwen woning, tevens verantwoordelijk is voor het onttrekken van een andere – minder courante – woning aan de voorraad. Deze vorm van verevening bewerkstelligt een meer evenredige verdeling van lasten en lusten tussen partijen en woningbouwlocaties en draagt bij aan een beter functioneren van de woningmarkt. Het meest geëigende schaalniveau voor deze vereveningsmethodiek is het regionale niveau. In de nieuwe Provinciale woonvisie zal de ontwikkeling van zo'n instrument als een van de doelen worden opgenomen. Onderzocht wordt of kwantitatieve en kwalitatieve sturing door de Provincie noodzakelijk/wenselijk is in krimpregio's. In ieder geval is het een provinciale taak om concurrentie binnen en tussen regio's te voorkomen indien dat aantoonbaar negatieve gevolgen voor een krimpende woningmarkt tot gevolg heeft.

Het Besluit locatiegebonden subsidies (BLS) heeft tot doel om de woningbouwproductie te stimuleren met een subsidie per opgeleverde woning. Daarmee wil het Rijk het woningtekort verder terugdringen. Met het Rijk zijn afspraken gemaakt over de hoogte van de woningbouwproductie in de komende jaren. De kwalitatieve invulling van deze afspraken (type, segment, ambitieniveau duurzaamheid en prijsklasse van woningen) komen tot uitdrukking in de regionale woonvisies.

Het rijksbeleid t.a.v. ruimtelijke en woningmarktontwikkelingen zoals vastgelegd in de nota Ruimte sluit op onderdelen niet aan op ontwikkelingen in krimpgebieden. Zo is geconstateerd dat het bundelingsbeleid in combinatie met het migratiesaldo nulbenadering voor natuurlijke aanwas op het

platteland niet uit te voeren is. Kiezen voor het bundelingsbeleid van de nota Ruimte betekent immers dat er buiten de steden nog zeer beperkt gebouwd kan c.q. mag worden, en in ieder geval te weinig om te voorzien in de opvang van de natuurlijke aanwas op het platteland (i.c. migratiesaldo nul).

Het rijksinstrumentarium (BLS en ISV) is aan herziening toe. BLS en ISV zijn op groei gebaseerde instrumenten. Zij werken averechts in krimpregio's. VROM onderkent dit en werkt samen met het IPO en de VNG aan een meer flexibel, op de problematiek gericht instrumentarium voor stedelijke ontwikkelingen. Analooq aan de nieuwe Wro, zal de Provincie een pro-actieve, ontwikkelingsgerichte rol in het stedelijk vernieuwingsproces dienen te spelen, met name op het gebied van de ruimtelijke gevolgen van de bevolkingskrimp en de stedelijke herstructurering. In de nieuwe Provinciale woonvisie zal worden geanticipeerd op deze nieuwe ontwikkelingen voor de toekomst van het stedelijk vernieuwingsbeleid.

De nieuwe Wro en de bijbehorende GREX-wet bieden aanvullende mogelijkheden om locatie-eisen te stellen bij projectontwikkelingen o.a. regels over sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en vrije kavels.

In de Provinciale woonvisie is vooral sprake van een kwantitatieve verdeling van de uitbreidingsruimte van de woningvoorraad over de 8 woonregio's. Er is in veel gevallen onvoldoende taakstelling opgenomen met betrekking tot de uiteindelijk beoogde kwalitatieve samenstelling van de woningvoorraad. Ook de sloop- en transformatieopgaven zijn in de huidige regionale woonvisies onderbelicht. Hier is ruimte gelaten voor een regionale invulling en marktwerking. De in de regionale woonvisie gemaakte afspraken over te bouwen aantallen en kwaliteiten per gemeente worden niet altijd even goed nagekomen. Het bouwen van extra woningen (met name in het duurdere segment) op het platteland boven de afgesproken aantallen in de regionale woonvisie, zijn concurrerend ten opzichte van de (herstructurerings-)opgave in de stad. Immers, woningbouw in het platteland kan gemakkelijker en sneller gerealiseerd worden en trekt inwoners vanuit de stad aan. Daarnaast neemt met name in krimpgebieden de druk op het bouwen in het buitengebied toe waardoor ongewenste effecten kunnen cumuleren. Dit pleit om een duidelijke sturing door de Provincie om meer evenwicht en samenhang in woningmarktontwikkelingen op regionaal en bovenregionaal niveau te brengen en onnodige concurrentie tussen gebieden te voorkomen. Dit kan onder meer door het stellen van duidelijke grenzen aan de (luxe) woningbouw in het buitengebied.

