

4 Uitwerking Limburgs Kwaliteitsmenu (LKM)

4.1 Limburgs Kwaliteitsmenu

Door de provincie Limburg is op 12 januari 2010 als uitwerking van de POL-aanvulling Verstedelijking, gebiedsontwikkeling en kwaliteitsverbetering, de beleidsregel Limburgs Kwaliteitsmenu (LKM) vastgesteld.

In het LKM zijn de ‘extra’ condities en voorwaarden opgenomen die bepaalde ontwikkelingen in het buitengebied (gebied buiten de rode contouren om de kernen) mogelijk maken. Op de eerste plaats dient er in het buitengebied bij het overwegen van het uitbreiden van bestaande en de vestiging van nieuwe functies, altijd sprake te zijn van zuinig ruimtegebruik. Daarnaast dient een nieuwe ontwikkeling vanzelfsprekend ook planologisch voldoende afgewogen te worden. Er dient dus altijd een zorgvuldige afweging te worden gemaakt op basis van ruimtelijke ordeningsoverwegingen. Als hiervan sprake is, dan gelden de LKM criteria. Een belangrijk criterium is dat een nieuwe ontwikkeling per saldo gezien moet leiden tot een kwaliteitsverbetering van het buitengebied. Op de eerste plaats betekent dit, dat de nieuwe ontwikkeling zelf voldoende kwaliteit moet hebben, o.a. door een goede ruimtelijke vormgeving en door inpassing van de bebouwing in het landschap. Anderzijds dient er compensatie van het verlies aan omgevingskwaliteit plaats te vinden elders in het buitengebied, indien er sprake is van niet gebiedseigen functies (binnen deze structuurvisie ook indien er sprake is van grootschalige gebiedseigen functies). In het navolgende wordt het LKM voor de 3 gemeenten nader uitgewerkt in een gemeentelijk kwaliteitsmenu (gkm).

De kwaliteitsbijdrage dient door initiatiefnemers liefst in fysieke vorm plaats te vinden. Is dit niet mogelijk dan is in sommige gevallen ook een financiële bijdrage mogelijk aan projecten, die de kwaliteit van het buitengebied verbeteren. Het gaat dus zowel om mitigerende (verzachtende) maatregelen op de plek van de ruimtelijke ingreep zelf, als om compenserende maatregelen. In het navolgende wordt schematisch een overzicht gegeven van ruimtelijke ontwikkelingen, die in het buitengebied, op basis van het kwaliteitsmenu, toelaatbaar of acceptabel zijn. Tevens wordt hierin aangegeven waarvoor de compensatie kan worden ingezet, indien door de initiatiefnemer zelf, niet wordt gekozen voor rechtstreekse koppeling van bouwen en compensatie.

4.2 Planologische afweging

Er zal, bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in het algemeen en in het buitengebied in het bijzonder, altijd moeten worden afgewogen of sprake is van een goede ruimtelijke ordening. De eerste vraag die daarbij moet worden gesteld is of het initiatief past binnen het beleid zoals opgenomen in de structuurvisie. De tweede vraag is of de ontwikkeling voldoende intrinsieke kwaliteiten heeft qua functie en verschijningsvorm en landschappelijke inpassing op een goede wijze kan plaatsvinden. Is dit het geval, dan moet worden gekeken of de initiatiefnemer zelf in staat is om een compensatie te realiseren in de zin van kwaliteitsbevorderende maatregelen die aan het buitengebied ten goede komen, dan wel dat met de initiatiefnemer een financiële bijdrage (kwaliteitsfonds) wordt overeengekomen die kwaliteitsbevorderende maatregelen mogelijk maakt. Als het initiatief op basis van genoemde overwegingen niet toelaatbaar wordt geacht, dient hieraan geen medewerking te worden verleend. Indien dit wel het geval is, dan wordt op basis van de voorwaarden zoals opgenomen in het kwaliteitsmenu gekeken welke kwaliteitsbijdrage hiermee overeenkomt. De door de initiatiefnemer zelf te realiseren kwaliteitsverbetering en inpassing ter plekke en compensatie in de vorm van kwaliteitsverbeteringen elders en/of een financiële kwaliteitsbijdrage in een kwaliteitsfonds maken daarmee onlosmakelijk onderdeel uit van de ruimtelijke afweging. De ruimtelijke afweging zal moeten uitwijzen of de ontwikkeling en de te realiseren kwaliteitsverbetering samen voldoende ruimtelijke kwaliteit opleveren.

Of een ontwikkeling kwalitatief al past dan wel passend te maken is in het buitengebied, kan worden benaderd aan de hand van de vraag of de ontwikkeling qua functie en qua verschijningsvorm past in het buitengebied. Afhankelijk van het antwoord op deze vraag kan worden gekozen

voor een inpassing, aanpassing, kwaliteitsbijdrage of het weigeren van de aanvraag. In onderstaand schema zijn deze mogelijkheden voor het buitengebied in zijn algemeenheid aangegeven.

Met verschijningsvorm wordt bedoeld op de impact, grootte of omvang van de ontwikkeling in relatie tot de omgeving. Bij de functionaliteit wordt een onderscheid gemaakt in gebiedseigen ontwikkelingen en niet gebiedseigen ontwikkelingen.

In de praktijk zijn er altijd grijze gebieden en overgangszones die niet in het schema passen. Zo krijgen agrarische bedrijven soms een industrieel karakter en zijn woningen op sommige plaatsen meer of minder passend in het buitengebied. Daarom is er altijd behoefte aan een individuele afweging van elke ontwikkeling. Zeker in het Heuvelland, waarbij de geomorfologie een belangrijke factor is, onder andere het zicht van bovenaf (vijfde gevel), is de afweging altijd maatwerk. Dit maatwerk wordt mede bepaald door de zone (zoals bepaald in paragraaf 3.2.1), waarin de nieuwe ontwikkeling plaatsvindt. Deze afweging dient daarbij zo transparant en objectief mogelijk te zijn. De ervaring leert dat bij de beoordeling van de kwaliteit niet alles in stringente regels vastgelegd kan worden. In de praktijk blijken veel initiatieven net buiten deze regels te vallen. Om de kwaliteit en onafhankelijkheid te borgen kiezen de 3 gemeenten ervoor om een onafhankelijke kwaliteitscommissie te laten adviseren over de initiatieven. De colleges van B&W zijn in het recente verleden over de ruimtelijke afweging van nieuwe ontwikkelingen geadviseerd door een provinciale kwaliteitscommissie. Deze adviseerde over de kwalitatieve aspecten van de ‘rode’ ontwikkeling en over de te leveren kwaliteitsverbetering. Het advies maakte onderdeel uit van de besluitvorming van de gemeente. De 3 gemeenten hebben gezien het feit dat de kwaliteitscommissie voor hen goed

	Functie gebiedseigen aan buitengebied	Functie niet gebiedseigen aan buitengebied
Verschijningsvorm passend	Basis inpassing	Basis inpassing en kwaliteitsbijdrage
Verschijningsvorm niet passend	Inpassen zo veel mogelijk op de kavel en kwaliteitsbijdrage	Plan aanpassen of niet doen

4.3 Toepassing gemeentelijk kwaliteitsmenu (gkm)

functioneerde, de wens uitgesproken, dit onafhankelijke orgaan als zodanig in stand te houden. Samen met andere gemeenten binnen de regio en daarbuiten is aan de commissie gevraagd haar activiteiten voort te zetten. Hierop is positief gereageerd. De wijze waarop en de voorwaarden waaronder de gemeentelijke kwaliteitscommissie zal gaan opereren, komen globaal overeen met de wijze en de voorwaarden, zoals die eerder werden gehanteerd door de provinciale commissie.

