

Excellentie,

Bij het opstellen van de Omgevingswet en de bijbehorende wetgeving zijn wetstechnische onvolkomenheden en imperfecties ontstaan in de Omgevingswet en in andere wetten die verband houden met de Omgevingswet. Met de Verzamelwet Omgevingswet 20xx zorgt u ervoor dat deze imperfecties worden opgelost.

Op verschillende momenten in het najaar van 2016 hebben de gemeenteraden van de gemeenten in Zuid Limburg een structuurvisie vastgesteld, de zogenaamde Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg (SVWZL). Deze werkt tot op heden door in uiteenlopend beleid en instrumentarium. Zo creëerde de SVWZL op basis van de artikel 6.24 Wro onder andere de juridische basis voor een beleidsregel, waarmee gemeenten bij ruimtelijke ontwikkelingen via een anterieure overeenkomst afspraken kunnen maken over financiële bijdragen voor (stedelijke) herstructurering van de woningvoorraad middels een regionaal Sloopfonds. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt de Wro ingetrokken en bestaat derhalve ook de situatie dat de juridische grondslag voor anterieure overeenkomsten (met daarin mogelijk afspraken over financiële bijdragen) artikel 6.24 Wro vervalt. Voor afspraken over financiële bijdragen die worden gemaakt na inwerkingtreding van de Omgevingswet, is onder de Omgevingswet een wettelijke grondslag in een omgevingsvisie of programma noodzakelijk.

Het is van groot belang dat de SVWZL status behoudt na de inwerkingtreding van de Omgevingswet (in combinatie met de toepasselijke beleidsregels) en als juridische basis kan blijven dienen voor onder meer afspraken over compensatie.

Daarom verzoeken wij u met klem om met de Verzamelwet Omgevingswet 20xx te bekrachtigen dat bestaande structuurvisies, zoals de SVWZL van rechtswege de status van programma heeft, zodat de SVWZL kan blijven fungeren en ze als juridische basis voor afspraken over compensatie (onder meer als grondslag voor anterieure overeenkomsten waarin bijvoorbeeld afspraken worden gemaakt over financiële compensatie) alsook als basis voor (sub)regionale woningmarktprogrammeringen kan blijven dienen. Wij gaan er namelijk van uit, dat door de gelijkstelling de rechtsgeldigheid van programma's, die (nog) niet in overeenstemming met de procedure van de Omgevingswet tot stand konden komen, buiten twijfel zijn gesteld.

Mocht u anderszins van gedachte zijn en de mening zijn toegedaan, dat de vigerende SVWZL met onderliggend instrumentarium, niet rechtstreeks geborgd is onder de Omgevingswet, zo doen we een beroep op u om dit te repareren en uitdrukkelijk te bepalen dat structuurvisies zoals de SVWZL na inwerkingtreding van de Omgevingswet de status van programma verkrijgen en dat sub-regionale fondsen op dezelfde wijze als zelfstandige fondsen kunnen worden gecontinueerd.

Toelichting

Naar verwachting treedt op 1 januari 2023 de Omgevingswet in werking. Het moment van inwerkingtreding van deze wet markeert de overgang van het huidige stelsel met een versnippering van regelgeving met betrekking tot de fysieke leefomgeving in een groot aantal wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen naar één wet, vier algemene maatregelen van bestuur en één ministeriële regeling.

Het instrumentarium dat is bedoeld voor beleid en normstelling ten aanzien van wat onder de huidige wetgeving nog de ruimtelijke ordening wordt genoemd (structuurvisie, provinciale ruimtelijke verordening, projectbesluit, inpassingsplan, bestemmingsplan en omgevingsvergunning) ondergaat forse aanpassingen. Zo krijgt de structuurvisie een tweetal opvolgers in de vorm van een omgevingsvisie en (onverplichte) programma's, gaat de provinciale ruimtelijke verordening op in de (eveneens provinciale) omgevingsverordening en wordt het bestemmingsplan met andere planfiguren en verordeningen geïntegreerd in het omgevingsplan. Inpassingsplannen verdwijnen. Alleen het projectbesluit (dat feitelijk is gereserveerd voor projecten van publiek belang) en de omgevingsvergunning blijven – althans in naam – bestaan.

