

Tweede Kamer
Algemene Commissie voor Wonen en Rijksdienst
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Datum: 13 november 2014

Betreft: ladder voor duurzame verstedelijking

Geachte heer, mevrouw,

Op woensdag 19 november a.s. heeft uw Commissie een algemeen overleg over Antikraakconstructies en leegstandsbeheer. Dan komen de schriftelijke vragen d.d. 29 september jl. van mevrouw S. Karabulut en de heer E.M.A. Smaling alsmede de antwoorden (gepubliceerd op 16 oktober jl.) van de Minister aan bod.

Aangezien de laatste vraag (nr. 25) over 'de ladder voor duurzame verstedelijking' gaat en dit onderwerp (waarschijnlijk) besproken wordt tijdens de vergadering, sturen wij u deze brief.

De agenda is voor de NEPROM, de vereniging van projectontwikkelaars, aanleiding om een aantal opmerkingen te maken over de ladder van duurzame verstedelijking en de toepassing daarvan in de praktijk. De 'Ladder voor duurzame verstedelijking' is een wettelijk instrument bedoeld om zorgvuldig ruimtegebruik te borgen. Het is eigenlijk een stappenplan dat gemeenten (of provincies) bij elk ruimtelijk besluit moeten doorlopen.

Heel kort door de bocht komt het er op neer dat het dient ter voorkoming van bouwen in het buitengebied, zolang er nog voldoende ruimte is in bestaand stedelijk gebied.

De eerste trede van de ladder is het bepalen van de actuele regionale behoefte. Vervolgens moet aangegeven worden in hoeverre binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte voorzien kan worden, door herstructurering, transformatie of anderszins. Zo niet, dan moet er onderzocht worden of de buitenstedelijke locatie passend ontsloten wordt, gebruik makend van verschillende manieren van vervoer.

In het verleden is de NEPROM actief betrokken geweest bij (de ontwikkeling van) de zogenoemde SER-ladder; de voorganger van de ladder voor duurzame verstedelijking. Wij staan positief tegenover overzichtelijke proces- en motiveringsvereisten om zorgvuldigheid ruimtegebruik te borgen en daarmee achter de doelstelling van de ladder voor duurzame verstedelijking. Wel vragen wij uw aandacht voor de 'uitwassen'.

De ladder voor duurzame verstedelijking heeft volgens ons een aantal ongewenste bijeffecten. Daarom willen wij een aantal suggesties doen om de toepassing te verbeteren; door aanpassing van huidige wetgeving maar ook voor de nieuwe Omgevingswet.

Actuele regionale behoefte

De eerste trede van de ladder roept in de praktijk verreweg de meeste vragen op. De vaststelling van de actuele regionale behoefte blijkt nog niet zo eenvoudig. Adviesbureaus hebben hun handen er vol aan. Dit leidt tot onnodig veel extra gerechtelijke procedures, vertragingen, kosten, onderzoeken en bijbehorende rompslomp. Dat is onwenselijk.

Bovendien hebben provincies de neiging deze eis aan te scherpen en van allerlei extra's te voorzien.

Zuid-Holland bijvoorbeeld eist dat een woningbouwproject in een vooraf door de provincie vastgestelde tabel met woningaantallen past. Wij hebben bezwaar tegen deze vergaande vorm van contingentering door de provincie. Gemeenten zijn in principe leidend op het gebied van ruimtelijke ordening.

Limburg eist dat er eerst wordt gekeken naar de mogelijke invulling van cultuurhistorische en beeldbepalende gebouwen.

Op deze manier verwordt de ladder voor duurzame verstedelijking tot een materiele norm (met rechten en plichten ten aanzien van de uitkomst) in plaats van een proces- of motiveringsvereiste; zoals die bedoeld is. Hoewel jurisprudentie nog niet volledig uitgekristalliseerd is, zijn er wel uitspraken te vinden waar de rechter een meer materiele invulling geeft; door te bepalen waar er gebouwd mag worden. Wij vinden dat deze ongewenste effecten geïnventariseerd zouden moeten worden en tot bijstelling zouden moeten leiden van het instrument (inclusief de overheids-handreiking die door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu opgesteld is).