De beoogde locatie van een ruimtelijke ontwikkeling en de functie en de verschijningsvorm van deze ontwikkeling zijn bepalend voor de vraag of het gemeentelijk kwaliteitsmenu kan worden toegepast.. Voor het structuurvisiegebied is het deel van het LKM van belang, dat op grond van het POL van toepassing is in het buitengebied van Limburg. Dat zijn de gebieden die liggen buiten de rode contouren die door de provincie getrokken zijn rondom alle kernen. Voor de 3 gemeenten betekent dit dat het LKM van toepassing is op het gehele plangebied van de structuurvisie met uitsluiting van de gebieden binnen de rode contour (zie kaart). Dit is daarmee ook het gebied van het gkm.

Daarnaast moet het een ruimtelijke ontwikkeling betreffen waarvoor het LKM van toepassing is. Het LKM onderscheidt een aantal modules, waarbij per module de specifieke extra condities en voorwaarden worden aangegeven. Van de in het Limburgs Kwaliteitsmenu opgenomen modules zijn de volgende voor de 3 structuurvisiegemeenten in het gemeentelijke kwaliteitsmenu overgenomen:

- nieuwe landgoederen;
- gebiedseigen recreatie en toerisme;
- niet-gebiedseigen recreatie en toerisme;
- agrarische nieuwvestiging en uitbreiding;
- uitbreiding solitaire bedrijfsvestigingen;
- nieuwe (solitaire) woningen;
- overige gebouwde functies.

In het schema op de volgende pagina's is beschreven welke ruimtelijke ontwikkelingen, op welke wijze dan wel welke plaats binnen het buitengebied van de 3 gemeenten kunnen plaatsvinden, op basis van het gkm. Kenmerkend voor deze ontwikkelingen, in het kader van het gkm in het Nationaal Landschap Zuid-Limburg is, dat het bestaande, niet buitengebied gebonden functies, betreft met een nieuw ruimtebeslag (en/of met nieuwe versterking gepaard gaan), nieuwe niet buitengebied gebonden functies zonder een nieuw ruimtebeslag, binnen bestaande bebouwing en uitbreiding dan wel nieuwvestiging van gebiedseigen functies in combinatie met landschappelijke inpassing (en indien grootschalig ook met compensatie). Het gkm kan ook van toepassing zijn als door een bestemmingswijziging mogelijkheden ontstaan voor nieuwe bebouwing (bijvoorbeeld door het toevoegen van een bouwvlak). Ontwikkelingen zijn niet mogelijk binnen Natura 2000 gebieden en (gerealiseerde) EHS.

Tabel Mogelijke ontwikkelingen in het buitengebied per zone en per gemeente

Ontwikkeling buitengebied kwaliteitsmenu (gkm)	Zone en gemeente (GW =Gulpen-Wittem, VA = Vaals, VB = Valkenburg aan de Geul)
Nieuwe landgoederen	<ul style="list-style-type: none"> • Landgoederen op basis van nieuwe bebouwing worden bij voorkeur niet op de beekdalbodems, op de steile hellingen en midden in de droogdalen gesitueerd. Mogelijkheden moeten bij voorkeur worden gezocht op de plateaus en de flauwe hellingen. Uitbreiding van bestaande bebouwing ten behoeve van landgoedvorming, is in principe wel in alle zones mogelijk. In alle gevallen is maatwerk gericht op kwaliteitsverbetering en rekening houdend met de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden, noodzakelijk. (GW, VA, VB) • Er mogen geen nieuwe landgoederen binnen de EHS en Natura 2000 gebieden worden gerealiseerd (GW, VB) • Er mogen geen nieuwe landgoederen binnen gerealiseerde EHS en Natura 2000 gebieden worden gerealiseerd. In de EHS wordt altijd ingezet op maatwerk (VA) • Er mag maximaal 1 nieuwe woning worden toegevoegd binnen het landgoed (GW, VA, VB) • Landgoederen dienen bij voorkeur te worden gerealiseerd in vrijkomende bebouwing (GW, VA, VB) • Als het omvorming van een bestaand gebouw, zijnde een Rijksmonument betreft, mogen in pandig in totaal maximaal 4 woningen worden gerealiseerd, onder de voorwaarde dat deze woningen niet ‘meetellen’ in het kader van de woningbouwprogrammering op grond van de regionale woonvisie (GW, VA, VB)
Gebiedseigen recreatie en toerisme	<ul style="list-style-type: none"> • Nieuwe gebiedseigen recreatie en toerisme ontwikkelingen worden bij voorkeur niet op de beekdalbodems, op de steile hellingen en midden in de droogdalen gesitueerd. Mogelijkheden moeten bij voorkeur worden gezocht op de plateaus en de flauwe hellingen. Uitbreiding van bestaande vestigingen is in principe wel in alle zones mogelijk. In alle gevallen is maatwerk gericht op kwaliteitsverbetering en rekening houdend met de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden, noodzakelijk. (GW, VA, VB) • Nieuwe golfbanen, campings en bungalowparken zijn alleen met maatwerk mogelijk (GW) • Nieuwe golfbanen, campings en bungalowparken worden niet toegestaan (VA). • Nieuwe campings en bungalowparken worden niet toegestaan. (VB) • Mogelijke ontwikkeling van één golfbaan op geselecteerde locatie (VB) • Mogelijke uitbreiding, omvorming en/of functiewijziging van bestaande campings en bungalowparken is beperkt mogelijk op basis van een gebiedsgerichte benadering, Maatwerk gericht op kwaliteitsverbetering is noodzakelijk. Omzetting van een camping in een bungalowpark wordt gezien als een nieuwvestiging. (GW, VA, VB) • Uitbreiding van andere bestaande verblijfsrecreatieve voorzieningen is mogelijk zolang dit past binnen het toeristische beleid van de gemeente en de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden. Maatwerk gericht op kwaliteitsverbetering is noodzakelijk (GW, VA, VB) • Kamperen bij de boer is enkel toelaatbaar onder voorwaarden kampeerbeleid: <ul style="list-style-type: none"> • Maximaal 20 plaatsen per locatie, maximaal 7 locaties. Een en ander met inachtneming van het beleid inzake de ecologische hoofdstructuur (VA) • Max. 360 plaatsen, max. 25 plaatsen per locatie (GW) • Max. 4 locaties, max. 15 plaatsen per locatie (VB) • B&B, vakantiewoningen en –appartementen en pensions worden bij voorkeur in karakteristieke en monumentale panden gerealiseerd, maar zijn in principe ook in andere panden mogelijk (GW, VA, VB)
Niet-gebiedseigen recreatie en toerisme	<ul style="list-style-type: none"> • Nieuwe niet-gebiedseigen recreatie en toerisme ontwikkelingen worden niet op de beekdalbodems, op de steile hellingen en midden in de droogdalen gesitueerd. Mogelijkheden moeten bij voorkeur worden gezocht op de plateaus en de flauwe hellingen. Uitbreiding van bestaande vestigingen is in principe wel in alle zones mogelijk, zolang dit past binnen het toeristisch beleid van de gemeente en de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden. In alle gevallen is maatwerk gericht op kwaliteitsverbetering en rekening houdend met de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden, noodzakelijk. (GW, VA, VB) • Nieuwvestiging van niet gebiedseigen recreatie en toerisme bij voorkeur in vrijkomende bebouwing (GW, VA, VB)

