



Samenvatting

Ter uitwerking van het Provinciaal Omgevingsplan (POL) heeft het College van Burgemeester en Wethouders de ontwerp Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg (SVREZL) vastgesteld. Het is een gezamenlijke visie over winkels, kantoren en bedrijventerreinen van de 18 gemeenten in Zuid-Limburg. De SVREZL is gericht op het versterken van de leefbaarheid en het vestigingsklimaat van de regio door het aanbod zo goed mogelijk af te stemmen op de vraag. Landelijke en mondiale ontwikkelingen (zoals internetwinkelen, robotisering en outsourcing) hebben de winkel-, kantoren- en bedrijventerreinmarkt stevig veranderd, zowel kwalitatief als kwantitatief. Deze ontwikkelingen vergen een gezamenlijke toekomstvisie voor de Zuid-Limburgse regio. In deze structuurvisie zijn daarom enerzijds de locaties aangegeven waar de versterking kwalitatief en soms ook kwantitatief gewenst is, met ook de beleidsuitgangspunten voor nieuwe initiatieven. Anderzijds is in deze structuurvisie opgenomen dat het overaanbod van winkel- en kantoorruimtes in Zuid-Limburg op basis van deze visie wordt aangepakt. De manier waarop wordt verder uitgewerkt in uitvoeringsprogramma's. Het College heeft besloten de structuurvisie ter visie te leggen van 21 juli t/m 8 september 2017. Besluitvorming door de gemeenteraden van Zuid-Limburg is voorzien in november/december 2017.

Beslispunten

- 1 De ontwerp Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg vast te stellen
- 2 De ontwerp Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg voor een periode van zeven weken (21 juli t/m 8 september 2017) voor een ieder ter inzage te leggen voor het indienen van zienswijzen.
- 3 De eerder in het proces geconsulteerde raadsleden en stakeholders actief te informeren over de ontwerp Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg (SVREZL)

Besluit Burgemeester en Wethouders d.d. 11 juli 2017:

Conform.



1. Aanleiding

Het Provinciaal Omgevingsplan (POL) is in december 2014 vastgesteld. Daarin zijn uitgangspunten geformuleerd voor onder meer winkels, kantoren en bedrijventerreinen. Vervolgens hebben de Zuid-Limburgse gemeenten en de Provincie Limburg in april 2016 de Bestuursovereenkomst Regionale Afspraken Zuid-Limburg ondertekend. Daarin is afgesproken om het (gezamenlijk ontwikkelde) omgevingsbeleid vast te leggen in een regionale structuurvisie en dit daarmee in het gemeentelijk beleid te verankeren. Hiermee wordt het omgevingsbeleid ook sturend voor de ontwikkelingen op lokaal niveau.

De gemeenten hebben vanaf juli 2016 de STEC Groep ingehuurd voor de procesbegeleiding en het opstellen van de structuurvisie. Eerder hebben de Colleges het 'Distributieplanologische onderzoek Zuid-Limburg' voor kennisgeving aangenomen en is op hoofdlijnen ingestemd met de 95%-kaarten en de winkelhiërarchie om zo de ingezette weg te continueren en te komen tot een Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg (SVREZL).

2. Context

Ter uitvoering van het POL en de hierboven genoemde Bestuursovereenkomst is voor de onderwerpen winkels, kantoren en bedrijventerreinen de ontwerp Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg (=SVREZL) opgesteld. Dit ruimtelijk en programmatisch kader heeft tot doel om te komen tot een toekomstbestendige ruimtelijke structuur voor winkels, kantoren en bedrijventerreinen. In Zuid-Limburg is of dreigt een kwantitatief overschot aan winkels, kantoren en bedrijventerreinen. Daarnaast zijn er in alle segmenten kwalitatieve uitdagingen in het versterken en vernieuwen van deze markten. Dit hangt deels samen met de veranderende wensen en eisen in hoe we willen werken en winkelen en met de demografische ontwikkelingen.

In de structuurvisie zijn kaarten en beleidsuitgangspunten opgenomen zodat besluiten over de vestiging of uitbreidingsverzoeken van initiatiefnemers in Zuid-Limburg uniform worden beargumenteerd. Net als de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg is deze Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg een belangrijke stap in de gemeentelijke samenwerking die moet leiden tot het realiseren van een hoogwaardig leef-, werk- en vestigingsklimaat in onze regio.

3. Gewenste situatie

De SVREZL is een nadere uitwerking van de uitgangspunten in het POL. De visie houdt rekening met de toekomstige Omgevingswet, voor zover deze in concept bekend is op het moment van het in procedure brengen van deze visie.

