

Verantwoording en toelichting POL2006

Inhoud

1. POL2006	3
2. Totstandkoming POL2006	6
3. Belangrijkste veranderingen ten opzichte van POL2006	9
4. Hoofdstukgewijze toelichting	12
5. Beoordeling in kader Besluit milieueffectrapportage en de Natuurbeschermingswet	25

1. POL2006

1.1. WAAROM POL2006?

In 2001 hebben Provinciale Staten van Limburg het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL2001) vastgesteld, het eerste integrale plan voor het omgevingsbeleid voor het grondgebied van de provincie Limburg. Na de vaststelling van het plan is een 15-tal POL-aanvullingen en POL-herzieningen op onderdelen vastgesteld door Provinciale Staten.

Uiterlijk najaar 2007 is op grond van de Wet Milieubeheer en de Wet op de Waterhuishouding een integrale herziening nodig van het POL in zijn functie als milieubeleidsplan en waterhuishoudingplan. Ook op andere beleidsvelden zijn er ontwikkelingen die vragen om aanpassing van het plan.

In juni 2005 hebben Provinciale Staten daarom opdracht gegeven aan GS om het plan vóór de zomer van 2006 te actualiseren en daarbij tevens om te bouwen naar een flexibel plan op hoofdlijnen. Op 22 september 2006 is POL2006 vastgesteld.

1.2. STATUS

POL2006 is, net als het eerste POL, een integraal plan.

Het POL2006 is een streekplan, het provinciale waterhuishoudingsplan, het provinciale milieubeleidsplan en bevat de hoofdlijnen van het provinciaal verkeers- en vervoersplan. Tevens vormt POL2006 een economisch beleidskader op hoofdlijnen, voorzover het de fysieke elementen daarvan betreft. En een welzijnsplan op hoofdlijnen, voorzover het de fysieke aspecten van zorg, cultuur en sociale ontwikkeling betreft.

POL2006 zelf kan ook beschouwd worden als de structuurvisie die op grond van de voorstellen voor nieuwe ruimtelijke wetgeving (en mogelijk ook op grond van nieuwe milieu en waterwetgeving) in de toekomst door provincies opgesteld moet worden.

De verschillende POL-aanvullingen, die naast POL2006 blijven bestaan, hebben óók de status van streekplan. Zij zijn veelal gericht op specifieke concrete beleidsbeslissingen (b.v. tracé N280=oost) of een bepaald thema (b.v. Ecologische hoofdstructuur, zonering intensieve veehouderij).

1.3 GEEN GROTE BELEIDSWIJZIGINGEN: EEN PLAN OP HOOFDLIJNEN

Het plan is (ten opzichte van POL2001) waar nodig geactualiseerd. De hoofdlijnen van alle tussentijds verschenen POL-aanvullingen en –herzieningen, die blijven bestaan, zijn opgenomen in de tekst en in de kaartbeelden verwerkt. Er wordt bovendien invulling gegeven aan opdrachten die vanuit rijksbeleid (o.a. Nota Ruimte, Nota Mobiliteit) bij de Provincie zijn neergelegd. De ontwikkelingsgerichte werkwijze komt nadrukkelijker in het plan tot uiting.

De belangrijkste wijzigingen door POL2006 hebben betrekking op het deels herzien van het systeem van de POL-perspectieven:

- De landbouwontwikkelingsgebieden voor de intensieve veehouderij, en de concentratiegebieden en projectvestigingen glastuinbouw worden binnen het oude perspectief P5 samengenomen als een aparte subcategorie “dynamische landbouwgebieden” (P5b). Op kaart 5i Landbouw zijn deze typen van gebieden naast elkaar weergegeven. De overige gebieden van het oude P5 vormen de subcategorie “ontwikkelingsruimte landbouw en toerisme (P5a). De bestaande ontwikkelingsmogelijkheden van de landbouw en toerisme veranderen hierdoor niet. De BOM+systematiek borgt een normale afweging van belangen.
- Het perspectief stadspoort komt te vervallen.
- Binnen het perspectief Stedelijke ontwikkelingszone (P8) wordt niet meer een onderscheid gemaakt tussen reconversiezones, stedelijke groenzones en stedelijk groenzones met rode accenten. Wel zijn binnen de stadsregio’s de onbebouwde delen van het rivierbed van de Maas, de beekdalen en laagtes als P3 (veerkrachtig watersysteem) op kaart weergegeven. De stedelijke groenzones bij Eijsden en Maarland zijn ondergebracht bij het perspectief veerkrachtig watersysteem (P3).
- Het bestaande stedelijk gebied wordt als een apart perspectief (P9) onderkend, waarbinnen geen aparte stedelijk Centrumgebied meer wordt aangegeven. Ook de Provinciale economische kerngebieden, een selectie van bedrijventerreinen worden niet meer als een apart perspectief weergegeven.

Het gaat bij de genoemde veranderingen in perspectieven steeds om een vereenvoudiging die aansluit bij bestaande visies op de ontwikkelingsmogelijkheden van functies en de rolopvatting van de provincie ten opzichte van de gemeenten.

Er is geen sprake van een concrete aanzet voor (een voornemen tot) een specifieke ontwikkeling op een bepaalde plaats, waaraan een effectbeoordeling kan worden gekoppeld.

Om die reden zijn we van oordeel dat er bij POL2006 geen reden is geweest voor een strategische milieubeoordeling of een passende beoordeling in het kader van de natuurbeschermingswet.

Voor de vigerende POL-aanvullingen, waar wel sprake is van daaruit voortvloeiende (deels) m.e.r.-plichtige projecten en activiteiten, geldt dat deze met inbegrip van een m.e.r.-procedure zijn vastgesteld en in uitvoering zijn. Alle vigerende POL-aanvullingen blijven zonder heroverweging in stand.

Met POL2006 beschikt de Provincie Limburg over een eerste Plan op Hoofdlijnen.

Voorzover er binnenkort voor m.e.r.-relevante beleidsinitiatieven aanleiding is, op grond van nieuwe inzichten of maatschappelijke ontwikkelingen, worden daartoe aparte planprocedures in gang gebracht. Indien sprake is van nieuwe voornemens die kunnen leiden tot een negatieve beïnvloeding van Vogel- en Habitatrichtlijngebieden zal een "passende beoordeling" worden opgesteld

2. Totstandkoming POL2006

2.1. PROCES TOT HET ONTWERP-POL2006 (7 FEBRUARI 2006)

In 2005 is een evaluatie uitgevoerd naar de ervaringen met POL2001. Die heeft het beeld opgeleverd dat POL weliswaar voldoet maar op onderdelen actualisatie behoeft, met aandacht voor een interactieve ontwikkelingsgerichte aanpak, ruimte voor flexibiliteit en maatwerk, en een heldere regierol van de Provincie bij de implementatie en uitvoering.

