

Gemeentelijk beleidskader Kwaliteitsimpuls groene omgeving (KGO)

Beleidskader voor de toepassing van de
kwaliteitsimpuls groene omgeving

**Gemeente Tubbergen & Dinkelland
augustus 2013**

Inhoudsopgave

Inhoud

BELEIDSKADER	4
1. INLEIDING	4
1.1. AANLEIDING	4
1.2. WAT IS HET DOEL VAN DIT BELEIDSKADER?	4
1.3. WAT IS DE STATUS?	5
1.4. LEESWIJZER	5
2. BELEIDSCONTEXT	6
2.1. NATIONAAL BELEID	6
2.2. PROVINCIAAL BELEID	6
GEMEENTELIJK KGO KADER	9
3.1. UITGANGSPUNTEN	9
3.2. GENERIEK BELEID	9
3.3. KWALITEITSIMPULS OF BASISINSPANNING?	10
3.4. EVENWICHT	11
IN SCHEMA:	12
3.5. GEBIEDSPROCESSEN	12
3.6. WAARDERING	13
3.7. KWALITEITSKADER GEBIEDSKENMERKEN	14
4. WERKPROCES	16

BELEIDSKADER

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

De Provinciale Staten van Overijssel hebben op 1 oktober 2009 de Omgevingsvisie Overijssel en de Omgevingsverordening Overijssel vastgesteld. Hierin heeft de provincie Overijssel de basis gelegd voor een nieuw instrument: de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (hierna: kwaliteitsimpuls). De provincie biedt daarmee ruimte aan grootschalige uitbreidingen en nieuwe ontwikkelingen in het buitengebied, onder de voorwaarde dat er tegelijkertijd wordt geïnvesteerd in de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied. De kwaliteitsimpuls is van toepassing op ontwikkelingen die niet in het geldende bestemmingsplan passen. De provincie ziet dit als een nieuw instrument om ruimtelijke kwaliteit te realiseren en meer mogelijkheden te bieden tot maatwerk. In de Omgevingsvisie staat het volgende:

“Bij grootschalige ontwikkelingen (nieuw of uitbreiding van bestaand) wordt naast een investering in de ontwikkeling zelf tegelijkertijd geïnvesteerd in de omgevingskwaliteit. Op deze manier voorkomen of compenseren we aantasting van de omgevingskwaliteit en een verlies aan ecologisch en landschappelijk kapitaal als gevolg van de nieuwe ontwikkeling. Dat er voldoende wordt gecompenseerd moet blijken uit een ruimtelijke onderbouwing. Hiervoor kan de gemeente een kader opstellen waarin het beoogde evenwicht tussen ontwikkeling van bebouwing en de investering in ruimtelijke kwaliteit is vastgelegd. Als er geen gemeentelijk kader is, zal dit evenwicht per geval onderbouwd moeten worden. We willen gemeenten faciliteren dit uit te voeren.” (Omgevingsvisie Overijssel 2009, p.82)

Daarmee hebben gemeenten de mogelijkheid om een beleidskader voor de kwaliteitsimpuls te ontwikkelen. De provincie heeft dit gefaciliteerd door in 2010 samen met een aantal gemeenten het “Werkboek Kwaliteitsimpuls groene omgeving” op te stellen. De gemeente Tubbergen en de gemeente Dinkelland hebben dat werkboek gezamenlijk uitgewerkt tot dit ‘Beleidskader Kwaliteitsimpuls groene omgeving’.

De uitbouw van het provinciaal beleid tot het gemeentelijk kader werd noodzakelijk geacht om nader te concretiseren bij welke specifieke ontwikkelingen specifieke ruimtelijke kwaliteitseisen gesteld kunnen worden. Met dit beleidskader wordt aangegeven (1) bij welke ontwikkelingen de kwaliteitsimpuls van toepassing is en (2) wanneer de investeringen in evenwicht zijn.

Hoe de kwaliteitsimpuls kan worden vormgegeven, wordt weergegeven in het **Kwaliteitskader Gebiedskennmerken (KG)**, zoals dat deel uit maakt van Beleidskader voor de toepassing van de kwaliteitsimpuls groene omgeving.

(Dit kader is aanvankelijk Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving KiGO genoemd; omdat dit spraakverwarring opleverde met Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving KGO is gekozen voor **Kwaliteitskader Gebiedskennmerken (KG)**).

1.2. Wat is het doel van dit beleidskader?

Het beleidskader dient als toetsingskader voor de gemeente om aangevraagde ontwikkelingen in het landelijke gebied te kunnen beoordelen op basis van de kwaliteitsimpuls. Tegelijkertijd biedt het beleidskader aanvragers handvatten om hun aanvraag vorm te geven in combinatie met de kwaliteitsimpuls. Het kader streeft na om dit nieuwe instrument zoveel mogelijk te objectiveren en eenduidig toe te passen.

Met dit beleidskader is geprobeerd de procesmatige en inhoudelijke toepassing van de kwaliteitsimpuls helder neer te zetten. Het geeft meer duidelijkheid voor gemeente, provincie en initiatiefnemer en leidt tot snellere procedures met meer kwaliteit als resultaat.

Het beleidskader is voor de gemeente Dinkelland en de gemeente Tubbergen exact gelijk. Het beleidskader wordt vastgesteld door de gemeenteraden van de betreffende gemeenten.

1.3. Wat is de status?

De gemeenten Tubbergen en Dinkelland gebruiken dit beleidskader voor de toepassing van de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving bij initiatieven voor het landelijk gebied. Het beleidskader wordt aangemerkt als beleidsregels bedoeld in artikel 4:81 van de Algemene wet Bestuursrecht.

Niet alleen de wijze waarop maar ook de richting waarin ontwikkelingen moeten bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit wordt hiermee vastgelegd.

Door dit als beleidskader vast te stellen en dit ook met de provincie af te stemmen, wordt de snelheid van afhandeling van verzoeken bevorderd.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de beleidsmatige context uiteengezet. In hoofdstuk 3 worden de inhoudelijke uitgangspunten voor de kwaliteitsimpuls uiteengezet. In hoofdstuk 4 staan de procesmatige uitgangspunten weergegeven.