Ontwikkeling buitengebied kwaliteitsmenu (gkm)	Zone en gemeente (GW =Gulpen-Wittem, VA = Vaals, VB = Valkenburg aan de Geul)
Agrarische nieuwvestiging en uitbreiding	<ul style="list-style-type: none"> Nieuwe volwaardige grondgebonden agrarische bedrijven (waaronder ook worden verstaan op productie gerichte paardenhouderijen en wijnboerderijen) worden bij voorkeur niet op de beekdalbodems, op de steile hellingen en midden in de droogdalen gesitueerd. Mogelijkheden moeten bij voorkeur worden gezocht op de plateaus en de flauwe hellingen. Uitbreiding van bestaande vestigingen is in principe wel in alle zones mogelijk. In alle gevallen is maatwerk gericht op kwaliteitsverbetering en rekening houdend met de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden, noodzakelijk. (GW, VA) Uitbreiding van agrarische bebouwing is niet toegestaan in de EHS/Natura 2000 gebieden en in de beekdalen. In de andere zones is uitbreiding wel mogelijk. In alle gevallen is maatwerk, gericht op kwaliteitsverbetering, rekening houdend met de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden, noodzakelijk.(VB) Nieuwe volwaardige (grondgebonden) agrarische bedrijven bij voorkeur in vrijkomende agrarische bebouwing (GW, VA) Nieuwe volwaardige (grondgebonden) agrarische bedrijven alleen in vrijkomende agrarische bebouwing (VB) Nieuwe niet-grondgebonden agrarische bedrijven worden niet toegestaan (GW,VA,VB)
Uitbreiding solitaire bedrijven	<ul style="list-style-type: none"> Nieuwe solitaire bedrijven zijn alleen mogelijk in vrijkomende (agrarische) bebouwing mits deze geen negatieve effecten hebben voor de omgeving. Alleen categorie I en categorie II – bedrijven zijn toegestaan (GW, VA, VB) Kleinschalige uitbreiding van bestaande vestigingen is in principe in alle zones mogelijk met maatwerk, gericht op kwaliteitsverbetering rekening houdend met de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden, noodzakelijk. (GW, VA) Uitbreiding van solitaire bedrijven is in EHS/Natura 2000 gebieden en de beekdalen niet toegestaan. In de overige agrarische gebieden is beperkte uitbreiding mogelijk zolang deze de kleinschaligheid, respectievelijk de openheid van het landschap niet aantast en past binnen de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijk waarden. Hier wordt terughoudend mee omgegaan en maatwerk is noodzakelijk (VB)
Nieuwe (solitaire) woningen	<ul style="list-style-type: none"> Nieuwe woningen zijn alleen toegestaan in de kernrandzones, aangrenzend aan de rode contour, ter verbetering en verfraaiing en afronding van de kern (ruimtelijke kwaliteitsverbetering) en in bebouwingslinten en – clusters. Uitbreiding van linten en clusters wordt niet toegestaan. In alle zones is dit toegestaan, maar hier wordt zeer terughoudend mee omgegaan. Het gaat hierbij maar om één of enkele woningen en alleen mits passend binnen de woningbouwprogrammering op basis van de regionale woonvisie Maastricht en Mergelland. In alle gevallen is maatwerk gericht op kwaliteitsverbetering en rekening houdend met de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden, noodzakelijk. (GW, VA, VB). Vrijkomende agrarische bebouwing (VAB's) kan worden omgezet naar een woonfunctie mits sprake is van karakteristieke of monumentale bebouwing. In dat geval dient sloop van de voormalige agrarische bedrijfsgebouwen (behoudens de bedrijfswoning) of andere overtollige bebouwing sterk gestimuleerd te worden. Een functiewijziging tot wonen mag geen belemmering voor ter plaatse aanwezige bedrijven opleveren (GW, VA) Idem (VAB's) met toevoeging maximaal 1 woning (VB) Voor gebiedsgerichte ontwikkelingen "saneren rotte plekken" kunnen meerdere woningen worden ingezet met maatwerk gericht op kwaliteitsverbetering en rekening houdend met de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden . (GW, VA)
Overige gebouwde functies	<ul style="list-style-type: none"> Bij hergebruik van vrijkomende agrarische bebouwing wordt gestreefd naar een agrarische of agrarisch aanverwante invulling. (Kleinschalige) recreatieve functies, horeca, (kleinschalige) zakelijke dienstverlening en categorie I en II bedrijven zijn mogelijk mits zij bijdragen aan de kwaliteit en leefbaarheid van het buitengebied. Verwaarlozing en leegstand moet worden voorkomen. Een functiewijziging mag geen belemmering voor de ter plaatse aanwezige bedrijven opleveren. Er mag geen sprake zijn van onevenredige verkeersaantrekkende werking (GW, VA, VB). Vestiging van detailhandel is slechts mogelijk ondergeschikt aan een toegestane hoofdbestemming (GW, VA, VB) Vestiging van detailhandel in streekproducten, c.q. producten die het citta-slow gedachtegoed promoten is (onder voorwaarden) in bestaande bebouwing toegestaan (VA) Nieuwe publieksgerichte paardenhouderijen (maneges) zijn in het buitengebied niet toegestaan (GW, VA, VB) Nieuwe, niet commerciële maatschappelijke voorzieningen, zijn in alle zones mogelijk, op basis van aantoonbare noodzaak en met maatwerk gericht op kwaliteitsverbetering en rekening houdend met de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden. (GW, VA, VB)

Tabel Kwaliteitsbijdrage per ontwikkeling

Ontwikkeling	Kwaliteitsverbeterende maatregelen	Bijdrage in kwaliteitsfonds
Nieuwe landgoederen	Sloop van bestaande opstallen Landschappelijke inpassing conform Landschapsvisie Zuid-Limburg 5 ha nieuwe natuur per landgoed, in geval van bestaande bebouwing, 10 ha. bij nieuwe bebouwing	N.v.t.
Gebiedseigen recreatie en toerisme	Sloop van bestaande opstallen Landschappelijke inpassing conform Landschapsvisie Zuid-Limburg Nieuw groen, 5x verharde en bebouwd oppervlakken	N.v.t. bij kleinschalige gebiedseigen recreatie en toerisme (zie pagina 102 bovenaan) Aanvullend bij grootschalige Gebiedseigen recreatie en toerisme (m.n. bungalowparken, campings en golfterreinen) €25,-/ m2 bvo en verharding)
Niet gebiedseigen recreatie en toerisme	Sloop van bestaande opstallen Landschappelijke inpassing conform Landschapsvisie Zuid-Limburg	Kleinschalige leisure €25,-/ m2 bvo en verharding
Agrarische nieuwvestiging en uitbreiding	Sloop van bestaande opstallen Landschappelijke inpassing conform Landschapsvisie Zuid-Limburg, afkoppeling hemelwater	N.v.t.
uitbreiding solitaire bedrijfsvestigingen	Sloop van bestaande opstallen Landschappelijke inpassing conform Landschapsvisie Zuid-Limburg	€35,- m2/ bestemd bedrijfsterrein
nieuwe solitaire woningen	Sloop van bestaande opstallen Landschappelijke inpassing conform Landschapsvisie Zuid-Limburg	€100,-per m2 uitgeefbaar kaveloppervlak bij grondgebonden woningen en , €125,- per m2 bvo bij gestapelde woningbouw (in Gulpen-Wittem en Vaals) (€160,-per m2 bij grondgebonden woningen en €195,- per m2 bvo bij gestapelde woningbouw: (in Valkenburg aan de Geul)
overige bebouwde functies	Sloop van bestaande opstallen Landschappelijke inpassing conform Landschapsvisie Zuid-Limburg	N.v.t. bij noodzakelijke, niet commerciële maatschappelijke functies (nieuwbouw en uitbreiding) €35,- m2/ bvo en verharding bij uitbreiding van commerciële (maatschappelijke) functies

4.4 Kwaliteitsverbetering

De kwaliteitsverbetering op basis van het gkm kan plaatsvinden door een fysieke compensatie, liefst tegelijkertijd met het initiatief uitgevoerd door de initiatiefnemer of door een financiële bijdrage in een gemeentelijk kwaliteitsfonds.

fysieke compensatie

Bij kwaliteitsverbeterende maatregelen in de vorm van fysieke compensatie, bestaat de voorkeur voor het uitvoeren van de maatregelen door de initiatiefnemer zelf (bijvoorbeeld de sloop van bebouwing). De initiatiefnemer is dan zelf verantwoordelijk voor de uitvoering. De financiële waarde van de eigen maatregelen wordt in mindering gebracht op de (totale) kwaliteitsbijdrage voor de betreffende ontwikkeling. De (altijd noodzakelijke) goede ruimtelijke en landschappelijke inpassing van de ontwikkeling wordt gezien als een basisvoorwaarde bij een nieuwe ontwikkeling en wordt om die reden niet verrekend met de kwaliteitsbijdrage. Dit in tegenstelling tot gebiedseigen ontwikkelingen in het buitengebied (bijvoorbeeld nieuwvestiging en uitbreiding van agrarische bedrijven) waarbij de inpassing zelf de belangrijkste kwaliteitsverbeterende maatregel is.

