

**PROVINCIAAL BLAD
VAN LIMBURG
2013/57**

Officiële naam regeling: Verordening Wonen Zuid-Limburg
Citeertitel: Verordening Wonen Zuid-Limburg
Naam ingetrokken regeling: n.v.t.
Besloten door: Provinciale Staten
Onderwerp: Woningbouwplannen in Zuid-Limburg
Wettelijke grondslag(en) of
bevoegdheid waarop de
regeling is gebaseerd: artikel 4.1 Wet ruimtelijke ordening
Datum inwerkingtreding: 5 juli 2013
Looptijd regeling: onbepaald
Verantwoordelijke afdeling: Cluster Wonen en leefomgeving

Bekendmaking Verordening Wonen Zuid-Limburg

Provinciale Staten van Limburg

gezien het voorstel van Gedeputeerde Staten van 23 april 2013, nummer 11,

gelet op artikel 105, eerste lid, juncto artikel 143, eerste lid Provinciewet,

maken bekend op 21 juni 2013 de volgende verordening te hebben vastgesteld:

ARTIKEL I

Verordening Wonen Zuid-Limburg

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. regio Zuid-Limburg: het gebied bestaande uit de gemeenten Sittard-Geleen, Stein, Beek, Schinnen, Heerlen, Onderbanken, Brunssum, Kerkrade, Landgraaf, Nuth, Simpelveld, Voerendaal, Maastricht, Meerssen, Eijsden-Margraten, Valkenburg aan de Geul, Gulpen-Wittern en Vaals.
- b. bestemmingsplan: een plan als bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro).
In deze verordening wordt onder bestemmingsplan tevens begrepen:
 - een wijzigingsplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder a of b, van de Wro;
 - een beheersverordening als bedoeld in artikel 3.38 Wro;

- een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken;
- een projectuitvoeringsbesluit als bedoeld in artikel 2.10 van de Crisis- en herstelwet.
- c. bestaande planvoorraad: woningen die zijn opgenomen in de op het moment van de inwerkingtreding van deze verordening vastgestelde bestemmingsplannen en die nog niet zijn gerealiseerd.
- d. Woning: een (gedeelte van een) gebouw dat dient voor de huisvesting van één huishouden.

Artikel 2 Nieuwe woningbouw

1. Een bestemmingsplan voor een gebied gelegen in de regio Zuid-Limburg voorziet niet in de toevoeging van nieuwe woningen aan de bestaande planvoorraad.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op:
 - a. nieuwe woningen die voldoen aan de door Gedeputeerde Staten vastgestelde 'Kwaliteitscriteria nieuwe woningen Zuid-Limburg';
 - b. de toevoeging van maximaal één woning;
 - c. een bestemmingsplan dat op grond van een rechterlijke uitspraak moet worden vastgesteld.

Artikel 3 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking na bekendmaking ervan in het Provinciaal Blad
2. Deze verordening wordt aangehaald als Verordening Wonen Zuid-Limburg.
3. Nieuwe bestemmingsplannen dienen met onmiddellijke ingang aan het verbod van artikel 2, eerste lid, te voldoen.

Toelichting

Aanleiding

In de Agenda voor POL 2014 is onder meer de opdracht gegeven voorstellen uit te werken voor een strakkere sturing van de woningmarkt in Zuid-Limburg, door middel van een verordening. Die opdracht wordt momenteel uitgewerkt in het kader van de totstandkoming van POL 2014.

De woningmarkt in het algemeen en in Zuid-Limburg in het bijzonder bevindt zich momenteel in een crisis.

De absolute afname van de bevolking, op korte termijn in Zuid-Limburg en na 2030 in Midden- en Noord-Limburg, betekent dat er een overaanbod dreigt aan woningen. Daarbij leidt de verandering in de opbouw van de bevolking, in combinatie met maatschappelijke en economische ontwikkelingen, ertoe dat andere eisen worden gesteld aan de woningen, de woon- en leefomgeving en daarbij behorende voorzieningen. Willen we dat de kwaliteit van wonen in Zuid-Limburg overeind blijft en zich verder ontwikkelt tot een interessant vestigingsklimaat voor mensen en bedrijven, zijn stringente maatregelen nodig om de woningmarkt uit het slop te trekken.

De provincie werkt hiertoe samen met de gemeenten, regio's en private partners aan een nieuwe aanpak van de woningmarkt in alle drie de regio's van Limburg. Daarbij wordt gewerkt aan visievorming omtrent gezamenlijke ambities en zal ook een afgewogen geheel van maatregelen worden vastgesteld. Eén van die mogelijke maatregelen is regelgeving via een provinciale verordening.

