

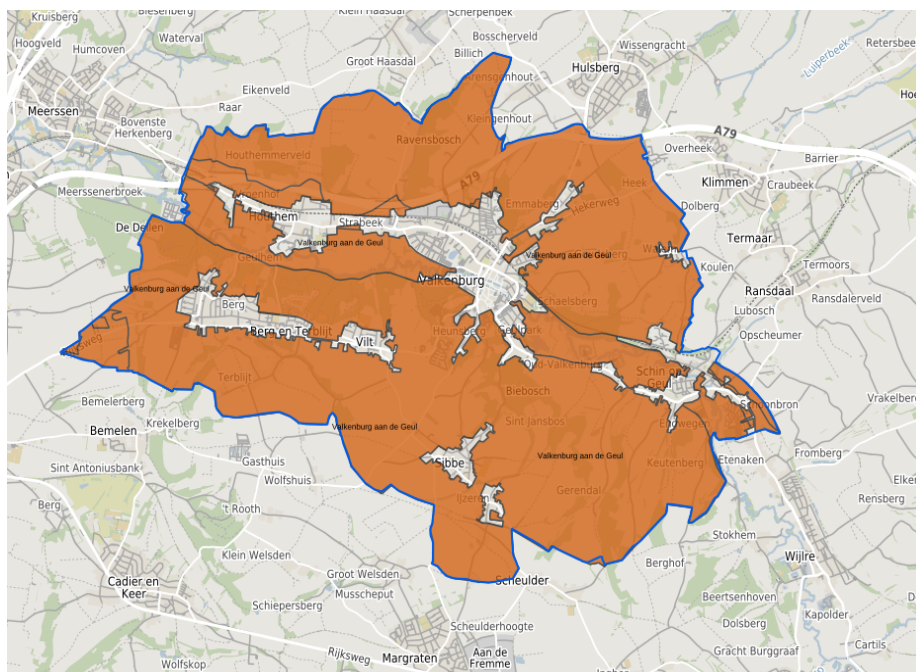
Evaluatie Gemeentelijk kwaliteitsmenu (GKM) Gemeente Valkenburg aan de Geul 2022 Afdeling Fysieke Economische Ontwikkeling, april 2022

Hoofdstuk 1 Inleiding en samenvatting van conclusies en aanbevelingen

Deze notitie bevat de evaluatie van het gemeentelijk kwaliteitsmenu (GKM) en geeft op basis van de conclusies en aanbevelingen in Hoofdstuk 4 van deze notitie aan hoe we als gemeente met dit thema willen omgaan in de nieuw op te stellen Omgevingsvisie die uiterlijk eind 2024 gereed moet zijn en waarom we in de tussenliggende periode (tot de vaststelling van de Omgevingsvisie en de intrekking van de Intergemeentelijke Structuurvisie uit 2012) de module (solitaire) woningbouw van het GKM buiten toepassing willen verklaren c.q. willen intrekken.

1.1 Inleiding

Het gemeentelijk kwaliteitsmenu (GKM) wordt in de huidige vorm nu ongeveer 10 jaar toegepast en vindt zijn grondslag in hoofdstuk 4 van onze Intergemeentelijke structuurvisie Gulpen-Wittem, Vaals en Valkenburg aan de Geul (IGSV). Deze structuurvisie (en dus ook het GKM) is door de raad van de gemeente Valkenburg aan de Geul in 2012 vastgesteld. Het GKM is in 2012 tevens opgenomen in het bestemmingsplan Buitengebied en nu overgenomen in het Initieel Omgevingsplan Valkenburg aan de Geul. Om de bestaande regeling te evalueren, is het goed om nog eens duidelijk te schetsen waar de regeling vandaan komt. Onderstaand is een kaartje opgenomen van het werkingsgebied van het GKM. Het oranje gebied is het geldende werkingsgebied op basis van onze intergemeentelijke structuurvisie.



Ovezicht werkingsgebied GKM

1.1 Voorgeschiedenis

Voorheen (vóór 2012) was de regeling verankerd in provinciaal beleid. In 2009 heeft de provincie de POL-aanvulling Verstedelijking, gebiedsontwikkeling en kwaliteitsverbetering vastgesteld. Voor de landelijke gemeenten binnen het Nationaal landschap Z-L (zoals Valkenburg aan de Geul) gaf de POL-aanvulling aan op

welke wijze en onder welke voorwaarden er nog ontwikkelingen in het buitengebied mogelijk waren. Vervolgens heeft de provincie in 2010 - als uitwerking van de POL-aanvulling Verstedelijking, gebiedsontwikkeling en kwaliteitsverbetering - de beleidsregel Limburgs Kwaliteitsmenu (LKM) vastgesteld. In het LKM waren de 'extra' condities en voorwaarden opgenomen die bepaalde ontwikkelingen in het buitengebied (gebied buiten de rode contouren om de kernen) mogelijk maakten. Vanaf 2011 heeft de provincie de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het LKM bij de gemeenten gelegd. De gemeente was vanaf dat moment verplicht om het LKM te vertalen in de structuurvisie en/of in bestemmingsplannen in de vorm van een GKM-regeling. Dit hebben wij toen samen met de gemeenten Gulpen-Wittem en Vaals opgepakt en vertaald in onze intergemeentelijke structuurvisie. Het opnemen van het GKM was toentertijd dus geen keuze, maar een verplichting. Naast het opnemen van het GKM in de structuurvisie, was het ook verplicht om onafhankelijk en deskundig advies in te winnen bij de toepassing van het GKM. Gemeenten konden daar zelf een keuze in maken: sommige gemeenten (met name in Midden- en Noord-Limburg) hebben ervoor gekozen om een eigen kwaliteitscommissie in te stellen. De meeste gemeenten in Zuid-Limburg hebben er, net als wij, toen voor gekozen om gebruik te blijven maken van de voormalige provinciale kwaliteitscommissie (de stichting Kwaliteitscommissie Limburg). Deze kwaliteitscommissie toetst of wordt voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van de verschillende modules van het GKM en beoordeelt of er sprake is van een kwaliteitsverbetering.