Niet alleen op het gebied van de ruimtelijke ordening verandert het instrumentarium, maar ook voor de ondersteuning van het grondbeleid met juridische middelen wijzigen de regels. De grondbeleidsinstrumenten – die nu nog zijn verspreid over verschillende wetten – zijn via de

Datum

15 september 2022

Ons kenmerk

BC W&H 20220915-123

Uw kenmerk

/

Betreft

Reactie van de subregio's Zuid Limburg op de Consultatie van de Verzamelwet Omgevingswet 20XX

Bijlagen

-

STADSREGIO

PARKSTAD LIMBURG

Postbus 200
6400 AE Heerlen

Kloosterweg 1
6412 CN Heerlen

T. +31 (0) 45-570 01 23
IBAN: NL85 BNGH
0285006649

Afdeling

Wonen en Herstructurering

Behandeld door

Doorkiesnummer

E-mail

In afschrift aan

Westelijke Mijnstreek
Maastricht/Heuvelland

Aanvullingswet Grondeigendom in de Omgevingswet samengebracht. Onteigening, het voorkeursrecht, kostenverhaal en financiële bijdragen en ook het nieuwe instrument van (vrijwillige) kavelruil ten behoeve van de realisatie van stedelijke functies vormen een nieuw grondbeleidsinstrumentarium dat is toegesneden op de nieuwe plannen en andere ruimtelijke instrumenten op grond van de Omgevingswet.

De Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg (SVWZL)

Een beleidsvraagstuk waar ruimtelijke ordening en grondbeleid nadrukkelijk onlosmakelijk aan elkaar zijn verbonden is dat van de woningbouwopgave in Zuid-Limburg. Hiertoe hebben de gemeenteraden van de gemeenten Beek, Brunssum, Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittem, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Maastricht, Meerssen, Nuth, Onderbanken, Sittard-Geleen, Simpelveld, Stein, Vaals, Valkenburg aan de Geul en Voerendaal eind 2016 de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg vastgesteld.

In de SVWZL is aangegeven dat dit een gezamenlijke ruimtelijke visie is op de woningmarkt in Zuid-Limburg; dit tegen de achtergrond van de inzet van de regio Zuid-Limburg op economische structuurversterking. Daarbij behoort een aantrekkelijk woon- en vestigingsklimaat en een goed functionerende woningmarkt is de basis van een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor inwoners en bedrijven, zo wordt in de structuurvisie gesteld.

Onder het regime van de structuurvisie worden drie opgaven aangepakt: het verdunnen van de bestaande voorraad waar sprake is van een overschot, het terugdringen van de (ongewenste) planvoorraad tot het niveau van de transformatieopgave en het toevoegen van woonproducten waar een tekort aan is.

Wat betreft de woningbouwprogrammering beoogt de Structuurvisie het volgende:

1. Het bieden van een afwegingskader t.a.v. nieuwe plannen (om kwaliteit te borgen en te beantwoorden aan de woonbehoeften)
2. Ruimtelijke focus op het versterken van centra en kernen door ruimte te creëren voor herinvulling van waardevol bestaand vastgoed en het schrappen van uitbreidingsplannen. Uitzondering hierop vormen de steden Maastricht, Heerlen en Sittard die een regionaal erkende opgave hebben i.k.v. strategische stedelijke projecten die de regionale kwaliteiten moeten versterken.
3. Plannen die niet meer aansluiten bij de vraag of de kaders van deze SVWZL moeten worden geschrapt of aangepast.

Voor de toevoeging van nieuwbouwplannen aan de programmering is een uniforme wijze van afwegen beschreven. Nieuwe woningbouwinitiatieven moeten bovendien gecompenseerd worden. De wijze waarop deze compensatie in concrete gevallen gestalte krijgt, is beschreven in Beleidsafspraken VI van de SVWZL (Q4, 2016). Vervolgens zijn successievelijk beleidsregels opgesteld door de 18 samenwerkende gemeenten in Zuid-Limburg en vastgesteld t.b.v.

1. de implementatie van de beleidsafspraken (*de Beleidsregel 'financiële compensatie bij kleine woningbouwinitiatieven Zuid-Limburg'*) waarmee publiekrechtelijk wordt vastgelegd dat er een voorwaardelijke financiële verplichting geldt voor kleine woningbouwinitiatieven, waarmee ze doorgang kunnen vinden. Voor woningbouwinitiatieven waarbij 5 of minder woningen worden gerealiseerd, geldt een additionele richtlijn voor compensatie. Bij de kleine woningbouwinitiatieven wordt een financiële bijdrage als sloopcompensatie aangeboden naast de mogelijkheden van fysieke onttrekking of compensatie middels het intrekken van harde plannen. Dit doen gemeenten via privaatrechtelijke overeenkomsten (anterieur), middels artikel 6.24 Wro op basis van de structuurvisie, de sub-regionale woningmarktprogrammering en/of een lokale Woonvisie/ Structuurvisie. De financiële compensatie wordt gebruikt ten behoeve van de verdunning en transformatie en herstructurering van de woningvoorraad. Dit financiële compensatiebeleid wordt gekoppeld aan de sub-regionale woningmarktprogrammeringen en een sub-regionaal sloopfonds. Het stond elke gemeente vrij om voorliggende beleidsregel vast te stellen. Indien gemeenten echter aanspraak willen maken op trekkingsrechten uit het sub-regionale