Een gezamenlijke opgave



De SVREZL gaat over het behouden van leefbaarheid, het terugbrengen van het overschot aan de bestaande vastgoedvoorraad, het faciliteren van kwalitatieve toevoegingen en herbestemmingen. De kern daarvan is het verbeteren (behouden) van de leefbaarheid (voorzieningsniveau) en het vestigingsklimaat met de daarvoor benodigde versterking van de winkel-, kantoren- en bedrijventerreinenmarkt. Waarbij gekeken wordt naar hoe om te gaan met het kwantitatieve overschot in deze markten en op welke wijze, ondanks dit overschot, een belangrijk economisch initiatief gefaciliteerd kan worden.

Vraag en aanbod van vastgoed

In Zuid-Limburg is een overmaat aan ruimte voor winkels en kantoren aanwezig. Voor bedrijven-terreinen speelt dit in mindere mate. Omdat ook de kwaliteit niet overal goed is afgestemd op de behoefte van vandaag en de komende decennia, is het nodig om hier gezamenlijk afspraken over te maken, zodat de voorraad kan worden aangepast aan de wensen van de toekomst. Bij winkels spelen vooral ontwikkelingen als het internetwinkelen, maar ook 'blurring' (winkelconcepten vermengd met andere functies, zoals horeca en leisure, etc.) een belangrijke rol hierin. Bij kantoren moet gedacht worden aan 'het nieuwe werken' en de behoefte aan kleinere eenheden en een andere inrichting. Dit heeft op dit moment op sommige locaties een hoge leegstand als gevolg. De mate van de leegstand en de vraag-aanbodverhouding verschilt van gemeente tot gemeente, maar speelt overal in Zuid-Limburg. De ongewenste neveneffecten uit zich in het onder druk komen te staan van de leefbaarheid van (kleine) kernen, het ondernemers- en vestigingsklimaat en de vastgoedwaarde. Om verdere leegstand en daarmee de beschreven ongewenste neveneffecten te voorkomen, moeten gemeenten kiezen voor de toekomstbestendige locaties. Zo verbetert de verhouding tussen vraag en aanbod in de beschreven thema's van ruimtelijke economie, de kwaliteit van deze gebieden en het toekomstperspectief voor ondernemers. Dit betekent niet dat daarmee de leegstand zal worden opgelost. Wel zal de leegstand zoveel mogelijk ontstaan buiten de toekomstbestendige locaties, waar de neveneffecten zo min mogelijk 'kwaad' doen.

De hoofdstructuur

De aangewezen toekomstbestendige locaties vormen samen de hoofdstructuur. Deze bestaat uit concentratie- en balansgebieden, die zijn aangegeven op de kaarten voor detailhandel- en kantoorgebieden. De concentratiegebieden zijn de dragers van de hoofdstructuur. In deze gebieden kan kwalitatieve verbetering plaatsvinden, eventueel gecombineerd met een kwantitatieve uitbreiding. Voor balansgebieden is 'kwalitatieve versterking' de strategie. Hierbij valt te denken aan versterking dan wel uitbreiding van het aanbod zonder een uitbreiding van het aantal m². Op de kaarten zijn de concentratiegebieden groen en de balansgebieden geel. Al het overige gebied valt



buiten de hoofdstructuur en wordt transitiegebied genoemd. Dit gebied staat niet met een kleur aangeduid op de kaarten. Transitiegebied houdt in, dat de winkel-, kantoor- en/of bedrijvenbestemming in zo'n gebied op termijn mogelijk kan worden onttrokken. Er wordt per subregio een uitwerking gemaakt van prioritering van locaties. Het kan hierbij gaan om actieve én passieve sturing.

De winkelhiërarchie, kantorenlocaties en de bedrijventerreinen in beeld

Voor de winkels is er een winkelhiërarchie opgenomen met verschillende type centra. Daarin zijn de binnenstad van Maastricht en de woonboulevard Heerlen als "koopicoon" aangewezen vanwege de regio-overstijgende verzorgingsfunctie en zijn Heerlen Centrum en Sittard centrum aangewezen als "regionale centra". Er zijn perifere thematische en niet- thematische winkelgebieden met bovenregionale functie (Rodaboulevard) en met een bovenlokale functie zoals A2 Gronsveld, Belvedere, Gardenz, Makado en Sportzone Sittard. Verder zijn er diverse stadsdeelcentra's, boodschappencentra, toeristische centra en wijk- en buurtwinkelcentra aangewezen. Alle zijn ingetekend op de kaarten als concentratie- en/of als balansgebied.

