Vereniging van
Nederlandse
Projectontwikkeling
Maatschappijen

NEPROM

Ministeries van Algemene Zaken, Defensie, Economische Zaken, Infrastructuur en Milieu, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Veiligheid en Justitie, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Uitsluitend verzonden via internetconsultatie.nl

Datum 15 september 2016
Referentie JF/NZ/20160915-5
Betreft Besluit Kwaliteit Leefomgeving

Geachte heer, mevrouw,

Achtergrond.

1.

Hierbij reageert de NEPROM op het ontwerpbesluit kwaliteit leefomgeving.
De NEPROM is de brancheorganisatie voor professionele opdrachtgevers (met als leden projectontwikkelaars, vastgoedbeleggers, woningcorporaties en ontwikkelende bouwers).

Het besluit is omvangrijk. Het is lastig om alles te overzien. Zeker omdat nog 3 andere AMvB's, de Aanvullingswet grondeigendom, de ladder voor duurzame verstedelijking en de AMvB onder de wet kwaliteitsborging voor het bouwen ter inspraak liggen gedurende de zomerperiode. We zullen dus ook aspecten missen. Dat kan niet anders. Wellicht dat we daarom in een later stadium nog met aanvullingen komen. Voor nu blijven we bij een aantal voor ons (relatief) bekende terreinen.

De ladder voor duurzame verstedelijking.

2.

In een separate brief hebben we op het voorstel met betrekking tot de ladder gereageerd.
We zijn positief. Wel dringen we erop aan deze tekst (zo veel mogelijk) integraal over te nemen in het beluit kwaliteit leefomgeving. Het zou onwenselijk zijn in dit stadium al (veel) aan de tekst te wijzigen. Het zou onze voorkeur hebben eerst te ondervinden en goed te monitoren of en hoe de nieuwe tekst functioneert, in de praktijk.

Luchtkwaliteit.

3.

De genoemde waarden en elementen zeggen ons niet zo veel. Wat betekent het Ontwerpbesluit kwaliteit leefomgeving concreet voor het onderwerp luchtkwaliteit?

Dat gemeenten het bouwen van woningen met open haard mogen verbieden? Of een barbecueverbod mogen instellen (op gronden die verband houden met luchtkwaliteit)? Een dergelijke aanpak is wat ons betreft niet opportuun. Het zet geen zoden aan de dijk. Schaalgrootte is belangrijk, als je iets wilt bereiken op het gebied van luchtkwaliteit. Wij prefereren een bestendige lijn die iets meer richting geeft; om grote verschillen op lokaal te voorkomen. Wij vinden dat het Europees niveau bepalend moet zijn.

Voor ons is essentieel dat dit nieuwe besluit kwaliteit leefomgeving er in de praktijk niet opnieuw toe gaat leiden dat nieuwe (woning)ontwikkelingen stil gelegd worden omdat gemeend wordt dat daardoor de luchtkwaliteit ter plaatse onacceptabel verslechtert. Dat was namelijk aanvankelijk het geval bij invoering destijds van de wet luchtkwaliteit, voordat het NSL van kracht werd. De redenering daarbij was dat nieuwe woonwijken nieuw autoverkeer zouden aantrekken en dat daardoor de luchtkwaliteit (als gevolg van fijnstofuitstoot) zou verslechteren. Wij hebben dat altijd een drogredenering gevonden, omdat het niet de woningen maar de auto's zijn die de uitstoot produceren. Dat autoverkeer zou dan eventueel gereguleerd moeten worden. Bovendien moeten burgers ergens wonen en op de schaal van geheel Nederland heeft dat geen invloed op de luchtkwaliteit. Sterker, nieuwe (woon)wijken maken het vaak mogelijk om dichter bij het werk te gaan wonen en daardoor het woon-werkverkeer juist terug te dringen!

4.

