



'Gemeenten zijn zoekende, er hangt verandering in de lucht.'

## Lokale ruimtelijke kwaliteit: meedenken, niet toetsen

Bevordering en 'borging' van ruimtelijke kwaliteit is en blijft primair een zaak van het lokaal bestuur. De ontwerp-Omgevingswet schrijft alleen voor dat een gemeente over een monumentencommissie moet beschikken voor zover de gemeente rijksmonumenten heeft. Een welstandsadvies is niet meer verplicht. Maar een monumentencommissie is niet toegerust op integrale advisering. Met welke kwaliteitsaspecten gaat een voorgestelde ruimtelijke ingreep eigenlijk gepaard? Wat gaat voor: economie, mobiliteit, leefbaarheid? En hoe pakt de afstoot van honderden rijksmonumenten ter plekke uit?

Friso de Zeeuw, Praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling (TU Delft) en directeur Nieuwe Markten van BPD, legde deze vragen voor aan wethouders van de gemeenten Delft en Leeuwarden, de directeur Federatie Ruimtelijke Kwaliteit en de directeur-generaal van het Rijksvastgoedbedrijf.

De behoefte van bestuurders aan advisering over ruimtelijke kwaliteit groeit. Dat is de waarneming van Flip ten Cate, directeur Federatie Ruimtelijke Kwaliteit en initiatiefnemer van *Mooiwaarts, Pleidooi voor een waardevolle leefomgeving*. 'In pakweg 15 jaar ontwikkeling naar een eenvoudiger, overzichtelijker regionaal en lokaal ruimtelijk beleid zijn bijna 150 niet-formele ruimtelijke kwaliteitsteams of Q-teams opgericht. Ook zie je steeds meer stadsbouwmeesters.' Deze teams opereren meestal in goed overleg met bestaande welstandscommissies, maar soms zitten ze elkaar in de weg als hun opdrachten overlappen. 'Overal wordt gezocht naar een meer integrale, mede door particulieren gedragen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van stad, dorp en landelijk gebied. Maar hoe borg je die kwaliteit, terwijl in gemeenteraden het draagvlak voor toetsende commissies juist afneemt?'

### Meerwaarde

De Zeeuw stelt dat de Omgevingswet gebiedsgerichte investeringen en andere ingrepen met maatwerk wil faciliteren. Ingrepen moeten financieel-economisch haalbaar zijn, draagvlak kunnen verwerven en geen afbreuk doen aan de



omgevingskwaliteit of – liever nog – die verbeteren. Sectorale (milieu)eisen staan soms een project in de weg dat in zijn geheel ruimtelijke en maatschappelijke meerwaarde oplevert. ‘Maar wil je daar als wethouder een goed besluit over nemen’, zegt Ten Cate, ‘dan heb je mensen nodig die sectorale gevolgen kunnen duiden en advies uitbrengen op basis van een integrale afweging. Wordt verlies aan cultuurhistorische waarde bijvoorbeeld gecompenseerd door hogere ontwerp-kwaliteit en hogere gebruikswaarde?’ Deze benadering vergt volgens Ten Cate niet zozeer een toetsend orgaan als wel een meedenkende, optimaliserende instantie. ‘Een integraal werkende commissie ruimtelijke kwaliteit of een atelier Stadsbouwmeester, zoals in Groningen is ingesteld, zou de opvolger kunnen zijn van de welstandscommissie. Overigens is het aantal gemeenten dat het welstandsbeleid helemaal heeft afgeschaft op de vingers van één hand te tellen.’

## Weinig gemeenten schaffen welstandsbeleid helemaal af

In Tilburg wordt al een paar jaar gewerkt met een integrale omgevingscommissie. ‘Die functioneert goed’, constateert De Zeeuw. ‘Ook de “klanten” van de commissie, ontwerpers en investeerders, zijn positief gestemd, zo blijkt uit een recente evaluatie.’ Breda werkt met een integrale commissie ruimtelijke kwaliteit in drie gedaanten (small, medium, large), afhankelijk van de grootte en complexiteit van het project.

Het nieuwe en oude stationsgebouw in Delft, waar de Kwaliteitskamer met daarin de stadsbouwmeester adviseert over stedenbouwkundige plannen en plannen voor het openbaar gebied.

*Beeld Ronald Tilleman*

### Stadsbouwmeester

In Delft is al enige jaren een stadsbouwmeester actief, weet De Zeeuw. ‘Hij is benoemd door de gemeenteraad. Hoe bevalt dat?’ Wethouder Ferrie Förster, verantwoordelijk voor onder meer economie en ruimtelijke ordening, is blij met deze ‘luis in de pels’. ‘Hij stelt zijn eigen agenda samen. Zijn kritische houding zorgt er voor dat ambtenaren soms meer tijd en energie moeten steken in een opgave, maar de ruimtelijke ordening wordt er beter van. Het geeft een gezonde spanning.’ Er is in Delft ook een Kwaliteitskamer in het leven geroepen, waarvan de stadsbouwmeester deel uitmaakt. De Kwaliteitskamer adviseert over stedenbouwkundige plannen en plannen voor het openbaar gebied. Förster: ‘Ze toetst plannen vooraf en begeleidt de selectie van een architect van één door de gemeente gehanteerde voorkeurslijst, wat naar mijn idee veel beter werkt dan toetsing door een welstandscommissie achteraf.’ De Zeeuw: ‘Een welstandscommissie, een Kwaliteitskamer en een stadsbouwmeester lijkt mij echt te veel van het goede.’

