

Oplegnotitie College-/Raadsvoorstel inzake vaststelling Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid Limburg (SVREZL)

Registratiekenmerk 764073
Gemeentebladnr. 2017/89

Rol van de raad

De afgelopen jaren is door de 18 gemeenten in Zuid-Limburg gewerkt aan het opstellen van de Structuurvisie Ruimtelijke economie Zuid-Limburg (hierna: SVREZL). Hierin wordt het Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014 (POL) op het gebied van detailhandel, kantoren en bedrijventerreinen uitgewerkt. De SVREZL is een structuurvisie voor en door gemeenten. Vaststelling is een bevoegdheid van de raad, in dit geval alle 18 raden in de regio Zuid-Limburg. De raad wordt nu gevraagd in te stemmen met de 'nota van reacties bij SVREZL' en de SVREZL vast te stellen vanuit haar kaderstellende rol.

Context van het raadsvoorstel

Een korte beschrijving waarom het raadsvoorstel nu aan de raad voorgelegd wordt:
Het College heeft op 10 juli 2017 ingestemd met het ontwerp van de SVREZL. De ontwerp SVREZL heeft van 21 juli t/m 8 september 2017 (in gemeente Schinnen van 13 september t/m 10 oktober) in ontwerp ter inzage gelegen. Bij de 18 Zuid-Limburgse gemeenten zijn 62 reacties binnen gekomen (een aantal reacties is aan meerdere gemeenteraden gericht). Deze reacties zijn afkomstig van belangenorganisaties, adviseurs, ondernemers, vastgoed eigenaren, overheden en particulieren.

De punten van alle reacties zijn in de nota van reacties zoveel mogelijk gebundeld (per thema) en voorzien van een gezamenlijke reactie van de achttien Colleges van Burgemeester en Wethouders van de Zuid-Limburgse gemeenten. Er wordt steeds aangegeven of de reactie al dan niet leidt tot een aanpassing in de Ontwerp Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg (tekstueel of in de verbeelding op kaart). De zienswijzen en reacties zijn door het Bestuurlijk Overleg Ruimtelijke Economie (Zuid-Limburg) en de Bestuurscommissie Economie (Parkstad) besproken en geaccordeerd. In de bijlage treft u de SVREZL en de 'nota reacties bij SVREZL' aan, waarin de reacties zijn beantwoord en de wijzigingen op het ontwerp zijn geduid.

Opties van het raadsvoorstel op hoofdlijnen

Aan de raad wordt voorgesteld de Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg en de nota van reacties vast te stellen.

Tevens besluit de raad tot het intrekken van de vigerende Retailstructuurvisie Parkstad Limburg 2010-2020, omdat de nieuwe structuurvisie deze inhoudelijk vervangt.

Financiële / personele / juridische gevolgen?

Financieel: 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.

Personeel: geen gevolgen

Juridisch: Met de structuurvisie wordt 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. Een belangrijk instrument hiervoor 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. Indien het de eigenaar niet lukt om binnen deze periode het pand te vullen met de bestemming, kan deze geen aanspraak maken op planschade, indien de bestemmingswijziging wordt geëffectueerd.

Is achteraf meetbaar of de doelstellingen gehaald zijn?

Ja, er vindt jaarlijks monitoring plaats door de provincie Limburg op het gebied van de kantorenmarkt, de bedrijventerreinen markt en de retail markt (grond uitgifte, leegstand, voorraad).

Drie jaar na vaststelling van de SVREZL is een 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 deze structuurvisie aan de orde is. Het kan gaan om een aanpassing op niveau van de subregio of op niveau van Zuid-Limburg als geheel.

Is er een tijdpad bijgevoegd?

- Vaststelling van de ontwerp SVREZL en de Nota reacties bij ontwerp SVREZL door de 18 Zuid-Limburgse gemeenteraden in december 2017;
- Na de besluitvorming in de 18 gemeenteraden is sprake van een definitieve SVREZL en worden indieners van de zienswijzen c.q. reacties geïnformeerd;
- Er wordt vervolgens uitvoering gegeven aan de beleidsafspraken en uitvoeringsprogramma's worden verder uitgewerkt op Zuid-Limburgs en op subregionaal niveau;
- Jaarlijks vindt monitoring plaats door de provincie Limburg;
- Na drie jaar is een evaluatie van het gehele beleid van de structuurvisie voorzien.

