

Datum 1 juli 2025

Agendapunt

Onderwerp Programma omgevingskwaliteit en kwaliteitsfonds
Portefeuillehouder(s) De heer drs. M. Graef (wethouder)

Inhoudelijk voorstel

1. Aanleiding

Wij hebben op 3 juni besloten het programma omgevingskwaliteit en beleidsregels voor ruimtelijke bijdragen vast te stellen, onder het voorbehoud dat uw raad de nota kwaliteit intrekt. Het programma en de beleidsregels zijn de opvolger van de nota kwaliteit. Wij verzoeken uw raad daarom om een besluit te nemen, zodat wij het programma en de beleidsregels kunnen vaststellen.

Wij vragen uw raad om de nota kwaliteit alleen voor het onderdeel wonen de nota kwaliteit in te trekken. De reden om voor de overige onderdelen nu nog geen nieuw beleid op te stellen is met name de behandeling van de zienswijzen op de ontwerp Omgevingsvisie. Naar aanleiding van de ingediende zienswijzen stellen wij voor om enkele fundamentele veranderingen in de Omgevingsvisie aan te brengen. En de actualisering van de overige modules hangt hiermee samen. De voorgestelde aanpassing van de Omgevingsvisie bespreken we sonderend in de commissie fysiek op 11 juni 2025. Omdat we een grote woningbouwopgave hebben en de woningbouw willen versnellen kiezen wij ervoor om de modules met betrekking tot wonen nu wel te actualiseren. Een lagere compensatiebijdrage kan hierin een rol spelen. Wij hopen initiatiefnemers zo tegemoet te komen en te stimuleren om plannen tot uitvoering te brengen.

De nota kwaliteit

In 2013 heeft uw raad de nota kwaliteit vastgesteld. Het uitgangspunt van de nota kwaliteit is dat ontwikkelingen alleen toelaatbaar zijn als deze de ruimtelijke kwaliteit verbeteren.

Wanneer ruimtelijke ontwikkelingen worden gerealiseerd, dan kan sprake zijn van verlies aan omgevingskwaliteit. Dit is met name het geval in het buitengebied. Om dit verlies aan omgevingskwaliteit te compenseren heeft de provincie Limburg jaren geleden het initiatief genomen te komen tot een Limburgs Kwaliteitsmenu (LKM). Via een aantal modules werd geobjectiveerd hoe ruimtelijke ontwikkelingen in een bepaalde functie verlies aan omgevingskwaliteit moeten compenseren. Bijvoorbeeld door natuuraanplant of door het doen van bijdrage die elders wordt ingezet voor natuurversterking.

De provincie heeft deze systematiek jaren geleden over gedragen aan de gemeenten en de gemeenten zijn nu verantwoordelijk voor het formuleren en toepassen van het beleid. De meeste gemeenten, waaronder Leudal, hebben daarbij het LKM als vertrekpunt genomen. Dit geldt ook voor de nota kwaliteit. De hoogte van de bijdrage is gebaseerd op de ruimtelijke impact en het verlies aan omgevingskwaliteit.

Herziening kwaliteitsbeleid

Inmiddels is het gemeentelijk beleid op strategisch en sectoraal niveau veranderd. De recente ter inzagelegging van de ontwerp omgevingsvisie is daarbij het meest relevant. De ontwerp omgevingsvisie neemt omgevingskwaliteit als basis. Om dit principe verder uit te werken hebben wij een programma omgevingskwaliteit opgesteld.

Het programma geeft aanleiding om de bedragen uit de nota kwaliteit te herzien. De hoogte van de bijdrage is gebaseerd op de ruimtelijke impact en het verlies aan omgevingskwaliteit.

Als voorbeeld geldt hierbij, dat een nieuwe verkenning van de ruimtelijke effecten van particuliere initiatieven tot de conclusie heeft geleid, dat een woningsplitsing in het buitengebied of nieuwbouw in een bestaande structuur, in de kern, een lagere impact heeft. Daarbij is steeds van belang, dat de nieuwe ruimtelijke ontwikkeling ruimtelijk passend moet zijn; een bijdrage of kwaliteitsverbetering maken niet dat een ontwikkeling die ruimtelijk niet aanvaardbaar wel past na een kwaliteitsbijdrage.

