

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Omgevingswet geeft burgers en bedrijven verantwoordelijkheid



Mirjam Maasdam is sinds maart 2017 gedeputeerde namens het CDA in de provincie Utrecht. In haar portefeuille heeft ze de nieuwe Omgevingswet. Een grote verandering die volgens Maasdam goed aansluit bij het christendemocratisch gedachtegoed. Maar er moet nog wel veel gebeuren. ‘We staan in Nederland voor een enorme taak om in de beschikbare ruimte al onze ambities op het gebied van wonen, milieu, verkeer en energie te realiseren.’

door Marc Janssens De auteur is hoofdredacteur van *Christen Democratische Verkenningen*.

Mirjam Maasdam.

Foto: Provincie Utrecht

Gigantisch, spannend en enigszins onzeker. Zo typeert Mirjam Maasdam (1967) het proces in aanloop naar de invoering van de Omgevingswet in 2021. De wet wordt wel de grootste verandering op het gebied van de fysieke leefomgeving genoemd sinds de invoering van de Mijnwet in 1810. Sindsdien is er een wirwar van tientallen wetten en meer dan honderd algemene maatregelen van bestuur ontstaan op het gebied van bodem- en waterbeheer, ruimtelijke ordening, milieu, verkeer en vervoer, en cultureel erfgoed. Heel dat conglomeraat valt vanaf 2021 onder één Omgevingswet, waar zowel de nationale als de lokale overheden mee te maken krijgen.

Zo’n vijfduizend wetsartikelen worden teruggebracht tot ongeveer 350. Is dat vooral een cosmetische operatie of gaat er ook in de praktijk veel veranderen?

‘Het is zeker niet enkel een cosmetische operatie, maar een die in wezen heel de sturingsfilosofie raakt achter de wetgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving. Waar we tot nu toe met vele wetten en regels werken, komt straks het eigen initiatief van burgers en ondernemers centraal te staan. In wezen verandert de benadering van “nee, tenzij” naar “ja, mits”. Dat betekent meer ruimte voor ideeën uit de samenleving en minder een overheid die het allemaal bepaalt. Daarnaast wordt de benadering integraler: nu zijn

er 26 losse wetten op het gebied van ruimtelijke ordening, verkeer, natuur en milieu; straks is er nog maar één wet die alle wetten bundelt en harmoniseert. Het huidige omgevingsrecht is te complex en bestaat uit versnipperde regelgeving. Dat gaat veranderen.'

'Eigen initiatief' en 'ja, mits' klinken heel mooi, maar wat betekent dat in de praktijk?

'Dat de overheid niet meer moet denken in onmogelijkheden, maar in mogelijkheden. Dat vraagt van haar een andere houding, een die meer op overleg is gebaseerd. Neem het milieurecht. Tot nu toe staat het verbod op een activiteit met negatieve gevolgen voor het milieu voorop. Straks komt de zorgplicht voor het milieu centraal te staan. Activiteiten kunnen in principe plaatsvinden, mits voldaan wordt aan een aantal voorwaarden.

Deze andere benadering geldt nu al voor het bouwen van een dakkapel. Voorheen was hiervoor een vergunning nodig, maar nu mogen huizenbezitters een dakkapel bouwen, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Mensen die iets willen, hoeven dus veel

minder vergunningen aan te vragen. Verder is belangrijk dat burgers en ondernemers nog maar met één overheidsloket te maken hebben, in plaats van met een lokale, provinciale én nationale overheid. Voor iedereen die wat wil, is de gemeente straks de eerste overheid. Maar voor het zover is, moet er nog wel veel gebeuren.'

Twijfels

Zoals?