In 2005 ook is er een analyse gemaakt van de (veranderende) wettelijke vereisten voor een plan als het POL.

Continue strategische alertheid levert de nodige inzichten op over relevante trends, ontwikkelingen en opvattingen. In het bijzonder zijn gesprekken gevoerd met de samenleving in de vorm van Dialoogdagen.

Dit alles heeft geleid tot de opdracht van Provinciale Staten in juni 2005 om het POL via een snelle actualisering en opschoning om te bouwen naar een flexibel plan op hoofdlijnen, dat enerzijds meer ruimte biedt om gewenste ontwikkelingen in Limburg sneller te kunnen realiseren en anderzijds samenhang bewaart waar dat wettelijk of vanuit lange termijn doelen noodzakelijk is. De Provinciale Commissie Omgevingsvraagstukken Limburg (PCOL) heeft hierover in mei 2005 een positief advies uitgebracht.

In oktober en november 2005 is een sonderende notitie over het productbeeld van POL2006 aan de orde gesteld in respectievelijk de PCOL en de Statencommissie Ruimte en Groen.

De PCOL wijst in haar advies ondermeer op de juridische betekenis van POL2006 en het feit dat POL2006 voldoende referentiekader moet vormen voor zowel toelatingsplanologie als ontwikkelingsplanologie.

In januari 2006 is de sonderingnota "veranderingen in en samenhangend met POL2006" voorgelegd aan de PCOL én tevens aan de orde gesteld in een drietal bestuurlijke overleggen met gemeentebesturen, Waterschappen en provinciale en regionale koepelorganisaties.

Hieruit is naar voren gekomen dat er draagvlak is voor de voorgenomen veranderingen, maar dat de definitieve teksten van het ontwerp-POL2006 bepalend zijn voor een definitief oordeel. Door de PCOL wordt in dit verband ook gewezen op het goed doorvertalen van de recente rijksnota's.

Er is overleg gevoerd met de Waterbeheerders waarmee voldaan is aan de procedure van de Watertoets.

Er is eveneens aan de hand van de beide sonderingnota's overleg gevoerd met de aangrenzende provincies en landen. Daarbij is gebleken dat er (zoals ook benadrukt in hoofdstuk 2 van POL2006) belangrijke gezamenlijke grensoverschrijdende vraagstukken zijn c.q. al worden opgepakt.

Voor de diverse beleidsonderdelen is gebruik gemaakt van reguliere overlegverbanden en werkprocessen om te komen tot een geactualiseerde tekst op hoofdlijnen (ondermeer rond de regionale woonvisies, plattelandsontwikkeling, versnellingsagenda en de voorbereidingen voor het Provinciaal Verkeer en vervoerplan).

De diverse documenten en adviezen zijn steeds geplaatst op de website www.limburg.nl/POL.

2.2. BESLUITVORMING EN PUBLICATIE

Op 7 februari 2006 is het ontwerp van het Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2006 door GS vastgesteld. In de periode 1 maart tot en met 11 april 2006 heeft de formele inspraakperiode over het ontwerp plaatsgevonden. Op 13, 15 en 20 maart 2006 zijn er informatieavonden georganiseerd en is er de mogelijkheid geboden voor het indienen van mondelinge zienswijzen of bedenkingen.

Op 16 mei zijn de Bedenkingennota en de Nota van wijzigingen (inclusief 4 kaarten) door Gedeputeerde Staten vastgesteld en ter besluitvorming aangeboden aan Provinciale Staten (Statenvoorstel C149).

Vanaf 17 mei zijn alle documenten op de website geplaatst, en verstuurd naar alle betrokken partijen. Op 23 mei is er door de Statencommissie Ruimte en Groen (SCRG) in Roermond een hoorzitting georganiseerd over het ontwerp-POL2006, waarbij men tevens kon reageren op de Bedenkingennota.

Door (of namens) 81 insprekers is gebruik gemaakt van deze gelegenheid (ca. 26% van de formele insprekers) waarvan 53 uit de landbouwsector en 11 namens gemeente of regio. Daarnaast zijn 9 schriftelijke reacties ontvangen ondermeer vanwege het niet aanwezig kunnen zijn.

Op verzoek van de SCRG zijn GS in een Aanvullende Nota ingegaan op de tijdens de hoorzitting naar voren gebrachte onderwerpen.

Naar aanleiding van commissiebehandeling in de SCRG in juni en augustus 2006 zijn twee Nota's van antwoorden opgesteld met daarin diverse aanvullende wijzigingsvoorstellen bij het ontwerp-POL2006. Tijdens de vergadering van Provinciale Staten van 22 september 2006 zijn nog een drietal aanpassingen via amendementen doorgevoerd, waarvan 2 via stemming.

De bestaande POL-aanvullingen, met de daarin vastgelegde planonderdelen met rechtsgevolgen en/of operationele doelen, blijven bestaan en zijn bij het opstellen en de procedure van POL2006 niet heroverwogen.

Het POL2006 bevat geen nieuwe direct bindende besluiten. Hierdoor staat het POL2006 niet open voor een beroep.

Het POL2006 is in november 2006 gepubliceerd en ter inzage gelegd.

