



Position Paper t.a.v. AMvB's bij de Omgevingswet

Federatie Ruimtelijke Kwaliteit / Mooiwaarts

Uit de Omgevingswet spreekt het besef van het belang van een goede omgevingskwaliteit: het is hoofddoel van de wet. In het wettelijk stelsel ligt de nadruk op het verbinden van verschillende belangen en het betrekken van alle belanghebbenden in een integrale aanpak, waarbij regels en normen niet rigide, maar met gezond verstand door democratisch gelegitimeerde organen worden gehanteerd, opdat een particuliere investering leidt tot een project met een maatschappelijke meerwaarde. De Federatie Ruimtelijke Kwaliteit vindt dat een geweldige ontwikkeling.

Ruimtelijke kwaliteit ontstaat immers niet vanzelf. Het ontstaat in de harten van mensen en wordt werkelijkheid waar passie, visie, daadkracht en vakmanschap een verbinding aangaan met de omgeving, schreven we eerder in het pleidooi *Mooiwaarts*. Passie en verbeeldingskracht kan je niet bij wet regelen, maar de randvoorwaarden waarbinnen de verbindingen tot stand komen, de processen die prikkelen tot expressie, die kunnen en moeten wel worden vastgelegd. Ze geven de waarborg dat er daadwerkelijk gestreefd wordt naar ruimtelijke kwaliteit, overal en voortdurend, zodat de investeringen uit het verleden kunnen blijven renderen en zodat het hoofddoel van de wet geen loze letter wordt.

We hebben de vier AMvB's bekeken tegen de achtergrond van deze hoge. Maken wet en regelgeving de ambities waar? Eerlijk gezegd kunnen we daar nog geen definitief antwoord op geven. Juist als het gaat om het vergunning- en regelstelsel voor bouwwerken en de vorm van het omgevingsplan zijn in de ministeriële brief aan de Tweede Kamer van 19 mei, en nu in het Omgevingsbesluit nog nadere aanpassingen en invullingen aangekondigd. Het stelsel is dus nog lang niet af, waardoor een commentaar noodgedwongen voorlopig is.

De voorlopige conclusie is dat het stelsel onmiskenbaar veel ruimte biedt om integraal te werken aan een goede omgevingskwaliteit, en dat de verantwoordelijkheden ook op het juiste niveau zijn belegd - maar dat de waarborgen in het stelsel nog onvoldoende zijn ontwikkeld. Zonder nadere checks and balances dreigt het hoofddoel, een 'goede omgevingskwaliteit', een vrijblijvend luchtkasteel te worden.

- Omgevingskwaliteit nader duiden

Het is primair noodzakelijk om een nadere duiding te geven aan het begrip Omgevingskwaliteit. Daarbij kan aangesloten worden bij het begrip ruimtelijke kwaliteit, dat 25 jaar lang centraal heeft gestaan in de ruimtelijke ordening. Elke ruimtelijke ingreep moet gericht zijn op duurzaamheid, moet goed bruikbaar zijn voor zijn doel en moet schoonheid hebben: drie eeuwenoude principes in architectuur en stedenbouw. Nieuw aan omgevingskwaliteit is de verbinding die ruimtelijke kwaliteit legt met de omgeving: de actoren in de omgeving verdienen een plaats, de belangen van de omgeving worden meegewogen en een plan met omgevingskwaliteit staat niet op zichzelf, maar voegt ook altijd kwaliteit aan de ruimtelijke context toe.

- Kwaliteit in de visie opnemen

Omgevingskwaliteit moet een plek krijgen in de omgevingsvisie. Als dat niet expliciet wordt vastgelegd, is het risico dat de visie zich concentreert op de grote uitdagingen waar de

samenleving voor staat, zonder het bewustzijn dat die uitdagingen altijd fysiek zullen neerdalen in een bestaande omgeving. Kennis van, en eerbied voor de context is noodzakelijk. De visie zou dus de kernkwaliteiten van het grondgebied moeten benoemen en politiek/maatschappelijk waarderen. Aangezien de beleidsuitspraken van de visie doorwerken in de omgevingsverordening en het –plan, is het dan voldoende geborgd.

- Excessieve ontsiering verbieden

Op wetsniveau is het verboden je omgeving te vergifigen, je medemensen in levensgevaar te brengen: er zijn dus algemene regels die een absolute ondergrens garanderen van gezondheid en veiligheid. Zulke algemene regels ontbreken voor het derde hoofddoel: omgevingskwaliteit. Sterker nog: de regels die we hadden op wetsniveau zijn verdwenen. Het zeer effectieve verbod op het in stand houden van verloederde of wanstaltige bouwwerken is geschrapt, ondanks de belofte van een gelijkwaardig beschermingsniveau en ondanks de hoge kwaliteitsambitie.

Dat kan zo niet.

Nu het niet op wetsniveau geregeld wordt, bepleiten wij een nieuw artikel in het Besluit Activiteiten Leefomgeving dat luidt: ‘Met het oog op het in stand houden van een goede omgevingskwaliteit mag het uiterlijk van een bestaand bouwwerk de omgeving niet in ernstige mate ontsieren. Een maatwerkvoorschrift kan worden gesteld om aan ernstige ontsiering een einde te maken.’

- Procedurele waarborgen voor kwaliteit opnemen:

Wanneer een initiatief genomen wordt met een grote impact op de leefomgeving, en het initiatief voldoet niet aan het omgevingsplan of aan Algemene Regels, dan is afwijking mogelijk, indien de omgevingskwaliteit per saldo toeneemt. Dat is de essentie van afwegingsruimte. Om dat te doen slagen zijn er drie procedurele maatregelen nodig, die nu in de AMvB’s niet zijn voorzien:

- verplicht meerwaardegesprek in een vroeg stadium onder onafhankelijke regie
- verantwoording afleggen over het gebruik van de afwegingsruimte, niet alleen voor rechter maar juist óók in de publieke arena van de gemeenteraad
- regie en financiering van meerwaardegesprek uit publieke middelen (om te voorkomen dat het publieke belang van een goede omgevingskwaliteit gediceerd wordt door de interpretatie van de private belanghebbende (zoals nu bij “een goede ruimtelijke ordening” gebeurt)

- Investeren in cultuuromslag, ruime overgangstermijnen

De omslag van het toetsen aan regels die een ondergrens van kwaliteit garanderen naar het realiseren van een goede omgevingskwaliteit en maatschappelijke meerwaarde vergt ander type beleidsdocumenten (omgevingsvisie, en vooral omgevingsplan), een andere houding van ambtenaren, een andere houding van bestuurders en van hun adviseurs. De invoeringswet moet daar ruime overgangstermijnen voor geven, en het Implementatieprogramma moet voluit inzetten op die cultuuromslag.

Federatie Ruimtelijke Kwaliteit,
Flip ten Cate, directeur
3-10-2016