Het gemeentelijk document Kwaliteitskader Gebiedskenmerken (KG) geeft een opsomming per gebied van de kwaliteitsopgaven- en voorwaarden ten aanzien van de inpassing en uitvoering van de plannen in de omgeving.

2. Beleidscontext

2.1 Nationaal beleid

In 2006 is de Nota Ruimte in werking getreden. Het Rijk heeft met deze nota geprobeerd het accent in de ruimtelijke ordening te verschuiven van 'toelatingsplanologie' naar 'ontwikkelingsplanologie'. Dit is van belang voor de 'kwaliteitsimpuls groene omgeving' omdat daarmee ontwikkelingen die eerder per definitie niet werden toegelaten, nu mogelijk wel door kunnen gaan als de ontwikkeling leidt tot een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. De nota ruimte is inmiddels vervangen door de structuurvisie infrastructuur en ruimte.

Structuurvisie infrastructuur en ruimte (SVIR)

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte schetst het kabinet hoe Nederland er in 2040 uit moet zien: concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig. Het ruimtelijke en mobiliteitsbeleid wordt meer aan provincies en gemeenten overgelaten. Hieronder valt bijvoorbeeld het landschapsbeleid. De Rijksoverheid richt zich op nationale belangen, zoals een goed vestigingsklimaat, een degelijk wegwennet en waterveiligheid.

Tot 2028 heeft het kabinet in de SVIR 3 Rijksdoelen geformuleerd:

1. Het vergroten van de concurrentiekracht van Nederland door het versterken van de ruimtelijk-economische structuur van Nederland;
2. Het verbeteren en het ruimtelijk zeker stellen van de bereikbaarheid waar de gebruiker voorop staat. Dit betekent bijvoorbeeld een aantrekkelijk (internationaal) vestigingsklimaat;
3. Het waarborgen en ruimtelijk zeker stellen van de bereikbaarheid waarbij de gebruiker voorop staat;

De provincies en gemeenten krijgen in het nieuwe ruimtelijke en mobiliteitsbeleid meer bevoegdheden. Bijvoorbeeld op het gebied van landschappen, verstedelijking en het behoud van groene ruimte. Provincies en gemeenten zijn volgens het kabinet beter op de hoogte van de situatie in de regio en de vraag van bewoners, bedrijven en organisaties. Daardoor kunnen zij beter afwegen wat er in een gebied moet gebeuren.

2.2 Provinciaal beleid

In de Omgevingsvisie Overijssel staat de provinciale visie op de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving in Overijssel weergegeven. In deze visie is het instrument 'Kwaliteitsimpuls groene omgeving' gepresenteerd als onderdeel van een totaalbenadering die gericht is op een duurzame ontwikkeling. Hieronder wordt eerst kort een schets gegeven van deze beleidsmatige context. Vervolgens wordt kort ingegaan op de provinciale visie op de kwaliteitsimpuls.

Ruimtelijke kwaliteit

Duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit nemen een belangrijke positie in binnen de Omgevingsvisie. De provincie ziet ruimtelijke kwaliteit als: het resultaat van menselijk handelen en natuurlijke processen dat de ruimte geschikt maakt en houdt voor wat voor mens, plant en dier belangrijk is. Ruimtelijke kwaliteit is de optelsom van toekomstwaarden, gebruikswaarden en belevingswaarden. Het gaat dan niet alleen om de waarden die gebieden en objecten nu hebben, maar ook om de potenties om waarden tot ontwikkeling te brengen. Het zijn waarden die te maken hebben met eigenheid, identiteit, herkenbaarheid, bruikbaarheid en continuïteit. De provincie kiest met de Omgevingsvisie voor een andere koers met "*het leggen van nieuwe verbindingen tussen bestaande gebiedskwaliteiten en nieuwe ontwikkelingen, maar ook tussen oud en nieuw, tussen snel en traag, tussen stad en land, tussen rood en groen, tussen opbrengsten en kosten etc*" (Omgevingsvisie Overijssel 2009, p. 24). Het is een koers die voortkomt uit de gedachte dat de leefomgeving en ruimtelijke kwaliteit niet statisch zijn, maar dynamisch. Het heeft geleid tot de provinciale ambitie dat elk project, elke ontwikkeling bijdraagt aan de versterking van de ruimtelijke kwaliteit van onze leefomgeving.

Uitvoeringsmodel

Het sturingsprincipe dat de provincie heeft opgesteld is schematisch weergegeven in een uitvoeringsmodel (zie onderstaande figuur). Met dit model kan bepaald worden of aan een ontwikkeling behoefte is, waar het past in de ontwikkelingsvisie en hoe het uitgevoerd kan worden op

basis van de catalogus gebiedskenmerken. Het uitvoeringsmodel is ook van toepassing als de kwaliteitsimpuls wordt toegepast (zie hoofdstuk 3).

Uitvoeringsmodel Omgevingsvisie Overijssel



Het uitvoeringsmodel is opgedeeld in drie onderdelen. De generieke beleidskeuzes (1) zijn afkomstig van keuzes van EU, Rijk provincie of gemeente en zijn bepalend voor de beoordeling *of* ontwikkelingen nodig dan wel mogelijk zijn. Het generieke beleid waaraan getoetst wordt is veelal normstellend. In de ontwikkelingsperspectieven (2) zijn de beleidsambities op hoofdlijnen neergelegd voor sociaaleconomische en maatschappelijke ontwikkelingen die leiden tot claims op de fysieke leefomgeving. Dergelijke ambities zijn richtinggevend. Ontwikkelingsperspectieven geven inzicht in wat, waar ontwikkeld zou kunnen worden. Tot slot zijn er de gebiedskkenmerken (3). Deze zijn gegroepeerd in vier lagen: de laag van het natuurlijke landschap; de laag van het agrarisch cultuurlandschap; de stedelijke laag en de laag van het lust en leisure landschap. Voor alle gebiedstypen is beschreven wat de karakteristieken zijn, hoe het landschap zich ontwikkeld heeft en de ambities van de provincie. Deze drie onderdelen sturen op basis van een inhoudelijke ontwikkelingsvisie *of*, waar en hoe een ruimtelijke ontwikkeling gerealiseerd kan worden.

Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving

De kwaliteitsimpuls is een ontwikkelingsgerichte aanpak die voortkomt uit de ambitie om ontwikkelingen in het buitengebied samen te laten gaan met een impuls in de ruimtelijke kwaliteit. Met het instrument wordt ruimte geboden voor sociaaleconomische ontwikkeling als deze vanuit zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik verantwoord is, past in het ontwikkelingsperspectief ter plekke en volgens de Catalogus Gebiedskkenmerken wordt uitgevoerd. Aan de geboden ontwikkelingsruimte worden dus voorwaarden gesteld om de gewenste ruimtelijke kwaliteit te kunnen realiseren. In alle gevallen gaat het daarbij minimaal om een goede ruimtelijke inpassing van de ontwikkeling zelf (basisinspanning). Bij grootschalige ontwikkelingen (nieuw of uitbreiding van het bestaande) wordt naast een investering in de ontwikkeling zelf, tegelijkertijd geïnvesteerd in de omgevingskwaliteit (aanvullende inspanning). Dit vanuit de gedachte dat een aantasting van de omgevingskwaliteit daarmee wordt voorkomen, of gecompenseerd. Het gaat dan om een tegenprestatie voor de geboden ontwikkelingsruimte. Voor de uitwerking zal er per geval aan de hand van een ruimtelijke onderbouwing moeten worden aangetoond of er sprake is van een balans tussen de geboden ontwikkelingsruimte en investeringen in de ruimtelijke kwaliteit. Het is ook mogelijk dat gemeenten een beleidskader vaststellen, waarmee beoordeeld kan worden of en wanneer het evenwicht bereikt is.

Uitgangspunten provinciaal beleid:

1. Elke ontwikkeling dient bij te dragen aan een versterking van de ruimtelijke kwaliteit;
2. Bij grootschalige ontwikkelingen (nieuw of uitbreiding van bestaand) wordt naast een investering in de ontwikkeling zelf tegelijkertijd geïnvesteerd in de omgevingskwaliteit.
3. De ontwikkelingsruimte die men krijgt dient in evenwicht te zijn met investeringen (prestaties) in de ruimtelijke kwaliteit.
4. De principes van ruimtelijke kwaliteit gelden voor elk planproces en dienen bij elk initiatief/ontwerp/opgave te worden toegepast.
5. De grondslag voor ruimtelijke kwaliteit en de ontwerp ingrediënten die daarbij gehanteerd worden, worden ontleend aan de gebiedskkenmerken zoals opgenomen in de Catalogus gebiedskkenmerken van de omgevingsvisie.

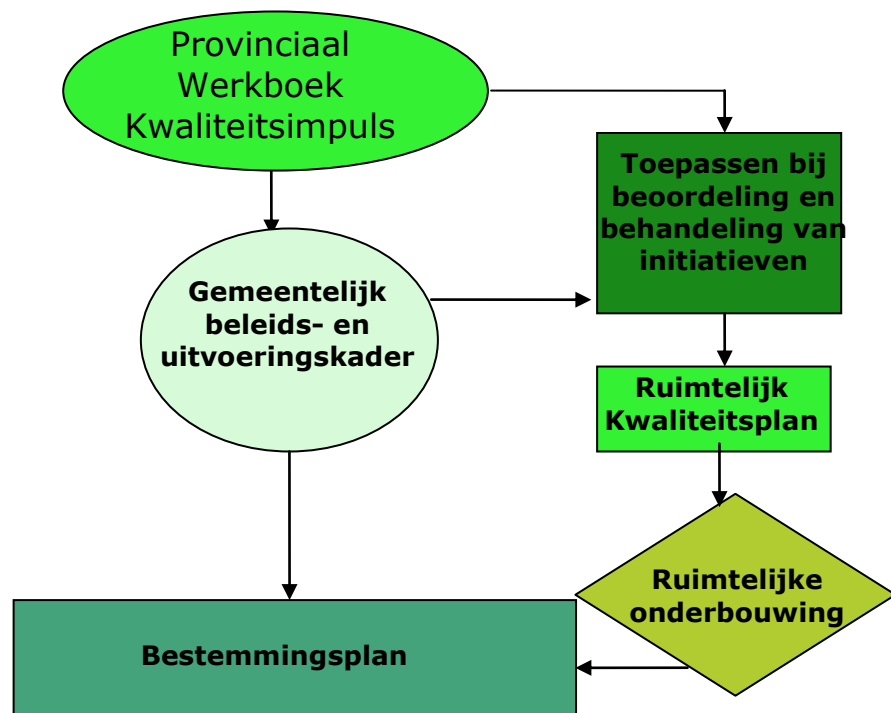
6. Er is ruimte voor sociaal-economische ontwikkeling, als deze vanuit zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik verantwoord is, past in het ontwikkelingsperspectief ter plekke en volgens de gebiedskenmerkencatalogus wordt uitgevoerd.

Werkboek Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving

In 2010 heeft de provincie in samenwerking met verschillende gemeenten het 'Werkboek Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving' opgesteld. Dit werkboek dient voornamelijk als referentiekader en inspiratie met veel voorbeelden uit de praktijk. Tegelijkertijd wordt met het werkboek ook geprobeerd een voorzet te geven aan gemeenten in de richting van een gemeentelijk beleidskader. Dit werkboek is gebruikt voor het opstellen van dit gemeentelijk beleidskader voor Tubbergen en Dinkelland.

Kwaliteitsimpuls groene omgeving

Doorwerking in gemeentelijk beleid en toepassing in praktijk



Gemeentelijk KGO kader

3.1. Uitgangspunten

Voor het op te stellen beleid gelden als basis de principes uit de Omgevingsvisie Overijssel:

1. Elke ontwikkeling dient beoordeeld te worden vanuit het aspect ruimtelijke kwaliteit;
2. Bij grootschalige ontwikkelingen (nieuw of uitbreiding van bestaand) wordt naast een investering in de ontwikkeling zelf tegelijkertijd geïnvesteerd in de omgevingskwaliteit.
3. De ontwikkelingsruimte die men krijgt dient in evenwicht te zijn met investeringen (prestaties) in de ruimtelijke kwaliteit.
4. De principes van ruimtelijke kwaliteit gelden voor elk planproces en dienen bij elk initiatief/ontwerp/opgave te worden toegepast.