1.2 Noodzaak evaluatie

De aanleiding voor de evaluatie van het GKM is tweeledig. Enerzijds is vanuit de gemeenteraad gevraagd om de regeling te evalueren omdat vanuit de inwoners en ondernemers, maar ook vanuit de gemeenteraad zelf, de werking van de regeling niet helemaal meer wenselijk of duidelijk wordt geacht. Anderzijds zijn we bezig met de implementatie van de Omgevingswet in onze gemeente.

Eén onderdeel van deze implementatie is het opstellen van een Omgevingsvisie (opvolger van de huidige IGSV), maar dan nog integraler, uitgebreider, gebruiksvriendelijker en digitaal. Op basis van het huidige provinciale beleid is het toepassen van een gemeentelijk kwaliteitsmenu niet langer verplicht, dus de gemeente kan zelf bepalen hoe zij hiermee wil omgaan. Daarnaast kan het onderdeel kostenverhaal (financiële compensatie) op basis van de toekomstige Omgevingswet geen grondslag meer vinden in de omgevingsvisie, terwijl dat nu op basis van de Wet ruimtelijke ordening wel mogelijk is in de IGSV. Reden temeer om nogmaals goed de huidige regeling te bekijken en te bezien of en in welke vorm we deze willen blijven behouden.

1.3 Conclusies en aanbevelingen

De huidige GKM regeling is complex en daardoor lastig uitvoerbaar en arbeidsintensief voor degenen die ermee moeten werken. Ook leidt het uiteindelijke resultaat vaker tot vragen vanuit de gemeenteraad en is het resultaat niet voor iedereen (direct omwonenden, raadsleden, belangenorganisaties) naar tevredenheid. Met name ook omdat de opzet/ doel van het GKM en de verschillen tussen de modules niet voor iedereen even duidelijk zijn. Ook dit hangt weer samen met de complexiteit van de regeling. Hierdoor is ook sprake van een behoorlijke werkbelasting voor het ambtelijk apparaat en ook de inzet van de onafhankelijke adviescommissie (nu nog Stichting kwaliteitscommissie Limburg) kost veel tijd en geld (omdat vaak niet kan worden volstaan met één behandeling door de commissie om tot een integraal advies te komen, maar meerdere vergaderingen nodig zijn). Door de opzet van de huidige regeling en de behoorlijke kosten die daarmee voor de initiatiefnemer zijn gemoed, kan deze ook een 'afschrikkend' effect hebben zodat bepaalde (wenselijke) initiatieven in onze gemeente niet landen omdat er te veel compenserende maatregelen (fysiek en of financieel) worden verbonden aan de medewerking aan dergelijk initiatief. Door al deze zaken moeten we concluderen dat de huidige regeling niet meer actueel is en niet past binnen de 'ja, mits'- en de dereguleringsgedachte van de Omgevingswet.

Op dit moment werken we met de GKM regeling uit Hoofdstuk 4 van de Intergemeentelijke Structuurvisie. Deze is o.a. van toepassing op initiatieven op het gebied van woningbouw die we graag willen stimuleren gezien de opgave waar we op dit moment voor staan. Als we woningbouw willen toestaan op onbebouwde percelen (al dan niet in gemeentelijk eigendom) binnen of aan de randen van woonkernen dan is meestal het (GKM) hierop van toepassing. Het GKM gebied is het gebied buiten de voormalige rode contouren om de verschillende kernen (zie het overzichtskaartje in paragraaf 1.1 van bijgevoegde notitie).

Als sprake is van een perceel dat valt binnen het GKM gebied is naast een goede landschappelijke inpassing conform de Landschapsvisie Zuid-Limburg ook een forse financiële bijdrage voorgeschreven. Een woningbouwplan is door de hoogte van deze financiële bijdrage economisch gezien niet haalbaar, zeker niet gezien de huidige bouwkosten, de kosten die gerelateerd zijn aan duurzaamheidseisen en gerelateerd aan de belangrijkste opgave tot het realiseren van betaalbare woningbouw. Op basis van de lokale woonvisie gelden dit soort locaties als potentieel interessant om de doorstroming op de woningmarkt te bevorderen, te voorzien in huisvesting voor starters of huisvesting van maatschappelijke doelgroepen (zowel in permanente als in tijdelijke vorm) en een bijdrage te leveren aan het behoud van de leefbaarheid in de verschillende kernen. Daarom moeten we op de eerste plaats een oplossing zoeken voor de extra (financiële) belemmering die wordt opgeworpen door het van toepassing zijn van het GKM. Deze oplossing is het niet meer van toepassing verklaren of intrekken van de module 'nieuwe (solitaire) woningen' (zoals uitgewerkt in Hoofdstuk 4 van de intergemeentelijke Structuurvisie Gulpen-Wittem, Vaals en Valkenburg aan de Geul) mits sprake is van woningbouwplannen die passen binnen de 'Beleidsregel Ruim baan voor goede woningbouwplannen'. De koppeling met deze laatstgenoemde beleidsregel is belangrijk om te borgen dat op de locaties waar het GKM niet langer van toepassing is de juiste woningen worden gebouwd die voorzien in de juiste behoefte en een maatschappelijke meerwaarde hebben.

