

Vergaderjaar 2014–2015

**33 962**

## **Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet)**

**Nr. 85**

### **VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG**

Vastgesteld 12 juni 2015

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu heeft op 1 juni 2015 overleg gevoerd met mevrouw Schultz van Haegen-Maas Geesteranus, Minister van Infrastructuur en Milieu over:

- **het wetsvoorstel Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet) (Kamerstuk 33 962);**
- **Nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstuk 33 962, nr. 12);**
- **nota van wijziging (Kamerstuk 33 962, nr. 13);**
- **Nota naar aanleiding van het nader verslag (Kamerstuk 33 962, nr. 23);**
- **Tweede nota van wijziging (Kamerstuk 33 962, nr. 24);**
- **de brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu d.d. 14 november 2014 met de reactie op het verzoek van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu over het toesturen van een tabel over de wijze van overnemen van het advies Raad van State ten aanzien van de Omgevingswet (Kamerstuk 33 962, nr. 7);**
- **de brief van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu d.d. 2 april 2015 ter aanbieding van het rapport «Het wetsvoorstel Omgevingswet. Een onderzoek naar de reactie van de regering naar aanleiding van het advies van de Raad van State» (Kamerstuk 33 962, nr. 14);**
- **de brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu d.d. 29 januari 2015 ter aanbieding van het rapport «Evaluatie landinrichtingsinstrumentarium Wet inrichting landelijk gebied» (Kamerstuk 33 962, nr. 11);**
- **de brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu d.d. 18 februari 2015 inzake de contouren van de uitvoeringsregeling Omgevingswet (Kamerstuk 33 118, nr. 18);**
- **de brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu d.d. 16 april 2015 ter aanbieding van het rapport Evaluatie milieueffecten Activiteitenbesluit (Kamerstuk 29 383, nr. 237).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu,  
Van Dekken

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu,  
Sneep

Voorzitter: Bisschop  
Griffier: Sneep

Aanwezig zijn tien leden der Kamer, te weten: Bisschop, Dik-Faber, Houwers, Madlener, Ronnes, Smaling, Van Tongeren, Van Veldhoven, Veldman en Albert de Vries, en mevrouw Schultz van Haegen-Maas Geesteranus, Minister van Infrastructuur en Milieu.

Aanvang 10.15 uur.

**De voorzitter:**

Goedemorgen allemaal. Ik open dit wetgevingsoverleg over de Omgevingswet. Vandaag is alleen de eerste termijn van de Kamer aan de orde. De vragen van de fracties zullen schriftelijk worden beantwoord. De behandeling van de Omgevingswet gaat volgende week maandag 8 juni verder. Achtergrondinformatie kunt u vinden in het nieuwsbericht op [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

Ik heet de Minister, de leden, de ambtelijke ondersteuning en degenen die dit debat volgen, hetzij vanaf de tribune, hetzij langs andere weg, van harte welkom. De sprekersvolgorde is op grootte van de fracties. Misschien is het goed om vooraf afspraken te maken over de interrupties. Het is een wetgevingsoverleg, dus het aantal interrupties is formeel niet beperkt, maar wat vindt u van drie interrupties in eerste termijn? Zullen we daarnaar streven? We doen de interrupties dan in tweeën, wat voorkomt dat het eindeloos door stuitert. Ik begrijp dat dit voldoende is; dat spreken we dan af.

**De heer Veldman (VVD):**

Voorzitter. Ik begin met een voorbeeld. 1.000 vergunningen zijn er nodig voor de verlenging van de A15, een stuk snelweg van 35 kilometer tussen Vaanplein en de Maasvlakte. Een ander vaak aangehaald voorbeeld: de milieueffectrapportage van de Tweede Maasvlakte bestond uit ruim 6.000 pagina's. Ik geef nog een voorbeeld. Er is een bestemmingsplan voor 400 woningen gereed, inclusief het geluidsonderzoek. Door een herverkaveling van het gebied wordt een groepje van zes woningen omgezet naar acht woningen, met dezelfde geluidsbelasting en dezelfde geluidssituatie. Door die wijziging van zes naar acht woningen moeten het geluidsonderzoek en de hele procedure echter opnieuw worden uitgevoerd. Nog een treurig voorbeeld: de zorgwetgeving is veranderd, waardoor een zorgbehoevende minder snel in een zorginstelling zal wonen. De mensen die voorheen woonden in een gebouw met de bestemming «maatschappelijk», namelijk de zorginstelling, blijven in dezelfde kamer c.q. woning, maar nu zelfstandig met een andere vorm van zorg. Maar volgens de wet kan dat niet, omdat het een woning is geworden en het bestemmingsplan dus veranderd moet worden. Iedereen heeft zo wel voorbeelden uit zijn eigen omgeving. In mijn stad Nijmegen is er ook een mooi voorbeeld. Er waren 148 vergunningen nodig voor de nieuwe stadsbrug over de Waal, een brug van 1,4 kilometer lang. Dat is één vergunning per 10 meter. In het huidige omgevingsrecht is een wirwar aan regels ontstaan. Het is een complex en onnavolgbaar mikadosysteem waarin de gemiddelde gebruiker zonder juridische ondersteuning zijn weg niet meer kan vinden. De huidige procedures zijn stroperig en kostbaar, en ze staan innovatieve ontwikkeling in de weg. De bureaucratische rompslomp is omvangrijk. Het is een ongekeerde papierwinkel met vele en lange procedures, die niet meer passen bij de snelheid en dynamiek van de eenentwintigste eeuw. Tijd voor verandering dus.

Als liberaal gun ik iedereen zo veel mogelijk vrijheid. De vrijheid om eigen keuzes te maken. De vrijheid om samen met anderen zelf invulling te geven aan de eigen leefomgeving. Het gaat om vrijheid en ruimte geven.

Pas als we mensen ruimte geven, ontstaan creativiteit en innovatie. In een land als Nederland, met een hoge bevolkingsdichtheid, hebben we juist creativiteit en innovatie nodig. Wat meer vrijheid in de ruimtelijke planologie kan dus zeker geen kwaad. Het is ouderwets om van bovenaf te sturen op ruimtelijke ordening. De ruimtelijke ordening moet weer bij de partijen komen te liggen die ze aangaat. Dat zijn de bewoners en de bedrijven in het land die de ruimte inrichten. Net als in andere sectoren moet er worden gedecentraliseerd en moet de verantwoordelijkheid zo dicht mogelijk bij de gebruikers zelf worden gelegd.

De liberalisering van de ruimtelijke ordening heeft met het vaststellen van de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte haar eerste grote invulling gekregen. Nog nooit is er beleidsmatig zo veel zeggenschap overgedragen aan andere overheden, bewoners en ondernemers. Het beleidsmatig verschuiven van verantwoordelijkheden vraagt ook om een wetgeving die decentralisatie en deregulering beter mogelijk maakt. De Omgevingswet is dus een logisch vervolg op de liberalisering die bij de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte begon. Die gaat om decentralisatie en deregulering, waarbij de planologie in handen van de mensen wordt gegeven in plaats van dat deze in handen van de overheden wordt gelaten. Zo wordt er maatwerk geleverd door lokale oplossingen te bedenken voor lokale problemen. Kortom: dit is gebiedsontwikkeling op het laagste niveau. Daarbij wordt de verantwoordelijkheid neergelegd waar deze hoort: er wordt verantwoordelijkheid gegeven aan de gebruikers zelf en aan de bestuurders die het dichtste bij hen staan. De Omgevingswet gaat dit mogelijk maken. Daarmee is het een uitermate liberale wet, die gezien de snelheid en flexibiliteit die deze tijd vraagt, hard nodig is.

Het getuigt van durf van het huidige kabinet om met een soort SimCity-operatie helemaal opnieuw te beginnen met het vormgeven van het omgevingsrecht en vanaf punt nul te beginnen met het bouwen van één nieuwe wet: de Omgevingswet. Het is een majeure operatie waar velen al geruime tijd mee bezig zijn en bij betrokken zijn. Alleen al daarom complimenteer ik de Minister en de mensen op het departement met het aangaan van deze massieve wetgevingsoperatie en met het in ruime mate consulteren van velen bij het vormgeven van de wet die de Kamer hier vandaag bespreekt.