transformatiefonds en willen meebeslissen over de besteding van de gelden dient een gemeente de beleidsregel vast te stellen en toe te passen. Elke gemeente in Zuid-Limburg heeft de beleidsregel dan ook vastgesteld.

2. Een tijdelijke versoepeling (de 'Beleidsregel *Tijdelijke versoepeling van de compensatiesystematiek van de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg*') die op 21 maart 2019 richtinggevend in het Bestuurlijk Overleg Wonen Zuid-Limburg en vervolgens door de afzonderlijke de gemeenten is vastgesteld en waardoor tijdelijk voor de duur van 2 jaar een nieuwe Beleidsafspraken VI gehanteerd werd. Het betrof een tijdelijke aanvulling op Beleidsafspraken VI van de SVWZL.
3. Begin 2021 hebben de gemeenten de beleidsregel '*Ruim baan voor goede woningbouwplannen 2021*' vastgesteld, ter vervanging van de '*Beleidsregel tijdelijke versoepeling van de compensatiesystematiek van de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg*'. Met deze nieuwe beleidsregel kunnen goede woningmarktplannen zonder de sloopbijdrage-compensatie worden gerealiseerd. Door het loslaten van de compensatieverplichting voor goede plannen (maatschappelijke meerwaarde, planologisch aanvaardbaar en voldoen aan de systematiek van de 'Ladder van duurzame verstedelijking' cf. artikel 3.1.6 lid 2 van het Bro, sub-regionaal afgestemd) kan de initiatiefnemer de plannen realiseren zonder de verplichting dat er minimaal eenzelfde aantal woningen gesloopt wordt, dan wel dat er een financiële compensatiebijdrage moet worden gestort in het (regionale) sloopfonds. Door het schrappen van deze compensatieplicht wordt nadrukkelijk invulling gegeven aan de wens vanuit de samenleving om snel te bouwen voor met name de doelgroepen sociale- en middenhuur, alsmede voor starters. Dit is noodzakelijk om te voldoen aan de veranderende behoeften bij de woningzoekenden. Plannen die niet aansluiten op de behoeften van de woningmarkt, vallen niet onder de compensatievrijstelling van de nieuwe regeling, maar vallen onder de reguliere compensatiemaatregelen.

Wijze van besteding compensatiebijdragen

In de '*Beleidsregel financiële compensatie bij kleine woningbouwinitiatieven Zuid-Limburg*' is vastgelegd hoe de financiële middelen via de bijdragen op grond van de compensatieverplichting op grond van Beleidsafspraken VI van de SVWZL (m.i.v. de vigerende beleidsregel) worden verkregen.

Conform artikel 10 van deze beleidsregel worden de ontvangen middelen door de gemeenten in een sub-regionaal fonds gestort t.b.v. de transformatie en herstructurering van de woningvoorraad en het aan de woningvoorraad onttrekken van woningen. In verband met de hoogte van de financiële compensatie is het niet mogelijk om 1 op 1 (particuliere) woningen aan te kopen en te onttrekken aan de woningvoorraad. Het sub-regionale fonds is bij het sub-regionaal bestuursorgaan ondergebracht en daar waar die ontbreekt, is het beheer ondergebracht bij de centrumgemeente van de sub-regio. In de '*Notitie onttrekkingenrechten sub-regionaal sloop- en transformatiefonds – versie 31 augustus 2018*' is aangegeven dat de financiële middelen uit het fonds uitsluitend kan worden ingezet voor directe onttrekking van particuliere (koop)woningen en voor de transformatie van koop naar huur.