Zijn er bijlagen bijgevoegd of ter inzage?

- Definitief ontwerp SVREZL.
- Nota reacties bij Ontwerp SVREZL
- Notitie "Relatie Retailstructuurvisie Parkstad Limburg en SVREZL".

Raadsvoorstel

Collegeverg. d.d. : 31 oktober 2017
Registratiekenmerk : 764073
Gemeentebladnr. : 2017/89
Afdeling : Ruimtelijke ontwikkeling en vastgoed
Behandelvoorstelnr. : 764073
Portefeuillehouder : C.J.C.P. de Rijck
Onderwerp : College-/Raadsvoorstel inzake vaststelling Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid Limburg (SVREZL)

Raadsverg. d.d. : 12 december 2017
Uiterlijke beslisdatum : (Motivering, wettelijke verplichting c.q. toezegging)

Aan de raad,

Voorstel/ambtelijk advies

De Raad van de gemeente Brunssum gemeentebladnummer 2017/89;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 31/10/2017, afdeling Ruimtelijke ontwikkeling en vastgoed;

gelet op het bepaalde in art. 147, lid 2 i.v.m. art. 108, lid 1 Gemeentewet (bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake de huishouding van de gemeente);

Besluit:

- De Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg vast te stellen;
- De nota 'reacties bij de ontwerp Structuurvisie Ruimtelijk Economie Zuid-Limburg' vast te stellen;
- Tot het intrekken van de vigerende Retailstructuurvisie Parkstad Limburg 2010-2020.

3. 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 18 betrokken Zuid-limburgse gemeenten hebben vanaf juli 2016 de STEC Groep ingehuurd voor de procesbegeleiding en het opstellen van de structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg (hierna: SVREZL).

Het College heeft op 10 juli 2017 ingestemd met het ontwerp van de SVREZL. De ontwerp SVREZL heeft van 21 juli t/m 8 september 2017 (in gemeente Schinnen van 13 september t/m 10 oktober) in ontwerp ter inzage gelegen. Bij de 18 Zuid-Limburgse gemeenten zijn 62 reacties binnen gekomen (een aantal reacties is aan meerdere gemeenteraden gericht). Deze reacties zijn afkomstig van overheden, belangenorganisaties, adviseurs, ondernemers, eigenaren, bedrijven en particulieren. Bekeken is wat de kernpunten zijn van elke reactie. Die punten zijn in deze nota zoveel mogelijk gebundeld (per thema) en voorzien van een gezamenlijke reactie van de achttien Colleges van Burgemeester en Wethouders van de Zuid-Limburgse gemeenten. Er wordt steeds aangegeven of de reactie al dan niet leidt tot een aanpassing in de Ontwerp Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg (tekstueel of in de verbeelding op kaart). De zienswijzen en reacties zijn tijdens het Bestuurlijk Overleg Ruimtelijke Economie van 9 oktober 2017 besproken en geaccordeerd. In de bijlage treft u ter vaststelling de SVREZL en de 'nota reacties bij SVREZL' aan, waarin de reacties zijn beantwoord en de wijzigingen op het ontwerp zijn geduid.

Voor wat betreft de gemeente Brunssum betreft het zienswijzen die zijn ingediend door of namens Plus (Plus Treebeek), Bude Holding (Gamma), Linders (Rumpenerstraat) en Siblings (Van Eeghem).

Een korte weergave van de zienswijzen (voor volledige reacties wordt verwezen naar de bijlagen):

Siblings:

* Siblings stelt dat ook Het Ei als concentratiegebied beschouwd moet worden.

Het begrip concentratiegebied in de SVREZL ziet echter op locaties waar toekomstige uitbreidingen zijn toegestaan, in

Brunssum is dit enkel in het gebied 'Doorsteek' aan de orde.

* Siblings stelt dat fase 2 van de doorsteek heroverwogen zou moeten worden.

Dit valt buiten de reikwijdte van de thans voorliggende structuurvisie.

* Siblings stelt dat de winkelvoorraad in de Rumpenerstraat zou moeten worden benoemd in de structuurvisie.