Het duurt echter nog geruime tijd voordat POL 2014 en de bijbehorende wijzigingen van de Omgevingsverordening Limburg in werking treden. Dit terwijl de problemen zich opstapelen en de situatie op de woningmarkt zienderogen verslechtert. Het is van eminent belang dat er op korte termijn een interventie wordt gepleegd om ervoor te zorgen dat de situatie op de woningmarkt de komende twee jaren niet verder verslechtert.

Die verslechtering zou met name kunnen gebeuren doordat er op regionale schaal relatief te veel nieuwe woningen worden gebouwd zonder dat er woningen worden onttrokken. Hierdoor ontstaat een overaanbod waarbij steeds meer woningen leeg komen te staan en verloedering en leefbaarheidsproblemen ontstaan, vooral in die wijken waar verouderde en niet-courante woningen staan. Tevens valt hierdoor de dynamiek in de woningmarkt verder terug waardoor deze verder stagneert en het steeds moeilijker wordt voor mensen om te verhuizen naar een woning die past bij hun behoeften. Daarnaast zijn veel bestaande woningplannen ontworpen in een periode waarin minder zicht was op de snelheid waarmee de demografische ontwikkelingen in Zuid-Limburg zich manifesteren. Hierdoor sluiten ze programmatisch niet voldoende aan bij de verwachte verandering in de vraag voor wat betreft kwaliteit of ligging die hierdoor optreedt. De mismatch tussen vraag en aanbod in kwantiteit en kwaliteit neemt steeds verder toe. Ingrijpen om dit proces te stoppen is daarmee urgent en kan niet wachten op POL 2014.

Doelstelling

Met de verordening wordt beoogd te borgen dat de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad op peil blijft en aansluit bij de vraag van de huidige en toekomstige woonconsument. De vitaliteit en de kwaliteit van wonen en leven in zuid-Limburg wordt hiermee versterkt.

De Verordening moet voorkomen dat de mismatch tussen vraag en aanbod in kwantiteit en kwaliteit verder toeneemt. Dit betekent dat het overaanbod aan woningen niet verder mag toenemen en dat de kwaliteit van nieuwbouw woningen moet voldoen aan de eisen van de huidige en toekomstige woonconsument.

Er mogen geen "ongewenste" woningen bij komen. We gebruiken hier de term 'ongewenst' om aan te geven dat het niet de bedoeling is dat de hele woningmarkt 'op slot' gaat. Er zijn plannen in de maak voor woningen die ook in deze fase als wenselijk en zelfs noodzakelijk kunnen worden beschouwd. Ook valt het niet uit te sluiten dat in de nabije toekomst nieuwe plannen worden gemaakt voor woningen, die eveneens wenselijk worden geacht. Dergelijke plannen moeten natuurlijk doorgang kunnen vinden.

De vraag of een plan wenselijk is – en dus buiten het verbod van de verordening valt – hangt van een groot aantal factoren af. Factoren die samenhangen met het plan zelf, de locatie en de invloed op de woningvoorraadontwikkeling in zijn geheel. Voorbeelden hiervan zijn onder meer de prioriteit die een plan heeft in de regionale planning, inbreidingslocatie versus uitbreiding, duurzaamheid van het plan en de relatie met leegstand van kantoren en winkels. In elk geval gaan wij ervan uit dat indien tegenover een nieuw plan voldoende compenserende maatregelen in de vorm van sloop en/of het schrappen van bestaande, harde plancapaciteit staan, een dergelijk plan doorgang moet kunnen vinden.

In de verordening wordt aan Gedeputeerde Staten de opdracht gegeven om een beleidsregel te maken (de 'Kwaliteitscriteria nieuwe woningen Zuid-Limburg') aan de hand waarvan per geval kan worden vastgesteld of er sprake is van een gewenste of ongewenste woningbouwontwikkeling. Indien een woningbouwplan voldoet aan de criteria, dan is het verbod van de verordening niet op dat plan van toepassing.

De beleidsregel is een flexibel instrument en kan tussentijds gewijzigd worden, indien de omstandigheden of gewijzigde inzichten daartoe aanleiding geven. Als dat gebeurt dan treedt de gewijzigde beleidsregel in werking op het moment dat deze wordt bekend gemaakt.

Harde, zachte en nieuwe plannen

Er worden drie soorten woningbouwplannen onderscheiden: harde, zachte en nieuwe plannen.

Onder 'harde' plannen verstaan wij alle nieuwe woningen die zijn opgenomen in bestemmingsplannen, beheersverordeningen en omgevingsvergunningen, die op het moment van inwerkingtreding van deze verordening door de gemeenteraad en burgemeester en wethouders zijn vastgesteld.