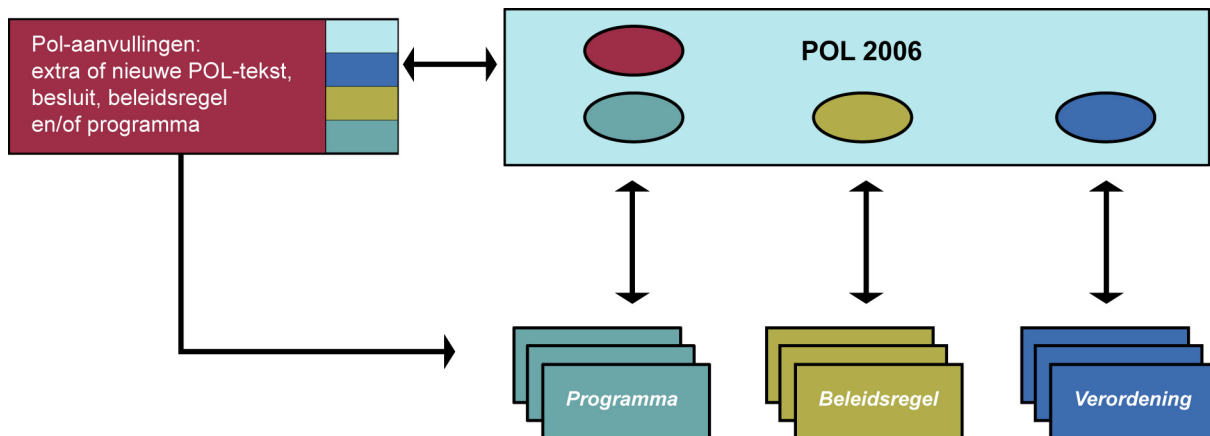
POL2006 is in november 2006 eveneens aangeboden aan de minister van VROM als vertegenwoordiger van het Rijk.

3. Belangrijkste veranderingen ten opzichte van POL 2001

3.1. PLAN OP HOOFDLIJNEN

POL 2006 is een dynamisch omgevingsplan op hoofdlijnen. Daar waar teksten in POL 2001 te zeer in detail traden en verwezen naar korte termijn acties zijn deze aangepast. Programmatische onderdelen zijn vervallen; deze maken reeds deel uit van aparte documenten. Dat geldt bijvoorbeeld voor de planningsopgaven voor werklocaties, die voortaan in een apart Programma Werklocaties worden opgenomen.

De samenhang met de overige onderdelen van het planstelsel (zie schema) krijgt veel meer aandacht. In hoofdstuk 7 van POL2006 wordt dit afdoende uiteengezet.



3.2. WIJZIGINGEN IN DE OPBOUW EN INDELING

In onderstaand schema is de hoofdstukindeling van POL 2006 opgenomen en aangegeven waar deze verschilt ten opzichte van POL 2001.

De hoofdstukken 8 (regio-opgaven) en 9 (uitwerking instrumenten) uit POL 2001 zijn vervallen. De inhoud hoort thuis in andere documenten, b.v. een programma. Hoofdpijnen zijn, zoals in de tabel te zien is, opgenomen in andere hoofdstukken.

<i>Hoofdstuk POL2006</i>		<i>Vergelijkbare onderdelen in POL 2001</i>
1	Kwaliteitsregio Limburg	hoofdstuk 1 paragraaf 2.1 en 2.3 paragraaf 4.1
2	Limburg in ruimer verband	paragraaf 2.2 paragraaf 8.1 en 8.2 elementen uit de hoofdstukken 3 t/m 7
3	Variatie in kwaliteit	hoofdstuk 3 elementen uit hoofdstuk 8
4	Natuurlijke waarden	hoofdstuk 4 elementen uit hoofdstuk 6
5	Economie en mobiliteit	hoofdstukken 5 en 7 (m.u.v. OV en verkeersveiligheid) paragraaf 6.7.4 grondstoffen paragraaf 6.7.3 energie
6	Leefomgeving	hoofdstuk 6 paragraaf 7.4 (OV) paragraaf 7.9 (verkeersveiligheid)
7	Een dynamisch POLstelsel	paragraaf 9.4 essenties rest hoofdstuk 9

Anders dan bij POL2001 is een document "Toelichting en verantwoording" bijgevoegd.

3.3. INHOUDELIJKE VERANDERINGEN

POL2006 is vooral een snelle actualisatie zonder grote ingrijpende veranderingen. De tekst is geactualiseerd en achterhaalde zaken zijn verwijderd. Nieuwe beleidskoersen waarover reeds eerder besluitvorming heeft plaatsgevonden zijn in de tekst verwerkt. Niet alleen gaat het daarbij om POL-aanvullingen en herzieningen die na POL 2001 zijn verschenen, maar ook om belangrijke documenten als de Versnellingsagenda Economie 2012.

In aansluiting op het coalitieakkoord en recente bestuursakkoorden wordt meer nadruk gelegd op een ontwikkelingsgerichte en gebiedsgerichte benadering. Ook klinkt meer door dat gezocht wordt naar samenwerkingsverbanden, strategische allianties en een selectieve inzet van mensen en middelen van de provincie. Subsidiariteit en deregulering zijn leidraad geweest bij het actualiseren van teksten. De ontwikkelingsgerichte rolopvatting wordt onderstreept door het opnemen van de Provinciale Hoofdstructuur (PHS). De PHS omvat gebieden en zones waar de provincie extra aandacht en/of middelen wil inzetten om de maatschappelijk gewenste ontwikkeling(en) vanwege hun bovenregionale belang of complexiteit te ondersteunen. Ingezet wordt op het optimaal benutten van de mogelijkheden van nieuw ontwikkelinstrumentarium.

Op specifieke wijzigingen wordt in de hoofdstukgewijze toelichting ingegaan.

4. Hoofdstukgewijze toelichting

Per hoofdstuk zijn hieronder de belangrijkste veranderingen toegelicht. Er wordt ook een toelichting gegeven op enkele algemene aspecten zoals het driehoeks-denkmodel, de nieuwe nationale lange termijn scenario's en een aantal relevante strategieën van de EU.

4.1. HOOFDSTUK 1

Het driehoeksdenkmodel

Het denkmodel is een vereenvoudigde en schematische weergave van de werkelijkheid met al zijn kwaliteiten en voorraden, die elkaar beïnvloeden. Samengebracht in één schema vormen al die voorraden en hun relaties een complex geheel. Op zich niet verwonderlijk, de samenleving is immers complex en alles lijkt met alles samen te hangen.

Waarde krijgt het denkmodel vooral wanneer wordt ingezoomd op een bepaalde voorraad, de veranderingen daarin en de consequenties daarvan voor het hele systeem. Het inzicht hierin helpt ons ook bij het zoeken naar de diepere oorzaken van problemen, naar mogelijke kansen en aangrijpingspunten voor beleid en naar effecten van ingrepen. Dat is nodig voor het ontwerpen van alternatieven, het onderbouwen van keuzes en het stellen van prioriteiten. Vaak gebruiken mensen impliciet al een soort denkmodel. Het denkmodel kan dit 'gezond verstand' hierbij helpen om compleet te zijn, geen aspecten te vergeten en ook diep genoeg door te denken.