In de structuurvisie is de Rumpenerstraat als transitiegebied aangemerkt. De transitie van winkelvoorraad vanuit Rumpen naar winkelgebied Het Ei is een van de uitgangspunten van de structuurvisie.

Linders:

* Linders verzoekt haar vastgoed aan de Rumpenerstraat mee te nemen in het balansgebied.

De Rumpenerstraat is een transitiegebied en geen balansgebied. Het feit dat er nog een bestemming detailhandel/supermarkt op het vastgoed rust, doet hier niets aan af. De op grond van de vigerende bestemming bestaande rechten worden gerespecteerd.

* Linders acht het voor de winkelstructuur in Brunssum gerechtvaardigd om een driehoek te vormen tussen de locaties centrum, Kennedylaan en Rumpenerstraat.

Dit vindt geen steun in het planologisch beleid van de gemeente Brunssum.

Plus:

* Plus stelt dat de oude locatie van de Plus aan de Schildstraat als balansgebied moet worden aangemerkt.

De Schildstraat is een transitiegebied en geen balansgebied. Het feit dat er nog een bestemming detailhandel/supermarkt op het vastgoed rust, doet hier niets aan af. De op grond van de vigerende bestemming bestaande rechten worden gerespecteerd.

* Plus ziet graag een uitbreiding van de begrenzing van het Orionplein om toekomstige uitbreiding mogelijk te maken. Het betreffende gebied heeft de bestemming parkeerplaats en wordt niet opgenomen als balansgebied.

Bude/Gamma:

* Budé maakt er bezwaar tegen dat 7 panden met een pdv-gebruik buiten de hoofdstructuur vallen, en dat er binnen aangewezen clusters onvoldoende ruimte beschikbaar is om aan de PDV-branches ruimte te bieden in geval van verhuizing.

De huidige bestemmingen op de genoemde panden worden op basis van de SVREZL gerespecteerd in dien deze in gebruik zijn. In geval van structurele leegstand van minimaal drie jaar, kan herbestemming in afspraak met de eigenaar worden overwogen.

* Budé vindt het niet juist dat in de Ontwerp SVREZL geen specifiek beleid staat weergegeven voor PDV-branches en PDV-vestigingen.

In de SVREZL staat niveau 3 van de winkelhierarchie in het teken van perifere concentraties.

* Budé meent dat er in de Structuurvisie een regeling dient te worden opgenomen dat bestaande legaal op perifere locaties gevestigde bedrijven in PDV-branches in nieuwe bestemmingsplannen positief mogen worden bestemd.

De huidige bestemmingen op de genoemde panden worden op basis van de SVREZL gerespecteerd in dien deze in gebruik zijn. In geval van structurele leegstand van minimaal drie jaar, kan herbestemming in afspraak met de eigenaar worden overwogen.

* Budé vindt dat in de SVREZL een passage opgenomen moet worden dat bestaande uitbreidingsmogelijkheden niet in nieuwe bestemmingsplannen mogen worden ontnomen.

De SVREZL acht uitbreidingsmogelijkheden op locaties buiten de hoofdstructuur onwenselijk en stelt voor uitbreidingsmogelijkheden bij bestemmingswijziging in beginsel te blokkeren.

4. Probleemstelling

De afgelopen jaren is door de 18 gemeenten in Zuid-Limburg gewerkt aan het opstellen van de Structuurvisie Ruimtelijke economie Zuid-Limburg. Hierin wordt het Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014 (POL) op het gebied van detailhandel, kantoren en bedrijventerreinen uitgewerkt. De SVREZL is een structuurvisie voor en door gemeenten. Vaststelling is een bevoegdheid van de raad, in dit geval alle 18 raden in de regio Zuid-Limburg. De raad wordt nu gevraagd in te stemmen met de 'nota van reacties bij SVREZL' en de SVREZL vast te stellen vanuit haar kaderstellende rol. Dit houdt in, dat na vaststelling de SVREZL wordt gepubliceerd. Daarmee is de SVREZL vastgesteld en van kracht.

Context c.q. Kader

Het afgelopen jaar is, ter uitvoering van het POL, voor de onderwerpen winkels, kantoren en bedrijventerreinen de Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg (=SVREZL) opgesteld.

Dit ruimtelijke 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 deze 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.