In een land met een bevolkingsdichtheid zoals die van Nederland hebben we creativiteit en innovatie nodig. De uitdagingen waar we voor staan qua wonen, energie, bereikbaarheid en voedsel vragen om een samenhangende aanpak, om eenvoudige, efficiënte en transparante procedures, maar vooral om flexibiliteit. Wij moeten niet meer met de regels in de hand toetsen aan de vraag of het wel mag, maar we moeten het doel van het initiatief centraal stellen en nagaan of en hoe het past in wat wij nodig hebben. Daarbij zullen wij continu flexibel moeten zijn en een goede balans moeten zoeken: een balans tussen benutten en beschermen, een balans tussen centraal en decentraal en een balans tussen flexibiliteit en rechtszekerheid. Centrale doelstelling daarbij is: eenvoudiger, beter en transparanter. Het wetsvoorstel dat wij nu bespreken, is het raamwerk voor het nieuwe omgevingsrecht, zeg maar de fundering. De inrichting en uitwerking moeten nog plaatsvinden in de AMvB's. Daarin moeten wij straks terugzien dat wij daadwerkelijk snijden in het aantal regels en de verantwoordelijkheid decentraliseren. Kan de Minister een inschatting maken van de hoeveelheid regels die zal verdwijnen en van de hoeveelheid afwegingsruimte die daardoor lokaal zal ontstaan? Tot welke vermindering van de administratieve lasten zal dit leiden?

De omgevingsvisie wordt straks de integrale langetermijnvisie van een bestuursorgaan op de noodzakelijke en gewenste ontwikkelingen in bijvoorbeeld een provincie of gemeente. Zij richt zich op de fysieke leefomgeving als geheel. De omgevingsvisie komt in de plaats van provinciale en gemeentelijke structuurvisies, natuurvisies, verkeer- en

vervoerplannen, waterplannen en milieubeleidsplannen. De visies die op de verschillende terreinen worden gevormd, zoals ruimtelijke ordening, verkeer en vervoer, water, milieu, natuur, gebruik van natuurlijke hulpbronnen en cultureel erfgoed worden in de omgevingsvisie niet alleen samengevoegd, maar ook met elkaar verbonden. Kortom: er komt één integrale visie in plaats van de bestaande versnippering. Dat spreekt de VVD bijzonder aan.

Voor het Rijk en de provincies is het verplicht om een omgevingsvisie vast te stellen. Dat is logisch, want de 393 gemeenten in Nederland moeten bekend zijn met de visie die het Rijk en de provincie hebben. Voor gemeenten is er geen verplichting. Dat vindt de VVD prima. In het traject tot vandaag heb ik diverse mensen gesproken die juist wel een verplichting willen vastleggen. Ongetwijfeld zullen er vandaag ook fracties pleiten voor het opnemen van een verplichting voor gemeenten in de wet. Dat is jammer, want waarom zou je iets verplichten wat vanzelf zal gaan gebeuren? Nu al is 20% van de gemeenten bezig met het opstellen van een omgevingsvisie indachtig de omslag die wij met de Omgevingswet willen bereiken: een integraal kader. We moeten niet verplichten maar vertrouwen. Ik ben benieuwd wat de Minister vindt van het verplichten van de omgevingsvisie voor gemeenten, terwijl de basis van de wet uitgaat van vertrouwen.

Onder de omgevingsvisies komt de nadere regelgeving. Bij provincies is dat de provinciale verordening, bij waterschappen de waterschapsverordening en bij gemeenten het omgevingsplan. Er komt één omgevingsplan in een gemeente in plaats van tientallen of honderden bestemmingsplannen. Een gemeente als Utrecht heeft 300 bestemmingsplannen. Een architect moet elke keer in een ander bestemmingsplan duiken om geen fouten te maken. Eén plan per gemeente maakt het eenvoudiger en beter te achterhalen welke spelregels er voor een gebied gelden. Het omgevingsplan gaat straks zorgen voor het integrale beeld van de doelen die voor een bepaald gebied zijn gesteld en de voorwaarden waaraan een initiatiefnemer zich moet houden. Daarmee komt een einde aan de inrichting van de ruimte via bestemmingsplannen die nu vaak functioneel is. Het inrichten van de ruimte op functie is niet meer van deze tijd. Leegstand in binnensteden, op de kantorenmarkt en zelfs op de woningmarkt vragen om flexibel gebruik van bouwwerken, en dus om een flexibele bestemming. Het omschrijven van je doel in een gebied en het daaraan verbinden van een aantal randvoorwaarden geeft veel meer ruimte en past bij de dynamiek en de snelheid van de huidige tijd. Het omgevingsplan is daarom een instrument dat de VVD zeer aanspreekt. De omgevingsplannen zullen algemene regels bevatten, maar er zal ook in aangegeven worden voor welke zaken nog wel een vergunning nodig is. Wat de VVD betreft, ligt er een uitdaging om zo veel mogelijk in algemene regels te vatten. Dit draagt bij aan het streven naar minder regels en eenvoudiger procedures. Dat is een belangrijk doel van de herziening van het omgevingsrecht. Op diverse vlakken valt hierin winst te behalen. Zoals de wet uitgaat van ruimte en vertrouwen, is het zaak dat lokale bestuurders ruimte en vertrouwen geven aan de initiatiefnemers en meer vastleggen in algemene regels. Daardoor zijn er minder vergunningen nodig. Ik zal een voorbeeld noemen waar nog winst te halen is. Velen die van buiten Nederland komen en een eerste keer ons land bezoeken, verbazen zich over het feit dat Nederland een wel heel erg aangeharkt land is. De inrichting van stad en land is soms van een angstaanjagende eenheid. Menige Vinex-wijk kan verplaatst worden van de ene naar de andere gemeente, zonder dat het opvalt. Veel creativiteit en spontaniteit is in het verleden weggemasseerd door zogenaamde «redelijke eisen van welstand».

Toen mijn ouders eind jaren tachtig een huis wilden bouwen van gele bakstenen met bruine kozijnen, kregen zij van de welstandscommissie een «njet» te horen. In de nieuw te bouwen wijk moesten, ook op de vrije

kavels, rode bakstenen gebouwd worden. Het feit dat er op het kavel naast dat van mijn ouders al een wit huis stond, werd weggewuifd. Dat was een ambtelijke omissie. Mijn ouders moesten zich erbij neerleggen. Hadden ze dan wel ruimte in de kleurstelling van de kozijnen, of in de vormgeving van de dakkapel? Nee, helaas. Mijn vader bouwde hun nieuwe huis weliswaar grotendeels zelf, maar hij mocht niet bouwen wat zij zelf wilden. We zijn gelukkig 25 jaar verder. Er is veel ten goede veranderd in welstandsland, maar we zijn er nog niet. Zolang de wijken in Almere, waar ieder op zijn eigen kavel geheel zijn eigen ontwerp mag bouwen, nog steeds als bijzonder aangemerkt worden en zolang er nog gemeenten zijn die tot in detail vastleggen wat er wel en niet mag, is er dus nog niet de vrijheid die er moet zijn.

Er is niets mis met sturen op kwaliteit. Wat de VVD betreft, doen we dat in adviesvorm aan de voorkant van de initiatieven en niet door achteraf te toetsen met de regels in de hand. Dat past volstrekt niet bij de Omgevingswet zoals die er nu ligt. Het geven van ruimte en vertrouwen moet leidend zijn. De VVD wil dat toetsing aan gedetailleerde welstandseisen tot het verleden behoort. Is de Minister het met mij eens dat het, kijkend naar de doelen van de wet, niet meer van deze tijd is om gedetailleerde eisen van welstand te formuleren, waaraan plannen van initiatiefnemers achteraf getoetst worden? Het wordt tijd om deze ouderwetse bemoeizucht los te laten. Is de Minister dat met de VVD eens?