Wij zijn er geen voorstander van dat gemeenten op lokaal niveau strengere eisen mogen stellen op bijvoorbeeld het gebied van fijnstof. Dit heeft (mogelijk) een negatieve impact op het realiseren van projecten. Het onderwerp is zo niet eenduidig, uniform en proportioneel geregeld. Dat maakt het onvoorspelbaar; specifiek voor landelijk opererende ontwikkelaars.

5.

Strengere eisen betekenen bovendien een kop op Europese regelgeving waarvan ter gelegenheid van het formuleren van de uitgangspunten van Omgevingswet is besloten dat dit niet de bedoeling is.

6.

Voorts wordt te makkelijk voorbij gegaan aan de vraag of de kop op Europese regelgeving zo maar kan/mag. Het benadeelt ondernemers die zaken doen in Nederland ten opzichte van de markt in andere lidstaten.

7.

Wat verder opvalt, is dat een duidelijk of extra motiveringsvereiste ontbreekt. Er zijn geen bijzondere lokale omstandigheden vereist die strengere normen rechtvaardigen. Het gaat 'simpelweg' om de kwaliteit van de buitenlucht. Dat is wel heel breed.

8.

Dat de luchtkwaliteit in Nederland zich kennelijk in een dusdanig goede staat bevindt, dat het NSL niet voortgezet wordt, nemen wij ter kennisgeving aan. Feit is wel dat het NSL veel problemen heeft voorkomen, die onder het nieuwe stelsel mogelijk weer gecreëerd worden.

9.

Wij uiten onze zorgen over het onderwerp monitoring; omdat dit straks niet meer centraal en uniform gebeurt. Luchtkwaliteit betreft namelijk een onderwerp van (inter)nationaal belang. We vragen ons af hoe de benodigde gegevens onderbouwd en bij elkaar gebracht worden, ter gelegenheid van de verantwoording en monitoring. De bevoegdheid met betrekking tot specifieke elementen wordt namelijk verdeeld over Rijk, provincies en gemeenten.
De projectontwikkelingsbranche zit niet te wachten op (per gemeente of bestuurslaag wisselende) onduidelijkheden die tot het stil leggen van plannen of projecten en compleet overbodige programma's kunnen leiden.

10.

De enkele 'dreiging' van een overschrijding is straks namelijk de juridische maatstaf, voor het opstellen van een programma. Dat is nogal ruim. En het betekent een kop op Europese wetgeving, die uitgaat van een overschrijding. De aangescherpte eis sluit niet aan bij de uitgangspunten van de Omgevingswet.

11.

Ook de bevoegdheid/plicht om een programma op te stellen, is versnipperd. Dat past niet bij de doelstelling van de Omgevingswet om het aantal planfiguren terug te brengen.
Samenwerking is op grond van art. 8.14 Omgevingsbesluit onvoldoende geborgd. Alleen samenwerking met andere lidstaten is verplicht. Kennelijk niet met andere bestuurslagen. De motiveringsplicht 'vroegtijdige publieksparticipatie programma' (art. 8.5 Omgevingsbesluit) is wellicht te licht om tot een vruchtbare samenwerking te leiden. Daarbij hoeft alleen aangegeven te worden hoe andere bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken. Dat is iets anders dan samenwerking bij de uitvoering.

12.

Onderzoekslasten dalen niet maar stijgen juist door de hiervoor genoemde aspecten niet nationaal te regelen. Dat staat los van de vraag of de onderzoeken wel altijd eenduidig en compleet uitsluitsel geven over de oorzaak van de actuele waarden/de luchtkwaliteit en de effecten van eventuele maatregelen op de luchtkwaliteit. De ervaring leert nu al dat methodieken kunnen verschillen en dat het lastig is echt actueel en up-to-date te zijn en blijven. Dat wordt onder het nieuwe systeem niet beter.

13.

Tot slot plaatsen wij nog een opmerking over het begrip 'niet in betekenende mate'. Ons is niet duidelijk of dat op de strengere gemeentelijk eisen of de Europese normen ziet.
In het eerste geval benadrukken wij nogmaals de vrees voor onbegrensde programma's (qua aantal en inhoud). Dat is voor bedrijven die door het hele land werken onwerkbaar. En de maatregelen staan aan maatschappelijk gewenste ontwikkelingen in de weg.