Bij de 'zachte' plannen gaat het om initiatieven voor nieuwe woningen die wel al bekend zijn, maar waarvoor nog geen bestemmingsplan c.s. is vastgesteld. Het gaat om een breed scala aan initiatieven in allerlei stadia van voorbereiding. Zolang voor het betreffende initiatief nog geen definitief bestemmingsplan is vastgesteld, valt het onder de zachte plancapaciteit.

Nieuwe plannen zijn initiatieven die nu nog niet bekend zijn en waarmee dus nog geen rekening is gehouden bij het bepalen van de regionale planvoorraad.

Deze verordening heeft geen betrekking op de woningen die zijn opgenomen in de 'harde' plannen. Die woningen kunnen in beginsel worden gerealiseerd. Het spreekt vanzelf dat een gemeente uit eigener beweging altijd bevoegd is om de bestaande plannen te herzien, maar op het moment dat de gemeente via zo'n herziening woningen toevoegt, geldt het verbod van de verordening. Bestaande woningen mogen dus wel worden geschrapt, maar er mogen geen nieuwe worden toegevoegd.

Bij zachte plannen gaat het om initiatieven die nog in voorbereiding zijn, dat wil zeggen dat de gemeenteraad nog geen definitief besluit heeft genomen tot vaststelling van het bestemmingsplan of dat burgemeester en wethouders nog geen besluit hebben genomen om de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen. Voor die plannen geldt dat de voorbereidingsactiviteiten mogen worden voortgezet, maar de definitieve vaststelling of vergunningverlening moet vooralsnog worden aangehouden. Die aanhouding duurt totdat er een definitieve regeling in POL 2014 en de Omgevingsverordening Limburg in werking is getreden (zie hierna).

Werkingsduur en aanpassing van POL-aanvullingen Nieuwe Wro en VGK

Deze verordening is een tijdelijke regeling, bedoeld om de periode tussen nu en de vaststelling van POL 2014 te overbruggen. Door het vaststellen van deze verordening wordt het beleid in twee POL-aanvullingen gewijzigd.

In de eerste plaats de POL-aanvulling Nieuwe Wro van 2008. Die is opgesteld toen de huidige Wro in werking trad, met daarin de nieuwe mogelijkheid om via een verordening invloed uit te oefenen op de door de gemeenten op te stellen bestemmingsplannen. Destijds is bepaald dat de provincie Limburg dit instrument niet zal inzetten voor de doorwerking van het provinciale ruimtelijke beleid.

Nu, bij de voorbereiding van POL 2014, wordt die keuze heroverwogen. Omdat de situatie op de woningmarkt van dien aard is dat POL 2014 niet kan worden afgewacht, wordt met deze verordening vooralsnog tijdelijk van de POL-aanvulling nieuwe Wro afgeweken.

In de tweede plaats de Pol-aanvulling Verstedelijking, gebiedsontwikkeling en kwaliteitsverbetering (VGK) van 2009. Daarin is het vigerende volkshuisvestingsbeleid van de provincie Limburg vastgelegd en uitgewerkt in de Provinciale Woonvisie van 1 februari 2011. Dat beleid wordt momenteel eveneens aan een heroverweging onderworpen. Dat gebeurt in het kader van POL 2014. In POL 2014 is de herstructurering van de woningmarkt één van de twaalf prioritaire thema's. Bij die heroverweging zullen uitdrukkelijk ook de rolverdeling en het sturingsvraagstuk aan bod komen, voor alle drie de Limburgse regio's. Onder meer zal dan bekeken worden of de inzet van het instrument regelgeving noodzakelijk is om sturing te geven aan de beleidsvoornemens op de woningmarkt. In de Agenda voor POL 2014, die in juni 2012 is vastgesteld, hebben wij al aangegeven ervan uit te gaan dat een verordening in de regio Zuid-Limburg noodzakelijk zal blijken te zijn, gelet op de precaire situatie van de woningmarkt aldaar. Op dit moment is er nog geen verordening voor wonen in de provincie Limburg. Een dergelijk instrument werd bij het vaststellen van de POL-aanvulling VGK nog niet nodig geacht. De omstandigheden zijn echter (drastisch) gewijzigd. Vandaar dat wij om de hierboven vermelde redenen hebben besloten om voor Zuid-Limburg de POL-aanvulling op dit punt te herzien en over te gaan tot het vaststellen van deze verordening. Deze herziening is tijdelijk, want zodra POL 2014 wordt vastgesteld, zal er nieuw beleid voor de gehele woningmarkt worden vastgesteld, inclusief de bijbehorende verordening. De nu voorliggende verordening zal alsdan weer worden ingetrokken.