Financiële bijdrage

Als fysiek compenseren niet mogelijk of gewenst is, kan een bijdrage worden gestort in het kwaliteitsfonds. Dit fonds geeft de gemeente de mogelijkheid om compenserende maatregelen uit te voeren. Het kwaliteitsfonds is een doelfonds, gericht op de verbetering van de kwaliteit van het buitengebied. Op die manier wordt de causaliteit tussen ingreep en kwaliteitsverbetering bewaakt. Het fonds is transparant in de inkomsten en uitgaven van de bijdragen. Bij het fonds hoort een projectenlijst met hierin een prioriteitsvolgorde en/of een uitvoeringsprogramma. Daarin zijn de gewenste kwaliteitsverbeteringen opgenomen met een overzicht van de kosten. (zie prioriteitenvolgorde kwaliteitsfonds). Een fonds biedt een aantal voordelen, zoals de mogelijkheid om kwaliteitsbijdragen op te sparen en gebundeld in te zetten. Ook kan het een uitkomst bieden voor initiatiefnemers die geen mogelijkheden zien om zelf kwaliteitsverbeterende maatregelen uit te voeren. De projectenlijst van het kwaliteitsfonds is gekoppeld aan de lijst van toegelaten ruimtelijke ontwikkelingen. De financiële bijdragen zijn hierdoor gelabeld, waardoor de causaliteit tussen ingreep en kwaliteitsbijdrage / -verbetering wordt bewaakt.

Voor de kwaliteitsverbetering gelden de volgende randvoorwaarden:

- dienen fysiek ruimtelijk van aard te zijn en ten goede te komen aan de verbetering van de kwaliteit van het buitengebied;
- dienen te gaan om additionele verbeteringen. Zaken waarvoor al middelen gereserveerd zijn, komen daarom niet in aanmerking;
- dienen in tijd en plaats een verband te hebben met de ingreep/ontwikkelingen;
- dienen kwantificeerbaar te zijn.

Als voorbeelden voor kwaliteitsverbetering zijn in het LKM onder andere genoemd: ontwikkeling van natuur en landschap volgens de Landschapsvisie Zuid-Limburg, herstel van cultuurhistorische elementen en structuren, sloop van bestaande bebouwing en verplaatsing van agrarische bedrijven, renaturering van vijvers en beken. In de navolgende tabel “kwaliteitsbijdrage per ontwikkeling” zijn de kwaliteitsverbeterende maatregelen van het gkm voor het structuurvisiegebied uitgewerkt.

Het uitgangspunt in het LKM en het gkm is dat de negatieve gevolgen van een ruimtelijke ontwikkeling die plaatsvindt in het buitengebied, gecompenseerd worden. Het gaat daarbij vooral om niet-gebiedseigen ontwikkelingen. Via de kwaliteitsbijdrage wordt deze ontwikkeling gecompenseerd. Met de kwaliteitsbijdrage worden de kwaliteitsverbeterende maatregelen uitgevoerd, zodat per saldo sprake is van een kwaliteitsverbetering. De kwaliteitsbijdrage is afhankelijk van de soort ontwikkeling. Een goede landschappelijke en ruimtelijke inpassing is bij elke ontwikkeling van belang en daarmee standaard.

Borging kwaliteitsverbeterende maatregelen

De uitvoering van de ontwikkeling en de kwaliteitsverbeterende maatregelen dienen zo veel mogelijk aan elkaar gekoppeld te zijn en de uitvoering dient zeker te worden gesteld. De Wro kent geen mogelijkheden om de realisatie van een bestemming af te dwingen. Via het bestemmingsplan kan bijvoorbeeld wel de nieuwe natuur beschermd worden middels een passende bestemming of de herbouw van gesloopte bebouwing worden voorkomen, maar via het bestemmingsplan kan de realisatie van nieuw groen of de sloop van bebouwing niet worden afgedwongen (alleen bij een voorlopige bestemming).

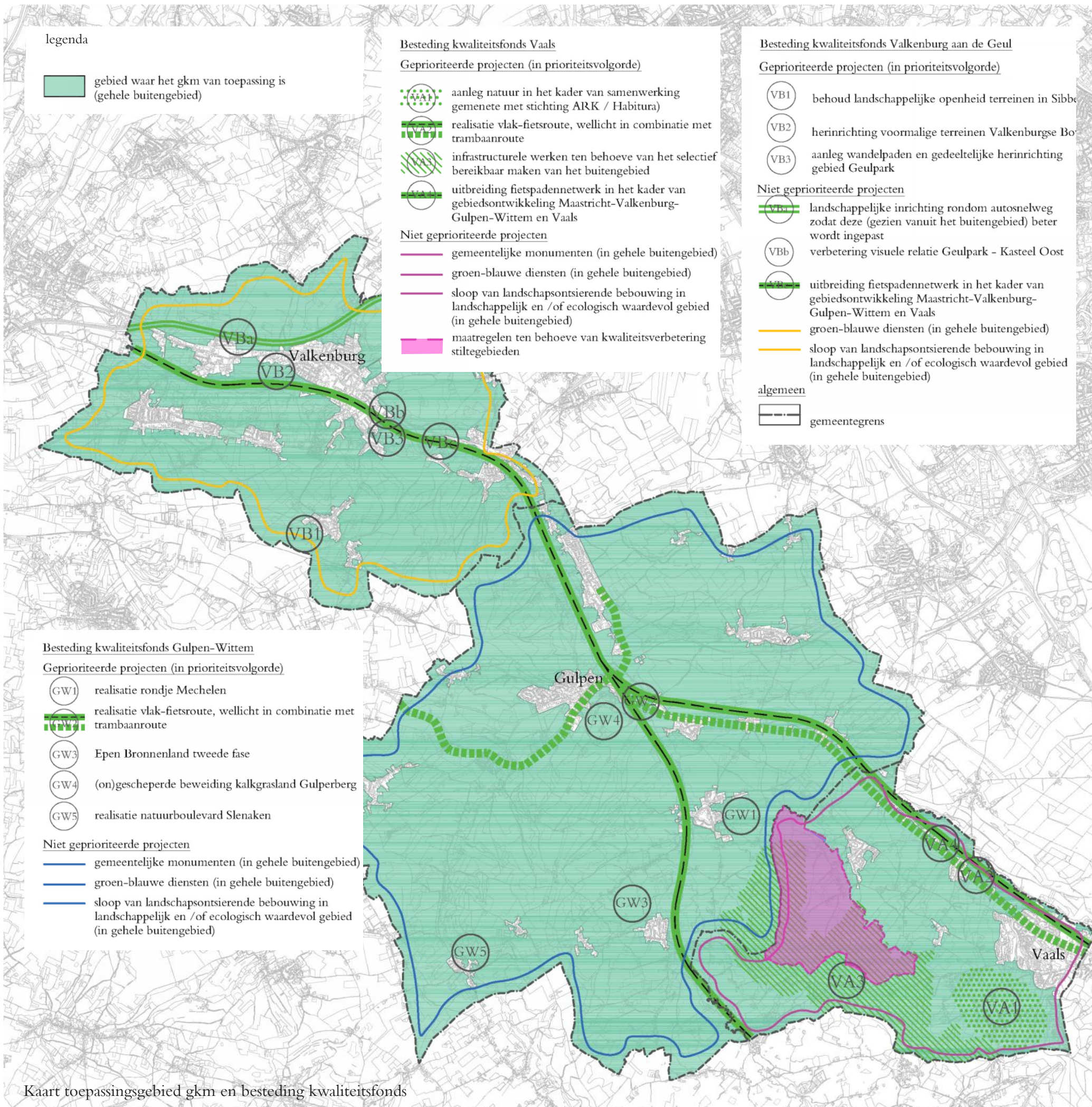
Daarom moet de realisatie van de kwaliteitsverbetering aanvullend via privaatrechtelijke weg (anterieure overeenkomst o.b.v. artikel 6.24 Wro) worden geregeld. Er is een combinatie nodig van een bestemmingsplanwijziging,

waarin de ontwikkeling en de daarmee samenhangende kwaliteitsverbetering zijn geregeld en een privaatrechtelijke overeenkomst voor realisering en instandhouding van de kwaliteitsverbetering.