'Waar ik me veel zorgen om maak is de financiering van het digitale stelsel dat de Omgevingswet in de praktijk toegankelijk moet maken, het zogeheten Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). In het vorige kabinet was de wet ondergebracht bij het Ministerie

van Infrastructuur en Milieu. Nu is het naar Binnenlandse Zaken overgeheveld, maar het geld, minstens tweehonderd miljoen euro voor het digitale stelsel, is niet meegegaan. Daarmee is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet weggevallen. Inmiddels heeft minister Ollongren gezegd dat er toch negentig miljoen beschikbaar is, waarmee volgens haar het DSO er kan komen, zodat de wet zou kunnen doorgaan. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen betwijfelen echter ten zeerste of dat geld wel voldoende is, en die twijfels deel ik. Het is zorgwekkend, want met het DSO staat of valt de hele wet. We hebben er niets aan als de overheid een nieuwe wet maakt, maar burgers kunnen er in de praktijk niets mee omdat de digitale uitvoering niet op orde is. Die digitale omgeving moet perfect

en gebruiksvriendelijk worden, want juist die samenleving is voor mij als christendemocraat zo belangrijk.'

Past de wet goed bij de christendemocratische uitgangspunten?

'Ja, in veel opzichten.

Natuurlijk is de C van het CDA voor mij belangrijk, die zich onder andere uit in het rentmeesterschap. Met de noodzakelijke overgang van fossiele brandstoffen naar duurzame energie hebben we een enorme opgave de komende decennia, en de Omgevingswet zal daarbij een belangrijke rol spelen. Maar minstens zo belangrijk vind ik de D en de A, het Democratisch Appel dat zichtbaar wordt omdat wij als partij verantwoordelijkheid bij burgers en bedrijven zelf willen leggen. Het maatschappelijk middenveld is voor ons enorm belangrijk, maar ook de gedachte dat je taken zo veel mogelijk neerlegt bij decentrale overheden. En dat doet de Omgevingswet. Gemeenten worden de eerste overheid, omdat iedereen die wat wil bouwen bij de gemeente binnenkomt.

*Wij willen als partij
verantwoordelijkheid bij
burgers en bedrijven zelf
leggen*

De gemeenten moeten een omgevingsvisie en een omgevingsplan maken in overleg met de provincie, de waterschappen en de nationale overheid.

Pas als het onderwerp de gemeente overstijgt, komen de andere overheden in beeld. Dat is een belangrijk christendemocratisch principe en het maakt me niet uit of we dat dan met het katholieke begrip “subsidiariteit” of met de term “gespreide verantwoordelijkheid” aanduiden. Juist omdat we aan decentrale overheden en eigen verantwoordelijkheid van burgers veel waarde hechten, is het belangrijk dat het DSO goed werkt. Burgers en bedrijven die een huis, winkel of fabriek willen bouwen, moeten digitaal direct kunnen zien of hun plannen haalbaar zijn of op allerlei bezwaren en regels stuiten.’

Minder frustratie

Veel regels over luchtkwaliteit en bouwvoorschriften zullen blijven bestaan. Bent u niet bang dat de ruimte en eigen verantwoordelijkheid die de Omgevingswet voorspiegelt, in de praktijk tot frustratie zullen leiden omdat een overheid toch grenzen moet stellen?

‘De overheid moet burgers bij beleid betrekken, maar ook duidelijk zijn over wat wel en niet kan. Het grote voordeel van de nieuwe wet is de integrale benadering. Neem een bedrijf dat een groot evenement op een weiland wil organiseren. Daar heb ik als gedeputeerde nogal eens mee te maken. Vroeger kon zo’n aanvraag al allerlei fases doorlopen hebben, van regels met betrekking tot geluidsoverlast tot eisen op het gebied van ruimtelijke ordening en verkeer, maar op het allerlaatste moment toch stuiten op een regel inzake het cultureel erfgoed. Dat heb ik laatst meegemaakt. De plek, een boerderij waar het zou plaatsvinden, bleek in het schietveld van een bunker uit de Hollandse Waterlinie te liggen, waardoor het event volgens Unesco-regels toch

niet kon doorgaan. Door de integrale aanpak van de Omgevingswet zal dat straks direct duidelijk zijn, wat tot minder frustratie zal leiden.’

