

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](http://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](http://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](mailto:info@boomamsterdam.nl)  
[www.boomuitgeversamsterdam.nl](http://www.boomuitgeversamsterdam.nl)

# Laat Rijk regie nemen en CDA de inhoud leveren

Om de grote uitdagingen in de ruimtelijke ordening aan te kunnen, kan het CDA niet volstaan met het oude adagium om zo veel mogelijk aan de samenleving en de lagere overheden over te laten. De rijksoverheid moet het voortouw nemen en de principes uit de Nationale Omgevingsvisie ook voor lagere overheden bindend verklaren. Tegelijk verdient de Omgevingswet aanscherping. Het CDA moet daartoe vanuit zijn visie op rentmeesterschap het ‘grote verhaal’ ontwikkelen.

**door Bart Krol** De auteur is oud-gedeputeerde namens het CDA in de provincie Utrecht en heeft nu een eigen adviesbureau op het gebied van de fysieke leefomgeving.

De achtergrond van de Omgevingswet (OW) is dat er al langer de wens bestond om de vele wetten en regelingen met betrekking tot de fysieke leefomgeving aan te passen en vooral te vereenvoudigen. In 2012 werd er binnen het toenmalige Ministerie van Infrastructuur en Milieu zelfs een speciale club opgezet, onder het motto ‘Nu al Eenvoudig Beter’. Met veel energie en enthousiasme werd er gewerkt aan wat het grootste wetgevingstraject van na de Tweede Wereldoorlog werd genoemd. Het land kwam uit een heftige financieel-economische crisis en er was een algemeen gevoel dat de overheid alles op alles moest zetten om de economie weer meer ruimte te geven. Want, zo was de gedachtegang, meer ruimte voor de samenleving en de markt zou leiden tot economische groei. De wet moest vooral zorgen voor flexibiliteit, slagvaardigheid en snelheid. Een gedachte die ook achter de Crisis- en herstelwet (Chw) zat, een voorganger van de Omgevingswet.

## Haken en ogen Omgevingswet

De politiek was vrij eensgezind over deze Omgevingswet. In 2015-2016 kreeg ze zowel in de Tweede als in de Eerste Kamer zeer brede steun. In eerste instantie leek er geen vuiltje aan de lucht – maar daar kwam al gauw verandering in. Voor het goed functioneren van deze wet moest er, samen met andere overheden, een Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) gemaakt worden. Dat ene digitale loket zou voor burgers en bedrijven een sterke verbetering van de bestaande situatie moeten betekenen. Hoe mooi en simpel zou het zijn om alle vergunningen op één centrale plek te kunnen aanvragen?

Toen de bouw van dit stelsel toch wat weerbarstiger bleek te zijn dan eerder gedacht en vooral ook veel duurder leek te worden, raakte de OW in de versukkeling. Uitstel volgde op uitstel. Nu zou de OW op 1 juli 2022 moeten ingaan, maar inmiddels is bij vele betrokkenen het enthousiasme voor deze wet flink afgenomen.

Opvallend daarbij is dat de OW een aantal bevoegdheden van het Algemeen Bestuur naar de uitvoerende macht verschuift. De Omgevingswet is een kaderstellende wet, wat wil zeggen dat de invulling ervan via de Kroon en via Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) gaat. Ook op gemeentelijk en provinciaal niveau verschuift de wet bevoegdheden, namelijk van de gemeenteraad en de Provinciale Staten naar het college van burgemeester en wethouders. Hetzelfde gebeurt bij de waterschappen. Dit betekent concreet dat de gemeenteraad bevoegdheden kan delegeren aan het college van B&W.

Opvallend is ook dat de eerste verantwoordelijkheid voor de fysieke leefomgeving veel nadrukkelijker bij de gemeenten komt te liggen. Via instructies en instructieregels kunnen de provincies of de rijksoverheid echter wel nog sturen op ruimtelijk beleid, zolang er tenminste sprake is van een provinciaal of nationaal ruimtelijk belang. Of dat het geval is, bepaalt de provincie of het rijk zelf.