Gewenste situatie / Toelichting op SVREZL

Vorig jaar zijn er regionale afspraken gemaakt over het terugdringen van woningbouwplannen. In navolging daarvan gaat de SVREZL over het terugbrengen van het overschot aan voorraad van de winkel-, kantoren- en bedrijventerreinenmarkt. Waarbij ook hier sprake is van een zorgvuldig gezamenlijk proces. Kernpunten zijn vastgesteld en basisafspraken zijn gemaakt om elke gemeente een eigen verantwoordelijkheid te laten nemen in deze gezamenlijke opgave en om te kunnen sturen op de transformatieopgave die daarvoor nodig is. De afspraken moeten toezien en bijdragen aan een goede balans tussen kwalitatieve en kwantitatieve opgaven op de winkel-, kantoren- en bedrijventerreinenmarkt.

De vijf kernpunten

1. De SVREZL legt een voor overheden bindende basis voor de uitvoering, denk aan een lokale uitwerking in het bestemmingsplan. De hoofdstructuur wordt inzichtelijk gemaakt en handelingskaders en procesbomen worden geformuleerd waarbinnen gemeenten opereren. Het biedt het handvat voor ontwikkeling van nieuwe instrumenten voor de uitvoering via de nog uit te werken uitvoeringsprogramma's.
2. De opgave gaat over behoud van leefbaarheid en versterking van hoofdstructuren, het verdunnen van (vastgoed)voorraad daar waar sprake is van overschot, het stap voor stap terugdringen van ongewenste planvoorraad, het faciliteren van kwalitatieve toevoeging in de hoofdstructuur die past binnen de uitgangspunten van de structuurvisie en bij herbestemming (bebouwd of onbebouwd) bijdragen aan verbetering van gebruik en functionaliteit.
3. In de SVREZL staat de versterking van de hoofdstructuur van de winkel-, kantoren- en bedrijventerreinenmarkt centraal. Onderliggend doel is verbetering van leefbaarheid en het vestigingsklimaat en aanpak van de transformatieopgave. De economische en demografische situatie vraagt om een omslag in denken en handelen waarin de focus ligt op de bestaande voorraad en kwalitatieve versterking daarvan.
4. De SVREZL sluit aan bij het POL2014. De 18 Zuid-Limburgse Colleges van B&W en GS van de Provincie Limburg hebben besloten om te komen tot een gezamenlijke structuurvisie op de thema's winkels, bedrijventerreinen en kantoren.
5. Rechtszekerheid bieden is van belang voor ondernemers en burgers zodat men weet 'wat kan waar'. De structuurvisie vormt de basis voor een voorzienbaarheid. Tegelijkertijd willen we voldoende flexibiliteit bieden om strategische projecten binnen Zuid-Limburg te kunnen faciliteren en ruimte bieden aan nieuwe initiatieven om zo de gewenste transformatie, maar ook nieuw ondernemerschap, mogelijk te maken.

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 (voorzieningenniveau) 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 uiteten 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 het samenvoegen van panden waardoor een couranter winkelconcept ontstaat, de toevoeging van nieuwe onderscheidende winkelconcepten en versterking van functionele afbakeningen van een winkelgebied (zoals een andere entree) waardoor het winkelgebied aantrekkelijker wordt.

Op de SVREZL-kaarten zijn de concentratiegebieden groen en de balansgebieden geel.

De hoofdstructuur voor detailhandel is tot stand gekomen op basis van een beoordeling van alle winkelgebieden. Aan de hand van een afwegingskader is bekeken of sprake is van een kansarm of kansrijk winkelgebied vanuit een toekomst gericht perspectief met het oog op een evenwichtige detailhandelstructuur. De kansrijke winkelgebieden zijn daarna gelabeld in de winkelhiërarchie, vraag en aanbod zijn bekeken en toebedeeld op deze niveaus en er is gekeken welke omvang past bij de beoogde vraag. Daarnaast hebben ruimtelijke overwegingen een rol gespeeld in de afbakening van het winkelgebied.

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 (uitvoeringsprogramma). 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. Allen 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 zogenaamde "salderen".

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

Voorbeelden van kwalitatieve versterkingen zijn een samenvoeging van panden waardoor een couranter winkelconcept ontstaat, de toevoeging van nieuwe onderscheidende winkelconcepten die nog niet aanwezig zijn en versterking van de functionele afbakening (zoals een andere entree) van een winkelgebied waardoor het winkelgebied aantrekkelijker wordt.