De bestaande regelingen, waarin al voorzien wordt in ruimtelijke kwaliteit, zijn in stand gebleven. Het betreft hier regelingen als Rood voor Rood en nieuwe landgoederen die hun eigen afwegingskader hebben waarbij ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid de doelen zijn. Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving is hierop wel van toepassing, maar dan via hun eigen “kwaliteitsimpuls-instrumenten”, zoals die in de betreffende regelingen zijn opgenomen.

Ontwikkelingen in de vorm van het realiseren van nieuwe uitleggebieden (nieuwe woonwijken of bedrijventerreinen) bij kernen in het buitengebied vallen niet onder het KGO, dit overeenkomstig het bepaalde in de provinciale Omgevingsvisie. Deze gebieden zijn uiteindelijk onderdeel van het stedelijk gebied en zullen door middel van maatwerk landschappelijk worden ingepast (ruimtelijk kwaliteitsplan).

Individuele uitbreidingen grenzend aan de kern vallen wél onder KGO.

3.2. Generiek beleid

Het generieke beleid voorziet in een zuinig gebruik van ruimte. Dit heeft zich vertaald in beleid en regels die zijn opgenomen in het bestemmingsplan Buitengebied. De regels die zijn opgenomen betreffen in het algemeen maatvoeringen (afstand, hoogte, oppervlakte en inhoud) en randvoorwaarden voor het functionele gebruik van locaties. Uitgangspunt voor onderhavig beleid blijft hetgeen op basis van het bestemmingsplan cq. het bestaande beleid mogelijk is. Elke ontwikkeling die past binnen de regels van het bestemmingsplan is toegestaan.

In dit onderhavige gemeentelijke beleid wordt vastgesteld dat afwijking van bestaande regels mogelijk is **ten behoeve van economische ontwikkelingen die naar aard en omvang passend zijn op de locatie**, mits passend binnen het provinciaal- en rijksbeleid (zoals zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik), deze passen bij de gebiedskenmerken en bijdragen aan het versterken van de ruimtelijke kwaliteit.

Naar aard en omvang passend

Uitgangspunt van het gemeentelijk KGObeleid is dat voor iedere ontwikkeling het hoofduitgangspunt van ruimtelijke kwaliteit geldt. Voor grootschalige ontwikkelingen moet naast de kwaliteit van de locatie ook geïnvesteerd worden in omgevingskwaliteit.

Het proces is meer gericht op kwaliteit en minder op kwantitatieve normen. Deze benaderingswijze zorgt voor meer flexibiliteit en mogelijkheden bij het zoeken naar nieuwe economische dragers.

In het gemeentelijk KGObeleid is aangegeven, dat medewerking kan worden verleend aan alle economische ontwikkelingen die passend zijn binnen het gemeentelijk beleid en /of visie.

Het begrip “aard en omvang” is bewust gekozen. Hiermee is aangegeven dat er sprake dient te zijn van maatwerk. Niet alle ontwikkelingen kunnen per definitie. Per ontwikkeling dient beoordeeld te worden of de voorgestane ontwikkeling past in de omgeving.

Opgemerkt wordt hier nog dat hieraan voorafgaand al de vraag beantwoord moet zijn of de ontwikkeling past binnen het generieke beleid.

Aard van de ontwikkeling

Qua aard gaat het om de activiteit op zich. Met "aard" wordt bedoeld de soort functie.

Activiteiten die naar de aard niet passend zijn in het buitengebied kunnen niet op een *nieuwe locatie* ontwikkeld worden.

Is er sprake van een *bestaande locatie* dan wordt deze als passend aangemerkt. Dit betekent dat de geldende bestemming ter plekke als qua aard passend wordt beschouwd.

Als "in het buitengebied passende activiteiten" kunnen worden aangemerkt de activiteiten van:

Agrarische bedrijven

Bestaande niet-agrarische bedrijven (niet zijnde VAB's; zie hierna)

Zorg

Recreatieve functies

Educatieve functies gelieerd aan het buitengebied

Paardenhouderijen

Glastuinbouwbedrijven

Tuinders- en hoveniersbedrijven

Bestaande horeca en sportvoorzieningen

Dit type bedrijven zijn als functie naar aard passend aan het buitengebied, dus kan in deze gevallen afgeweken worden van het bestaande beleid.

Omvang (schaal) van de ontwikkeling

Qua *omvang* gaat het om de verhouding tussen de grootte van de ontwikkeling ten opzichte van de specifieke locatie, te weten de gebiedskenmerken van het type landschap.

De catalogus gebiedskenmerken, de KIGO, het Landschapsontwikkelingsplan worden als basis gebruikt om te beoordelen of de betreffende activiteit geen afbreuk doet aan de landschapstypologie en waarden.

Vb. bouwen op een es, of bouwen in een beekdal wordt als onaanvaardbaar aangemerkt, evenals het bouwen door een houtwal die als CASCO wordt aangemerkt.

Ook dient er sprake te zijn van een ontwikkeling welke qua omvang op de juiste locatie aanwezig is als het gaat om ontsluiting of de omvang van de ontwikkeling in relatie tot de feitelijke landschappelijke kwaliteiten ter plekke (en vanzelfsprekend de overige hinderfactoren, zoals stank, geluid e.d.).

Vrijkomende agrarische bebouwing

Gaat het om activiteiten in vrijkomende bebouwing, dan geldt het VAB+ beleid. Afwijken van het VAB+ beleid via het KGO beleid is alleen mogelijk voor ontwikkelingen die gebonden zijn aan het buitengebied. Het gaat hierbij om recreatie, bepaalde typen zorg, educatieve activiteiten, activiteiten gericht op het be-/verwerken van agrarische producten (zie hierboven).

3.3. Kwaliteitsimpuls of basisinspanning?

In het beleid wordt onderscheid gemaakt tussen een basisinspanning en de kwaliteitsimpuls. Dit onderscheid komt voort uit de omgevingsvisie van de provincie Overijssel. Hierin staat het volgende:

"Bij grootschalige ontwikkelingen (nieuw of uitbreiding van het bestaande) wordt naast een investering in de ontwikkeling zelf, tegelijkertijd geïnvesteerd in de omgevingskwaliteit (aanvullende inspanning)."