Er is een nieuw tijdperk aangebroken. We gaan (en zijn al hard op weg) naar een beoordeling van 'nee tenzij' naar 'ja mits'. Hierbij hoort ook een actuele regeling voor wat betreft eventuele kwaliteitsbijdragen die voldoet aan de eisen en doelen van de Omgevingswet, maar ook zeker aan de wensen en verwachtingen van onze inwoners, ondernemers en toekomstige initiatiefnemers binnen de gemeente Valkenburg aan de Geul. Daarnaast dient een dergelijke regeling uitnodigend te zijn en stimulerend te werken zodat deze bijdraagt aan het behalen van de opgaven en ambities zoals deze op dit moment gelden op basis van sectoraal beleid (o.a. lokale woonvisie en Beleidsregel 'Ruim baan voor goede woningbouwplannen) en vast komen te liggen in de Omgevingsvisie.

Daarom stellen we samengevat voor om:

- Conform de aanbevelingen in hoofdstuk 4 van deze notitie de huidige regeling anders vorm te gaan geven en op te nemen in de Omgevingsvisie voor de gemeente Valkenburg aan de Geul;
- De bestaande GKM regeling voor wat betreft de module '(solitaire) woningen' (zoals uitgewerkt in Hoofdstuk 4 van de intergemeentelijke Structuurvisie Gulpen-Wittem, Vaals en Valkenburg aan de Geul) niet langer van toepassing te verklaren c.q. in te trekken voor woningbouwplannen die passen binnen de 'Beleidsregel Ruim baan voor goede woningbouwplannen'.

Hoofdstuk 2 Het Gemeentelijk Kwaliteitsmenu (GKM) en de wijze van toepassing

In dit hoofdstuk wordt uitgelegd hoe de huidige regeling in elkaar zit, in welke gevallen deze de afgelopen 5 jaar is toegepast (en op welke wijze) en hoe we zijn omgegaan met de financiële bijdrage die door initiatiefnemers is gestort in het gemeentelijk kwaliteitsfonds.

2.1 Algemeen

De regeling van het GKM ziet op ruimtelijke plannen (extra verstening in de vorm van toenemende bebouwing en/ of verharding) in het buitengebied die niet passen binnen het bestemmingsplan. Als een initiatief niet past binnen het bestemmingsplan/omgevingsplan, dan wordt een ruimtelijke afweging gemaakt om te bezien of medewerking hieraan al dan niet mogelijk en wenselijk is. Daarbij wordt o.a. getoetst aan provinciaal beleid en wordt bekeken of het nieuwe initiatief past in het geldende beleid van de IGSV en of het initiatief in die vorm op de betreffende plek wenselijk is.

Als het initiatief op basis van genoemde overwegingen niet toelaatbaar wordt geacht, dient hieraan geen medewerking te worden verleend en dan is dus geen sprake van de toepassing van het GKM. Indien een initiatief op basis van de beleidstoets wel haalbaar wordt geacht, dan is op bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen (uitgewerkt in modules) in het buitengebied (zie kaartje in hoofdstuk 1) het GKM van toepassing. Op basis van de voorwaarden per module wordt dan bepaald welke kwaliteitsbijdrage nodig is. Het GKM geldt voor 'rode ontwikkelingen' zoals woningbouw, bedrijfsuitbreiding, nieuwe agrarische bedrijven enzovoorts zoals bepaald in hoofdstuk 4 van de IGSV en enkel in het geval dat de betreffende ruimtelijke ontwikkeling niet past binnen het geldende bestemmingsplan.

Grondprincipe van het GKM is dat bepaalde ontwikkelingen in het buitengebied ter plaatse leiden tot verlies aan omgevingskwaliteit, hetgeen dient te worden gecompenseerd door een kwaliteitsbijdrage. De belangrijkste voorwaarden van het kwaliteitsmenu zijn een goede inpassing binnen de directe omgeving en een kwaliteitsbijdrage. Deze kwaliteitsbijdrage wordt ingezet om de omgevingskwaliteit te versterken. Ambitie is dat per saldo daarmee de kwaliteit van het buitengebied toeneemt. Enerzijds gaat het hierbij om het creëren van een ruimtelijke kwaliteitsverbetering op de plek van de ingreep. 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. Daarnaast gelden verschillende kwaliteitsverbeterende maatregelen zoals bijvoorbeeld afbraak van detonerende bebouwing en afkoppeling van hemelwater. Anderzijds is het beleid gericht op het realiseren van een kwaliteitsverbetering in groter verband in vorm van bijvoorbeeld de aanleg van nieuwe natuur of landschapselementen.

De huidige regeling bestaat op hoofdlijnen uit twee onderdelen:

1. de fysieke kwaliteitsverbeterende maatregelen zoals landschappelijke inpassing, sloop van bestaande bebouwing en de aanleg van nieuwe natuur en
2. de financiële compensatie in het gemeentelijke kwaliteitsfonds.

De kwaliteitsbijdrage dient door initiatiefnemers liefst in fysieke vorm plaats te vinden. Is dit niet mogelijk dan kan de fysieke kwaliteitsbijdrage worden vervangen door een financiële bijdrage in het gemeentelijk kwaliteitsfonds dat vervolgens wordt ingezet voor projecten die de kwaliteit van het buitengebied verbeteren. Daarnaast geldt voor de meeste ruimtelijke ontwikkelingen bovenop de fysieke kwaliteitsverbeterende maatregelen nog een extra financiële kwaliteitsbijdrage.

Deze (extra) financiële bijdrage geldt enkel niet voor nieuwbouw en uitbreiding van nieuwe landgoederen, kleinschalige gebiedseigen recreatie en toerisme, agrarische nieuwvestiging en uitbreiding en noodzakelijke, niet commerciële maatschappelijke functies. Bij het GKM gaat het dus zowel om mitigerende (verzachtende) maatregelen op de plek van de ruimtelijke ingreep zelf, als om compenserende maatregelen in de vorm van een fysieke en/ of financiële kwaliteitsbijdrage. Deze laatsten kunnen dan ook op een andere plek zijn.