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). Salderen vindt in principe plaats bij planologische toevoegingen in strijd met het bestemmingsplan, waarbij voor iedere m2 netto vloeroppervlak 'erbij' ook een m2 vloeroppervlak onttrokken wordt. Verbijzonderingen op de regels van salderen zijn van kracht op nieuwe vestigingen specifiek passend 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 3.000 m2 bedrijventerrein bij groei van een bedrijf. Het salderingsbeleid vormt een eerste uitwerking van het salderingsprincipe zoals dit is genoemd in het POL2014. De uitvoeringspraktijk van het salderen zal aan de hand van cases de komende jaren verder ontwikkeld worden. Afgesproken is dat de leegstand 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.

Met de structuurvisie wordt 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 frictieleegeestand van 6%.

Een belangrijk instrument hiervoor 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. Ongewenste bestemmingen die liggen buiten de hoofdstructuur worden gerespecteerd en worden in beginsel niet gehinderd. Bij een structurele leegstand van minimaal 3 jaar wordt op dergelijke locaties een herbestemming overwogen. Indien het de eigenaar niet lukt om binnen deze periode het pand te vullen met de bestemming, kan deze geen aanspraak maken op planschade, indien de bestemmingswijziging wordt geëffectueerd.

Uitvoeringsprogramma's

De SVREZL legt de basis en is de voorbereiding op de uitvoeringsprogramma's op regionaal en subregionaal niveau (Maastricht&Heuvelland, Parkstad Limburg en Westelijke Mijnstreek). De uitwerking vindt o.a. plaats door bestemmingsplannen aan te passen aan de structuurvisie. Per subregio worden in een uitvoeringsprogramma afspraken gemaakt over het toepassen van instrumenten. Waarbij per subregio sprake is van een nadere uitwerking en prioritering passend bij de specifieke aandachtspunten van de subregio en binnen de uitgangspunten van de SVREZL. Dit om bijvoorbeeld sneller tot een gezonde frictieleegeestand te komen. Een stappenplan om te komen tot deze uitvoeringsprogramma's wordt per subregio voorbereid.

Monitoring

De structuurvisie verankert de transformatieopgave met het jaarlijks monitoren 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 deze regionale structuurvisie 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 deze structuurvisie aan de orde is. Het kan gaan om een aanpassing op niveau van de subregio of op niveau van Zuid-Limburg als geheel.

Subregionaal beleid - Retailstructuurvisie Parkstad Limburg 2010-2020

In 2011 heeft de Parkstadraad de Retailstructuurvisie Parkstad Limburg 2010-2020 (hierna: RSV PL) vastgesteld. In de periode najaar 2014 t/m voorjaar 2016 is door de Bestuurscommissie Economie & Toerisme een aantal stappen gezet ter voorbereiding van de actualisatie van deze visie, waarbij uiteindelijk gekozen is voor integratie van de uitgangspunten van Parkstad in de SVREZL. Een nadere bestudering van de inhoud van de RSV PL en de SVREZL heeft geleerd dat de relevante uitgangspunten in de RSV PL geborgd zijn in de SVREZL. Derhalve is het advies om na vaststelling van de SVREZL, de vigerende RSV PL in te trekken. Een uitgebreide toelichting over de relatie tussen deze documenten (en de totstandkoming) is opgenomen als bijlage bij dit bestuurlijk behandelvoorstel. Om stapeling van beleid en mogelijke tegenstrijdigheden in uitgangspunten (vanwege op onderdelen achterhaalde informatie in de RSV PL) te voorkomen, wordt uw raad verzocht - na vaststelling van de SVREZL - over te gaan tot intrekking van de RSV PL.

Argumenten

1. Instemmen met 'nota reacties bij ontwerp Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg'

De SVREZL is de afgelopen jaren opgesteld in samenwerking tussen gemeenten en provincie en in afstemming met raden en andere stakeholders door middel van informatiebijeenkomsten. Dit proces heeft geleid tot een ontwerp SVREZL die in juli 2017 door alle 18 Zuid-Limburgse colleges is vastgesteld. Dit ontwerp heeft ter inzage gelegen en stakeholders is gevraagd om een reactie. Deze reacties, de beantwoording daarvan en de wijzigingen op het ontwerp, waartoe deze geleid hebben, zijn weergegeven in de 'nota reacties bij ontwerp SVREZL'. Deze nota is na intensieve ambtelijke afstemming, in overleg met het Bestuurlijk Overleg Ruimtelijke Economie en de Bestuurscommissie Economie tot stand gekomen.