2. Programma omgevingskwaliteit

Wat is het programma omgevingskwaliteit?

Ruimtelijke ontwikkelingen zijn nodig om onze (beleids-)doelen te behalen. Echter, er is een spanningsveld tussen de bestaande omgeving en nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Iedere ontwikkeling heeft invloed op de bestaande omgevingskwaliteit, dit kan zowel positief als negatief zijn. De kwaliteit van een ontwikkeling is de mate waarin de ontwikkeling tegemoet komt aan de waarden van de omgeving. Dit kan ook betekenen dat de bestaande waarden zoveel mogelijk behouden blijven, zoals natuur-, landschaps- en cultuurhistorische waarden. Het is van belang dat we bewust kiezen wat we willen bereiken, waar we de ontwikkeling realiseren, en hoe we deze vormgeven.

Om hier invulling aan te geven heeft ons college op 3 juni 2025 het programma omgevingskwaliteit en de beleidsregel ruimtelijke bijdragen omgevingskwaliteit vastgesteld. Het doel van dit programma is om de bestaande kwaliteiten te behouden en verbeteren, en nieuwe kwaliteiten toe te voegen die samenhangen met de opgaven.

Hoe wordt het programma omgevingskwaliteit toegepast?

Het programma omgevingskwaliteit wordt toegepast bij verzoeken die niet rechtstreeks passen binnen het omgevingsplan. Een nieuwe ontwikkeling wordt getoetst aan het programma en de beleidsregels voor ruimtelijke bijdragen. Ruimtelijke bijdragen kunnen aan de orde zijn wanneer een ontwikkeling planologisch wordt vastgesteld, met een omgevingsvergunning of een wijziging van het omgevingsplan. Ruimtelijke bijdragen van toepassing zijn, is dit eenmalig; bij het planologisch besluit.

Met de ruimtelijke bijdragen worden maatregelen genomen die de kwaliteit van de fysieke leefomgeving verbeteren en daarmee het verlies aan omgevingskwaliteit compenseren. Deze maatregelen worden verder toegelicht onder 'kwaliteitsfonds'.

Overgangsregeling

De overgangsregeling werkt als volgt:

- Voor ontwikkelingen die zich in de conceptfase bevinden geldt de nota kwaliteit. Ook wanneer voor deze plannen een definitieve aanvraag wordt ingediend, wordt nog getoetst aan de nota kwaliteit.
- Voor ontwikkelingen waar al een aanvraag omgevingsvergunning voor is ingediend, geldt ook nog de nota kwaliteit.
- Als het programma en de beleidsregels gunstiger zijn dan de nota kwaliteit voor ingediende aanvragen, worden de nieuwe regels toegepast.

3. Ruimtelijke bijdragen

Naast het programma omgevingskwaliteit zijn ook twee beleidsregels vastgesteld voor ruimtelijke bijdragen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de invloed van ontwikkelingen op de kwaliteit van de omgeving (omgevingskwaliteit) en het stimuleren van betaalbare woningen (herstructurering). Daarbij is gekeken naar de gevolgen van de toepassing van de bijdragen voor de praktijk. Door deze twee beleidsregels voor ruimtelijke bijdragen gelijktijdig vast te stellen zijn de ruimtelijke bijdragen integraal afgestemd.

Beleidsregel ruimtelijke bijdragen omgevingskwaliteit

Het verlies aan omgevingskwaliteit compenseren we middels ruimtelijke bijdragen. Dit doen we in de bestaande situatie ook al door toepassing van de nota kwaliteit. In de inleiding is toegelicht dat de nota kwaliteit de modules uit het Limburgs kwaliteitsmenu (LKM) 2012 overneemt. De hoogte van de bijdrage is gebaseerd op de ruimtelijke impact en het verlies aan omgevingskwaliteit.

Als voorbeeld geldt hierbij, dat een nieuwe verkenning van de ruimtelijke effecten van particuliere initiatieven tot de conclusie heeft geleid, dat een woningsplitsing in het buitengebied of nieuwbouw in een bestaande structuur, in de kern, een lagere impact heeft. Daarbij geldt altijd de eis dat de nieuwe ruimtelijke ontwikkeling ruimtelijk passend moet zijn.