2.2 Onderscheid typen ontwikkelingen

In de huidige regeling van het GKM wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende typen ruimtelijke ontwikkelingen. Tevens wordt per type ontwikkeling aangegeven welk type mitigerende of compenserende maatregel bij een dergelijke ontwikkeling toegepast moet worden. De verschillende typen ontwikkelingen

worden hierna opgesomd en indien nodig kort toegelicht.

1. Nieuwe landgoederen
2. Gebiedseigen recreatie toerisme (onderscheid tussen grootschalig: campings, bungalowparken, golfbanen en kleinschalig: kleine campings zoals kamperen bij de boer)
3. Niet-gebiedseigen recreatie en toerisme (zoals hotels, zwembad, Leisure)
4. Agrarische nieuwvesting en uitbreiding
5. Uitbreiding solitaire bedrijfsvestigingen
6. (nieuwe) solitaire woningen
7. Overige gebouwde functies (maatschappelijke functies zoals brandweerkazerne, politiebureau, medisch centrum en onderscheid tussen commerciële maatschappelijke functies en niet-commerciële maatschappelijke functies).

2.3 Initiatieven waarbij de regeling is toegepast

Om een beter gevoel te krijgen bij welk soort ontwikkelingen de regeling is toegepast, hebben we de plannen geïnventariseerd waarbij de GKM regeling de afgelopen 5 jaar is toegepast. In de volgende tabel is een overzicht opgenomen van de plannen/initiatieven waarbij gebruik is gemaakt van het GKM en is aangegeven welke module het betreft en welke kwaliteitsverbeterende maatregelen op basis van de regeling van toepassing waren. Bij een aantal plannen is het bestemmingsplan (nog) niet vastgesteld* of moet de bestemmingsplanprocedure nog worden gestart**.

Naam initiatief	Soort module	Landschappelijke inpassing	Sloop	Fysieke compensatie	Financiële compensatie
BP Hekerbeekweg 84 (kinderspeelboerderij)	gebiedseigen recreatie en toerisme	ja	nee	ja	nee
OV Hekerweg 20 (uitbreiden kamperen bij de boer)	gebiedseigen recreatie en toerisme	ja	nee	ja	nee
BP Vakantiewoning Keutenberg 2a*	gebiedseigen recreatie en toerisme	ja	nee	ja	nee
BP Transformatie camping De Bron naar Citykamp Huttopia**	gebiedseigen recreatie en toerisme	ja	nee	ja	ja
BP Résidence Valkenburg	gebiedseigen recreatie en toerisme	ja	nee	ja	ja
BP uitbreiding camping Vinkenhof*	gebiedseigen recreatie en toerisme	ja	nee	ja	ja (maar voorlopig teruggestort)
WP Hoveniersbedrijf Lindenstraat 1a	Solitaire bedrijfsvestiging	ja	ja	nee	nee
OV Verplaatsing Gasontvangstation Dorbeekweg	Solitaire bedrijfsvestiging	ja	nee	nee	ja
WP Rijksweg 5	Solitaire bedrijfsvestiging	ja	nee	ja	ja
BP Vroenhof 47/49/51	Wijziging agrarisch naar wonen	ja	ja	nee	nee
BP Oeverweg 2	Agrarische nieuwvesting en uitbreiding	ja	ja	nee	nee

BP= bestemmingsplan, OV=Omgevingsvergunning (projectafwijkingbesluit) en WP= Wijzigingsplan

Op basis van de tabel is te zien dat het GKM de laatste jaren het vaakst is toegepast voor het type ontwikkeling 'gebiedseigen recreatie en toerisme'. Dit past ook bij ons als toeristische gemeente. Echter zien we ook dat er verschillende plannen zijn geweest waarbij agrarische bebouwing (deels) een nieuwe invulling krijgt. Dit ligt weer in lijn met de landelijke trend van het teruglopend aantal agrarische bedrijfsvestigingen. Daarnaast is in een behoorlijk aantal gevallen een financiële kwaliteitsbijdrage geleverd (ofwel ter vervanging van de fysieke kwaliteitsbijdrage omdat deze op de plek zelf niet (helemaal) mogelijk was of als extra compenserende maatregel). Dat betekent dat de aanleg van de nieuwe natuur in die gevallen niet is terechtgekomen in de

omgeving van de ruimtelijke ontwikkeling zelf, maar op een andere plek in het buitengebied (meestal in een andere kern). In alle gevallen is in ieder geval voldaan aan de basisvoorwaarde van een goede landschappelijke inpassing. Bij agrarische bedrijven heeft telkens afkoppeling van hemelwater plaatsgevonden. Sloop als kwaliteitsverbeterende maatregel is nog nergens aan de orde geweest.

2.4 Middelen in het gemeentelijk kwaliteitsfonds

Bij de evaluatie is het ook van belang om te bekijken bij welke ontwikkelingen de afgelopen jaren financieel is gecompenseerd (zie tabel hierboven), maar ook waar dat geld vervolgens aan is besteed. De afgelopen 5 jaren is pas vanaf 2019 sprake van ontwikkelingen waarbij financieel is gecompenseerd. In de afgelopen 5 jaar is in totaal €149.566,80,- gestort in het gemeentelijk kwaliteitsfonds.