De ingediende reacties gaan vooral over de winkelmarkt waarvan het merendeel vraagt om een nadere uitleg en in enkele gevallen om een verduidelijking van de teksten. Het betreft voornamelijk reacties die gaan over de afbakening van gebieden, de hoofdstructuur, het herbestemmen en het salderen.

Besloten is om vast te houden aan de spelregels binnen de ontwerp SVREZL die gelden voor de hele regio Zuid-Limburg. Door de reacties zijn de gezamenlijke opgave en de beleidsafspraken inhoudelijk dan ook niet gewijzigd. De belangrijkste wijzigingen naar aanleiding van de reacties betreffen het (marginaal) aanpassen van de afbakening van enkele gebieden en enige tekstwijzigingen in de ontwerp SVREZL ter verduidelijking van de beleidsafspraken. Denk hierbij aan een nadere uitleg over hoe de hoofdstructuur voor detailhandel tot stand is gekomen en het opnemen van voorbeelden van 'kwalitatieve versterking'. Zie de bijgevoegde 'nota reacties bij ontwerp SVREZL' met daarin de beantwoording van de zienswijzen met in hoofdstuk 5 de wijzigingsvoorstellen voor in de SVREZL.

Indien de 'nota reacties bij SVREZL' niet wordt vastgesteld is het niet mogelijk om de verzochte aanpassingen in de SVREZL op te nemen. Denk hier aan de aangepaste afbakening voor enkele gebieden en het tekstueel verduidelijken op enkele onderdelen. Dat zou betekenen dat niet tegemoet gekomen wordt aan de inzet die verschillende partijen en belanghebbenden hebben gegeven. Een inzet die geleid heeft tot de verzamelde reacties en het beantwoorden van de reacties. Het gevolg zou zijn minder draagvlak bij gemeenten, waarmee sinds vaststelling van het POL in 2014 en de gemaakte Bestuursafspraken in 2016 intensief en constructief is samengewerkt, ook samen met andere betrokkenen zoals belangenorganisaties en marktpartijen.

2. De Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg vaststellen

De SVREZL sluit aan bij het POL214 en het huidige beleid voor detailhandel, kantoren en/of bedrijventerreinen van de Parkstadgemeenten. De SVREZL sluit aan bij het lokale concentratie-/transformatiebeleid in Centrum en Treebeek. Voorziene uitbreidingen van de bedrijventerreinen Bouwberg en Rode Beek zijn in de kaarten verwerkt. De SVREZL wil voor nu en in de toekomst de regio Zuid-Limburg met deze Structuurvisie een kwalitatief hoogwaardig leef-, werk- en vestigingsklimaat bieden en de economische kracht van Zuid-Limburg in brede zin zoveel mogelijk versterken. Dit omdat er in Zuid-Limburg een kwantitatief overschot aan winkels, kantoren en bedrijventerreinen is of dreigt. De structuurvisie gaat daarom stap voor stap de ongewenste planvoorraad buiten de hoofdstructuur terugdringen in winkels en kantoren.

Dit met als doel om op subregionaal niveau te komen tot een gezonde frictieleegstand.

De SVREZL stelt dat toevoegingen van m2 kunnen plaatsvinden binnen de hoofdstructuur bij een kwalitatieve versterking (in principe conform kader structuurvisie, salderingsbeleid en procesbomen). Om dit te bereiken is de hoofdstructuur in beeld gebracht en zijn handelingskaders en procesbomen geformuleerd waarbinnen gemeenten opereren. Hierdoor wordt een overschot op deze markten voorkomen en wordt een ongezonde onderlinge concurrentie binnen de regio tegengegaan.

De SVREZL biedt het handvat voor ontwikkeling van nieuwe instrumenten voor de uitvoering (via de nog uit te werken uitvoeringsprogramma's). Per subregio komt een nadere uitwerking en prioritering die past bij de specifieke aandachtspunten van de subregio en binnen de uitgangspunten van de structuurvisie. Dit ten gunste van de leefbaarheid en een verdere aanpak van de leegstand.