### Rijksbemoedienis

Is er eigenlijk nog behoefte aan rijksbemoedienis met ruimtelijke kwaliteit op decentraal niveau? De Zeeuw vraagt het Isabelle Diks, wethouder Gemeente Leeuwarden. Ze geeft een voorbeeld uit de Leeuwarder praktijk. ‘Wat als een >

ondernemer een belendend pand koopt en het bij zijn pand wil trekken door een tussenmuur van 16e-eeuwse moppen te slopen? Economisch belang en monumentenzorg staan dan tegenover elkaar. Wij hebben een goede, werkbare oplossing gevonden, maar voor dit soort afwegingen zou een nationaal kader toch fijn zijn. Omdat anders het lokale economisch belang vaak voorrang krijgt.'

## 'Overheden moeten leren meer oplossingsgericht te acteren'

Een dergelijk kader gaat er volgens Jaap Uijlenbroek, directeur-generaal Rijksvastgoedbedrijf (RVB), niet komen. Een afweging van sectorale belangen moet ter plekke worden gemaakt. 'De Tweede Kamer heeft dit type beslissingen duidelijk bij het lokaal bestuur neergelegd.' Förster herkent het dilemma en geeft aan dat ambtenaren nog niet gewend zijn om mee te denken met ondernemers en andere burgers met initiatieven. 'Overheden moeten leren meer oplossingsgericht te acteren'. Ten Cate noemt in dit verband de toename van 'keukentafelgesprekken' tussen ambtenaar en burger: 'Wat is jouw ruimtevraag? Wat zijn de kwalitatieve randvoorwaarden? Begin je met zulke vragen, dan zie je dat bestemmings- of streekplannen daar niet goed op aansluiten. Maar als je goede afspraken met provincie en gemeente maakt, dan kunnen obstakels vrij eenvoudig worden genomen.' Wat Diks betreft is daarmee de kous niet af. 'Je moet als Rijk pal staan voor de huidige kwaliteit van de leefomgeving. De indruk die ik krijg is dat het Rijk het allemaal loslaat. Als het Rijk zegt "wij willen dat in dit stukje waardevol landschap windmolens komen te staan, maar de context waarin dat gebeurt, is niet ons pakkie-an", dan hebben Rijk en lagere overheden nog iets uit te praten.' De Zeeuw zegt niets te zien in hernieuwde rijksbemoeienis: de windmolenkwestie, bijvoorbeeld, ligt op het bordje van het provinciaal bestuur.

### Herbestemming

Hoe zit het met herbestemming van monumentaal rijksvastgoed? Het RVB is van zins vele gebouwen en terreinen af te stoten. Deze komen in handen van uiteenlopende eigenaren. Wie zorgt ervoor, vraagt Ten Cate zich af, dat een andere bestemming recht doet aan criteria voor ruimtelijke kwaliteit en dat monumentale waarden worden behouden? Uijlenbroek legt uit dat het RVB telkens samen met het gemeentebestuur een spectrum van bestemmingen onderzoekt, maar dat de gemeente de toekomstige bestemming bepaalt. 'De gemeente heeft recht van eerste koop, maar hier wordt meestal geen gebruik van gemaakt. Wij gaan dan door met het verkoopproces: een kwestie van balanceren tussen het

genereren van financiële waarde – want het gaat om publiek geld – en het dienen van andere, maatschappelijke belangen. De koper moet ervoor zorgen dat zijn plannen voor herbestemming passen binnen de kaders van de Monumentenwet. Zo komt binnen wettelijke kaders, in nauw overleg met het gemeentebestuur, herbestemming tot stand.' Uijlenbroek wijst het pleidooi van enkele gesprekspartners voor blijvende rijksbemoeienis buiten het wettelijk kader af.

De Zeeuw schakelt over naar een volgend thema en poneert de stelling: 'De Rijksbouwmeester heeft geen rol in het bevorderen van lokale en regionale ruimtelijke kwaliteit als daar geen rijksvastgoed bij is betrokken'. Zijn gesprekspartners zien voor de rijksbouwmeester een dubbele rol weggelegd. Een adviesrol bij regionale opgaven die wel aanzienlijk volume maar niet uitsluitend rijksvastgoed betreffen en die niet los van de context kunnen worden bekeken. Dit betekent dat de Rijksbouwmeester behalve over ontwerpcompetenties over economisch en financieel inzicht moet beschikken. De Rijksbouwmeester kan ook een actieve rol spelen in de vakwereld. Hij kan als spil fungeren in de gemeenschap van mensen die zich op lokaal en provinciaal niveau over ruimtelijke kwaliteit buigen en deze tot hecht netwerk smeden zodat kennis doorstroomt en leden vanuit hun eigen ervaring kunnen reflecteren op het vakgebied. Zo werkt hij mee aan de legitimatie van de politiek-bestuurlijke aandacht voor lokale ruimtelijke kwaliteit.

## 'Maak de instelling van een commissie ruimtelijke kwaliteit mogelijk'

### Advies voor de Omgevingswet

Friso de Zeeuw komt op basis van de gedachtewisseling tot een voorstel voor de Omgevingswet. 'Maak de instelling van een commissie 'ruimtelijke kwaliteit' mogelijk. Moedig dit aan, maar maak het niet verplicht. Laat vrij hoe de commissie is samengesteld.' Een dergelijke commissie behandelt volgens De Zeeuw tevens de monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten. Het absolute wettelijk minimum blijft een pure monumentencommissie. De commissie ruimtelijke kwaliteit werkt zo veel mogelijk 'aan de voorkant', oplossingsgericht en integraal. 'Of gemeenten daarnaast willen werken met een stadsbouwmeester is hun eigen zaak, dit behoeft geen regeling in de wet.'

Eric Burgers