Continuering van het sloopfonds

Zoals uit de beschrijving van de (in de loop van de tijd veranderde) toepassing van Beleidsafspraken VI van de SVWZL in paragraaf 1.1. is gebleken, gaat het hier om een fonds op het niveau van de subregio's (Stadsregio Parkstad Limburg, Maastricht-Heuvelland en Westelijke Mijnstreek). *We gaan ervan uit, dat de sub-regionale fondsen op dezelfde wijze als zelfstandige fondsen kunnen worden gecontinueerd.*

De status van de SVWZL na inwerkingtreding van de Omgevingswet

Voor de status van de SVWZL na inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn in het bijzonder van belang de artikelen 4.9 tot en met 4.11 van de Invoeringswet Omgevingswet. Artikel 4.11 lwo is zo bedoeld dat elk beleidsdocument dat voldoet aan materiële omschrijving van programma en dat is vastgesteld vanaf 23 maart 2016 (de dag dat de Omgevingswet is

ondertekend) gaat gelden als programma. De intentie van artikel 4.11 komt in de MvT als volgt naar voren:

Blad
4 van 5

“In dit artikel wordt een programma dat in overeenstemming met het oude recht tot stand is gekomen, gelijkgesteld aan een programma als bedoeld in artikel 3.4 van de Omgevingswet. Deze gelijkstelling vindt steeds plaats als aan drie voorwaarden is voldaan. Allereerst moet een programma op of na 23 maart 2016 zijn vastgesteld (onderdeel a). 23 maart 2016 is de datum dat de Omgevingswet is ondertekend. Vanaf die datum kunnen bestuursorganen zich bij de vaststelling van beleidsdocumenten zoals structuurvisies voor thema’s of gebieden al richten op de komst van de Omgevingswet. Daarom is het gepast dat die beleidsdocumenten na inwerkingtreding hun wettelijke status behouden.” (..).

We gaan er derhalve vanuit, dat

- De SVWZL, die is vastgesteld in het vierde kwartaal van 2016, voldoet aan het bepaalde onder 4.11.a;
- De SVWZL voldoet aan het bepaalde onder 4.11.b. dat verwijst naar de artikelen 4.3. en 3.5. Omgevingswet (vaststellen c.q. inhoud programma), waardoor de SVWZL per de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet het SVWZL de status van (onverplicht) programma verkrijgt;
- de SVWZL in ieder geval voldoet aan de materiële beschrijving van een programma in artikel 3.5 van de Omgevingswet, en met de inwerkingtreding van de Omgevingswet van rechtswege de status van programma verkrijgt;
- de SVWZL de kenmerken heeft van een programma onder de Omgevingswet en dat om die reden vanaf het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet de SVWZL als programma blijft gelden;

Het stelsel van kostenverhaal en financiële bijdragen onder de Omgevingswet

Kostenverhaal

Afdeling 13.6 van de Omgevingswet heeft als opschrift “Kostenverhaal bij bouwactiviteiten en activiteiten vanwege gebruikswijzigingen”. Deze regeling inzake kostenverhaal handhaaft de ‘tweesporenbenadering’ onder het huidige recht. Ook onder de Omgevingswet zal de combinatie van een privaatrechtelijke regeling en een publiekrechtelijke vangnet de wettelijke regeling inzake grondexploitatie kenmerken. In de MvT bij het wetsvoorstel voor de Aanvullingswet wordt in dit verband onder meer het volgende aangegeven:

‘In de huidige praktijk wordt het kostenverhaal voornamelijk via anterieure overeenkomsten verzekerd: daarmee wordt bedoeld op privaatrechtelijke overeenkomsten die eerder worden overeengekomen dan dat de publiekrechtelijke regeling van het kostenverhaal is vastgesteld. Die praktijk wordt door zowel gemeenten als initiatiefnemers op prijs gesteld en wordt daarom veelvuldig toegepast. Dit wetsvoorstel bestendigt die praktijk voor zowel integrale als organische gebiedsontwikkeling. Het biedt daarom een uitdrukkelijke basis voor het vormen van overeenkomsten over kostenverhaal. Dat is nodig, omdat zonder die expliciete wettelijke basis afspraken over kostenverhaal in veel gevallen niet zijn toegestaan. Als het kostenverhaal is verzekerd door een overeenkomst is een publiekrechtelijke regeling van het kostenverhaal niet meer nodig.’