De SVREZL geeft een globale ontwikkelrichting aan, waarbinnen het belangrijk is flexibel in te kunnen spelen op verwachte en onverwachte ontwikkelingen aan de vraagkant. Om deze reden verankert de structuurvisie de transformatieopgave met het jaarlijks monitoren van de vraag en het aanbod in kwantitatieve en kwalitatieve zin. Drie jaar na vaststelling is een tussentijdse evaluatie van het beleid voorzien. Afhankelijk van de marktomstandigheden, ontwikkeling leegstandscijfers en praktijkervaring met salderen zullen gemeenten in gezamenlijk overleg dan bepalen of een wijziging van de doelen en instrumenten uit de SVREZL nodig is.

Gemeenteraden die het stuk niet vaststellen krijgen te maken met een aangepaste provinciale verordening (naar verwachting in 2018). Deze bepaalt dan dat een bestemmingsplan niet mag voorzien in een toevoeging van winkels,

kantoren en bedrijventerreinen tenzij de desbetreffende gemeente de SVREZL heeft vastgesteld, zoals in deze raadsnota is toegelicht. Concreet betekent dit dan dat gemeenten geen m2 kunnen toevoegen en te maken kunnen krijgen met ingrepen door de provincie in lopende plannen. Tenzij zij de SVREZL, die de uitzonderingen op die bepaling regelt, vaststellen en toepassen.

3. De Retailstructuurvisie Parkstad Limburg 2010-2020 intrekken

Gelet op de ontwikkelingen sinds de inwerkingtreding van de retailstructuurvisie is actualisatie van dit kader gewenst en vormgegeven in de uitgangspunten zoals deze in de SVREZL zijn opgenomen. Om stapeling van beleid en mogelijke tegenstrijdigheden in uitgangspunten (vanwege op onderdelen achterhaalde informatie in de RSV PL) te voorkomen, is intrekken van de RSV PL -na vaststelling van de SVREZL- aan te bevelen.

Gemeenteraden die het stuk niet vaststellen krijgen te maken met een aangepaste provinciale verordening (naar verwachting in 2018). Deze bepaalt dan dat een bestemmingsplan niet mag voorzien in een toevoeging van winkels, kantoren en bedrijventerreinen tenzij de desbetreffende gemeente de SVREZL heeft vastgesteld, zoals in deze raadsnota is toegelicht. Concreet betekent dit dan dat gemeenten geen m2 kunnen toevoegen en te maken kunnen krijgen met ingrepen door de provincie in lopende plannen. Tenzij zij de SVREZL, die de uitzonderingen op die bepaling regelt, vaststellen en toepassen.

Wanneer de Retailstructuurvisie Parkstad Limburg niet wordt ingetrokken, is sprake van stapeling van beleid dat niet geheel overeenkomstige uitgangspunten hanteert. Dit omdat de marktcontext waarbinnen de RSV PL (2009-2010) en de SVREZL (2016-2017) zijn opgesteld, verschilt. Dit is een ongewenste situatie aangezien hiermee onvoldoende duidelijkheid wordt geschapen in de koers die door overheden wordt gevolgd betreffende het thema detailhandel (retail).

5. Doelen / beoogd resultaat

a. wat willen we bereiken?

Een toekomstbestendige ruimtelijke structuur voor winkels, kantoren en bedrijventerreinen.

Terugdringen van het overschot aan vastgoed, versterking van de kansrijke clusters, in gang zetten van transitie binnen de kansarme zones, salderen van locaties.

Versterking van de leefbaarheid en economische vitaliteit.

b. wat gaan we ervoor doen?

- inschakeling Beter Buren wenselijk / mogelijk? niet van toepassing

- zelf initiatief nemen e/o initiatief burgers / maatschappelijk middelveld / bedrijfsleven bevorderen? zie paragraaf 9d

c. hoe meten we of het beoogde resultaat is bereikt?

- indicator: m2 voorraad, leegstand, gronduitgifte

- bron: regionale en provinciale monitor bedrijventerreinen, kantoren en winkels

6. Kaders

a. algemene beleidskaders (landelijk / provinciaal / lokaal) o.a.