In de IGSV zijn 3 prioritaire projecten benoemd waar de middelen op prioriteitsvolgorde voor moeten worden ingezet. De geprioriteerde projecten als benoemd in de IGSV zijn (in prioriteitsvolgorde en met bijbehorende kosten) hierna genoemd:

1. Behouden landschappelijke openheid terreinen in Sibbe € 650.000,--
Het geld dat vanaf 2012 in het gemeentelijk kwaliteitsfonds is gestort, is volledig ingezet ten behoeve van dit project en dit project is daarmee afgerond.
2. Herinrichting voormalige terreinen Valkenburgse Boys € 85.000,--
Het geld dat de laatste 5 jaar in het gemeentelijk kwaliteitsfonds is gestort is volledig ingezet ten behoeve van dit project en dit project is daarmee afgerond.
3. Aanleg wandelpaden en gedeeltelijke herinrichting gebied Geulpark € 1.250.000,--
Ten behoeve van dit project is nog geen geld ingezet uit het gemeentelijk kwaliteitsfonds.

Op 31.12.2021 resteerde nog een bedrag in het gemeentelijk kwaliteitsfonds van €54.566,80. Dit bedrag moet dus worden ingezet ten behoeve van de aanleg van wandelpaden en herinrichting van het gebied in de omgeving van het Geulpark.

Hoofdstuk 3 De voor- en nadelen van de huidige regeling

In dit hoofdstuk wordt puntsgewijs een overzicht gegeven van de belangrijkste voor en nadelen van de huidige GKM regeling. Dit overzicht is tot stand gekomen aan de hand van gesprekken met de medewerkers die de GKM regeling sinds de inwerkingtreding hebben toegepast.

3.1 Voordelen huidige regeling

- Meerdere omliggende gemeenten hebben deze regeling. Onze GKM regeling is opgesteld in samenwerking met de provincie en de gemeenten Gulpen-Wittern en Vaals. De regeling verschilt echter op enkele onderdelen omdat sprake is van lokaal maatwerk. Dit kan echter ook als nadeel werken zie 3.2.
- De landschappelijke inpassing zorgt ervoor dat van tevoren goed wordt nagedacht over de wijze van uitwerking van de ruimtelijke ontwikkeling en dat deze op een natuurlijke manier wordt ingepast in de omgeving. Hierdoor wordt het uitzicht vanuit de omgeving ‘verzacht’ en dus verbeterd.
- De fysieke kwaliteitsbijdrage (aanleg van nieuwe natuur of sloop van bestaande bebouwing) zorgt ervoor dat de omgevingskwaliteit er in zijn geheel op vooruitgaat. Hierbij geldt de kanttekening dat sloop niet is toegepast en dat er vaak geen mogelijkheden waren voor de aanleg van nieuwe natuur in de directe omgeving, waardoor gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid tot vervanging door een financiële bijdrage.
- Doordat tevens een financiële bijdrage wordt gevraagd, kunnen in de totale gemeente vaker kwaliteitsverbeterende maatregelen worden toegepast. Hierbij geldt de kanttekening dat de plek waar deze plaatsvinden niet altijd de meest wenselijk plek is (zie 3.2).

3.2 Nadelen huidige regeling

- De regeling is complex en arbeidsintensief en de kosten voor de initiatiefnemer kunnen hoog oplopen (zowel v.w.b. de legeskosten van advisering door de stichting kwaliteitscommissie) als v.w.b. de kosten van de mitigerende en compenserende maatregelen, waardoor de regeling niet stimulerend, maar eerder beperkend werkt. Dit past meer bij de huidige ‘nee, tenzij’ gedachte als binnen de toekomstige ‘ja, mits’ gedachte uit de Omgevingswet. Daarnaast past het handhaven van de huidige uitgebreide en complexe regeling ook niet binnen de dereguleringsgedachte van de Omgevingswet.
- De toepassing van de regeling komt erg weinig voor (gemiddeld ongeveer 2 keer per jaar), dus er is geen sprake van routinematig werken. Elke keer opnieuw ‘erin’ komen waardoor dit in verhouding veel tijd vergt van het ambtelijk apparaat en ook van de stichting kwaliteitscommissie. Bovendien is de regeling ook niet altijd erg helder m.n. met betrekking tot de financiële bijdrage (i.v.m. ingewikkelde berekeningen).
- Doordat de buurgemeenten ongeveer dezelfde regeling hebben kunnen we ook niet echt de keuze maken om een bepaald type ontwikkeling juist naar onze gemeente toe te trekken. De regeling is te algemeen opgesteld en te weinig gekeken naar de specifieke belangen en opgaven van onze gemeente.
- De huidige kwaliteitscommissie heeft momenteel een toetsende rol op het eind van de procedure. Het tijdstip waarop zij een plan zien is erg laat in de procedure, waardoor beïnvloeding van het plan vaak niet meer mogelijk is (maar dit is ook niet hun rol). Toch kan dit leiden tot de situatie dat een plan al zo goed als gereed is, maar de commissie alsnog een negatief advies geeft. Dit wordt soms als een tekort ervaren. Met de komst van de Omgevingswet wordt gestuurd op een integrale adviescommissie, waarbij deze adviseurs ook deelnemen in een commissie met stedenbouwkundigen en bijvoorbeeld de monumentencommissie en de stadsbouwmeester.
- De adviezen zijn niet integraal en ook vaak niet goed onderbouwd. Omdat de adviezen niet-bindend zijn (het college kan hier gemotiveerd vanaf wijken), is het voor het college van b&w noodzakelijk dat de adviezen goed onderbouwd zijn.
- Voor de afdeling VTH (meer specifiek Handhaving), is het arbeidsintensief om de natuurcompensatie of de landschappelijke inpassing te beoordelen of deze correct is gebeurd (specifieke expertise nodig).

Daarnaast is dit onderwerp niet goed belegd en heeft dit ook geen prioriteit in de huidige werkvoorraad waardoor eigenlijk ook niet gecontroleerd wordt of de gemaakte afspraken zijn nagekomen (i.v.m. prioritering van beschikbare capaciteit).