Ter zekerheidstelling kan de gemeente verlangen dat de waarde van de compensatie wordt gegarandeerd. Bijvoorbeeld door vooraf een bankgarantie te verlangen of een bedrag vooruit te laten storten. Uiteraard wordt aan de voorzijde een boete overeengekomen, die opeisbaar is, wanneer blijkt dat de compensatie niet, niet tijdig of onvoldoende wordt uitgevoerd.

Bepaling Kwaliteitsbijdrage

In naaststaande tabel “Kwaliteitsbijdrage per ontwikkeling” is aangegeven welke ontwikkelingen in het kader van het gkm in het buitengebied van de gemeenten mogelijk zijn en welke kwaliteitsverbeterende maatregelen of kwaliteitsbijdragen daarbij noodzakelijk zijn. Deze tabel dient in samenhang te worden gelezen met de voorgaande tabel “Mogelijke ontwikkelingen in het buitengebied per zone en per gemeente” Het is afhankelijk van het soort ontwikkeling, welke financiële of fysieke kwaliteitsbijdrage moet worden geleverd in het buitengebied. In genoemde tabel is dat verder uitgewerkt. Uitgangspunt bij alle ontwikkelingen is dat een goede landschappelijke inpassing plaatsvindt en hemelwater wordt afgekoppeld. De in de tabel opgenomen bedragen worden, met ingang van 1 januari 2013, jaarlijks geïndexeerd op basis van de meest recente consumentenprijsindex (CPI), alle huishoudens, als gepubliceerd door het CBS. Indexering is noodzakelijk omdat de structuurvisie een momentopname is. Op basis van monitoring en evaluatie kan bijstelling plaatsvinden van de ontwikkelingen, die per zone en per gemeente mogelijk zijn. Dit geldt ook voor de kwaliteitsbijdrage die per ontwikkeling dient te worden geleverd en voor de prioriteitsvolgorde van de projecten die in aanmerking komen voor een bijdrage uit het kwaliteitsfonds.



De in de Tabel “Kwaliteitsbijdrage per ontwikkeling” opgenomen bijdragen ten behoeve van het gemeentelijke kwaliteitsfonds worden door de 3 gemeenten op de volgende manier ingezet (gevisualiseerd op naaststaande kaart “Toepassingsgebied gkm en besteding kwaliteitsfonds”).

Prioriteitsvolgorde kwaliteitsfonds

1. Besteding kwaliteitsfonds Gulpen-Wittem

- a Geprioriteerde projecten (in prioriteitsvolgorde en met bijbehorende kosten)
- 1 Rondje Mechelen € 590.000,--
 - 2 Vlakfietsroute, wellicht in combinatie met trambaanroute € 1.200.000,--
 - 3 Epen Bronnenland 2e fase € 15.000,--
 - 4 (on)gescheperde beweiding kalkgrasland Gulperberg € 70.000,-- (voor 10 jaar)
 - 5 Natuurboulevard Slenaken € 15.000,--
- b Niet-geprioriteerde projecten (kosten nog niet bekend)
- Gemeentelijke monumenten in het buitengebied;
 - Groen-blauwe diensten;
 - Sloop van landschapsontsierende bebouwing in landschappelijk en / of ecologisch waardevol gebied.

2. Besteding kwaliteitsfonds Vaals

- a Geprioriteerde projecten (in prioriteitsvolgorde en met bijbehorende kosten)
- 1 Aanleg natuur in het kader van samenwerking gemeente met stichting ARK/Habitura € pm*
 - 2 Vlak-fietsroute, wellicht in combinatie met trambaanroute € pm*
 - 3 Infrastructuurle werken t.b.v. het selectief bereikbaar maken van het buitengebied € pm*
 - 4 Uitbreiding fietspadennetwerk in het kader van gebiedsontwikkeling Maastricht-Valkenburg- Gulpen-Wittem en Vaals € pm*

(* deze projecten worden door Vaals wel als prioritair beschouwd, maar worden financieel nog nader uitgewerkt)

- b Niet-geprioriteerde projecten (kosten nog niet bekend)
- Gemeentelijke monumenten in het buitengebied;
 - Groen-blauwe diensten;
 - Sloop van landschapsontsierende bebouwing in

landschappelijk en / of ecologisch waardevol gebied;

- Maatregelen ten behoeve van kwaliteitsverbetering stiltegebieden.

3. Besteding kwaliteitsfonds Valkenburg

- a Geprioriteerde projecten (in prioriteitsvolgorde en met bijbehorende kosten)
- 1 Behouden landschappelijke openheid terreinen in Sibbe € 650.000,--
 - 2 Herinrichting voormalige terreinen Valkenburgse Boys € 85.000,--
 - 3 Aanleg wandelpaden en gedeeltelijke herinrichting gebied Geulpark € 1.250.000,--
- b Niet-geprioriteerde projecten (kosten nog niet bekend)
- Landschappelijke inrichting rondom autosnelweg zodat deze (gezien vanuit het buitengebied) beter wordt ingepast;
 - Verbetering visuele relatie Geulpark - Kasteel Oost;
 - Uitbreiding fietspadennetwerk ikv gebiedsontwikkeling Maastricht-Valkenburg-Gulpen-Wittem en Vaals;
 - Groen-blauwe diensten;
 - Sloop van landschapsontsierende bebouwing in landschappelijk en / of ecologisch waardevol gebied.

De fysieke kwaliteitsverbetering die een initiatiefnemer kan leveren dan wel de financiële bijdrage ten behoeve van het kwaliteitsfonds wordt voor advies voorgelegd aan de eerder genoemde kwaliteitscommissie. Deze geeft hierover een advies aan het college van B & W, mede op basis hiervan wordt door laatstgenoemd gremium een besluit genomen.

Kwaliteitsverbeterende maatregelen, die door de initiatiefnemer zelf worden genomen, dienen binnen het landschap te passen en liefst een relatie te hebben met de ontwikkeling. Om deze reden wordt er de voorkeur aan gegeven, indien deze in de omgeving van het rode initiatief worden gerealiseerd. Indien niet mogelijk of wenselijk kan er in overleg tussen initiatiefnemer en gemeente ook worden gekomen tot andere oplossingen.

Relatie Structuurvisie- Landschapsvisie Zuid-Limburg

De landschapsvisie Zuid-Limburg ligt beleidsmatig niet onder de structuurvisie, maar vormt hiervoor wel een belangrijke inspiratiebron. Compensatie (anders dan de maatregelen, die door de gemeenten worden voorgesteld, binnen het kader van een kwaliteitsfonds), die bijdraagt aan invulling van dit raamwerk heeft de voorkeur boven compensatie,

die solitair binnen het landschap plaatsvindt en aan het grotere geheel geen of weinig bijdrage levert.

Uitwerking bijdragen

Nieuwe landgoederen

Een landgoed is een groot stuk grond van meerdere hectares, met landerijen en tuinen en daarop een buitenplaats, landhuis, een grote boerderij, kerk of kasteel. De landgoederen die zich in Gulpen-Wittem, Vaals en Valkenburg aan de Geul bevinden zijn in het algemeen van oudere datum. Landgoederen van meer recente datum zijn er nog niet zoveel. Wel zijn er locaties, met name in de nabijheid van natuurgebieden, die geschikt kunnen zijn voor de ontwikkeling van landgoederen. Naast de ontwikkeling van woningen, kan een landgoed ook een andere functie krijgen. Het gaat om het ‘rood voor groen’ principe: een rode ontwikkeling (meestal in de vorm van bebouwing) wordt gecompenseerd door een groene ontwikkeling.