Voor de kantoren zijn in de drie centrumgemeenten Heerlen, Maastricht en Sittard-Geleen concentratie- en balansgebieden aangegeven.

Op de kaarten van de bedrijventerreinen zijn de plangebieden en bedrijvenlocaties weergegeven die de hoofdstructuur voor bedrijventerreinen vormen. Voor de bedrijventerreinen geldt dat 'zachte plannen', die nog niet planologisch zijn geregeld, (vooralsnog) niet gerealiseerd worden.

Basisafspraken

Om de voorraad in Zuid-Limburg kleiner te maken, is het in de eerste plaats nodig om nieuwe ontwikkelingen in principe binnen de hoofdstructuur toe te staan en daarbuiten, op de minder gewenste locaties, 'de kraan dicht te draaien'. Daarbij moet wel ruimte zijn voor flexibiliteit om zo nieuw ondernemerschap en strategische projecten te kunnen faciliteren. Verzoeken voor planologische toevoegingen (strijdig met bestemmingsplan) worden daarvoor op het aangewezen schaalniveau besproken en afgewogen. Dit is in de structuurvisie aangegeven in de zogenoemde 'procesbomen'.

Er wordt dan getoetst aan de kwalitatieve versterking van de structuur en aan de regels voor het salderen.

Uitgangspunt van een kwalitatieve versterking is dat een toevoeging leidt tot vernieuwing en niet tot 'meer van hetzelfde'. Hiermee kan ook worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen in het ondernemerschap en op (on)verwachte ontwikkelingen in de vraag van consumenten.



Salderen betekent dat bij het toevoegen van planologische ruimte elders bestaande 'kansarme' voorraad wordt weggehaald. Er kan sprake zijn van salderen als in die subregio de frictieleegstand van dat marktsegment hoger is dan 6% (dit is een leegstand die als een gezonde leegstand wordt ervaren zodat er voldoende keuzevrijheid is voor ondernemers om tussen locaties te kiezen). Verbijzonderingen op de regels van salderen zijn van kracht op vestigingen in de koopiconen, winkels kleiner dan 100 m² ten behoeve van de leefbaarheid in een kern zonder een eigen hoofdstructuur, op kantoren kleiner dan 500 m² en bij een uitbreiding van maximaal 3000 m² bedrijventerrein bij groei van een bedrijf. Afgesproken is dat de leegstandsfrictie jaarlijks gemonitord wordt, samen met vraag en aanbod in kwantitatieve en kwalitatieve zin, inclusief tijdelijk gebruik. Na drie jaar is een evaluatie van het gehele beleid van de structuurvisie voorzien. Daarnaast wordt met de structuurvisie een verandering in de toekomst aangekondigd. Zo ontstaat een zogenoemde 'voorzienbaarheid' om (indien mogelijk) bestemmingen op locaties gelegen buiten de hoofdstructuur weg te kunnen nemen.

In de structuurvisie is namelijk ook de opgave geformuleerd om de bestaande vastgoedvoorraad in de segmenten winkels, kantoren en bedrijventerreinen te verdunnen daar waar sprake is van een overschot. Dit geldt met name voor de ongewenste planvoorraad buiten de hoofdstructuur in winkels en kantoren. Doel is om op termijn (2030) te komen tot een gewenste frictieleegstand van 6%. Een belangrijk instrument is het kunnen 'wegbestemmen' van winkel- en kantoorfuncties na een langdurige leegstand van 3 jaar, vooropgezet dat er een alternatieve bebouwde of onbebouwde bestemming is.

Uitvoeringsprogramma's

De SVREZL legt de basis en is de voorbereiding op de uitvoeringsprogramma's op (sub)regionaal niveau (Maastricht&Heuvelland, Parkstad Limburg en Westelijke Mijnstreek). De uitwerking vindt plaats onder andere in de vorm van bestemmingsplannen aanpassen aan de structuurvisie en over hoe het proces praktisch georganiseerd wordt. Afhankelijk van de situatie van de marktsegmenten zullen per subregio in een uitvoeringsprogramma afspraken worden gemaakt over het toepassen van instrumenten. Dit om bijvoorbeeld sneller tot een gezonde frictieleegstand te komen. Voorbeelden van instrumenten zijn genoemd en nader uitgelegd in een bijlage van de structuurvisie.