De heer **Smaling** (SP):

De heer Veldman spreekt van een uitermate liberale wet, wil de planologie in handen leggen van de mensen in plaats van in handen van de overheid en geeft daarbij het voorbeeld van het bakstenen huis en de eenvormigheid van de Vinex-wijken. Dat is de ideale planologie van de heer Veldman. Hoe stelt hij zich de planologie voor van 17 miljoen mensen die allemaal hun eigen ding mogen doen? Dat gaat toch gewoon niet werken in zo'n klein land? Er is toch wel een ordening nodig?

De heer **Veldman** (VVD):

Ik stel mij die voor precies zoals dat in de Omgevingswet beschreven wordt, namelijk dat je van onderop mensen de ruimte geeft en dat de laagste overheden, de gemeenten in Nederland, met elkaar in overleg gaan, met initiatiefnemers in overleg gaan, zo nodig met buurgemeenten in overleg gaan, met provincies in overleg gaan en daar waar nodig zelfs met het Rijk in overleg gaan. Dat moet gebeuren aan de voorkant van trajecten. Dat moet gebeuren in plaats van dat we van bovenaf regels opleggen wat er in het hele land wel of niet moet gebeuren. Dat moet gebeuren in plaats van dat we vanuit Den Haag bepalen wat er in Stadskanaal of in Venlo mag gebeuren. Volgens mij kunnen wij dat hier niet overzien en zijn mensen op lokaal en regionaal niveau het beste in staat om te kijken wat er in hun ruimte, in de beschikbare ruimte die er nog is, nog mogelijk is, wat goede ontwikkelingen zijn en waar er ook vooral ruimte kan worden gegeven.

De heer **Smaling** (SP):

Ik ben een beetje gerustgesteld door dit antwoord, want ik was echt bang dat het zo'n «free for all»-planologie zou worden van 17 miljoen heel egocentrische wezens die echt alleen uit zijn op het maximaliseren van hun eigen individuele «nuts». Ik denk dat de essentie van ruimtelijke ordening is dat je zoekt naar het collectieve «nuts» en je je afvraagt hoe je dat zo kunt inrichten dat die 17 miljoen mensen en de omgeving daar maximaal baat bij hebben. Is dat ook de manier waarop de heer Veldman daar toch eigenlijk naar kijkt?

De heer **Veldman** (VVD):

Ik ken Nederland niet als een land met 17 miljoen mensen die compleet hun eigen gang gaan. Ik ken Nederland als een land waarbij iedereen met elkaar rekening houdt en dingen ook op elkaar probeert af te stemmen. Het probleem waar we nu in dit land tegen aanlopen, is dat we zo veel regels hebben gemaakt, zo veel complexe procedures hebben gecreëerd, dat een fatsoenlijke afstemming aan de voorkant vaak niet eens mogelijk is. Op het moment dat je ergens aan begint, word je in de regelbrij gezogen en ben je vooral heel veel bezig met procedures in plaats van met creativiteit en het bouwen van mooie dingen met elkaar. Dat is waar ik naartoe wil. Ik wil dat we ervoor zorgen dat het omgevingsrecht in Nederland zodanig is ingericht dat we weer mooie dingen kunnen bouwen en dat daar ook ruimte voor is.

De heer **Madlener** (PVV):

De VVD is heel mooi aan dit overleg begonnen. Ik steun ook de ambities, de doelstellingen en de roep om meer vrijheid. Het is natuurlijk een prachtig streven om een meer individuele keuze te hebben om bijvoorbeeld je eigen huis te bouwen. Daarvoor moet je natuurlijk ook wel bij machte zijn om bijvoorbeeld de grond te bezitten. De realiteit in Nederland is vaak dat projectontwikkelaars of gemeenten zelf grote stukken grond kopen, het liever met een grote partij afdoen en de burger eigenlijk buitenspel zetten. Wil je dat een burger, een woonconsument die zijn eigen huis wil bouwen, echt sterk komt te staan, dan zul je ervoor moeten zorgen dat de gemeenten echt meer kavels gaan uitgeven. Dat moeten dan ook betaalbare kavels zijn. Is de VVD dat met me eens? Gaat zij daarvoor ook een voorstel doen?

De heer **Veldman** (VVD):

Het is inderdaad harstikke mooi als je zelf, zoals mijn ouders dat 25 jaar geleden hebben gedaan, je eigen huis kunt bouwen op de eigen kavel die je gekocht hebt. Ja, we hebben in de afgelopen decennia gezien dat gemeenten veel grond gekocht hebben en we zien dat sommige gemeenten daar nu ook last van hebben. En met het feit dat die gemeenten er last van hebben, zien we nu ook weer de ontwikkeling dat gemeenten voorzichtiger zijn geworden, en niet meer de grond aankopen om die zelf te gaan ontwikkelen. Er ontstaat weer ruimte voor mensen om dat zelf te doen. Het aantal gemeenten dat inmiddels weer zelf kavels uitgeeft aan mensen, zodat ze hun eigen plan kunnen ontwikkelen, groeit. Dat neemt hand over hand toe. Volgens mij zijn wij, wat dat betreft, dus op de goede weg.

De heer **Madlener** (PVV):

Ik vraag me dat toch af. Als je kijkt naar de Randstad, dan is er bij nog geen 10% van de woningen die worden verkocht, sprake van een particuliere ontwikkeling. 90% van de woningen wordt gebouwd door een projectontwikkelaar in samenwerking met gemeenten. Dat doen gemeenten vaak om wat meer zekerheid en sturing te hebben. Ik steun de ambitie wel, maar ik zie dat nog niet alleen maar door de mindere welstandseisen goedkomen. En ik geloof dat de VVD de praktijk misschien iets te rooskleurig bekijkt.

De **voorzitter**:

Dat was geen vraag, maar als de heer Veldman dat wil, mag hij reageren.

De heer **Veldman** (VVD):

Ik ben blij te horen dat de heer Madlener de ambitie steunt en dat wij het daar met elkaar eens zijn.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):

D66 is groot voorstander van het verminderen van de enorme brij aan verschillende vergunningen die we hebben. Belangrijk is natuurlijk wel dat we de essentie behouden. Waar voor de VVD de essentie «vrijheid, blijheid» is, is voor D66 de vrijheid begrensd waar deze de vrijheid van iemand anders raakt. We zijn allemaal vrij, totdat wij de vrijheid van iemand anders raken.

Ik zou graag een reactie van de heer Veldman krijgen op het volgende. Hij zegt dat de ruimte wordt ingericht op functie en dat dat niet meer van deze tijd is. Hij had een leuke anekdote over hoe het ging bij zijn ouders. Nou, ik ken ook een leuke anekdote, namelijk over hoe het ging bij mijn schoonouders. Zij wonen vlak naast een grote discotheek. Onder de nieuwe regelgeving – vrijheid, blijheid – wordt er niet meer beperkt. Die discotheek heeft enorme uitbreidingsplannen. Mijn vraag aan de heer Veldman is waar hij vindt dat de rechten van mijn schoonouders zijn. Overleg aan de voorkant is mooi, maar het recht hebben is natuurlijk iets anders dan het recht hebben op overleg. Hoe ziet de heer Veldman de verschillende combinaties van functies voor zich, en waar staan burgers ten opzichte van anderen die mogelijk hun vrijheid zouden willen beperken?