De nadruk van het beleid voor nieuwe landgoederen ligt op het realiseren van nieuw groen. Het rood op het landgoed dient dan ook beperkt te zijn. De gewenste kwaliteitsbijdrage dient in principe op het landgoed zelf gerealiseerd te worden. Met name de Provinciale Ontwikkelingszone Groen (POG) en/of de kernrandzones lenen zich bij uitstek voor het realiseren van landgoederen. Uitgangspunt is dat de kwaliteitsbijdrage in principe belangrijker is dan de exacte oppervlakte van het landgoed. Een nieuw landgoed dient een minimale oppervlakte van ongeveer 10 hectare nieuw groen te hebben, waarbij maar één wooneenheid mogelijk is, bij voorkeur vormgegeven in één gebouw van allure. Bij bestaande (woon)gebouwen, zoals voormalige boerenbedrijven, kunnen landgoederen worden gevormd met een oppervlakte van minimaal 5 hectare nieuwe natuur. Wanneer het een monument betreft geldt er een (in pandige) toevoeging met een maximum van 4 woningen bij 5 hectare nieuwe natuur

Gebiedseigen recreatie en toerisme

Onder gebiedseigen recreatie en toerisme wordt verstaan voorzieningen, die gebruik maken van het buitengebied en die bij voorkeur niet in een kern ontwikkeld worden. Het buitengebied is dan een onderdeel van de toeristische en/of recreatieve waarde van de voorziening. Voor recreatieve en toeristische voorzieningen die gebiedseigen zijn in het buitengebied staat inpassing en (verbetering van de) kwaliteit op de te ontwikkelen locatie zelf voorop. Het gaat daarbij om een goede ruimtelijke en landschappelijke inpassing, liefst een groene inrichting met een ruime parkachtige setting, die kan bijdragen aan de kwaliteit van het buitengebied.

Om dat te kunnen bereiken moet er per m² nieuw bebouwd oppervlak en verharding, ongeveer een vijfvoud daarvan aan nieuw groen worden gerealiseerd op de locatie van de ontwikkeling zelf. Zijn hier niet voldoende mogelijkheden voor, dat is het kwaliteitsfonds een optie. In het geval van een financiële bijdrage zal deze worden gerelateerd aan een kostenberekening van de fysieke compensatie in de 1:5 verhouding.

Voor grootschalige gebiedseigen toeristisch-recreatieve ontwikkelingen geldt ten behoeve van de nieuw aan te leggen verharding en nieuwe bebouwing (bvo) een verhouding van 1:5 wat betreft nieuw aan te leggen groen (dus groen 5 x). Echter voor genoemde oppervlakten verharding en nieuwe bebouwing (bvo) geldt tevens, dat hiervoor per m² € 25,- aan het kwaliteitsfonds dient te worden afgedragen. Dit geldt ook voor de uitbreiding van grootschalige gebiedseigen toeristisch-recreatieve voorzieningen. In ieder geval betreft dit de Bungalowparken bij Vaals, Vijlen, Valkenburg, Schin op Geul, Euverem en Landsrade. Omzetting van een bestaande camping in een bungalowpark wordt gezien als een nieuwvestiging. Bij uitbreiding van een camping (niet zijnde kamperen bij de boer) of golfbaan geldt dezelfde regeling. Beoordeling van deze ontwikkelingen vindt plaats door de kwaliteitscommissie (in eerste instantie wordt ervan uitgegaan dat dit alleen bungalowparken, campingterreinen en golfbanen zal betreffen. Indien er andere grootschalige gebiedseigen toeristisch-recreatieve initiatieven ontwikkelingen aan de orde zijn, dan zal door het gemeentebestuur worden aangegeven, dat deze als vergelijkbaar worden beschouwd en vallen ze onder de in het voorgaande genoemde regeling).

Niet-gebiedseigen recreatie en toerisme

Ontwikkelingen van grootschalige nieuwe niet-gebiedseigen recreatie en toerisme buiten de rode contour zijn binnen het structuurvisiegebied niet voorzien. Er zijn wel ontwikkelingen op kleinere schaal, zoals hotels. Daarbij geldt naast de goede landschappelijke inpassing ter plaatse een kwaliteitsbijdrage van € 25,- per m² zoals in voorgaand schema opgenomen.

Agrarische nieuwvestiging en uitbreiding.

Oorspronkelijk had de agrarische sector een zeer prominente plaats in de economie van de 3 gemeenten. Om uiteenlopende redenen o.m. schaalvergroting is de sector sterk teruggelopen. Niettemin is deze nog dominant aanwezig en bepaalt mede het karakter van het landschap. Het is belangrijk dat bestaande agrarische bedrijven zich kunnen blijven ontwikkelen. Hierbij is de inpassing van de nieuwe bebouwing binnen de omgeving en uitstraling naar

het landschap van belang. Gezien de grote oppervlakten aan verharding en daken dienen er voorzieningen te worden getroffen voor de afkoppeling van hemelwater (infiltratie of retentie). Bij nieuwvestiging zal er naast het basispakket (inpassing in het landschap en afkoppeling water) ook een kwaliteitsverbetering in de vorm van sloop van bebouwing of aanleg van natuur of landschap aan de orde zijn.

Uitbreiding solitaire bedrijven.

Verspreid over het buitengebied liggen verschillende solitaire niet-agrarische bedrijven. Het gaat dan om diverse soorten bedrijven, waarbij kenmerk van deze bedrijven is dat ze geen relatie hebben met of een bijdrage leveren aan het buitengebied. Vaak horen ze eerder thuis op een bedrijventerrein. In eerste instantie dient bekeken te worden of een bedrijf dat graag wil uitbreiden niet beter naar een bedrijventerrein verplaatst kan worden. Pas wanneer dit geen reële optie blijkt te zijn en uitbreiding aantoonbaar noodzakelijk is, kan uitbreiding binnen de randvoorwaarden van het gkm plaatsvinden. Als er sprake is van uitbreiding van solitaire bedrijven in het buitengebied geldt een bijdrage van € 35,- per m² nieuw bestemd aansluitend bedrijfsterrein. De goede ruimtelijke en landschappelijke inpassing van het terrein is standaard en maakt geen onderdeel uit van de additioneel te leveren kwaliteitsbijdrage. Genoemde inpassing is overigens ook noodzakelijk bij een uitbreiding van het bouwvlak binnen de bestemming.

Nieuwe solitaire woningen

Nieuwe woningen dienen in beginsel binnen de rode contouren te worden gebouwd. In de kernrandzones, grenzend aan de rode contour en binnen linten en clusters die niet voorzien zijn van een contour, zijn incidenteel nieuwe ontwikkelingsmogelijkheden aanwezig. Deze zijn planologisch aanvaardbaar mits kwaliteit wordt gerealiseerd, zowel op de te ontwikkelen plek zelf als in breder verband. Het beleid is van toepassing op die gevallen, waarin de bestemming van een perceel wordt gewijzigd in een woonbestemming, waardoor woningbouw mogelijk wordt gemaakt. Of indien op een woonbestemming via bestemmingswijziging een nieuwe woning (extra) kan worden gebouwd. Om invulling te geven aan de voorwaarde kwaliteitsverbetering zal ter plaatse sprake moeten zijn van kwaliteit, maar dient ook een kwaliteitsbijdrage te worden geleverd. Voor de hoogte van de kwaliteitsbijdrage zijn een drempelwaardes gegeven.

Het uitgangspunt voor de kwaliteitsbijdrage is dat de bouw plaatsvindt op onbebouwde grond op locaties waar de ontsluiting (hoofdinfrastructuur) reeds aanwezig is en kosten

van bouw- en woonrijp maken relatief laag zijn (betreffen vooral huisaansluitingen Door de initiatiefnemer moeten vrijwel altijd kosten worden gemaakt om bebouwing mogelijk te maken (bijvoorbeeld: bouwrijp maken, kosten opstellen bestemmingsplan, bouwtekeningen, evt. bodemsanering). Bovendien moet aan de gronden een waarde worden toegekend voor verkoop aan derden. Kosten zoals hiervoor vermeld (de opsomming is niet limitatief) worden door de gemeenten ingeschat op in totaal maximaal €40,- per m². Dit bedrag is tot stand gekomen op basis van de jarenlange ervaringen die de gemeenten en de provincie Limburg hebben opgedaan met VORM- beleid.