Door de toenemende vergrijzing en gezinsverdunding is er een toegenomen vraag naar woningen voor één en tweepersoons huishoudens alsmede naar nultreden- en zorgwoningen. De bestaande samenstelling van de woningvoorraad wijkt echter dermate af van de gewenste samenstelling dat een nadere taakstelling op dit gebied wenselijk is. Daartoe is een goed inzicht in de bestaande en zich ontwikkelende woningvoorraad alsmede in de gewijzigde kwalitatieve woningbehoefte onontbeerlijk.

In de nieuwe Provinciale Woonvisie zal een aanzet voor een taakstellende ontwikkeling in de kwalitatieve samenstelling van de woningvoorraad worden opgenomen. De kwalitatieve opgave zal per regio in beeld moeten worden gebracht.

Uit de woonmonitor 2006 kan wel al een eerste indruk worden gekregen van de situatie.

In Limburg bestaat de woningvoorraad uit:

Appartementen	76.000
Twee onder 1 kap	83.000
Rijtjeswoningen +hoekwoning	217.000
Vrijstaand woningen	73.000, waarvan 33.000 luxe(re) typen
Overige typen	30.000

Van deze 480.000 woningeenheden worden er 136.000 verhuurd door wooncorporaties, voornamelijk appartementen en rijtjeswoningen.

Met name deze groep biedt houvast voor een meer planmatige omvorming van de woningvoorraad.

Voor de periode 2004-2010 wordt uitgegaan van een groei van 13.500 – 18.000 wooneenheden.

Voor de periode 2010 -2020 is tot nu toe rekening gehouden met een groei van de woningvoorraad met 11.500 – 15.000 woningeenheden.

Door anterieure PPS-overeenkomsten kunnen afspraken gemaakt worden over bovenplanse verevening tussen nieuwbouwlocaties en herstructureringslocaties. In deel B zijn hiertoe eveneens aanknopingspunten aangeleverd vanuit het regionaliseren van het Kwaliteitsmenu Limburg.

De vraag is nu of er ook speelruimte is voor het toekennen van woonrechten gekoppeld aan gebiedsontwikkelingen in het landelijk gebied, d.w.z. aansluitend op clusters van bebouwing en in linten. Volgens POL2006 is hiervoor weinig ruimte en moet voldaan worden aan de spelregels van het bundelingsbeleid en Kwaliteitsmenu Limburg.

In het verleden zijn voor Ruimte voor Ruimte NMLimburg en Ruimte voor Ruimte Zuid-Limburg respectievelijk 750 en 50 wooneenheden beschikbaar gesteld.

In de Provinciale woonvisie 2005-2009 is aangegeven dat de provincie enkele proefprojecten voor een gebiedsgewijze benadering landelijk gebied/landelijk wonen wil starten.

Voor de periode 2010-2020 willen we, indachtig ons bundelingsbeleid, maximaal 3-4% van de totale groeiruimte beschikbaar stellen voor het landelijk gebied van NML en Zuid-Limburg (zie tabel pag. 32 voor de indeling in kwaliteitsregio's). Een relatief groter deel van de groeiruimte in het landelijk gebied is bestemd voor de luxere segmenten.

Bij de nadere uitwerking van de beleidsregels voor het kwaliteitsbeleid zullen we per regio aangeven hoeveel woningen maximaal gebouwd kunnen worden. Daarbij houden we rekening met de laatste inzichten in bevolkingsontwikkeling en woningbehoefteontwikkeling.

De problematiek van de krimp en herstructurering speelt vooralsnog voornamelijk in Zuid-Limburg, en op termijn in Noord- en Midden-Limburg.