Bij elke ontwikkeling op een bestaand bouwblok waarbij meer dan 500m³ bebouwing wordt toegevoegd, geldt op basis van de regels van het bestemmingsplan Buitengebied en het gemeentelijk beleid, de noodzaak tot landschappelijke inpassing .

Zodra sprake is van een grootschalige ontwikkeling, geldt een meer gebiedsgerichte benadering. De Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving is dan van toepassing, náást de basisinspanning. Dat geldt voor nieuwe functies en grootschalige uitbreiding van bestaande functies in het buitengebied.

Belangrijk voor het gemeentelijk beleidskader is om te bepalen wanneer sprake is van een grootschalige ontwikkeling.

Kleinschalige ontwikkelingen: ontwikkelingen met een kleinschalige impact

In de gevallen waarbij medewerking kan worden verleend aan een ontwikkeling welke in het bestemmingsplan zijn geregeld, hetzij bij recht, hetzij met toepassing van een afwijking, dan geldt deze ontwikkeling in principe als een **ontwikkeling met een kleinschalige impact** en hoeft er geen

kwaliteitsimpuls in de groene omgeving te worden geleverd en kan worden volstaan met de basisinspanning.

Grootschalige ontwikkelingen: ontwikkelingen met een grootschalige impact

Is er wél een bestemmingsplanprocedure nodig (bijv. ten behoeve van een verruiming van een bestemmingsvlak) dan is er sprake van een **ontwikkeling met een grootschalige impact**. Dit geldt ook voor een partiële herziening in de vorm van een verandering van de bestemming of een aanduiding. Op dat moment moet er naast de basisinspanning een kwaliteitsimpuls van de groene omgeving plaatsvinden.

Partiële wijzigingen zijn evenwel dusdanig beperkt qua impact dat het reëel is deze niet onder de reikwijdte van de kwaliteitsimpuls te laten vallen.

Hierop dient een uitzondering gemaakt te worden indien hogere regelgeving expliciet aangeeft dat het gaat om een grootschalige ontwikkeling en voorschrijft dat hierop KGO van toepassing is.

Vb. In de toelichting op de omgevingsverordening is bijvoorbeeld opgenomen dat bij uitbreiding van agrarische bedrijven boven de 1,5 hectare de kwaliteitsimpuls moet worden toegepast.

3.4. Evenwicht

Er is een basis gevonden voor het bereiken en meten van het evenwicht tussen ontwikkelingsruimte en kwaliteitsprestaties. Bij elke ontwikkeling hoort een basisinspanning in de vorm van een goede ruimtelijke (landschappelijke) inpassing: vorm en situering van gebouwen, erfbeplantingen.

Voor het bepalen van de hoogte van de aanvullende kwaliteitsprestaties zijn drie variabelen te hanteren:

- 1) is de ontwikkeling gebiedseigen of gebiedsvreemd;
- 2) wat is de schaal van de impact op de omgeving;

Als er sprake is van een niet functioneel aan het buitengebied gebonden grootschalige ontwikkeling, dient 100% van de waardevermeerdering (van de gronden als gevolg van aanpassing van de bestemming) te worden geïnvesteerd (naast de basisinspanning).

Als er sprake is van een functioneel aan het buitengebied gebonden grootschalige ontwikkeling zal er naast de basisinspanning 25% van de waardevermeerdering moeten worden geïnvesteerd in ruimtelijke kwaliteit.

Indien er geen mogelijkheid is om het gehele bedrag te investeren, zal het bedrag gestort worden in het KGO-fonds.

De percentages zijn ingegeven door het feit dat bij een niet aan het buitengebied gebonden activiteit de impact groot is, omdat deze functies feitelijk in de kernen thuishoren. Gelet hierop dient er een volledige tegenprestatie geleverd te worden. Het zogenoemde weegschaalmodel komt in evenwicht door de waardevermeerdering volledig te compenseren in ruimtelijke kwaliteit.

In geval het gaat om een aan het buitengebied gebonden activiteit, betreft het een activiteit die feitelijk thuis hoort in het buitengebied. De tegenprestatie kan dan ook minder zijn dan de volledige waardevermeerdering. Er wordt uitgegaan dat in dit geval 25% van de waardevermeerdering voldoende is om het weegschaalmodel in evenwicht te brengen.

Kernrandzone

Is er sprake van een niet aan het buitengebied gebonden ontwikkeling in een kernrandzone, dan dient niet 100% maar 50% van de waardevermeerdering geïnvesteerd te worden. Gaat het om een aan het buitengebied gebonden ontwikkeling in een kernrandzone, dan dient niet 25% maar 12,5% van de waardevermeerdering te worden geïnvesteerd.

De kernrandzone is niet een vast afgebakend gebied (in bijvoorbeeld het bestemmingsplan), maar zal van geval tot geval gemotiveerd moeten worden. Een kernrandzone is een gebied aansluitend aan de kern waar sprake is van een menging van functies; waar "de kern het buitengebied treft".

Vindt een ontwikkeling plaats in de kernrandzone, dan kan dus het percentage van de waardevermeerdering die geïnvesteerd moet worden, worden gehalveerd.

Ook in het gemeentelijk VAB+ beleid is de kernrandzone een begrip; hier zijn ruimere mogelijkheden voor hergebruik toegestaan. Het betreft functies die economisch aan de kern zijn gebonden en door hun binding aan bewoners van de kern niet op een industrieterrein thuishoren.

Zo kan ook gemotiveerd worden dat in de kernrandzone een ontwikkeling minder hoeft bij te dragen aan de kwaliteitsimpuls van de groene omgeving.

Derhalve dus in de kernrandzone een halvering van het percentage.

In schema:

Criterium	Buitengebied	Kernrandzone
Functioneel gebonden	25 %	12,5%
Niet-functioneel gebonden	100 %	50%

Opgemerkt wordt dat het college de mogelijkheid heeft hiervan af te wijken in die gevallen waarin de werking van dit beleid niet voorziet, dan wel tot onvoorziene uitkomsten leidt.