Het denkmodel is een verbeterde versie van het denkmodel uit februari 1999 dat gebruikt is bij de opstelling van POL2001. Het onderscheidt 18 voorraden: bevolking; consumptie; sociale structuur; maatschappelijke voorzieningen; wonen; veiligheid; ruimte; lucht; bodem; grondwater; oppervlaktewater; natuur; bedrijvigheid; productie; kennis en innovatie; werk; mobiliteit; verkeersinfrastructuur en vervoersystemen.

Deze indeling blijft arbitrair. Toch bestaat er over de keuze van de bovengenoemde voorraden vrij veel consensus. Afhankelijk van de toepassing is een verdere selectie en clustering mogelijk.

Bijvoorbeeld naar prioritaire thema's uit het coalitieakkoord, of naar de drie domeinen uit het omgevingsbeleid (sociaal en cultureel, economische, natuur en milieu; ofwel de 3 P's people - planet - profit; samen de POL-driehoek vormend). Meeromvattende begrippen als leefbaarheid, welzijn, duurzaamheid of ruimtelijke kwaliteit kunnen geconcretiseerd worden door er specifieke voorraden aan te verbinden.

Het denkmodel geeft aan hoe de voorraden elkaar over en weer beïnvloeden. Het model geeft ook inzicht in sturingsmogelijkheden en de snelheid waarmee voorraden kunnen veranderen. Combinatie van deze inzichten biedt basisinformatie bij het doen van verkenningen, evaluaties en beleidsontwikkeling.

Lissabon en Göteborg strategie

De Lissabonstrategie van de Europese Unie, gelanceerd tijdens een topconferentie te Lissabon in 2000 heeft als inzet om van Europa vóór eind 2010 de meest competitieve en dynamische kenniseconomie ter wereld te maken. Dit is geen doel op zich, maar een middel om een duurzame economische ontwikkeling te bereiken, gekoppeld aan meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang.

Het bevorderen van ondernemerschap is één van de voornaamste uitdagingen binnen de strategie en is een basis om tot meer werkgelegenheid te komen. De Lissabonstrategie richt zich hiermee ook op het bevorderen van sociale cohesie. Een arbeidsmarkt waar iedereen aan het werk kan, bevordert immers de sociale cohesie.

Op de conferentie van de Europese Raad in 2001 in Göteborg is besloten dat de Lissabonstrategie ook voldoende aandacht zal schenken aan de vier prioritaire thema's uit het Europese Milieu Actieplan: klimaat, volksgezondheid, natuur en biodiversiteit, en natuurlijke hulpbronnen en afval.

Zodoende is de Lissabonstrategie vervolledigd tot een strategie van duurzame ontwikkeling die gebaseerd is op drie onderling afhankelijke en elkaar versterkende pijlers: de economische, de sociale en de milieupijler. Dit betekent dat de Lissabonstrategie zich richt op de ontwikkeling van Europa tot de meest competitieve kenniseconomie gekoppeld aan een maatschappij met een hoge tewerkstellingsgraad, sociale bescherming en een gezond leefmilieu.

Scenario's voor de lange termijn

Een scenario is een consistent toekomstbeeld op basis van een aantal expliciete veronderstellingen ten aanzien van onzekerheden. Centraal staat niet het voorspellen van de toekomst, maar het verkennen van mogelijke alternatieve toekomst.

Het ene scenario schetst ook niet een meer plausible toekomst dan het andere. Er worden met andere woorden geen kansen toegedicht aan het uitkomen van bepaalde scenario's. Door op een samenhangende wijze het mogelijke verloop van maatschappelijke effecten te beschrijven wordt een coherent inzicht gegeven in mogelijke toekomstige ontwikkelingen. Scenario's worden toegepast bij de ondersteuning van strategieontwikkeling waarbij de mate van onzekerheid groot is en de tijdshorizon ca. 20 jaar of verder is.

Gebruikelijk bij scenario-ontwikkeling is om de twee meest significante onzekerheden onder te brengen in een assenstelsel. In de door ons als basis gebruikte scenariostudies geeft één als de mate van globalisering dan wel regionalisering weer en de andere als de mate van efficiëntie resp. solidariteit. Zo ontstaan 4 plausible toekomstbeelden (elk in een apart kwadrant). Elk hoekpunt vormt als zodanig een van de hoekpunten van het speelveld van de mogelijke toekomstige ontwikkelingen. Vervolgens worden de scenario's verder ingevuld en de strategische onderzoeksvragen in consistente verhaallijnen uitgewerkt. Uiteindelijk beschrijft elk scenario (kwadrant) een mogelijke toekomst. Hoewel de scenario's per kwadrant sterk verschillen in uitgangspunten en ontwikkelingen, zijn er ook overeenkomstige trends te onderscheiden zoals vergrijzing en druk op de overheid vanuit de private sectoren. Door het karakter van het scenario zullen consequenties van deze trends in de uitwerking toch verschillend zijn. In de aanloop van het opstellen van POL2006 zijn mogelijke maatschappelijke ontwikkelingen voor Limburg met een horizon van 20 tot 30 jaar verkend. Zie hiervoor het rapport "Limburg, een generatie verder, 4 scenario's over demografie, economie en milieu". Dit rapport maakt gebruik van de op nationaal niveau ontwikkelde scenario's door de gezamenlijke planbureaus (CPB, MNP, SCP). Het gaat om de scenario's Mondiale markt, Veilige regio, Mondiale solidariteit en Zorgzame regio. De 4 scenario's zijn doorvertaald naar Limburg. Door de nationale scenario's als uitgangspunt te nemen is consistentie gewaarborgd. Bovendien is er in de landelijke beelden sprake van een evenwichtige benadering van de 3 kapitalen: economie, ecologie en sociaal-cultureel. Het vormt hiermee automatisch een parallel met het denkmodel POL.

4.2. HOOFDSTUK 2

In dit hoofdstuk is (anders dan in het POL van 2001) geen uitgebreide beschrijving opgenomen van euregionale overlegorganen. Een dergelijke beschrijving biedt namelijk weinig aanknopingspunten voor het oppakken van de vele grensoverschrijdende uitdagingen. Daarvoor is ook los van het euregionale verband samenwerking nodig. Dat gebeurt gebied- en probleemgericht, zo nodig met wisselende partijen en in toenemende mate ook met bedrijfsleven, instellingen en andere partners.