De heer **Veldman** (VVD):

Het begrip «vrijheid, blijheid» is inderdaad heel mooi, maar staat voor mij niet voor een rechteloze staat. Die hebben we ook niet, ook niet met het invoeren van de Omgevingswet. De Omgevingswet streeft ernaar dat we veel meer aan de voorkant met elkaar in gesprek gaan, om zo te zorgen dat iedereen op een goede manier kan leven met de dingen die daadwerkelijk ontwikkeld worden. Dit laat echter onverlet dat er aan de achterkant van het proces nog steeds bezwaar en beroep openstaat. Volgens mij veranderen we niets aan die rechtszekerheid. Er is zelfs meer ruimte. Ook wordt er meer ruimte gegeven aan alle belanghebbenden om zienswijzen in te dienen, nog voordat de mogelijkheid tot bezwaar en beroep er is. Wat betreft rechtszekerheid verandert er dus niets. De rechtszekerheid blijft bestaan. We gaan er juist naar streven om aan de voorkant met elkaar in gesprek te gaan. In het voorbeeld dat mevrouw Van Veldhoven geeft, zou het heel mooi zijn als mensen aan de voorkant met elkaar in gesprek gaan om te bekijken hoe ze gezamenlijk de dingen kunnen doen die nodig zijn als er een nieuwe ontwikkeling is.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):

Niemand is natuurlijk tegen overleg vooraf. Ik ben het helemaal eens met de heer Veldman dat de beste resultaten worden bereikt als je vooraf met elkaar tot een oplossing weet te komen. Maar het feit dat bezwaar en beroep en zienswijzen nog openstaan, laat onverlet dat de rechter natuurlijk gaat toetsen op datgene wat wij met elkaar vastleggen in de wet. Als wij met elkaar niet in de wet vastleggen hoe je met dat soort gevallen moet omgaan, wie welke rechten heeft, heeft de rechter ook niets om zijn oordeel mee te bepalen en zal er dus op basis van jurisprudentie van de rechter bepaald worden wie welke rechten heeft in Nederland. D66 wil voorkomen dat dat altijd het recht van de sterkste is. Ook gewone burgers moeten weten waar zij recht op hebben en dienen daar aanspraak op te kunnen maken, wat D66 betreft. Daarom krijg ik nogmaals graag een reactie van de heer Veldman: hoe ziet hij de casus die ik hem voorlegde, als partijen er van tevoren niet uitkomen in het goede overleg, waarvan ik met hem hoop dat dat wel de gewenste resultaten heeft? Waar heeft de burger dan recht op?

De heer **Veldman** (VVD):

Mevrouw Van Veldhoven doet alsof de nieuwe Omgevingswet de wereld compleet op de kop zet wat betreft de bescherming van de rechtszekerheid, maar dat is niet het geval. Het systeem van rechtszekerheid blijft



volgens mij grotendeels ongewijzigd. Mensen kunnen nog steeds een zienswijze indienen, mensen kunnen bezwaar indienen en mensen kunnen in beroep gaan op allerlei normen die er zijn en die wij niet veranderen. Wat we veranderen, is dat de normen in de AMvB's terechtkomen. De inhoudelijke discussie over normen an sich voeren we echter niet. Wat dat betreft is er dus geen verandering van de huidige situatie.

De heer **Houwers** (Houwers):

Ik hoor de heer Veldman spreken over de welstandseisen. Hij vindt dat die minder gedetailleerd moeten zijn. Dat ben ik met hem eens. Hij vraagt de Minister hoe daarmee om te gaan. Mijn vraag aan de heer Veldman is als volgt. Als de welstandseisen minder vergaand moeten zijn, dus als de gemeenten er terughoudend in moeten zijn, en als de Minister daar iets aan moet doen, waarom vindt de heer Veldman dan niet dat dat ook moet gebeuren op het gebied van de grondpolitiek? Waarom zegt hij in dat geval min of meer dat het zich wel oplost, omdat de gemeentes nu een probleem hebben, zij dus wel zullen gaan verkopen, en niet zo snel weer grond zullen kopen? Waarom zegt hij in dit geval niet ook tegen de Minister dat we terughoudend moeten zijn? Of komt dat nog?

De heer **Veldman** (VVD):

Volgens mij doelt de heer Houwers op hoofdstuk 12 van de wet. Daarin staat wat wij nu doen. De heer Houwers weet ook dat de Kamer in het najaar nog verder in gesprek gaat over grondpolitiek en volgens mij is dat het moment om de discussie te voeren. Bovendien haalt de heer Houwers twee dingen door elkaar. In de eerste plaats beperken de verregaande welstandseisen die hier en daar gesteld worden, mensen in het maken van keuzes en in de tweede plaats gaat de discussie die de heer Houwers wil voeren over wat gemeenten zelf doen met grond die zij in hun bezit hebben.

De heer **Houwers** (Houwers):

Dat verschil zie ik niet. Op het moment dat de gemeente grondposities heeft, beperkt zij ook de keuzes van mensen. Ik hoor dat de heer Madlener ook zeggen. Ik heb het inderdaad over keuzes van mensen. Ik weet ook wel dat we het er in het najaar over zullen hebben, maar ik ben gewoon zeer geïnteresseerd in de ontwikkeling van de gedachten van de VVD op het gebied van de grondpolitiek. Ik denk dat de VVD daar een belangrijke positie in heeft en dat zij daar met het ruimte geven aan burgers in deze wet een voorschot op neemt. Misschien kan de heer Veldman daar nog iets meer over zeggen dan zojuist, want het verschil is volgens mij niet zoals hij het aangeeft.

De heer **Veldman** (VVD):

Ik kan herhalen wat ik de heer Madlener net ook geantwoord heb. Ik zie steeds meer gemeenten die de grond die zij in het bezit hebben weer ter beschikking stellen aan degenen die huizen willen bouwen en wat minder met allerlei projectontwikkelaars aan de gang gaan. We zien ook dat projectontwikkelaars steeds kleinere huizenblokken neerzetten, omdat zij de grote niet meer op dezelfde manier weggezet krijgen zoals ze dat de afgelopen jaren gelukt is. We zitten niet voor niets sinds 2008 in een crisis, ook op de woningmarkt. Het werd steeds moeilijker om huizen te verkopen en zij hebben dus kleinere blokken in de markt gezet. Dat dwingt gemeenten om op een andere manier met de grond om te gaan die zij in bezit hebben. Daarmee zie je de mooie ontwikkeling dat steeds gemeenten ook vrije kavels uitgeven en mensen de ruimte geven om een eigen huis te bouwen. Dat is volgens mij een mooie ontwikkeling en daar moeten we niet voor gaan liggen. We moeten dat misschien nog wel verder stimuleren. In het najaar zullen wij daarover zeker met elkaar in gesprek gaan.

Daar waar algemene regels niet toereikend zijn, is de omgevingsvergunning straks het instrument om vooraf activiteiten te toetsen. Winst bij de nieuwe omgevingsvergunning is het dan mogelijk maken van een gefaseerde aanvraag en gefaseerd onderzoek. Dit kan processen versnellen en onderzoekslasten besparen, omdat noodzakelijk onderzoek gedaan kan worden op het moment dat het daadwerkelijk nodig is, in plaats van alles aan het begin van een aanvraagprocedure te benoemen, ongeacht de vraag of dit pas op een later moment nodig is. Voor sommige gebieden in Nederland is er wat de VVD betreft nog meer winst te behalen. De haven in Rotterdam maar ook andere grote haven- en industriecomplexen van nationaal belang, zoals Chemelot in Limburg, kunnen baat hebben bij het werken met een zogenaamde koepelvergunning. Dat is een vergunning waarmee een bedrijvencomplex als geheel wordt gezien. Met een koepelconcept wordt aan de voorkant van het besluitvormingsproces de toelaatbaarheid en beschikbaarheid van de benodigde gebruiksruimte voor ruimte en milieu op planniveau bepaald en vastgesteld. Het zwaartepunt voor participatie en besluitvorming verschuift daarmee van project- naar planniveau. Wij stellen met elkaar een toetsingskader voor het betreffende industriegebied vast. De gemeente of provincie die bestuurlijk verantwoordelijk is voor het gebied maakt afspraken met één uitvoeringsorganisatie, bijvoorbeeld het Havenbedrijf of Chemelot.

Het voordeel van het koepelconcept is dat de beschikbare gebruiksruimte is gereserveerd en dat de betreffende gemeente of provincie bij nieuwe bedrijven of wijzigingen op een bedrijfsterrein slechts hoeft te toetsen of blijvend binnen deze gereserveerde ruimte van de koepelvergunning wordt geopereerd. Deze werkwijze maakt het mogelijk om sneller met nieuwe initiatieven te starten zonder dat dit ten koste gaat van het al vastgestelde beschermingsniveau voor natuur en milieu. Bovendien zijn het beheren en onderhouden van de milieuverbruiksruimte voor de overheid eenvoudiger en eenduidiger als dit in één vergunning is vastgelegd dan wanneer de gebruiksruimte de optelsom is van vele individuele en op verschillende momenten verleende vergunningen. Daarmee biedt het koepelconcept bedrijven vooraf helderheid over de mogelijkheden en bewoners vooraf zekerheid over de te behouden omgevingskwaliteit. Deelt de Minister deze gedachte? Is zij het met de VVD eens dat dit nog extra winst oplevert voor locaties, zoals de Rotterdamse haven of Chemelot in Limburg?