De gemeenten Gulpen-Wittem en Vaals gaan voorsnog uit van de kwaliteitsbijdrage zoals opgenomen in het provinciale kwaliteitsmenu, zijnde €100,- per m² uitgeefbaar kaveloppervlak voor grondgebonden woningen en €125,- per m² bvo voor gestapelde woningen. Valkenburg aan de Geul gaat op basis van gemiddelde grondprijzen binnen de gemeente en de eerdergenoemde ervaringscijfers uit van een vaste kwaliteitsbijdrage voor nieuwe solitaire grondgebonden woningen van € 160,-per m² uitgeefbaar kaveloppervlak en voor nieuwe solitaire gestapelde woningen van € 195,- per m² bvo om het bouwen hiervan niet te stimuleren. In principe wordt voor de begrenzing van de uitgeefbare bouwkveld de in het veld aanwezige logische begrenzing aangehouden, met dien verstande dat daar waar geen sprake is van een logische begrenzing een minimale perceelsdiepte van 40 meter wordt aangehouden en de minimale oppervlakte van de bouwkveld 750 m² moet bedragen (per bouwkveld);

N.B.: het LMK / gkm voor solitaire woningbouw is niet van toepassing op de volgende gevallen: het splitsen van woningen, het invullen van Voormalige Agrarische Bedrijven (VAB's) middels woningen in overeenstemming met de Handreiking RO, het inpandig bouwen of het aanbouwen van 1 zorgwoning (kangoeroewoning) voor een familielid of naaste op het perceel van de huidige woning van initiatiefnemer.

Overige (gebouwde) functies

Het kan hierbij gaan om commerciële - en niet-commerciële/publieke maatschappelijke voorzieningen. Voor de niet-commerciële/publieke maatschappelijk voorzieningen zoals politiebureaus, gemeentehuizen, brandweerkazernes geldt dat op de eerste plaats de noodzaak duidelijk moet zijn om deze buiten de contour te realiseren. Voor politie, brandweer etc. kan dit te maken hebben met inzetbaarheid, infrastructuur, reactietijden etc.

Deze ontwikkelingen komen zo sporadisch voor dat er

maatwerk wordt voorgestaan. Uitgangspunt daarbij is een kwalitatieve benadering. Een objectieve beoordeling van de kwaliteiten is daarbij aan de orde via de beoordeling van de kwaliteitscommissie. Vanwege de publieke noodzaak om voor een locatie buiten de contour te kiezen wordt niet voorzien in het leveren van een genormeerde kwaliteitsbijdrage. Er wordt van een maatwerkbenadering uitgegaan.

Bij commerciële/publieke maatschappelijke voorzieningen mag het alleen gaan om uitbreiding en niet om nieuwvestiging. Bij deze uitbreiding wordt een bedrag van € 35,- per m² bvo en verharding gehanteerd.

4.5 Uitvoering, monitoring en handhaving Limburgs Kwaliteitsmenu

Uitvoering - stappenplan

Een verzoek om nieuwe bebouwing in het buitengebied (uitbreiding bestaande bebouwing dan wel nieuwbouw) op te richten doorloopt de volgende stappen:

- Voldoet het verzoek aan het geldende bestemmingsplan 'Buitengebied'?
 - o Ja: afhandelen op basis van het bestemmingsplan.
 - o Nee: toetsen aan deze structuurvisie.
- Is de nieuwe bebouwing toelaatbaar op basis van de structuurvisie?
 - o Ja: verdere stappen volgen.
 - o Nee: verzoek afwijzen.
- Afspraken maken over landschappelijke inpassing en kwaliteitsbijdrage.
- Invullen bedrijfsontwikkelingsplan (indien van toepassing).
- Concept-plan voorleggen aan de kwaliteitscommissie.
- Uitvoeren onderzoeken.
- Afsluiten privaatrechtelijke overeenkomst
- Procedure wijziging bestemmingsplan of projectbesluit.

Monitoring en handhaving

Via het provinciale Rolex-systeem worden de afgesproken kwaliteitsbijdrages gemonitord. Periodiek (1 a 2 maal per jaar) worden controles uitgevoerd om na te gaan of de afgesproken kwaliteitsbijdrages ook zijn uitgevoerd.

4.6 Kostenverhaal grondexploitatie

Teneinde een beeld te krijgen van de financiële uitvoerbaarheid van de ambities die de 3 gemeenten hebben ten aanzien van de ruimtelijke ontwikkelingen binnen hun grondgebied, zowel in het buitengebied als in de kernen, wordt de relatie gelegd tussen de structuurvisie en de wetgeving die kostenverhaal mogelijk maakt. In de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) is niet alleen het opstellen van een structuurvisie een verplichting geworden voor de gemeenten, maar zijn ten aanzien van de grondexploitatie in afdeling 6.4 ook bepalingen opgenomen die een gemeente verplichten om kostenverhaal toe te passen bij locatieontwikkeling. In de praktijk wordt dit vaak de Grondexploitatiewet genoemd. .

Kostenverhaal door de gemeente bij locatieontwikkeling kan via het publiekrechtelijk spoor en via het privaatrechtelijk spoor. Het publiekrechtelijk spoor houdt in dat de gemeente een exploitatieplan vaststelt en er kostenverhaal via de bouwvergunning plaatsvindt. Hierbij wordt kostenverhaal dus afgedwongen op basis van de wet. Het privaatrechtelijk spoor houdt in dat de gemeente afspraken met private partijen maakt, onder meer over kostenverhaal en die afspraken vastlegt in anterieure overeenkomsten. Anterieure overeenkomsten zijn overeenkomsten die gesloten worden, voordat er een planologisch besluit is vastgesteld, bijvoorbeeld een bestemmingsplan. Hierbij is het uitgangspunt dus dat de gemeente en particuliere eigenaren vrijwillig samenwerken. In het navolgende wordt hier iets uitgebreider op ingegaan.

Publiekrechtelijk spoor

De gemeenteraad is, op basis van de Grondexploitatiewet, in beginsel, verplicht een exploitatieplan vast te stellen als er een bestemmingsplan(herziening), een projectbesluit of een wijzigingsplan wordt vastgesteld. Voorwaarde hierbij is dat de ruimtelijke besluiten een bouwplan mogelijk maken. Deze bouwplannen staan genoemd in artikel 6.2.1. van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Het gaat daarbij om de volgende bouwplannen:

- De bouw van één of meer woningen;
- De bouw van één of meer andere hoofdgebouwen
- De uitbreiding van één hoofdgebouw met tenminste 1.000 m³ of met één of meer woningen;
- De verbouwing van één of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik waren, voor woondoeleinden, mits tenminste 10 woningen worden gerealiseerd;
- De verbouwing van één of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik

waren, voor detailhandel, dienstverlening, horeca of kantoordoeleinden, mits de cumulatieve oppervlakte van de nieuwe functies tenminste 1.000 m² bedraagt;

- De bouw van kassen met een oppervlakte van tenminste 1.000 m². (in structuurvisiegebied niet van toepassing)

Het exploitatieplan volgt daarbij de procedure van het planologische besluit, waarbij in het geval van bijvoorbeeld een bestemmingsplan, tegelijkertijd met de vaststelling van dat plan eveneens een exploitatieplan wordt vastgesteld. Aan de hand van de kostensoortenlijst in artikel 6.2.3 t/m 6.2.5 van het Bro wordt in het exploitatieplan aangegeven welke kosten voor de betreffende ontwikkeling worden gemaakt. Aan de hand van die opsomming wordt een bijdrage berekend aan diegene die de opbrengsten van een bepaalde ontwikkeling, bijvoorbeeld woningbouw, ontvangt. De feitelijke afrekening hiervan vindt plaats bij de afgifte van de bouwvergunning. Alle kosten voor werken, werkzaamheden en maatregelen die in het Bro staan vermeld zijn in beginsel verhaalbaar. Om deze kosten in een exploitatieplan op te kunnen nemen moeten ze echter voldoen aan de navolgende drie criteria:

- Profijt: de locatie moet nut ondervinden van de te treffen werken, maatregelen of voorzieningen. Deze toets geldt alleen voor de locatie als geheel, niet per bouwperceel binnen een locatie;
- Toerekenbaarheid: er moet een causaal verband zijn tussen de gebiedsontwikkeling en de kosten. De werken, maatregelen en voorzieningen zouden niet aan de orde zijn zonder dat plan of de kosten mede worden gemaakt ten behoeve van dat plan;
- Proportionaliteit: indien meerdere gebieden baat hebben bij een werk, maatregel of voorziening moeten deze naar evenredigheid (neergelegd in expliciet gemaakte verdeelmaatstaven) worden verdeeld. Dat betekent dat de gemeente transparant moet aangeven langs welke criteria deze kosten zijn verdeeld.

