

Datum

29 maart 2019,

Geachte woordvoerders Omgevingswet,

Aanleiding

Op 4 april heeft uw Kamer de gelegenheid om inbreng te leveren op het verslag op de Aanvullingswet Grondeigendom Omgevingswet (35 133). De gezamenlijke decentrale overheden – verenigd in de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), Interprovinciaal Overleg (IPO) en Unie van Waterschappen (UvW) - geven u in het kader van deze inbreng graag enkele aandachtspunten mee. Wij hopen dat u deze wilt betrekken bij uw inbreng.

Decentrale overheden roepen op tot aanscherping Aanvullingswet Grondeigendom

Voor een effectieve uitvoering van de Omgevingswet missen we in het wetsvoorstel Aanvullingswet Grondeigendom een aantal instrumenten. Die hebben betrekking op financiële bijdragen om negatieve effecten van een ruimtelijk initiatief te compenseren of om gewenste, maar onrendabele ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken.

Toevoeging van twee artikelen

In de Aanvullingswet grondeigendom ontbreken twee artikelen uit de Wet ruimtelijke ordening. Het gaat om artikel 6.13 lid 7 (publiekrechtelijk afdwingbare vereveningsbijdragen) en artikel 6.24 lid 1 (privaatrechtelijk overeen te komen bijdragen voor nader omschreven ruimtelijke ontwikkelingen). Op 27 maart 2019 heeft uw Kamer een Nota van wijziging ontvangen, waarin wordt voorgesteld om art. 6.24 alsnog een plek in de wet te geven. Dit is een eerste stap in de richting die wij hieronder verder uitwerken.

Financiële bijdragen bij gebiedsontwikkeling

Deze wetsartikelen worden thans gebruikt om financiële bijdragen te vragen voor kosten die de gemeente maakt voor:

1. Compenserende maatregelen (6.24). Een ruimtelijke ontwikkeling is niet wenselijk, tenzij negatieve gevolgen van de ontwikkeling worden gecompenseerd. Bijvoorbeeld: er gaan natuurwaarden verloren, er komen woningen bij terwijl de gemeente in een krimpgebied ligt, er is sprake van toename van verhard oppervlak in strijd met het klimaatbeleid, er moet extra parkeerruimte worden gecreëerd om de nieuwe functies te kunnen opvangen. Er zijn dan twee mogelijkheden: de ontwikkelaar lost de compensatie binnen het plangebied op (of eventueel op een andere locatie), of de ontwikkelaar betaalt een bijdrage aan de gemeente, die vervolgens zorgt dat de compensatie (elders) wordt gerealiseerd. De gevraagde bijdrage is direct gekoppeld aan de door de gemeente te maken kosten.

2. Verevening tussen plangebieden (6.13 of 6.24). Er is gemeentelijk beleid, bijvoorbeeld om bij nieuwbouw een gemiddeld percentage sociale woningbouw te realiseren, of om een verouderd bedrijventerrein of woongebied op te knappen. Als in een specifieke gebiedsontwikkeling geen of weinig sociale woningbouw komt, vraagt de gemeente een bijdrage, zodat in een andere gebiedsontwikkeling extra sociale woningbouw mogelijk wordt gemaakt. Of als er een nieuwe bedrijfslocatie wordt ontwikkeld, draagt de ontwikkelaar financieel bij aan het revitaliseren van een verouderde bedrijfslocatie. Voor het opknappen van een verouderd woongebied levert een nieuw te ontwikkelen woongebied een financiële bijdrage. De gevraagde bijdrage is gebaseerd op de exploitatiesaldi van de betreffende locaties.
3. Ruimtelijke ontwikkelingen, die niet met compensatie of verevening te maken hebben, maar wel passen binnen art. 6.24. Het gaat bijvoorbeeld om een bijdrage aan maatschappelijke voorzieningen zoals een sporthal of een buurthuis, groenontwikkelingen voor natuur en recreatie.

De basis voor beide regelingen wordt door de gemeente gelegd in een structuurvisie. Doel is te komen tot een betere ruimtelijke kwaliteit, door het compenseren van negatieve effecten en het mogelijk maken van onrendabele ontwikkelingen. Provincies maken ook gebruik van art. 6.24, bij ontwikkelingen van provinciaal belang, en door over de toepassing en uitvoering (veelal) afspraken met gemeenten te maken. Zij willen hiervoor ook een publiekrechtelijke stok achter de deur hebben.