Wettelijke grondslag

Deze verordening is gebaseerd op artikel 4.1 van de Wet ruimtelijke ordening. Dat artikel geeft Provinciale Staten de mogelijkheid om regels te stellen voor bestemmingsplannen, omgevingsvergunningen waarmee wordt afgeweken van het bestemmingsplan en voor beheersverordeningen. Op grond van artikel 2.12 van de Crisis- en herstelwet worden projectuitvoeringsbesluiten die afwijken van een bestemmingsplan, gelijkgesteld met een omgevingsvergunning waarmee wordt afgeweken van het bestemmingsplan. Voor de duidelijkheid hebben wij het projectuitvoeringsbesluit nog eens apart genoemd in de definitiebepalingen van deze verordening.

De regels in deze verordening zijn zogenaamde instructieregels, dat wil zeggen een opdracht aan het bevoegde gezag, gericht op de inhoud of de toelichting van een bestemmingsplan. Het bevoegde gezag (gemeenteraad of burgemeester en wethouders) moet die regels in acht nemen wanneer het een besluit neemt. De opdracht is dus bindend, er mag niet van worden afgeweken.

Artikelgewijze toelichting

In artikel 1 zijn enkele definities opgenomen die van belang zijn voor de afbakening van de verordening. Als eerste is de reikwijdte van de verordening bepaald, door aan te geven welke gemeenten onder het begrip 'regio Zuid-Limburg' vallen. Dat zijn de gemeenten die op dit moment samenwerken in de woonregio's Parkstad Limburg, Westelijke Mijnstreek en Maastricht en Mergelland. Deze regio's vormen samen de woonregio Zuid-Limburg.

In de tweede plaats is het begrip 'bestemmingsplan' nader bepaald. Het is de bedoeling dat de verordening niet alleen betrekking heeft op bestemmingsplannen, maar ook op omgevingsvergunningen waarmee wordt afgeweken van een bestemmingsplan. Immers, ook met zo'n omgevingsvergunning kunnen nieuwe woningen worden gerealiseerd zonder dat het bestemmingsplan wordt aangepast. Datzelfde geldt voor het projectuitvoeringsbesluit uit de Crisis- en herstelwet, dat met name bedoeld is voor de bouw van nieuwe woningen. Via de begripsbepaling worden al deze planvormen onder het ene begrip 'bestemmingsplan' gebracht.

Tenslotte wordt het begrip 'bestaande planvoorraad' gedefinieerd en is naar aanleiding van de inspraakreacties op het ontwerp, een definitie van het begrip 'woning' toegevoegd.

Artikel 2, eerste lid, bevat het eigenlijke verbod. Dat verbod richt zich op de toevoeging van nieuwe woningen aan de bestaande planvoorraad. Het maakt niet uit op welke manier die toevoeging plaatsvindt – een gewijzigde of nieuwe bestemming, functiewijziging, herbestemming, etc. Ook de verandering van de ene naar de andere woonvorm valt onder het verbod. Er komt dan een woonvorm bij die er eerst nog niet was. Zo'n (kwalitatieve) verandering kan ook gevolgen hebben voor de bestaande woningvoorraad. Het verbod geldt voor alle plannen die worden vastgesteld nadat de verordening in werking is getreden. Het maakt niet uit of het gaat om een heel nieuw bestemmingsplan of een plan dat nu nog in procedure is, bijvoorbeeld wel in ontwerp, maar nog niet definitief vastgesteld.

In artikel 2, tweede lid, zijn de uitzonderingen op het verbod opgenomen. Die uitzonderingen worden opgenomen in een nog vast te stellen beleidsregel. Die beleidsregel krijgt de naam 'Kwaliteitscriteria nieuwe woningen Zuid-Limburg'. De beleidsregel wordt vastgesteld door Gedeputeerde Staten en zal gelijktijdig met de verordening bekend gemaakt worden via het Provinciaal Blad. Op dat moment treden de verordening en de beleidsregel gelijktijdig in werking.. Ook worden de beleidsregel en de verordening via de provinciale website bekend gemaakt.

De verordening en de beleidsregel zullen begin juli 2013 in werking treden. De datum waarop dat gebeurt is tevens de peildatum om te bepalen of een woningbouwplan valt onder de bestaande planvoorraad of niet.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking op 5 juli 2013

ARTIKEL III

Deze verordening wordt aangehaald als Verordening Wonen Zuid-Limburg

Provinciale Staten voornoemd,
drs. Th.J.F.M. Bovens, voorzitter

drs. J.J. Braam, griffier

Uitgegeven, 4 juli 2013