De ruimte in Nederland is niet schaars, maar – zoals onder anderen Co Verdaas, hoogleraar Gebiedsontwikkeling aan de TU Delft, vaak zegt – eindig. We lopen tegen alle grenzen aan; de ruimte voor veel ruimteclaims is er simpelweg niet meer. Ook

onze milieuruimte is al helemaal opgebruikt; zie de ellende met mest en stikstof. De bodem daalt stevig in grote delen van Nederland, en het ene moment is er watertekort en het andere moment is er een enorm wateroverschot waarbij boeren, burgers en de natuur in grote problemen komen.

Er moet van alles: woningbouw, de

energietransitie, verbetering en uitbreiding van de natuur, extensivering van de landbouw, waar ook weer ruimte voor nodig is. Maar 'niet alles kan meer altijd en overal'.<sup>1</sup> Tot nu toe hebben we met dit vraagstuk weinig gedaan. Sterker nog, we laten het over aan anderen. En zo gebeurt het dus dat 'de markt' – of beter gezegd: ontwikkelaars – een mooie plek voor windmolens of een datacenter kiest, en de overheden daar vervolgens mee aan de slag gaan. De samenleving kan alleen nog maar bezwaar maken.

De schaarse kwetsbare ruimte wordt als economisch goed behandeld. Wie het meest betaalt, is de baas en krijgt zijn zin. De samenleving ziet en voelt het en verzet zich ertegen, maar lang niet altijd met succes. Er is geen kader, er is geen 'baas', laat staan een regisseur. Zie het voorbeeld van de Regionale Energiestrategie (RES): in dertig regio's bedenken overheden en maatschappelijke organisaties wat in hun regio een goede invulling kan zijn voor zon en wind. Het eindresultaat is wat we ook wel 'hagelslagplanologie' noemen. Over het hele land verspreid ontstaan windmolenlocaties en zonneparken. Niemand gaat over de kwalitatieve optelsom van die regio's. Hoe ziet ons land eruit na uitvoering van al die plannen? We weten wel wat we er kwantitatief mee opschieten – we wekken er straks veel duurzame energie mee op –, maar kwalitatief hebben we geen idee.

---

*Er is geen kader, er is geen 'baas',  
laat staan een regisseur*

Het CDA was altijd voorstander van de OW en heeft er in zowel de Tweede als de Eerste Kamer mee ingestemd. Ruimtelijke discussies benadert de partij echter vaak alleen vanuit het belang van de agrarische sector. Daardoor zijn we als CDA niet echt toonaangevend in dit vraagstuk. Dat is jammer, gezien de mooie principes die de partij heeft. De kernwaarden gespreide verantwoordelijkheid en rentmeesterschap zouden ons juist moeten helpen in de discussie over die schaarse ruimte. Maar helaas zijn we soms wel goed (geweest) in het behartigen van sommige (deel)belangen, maar niet zo goed in staat om het grote verhaal te formuleren.

## Regie

Laten we nu eens níet denken vanuit belangen die al dan niet aandacht of bescherming nodig hebben, maar laten we in plaats daarvan de publieke ruimte nu eens beschouwen als een kwetsbaar en steeds schaarser wordend goed. Wie is eigenlijk de eigenaar van al die publieke ruimte in ons land? Is dat de overheid, is dat de markt, of is dat de samenleving? Voor je het weet zitten we, ook als CDA, weer op één van deze drie mogelijkheden. Scherper gezegd: gezien onze overtuiging zouden we onze publieke ruimte moeten laten regelen door de samenleving, maar de facto lieten we de ruimte in Nederland de laatste jaren over aan de markt. Maar is het verstandig, ja zelfs haalbaar, om in de eenentwintigste eeuw met al zijn grote complexe ruimtelijke transitie de slag om de publieke ruimte over te laten aan de samenleving

of de markt? Het risico daarvan is dat dit leidt tot het zogenoemde poldercompromis en polderplanologie. Het compromis als resultante van de maatschappelijke discussie wordt uitgevoerd, en niet het meest doordachte plan, het beste idee of de helderste visie.