Provinciaal Omgevingsplan Limburg

Retailstructuurvisie Parkstad Limburg

Structuurvisiebesluit Retail

b. autonoom beleid / taken in medebewind?

autonoom beleid

c. past het voorstel in de strategische visie?

- ja

- toelichting: vitale clusters, terugdringen leegstand, versterken leefbaarheid en voorzieningenniveau

d. relatie met programmabegroting?

- programma's: 3 en 4

- beleidsveld: Economie, Ruimtelijke Ordening

7. Argumenten / overwegingen

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.

8. Advies

- De Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg vast te stellen;
- De nota 'reacties bij de ontwerp Structuurvisie Ruimtelijk Economie Zuid-Limburg' vast te stellen;
- Tot het intrekken van de vigerende Retailstructuurvisie Parkstad Limburg 2010-2020.

9. Aanpak / uitvoering

a. financiële gevolgen en dekking

- kosten: 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.
- dekking (product- / activiteitscode): nvt
- restantbudget na aftrek kosten: € nvt
- restantbudget voldoende om resterende verplichtingen te dekken: nvt

b. risico's?

- omschrijving risico ('s): financieel / anders t.w.: nvt
- omschrijving beheermaatregelen: nvt
- gevolgen voor weerstandsvermogen: niet van toepassing

c. tijdspad / mijlpalen / vervolgtraject / evaluatie'

- Afronding van de besluitvorming in de 18 gemeenteraden is voorzien in december 2017;
- Na de besluitvorming in de 18 gemeenteraden is sprake van een definitieve SVREZL en worden indieners van de zienswijzen c.q. reacties geïnformeerd;
- Er wordt vervolgens uitvoering gegeven aan de beleidsafspraken en uitvoeringsprogramma's worden verder uitgewerkt op Zuid-Limburgs en op subregionaal niveau;
- Na drie jaar is een evaluatie van het gehele beleid van de structuurvisie voorzien.

d. uitvoerende partners intern en extern (werkstructuur)

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.
- Drie bijeenkomsten voor raadsleden per subregio (najaar 2016, voorjaar 2017 en tijdens ter inzage legging).
- Drie bijeenkomsten voor stakeholders per subregio (najaar 2016, voorjaar 2017 en tijdens ter inzage legging).
- De input uit de consultatierondes is verwerkt in de ontwerp SVREZL.
- De zienswijzen c.q. reacties uit de ter inzage legging zijn beantwoord en de daarbij behorende wijzigingsvoorstellen zijn verwerkt in de nota reacties bij ontwerp SVREZL

e. communicatie intern en extern?

- advies / instemming / informatie OR: niet van toepassing
 - persbericht: Na het vaststellen van de nota reacties bij ontwerp Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg door de 18 Colleges volgt een gezamenlijk persbericht.
- terinzagelegging: ja
 - In de periode tussen 21 juli en 8 september 2017 heeft de ontwerp SVREZL lokaal en regionaal ter inzage gelegen.
 - De ter inzage legging is bekend gemaakt via publicatie op gebruikelijke wijze (Staatscourant, lokaal weekblad en/of digitaal).

10. Bijlagen

- Definitief ontwerp SVREZL.
- Nota reacties bij Ontwerp SVREZL

- Notitie "Relatie Retailstructuurvisie Parkstad Limburg en SVREZL".

Het college van burgemeester en wethouders,

burgemeester.

secretaris.

Raadsbesluit

Gemeentebld nr. : 2017/89
Afdeling : Ruimtelijke ontwikkeling en vastgoed
Registratiekenmerk : 764073

De Raad van de gemeente Brunssum gemeentebldnummer 2017/89;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 31/10/2017, afdeling Ruimtelijke ontwikkeling en vastgoed;

gelet op het bepaalde in art. 147, lid 2 i.v.m. art. 108, lid 1 Gemeentewet (bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake de huishouding van de gemeente);

Besluit:

- De Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg vast te stellen;
- De nota 'reacties bij de ontwerp Structuurvisie Ruimtelijk Economie Zuid-Limburg' vast te stellen;
- Tot het intrekken van de vigerende Retailstructuurvisie Parkstad Limburg 2010-2020.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van

De Raad voornoemd,

voorzitter.

griffier.