Van het bovenstaande percentage van 100% kan in bepaalde omstandigheden worden afgeweken. Dit is de maatwerkclausule. Als er sprake is van specifieke omstandigheden die een verlaging van het toe te passen percentage rechtvaardigen, dan kan het college hiertoe een besluit nemen. Alsdan gelden aspecten als sociale kwaliteit, werkgelegenheid, veiligheid, ruimtegebrek en logistiek als items ter onderbouwing om (per item) het percentage te verlagen met 5 (met een maximum van 25%).

3.5 Gebiedsprocessen

In zowel de gemeente Tubbergen als in de gemeente Dinkelland heeft de afgelopen jaren diverse gebiedsprocessen plaatsgevonden.

In het coalitieakkoord 2010 – 2014 van de gemeente Tubbergen is specifiek opgenomen dat gewerkt gaat worden aan een Nieuw Evenwicht: “samen aan zet”.

Opgenomen is dat het landschap uit de (be)houdgreep moet worden gehaald door nieuwe ontwikkelperspectieven voor ondernemers met een stevige kwaliteitsimpuls voor het landschap

Proces gebiedsontwikkeling

Bij gebiedsontwikkeling worden eerst maatschappelijke doelen bepaald (het vertrekpunt). Ten behoeve van de realisering van die maatschappelijke doelen, worden vervolgens initiatiefnemers uitgenodigd plannen te realiseren, teneinde met de aan deze plannen gekoppelde (geldelijke) investering in ruimtelijke kwaliteit, die maatschappelijke doelen te realiseren.

Per gebied kan gekozen worden voor bepaalde bedrijfstakken waarop de initiatieven betrekking hebben (bijv. recreatie). De initiatieven dienen te zorgen voor nieuwe economische spin-off. Het vraagt een positievere houding tegenover economische ontwikkelingen die gepaard gaan met ruimtelijke kwaliteit en nieuwe dragers van het landschap.

Uitgangspunt bij gebiedsprocessen is de kwaliteitsverbetering snel zichtbaar te maken door met snelheid projecten te realiseren en zo draagvlak te creëren. Dit kan gerealiseerd worden door de uitvoering te begeleiden.

Dealmaking De Markgraven is een voorbeeld van gebiedsontwikkeling.

Proces KGO

Bij reguliere KGO verzoeken, ligt het initiatief bij de ondernemer. Het kan gaan om elk soort initiatief, mits het naar aard en omvang passend is. Men meldt zich bij de gemeente. Als een en ander naar aard en omvang passend is, wordt de investering in ruimtelijke kwaliteit bepaald (zowel hoeveel als waar en hoe). Dus, per geval wordt gekeken naar de mogelijkheden om te investeren in de ruimtelijke kwaliteit van de groene omgeving.

Conclusie

Gebiedsprocessen zijn in feite een verbijzondering van de Kwaliteitsimpuls van de Groene Omgeving, in die zin dat er sprake is van een andere **procesgang**.

Kgo fonds

Met het vaststellen van het gemeentelijk KGO beleid, wordt ook een gemeentelijk KGO fonds ingesteld.

Bij reguliere KGO-initiatieven waarbij men geen mogelijkheden heeft om (het gehele bedrag) te investeren in ruimtelijke kwaliteit (doordat men bijvoorbeeld niet over de gronden beschikt) kan gestort worden in het fonds.

Bij het instellen van het fonds heeft de gemeente de bestedingsdoelen geformuleerd. Dit bestedingsdoel wordt omschreven als het investeren in de ruimtelijke kwaliteit van de groene omgeving. Ook maatschappelijke doelen uit gebiedsprocessen zijn als bestedingsdoel aangegeven, evenals Investerings in de zone Ondernemen met Natuur en Water, zoals bedoeld in de geactualiseerde Provinciale Omgevingsvisie.

3.6. Waardering

Bij het bepalen van de hoogte van de kwaliteitsimpuls voor de groene omgeving wordt uitgegaan van de waardevermeerdering van de gronden die door de planologische verandering zal ontstaan.

Er wordt uitgegaan van basisbedragen. Dit zijn in overleg met erkende taxateurs bepaalde waarden zoals deze in onderstaande tabel zijn weer gegeven. Daar waar dat lastiger is vanwege de invloed van de mogelijkheden binnen een specifieke bestemming (bijvoorbeeld indien veel meer bouw mogelijkheden worden geboden binnen een bestemming), zal een taxatie nodig zijn. Een en ander heeft tot het volgende overzicht geleid:

Opgemerkt wordt hier dat bij ontwikkelingen waarbij sprake is van een negatieve waardeontwikkeling, geen verrekening plaats vindt.

Bestemming	Naar ►	Agr gebied	Wonen (geen nieuwe woning)	Agr bouwbl	Sierteelt bouwbl	Paardenh bouwbl	Niet-agr bouwbl	Recreatie	Bos / natuur
Van ▼	Waarde/m2 ►▼	€ 6,-		€ 22,-	€ 22,-	€ 22,-	€ 56,-	*	€ 2,-
Agr gebied	€ 6,-		Geen KGO	€ 16,-	€ 16,-	€ 16,-	€ 50,-	*	-€ 4,-
wonen		Geen KGO		Gelijk	Gelijk	Gelijk	Niet mogelijk	*	Geen KGO
Agr bouwbl	€ 22,-	-€ 16,-	Geen KGO		Gelijk	Gelijk	Niet mogelijk	*	-€ 20,-
Sierteelt bouwbl	€ 22,-	-€ 16,-	Geen KGO	Gelijk		Gelijk	Niet mogelijk	*	€ 20,-
Paardenh bouwbl	€ 22,-	-€ 16,-	Geen KGO	Gelijk	Gelijk		Niet mogelijk	*	€ 20,-
Niet-agr bouwbl	€ 56,-	€ 50,-	Geen KGO	€ 34,-	€ 34,-	€ 34,-		*	€ 54,-
Recreatie		Taxatie	Taxatie	Taxatie	Taxatie	Taxatie	Taxatie		Taxatie
Bos / natuur	€ 2,-	€ 4,-	Taxatie	€ 20,-	€ 20,-	€ 20,-	€ 54,-	*	

Daar waar de tabel niet in voorziet, zal een taxatie nodig zijn.