VNG, IPO en UvW pleiten ervoor deze twee artikelen aan het wetsvoorstel toe te voegen. Daarbij is verduidelijking en een betere afbakening ten opzichte van de Wro wenselijk en bespreekbaar. Wij denken aan de volgende voorwaarden:

- Het gaat om kosten die de gemeente in beginsel maakt of zal maken;
- De gemeente/provincie geeft in een openbaar document (bijv. een omgevingsvisie, omgevingsplan of aparte beleidsnota) inzicht in de doelstellingen waarvoor de gelden worden aangewend;
- De bijdragen kunnen uitsluitend worden aangewend voor deze geormerkte doelstellingen;
- De gemeente belast haar eigen grondexploitaties met dezelfde bijdragen die van marktpartijen worden verlangd;
- De gemeente legt periodiek verantwoording af over de besteding van de ontvangen gelden;
- De gemeente betaalt terug wanneer de ontvangen gelden niet binnen een redelijke termijn aan de doelstellingen zijn besteed.

Oplossingsrichtingen

Praktisch zijn er twee richtingen denkbaar:

1. Een mogelijkheid is het handhaven van de huidige artikelen 6.24 en 6.13 met dien verstande dat de PPT-criteria (profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid) niet van toepassing zijn. Deze optie ligt nagenoeg in het verlengde van de mogelijkheden die de huidige wet biedt.
2. Een andere optie is het handhaven van het huidige artikel 6.24 en het vervangen van artikel 6.13 door een wettelijke compensatieregeling. Een dergelijke regeling maakt het mogelijk om in publiekrechtelijk zin (financiële) compenserende maatregelen te verlangen.

Compensatieregeling

Provincies, waterschappen en gemeenten willen graag een wettelijke compensatieregeling. De compensatieregeling, of een algemeen compensatiebeginsel in de Omgevingswet doet recht aan de huidige praktijk om bij bepaalde initiatieven met negatieve effecten op de omgevingskwaliteit, in het

kader van de bestuurlijke samenhangende afweging, compenserende maatregelen op te leggen. We hechten er aan dit instrument, bijvoorbeeld in de vorm van een algemeen compensatiebeginsel in de wet op te nemen.

De compensatieregeling draagt rechtstreeks bij aan de doelstellingen van de wet om een balans te behouden en/of te bereiken tussen 'benutten' en 'beschermen'. Het zorgt er voor dat bij in beginsel gewenste ontwikkelingen de negatieve effecten op de omgevingskwaliteit worden gecompenseerd en/of gemitigeerd. Het is een instrument dat kan bijdragen aan draagvlak voor ontwikkelingen waar de omgeving moeite mee heeft. Denk bijvoorbeeld aan windmolens en zonneparken, maar denk ook aan de initiatiefnemer die participatie organiseert rondom zijn of haar initiatief.

Het is tevens een instrument dat kan bijdragen aan het realiseren van bijzondere ruimtelijke opgaven zoals krimp en leegstand. Bovendien kan dit instrument dienen als alternatief voor verevening, zoals dat nu via 6.13 is geregeld en door meerdere gemeenten wordt gebruikt. In dat geval gaat het dan niet om bovenplanse verevening van (een deel) van de exploitatiesaldi, maar worden compenserende maatregelen verlangd door het bevoegd gezag die vervolgens de maatregelen realiseert in het kader van de revitaliseringsopgave, herstructureringsopgave, transformatieopgave, kwaliteitsverbetering en dergelijke. Ook voor voldoende sociale woningbouw op de juiste locaties zou het instrument een oplossing kunnen bieden.

Naast het bijdragen aan de doelstellingen van de Omgevingswet kan de compensatieregeling bij uitstek een geschikt instrument zijn om de verplichtingen uit het Landschapsverdrag na te komen en doeltreffend uit te voeren.

Ten slotte is de compensatieregeling ook een passend instrument om aan de uitdagingen waar de waterschappen voor staan, met name op het gebied van klimaatadaptatie, handen en voeten te geven en de doelstellingen van de Omgevingswet te realiseren.