In de beleidsregel ruimtelijke bijdragen omgevingskwaliteit zijn de bijdragen met betrekking tot wonen gewijzigd ten opzichte van de nota kwaliteit. Bijvoorbeeld een verlaging van de bijdragen voor woningsplitsing en woonkavelsplitsing. Voor het overige neemt de beleidsregel de modules uit de Nota kwaliteit/het LKM over.

De bijdragen voor gebiedsontwikkelingen is in de nieuwe systematiek anders opgebouwd. In de oude situatie gold de bijdrage voor het totale plangebied. Daarmee inclusief openbare ruimte, groen buffers, waterpartijen etc. Een dergelijke systematiek leidt ertoe dat een ontwikkelaar geneigd is dergelijke voorzieningen niet of krappert te realiseren, om daarmee de bijdrage te verlagen. Dit is voor de kwaliteit van het plan en het leefklimaat van de nieuwe bewoners niet wenselijk. Daarom kiezen we ervoor de bijdrage te rekenen voor het uitgeefbaar gebied. Deze bijdrage is dan daadwerkelijk gekoppeld aan de 'rode ontwikkelingen'. Het programma biedt de mogelijkheid om een lagere bijdrage te laten volstaan, wanneer de ontwikkeling in hoge mate bijdraagt aan de omgevingskwaliteit.

In bijlage C bij dit voorstel is opgenomen welke bijdragen zijn veranderd en zijn voorbeelden opgenomen die uitleggen hoe de toepassing van de modules werkt.

Beleidsregel ruimtelijke bijdragen herstructurering

Ook is een nieuwe beleidsregel voor herstructurering uitgewerkt. Op 5 november 2024 stelde de gemeenteraad een herstructureringsfonds in, met het doel ruimtelijke ontwikkelingen voor bijvoorbeeld woningbouw vlot te trekken. Het herstructureringsfonds moet het mogelijk maken meer en effectiever betaalbare woningen te realiseren. Het fonds is gevuld met een eerste bedrag van €6.695.000. Om dit bedrag aan te vullen met ruimtelijke bijdragen is de beleidsregel opgesteld.

Het fonds is bedoeld om nog meer te sturen op betaalbaarheid van woningen. Dit betekent, dat in plannen waar niet of onvoldoende in het betaalbare segment wordt gerealiseerd, een bijdrage wordt gevraagd. Deze bijdrage wordt dan ingezet om de betaalbare woningen – waaraan nog steeds behoefte is – elders te kunnen laten realiseren.

In bijlage E bij dit voorstel zijn rekenvoorbeelden opgenomen.

4. Intrekken nota kwaliteit

Om het programma uit te kunnen voeren en de beleidsregels voor ruimtelijke bijdragen toe te kunnen passen moet de nota kwaliteit worden ingetrokken. Wanneer de nota kwaliteit is ingetrokken gelden uitsluitend het programma omgevingskwaliteit en de beleidsregels voor ruimtelijke bijdragen. De modules voor ontwikkelingen anders dan wonen blijven onveranderd.

Als uw raad de nota kwaliteit niet intrekt, blijft de nota kwaliteit het geldende beleid. Er verandert dan niets in de modules en de toepassing daarvan. Dit heeft tot gevolg dat de bijdragen voor wonen en woningbouw onveranderd blijven en dat het beleid voor herstructurering ook niet kan worden toegepast. Dit drukt op de realisatie van betaalbare woningen.

5. Kwaliteitsfonds

Om het programma uit te kunnen voeren, moet een nieuwe reserve gevormd worden. Het te vormen kwaliteitsfonds is breder dan het groenfonds en bestaat uit meerdere componenten die genoemd zijn in de begroting. Het betreft:

- het realiseren van nieuw groen;
- (agrarisch) natuurbeheer;
- het slopen van leegstaande (agrarische) bebouwing.