Het projectbesluit levert straks misschien nog wel de meeste winst op. Geen 1.000 vergunningen meer voor een stuk snelweg, geen 148 vergunningen meer voor een stadsbrug, maar één besluit en één vergunning voor een project. Daarmee worden te doorlopen trajecten niet minder zorgvuldig, maar wel minder omvangrijk: minder van dezelfde procedures, minder herhaling en minder bureaucratie. Ook dit is een instrument dat de VVD van harte verwelkomt.

Zowel voor grote infrastructurele projecten als voor kleine nieuwe initiatieven is er nog een wereld te winnen als het gaat om de toepassing van de ladder voor duurzame ontwikkeling.

**De voorzitter:**

Mevrouw Van Veldhoven heeft een vraag over het vorige punt.

**Mevrouw Van Veldhoven (D66):**

In het debatje dat wij net hadden, zei de heer Veldman dat er niets verandert aan de rechtsbescherming omdat de normen niet veranderen. Nu zegt hij in een tussenzinnetje over de vergunningen, waarvan wij het allemaal fantastisch vinden dat ze in één besluit komen, dat de besluiten minder zorgvuldig worden. Hij juicht dat toe. Is dat niet in tegenspraak met wat hij eerder zei, namelijk dat de normen niet zouden worden aangetast?

De heer **Veldman** (VVD):

Ik denk dat mevrouw Van Veldhoven niet goed gehoord heeft wat ik daadwerkelijk zei. Ik zal het nog even voorlezen: «Daarmee worden te doorlopen trajecten niet minder zorgvuldig, maar wel minder omvangrijk.» Volgens mij doen wij inhoudelijk hetzelfde, maar in plaats van 1.000 keer de procedure te doorlopen, gaan wij het in één keer doen. Dat is volgens mij de winst.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):

Dan heb ik het inderdaad verkeerd verstaan, want ik meende te horen dat de procedures minder zorgvuldig zouden worden en het leek alsof de heer Veldman daar blij mee was. Volgens mij zijn wij allemaal blij met de vereenvoudiging, maar zijn wij het erover eens dat die zorgvuldigheid moet blijven. Een punt dat in het vorige debatje niet aan de orde kwam, is dat er in de wet veel meer flexibiliteitsbepalingen zijn. Die zijn belangrijk voor het maatwerk, maar wij moeten ook oppassen dat het gebruik van onduidelijke begrippen als «omgevingskwaliteit» en «fysieke leefomgeving», geen heel vastomlijnde begrippen, in combinatie met die flexibiliteit niet gaan leiden tot een minder zorgvuldige afweging. Ik ben blij dat de VVD nu duidelijk zegt dat de zorgvuldigheid en het niveau van rechtsbescherming ook onder de nieuwe Omgevingswet gelijk moeten blijven. Wij gaan het proces alleen veel beter organiseren en simpeler maken. Heb ik de heer Veldman zo goed begrepen?

De heer **Veldman** (VVD):

Met de Omgevingswet gaan wij het simpeler en eenvoudiger organiseren, waarmee er ook een beter proces kan worden doorlopen. Aan de voorkant van het proces worden mensen beter in de gelegenheid gesteld om mee te denken en mee te praten over wat er gebeurt. Aan de achterkant verandert er qua rechtsbescherming niets ten opzicht van de huidige normen die wij in allerlei AMvB's en wetten hebben vastgelegd. Die discussie voeren wij nu namelijk niet.

De **voorzitter**:

Dank voor de geruststellende woorden aan het adres van mevrouw Van Veldhoven. U vervolgt uw betoog.

De heer **Veldman** (VVD):

Ik was gebleven bij de toepassing van de ladder voor duurzame ontwikkeling. Als wij in de juiste geest van de nieuwe Omgevingswet gaan werken, moeten wij de ladder eigenlijk afschaffen. De wet gaat immers uit van vertrouwen in andere bestuursorganen. Wij willen ze de ruimte geven om lokaal en regionaal maatwerk toe te passen. Is de Minister dit met mij eens? Over het huidige gebruik van de ladder geeft zo'n beetje elke serieuze deskundige aan dat de regels hier compleet zijn doorgedraaid. Het zou leiden tot enorm veel extra onnodige onderzoeken en juridische haarkloverij. Er staat een evaluatie gepland, maar de resultaten hiervan zijn pas begin 2017 beschikbaar. Is de Minister bereid om deze evaluatie flink naar voren te halen, zodat veel eerder sprake kan zijn van afschaffing of aanpassing van de ladder of zodat wij dit probleemloos in de invoeringswet kunnen meenemen?

In een tweede nota van wijziging is een viertal milieubeginselen aan de wet toegevoegd. Het integrale karakter van de wet wordt niet per se beter van het toevoegen van sectorale belangen. Volgens mij is dat ook niet nodig. Wij kennen deze beginselen al via het Verdrag van Lissabon. Er wordt dus al rekening gehouden met deze beginselen. Daarnaast is de doelstelling van de wet, zoals verwoord in artikel 1.3, volgens mij helder: «Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, gericht op het in onderlinge samenhang: a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit (...).» Het

woord «bereiken» betekent volgens mij dat er in situaties waarin een gebied niet voldoet aan de gestelde eisen er dus verbetering aangebracht moet worden. De nu opgenomen milieubeginselen, die al zijn overeengekomen bij het Verdrag van Lissabon, veranderen dus niets aan de huidige situatie. Wat de VVD betreft is er wetstechnisch niets veranderd. De beginselen hebben daarmee geen directe doorwerking naar individuele besluiten of regels.

De vier nu opgenomen beginselen zijn bij veel gemeenten al wel vaak uitgangspunt van beleid. Opmerkelijk is overigens wel dat er gemeenten zijn die een vreemd onderscheid maken tussen bevolkingsgroepen als het aankomt op «de vervuiler betaalt». Door het koppelen van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing aan de WOZ ontstaat er een tweedeling tussen mensen die wel betalen, en mensen die niet meebetalen aan de publieke voorzieningen waarvan beide groepen gebruikmaken; een verschil dus tussen kopers die wel moeten betalen en huurders die dat niet doen. Terecht stelt de Minister in de tweede nota naar aanleiding van het verslag dat, ik citeer: «ook voor het gemeentelijk beleid rond die heffing en het beleid van decentrale overheden voor leges het beginsel «de vervuiler betaalt» van wezenlijk belang is.» Het is vreemd en onwenselijk om vanuit deze algemene overtuiging een onderscheid te maken tussen vervuilers. De VVD wil dan ook een einde maken aan deze tweedeling. Kan de Minister in gesprek gaan met de gemeenten die deze tweedeling nog maken om hieraan een einde te maken?

De tweede nota van wijziging kent ook een wijziging van de termijn van het voorbereidingsbesluit. Onder het huidige regime van de Wet ruimtelijke ordening geldt een voorbereidingsbesluit van een jaar. In de conceptomgevingswet zit een termijn van twee jaar. Dit zou betekenen dat een gebied twee jaar op slot zou zitten. De VVD vindt de termijnstelling van twee jaar te lang; er geldt immers een stop op alle nieuwe ontwikkelingen, waardoor bouwvergunningen die passen binnen het van kracht zijnde bestemmingsplan toch niet mogen worden verlengd. Ook kunnen andere activiteiten verboden worden, zoals het slopen van bouwwerken of het aanleggen van wegen. Kortom, het gebied gaat op slot. De doorlooptijd van het voorbereidingsbesluit moet dan ook niet langer zijn dan strikt noodzakelijk. Ik ben zeer tevreden dat de Minister op basis van de eerdere schriftelijke inbreng van de VVD de maximale termijn van het voorbereidingsbesluit terugbrengt van twee naar anderhalf jaar.