Wel is een schets gegeven van de positie van Limburg als onderdeel van de EU en van de ligging van de strategische ligging in het hart van noordwest Europa. De kern van dit hoofdstuk bestaat vervolgens uit de grensoverschrijdende ambities die daaruit voortvloeien. Die ambities liggen in het bijzonder op het gebied van economische innovatie, verkeer en vervoer en stedelijke netwerken, natuur, landschap, milieu, hoog water in het stroomgebied van de Maas

Een verandering ten opzichte van het vorige POL is verder dat op de diverse kaarten zoveel mogelijk informatie wordt gegeven over relevante zaken van nationaal beleid en buiten de provinciegrenzen.

4.3. HOOFDSTUK 3

Wijzigingen in kwaliteitsprofielen, perspectieven en regiovisies

De systematiek van kwaliteitsprofielen, perspectieven en regiovisies is vereenvoudigd. De beschrijvingen zijn nu meer op hoofdlijnen en gericht op de toekomst.

De vier kwaliteitsprofielen en de regioteksten uit hoofdstuk 8 van POL 2001 zijn opgewerkt tot ontwikkelingsvisies op hoofdlijnen voor de zeven stadsregio's, Maastricht-Aachen-Airport en een zestal regio's in het landelijk gebied: Maasdal, Nationaal Landschap Zuid-Limburg, Maasvallei-oost (een samenvoeging van de gebieden Maasduinen en Maas- en Roervallei, oostelijk van de Maas in Noord- en Midden-Limburg), Peelvenen, Peelland en Maasvallei-West.

De POL-perspectieven zijn geactualiseerd en meer ontwikkelingsgericht ingevuld. Enkele perspectieven zijn deels anders gedefinieerd.

De perspectieven 1 t/m 3 werden medio 2005 al aangepast bij vaststelling van de POL-herziening op onderdelen EHS.

P1 sluit nu naadloos aan op de nationale Ecologische hoofdstructuur en P2 op de Provinciale ontwikkelingszone groen. Het P3 gebied nabij Meerssenhove (landgoederenzone Maastricht) is aangewezen als P2-gebied.

Perspectief 6 (plattelandskernen) is medio 2005 aangepast in de POL-aanvulling Contourenbeleid Limburg en in 2006 met de Atlas werkcontouren Noord en Midden Limburg.

Mede op basis van het evaluatierapport Proces en product POL (2005) is nog eens kritisch naar de overige POL-perspectieven gekeken. Het oude perspectief P7 (stadspoort) heeft veel verwarring opgeroepen en is in de praktijk op een enkele uitzondering na (Stadspoort Weert-Nederweert) niet opgepakt. P9 (provinciale economische kerngebieden) was vooral een opsomming van werklocaties met een speciale provinciale rolopvatting. Het opnemen van een kaart met de Provinciale hoofdstructuur maakt dit perspectief overbodig. Deze twee perspectieven zijn dan ook vervallen.

Omgekeerd is er alle aanleiding om het gebied met bestaande stedelijk bebouwing en bedrijventerreinen (incl. goedgekeurde plannen) wél als apart perspectief op te nemen. I.v.m. de herstructureringsopgaven en de voorkeur voor inbreiding krijgt dit gebied in de POL-teksten over verstedelijking (wonen en werklocaties) de nodige aandacht. Er is daarom voor gekozen om dit gebied op te nemen als perspectief "Stedelijke bebouwing" (P9).

Het stedelijk centrumgebied neemt hierbinnen een bijzondere positie in (b.v. waar het gaat om het detailhandelsbeleid). De precieze aanduiding en begrenzing van dit gebied is echter iets wat we aan de centrumsteden binnen de stadsregio overlaten. Het oude P10 is dan ook als apart perspectief geschrapt.

Binnen het perspectief P8 "stedelijke ontwikkelingszones" wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen stedelijke groenzones, stedelijke groenzones met rode accenten en reconversiezones. Het is aan de gemeenten om hier met ontwikkelingsvoorstellen en gebiedsdifferentiatie te komen. In een enkel geval geven we daar in de regiovisie wel onze opvattingen over weer. Onze opvatting is dat rode ontwikkelingen in P8 gepaard gaan met extra groen of uitloopgebied.

Anders dan in POL2001 worden binnen de stadsregio's nu wel de onbebouwde delen van het rivierbed van de Maas en de beekdalen/laagtes als P3 "veerkrachtig watersysteem" op kaart 1 onderscheiden. Het gebied buiten de contouren van Eijsden en Maarland ten oosten van de spoorlijn is van P8 gewijzigd in P3.

Binnen P5 zijn nu twee subcategorieën onderscheiden: P5a “ontwikkelingsruimte landbouw en toerisme en P5b “Dynamisch landbouwgebied”. P5b omvat de projectvestigingsgebieden en concentratiegebieden glastuinbouw én de landbouwontwikkelingsgebieden intensieve veehouderij. De overige delen van het oude P5 zijn ondergebracht bij P5a.

P5b biedt ruimte voor nieuwvestiging en verplaatsers vanuit ongunstig gelegen locaties (POL2001, blz. 109). Voor de glastuinbouw worden binnen P5b de concentratiegebieden en Projectvestigingsgebieden onderscheiden volgens POL2001. De zonering intensieve veehouderij met ondermeer de landbouwontwikkelingsgebieden (LOG) is in het Reconstructieplan (2004) vastgelegd.

Doordat de afbakening van de LOG's in belangrijke mate is gebaseerd op milieuaspecten en afstanden tot gevoelige gebieden is de begrenzing niet altijd ruimtelijk herkenbaar. De LOG's zijn in feite zoekgebieden waarbinnen mogelijk sprake kan zijn van nieuwvestiging. Alleen binnen Peelland kan sprake zijn van projectvestigingen. Op de kaart 5i landbouw zijn de samenstellende gebiedstypen van P5b naast elkaar zichtbaar.

De onderstaande conversietabel vat de belangrijkste veranderingen door POL 2006 samen.