* = Binnen recreatiebedrijven zijn verschillende ontwikkelingen mogelijk. Afhankelijk van de ontwikkeling hangt er een andere waarde aan. Hierbij is gekomen tot het hanteren van de volgende normbedragen per m2 bestemde grond (waarbij is uitgegaan van een complexgewijze ontwikkeling):

groepsaccommodatie	€ 20,00
recreatiebungalow	€ 18,75
chalet	€ 15,00
kampeerplaats	€ 9,00

Opgemerkt wordt hier dat de specifieke inrichting van het terrein ook bijdraagt aan de waarde. Voor recreatiebedrijven geldt in zekere zin dan ook altijd maatwerk, zodat in voorkomende gevallen ook gekozen kan worden voor taxaties.

In geval er sprake is van een VAB+ locatie waar een ontwikkeling wordt voorgestaan welke als passend in het buitengebied kan worden beschouwd en waarbij een uitbreiding van de bebouwing is toegestaan, dan dient de waardevermeerdering bepaald te worden aan de hand van de bouwkosten van die uitbreiding. In deze gevallen moet 25% van de bouwkosten opgevoerd worden als investering in ruimtelijke kwaliteit.

Dit geldt ook indien binnen de diverse bestemmingen gebouwd wordt binnen het bestemmingsvlak, boven de toegestane oppervlaktemaat.

Aftrekposten

Bij de berekening van de waardevermeerdering die ingezet moet worden als kwaliteitsimpuls van de groene omgeving wordt uitgegaan van de bovenstaande tabel (en de genoemde afwijkende normeringen).

Waardevermindering als gevolg van de herziening van het bestemmingsplan, zoals bijvoorbeeld van agrarische grond naar bos en natuur of landschap dan wel van bedrijfsterreingrond naar bos en natuur of landschap, mogen worden meegenomen in de berekening, voor zover het gaat om het veranderen van de bestemming ten behoeve van de basisinspanning. Dit betekent dat het veranderen van de bestemming in een strook van 10 m breed rond het bestemmingsvlak mag worden meegenomen in de waarde berekening als er sprake is van een daadwerkelijk 10 m brede strook waar de landschappelijke inpassing wordt geregeld. Hierbij geldt hetzelfde percentage als het percentage dat toegepast wordt bij het bepalen van de bijdrage in KGO.

Ten aanzien van de investering van de berekende KGO bijdrage, mogen reële, werkelijke kosten voor het opstellen van het KGO-landschapsplan tot een percentage van 10 % van het berekende KGO bedrag met een absoluut maximum van. €15.000,-, worden meegenomen, in die zin, dat deze mogen worden toegerekend aan de investering in ruimtelijke kwaliteit (voorwaarde is hierbij wel dat niet op een andere wijze een bijdrage mag zijn ontvangen voor het opstellen van het landschapsplan).

Ook de kosten voor de inzet van de kwaliteitsgroep landelijk gebied kunnen hierbij worden betrokken.

Uitkomst is de verplichte investering in ruimtelijke kwaliteit in de omgeving. Voor recreatiebedrijven geldt dat ook investeringen op de camping mee genomen kunnen worden.

De investeringen voor de basisinspanning mogen hier niet uit betaald worden. De voorkeur gaat hierbij uit naar een investering in de directe omgeving van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaats gevonden. In een aantal gevallen zal dit niet mogelijk blijken. Dan is een investering elders in de groene omgeving mogelijk.

Eventuele waardevermindering vanwege verandering van de bestemming mag worden meegerekend. Mocht geen locatie elders gevonden worden, dan dient het (rest)bedrag gestort te worden in het Ruimtelijk kwaliteitsfonds.

Maximaal 20% van het te investeren bedrag mag worden ingezet ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit in de kernen. Het gaat hier om investeringen in maatschappelijk rood als een cultuurhuus, sportvoorziening maar ook inrichting van pleinen e.d.

3.7. Kwaliteitskader Gebiedskennmerken

Een samen met het bureau SAB opgesteld kwaliteitskader **Kwaliteitskader Gebiedskennmerken (KG)** is een verdiepingsslag van de gebiedskennmerkencatalogus van de Provincie Overijssel behorende bij de omgevingsvisie.

Dit kader biedt inzicht in de gebiedstypen en de gewenste ontwikkelingsrichting per gebiedstype. Het geeft richting aan de wijze waarop de kwaliteitsinvestering in gebieden vorm dient te krijgen en dient tevens als toetsing voor ontwikkelingen in het landschap.

Het gaat hier om een onderverdeling van het buitengebied naar gebiedstype en de ontwikkelingsrichting ervan als het gaat om investeren in ruimtelijke kwaliteit.

Bovendien wordt aandacht besteed aan de in het kader van de Ecologische HoofdStructuur (EHS) ingestelde zone Ondernemen met Natuur en Water (ONW). Investeringen in deze zone dienen uitsluitend ten dienste te komen aan de verbetering van de kwaliteit op het gebied van water en natuur.

Kort samengevat leidt het nieuwe EHSbeleid ertoe dat binnen de nieuw begrensde EHS geen ontwikkelingen mogelijk zijn. Indien het gaat om ontwikkelingen in de zone ONW dan dient in principe de investering in KGO in die zone plaats te vinden en dan moet geïnvesteerd worden in Natuur, Water (en Landschap). Is dit niet mogelijk dan kan buiten deze zone geïnvesteerd worden dan wel dient gestort te worden in het KGO fonds. Als (één van de) bestedingsdoel(en) voor het KGO fonds moet worden aangemerkt het investeren in de zone ONW.

Wordt een ontwikkeling voor gestaan buiten de zone ONW, dan kan de investering in KGO plaats vinden in dit gebied ten behoeve van natuur, water, landschap maar ook recreatie, cultuurhistorie e.d. Per geval zal moeten worden afgewogen en bekeken of de investering in KGO al dan niet in de zone ONW moet plaatsvinden. Hiervoor zal het Kwaliteitsteam een advies uitbrengen. In het KG kader wordt hier nader aandacht aan besteed.

Met dit KG kader is richting gegeven aan de wijze waarop ontwikkelingen kunnen plaatsvinden, wordt aangegeven hoe een functie kan worden ingepast alsmede welke mogelijkheden er zijn om de ruimtelijke kwaliteit in de omgeving te verbeteren.