Er liggen nog meer uitdagingen om te organiseren. Ik geef een voorbeeld. Voor de vestiging van een afvalrecyclingsbedrijf werd op 1 augustus 2010 een aanvraag ingediend bij de provincie. Nadat de aanvrager op verzoek van de provincie de nodige aanvullende informatie had aangereikt, gaf de provincie in oktober 2010 te kennen dat in het kader van de Wabo het bevoegd gezag naar de gemeente is overgegaan. Dus diende het bedrijf op 1 november 2010 een nieuwe aanvraag in bij de gemeente. De gemeente bericht vervolgens op 1 februari 2011 dat zij niet langer bevoegd gezag is om over de aanvraag te beslissen en dat de aanvullende informatie naar de provincie moet. Daarmee gingen dus zes kostbare maanden verloren. Kan de Minister bevestigen dat dit soort situaties dadelijk tot het verleden behoren? Kan zij bevestigen dat een initiatiefnemer, ongeacht of hij bij het gemeentelijk of het provinciale loket naar binnen wandelt, vanuit dat loket zijn aanvraag afgehandeld krijgt en dat een aanvrager geen last heeft van de bestuurlijke discussie over wie het bevoegde gezag is?

De VVD wil extra ruimte creëren voor de soms unieke plekken waar mensen graag willen wonen, maar waar bestaande normen dat niet toestaan. Het komt nu voor, bijvoorbeeld in stedelijk gebied, dat er nog ruimte beschikbaar is voor woningbouw, dat er toekomstige bewoners zijn die daar heel erg graag willen wonen, maar dat bestaande normen woningbouw onmogelijk maken; ik noem als voorbeeld het Hembrugterrein in Zaanstad. De VVD ziet graag dat als mensen zelf bewust de

keuze maken om ergens te wonen waarbij niet aan alle normen voldaan wordt, wij dit toch mogelijk maken. Het is in feite niet anders dan de keuze om midden in een stadscentrum te wonen, want ook dan accepteert je als bewoner iets meer geluidsoverlast dan in een buitengebied. Wat de VVD hier wil, is vergelijkbaar met de Wet plattelandswoningen. In die wet is geregeld dat bijvoorbeeld de vader die het boerenbedrijf heeft overgedragen aan zijn zoon wel samen met zijn vrouw op het erf kan blijven wonen en kan genieten van zijn welverdiende pensioen, terwijl die woning geen deel uitmaakt van het bedrijf. Voor velen zeer wenselijk, zodat zij kunnen blijven wonen op de plek waar zij al hun hele leven wonen en werken. Waarom zouden wij die mogelijkheid niet ook in hoogstedelijk gebied creëren? Niet voor overal, want dan schroeven we de facto de norm omhoog, maar wel voor die speciale plekken in steden waarin het prachtig wonen kan zijn, maar waar ook nog bedrijvigheid is die niet weg zal gaan en ook zal blijven groeien. Deelt de Minister met de VVD dat deze ruimte geboden moet worden?

Het adagium «eenvoudiger, beter en sneller» vraagt niet alleen om een herziening van de wet- en regelgeving. Het vraagt ook om een goede digitale infrastructuur en een bestuurscultuur die uitgaat van «ja, mits» in plaats van «nee, tenzij». De Laan van de Leefomgeving, het digitale systeem waarmee mensen straks met één druk op de knop kunnen zien wat er wel en niet in een bepaald gebied kan, zal het grote winstpunt zijn voor bewoners en bedrijven. Het bouwen van de Laan van de Leefomgeving zal nog een enorme uitdaging worden. Welke stappen ziet de Minister hierin? Wanneer moet een en ander klaar en operationeel zijn? Wordt er nu al gewerkt indachtig de adviezen van de ICT-commissie-Elias? Het digitaal inzichtelijk maken van alle doelen en spelregels die geformuleerd gaan worden, vraagt om heel veel beschikbaarheid van data, die ook door anderen dan de overheid gebruikt en verwerkt kunnen worden. Een Europese richtlijn – deze week vindt een plenair debat plaats om deze te implementeren – stelt dat data op verzoek beschikbaar moeten zijn. Indachtig de doelstelling van de Laan van de Leefomgeving, te weten transparantie en gebruiksgemak, vindt de VVD dat we qua beschikbare data een stapje verder moeten gaan: die moeten actief beschikbaar worden gesteld. Is de Minister het met mij eens dat dit extra stapje past bij de gestelde ambities?

Naast de wet en de Laan van de Leefomgeving is er een derde uitdaging, misschien wel de belangrijkste. Dat is meedenken in plaats van tegendenken, ruimte bieden en maatwerk toepassen, denken in «ja, mits» in plaats van «nee, tenzij». Welke stappen gaat de Minister zetten om deze belangrijke pijler van de cultuur, de mindsetverandering, vorm te geven? Hoe gaat zij met andere overheden samen deze uitdaging omzetten in het gewenste resultaat?

Ik ga afronden. De ruimtelijke ontwikkeling in Nederland sinds de Tweede Wereldoorlog laat zich beschrijven in drie verschillende perioden, van wederopbouw naar Deltawerken naar bureaucratie. De eerste periode is de periode van vastberadenheid en van de absolute noodzaak van de wederopbouw. De noodzaak, de saamhorigheid en de dankbaarheid aan ingenieurs, ontwerpers en bouwers hebben in die eerste jaren tot veel resultaten geleid. De tweede periode, van na de Watersnoodramp, begon met de Deltawerken. Nieuwe technieken werden toegepast en de resultaten kennen we. Lees de kranten uit die tijd er maar op na. Vraag plannenmakers en bestuurders uit die tijd hoe zij zich voelden en de sfeer was er een van: het overwinnen van de natuurelementen, een gevoel van euforie. De laatste stap is ingezet vanaf de jaren tachtig. De opkomende welvaart zorgt ervoor dat we normen voor de gezondheid en de veiligheid van de mens, en later ook voor flora en fauna, aan de lopende band in wetgeving opnemen. Daar is op zichzelf helemaal niets mis mee, maar het wordt allemaal wel erg luxe en tegelijkertijd erg ingewikkeld.

Vraag nu een plannenmaker maar eens waar hij trots op is als er een weg, een wijk of een centrum is opgeleverd. Hij zal zeggen: we hebben jaren van procedures, tegenstand, regelgeving en andere obstakels overwonnen en het is ons gelukt; we kunnen eindelijk bouwen. Geen woord over hoe mooi, goed, of gewenst de ontwikkeling is. Dat is een trieste constatering. Maar met de nieuwe Omgevingswet en een goede vertaling daarvan in de AMvB's, zal op diezelfde vraag aan een initiatiefnemer over vijf jaar het antwoord zijn: we hebben hier met betrokkenen en andere belanghebbenden een fantastisch mooi plekje in Nederland gecreëerd, een plek waar gebruikers zich verantwoordelijk voelen en waarvan zij onderdeel zijn, en een plek die nog jaren van grote betekenis gaat zijn voor de mensen die hier wonen, werken en leven. Zo'n antwoord is wat mij betreft de ambitie die we moeten hebben. Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel voor uw inbreng. U hebt nog een interruptie van mevrouw Van Veldhoven, haar derde interruptie.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):

Ik kan er niets aan doen, voorzitter. Het is misschien vooral de inbreng van de heer Veldman die veel vragen oproept bij mij.

**De voorzitter:**

Maak van uw hart geen moordkuil, zou ik zeggen.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):

Dat zal ik zeker niet doen. De heer Veldman spreekt het vertrouwen uit in zijn wens om in de lokale planologie de besluiten te nemen waar mensen met elkaar van zeggen: dit is hoe wij het willen. Vindt hij, vanuit dat vertrouwen, dat een gemeente zich schaliegasvrij moet kunnen verklaren?