- De fysieke natuurcompensatie kan vaak praktisch gezien niet plaatsvinden direct bij of in de buurt van de nieuwe ruimtelijke ontwikkeling. Dit bijvoorbeeld omdat er geen geschikte gronden beschikbaar zijn nabij de ontwikkeling. Hierdoor komt het regelmatig voor dat de compensatie dan financieel plaatsvindt (regel is als het fysiek niet mogelijk is, dan financieel). Hierdoor vindt de compensatie vaak plaats in bijvoorbeeld een hele andere kern dan waar de nieuwe ruimtelijke ontwikkeling plaatsvindt.
- De financiële compensatie vindt plaats door storting in een fonds (zie ook 2.4). Dit fonds wordt dan ingezet voor de benoemde projecten die op hele andere plekken zijn gelegen dan in de buurt van het nieuwe ruimtelijke initiatief. Omwonenden hebben daardoor in hun perspectief alleen maar nadeel van een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling, terwijl het voordeel naar de anderen gaat.

3.3 Voorlopige conclusie

De huidige GKM regeling is complex en daardoor lastig uitvoerbaar en arbeidsintensief voor degenen die ermee moeten werken. Ook leidt het uiteindelijke resultaat vaker tot vragen vanuit de gemeenteraad en is het resultaat niet voor iedereen (direct omwonenden, raadsleden, belangenorganisaties) naar tevredenheid. Met name ook omdat de opzet/ doel van het GKM en de verschillen tussen de modules niet voor iedereen even duidelijk zijn. Ook dit hangt weer samen met de complexiteit van de regeling. Hierdoor is ook sprake van een behoorlijke werkbelasting voor het ambtelijk apparaat en ook de inzet van de onafhankelijke adviescommissie (nu nog Stichting kwaliteitscommissie Limburg) kost veel tijd en geld (omdat vaak niet kan worden volstaan met één behandeling door de commissie om tot een integraal advies te komen, maar meerdere vergaderingen nodig zijn). Door de opzet van de huidige regeling en de behoorlijke kosten die daarmee voor de initiatiefnemer zijn gemoeid, kan deze ook een 'afschrikkend' effect hebben zodat bepaalde (wenselijke) initiatieven in onze gemeente niet landen omdat er te veel compenserende maatregelen (fysiek en of financieel) worden verbonden aan de medewerking aan dergelijk initiatief. Door al deze zaken moeten we concluderen dat de huidige regeling niet meer actueel is en niet past binnen de 'ja, mits'- en de dereguleringsgedachte van de Omgevingswet.

Hoofdstuk 4 De aanbevelingen

Op basis van de voorgaande hoofdstukken en de voorlopige conclusie in paragraaf 3.3 zijn de aanbevelingen voor de verdere uitwerking van de regeling in de Omgevingsvisie en de tussentijdse toepassing van de bestaande regeling vierledig. De vier onderdelen van de aanbevelingen hebben betrekking op het toepassingsbereik van de regeling, de kwaliteitsverbeterende maatregelen, het werkingsgebied van de regeling en de relatie tot de Omgevingswet. Onderstaand is dit verder uitgewerkt en toegelicht.

4.1 Toepassingsbereik regeling

Op de eerste plaats is een actualisatie nodig van het type ruimtelijke ontwikkelingen waarbij deze regeling moet worden toegepast. Hierdoor sluiten de mogelijke typen ruimtelijke ontwikkelingen beter aan bij de huidige situatie. Bij de actualisatie van deze lijst stellen we voor om bij de uitwerking van de regeling in de Omgevingsvisie:

1. Het type ontwikkeling 'nieuwe landgoederen' te laten vervallen omdat hiervoor een landelijke regeling bestaat (reden: deregulering);
2. De GKM regeling voor nieuwbouw woningen te laten vervallen omdat hiervoor reeds veel ander gemeentelijk, regionaal en provinciaal beleid aanwezig is. De huidige regeling levert door de hoge financiële compensatie onwenselijke beperkingen op. Gezien de opgave waar we als gemeente voor staan, is het wenselijk om nieuwbouw van de juiste woningen op de juiste plek te stimuleren in lijn met de lokale woonvisie en de beleidsregel 'ruim baan voor goede woningbouwplannen'. Daarbij geldt dat we willen inzetten op transformatie van bestaande bebouwing en realisatie binnen of aansluitend aan bestaand bebouwd gebied. Gebleken is dat het sowieso al een grote uitdaging is om geschikte locaties te vinden in de verschillende woonkernen voor het realiseren van (betaalbare) woningen voor de verschillende doelgroepen (starters, senioren, statushouders enzovoort). Deze beperkte mogelijkheden willen we niet nog verder beperken door het opleggen van kostenverhogende compenserende maatregelen op basis van het GKM. In het gebiedsgerichte deel van de Omgevingsvisie de ruimtelijke afweging worden gemaakt en zal duidelijk worden gemaakt op welke plekken in de gemeente mogelijkheden zijn voor permanente en tijdelijke woningbouw (reden: deregulering en beter aansluiten bij gedachte Omgevingswet).
3. Geen onderscheid meer te maken tussen grootschalig gebiedseigen recreatie en toerisme (bijv. bungalowparken, grote campings, golfbanen) en kleinschalig gebiedseigen recreatie en toerisme (bijv. kamperen bij de boer). De basisgedachte dient ons inziens hetzelfde te zijn. Op basis van de gebiedsgerichte uitwerking in de Omgevingsvisie zal duidelijk worden welk soort/ type recreatie in welke gebieden mogelijk c.q. wenselijk is. Een belangrijke basis daarvoor wordt gevormd door de visie op logiesaccommodaties die op dit moment wordt opgesteld. Tevens zal daarbij een koppeling worden gelegd met het gewenste beleid op het gebied van natuur en landschap en eventueel duurzaamheid. Daarvoor ligt een belangrijke basis in het groenbeleidsplan dat momenteel wordt opgesteld en het beleid op het gebied van energietransitie (RES). Daardoor kan het mogelijk maken van bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen tevens een fysieke bijdrage levert aan de ambities/ opgaven op ander gebied waar we als gemeente een opgave hebben (reden: deregulering, integraler en beter aansluiten bij gedachte Omgevingswet).