---

*Er zijn mooie rapporten en plannen, maar niemand in ons land hoeft er rekening mee te houden*

Maakt een poldercompromis ons land robuust en geschikt voor de komende eeuw(en)? Ik meen van niet. Als ruimte een eindig product is dat de markt en de samenleving niet goed weten te beschermen, dan is een stevige rol van de overheid onontbeerlijk, ja zelfs noodzakelijk. Kwetsbaarheid vereist bescherming. De rijksoverheid zou minimaal de zogenoemde ‘hoekpunten van het speelveld’ moeten bepalen, en antwoord moeten geven op een aantal hoofdvragen in de ruimte. Waar zouden die ‘hoekpunten’ uit kunnen bestaan?

Martha Bakker, hoogleraar Landgebruiksplanning aan Wageningen University & Research, heeft een stevige voorzet gegeven voor die toekomstige inrichting van Nederland.<sup>2</sup> Ook in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) heeft het rijk al eens heldere afwegingsprincipes geformuleerd:

1. combinatie van functies gaat voor enkelvoudige functies;
2. kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal; en
3. afwentelen (ruimtelijke vraagstukken oplossen door het probleem elders neer te leggen of te verschuiven naar de toekomst) wordt voorkomen.

Goede, mooie uitgangspunten, mooie rapporten en plannen, maar niemand in ons land hoeft er rekening mee te houden. Beter gezegd: deze principes binden andere overheden niet. Dat zou anders moeten. Deze principes zouden steviger moeten worden vastgelegd, en ze zouden niet meer vrijblijvend mogen zijn.

Wat willen we in Nederland ruimtelijk mogelijk maken, en wat niet? Niet alles kan tenslotte meer, zo zagen we hiervoor al. Er is niet meer overal ruimte voor woningen, landbouw of energietransitie; dat kan alleen op die plekken die we aanwijzen. Ook activiteiten die milieuruimte gebruiken kunnen niet meer altijd en overal. De rijksoverheid moet de spelregels gaan formuleren: wat kan nog wel, en wáár kan dat dan? Gebruik daarvoor de principes en uitgangspunten van de NOVI. Die ruimtelijke keuzes en de uitgangspunten van de NOVI maken samen de ‘hoekpunten van het speelveld’. Binnen die ‘hoekpunten’ kunnen andere overheden en de samenleving prima, in de regio, de invulling van dat beleid concretiseren. De samenleving en de markt kennen een zekere ‘vrijheid in gebondenheid’. Zij kennen de lokale situatie tenslotte ook het best.

### Het CDA

Het CDA kan en moet vooraan staan als het gaat over de toekomst van de schepping. Het grote verhaal kan en mag niet alleen door ambtenaren op een ministerie of door andere partijen bedacht worden. Wat verstaan wij onder ‘rentmeesterschap 2.0’? Wat dragen wij in dit verband aan? Het eerdergenoemde paradigma van markt, overheid of samenleving voldoet niet meer. Echt rentmeesterschap 2.0 vraagt bescherming van wat zichzelf niet kan beschermen. De publieke ruimte is kwetsbaar en van iedereen, en voor je het weet van niemand. Dat vraagstuk kunnen we niet overlaten aan markt, overheid of samenleving alleen. Als CDA zouden we moeten kunnen en willen aangeven wat daarbij onze keuzes zijn. Wat zouden christendemocratische ‘hoekpunten’ kunnen zijn? Hoe willen we voor die kwetsbare onder druk staande ruimte gaan staan? Wat zijn onze randvoorwaarden en uitgangspunten?

En concreter: Waar willen we intensieve landbouw en ruimte voor energieopwekking? Waar is meer ruimte voor extensieve landbouw? Waar is er nog ruimte voor woningbouw, en waar doen we dat vooral niet meer? Wat kan en mag er in de buurt van onze meest beschermde natuurgebieden: de Natura 2000-gebieden en de overige gebieden in het Natuurnetwerk Nederland (NNN)?