De heer **Veldman** (VVD):

Ik zou het gemeenten niet aanraden, al was het maar omdat er nog onderzoek plaatsvindt naar de vraag of wij wel of niet moeten overgaan tot het aanboren van schaliegas. Het lijkt mij dus niet verstandig om voor de troepen uit te lopen en zonder enige kennis of onderzoek standpunten in te nemen. Maar goed, als een gemeente dat soort uitspraken wil doen, moet zij dat doen. Volgens mij zijn wij in dit huis ook bezig om afspraken te maken over de vraag of en, zo ja, hoe er in de toekomst in Nederland wordt omgegaan met dit vraagstuk.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):

Vanuit het vertrouwen dat u uitspreekt in het feit dat men lokaal altijd de juiste afweging zal maken, vindt u dus dat gemeenten ook het recht moeten hebben om te zeggen: die activiteiten willen we hier niet, dus dat gaan we hier niet doen. U vindt dus ook dat gemeenten het recht moeten hebben om dat te bepalen en dat het Rijk of de provincie daar dan niet overheen mogen kunnen. Wij hoeven de inhoudelijke discussie dus niet te voeren, want u zegt dat die op lokaal niveau moet plaatsvinden en dat u er alle vertrouwen in hebt dat men dat op een zorgvuldige manier zal doen. Vindt u dus dat gemeenten het recht moeten hebben, en dat dit recht ook stand moet houden, om te zeggen: in onze gemeente geen schaliegas?

De heer **Veldman** (VVD):

Volgens mij hebben we met 17 miljoen Nederlanders allemaal belang bij een goede energievoorziening. Dat maakt dat je daar met z'n 17 miljoenen ook afspraken over moet maken. Het kan niet zo zijn dat één gemeente iets blokkeert waarvan 17 miljoen mensen profijt hebben. Dat is precies hetzelfde als bij Schiphol. Het zou heel bijzonder zijn als de Haarlem-

mermeer zegt: over ons grondgebied mogen geen vliegtuigen vliegen. Volgens mij creëren we dan voor 17 miljoen mensen een probleem. Daarom is Schiphol van nationaal belang en daarom worden de afwegingen daarover op nationaal niveau gemaakt. Die ruimte biedt de Omgevingswet straks ook. Waar lokaal de ruimte is om afwegingen te maken, moeten we dat doen. Dat vertrouwen geef ik ook aan mensen en aan lokale bestuurders. Ik ga ervan uit dat ook mevrouw Van Veldhoven dat vertrouwen in lokale bestuurders heeft.

De heer **Madlener** (PVV):

Ik wil even doorgaan op de vraag van mevrouw Van Veldhoven. Het klinkt prachtig dat de VVD beslissingen dichterbij de mensen wil nemen, maar wat als het gaat om asielzoekerscentra of windmolens? Vindt de VVD dan ook dat een gemeente moet kunnen beslissen om zich windmolenvrij of asielzoekerscentrumvrij te verklaren?

De heer **Veldman** (VVD):

Daar kan ik hetzelfde antwoord op geven. Volgens mij is energievoorziening een nationale behoefte. Vandaar dat er in de aanleg van sommige energievoorzieningen nationale afwegingen worden gemaakt. In Brabant wegen we nu bijvoorbeeld af waar een 380kV-hoogspanningskabel komt. Daarover gaan we natuurlijk met mensen in gesprek. Dat hebben we het afgelopen halfjaar ook gezien. Er lag een keuze voor een traject in Noord-Brabant dat uiteindelijk verplaatst is van noord naar zuid. Dat riep veel weerstand op. Daarom wordt er nu de ruimte genomen om met mensen en bedrijven in gesprek te gaan over de vraag wat uiteindelijk het beste traject is. Maar iedereen is het erover eens dat er een traject van 380kV-kabels aangelegd moet worden, want dat is van belang voor iedereen in dit land.

De heer **Madlener** (PVV):

Een enkele windmolen of een paar windmolens zijn nooit in het belang van iedereen. Het gaat immers om een enkele windmolen of een enkel asielzoekerscentrum. Als ik het goed begrijp – ik wil graag een helder antwoord van de VVD op mijn vraag – heeft een gemeente het recht om zich asielzoekerscentrumvrij te verklaren of om een asielzoekerscentrum tegen te houden en heeft de gemeente het recht om windmolens tegen te houden of om zich windmolenvrij te verklaren. Maar als ik echt goed luister zegt de VVD toch: nee, de gemeente mag van alles, maar dat mag niet.

De heer **Veldman** (VVD):

We willen met de Omgevingswet bereiken dat er lokaal zo veel mogelijk afwegingsvrijheid is om te bepalen wat je wel of niet aan bouwwerken in de fysieke leefomgeving plaatst. Wat er in zo'n bouwwerk gebeurt, is volgens mij een andere discussie. Zo'n bouwwerk kan een zorginstelling, een asielzoekerscentrum of een appartementencomplex zijn. Wat er in zo'n gebouw gebeurt, is volgens mij een andere discussie dan de discussie die we hier voeren. Hier gaat het om de vraag of er nog ruimte is voor het plaatsen van een nieuw bouwwerk of om bestaande bouwwerken te verbouwen, ergens iets aan te zetten of af te breken. Vandaag spreken we over de vraag hoe we dat procedureel willen vormgeven. De VVD wil het heel graag op een andere manier doen, op een betere, eenvoudiger en transparantere manier. De Omgevingswet gaat dat volgens mij doen.

De heer **Ronnes** (CDA):

Deze discussie maakt duidelijk dat het erg van belang is wanneer wordt bepaald of iets van lokaal, provinciaal of nationaal belang is. Mijn concrete vraag aan de heer Veldman is of hij vindt dat in deze wetgeving

voldoende is gewaarborgd dat die afweging op het juiste niveau komt te liggen. Is dat voldoende in de voorliggende wetgeving vastgelegd?

De heer **Veldman** (VVD):  
Het antwoord daarop is «ja».

De heer **Ronnes** (CDA):  
Dat is een helder antwoord.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):  
Het nieuws wordt vaak gedomineerd door berichten waar ik niet zo blij van word, maar vorige week las ik een kort berichtje op de website van de NOS waarin stond dat het Prins Clausviaduct voor een slechts geringe financiële bijdrage gewijzigd is, waardoor de files aanzienlijk beperkt worden. Deze kleine ingreep was het initiatief van een man die daar elke dag in de file stond en dacht: dit kan beter. Hij heeft contact opgenomen met Rijkswaterstaat en dat departement deed de deur niet dicht, maar liet die man binnen. Ik vind dit echt een geweldig voorbeeld van burgerparticipatie zoals ik die ook graag in de Omgevingswet verankerd zou willen zien. Is de heer Veldman dat met mij eens?

De heer **Veldman** (VVD):  
Ja, ik ben het eens met het feit dat het een mooi voorbeeld is. En ja, ik ben het ermee eens dat het hartstikke mooi is als iemand gewoon een ministerie binnen wandelt met een goed idee en dat er vervolgens ook nog iets mee gedaan wordt ook! Volgens mij bieden de Omgevingswet en de staande praktijk gewoon alle ruimte. De wet houdt volgens mij niet tegen dat we iets doen met de goede ideeën van iemand die ergens naar binnen wandelt. Mijn vraag was – en dat was de derde pijler die ik noemde – hoe wij omgaan met de bestuurscultuur. Hebben wij oog voor goede ideeën? Geven wij ook ruimte aan goede ideeën?  
Als de tijd het toelaat, voorzitter, noem ik graag een voorbeeld. Afgelopen zaterdag hadden wij een VVD-congres waar ook een aantal start-ups waren. Een van de bedrijven die zich daar presenteerden was een bedrijf dat een soort betonnen sleuven langs wegen aanlegt, waarmee de geluidsproductie van het wegverkeer met 3, 4 of 5 decibel verminderd kan worden, omdat het geluid afgebroken wordt en omhooggaat in plaats van dat het zich door de ruimte verspiedt. Dat is een hartstikke mooie ontwikkeling. Je zou denken: dit kan eenvoudig langs de weg worden aangelegd. Maar dat bedrijf stuit nu dus op alle bestaande regelgeving. Het kan niet zomaar en dat is doodzonde. Daar moeten wij iets aan doen.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):  
Enige tijd geleden heeft de commissie-Elverding geadviseerd over de burgerparticipatie. Helaas moeten wij vaststellen dat burgerinitiatieven in de praktijk niet altijd serieus worden genomen, waardoor er heel mooie kansen blijven liggen. Ik heb samen met de fractie van D66 een aantal amendementen ingediend in de lijn van het advies van de commissie-Elverding. Ik nodig de VVD-fractie uit om die amendementen te steunen, omdat ik zie dat er veel kennis in de samenleving aanwezig is. Dat past ook helemaal bij het pleidooi van de VVD-fractie om de samenleving erbij te betrekken en om de samenleving vertrouwen te schenken. Ik nodig de VVD-fractie dus expliciet uit om die amendementen te steunen, want anders zie ik niet de match met de inbreng van de VVD.