Wat gaat er veranderen in het spanningsveld tussen enerzijds burgers en bedrijven die iets willen, en anderzijds een overheid die weet dat burgers en ondernemers in eerste instantie hun eigen belang nastreven en voor zichzelf opkomen?

‘Het proces zal heel anders verlopen. In de aanloop naar de Omgevingswet zijn we als provincie Utrecht al anders omgegaan met “Horizon 2050”, een langetermijnvisie op de Utrechtse leefomgeving die we moeten vaststellen. Ik heb allerlei burgers en belangengroeperingen uitgenodigd en hun gevraagd welke waarden zij belangrijk vinden. Vroeger stelden de organisaties vragen en gaven wij als overheid antwoord. Nu

is dat proces omgedraaid en krijg je een veel meer betrokken samenleving. Als je mensen vertrouwen geeft, voelen ze zich meer verantwoordelijk voor het geheel. Ook dat is een belangrijk christendemocratische uitgangspunt.’

Als je mensen vertrouwen geeft, voelen ze zich meer verantwoordelijk voor het geheel

Windmolens

Neem het klimaatakkoord, dat stelt dat we in 2050 voor een groot deel onze energie uit zonne- en windenergie moeten halen. ‘Prima,’ zullen veel boeren en andere burgers zeggen, ‘maar niet in mijn weiland, tuin of blikveld.’

‘Die opstelling van “not in my back yard” is inderdaad een lastig probleem. Maar dat NIMBY is ook niet gek, omdat je leefomgeving echt ingrijpend kan veranderen. Toch heb ik gemerkt dat het ook hier helpt om mensen er op tijd bij te betrekken en ervoor te zorgen dat de lusten en lasten gelijk worden verdeeld. We hebben als provincie gewoon een opgave inzake de energietransitie waaraan we ons zullen



Bron: CDA archief/Shutterstock

moeten houden. Wanneer een boer windmolens in zijn weiland moet plaatsen, terwijl een energiemaatschappij er met de winst vandoor gaat, leidt dat inderdaad tot frustratie. Maar als die boer een deel van de omzet krijgt en zo door de windmolens een nieuw verdienmodel kan opzetten, kijkt hij er al heel anders tegenaan. Op die manier moet de overheid te werk gaan: burgers en ondernemers erbij betrekken en meedenken in plaats van tegenwerken.’

Voor welke grote opdracht staat Utrecht de komende decennia als het gaat om de leefomgeving?

‘De uitdaging waarvoor we staan is gigantisch en het belang van een Omgevingswet die in de praktijk goed werkt, daarom enorm. We hadden al als opdracht om in 2028 zo’n 68.000 nieuwe woningen klaar te hebben, maar dat cijfer is inmiddels achterhaald. Het moeten er nu ruim 100.000 worden. Denk je eens in wat dat betekent voor de verstedelijking en de mobiliteit. Voeg

daarbij de opgave op het gebied van wind- en zonne-energie, die ook enorme ruimtevragers zijn, en de verplichting om grote buffers voor overtollig water te creëren, en je beseft dat er een enorme druk op de beschikbare ruimte ontstaat. En dat in een provincie waar we toch al op de vierkante millimeter wonen, werken en recreëren. Hoe dat zal gaan is enorm spannend en ik heb op veel vragen ook nog geen antwoord. Want hoe je het ook wendt of keert, een investering in windmolens kan ten koste gaan van het landschap, en een investering in woningen kan ten koste gaan van het milieu.’

Met toch weer belangengroeperingen en burgers die ontevreden zijn.

‘Toch kan de werkwijze die bij de Omgevingswet hoort, dat tegengaan. Want als je burgers vroegtijdig betreft bij de opgaven die voor ons liggen en die vaak tegenstrijdig kunnen zijn, zien ze wat er aan de hand is en dat het dus pijn gaat doen. Mensen hebben dat al tegen me gezegd.