4.2 Kwaliteitsverbeterende maatregelen

Op de tweede plaats stellen we voor om de inhoudelijke soorten kwaliteitsverbeterende maatregelen bij de uitwerking van de regeling in de Omgevingsvisie anders te gaan inrichten op de volgende wijze:

1. De nieuwe ontwikkeling zelf dient voldoende kwaliteit te hebben, o.a. door een goede ruimtelijke vormgeving en door de juiste situering (locatiekeuze) in het landschap. Hiervoor dient vanaf het begin van een initiatief beter samen met de initiatiefnemer te worden opgetrokken (via de 'intake tafel') en dient ook in een eerder stadium de (nieuwe) gemeentelijke adviescommissie een meer adviserende rol te krijgen. (reden: integraler en beter aansluiten bij gedachte Omgevingswet).

2. Landschappelijke inpassing van het initiatief en afkoppeling hemelwater bij elk type ontwikkeling opnemen als “verplichting”. Dit is de basis kwaliteitsbijdrage die voor elk initiatief moet gelden. Daarnaast wordt nog onderzocht bij de verdere uitwerking welke eventueel extra koppeling kan worden gelegd met het gewenste beleid op het gebied van natuur en landschap en duurzaamheid/ energietransitie. Zodat het mogelijk maken van ruimtelijke ontwikkelingen tevens een fysieke bijdrage levert aan de ambities/ opgaven op ander gebied waar we als gemeente een opgave hebben (reden: deregulering, integraler en beter aansluiten bij gedachte Omgevingswet).
3. Afschaffen (extra) fysieke compensatie. Van deze regeling kan praktisch gezien nauwelijks gebruik worden gemaakt omdat de initiatiefnemer vaak niet beschikt over de juiste en voldoende grond (eigendom) om de extra fysieke compensatie te kunnen realiseren. Het gevolg is dat wordt teruggevallen op de financiële compensatie, waardoor de fysieke compensatie op een heel andere plek in de gemeente terecht komt. Daarnaast is de huidige methode complex en arbeidsintensief (reden: deregulering, integraler en beter aansluiten bij gedachte Omgevingswet).
4. Afschaffen (extra) financiële compensatie. Dit zorgt ervoor dat hiervoor minder discussie/beraadslaging hoeft te zijn of de middelen op de goede plek worden ingezet en of het doel van de regeling (namelijk natuurverbetering) daadwerkelijk op de juiste plek plaatsvindt. Voor sommige initiatieven (die we juist willen stimuleren) zoals bijvoorbeeld woningbouw voor de juiste doelgroep op de juiste plek, zorgt de regeling voor een extra beperking. Daarnaast kan de huidige regeling en de soms grote financiële belasting van initiatiefnemers ervoor zorgen dat men afziet van het initiëren van een initiatief binnen onze gemeente. Hierdoor worden mogelijk ook goede ruimtelijke ontwikkelingen onbewust afgeremd. Dit kan met het nieuwe voorstel worden voorkomen (reden: deregulering, integraler en beter aansluiten bij gedachte Omgevingswet).

4.3 Werkingsgebied regeling

Op de derde plaats is het voorstel om de regeling voor wat betreft het werkingsgebied anders uit te zetten dan het huidige werkingsgebied/begrenzing dat met name het buitengebied betreft (zie overzichtskaartje in paragraaf 1.1). Het doel hiervan is om kwalitatief goede ontwikkelingen mogelijk te maken op de juiste plek en een koppeling te leggen met het gewenste beleid op het gebied van natuur en landschap en duurzaamheid/ energietransitie. Zodat het mogelijk maken van ruimtelijke ontwikkelingen tevens een fysieke bijdrage levert aan de ambities/ opgaven op ander gebied waar we als gemeente een opgave hebben. De huidige begrenzing dient daartoe nogmaals goed te worden bekeken en wellicht hier en daar te worden aangescherpt. (reden: deregulering, integraler en beter aansluiten bij gedachte Omgevingswet).

4.4 Relatie Omgevingswet

Ten vierde stellen we voor om bij de verdere uitwerking van de regeling in de Omgevingsvisie beter aansluiting te zoeken bij de integrale afweging en advisering zoals verplicht/aangemoedigd onder de Omgevingswet. De Omgevingsvisie zal op hoofdlijnen aangeven hoe de gemeente wil omgaan met het inrichten en beschermen van de fysieke leefomgeving en welke ontwikkelingen/ thema's ze op welke plekken wil stimuleren (voorrang wil geven ten opzichte van andere zaken) en ook wat de motivering daarvan is. Daarbij worden dus al belangrijke keuzes gemaakt welke functies kunnen landen in welke gebieden. Ook wordt in de Omgevingsvisie de 'ja, mits' gedachte vormgegeven zodat duidelijk is (ook voor initiatiefnemers) welke initiatieven op welke plekken onder welke voorwaarden haalbaar zijn.