Op dit moment worden de kwaliteitsbijdragen gestort in het groenfonds. Het groenfonds is een doelfonds, gericht op de verbetering van de kwaliteit van het buitengebied. Het doel van het fonds is om een financiële bijdrage te leveren aan projecten die de kwaliteit van het buitengebied verbeteren. De genoemde componenten vallen niet allemaal binnen het doel van het groenfonds. Het is daarom noodzakelijk om de reserve te herijken. Hiervoor is uw raad bevoegd. Zie voor nadere informatie de financiële paragraaf.

6. Vervolg

Subsidieregelingen

Het programma omgevingskwaliteit wordt verder uitgewerkt door middel van subsidieregelingen voor de genoemde componenten. Tevens wordt een regeling uitgewerkt voor het herstructureringsfonds.

Wijzigen ruimtelijke bijdragen

Het is ook wenselijk dat de overige modules worden herzien zodat deze beter aansluiten bij het huidige planologisch beleid. Het begint daarmee dus met de vraag of bepaalde ontwikkelingen überhaupt ruimtelijk aanvaardbaar zijn op iedere plek en onder welke voorwaarden. Dit zal de komende periode verder moeten worden uitgewerk vanuit de Omgevingsvisie, naar een Programma Landelijk Gebied en uiteindelijk het Omgevingsplan. Het wijzigen van de bijdragen is een stap in dit proces.

Voorstel

Wij stellen u voor om:

1. de Nota kwaliteit in te trekken voor zover het betreft de modules:
 - nieuwe solitaire woningen
 - projectmatige woningbouw in uitleggebieden
2. De bestaande reserve Groenfonds herijken, te hernoemen als reserve Kwaliteitsfonds en het doel (aard en rede), de achtergrond, de stortingen en onttrekkingen gewijzigd vast te stellen;
3. Het overzicht reserves en voorzieningen, behorende bij de Nota Reserves en Voorzieningen gemeente Leudal 2023-2026, overeenkomstig dit besluit in de gewijzigde vorm vaststellen.

Financiële paragraaf

Reserve kwaliteitsfonds

Voorgesteld wordt om de huidige reserve groenfonds te herijken door het verbreden van de reikwijdte van het fonds en de reserve te noemen reserve kwaliteitsfonds. Het doel (aard en rede) van de reserve wijzigt, evenals de achtergrond, de stortingen en onttrekkingen. In de reserve groenfonds zit op dit moment een bedrag van € 780.588. Deze middelen blijven beschikbaar voor de herijkte reserve Kwaliteitsfonds.

Herstructureringsfonds

De voeding van het fonds vindt plaats door het opleggen en invorderen van ruimtelijke kwaliteitsbijdragen van initiatiefnemers. De beleidsregel ruimtelijke bijdrage herstructurering is de concrete uitwerking hiervan.

In het fonds is een initiële storting gedaan van € 6.695.000 en een jaarlijks bestedingsbudget van € 1.000.000. (Zie BW Z 24 156932 476423 van 17 september 2024, raadsbesluit van 5 november 2024)

Inkoopparagraaf

n.v.t.

Personele paragraaf

n.v.t.

Communicatieparagraaf

Middels een persbericht wordt de vaststelling van het programma omgevingskwaliteit bekend gemaakt. Het programma is raadpleegbaar via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). De beleidsregels worden op reguliere wijze gepubliceerd.

Bijlage(n)

Besluitvorming

1. Besluit van college van B&W d.d. 3 juni 2025
2. Nota kwaliteit 2013
3. Overzicht reserves en voorzieningen groenfonds
4. Overzicht reserves en voorzieningen kwaliteitsfonds
5. Concept raadsbesluit

Informatief

- A. Programma omgevingskwaliteit
- B. Beleidsregel ruimtelijke bijdragen omgevingskwaliteit
- C. Overzicht veranderingen incl. rekenvoorbeelden
- D. Beleidsregel ruimtelijke bijdragen herstructurering
- E. Rekenvoorbeelden herstructurering
- F. Beantwoording commissievragen 13 mei 2025

Heythuysen, 3 juni 2025

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN LEUDAL,
Loco - gemeentesecretaris, De burgemeester,



Ing. E.L.A. Lucassen,



D.H. Schmalschläger