Transformatie en herstructurering

Wij vinden (princiepelijk) dat transformatie van gebouwen binnen- en herstructurering van bestaand stedelijk gebied gestimuleerd moeten worden. Dat sluit aan bij de huidige opgaven, tijdgeest en actuele vraag vanuit markt en overheid.

Om de bestaande belemmeringen op te heffen, vinden wij het belangrijk dat expliciet wordt geregeld dat de ladder voor duurzame verstedelijking niet van toepassing is bij bestemmingsveranderingen in bestaand stedelijk gebied. Dit ook om nodeloze toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking uit te sluiten. Dat voorkomt onaangename verrassingen, bijvoorbeeld bij de Raad van State.

Hetzelfde geldt voor herstructurering of herontwikkeling van bestaand woon- en werkgebied. Het is onlogisch daar de ladder voor duurzame verstedelijking te doorlopen en het ongerief van met name de eerste trede voor lief te nemen. Dergelijke projecten zijn per definitie in het belang van een goed woon- en leefklimaat en zouden niet geconfronteerd mogen worden met beperkingen die de ladder voor duurzame verstedelijking met zich meebrengt. Met name maatschappelijk gewenste herontwikkelingen en transformaties in kleinere steden en dorpen komen anders niet tot stand. Zij dreigen het onderspit te delven in het kader van de regionale afstemming.

Een recente wetswijziging heeft (al) een positieve impuls gegeven Per 1 november jl. is het Besluit Omgevingsrecht gewijzigd. De zogenoemde 'kruimellijst' is aangepast c.q. uitgebreid. Op grond van artikel 4 bijlage II Bor onderdeel 9 zijn de mogelijkheden voor transformatie van bestaande gebouwen aanmerkelijk ruimer. Dat wil zeggen: de (procedure in verband met) gebruikswijziging van gebouwen in strijd met het planologische regime gaat sneller en behoeft geen ruimtelijke onderbouwing. Voorheen werd er een maximum (1500 m²) gesteld aan de te

wijzigen oppervlakte. Bovendien mocht de gebruikswijziging niet voorzien in extra woningen. Nu is 'het goed' als je binnen 'de muren' blijft (en geen oppervlakte toevoegt). Dat is een aanzienlijke verbetering. Wij zien hierin echter nog wel een nodeloze beperking omdat het om het gebouw en niet om de kavel gaat. Gemeenten kunnen (dit onderdeel van) de kruimellijst niet toepassen op gebouwen die vergroot worden.

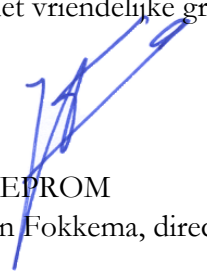
Omgevingswet

Het is nog onduidelijk welke kant het straks (onder de nieuwe Omgevingswet) opgaat met de ladder voor duurzame verstedelijking. Wij vinden dat er in ieder geval geen sprake zou moeten zijn van verruimde mogelijkheden tot aanscherping; bijvoorbeeld op lokaal of provinciaal niveau of door er een materiele norm van te maken waarbij er verplichtingen ten aanzien van de uitkomsten gesteld worden. Wat ons betreft zou het bij een proces- of motiveringsvereiste moeten blijven.

Tot slot

Wij vertrouwen erop u hiermee van dienst te zijn geweest. Wij zijn uiteraard graag bereid nadere informatie te verstrekken en verzoeken u deze brief bij uw beraadslagingen te betrekken.

Met vriendelijke groet,



NEPROM
Jan Fokkema, directeur

c.c. Minister Blok en Minister Schultz