Perspectief POL-stelsel 2005	POL2006	Motief/verandering
P5 Ontwikkelingsruimte Landbouw en Toerisme	Onderscheidt in: P5a Ontwikkelingsruimte landbouw en toerisme, en P5b Dynamisch landbouwgebied	P5b wordt toegespitst op de concentratie- gebieden glas, Projectvestigingen glas, en Landbouwontwikkelingsgebieden Intensieve veehouderij. (zie POL-aanvulling Reconstructieplan 2004)
P7 Stadspoort	Vervalt	Wordt niet mee gewerkt
P8 Stedelijke ontwikkelingszones	P8 Stedelijke ontwikkelingszones	Het onderscheiden van reconversiezone, groenzone en groenzone met rode accenten wordt losgelaten. Het is aan de gemeenten/regio's om hier goed mee om te gaan. De onbebouwde delen van beekdalen en het rivierbed van de Maas binnen de grenzen stedelijke dynamiek zijn nu wel expliciet op kaart 1 weergegeven

Bestaand stedelijk gebied en bedrijventerreinen binnen de grens stedelijke dynamiek	P9 Stedelijk bebouwing	Het bestaande of al bestemde gebied voor wonen werken en stedelijk voorzieningen staat centraal als het gaat om de opvang van de ruimtevrage voor stedelijke ontwikkelingen. Conform de SER-ladder mag pas in laatste instantie aan uitbreiding worden gedacht.
P9 Provinciaal economisch kerngebied	Vervalt, maakt deel uit van nieuwe P9	Geen apart type gebied, maar wel speciale aandacht van de provincie. Deze gebieden maken nu deel uit van de Provinciale Hoofdstructuur.
P10 stedelijk centrumgebied	Vervalt, maakt deel uit van nieuwe P9	Weergave was schetsmatig. Afbakening is zaak van de lokale overheid.

4.4. HOOFDSTUK 4

Milieu

Bij de milieudoelstellingen wordt volledig aangesloten bij de normstellingen zoals die vanuit de Europese Unie en de Rijksoverheid worden opgevoerd. Zodoende is de enkele aanvullende beleidsregel komen te vervallen, namelijk het maximaal-5%-criterium voor verslechtering van de luchtkwaliteit zoals dat was opgenomen in POL.

Kosten milieubeleid en waterbeleid

In het POL-2006 is ervoor gekozen om - i.t.t. het POL 2001- geen bijlagen op te nemen met daarin de globale inschatting van de financiële consequenties van het provinciale milieubeleid en waterbeleid. Omdat het POL2006 een plan op hoofdlijnen is past daarin geen kostenoverzicht. De financiering hoort thuis in de uitvoeringsplannen en programma's.

Voor de kosten van het milieubeleid geldt dat deze in hoge mate voortvloeien uit beleid en maatregelen die voortvloeien uit Europese en nationale doelstellingen en regelgeving. De Provincie sluit hier in het milieubeleid vrijwel volledig bij aan.

In paragraaf 4.4. is aangegeven dat de financiering van het waterbeleid in het POL -voor zover het de waterschapskosten betreft- verloopt via de uitvoering van het Reconstructieplan en de Herijking Vitaal Platteland en bijbehorende programma's via het instrumentarium van het ILG. De concrete wateropgaven voor de waterschappen zijn uitgewerkt in bovengenoemde plannen in de vorm van operationele doelen. In het plan Herijking Vitaal Platteland (2005) is een actueel kostenoverzicht opgenomen. Ten behoeve van de uitvoering van het Reconstructieplan via het ILG vindt overleg plaats met het Rijk en de waterschappen, waardoor een kostenoverzicht hier ontbreekt. Een financiële paragraaf voor het waterbeleid uit POL2006 wordt opgenomen bij een POL-uitwerking samen met de taakstelling voor de waterschappen. Tot die tijd vormt de bijlage 2 uit POL2001 het referentiekader.

4.5. HOOFDSTUK 5

Aansluiting bij versnellingsagenda economie

Er is nadrukkelijk aangesloten bij de koers in de Versnellingsagenda Economie, die in 2005 is opgesteld. Dat geldt niet alleen in de algemene economische paragraaf maar ook in de tekst over werklocaties en over specifieke economische sectoren (toerisme en vrijetijdseconomie, landbouw). Het economisch perspectief van de energiesector komt in het POL ook nadrukkelijker naar voren.

Bedrijventerreinenstrategie

Er is een knip aangebracht tussen POL (hoofdlijnen strategie, rolopvatting, planningsmethodiek) en een Programma werklocaties. Dat laatste is flexibel, actualisering kan beperkt blijven tot regio's of segmenten waar nodig. Het beleid voor bedrijventerreinen en voor dienstenlocaties is geïntegreerd tot één beleid voor werklocaties. Naast bedrijventerreinen en stedelijke dienstenterreinen (kantoren en detailhandel) geeft dat aandacht aan campussen en bedrijvigheid in binnensteden en woonmilieus.

Er wordt ingespeeld op de behoefte aan bedrijfshuisvesting passend bij de veranderende economie en aansluitend op Versnellingsagenda Economie.

Methodisch gezien zijn er ook vereenvoudigingen. De behoefteeraming zal in de toekomst eenvoudiger worden (geen uitgebreide berekeningen meer met de bewerkelijke terreinquotiëntenmethode, maar meer aandacht voor kwalitatieve opgaven), beperktere segmentering, begrijpelijker omgaan met de ijzeren voorraad.

Ontgrondingen

In aansluiting op het Rijk ziet ook de Provincie af van een verdere voortzetting van het als overheid planmatig selecteren en aanwijzen van winplaatsen en winzones voor ontgrondingen. De reeds aangewezen gebieden blijven bestaan en ook het vergunningenbeleid blijft in stand.

Voor eventuele nieuwe gebieden waar ontgrondingen aan de orde kunnen zijn wordt het initiatief gelaten aan de markt, waarbij ontgrondingen geen doel op zichzelf meer zijn maar in dienst moeten staan van de maatschappelijke ontwikkeling terplekke.

Regionale vliegvelden

Zoals reeds voorzien in POL2001 is de decentralisatie van bevoegdheden voor de regionale vliegvelden nabij. In verband hiermee wordt in POL2006 een aparte subparagraaf gewijd aan dit onderwerp. Een nadere visie moet nog worden uitgewerkt.

Energie

In het POL (2001) was de volgende doelstelling opgenomen: “een energie-efficiëntieverbetering van 2% per jaar bij de industrie”. Wij hebben deze doelstelling niet overgenomen in het POL2006 omdat wij hierop slecht kunnen sturen en de doelstelling niet kunnen monitoren. Uiteraard blijven wij ons inzetten om de energie-efficiëntie te verbeteren. Wij richten ons daarbij op de bedrijven die nationale energieconvenanten hebben ondertekend en bevorderen dat deze bedrijven energiebesparingsplannen opstellen (en uitvoeren). Ook via de reguliere Wm-vergunningen bevorderen wij energie-efficiënt produceren. Wij gaan hierbij uit van Europees en nationaal aanvaarde methoden en technieken conform BAT en IPPC. Er is aandacht voor de energiesector als cluster van kans.