Ten aanzien van het privaatrechtelijk kostenverhaal bepaalt artikel 13.13, lid 1 Ow dat een overheid - doorgaans zal het hierbij gaan om gemeenten - met degene die kosten is verschuldigd een overeenkomst kan aangaan over kostenverhaal. Wat betreft het publiekrechtelijke spoor is een belangrijke wijziging dat het exploitatieplan als afzonderlijke planfiguur wordt geschrappt. De exploitatieregels zullen worden geïntegreerd in het besluit waar het bij hoort. Waar dit nu (vrijwel) altijd het bestemmingsplan is, zal dat onder de Omgevingswet in de eerste plaats het omgevingsplan zijn. Het exploitatieplan wordt dan omgezet in exploitatieregels, die in het omgevingsplan opgenomen worden. De gemeenteraad of het college van B&W kan exploitatieregels vaststellen bij een wijziging van een omgevingsplan. Het college van B&W kan voorts exploitatievoorschriften vaststellen bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit die een aangewezen bouwactiviteit mogelijk maakt. Gelet op de huidige praktijk zal van deze mogelijkheid niet of nauwelijks gebruik worden gemaakt.

Financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied onder de Omgevingswet

‘Met de toevoeging van artikel 13.22 blijft het mogelijk de huidige praktijk te kunnen doorzetten. De toelichting, als onderdeel van de nota van wijziging, op artikel 13.22 stelt namelijk het volgende: ‘Het eerste lid biedt de mogelijkheid om in overeenkomsten op vrijwillige basis afspraken te maken over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van het gebied.’ Aan het maken van afspraken over financiële bijdragen naast het kostenverhaal was onder de Wro de voorwaarde verbonden dat dit plaatsvond op basis van een vastgestelde structuurvisie. Vandaar ook dat het van belang is dat de huidige SVWZL status behoudt. Financiële bijdragen dienen in ten minste één van deze beleidsinstrumenten een basis te kennen, waarbij het verband moet worden gelegd tussen de activiteit (van de initiatiefnemer waaraan een bijdrage wordt gevraagd) en de ontwikkeling (waaraan wordt bijgedragen). Uit de toelichting bij de nota van wijziging blijkt verder dat ingegaan “dient te worden op de financiering en realisatie van de ontwikkelingen waaraan wordt bijgedragen ten behoeve van de integrale gebiedsontwikkeling en verbetering van de omgevingskwaliteit. Verder moet aannemelijk zijn dat de activiteiten nog wel financieel uitvoerbaar blijven.”

Blad
5 van 5

De betekenis voor compensatie in Zuid-Limburg onder de Omgevingswet

Uit het systeem van kostenverhaal en financiële bijdragen onder de Omgevingswet volgt in relatie tot de mogelijkheden van compensatie zoals die nu op basis van de SVWZL en daarop gebaseerde beleidsregels en anterieure overeenkomsten gestalte krijgt het volgende:

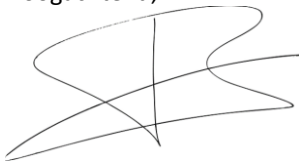
- Het is wenselijk dat de praktijk van anterieure overeenkomsten zo veel mogelijk wordt voortgezet. De doelen waaraan de ontvangen compensatie wordt besteed, komen niet voor op de kostensoortenlijst van artikel 8.13 Omgevingsbesluit. Dat is wel wenselijk, om verplicht kostenverhaal voor deze doelen – net zoals onder de Wro – onder de Omgevingswet wel mogelijk te maken.
- Het is noodzakelijk dat er een programma bestaat waarop deze financiële bijdrage kan worden gebaseerd. Vandaar het belang ook, om de SVWZL ook als programma te kwalificeren zodra de Omgevingswet in werking treedt;

De status van de regionale woningmarktprogrammering

Zuid-Limburg kent 3 sub-regionale woningmarktprogrammering van toevoegingen en onttrekkingen op basis van de transformatieopgave per gemeente, conform de markttechnische en ruimtelijke uitgangspunten en een regionale woningmarktprogrammering op het niveau van Zuid-Limburg. Ook deze (sub)regionale woningmarktprogrammeringen moeten als afzonderlijke documenten naast de SVWZL, na inwerkingtreding van de Omgevingswet op dezelfde wijze als zelfstandige documenten blijven bestaan.

In afwachting verblijf ik.

Hoogachtend,



Wethouder Weijers,

Voorzitter Bestuurscommissie Wonen en Herstructurering van de Stadsregio Parkstad Limburg

Mede namens de voorzitters van de subregio's

Maastricht Heuvelland
Wethouder Franssen

Westelijke Mijnstreek
Wethouder Hendrix

Maastricht/Heuvelland, Westelijke Mijnstreek en Stadsregio Parkstad Limburg vormen samen Zuid Limburg