

Minister M. Schultz van Haegen

Amsterdam, 15 september 2016

Kenmerk: Ow 160914-38
Betreft: Internetconsultatie AmvB's
Omgevingswet

Geachte minister,

Jarenlange, volhoudende aandacht voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving heeft van Nederland een zeer aantrekkelijk land gemaakt. Het is zaak om te blijven profiteren van het rendement op de publieke en private investeringen in kwaliteit. De grote ambities van de Omgevingswet en de nu voorliggende bestuursmaatregelen op het gebied van omgevingskwaliteit spreken ons zeer aan, en hetzelfde geldt voor de integrale benadering (een absolute voorwaarde voor het bereiken van kwaliteit), de participatie van de omgeving, de decentralisatie met bijbehorende afwegingsruimte en het vertrouwensbeginsel. In deze brief vatten we de conclusies en aanbevelingen samen uit ons commentaar op de AMvB's, die u in de bijlage nader onderbouwd vindt.

Algemeen concluderen wij dat het nieuwe stelsel onmiskenbaar uitnodigt om integraal te werken aan ruimtelijke kwaliteit en dat de verantwoordelijkheden op het juiste niveau zijn belegd, maar dat waarborgen voor kwaliteit in het stelsel onvoldoende zijn ontwikkeld.

1. Wat is omgevingskwaliteit? De algemene zorgplicht ten aanzien van omgevingskwaliteit vraagt om een nadere duiding van dit hoofddoel van de wet, opdat bestuursorganen en burgers invulling kunnen geven aan hun zorgplicht en nadelige gevolgen kunnen voorkomen.
2. Nieuwe ontwikkelingen dalen neer in een bestaande context. Het is onacceptabel wanneer ontwikkelingen plaatsvinden zonder kennis van, en respect voor, gekoesterde kwaliteiten. Toekomstige opgaven kunnen de gewaardeerde omgevingskwaliteiten versterken, en een impuls betekenen voor de kwaliteiten die een impuls verdienen. In hun omgevingsvisie moeten overheden daarom de

kernkwaliteiten van het grondgebied beschrijven en waarderen, en de consequenties daarvan moeten doorwerken in omgevingsplan en -verordeningen. Daar is een instructieregel voor gewenst en een procedure die het effect van visie en plan op de ruimtelijke kwaliteit verheldert.

3. De toegenomen afwegingsruimte heeft consequenties voor de rechtszekerheid, die ondervangen kunnen worden door duidelijke kaders en transparante procedures. Die ontbreken in de voorliggende AMvB's.
4. Monumentaal erfgoed wordt in het stelsel uitstekend beschermd: door Algemene Regels in het BAL, een specifieke zorgplicht, instructieregels in het BKL en beleidsregels in het omgevingsplan. De expliciete ambities ten aanzien van omgevingskwaliteit vragen om analoge waarborgen. Wij bepleiten een algemene regel die excessieve ontsiering van de fysieke leefomgeving verbiedt.
5. Vervolgens zou een instructieregel, gericht op het omgevingsplan, ertoe moeten leiden dat de kernkwaliteiten uit de omgevingsvisie in acht worden genomen bij het uitvoeren van (bouw-)werken.
6. Indien een complex project niet in overeenstemming is met algemene regels of met het omgevingsplan, maar wel de beoogde omgevingskwaliteit bevordert, dan kan het (binnen zekere grenzen) toch doorgang vinden. Dat is de essentie van de geboden afwegingsruimte. In navolging van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur pleiten wij voor procedurele randvoorwaarden.
7. Ten eerste een 'balansbepaling'. Hoe groter de afwijking is van de vastgestelde kaders, en hoe groter de impact op de omgevingskwaliteit, hoe belangrijker een zorgvuldige afweging en motivering is.
8. Die motiveringsplicht (Alg. Wet Bestuursrecht) krijgt wat ons betreft vorm door een verplicht gesprek over kwaliteit, waarin gezocht kan worden hoe de overschrijding van de norm of de afwijking van de regel gecompenseerd wordt met maatschappelijke meerwaarde. Bovendien moet het bevoegd gezag de afwijking van deze normen en kaders niet alleen tegenover de rechter kunnen motiveren, maar in een debat met de volksvertegenwoordiging verantwoorden.
9. Deze werkwijze is óók bij uitstek geschikt voor projectbesluiten, en zou als procedureel element aan het omgevingsbesluit moeten worden toegevoegd.
10. Er is grote behoefte aan helderheid over het overgangsrecht en de (ruime) termijn die voor implementatie van het nieuwe stelsel worden gegeven.

Wij hopen u met bovenstaande enige overwegingen te hebben aangereikt voor het verder vervolmaken van het wettelijk stelsel van de Omgevingswet. Uiteraard zijn wij altijd bereid voor nadere toelichting en overleg, en bieden wij onze diensten aan bij de implementatie van het stelsel.

Hoogachtend,



Flip ten Cate, directeur