4.6. HOOFDSTUK 6

Milieu in de leefomgeving

Volstaan is met een beknopte verwijzing naar de in de Handreiking Ruimtelijke ontwikkeling Limburg opgenomen afwegingssystematiek Leefomgevingskwaliteit (LOK). Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de toepassing.

Wonen

Ten opzichte van het POL van 2001 (paragraaf 6.2) zijn er geen belangrijke wijzigingen. Het accent komt steeds meer te liggen bij herstructurering van de bestaande voorraad (van kwantiteit naar kwaliteit). Zoals aangegeven in de Provinciale Woonvisie moet die opgave worden opgepakt op het niveau van de woningmarkten, i.c. de regionale woonvisies. Deze woonvisies komen in de plaats van de regionale volkshuisvestingsplannen (RVP's). In het hoofdstuk over wonen is ook aandacht gevraagd voor duurzaam bouwen.

Culturele voorzieningen

Meer dan in het POL van 2001 is de nadruk gelegd op de betekenis van cultuur voor het creatieve en innovatieve vermogen van de samenleving. In de aanpak gaat het met name om het concept 'creative city', broedplaatsen voor jonge en vernieuwende kunstenaars en cultuur in de openbare ruimte en op bijzondere plekken. Onze inzet ten aanzien van de cultuurinstellingen en de bijbehorende ondersteuningsstructuur (de Huizen) is hoofdzakelijk gericht op instandhouding en versterking van de samenwerking en wordt in de nieuwe tekst niet verder uitgewerkt.

Groen en water in en om de stad

Deze onderwerpen zijn in het hoofdstuk Leefomgeving samengevoegd, vanwege de betekenis voor de inrichting van de ruimtelijke omgeving. Inhoudelijk betekent dit geen belangrijke wijzigingen. Projecten gericht op ontwikkeling van mensgerichte natuur bij de grote steden worden al langer door de provincie ondersteund. Wat betreft het stedelijk waterbeheer is aangesloten op de Europese Kaderrichtlijn Water en het nationale waterbeleid WB21.

Afkoppelingsdoelstelling

Het afkoppelen van regenwater van het riool is in bebouwd gebied een belangrijk middel om watersystemen op de langere termijn op orde te houden en draagt bij aan meerdere waterdoelen. De scheiding van waterstromen is inmiddels uitgangspunt van het nationale beleid en zal in de toekomstige Wet Gemeentelijke Watertaken (WGW) worden verankerd. Gemeenten krijgen daarbij een grote verantwoordelijkheid om op lokaal niveau een doelmatigheidsafweging te maken. De Provincie volgt de nationale beleidslijn door 'maximale afkoppeling binnen grenzen van doelmatigheid' als beleidsdoel te formuleren. De bestaande kwantitatieve afkoppelingsdoelstellingen uit het POL (20% bebouwd gebied; 60/80% nieuwbouw) komen daarmee te vervallen.

Verbreed Gemeentelijk rioleringsplan (GRP+)

In het nationale beleid (Beleidsbrief Regenwater) worden waterkwantiteits- en kwaliteitsdoelstellingen steeds meer richtinggevend voor de wijze waarop gemeenten invulling geven aan hun rioleringsbeleid. De ontwerp-WGW (Wet Gemeentelijke Watertaken) verankert het 'anders omgaan met regenwater' door introductie van de voorkeursvolgorde: aanpak bij de bron, regenwater vasthouden, bergen en dan pas afvoeren en gescheiden inzameling en afvoer van regenwater. Verontreiniging van het milieu door afgekoppeld regenwater dient daarbij voorkomen te worden.

De verantwoordelijkheid voor de lokale invulling wordt bij de gemeenten gelegd (doelmatigheidstoets). Daarnaast deelt de ontwerp-WGW aan gemeenten een zorgplicht toe voor de afvoer van overtollig grond- en regenwater en een loketfunctie voor de burger voor problemen met water(overlast). De gemeenten dienen volgens het wetsvoorstel hun beleid op deze punten vast te leggen in een verbreed gemeentelijk rioleringsplan (GRP+). De Provincie heeft al aan gemeenten gevraagd om rekening te houden met deze beleidsontwikkelingen en zal beoordelen of aan onderstaande onderwerpen aandacht geven wordt:

- het omgaan met regenwater (afkoppelstrategie en inzicht in gemeentelijke regenwaterstructuur), inclusief het voorkomen van milieuverontreiniging door afkoppeling (verantwoord afkoppelen); in verband met het laatste punt kan de in samenwerking tussen provincie, waterschappen en gemeenten ontwikkelde Voorkeurstabel Afkoppelen een belangrijk hulpmiddel zijn;
- het omgaan met grondwater(overlast), inclusief de invulling van de loketfunctie voor burgers;
- de verankering van relevante normen, doelen en maatregelen zodra deze in de KRW en WB21 kader zijn/worden vastgesteld.

Regionaal openbaar vervoer

De provincie heeft meer bevoegdheden gekregen voor het openbaar vervoer. De hoofdlijnen van de Visie Openbaar Vervoer (2005) worden opgenomen in POL2006. Dit betekent dat de achterhaalde insteek (o.a. 25% groei van het aantal reizigerskilometers), zoals die is opgenomen in paragraaf 7.4 van het huidige POL wordt vervangen.

4.7. HOOFDSTUK 7

POL2006 is een plan op hoofdlijnen met aanhakingspunten naar een diversiteit aan provinciale documenten, zoals POL-aanvullingen, POL-uitwerkingen, Beleidsnota's, Programma's, Beleidsregels en Verordeningen. Deze typen van documenten zijn in hoofdstuk 7 omschreven evenals de rolverdeling van PS en GS daarbij.

Het planstelsel anno 2006

De meeste van de recentelijk vastgestelde POL-aanvullingen en herzieningen op onderdelen kunnen beschouwd worden als (combinaties van) doorwerking- en/of programmeringsmodules. Grofweg gaat het om tracébesluiten (b.v. N280-oost, N297 Oosttangent Roemond), projectbesluiten (b.v. Grensmaas), uitvoeringsprogramma's (b.v. het grootste deel van het Reconstructieplan), verordeningen (b.v. Zonering intensieve veehouderij, Contourenbeleid en EHS) of uitwerkingen (Bouwkavel op maat plus). Tezamen vormen ze echter een geheel: het POL-stelsel.