Met de komst van de Omgevingswet dient en wordt een initiatief voorgelegd aan een adviescommissie (afhankelijk van het soort initiatief nemen in deze adviescommissie verschillende specialisaties deel). Op deze manier voorkomt men dat men pas op het einde van een procedure advies vraagt betreft het landschappelijk inpassen etc. Hierdoor weten de initiatiefnemers en burgers sneller waar ze aan toe zijn. Daarnaast is bovenstaande ook voordelig omdat de termijnen met de komst van de Omgevingswet aanzienlijk korter worden. Het is dan ook efficiënter om één advies te vragen over een ruimtelijke ontwikkeling in plaats van diverse verschillende adviezen die zich weer mogelijk met elkaar kunnen bijten. De raad heeft tot het instellen van één integrale adviescommissie Omgevingswet reeds besloten in de raadsvergadering van 17 december 2021. We zijn daarmee de eerste gemeente van de IGSV die destap heeft gezet naar een integrale adviescommissie. Vanaf het begin van een initiatief kan samen met de initiatiefnemer worden opgetrokken en

krijgt de (nieuwe) gemeentelijke adviescommissie in een eerder stadium een meer adviserende rol. Gedurende de periode tot de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt bekeken welke disciplines nog aan de adviescommissie moeten worden toegevoegd (buiten de reeds benoemde stadsbouwmeester en de monumentencommissie) zodat een integrale advisering kan plaatsvinden (reden: integraler en beter aansluiten bij gedachte Omgevingswet).

4.5 tussentijdse oplossing stimuleren goede woningbouwplannen

Als sprake is van een perceel dat valt binnen het GKM gebied, dan is naast een goede landschappelijke inpassing conform de Landschapsvisie Zuid-Limburg ook een financiële bijdrage van €160,-per m² uitgeefbaar grondoppervlak van toepassing bij grondgebonden woningen en €195,-per m² bij gestapelde woningen (appartementen). Een woningbouwplan is door de hoogte van deze forse financiële bijdrage economisch gezien veelal niet haalbaar, zeker niet gezien de belangrijkste opgave die we hebben tot het realiseren van voldoende betaalbare woningen en gerelateerd aan de huidige hoge bouwkosten en de kosten die gerelateerd zijn aan duurzaamheidseisen. Op basis van de lokale woonvisie gelden dit soort locaties (aan de randen van bebouwingskernen, die liggen in het GKM gebied) als potentieel interessant om te voorzien in de opgave waar we voor staan. Het gaat dan met name om het bevorderen van de doorstroming op de woningmarkt, te voorzien in huisvesting voor starters of huisvesting van maatschappelijke doelgroepen (zowel in permanente als in tijdelijke vorm) en het leveren van een bijdrage aan het behoud van de leefbaarheid in de verschillende kernen. Los van de overige uitdagingen waar we voor staan in de zin van het vinden van geschikte locaties, het vinden van geschikte partijen voor realisatie, participatie met de omgeving, doorlopen van vergunningprocedures en eventueel daaropvolgende procedure van bezwaar en beroep, moeten we op de eerste plaats een oplossing zoeken voor de extra (financiële) belemmering die wordt opgeworpen door het van toepassing zijn van het GKM. Deze oplossing is het niet meer van toepassing verklaren of intrekken van de module 'nieuwe (solitaire) woningen' (zoals uitgewerkt in Hoofdstuk 4 van de intergemeentelijke Structuurvisie Gulpen-Witttem, Vaals en Valkenburg aan de Geul) mits sprake is van woningbouwplannen die passen binnen de 'Beleidsregel Ruim baan voor goede woningbouwplannen'. De koppeling met deze laatstgenoemde beleidsregel is belangrijk om te borgen dat op de locaties waar het GKM niet langer van toepassing is de juiste woningen worden gebouwd die voorzien in de juiste behoefte en een maatschappelijke meerwaarde hebben.

4.6 Slotconclusie en aanbevelingen

De goede ruimtelijke beoordeling (met de komst van de Omgevingswet de nog integralere beoordeling fysieke leefomgeving) vindt altijd plaats op het moment dat een initiatief niet past binnen het huidige bestemmingsplan en het toekomstige (tijdelijke) omgevingsplan. Deze beoordeling gaat in de toekomst plaatsvinden mede aan de hand van de beleidsuitgangspunten van de Omgevingsvisie en het specifieke beleid per thema en/ of gebied dat dan geldt. Als deze beoordeling en afweging in eerste instantie al negatief is, dan komen we überhaupt niet toe aan de toepassing van de regeling van het GKM of een nieuw soort regeling (in de Omgevingsvisie). Op basis van bovenstaande bevindingen kunnen we concluderen dat de huidige regeling niet meer actueel is en complex en arbeidsintensief is in de uitvoering. Het nieuwe tijdperk is aangebroken. We gaan (en zijn al hard op weg) naar een beoordeling van 'nee tenzij', naar 'ja mits'. Hierbij hoort ook een actuele regeling die voldoet aan de eisen en doelen van de Omgevingswet, maar ook zeker aan de wensen en verwachtingen van onze inwoners, ondernemers en toekomstige initiatiefnemers binnen onze gemeente Valkenburg aan de Geul. Daarnaast willen we een regeling die uitnodigend en stimulerend werkt en een bijdrage levert aan het behalen van de opgaven en ambities zoals deze vast komen te liggen in de Omgevingsvisie.

Daarom stellen we voor om:

- Conform de aanbevelingen in hoofdstuk 4 van deze notitie de huidige regeling anders vorm te gaan geven en op te nemen in de Omgevingsvisie voor de gemeente Valkenburg aan de Geul;
- De bestaande GKM regeling voor wat betreft de module '(solitaire) woningen' (zoals uitgewerkt in Hoofdstuk 4 van de intergemeentelijke Structuurvisie Gulpen-Witttem, Vaals en Valkenburg aan de Geul) niet langer van toepassing te verklaren voor woningbouwplannen die passen binnen de 'Beleidsregel Ruim baan voor goede woningbouwplannen'.