### Een voorzet

Ik zou wel een voorzet willen geven. Bescherm wat bescherming nodig heeft. Het CDA zou wat mij betreft voor de kwetsbare ruimte moeten kiezen. Dus vóór de bescherming van onze Natura 2000-gebieden, en daar dus ook geen windmolens of zonneparken realiseren. Vóór het niet meer bouwen in kwetsbare veenweidegebieden die gevoelig zijn voor bodemdaling, en daar daarom ook de intensieve landbouw afbouwen. Tégen het overal maar ‘grote dozen’ neerzetten. Niet meer zomaar overal nieuwe woningen bouwen als dat ook in en om de stad kan. Toegeven dat we misschien wel geen miljoen woningen kunnen bouwen in dit volle land – of dat we dat niet eens moeten willen. Zuinig op de groene ruimte zijn. Niet te snel achter de succesvolle lobby van de bouwsector aangaan. Noodzakelijke en echte keuzes maken, ook al zijn ze niet per se populair. Stoppen met de belangenbehartiger van deelbelangen in de ruimte zijn, en

het 'grote verhaal' bedenken. Het eerlijke verhaal. Een CDA-langetermijnperspectief op de kwestie waar we met ons land naartoe willen. Eerlijk zijn over wat nog wel kan in dit kleine volle land, en wat echt niet meer. Hoe we het leefbaar houden en hoe we rentmeesterschap 2.0 willen vormgeven. Een verbindend positief en enthousiasmerend verhaal over de duurzame toekomst van Nederland.

Wat moeten we in dat perspectief met de Omgevingswet? De wet kent een duidelijke keuze voor de gemeenten als eerste overheid in het fysieke domein, maar tegelijkertijd biedt ze de

mogelijkheid voor provincies of het rijk om daarop in te grijpen. Zou je met deze OW dan nog kunnen doen wat ik hiervoor beschrijf? Mogelijk wel, maar zeer waarschijnlijk moet de wet

al weer stevig aangepast worden na de komende kabinetsformatie. Ik zou zeggen: 'De OW moet eenvoudigweg beter.' De kwetsbare ruimte in Nederland vraagt een actieve en heldere overheid. Een overheid die het speelveld bepaalt.

Als christendemocraten moeten we bijdragen aan die discussie. Misschien wel vooraan gaan staan. Want deze aarde en de kwetsbare ruimte in ons land vragen om een helder perspectief. Een echte visie. Echte en eerlijke keuzes. Niet voor de populariteit of vanwege de lobby, maar voor onze kinderen en kleinkinderen. Zij moeten hier nog verder kunnen leven. Het grote verhaal. Waren wij daar juist niet van?

---

## *De kwetsbare ruimte in Nederland vraagt een actieve en heldere overheid*

### Artikel in het kort:

- \* We weten niet hoe Nederland er na de uitvoering van allerlei gemeentelijke en regionale plannen uitziet
- \* De inrichting van de publieke ruimte is de facto aan de samenleving en marktpartijen overgelaten
- \* Een poldercompromis maakt ons land niet robuust en geschikt voor de komende eeuwen
- \* De rijksoverheid moet bindende spelregels gaan formuleren die het speelveld bepalen
- \* De christendemocratie moet de kwetsbare publieke ruimte beschermen voor onze kinderen en kleinkinderen, en stoppen met de behartiging van deelbelangen

---

1 Zie: Adviescollege Stikstofproblematiek, *Niet alles kan overal. Eindadvies over structurele aanpak op lange termijn*. Z.p.: Adviescollege Stikstofproblematiek, 8 juni 2020.

2 Zie onder andere: Martha Bakker 'Hoe natuur en boerenbedrijf kunnen samengaan' *Elsevier*, nr. 32, 14 augustus 2021, pp.12-13.



De Willem-Alexander roeibaan in Zevenhuizen is een recreatie- en wedstrijd baan maar dient ook als wateropslag bij hevige regenval en heeft bijgedragen aan nieuwe natuurontwikkeling. *foto Sportbedrijf Rotterdam*