Afhankelijk van de besluitvorming door Provinciale Staten dan wel door Gedeputeerde Staten wordt gesproken van een POL-aanvulling respectievelijk een POL-uitwerking.

De projectbesluiten, aanwijzingen, verordeningen zijn naar de aard en de bijbehorende procedures meestal een beslissingsbevoegdheid van PS.

POL2006 kan voor specifieke onderdelen worden aangepast wanneer daarvoor aanleiding is. Dit kan aan de orde zijn als b.v. het nieuwe provinciale Verkeer- en Vervoerplan of het nieuwe provinciale Waterplan in respectievelijk 2006 en 2008 worden vastgesteld. In deze plannen wordt een heldere modulaire opbouw voorgestaan, waarin het Polder (visie en lange termijn doelen) duidelijk onderscheiden wordt van andere modules die meer het karakter hebben van uitwerking, programma of verordening.

De wijzigingen ten opzichte van POL2006 worden bij die plannen expliciet aangegeven en procedureel geregeld. Het vastgestelde POL2006 wordt als een losbladig systeem uitgegeven. Als er wijzigingen zijn opgetreden worden éénmaal per kalenderjaar voor de betreffende onderdelen geactualiseerde pagina's of kaarten toegezonden naar de overheden en abonneementhouders. Daarnaast worden wijzigingen op de website zo snel mogelijk na de vaststelling daarna doorgevoerd in de digitale versie van POL2006.

POLstelsel geordend naar een aantal invalshoeken

Op de provinciale website www.limburg.nl/POL wordt naar de invalshoeken Ruimtelijke ordening, Milieu, Water, Mobiliteit, Economie en Welzijn & Cultuur aangegeven welke documenten daarbij tezamen het referentiekader vormen voor het provinciaal handelen. Voor POL-aanvullingen als N280-oost geldt dat deze kunnen komen te vervallen op het moment dat het bestemmingsplan voor de te realiseren werkzaamheden onherroepelijk vastligt. Ook voor veel andere documenten geldt dat deze voor een bepaalde tijdsperiode van kracht zijn en of komen te vervallen of worden vervangen door een geheel vernieuwde versie.

Geregeld zal nagegaan worden of documenten (de modules binnen het POL-stelsel) kunnen worden ingetrokken met het oog op meer selectieve rolopvatting (deregulering en subsidiariteit).

5. Beoordeling in kader Besluit milieu-effectrapportage en de Natuurbeschermingswet

5.1. BESLUIT MILIEUEFFECTRAPPORTAGE

Sinds 21 juli 2004 is de nieuwe Europese richtlijn “betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s” van kracht. Deze richtlijn bepaald dat voor bepaalde plannen en programma’s een “strategische milieubeoordeling”(SMB) moet worden uitgevoerd. De beoordeling bestaat uit een voorspelling van mogelijke milieueffecten van belangrijke ruimtelijke ontwikkelingen en van alternatieven daarvoor.

Sinds 16 augustus 2006 is de richtlijn verankerd in het gewijzigde Besluit milieu-effectrapportage 1994 en vanaf 29 september 2006 van kracht.

Bij de start van het opstellen van POL2006 is ingestoken op het primair omvormen van POL2001 tot een plan op hoofdlijnen, waarbij zonder heroverweging alle POL-aanvullingen en bepaalde delen van POL2001 blijven bestaan. Beleidswijzigingen, die MER-relevant zijn, zijn bewust buiten beschouwing gelaten en komen later in de vorm van POL-aanvullingen (of partiële wijzigingen) met mer-rapporten in procedure. Het Provinciale Verkeer en vervoersplan (PVVP), het Waterplan en de POL-aanvulling Buitenring Parkstad zijn hiervan aangekondigde voorbeelden.

De in het voorgaande hoofdstuk omschreven aanpassingen in tekst en kaartbeeld vormen naar onze overtuiging geen aanleiding tot het opstellen van een Strategische Milieubeoordeling aangezien er geen aanzet (tot een voornemen) tot een concrete ruimtelijke ontwikkeling aan de orde is.

De reeds in het kader van POL2001 of nadien vastgestelde POL-aanvullingen genomen (en nu niet heroverwogen) besluiten tot wel MER-relevante ontwikkelingen zijn in dat kader reeds voorzien van een MER-procedure. Gewezen wordt op ondermeer de projectvestigingen Californië, Siberië, de projecten Zandmaas en Grensmaas, Bedrijventerreinen Zuid-Limburg en St-Joost, de wegtracé's van N280-oost en N293-oostangent Roermond en de Corridor Buitenring Parkstad.

5.2. PASSENDE BEOORDELING VOLGENS DE NATUURBESCHERMINGSWET

Sinds oktober 2005 zijn de Vogel- en Habitatrichtlijnen verankerd in de Natuurbeschermingswet. Daarin is vastgelegd dat voor activiteiten waarvan de milieueffecten leiden tot aantasting van de beschermde natuurwaarden er een zogenaamde “passende beoordeling” moet worden gemaakt. Voor een passende beoordeling moet zeer gedetailleerd en zo precies mogelijk bekend zijn waar en in welke mate de beschermde natuurwaarden voorkomen en wat de ingrepen en effecten zijn van de activiteit.

Geheel in de lijn van de redenering bij de milieueffectrapportage (5.1) is de stellingname dat POL2006 ten opzichte van de reeds eerder genomen (en zonder heroverweging in stand blijvende) besluiten over vigerende POL-aanvullingen geen concrete nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in gang zet. Er is geen aanleiding tot het opstellen van een passende beoordeling.

In de Provinciale Hoofdstructuur nemen ondermeer de ecologische hoofdstructuur (waar alle NB-wet gebieden, Vogel- en habitatrichtlijngebieden deel van uit maken) én de groen –blauwe dooradering (de provinciale ontwikkelingszone Groen en de veerkrachtige watersystemen) een prominente plaats in. De in hoofdstuk 4 op een rij gezette aanpassingen bieden geen aanknopingspunten voor een nadere analyse van mogelijke verslechtering of versturende effecten op aangewezen (of een voorgenumen aanwijzing als) Vogel- of Habitatrichtlijngebied.