14.

Zoals het thema luchtkwaliteit nu in het ontwerpbesluit kwaliteit leefomgeving opgenomen is, raakt het onderwerp gefragmenteerd; in een mate die wij als risicovol beschouwen. Het creëert mogelijk meer problemen dan er nu in de praktijk ervaren worden.

Archeologie.

15.

Onze eerste opmerking gaat over bladzijde 151 van de algemene toelichting. Daarin wordt aangegeven dat technische (bouw)voorschriften in verband met archeologische waarden opgelegd kunnen worden. Dat is niet nieuw. Wel is het zo dat deze regels tot enorm hoge (bouw)kosten of vertragingen in (aanvraag- of bouw)proces kunnen leiden. Wij vinden daarom dat een gemeente deze regels extra zal moeten onderbouwen op dit punt. Toetsbaar moet zijn of een gemeente voor de minst ingrijpende regels en meest efficiënte oplossing kiest.
In art. 4.2 (van het Ontwerpbesluit kwaliteit leefomgeving) bijvoorbeeld is een vergelijkbare (kosten)toets opgenomen (voor programma's). Wij verzoeken u een passage met deze strekking toe te voegen aan de tekst en toelichting.

16.

Nieuw is de integrale aanpak die de Omgevingswet voorstaat. De aanpak die hier gekozen is met betrekking tot archeologie, past daar niet in. Archeologievriendelijk bouwen wordt hier voorop gesteld, zonder rekening te houden met andere onderwerpen als grondwater of bodemkwaliteit. Terwijl het één wel gevolgen heeft voor het ander. En die andere onderwerpen zijn ook belangrijk. Die integrale aanpak zou meer tot uitdrukking moeten komen. Bijvoorbeeld door gemeenten te laten motiveren hoe het totaalplaatje uitpakt en waarom ze daarvoor gekozen heeft. Wij verzoeken u hieraan aandacht te besteden.

17.

We begrijpen dat er een richtlijn archeologievriendelijk bouwen gepubliceerd wordt, door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

Ook die zal de geest van een integrale Omgevingswet uit moeten ademen. Daartoe is destijds ook om verzocht door de markt. We wachten de definitieve publicatie af.

18.

Ten tweede plaatsen wij een kanttekening bij de manier waarop de motie Ronnes uitgevoerd is. (33962 nr. 162). Die was bedoeld om onderzoekslasten te verminderen; door (extra) archeologisch onderzoek alleen te vragen als dat goed onderbouwd en gemotiveerd is. Op basis van (een indicatie) van de (waarde)verwachtingen.
Als wij het ontwerpbesluit kwaliteit leefomgeving goed lezen, wordt dit echter teniet gedaan. Door ook in de omgekeerde situatie extra onderbouwingen te vragen. We doelen dan op de passage op blz. 331. Ook de afwezigheid van archeologie moet goed onderbouwd worden. Dat gaat te ver. Zo is de motie niet bedoeld en dit leidt alleen maar tot extra onderzoekslasten en meer dubbelbestemmingen. Daar was het niet om te doen. Wij verzoeken u de toelichting hierop aan te passen.

Bodem

19.

Voor wat betreft het onderwerp bodem, verzoeken wij u bij de verdere uitwerking rekening te houden met het volgende.

Wij verzoeken u grote verschillen tussen gemeenten en extra grondafvoer (en daaraan verbonden hoge kosten) te voorkomen. Dat zou bijvoorbeeld kunnen door de lokale afwegingsruimte alleen van toepassing te laten zijn (op gehalten) boven de huidige interventiewaarde, maar onder het maximaal toelaatbaar risico, de risicogrens die nu ook wordt gehanteerd om spoed vast te stellen.

Wij verzoeken u met deze achtergrondinformatie/input rekening te houden bij het maken van het definitieve besluit.

Met vriendelijke groet,

Jan Fokkema
directeur NEPROM