Eerder is al gesteld dat de gemeenteraad "in beginsel" verplicht is om in bepaalde situaties een exploitatieplan vast te stellen en daarmee verplicht is het publiekrechtelijk spoor te volgen. Er zijn dus uitzonderingen op de regel. Die uitzonderingen worden hieronder besproken.

Privaatrechtelijk spoor

De gemeenteraad kan besluiten om geen exploitatieplan vast te stellen. Voorwaarde hierbij is dat het kostenverhaal al op een andere manier geregeld is ('anderszins verzekerd'), het stellen van locatie-eisen en regels voor woningbouwcategorieën en het bepalen van een tijdvak of fasering niet noodzakelijk is, of op een andere wijze is geregeld. De situatie dat de bovenstaande voorwaarden op een andere manier geregeld zijn ('anderszins verzekerd' zijn) kan zich voordoen als de gemeente met alle eigenaren van een locatie een overeenkomst heeft gesloten. Deze overeenkomsten worden gesloten voorafgaand aan de vaststelling van een planologisch besluit en worden daarom een anterieure overeenkomst genoemd. De drie criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit zijn (evenals de kostensoortenlijst) niet van toepassing bij anterieure overeenkomsten. Deze criteria zijn alleen van toepassing bij een exploitatieplan. Een tweede wijze waarop de voorwaarden op een andere manier geregeld zijn, is de situatie waarbij de gemeente eigenaar is van alle grond in het plangebied. De gemeente geeft dan zelf alle grond uit en de gemaakte kosten worden dan verdisconteerd in de gronduitgifteprijs. Het privaatrechtelijk spoor biedt voor zowel de gemeente als de particuliere eigenaar een aantal voordelen ten opzichte van het publiekrechtelijk spoor. Door de afspraken vast te leggen in een anterieure overeenkomst krijgen de gemeente en particuliere eigenaar al in een vroeg stadium helderheid en zekerheid over de ontwikkeling van de locatie. Beide partijen hebben zo immers invloed op de inhoud van de overeenkomst. Bij toepassing van het publiekrechtelijk spoor heeft de particuliere eigenaar geen invloed meer op de inhoud van de te ontwikkelen locatie. Een ander voordeel is dat bij het sluiten van anterieure overeenkomsten de particuliere partijen en de gemeente vrij zijn in de afspraken, die zij maken. Vanzelfsprekend zijn bij het sluiten van anterieure overeenkomsten wel de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek van toepassing.

Samenwerking staat voorop

Het uitgangspunt van de wetgever bij de Grondexploitatiewet is dat gemeenten en particuliere eigenaren inzetten op samenwerking. Met andere woorden, dat gemeenten en particuliere eigenaren vrijwillig afspraken maken over kostenverhaal, locatie-eisen en verevening bij particuliere grondexploitatie. Het algemeen standpunt van de 3 gemeenten sluit hier op aan. De gemeenten willen liefst vrijwillig afspraken maken met particuliere eigenaren, waarbij dit wordt vastgelegd in een anterieure overeenkomst. Hierbij hanteren ze als voorwaarde dat de

ontwikkeling van particuliere initiatieven geen kosten met zich mee brengt voor de gemeente.

Rol structuurvisie bij kostenverhaal

De structuurvisie speelt niet bij elke locatieontwikkeling een rol als het om kostenverhaal gaat. Als er kosten worden gemaakt bij een locatieontwikkeling, die uitsluitend ten behoeve van één locatie worden gemaakt, is de structuurvisie niet van belang ten aanzien van het kostenverhaal. Het doet er dan niet toe of die kosten binnen of buiten het betreffende exploitatiegebied plaatsvinden. De relatie van de structuurvisie met de Grondexploitatiewet volgt uit artikel 6.13 lid 7 en artikel 6.24 lid 1 Wro. In die artikelen is sprake van een directe koppeling van de structuurvisie met het kostenverhaal door de gemeente bij locatieontwikkeling. Er worden kosten genoemd, die alleen door de gemeente verhaald kunnen worden als hier een basis voor is gelegd in de structuurvisie. Het gaat dan om bovenwijkse voorzieningen in de vorm van een fondsbijdrage en bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. Deze onderdelen worden hieronder nader toegelicht. Hierbij wordt ook aangegeven of de betreffende onderdelen via een exploitatieplan en/of een anterieure overeenkomst verhaald kunnen worden.

Bovenwijkse voorzieningen

Een bovenwijkse voorziening is een voorziening, die een functie heeft voor het exploitatiegebied en ook voor één of meer andere gebieden. Dit kunnen ook bestaande bebouwde gebieden zijn. Bij bovenwijkse voorzieningen gaat het om voorzieningen, die genoemd worden in de kostensoortenlijst (artikel 6.2.5 Bro). Een bovenwijkse voorziening is meestal buiten het exploitatiegebied gelegen, maar kan er ook binnen liggen. Het gaat hier dan bijvoorbeeld om een ontsluitingsweg of de aanleg van een brug. De kosten van de aanleg van dergelijke voorzieningen komen zowel voor verhaald in aanmerking via het exploitatieplan als ook via een anterieure overeenkomst. Om de kosten van bovenwijkse voorzieningen te kunnen verhalen is het niet noodzakelijk dat deze worden opgenomen en onderbouwd in een structuurvisie. De kosten zijn immers via de kostensoortenlijst publiekrechtelijk afdwingbaar. Hoewel uit de wet blijkt dat deze kosten door middel van een exploitatieplan zijn te verhalen, kan de onderbouwing van deze kosten, vanwege het voorkomen van onduidelijkheden en het vergroten van de zekerheid, ook worden opgenomen in een structuurvisie (indien hiertoe de noodzaak aanwezig is). Bovenwijkse voorzieningen kunnen ook in de vorm van een fondsbijdrage in de exploitatieopzet worden opgenomen. Uit de wet, artikel 6.13 lid 7, volgt dat dit alleen is toegestaan indien er voor deze locatie of gedeeltes daarvan een structuurvisie is vastgesteld die aanwijzingen geeft over de bestedingen die

ten laste van het fonds kunnen komen. Deze zijn dan ook op basis van anterieure overeenkomsten te verhalen.

Bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen

Het begrip "ruimtelijke ontwikkeling" wordt in de Wro niet gedefinieerd. Ook uit de kamerstukken blijkt niet wat er precies onder dit begrip verstaan moet worden. Uit de kamerbehandelingen kunnen wel voorbeelden ontleend worden die onder dit begrip kunnen vallen. Het gaat dan om bijdragen aan ontwikkelingen van maatschappelijke functies zoals natuur, recreatie, waterberging en infrastructuur, in een ander gebied, maar kan ook gaan om een bijdrage in de bouwkosten van een maatschappelijk functie.

Bovenplanse verevening is ook aan te merken als een vorm van een financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen. Bovenplanse verevening is een bijdrage, naast kosten, van een winstgevend exploitatiegebied ter (gedeeltelijke) dekking van een tekort in de grondexploitatie van een ander exploitatiegebied.