Een stappenplan om te komen tot deze uitvoeringsprogramma's wordt per subregio voorbereid.

Monitoring

De structuurvisie verankert de transformatieopgave met jaarlijkse monitoring van vraag en aanbod in alle drie de segmenten. De Provincie organiseert deze monitoring, waarvoor ook de gemeenten input moeten leveren.



Vaststellen en toepassen

De SVREZL wordt door alle 18 Zuid-Limburgse gemeenteraden vastgesteld en is daarmee zelfbindend voor die gemeenten. De werking van de structuurvisie wordt geborgd in een provinciale verordening. De Provincie zal op basis van die verordening optreden tegen gemeenten die zich niet aan de beleidsafspraken uit deze visie houden c.q. deze structuurvisie niet vaststellen.

Rol van de Provincie Limburg

Belangrijk is dat de afspraken in de SVREZL door de provincie Limburg worden verankerd en dat de provincie ook toeziet op de relatie tussen de SVREZL en de andere (sub)regio's in Midden- en Noord-Limburg. Van de Provincie Limburg wordt verwacht dat zij met haar publiekrechtelijke bevoegdheden erop toe ziet, dat alle gemeenten in Zuid-Limburg handelen volgens de uitgangspunten en afspraken in de SVREZL. Daarnaast moet ervoor worden gewaakt, dat er ongewenste concurrentie ontstaat met gemeenten in andere (sub)regio's in Midden- en Noord-Limburg.

Evaluatie

Drie jaar na vaststelling van de SVREZL is een tussentijdse evaluatie van het beleid voorzien. Afhankelijk van een analyse van de marktomstandigheden, ontwikkeling van leegstandscijfers (in en buiten de hoofdstructuur) en praktijkervaringen met saldering van nieuwe initiatieven, zullen gemeenten in gezamenlijk overleg bepalen of een wijziging van de doelen en instrumenten uit de SVREZL aan de orde is. Het kan gaan om een aanpassing op niveau van de subregio of op niveau van Zuid-Limburg als geheel.

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

Niet van toepassing.

5. Effect op de openbare ruimte

Niet van toepassing.

6. Personeel en organisatie

Niet van toepassing

7. Informatiemanagement en automatisering

Niet van toepassing



8. Financiën

De SVREZL heeft geen directe financiële gevolgen. Bij de uitwerking van de uitvoeringsprogramma's kunnen keuzes gemaakt worden met mogelijk financiële consequenties. Deze worden dan op gemeentelijk niveau inzichtelijk gemaakt en voorgelegd aan het college en/of raad.

9. Aanbestedingen

Niet van toepassing

10. Participatie tot heden

Tijdens het proces is de participatie als volgt vormgegeven:

- Meerdere ambtelijke bijeenkomsten op Zuid-Limburgs en op subregionaal niveau.
- Meerdere bestuurlijke overleggen zoals het Bestuurlijk Overleg Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg, het Portefeuillehoudersoverleg Zuid-Limburg en portefeuillehoudersoverleggen op subregionaal niveau.
- Twee bijeenkomsten voor raadsleden per subregio (najaar 2016 en voorjaar 2017).
- Twee bijeenkomsten voor stakeholders per subregio (najaar 2016 en voorjaar 2017).
- De input uit de consultatierondes is verwerkt in de ontwerp SVREZL en in een afzonderlijk document (bijlage).

11. Voorstel

- 1 De ontwerp Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg vast te stellen
- 2 De ontwerp Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg voor een periode van zeven weken (21 juli t/m 8 september 2017) voor een ieder ter inzage te leggen.
- 3 De eerder in het proces geconsulteerde raadsleden en stakeholders actief te informeren over de ontwerp Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg (SVREZL)

12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

- Vaststelling van het ontwerp in alle 18 Colleges vindt uiterlijk half juli 2017 plaats.
- Na vaststelling wordt het ontwerp met ingang van 21 juli 2017, zeven weken ter inzage gelegd. Gedurende deze periode heeft een ieder de mogelijkheid schriftelijk zijn of haar zienswijze kenbaar te maken.
- Na afloop van de inzage termijn zal een Nota van Zienswijzen worden opgesteld, waarin alle binnengekomen zienswijzen worden beoordeeld en beantwoord.
- Tenslotte zal de Structuurvisie, eventueel aangepast op basis van de ingediende



zienswijzen, ter vaststelling worden aangeboden aan de 18 gemeenteraden. Afronding van de besluitvorming is voorsnog voorzien voor het laatste kwartaal van 2017.

Collegievoorstel