Voor de kwaliteitsinvestering geldt dat er geïnvesteerd dient te worden in de groene omgeving (landelijk gebied) . Investerings op het gebied van:

- natuur,
- landschap,
- water en
- recreatief medegebruik
- cultuurhistorie,

Die bijdragen aan versterking van de gebieden kunnen worden meegenomen als kwaliteitsinvestering. Voorts geldt dat een kwaliteitsverbetering op bestaande bij initiatiefnemer in eigendom en in gebruik zijnde gronden, die past binnen de opgenomen categorieën, ook meegenomen kan worden als kwaliteitsimpuls in de groene omgeving. Investerings in gebouwen kunnen alleen meegerekend worden als deze een aantoonbare cultuurhistorische waarde hebben en de bescherming van deze gebouwen wordt vastgelegd in het bestemmingsplan.

Ook kunnen de kosten worden opgevoerd die verband houden met het beheer en onderhoud van de betrokken gebieden voor de eerste 6 jaar, Als het gaat om het beheer van bestaande natuurpercelen kan dit alleen als hierbij een extra impuls wordt gegeven om de biodiversiteit en/of ruimtelijke kwaliteit te vergroten.

Als initiatiefnemers zelf niet met investeringsprojecten kunnen komen is het mogelijk om een deel van de kwaliteitsimpuls in het ingestelde ruimtelijk kwaliteitsfonds te storten.

4. Werkproces

Het gemeentelijk beleidskader bevat principes die richting geven aan de kwaliteitsimpuls groene omgeving in de praktijk.

Het provinciale werkdocument is bedoeld als een gereedschapskist met tools die bij de toepassing van de kwaliteitsimpuls benut kunnen worden; instrumenten, voorbeeldregelingen en –situaties, referenties, tips voor uitvoering, voor proces en organisatie, waaronder een beslisboom met processtappen. Om de kwaliteitsimpuls op een goede manier te laten werken is een goed proces een vereiste.

Kwaliteitsproces

Er is een goed georganiseerd proces ontwikkeld met inschakeling van deskundigheid op het juiste moment. Daarin ligt een basis voor het bereiken van een goede ruimtelijke kwaliteit. Hiertoe is een **kwaliteitsteam** opgericht.

Voor een aantal categorieën is kapitaliseren van de ontwikkelingsruimte (toename grondwaarde) en de kwaliteitsprestaties een goede meetmethode voor het bepalen van het evenwicht.

Doel van het gemeentelijk beleidskader is om ontwikkelingen in het landelijke gebied te kunnen beoordelen op basis van de kwaliteitsimpuls groene omgeving. Veel van de ontwikkelingen die vallen onder kwaliteitsimpuls groene omgeving voorzien in maatwerk. Het betreffen hier geen kwantitatief toetsbare uitgangspunten, maar kwalitatieve criteria. In de omslag van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie dient er extra aandacht te zijn voor het proces. Een proces dat ingericht is op een vlotte en adequate behandeling van een initiatief tot aan realisatie, waarbij ontwikkeling en verbetering van ruimtelijke kwaliteit in balans zijn. Hierbij wordt gestreefd naar objectivering door middel van waardebeoordeling.

Stap 1. Initiatief (principeverzoek)

In de initiatieffase wordt een principeverzoek ingediend, waarin aandacht wordt besteed aan functie, locatie, gebruik, grootte en bouwmassa. Afhankelijk van het soort verzoek wordt in deze fase tevens een bedrijfsplan meegeleverd.

Generiek beleid

De gemeente beoordeelt of het initiatief past binnen de generieke beleidskaders. Het generieke beleid omvat het bestaande rijks-, provinciaal en gemeentelijk beleid. Een wettelijke toetsing in de vorm van onderzoeken vindt in een later stadium plaats.

Op basis van het generieke beleid vindt een eerste toets plaats of het initiatief passend is.

Indien akkoord, dan stap 2.

Stap 2. Bespreken concept inrichtingsplan (de basisinspanning)

Kwaliteitsteam

Een eerste concept inrichtingsplan wordt voorgelegd aan het kwaliteitsteam, waarin beoordeeld wordt of het plan past bij de gebieden en voldoende kwaliteit wordt geleverd. Het kwaliteitsteam geeft adviezen op welke wijze het plan past en of er aanpassingen nodig zijn.

De aanvrager is bij deze bespreking aanwezig.

Resultaat:

Een principebesluit omtrent het meewerken aan het initiatief. Tevens wordt aangegeven of volstaan kan worden met de basisinspanning dan wel dat ook KGO geleverd moet worden (en in dat geval een eerste verkenning voor de KGO inspanning).

De aanbeveling van het kwaliteitsteam wordt gekoppeld aan het principebesluit.

Stap 3. Indienen concept inrichtingsplan en voorstel KGO

Initiatiefnemer dient een inrichtingsplan in. Indien mogelijk wordt hierbij tevens een conceptvoorstel KGO toegevoegd.

Indien het Kwaliteitsteam akkoord gaat met het concept inrichtingsplan wordt de hoogte van de KGObijdrage berekend.

Stap 4

Nadat de aanvrager is geïnformeerd conform stap 3, kan het definitieve inrichtingsplan + KGO worden ingediend.

Het inrichtingsplan en voorstel KGO wordt beoordeeld door het kwaliteitsteam.

De kaders en de randvoorwaarden komen voort uit het op te stellen Kwaliteitskader Gebiedskenmerken (KG).

Initiatiefnemers moeten op basis van dit overleg hun plannen concretiseren.

Stap 5. beoordeling & overeenkomst

Beoordeling van de plannen door gemeente, kwaliteitsteam, landschapsarchitect etc.

Het kwaliteitsteam geeft een advies over de aanvaardbaarheid van de plannen. Zo nodig vindt er een overleg plaats met de initiatiefnemer en kan hij zijn plannen bijstellen.

In het periodiek overleg met de Provincie worden de plannen besproken.

Vervolgens kan de overeenkomst KGO worden gesloten tussen initiatiefnemer en gemeente (met daarin de rechten en plichten van de beide partijen), en kan worden over gegaan tot het opstellen van de herziening van het bestemmingsplan.

Voor alle duidelijkheid, het bestemmingsplan is hét instrument waar een en ander geregeld dient te worden.