Als je dan in de omgevingsvisie met elkaar kunt vaststellen welke waarden we belangrijk vinden, kun je samen een heel eind komen, zeker wanneer we zo veel mogelijk gebruikmaken van slimme en innovatieve technieken. Natuurlijk geldt daarbij dat we vasthouden aan regels en opgaven die wel blijven. Gelukkig merk ik dat als je mensen en bedrijven verantwoordelijkheid geeft, ze die ook vaak nemen. Maar gebeurt dan niet, dan zul je als politicus ook helder moeten zijn, en pal gaan staan achter de maatregelen die nodig zijn. Ook dat kan pijn doen, maar het hoort wel bij de taak van een politicus en bestuurder.'

Stiltegebieden

Is er veel politiek verschil tussen de partijen als het gaat om de Omgevingswet?

'Je ziet dat GroenLinks-politici zich er veel zorgen over maken dat regels en verworvenheden op het gebied van natuur en milieu verdwijnen. De vvd is vooral de partij van zo veel mogelijk regels loslaten. Bij de vraag wie het voortouw zou moeten hebben – gemeenten, provincies of de nationale overheid – zie je dat liberalen vanuit het principe van zo min mogelijk overheid en regelgeving vooral aan de kant van de gemeenten gaan zitten. En in de overleggen die ik gevoerd heb, blijken PvdA en SP er vooral op te hameren dat de overheid regels moet stellen. Wat dat betreft voldoen de partijen wel aan het klassieke plaatje. Als CDA zitten we hier vaak tussenin: we benadrukken het enerzijds én het anderzijds, wat zeker bij de Omgevingswet niet verkeerd is.'

Wie heeft de leiding als het om het vaststellen van een omgevingsvisie gaat? De gemeentelijke en provinciale visies zullen immers op elkaar afgestemd moeten worden.

'Gemeenten en provincies gaan hier verschillend mee om. De ene gemeente heeft al een

omgevingsvisie klaar, de andere niet, en dat geldt ook voor de provincies. Uiteindelijk is het een proces waar de diverse overheden samen uit moeten komen. Maar iedereen stelt wel zijn eigen voorwaarden. Zo hebben en houden we als provincie vaste regels en doelstellingen op het gebied van biodiversiteit, energietransitie en stiltegebieden. Wat dit laatste betreft kunnen we aan een gemeente precies voorschrijven dat er in een weiland bijvoorbeeld zoveel decibellen mogen klinken, en dat daar slechts drie keer per jaar een evenement gehouden mag worden. Maar we kunnen ook meer de randvoorwaarden geven, die een gemeente dan zelf in een aantal regels omzet. De Omgevingswet biedt die vrijheid, en zorgt er ook voor dat er veel regionale verschillen kunnen zijn. Dat past bij de christendemocratische visie op regionale eigenheid.'

We zullen veel proefondervindelijk moeten ontdekken

Betekent het ook dat provincies en gemeenten verschillend zullen werken? Als de ene milieu belangrijk vindt, de andere energie, en een derde mobiliteit, kan dat tot

uiting komen in verschillende commissies en woordvoerderschappen. Of krijgen we enkel woordvoerders en commissies Omgeving?

'Die praktische invulling moet nog helemaal blijken. We gaan nu een heel proces in, waarin lang niet alles vastligt en waarin we veel proefondervindelijk moeten ontdekken. Overigens hebben de gemeenten een overgangsperiode tot 2029: dan moeten ze alles op orde hebben. De provincies moeten wel al in 2021 klaar zijn. Ik hoop echter niet dat we straks op papier aan alle eisen voldoen, maar in de praktijk op dezelfde manier zijn doorgegaan. Dat is wel mijn zorg. Het gaat om de nieuwe werkwijze waarin we van onderop iedereen bij alles betrekken. Alleen dan kunnen we de enorme uitdagingen aan waarvoor we inzake onze leefomgeving staan.'