De heer **Veldman** (VVD):  
Ik ga alle amendementen die vandaag en deze week hierover worden ingediend, uiteraard goed bestuderen. Wij zullen daarin een goede afweging maken. De lijn qua participatie is voor mij heel helder. Wij moeten ervoor zorgen dat er ruimte is voor participatie. Daarbij kom je



vooral op de bestuurscultuur. Mensen die dat willen, moeten gewoon hun zegje kunnen doen. Hoe je dit precies moet doen, landelijk, provinciaal of gemeentelijk, moeten wij volgens mij niet aan de voorkant invullen. Want elk proces, elk traject, kent daarbij zijn eigen afwegingen. Elk traject dat gestart wordt op lokaal niveau, kan nog vormgegeven worden met de ouderwetse methode van het afhuren van een zaaltje en het uitnodigen van mensen. Je kunt het echter ook modern doen met een internetconsultatie om op die manier zo veel mogelijk mensen erbij te betrekken. Je kunt het ook nog op andere manieren doen. De hoe-vraag aan de voorkant vastleggen, is wat mij betreft een stap te ver.

De heer **Houwers** (Houwers):

Ik ben even op zoek naar de ruimte die de VVD aan de lokale politiek wil geven. Ik hoor de heer Veldman aan de ene kant zeggen: wij willen de ladder van de duurzame verstedelijking wel afschaffen. Op zichzelf is dat wellicht een goed idee, omdat die beperkingen oplevert. Aan de andere kant zegt hij dat de gemeentes eigenlijk alleen maar de afweging hoeven te maken of er voldoende ruimte is om te bouwen. Ze moeten niet bekijken waar het voor gebruikt wordt. Maar het wel of niet bouwen van windmolens wordt toch min of meer als een soort landelijk belang neergezet. Dat geldt ook voor asielzoekerscentra. Dat zou ook zo kunnen zijn met een groot winkelcentrum. Kan de heer Veldman mij nog eens uitleggen waar nu precies die ruimte voor de gemeente ligt, terwijl de duurzameverstedelingsladder wordt afgeschaft? Welke ruimte heeft de gemeente om beslissingen te nemen?

De heer **Veldman** (VVD):

Die ruimte gaat ontstaan op het moment dat je een goede omschrijving in je omgevingsplan neerlegt over wat je met een bepaald gebied wilt, zeg maar een doelomschrijving. Wat we nu zien, is dat veel panden in een centrum een functie hebben: of je mag er wonen, of het is een detailhandelspand, of het is een horecapand. Het is dus allemaal functioneel ingericht. Dat leidt ertoe dat als er nu, bijvoorbeeld, een horecapand in een centrum leegstaat, iemand die tijdelijk dingen zoals kleding wil verkopen, een soort pop-upstore, dat niet mag omdat we hebben geregeld dat het een horecavoorziening is. Je mag daar dus geen kleding verkopen. Andersom mag het ook niet. Dat is natuurlijk doodzonde. Waarom zou je ondernemers die al dan niet tijdelijk in zo'n pand willen zitten – en als het verder geen problemen oplevert voor de omgeving – dat niet toestaan? Waarom hebben we bestemmingsplannen nu zodanig dichtgetimmerd dat die flexibiliteit er niet is? Die flexibiliteit is er straks in een omgevingsplan, als het goed is, wel. Dat juich ik enorm toe.

De heer **Houwers** (Houwers):

Ik deel dat. Ik ken de gemeente Winterswijk waar horeca bijvoorbeeld alleen rond de Markt mag, terwijl er ook in winkelstraten behoefte is aan een bepaalde vorm van horeca. Ik ben het dus met de heer Veldman eens dat je daar beperkingen in kunt ondervinden en dat we die moeten wegnemen. Maar stel dat iemand een outletcenter wil beginnen aan de rand van een wat grotere regiogemeente, dan valt toch niet te ontkennen dat dit effecten zal hebben op de binnensteden van bepaalde gemeenten? Welke wegging maakt de VVD dan om een centrumgemeente toe te staan om een outletcenter, als er geen ladder van duurzame verstedelijking meer is, zich daar te laten vestigen? We kunnen niet iedereen overal pop-upwinkeltjes laten beginnen. Dit heeft effecten en als we niet uitkijken, slaan die effecten weer terug op ons allemaal, want dan kunnen wij met elkaar zo meteen de lege panden weer opruimen.

De heer **Veldman** (VVD):

De Omgevingswet zegt heel expliciet dat gemeenten met elkaar in overleg moeten wanneer ze dingen doen die elkaar raken. Wat betreft het voorbeeld dat de heer Houwers noemt, het ontwikkelen van een extra detailhandelslocatie aan de rand van het centrum: dat begint al met discussies en gesprekken in je eigen gemeente. Natuurlijk raakt dat het centrum van zo'n gemeente, maar het zal ook het centrum van buurgemeenten raken. Dit vraagt dus om afstemming tussen gemeenten. En als de gemeenten er niet uitkomen, hebben we ook nog een provincie die kan ingrijpen als dat nodig is. De provincie kan een instructie of een instructieregel opstellen om ervoor te zorgen dat er geen ontwikkelingen plaatsvinden waarvan regionaal wordt gezegd dat het geen goede ontwikkeling is. Het begint met de lokale afwegingsruimte. Het begint met lokaal de keuzes maken die nodig zijn. In de basis moet je vertrouwen hebben in de bestuurders die daar zitten.

**De voorzitter:**

De tweede interruptie van de heer Smaling.

**De heer Smaling (SP):**

Ik probeer het verhaal van de heer Veldman een beetje af te zetten tegen de debatten die we hier de laatste maanden hebben gevoerd over de gaswinning in Groningen en over de Mijnbouwwet en de amendementen die daarbij zijn ingediend. De VVD heeft zich daar toch min of meer als enige niet hard gemaakt voor een vermindering van de gaswinning, terwijl de bewoners van Groningen daarom zaten te springen. De amendementen bij de Mijnbouwwet gaven ook aan meer inspraak en adviesrecht te geven aan provincies, gemeenten en burgers. De VVD was de enige die dat niet steunde. Dat gaat in mijn optiek toch wel in tegen het pleidooi van de heer Veldman om de planologie en de besluitvorming heel erg laag te leggen. Of zie ik dat niet goed?

**De heer Veldman (VVD):**

Mijn collega, André Bosman, heeft hierover de afgelopen maanden vele debatten gevoerd. Misschien is het bij de heer Smaling niet helemaal goed doorgekomen, maar de VVD heeft gezegd dat we dat besluit niet voor 1 juli willen nemen. Dat is het moment waarop er weer nader onderzoek beschikbaar komt. Dan kunnen we een goede afweging maken over hoeveel gas er dit jaar wel of niet in Groningen uit de grond wordt opgepompt. De VVD heeft dus niet gezegd: wij willen niet minder gas oppompen. De VVD heeft gezegd: wij willen dat besluit niet voor 1 juli nemen.

**De heer Smaling (SP):**

De heer Veldman weet ook dat de sfeer in Groningen dusdanig kritiek was dat wij er bijna Kamerbreed voor hebben gepleit om naar het minimumniveau van leveringszekerheid te gaan, of hoe je dat ook wilt definiëren. De VVD hobbelde daar echt, tegenstribbelend, achteraan. Je kunt niet zeggen dat de VVD zich op dat dossier meteen hard heeft gemaakt voor meer verantwoordelijkheid en meer zeggenschap op het lokale niveau. Dat vind ik in tegenspraak met het pleidooi dat de heer Veldman hier houdt over de Omgevingswet.

**De voorzitter:**

Ik hoor daarin geen vraag en ik constateer dat er geen behoefte is om erop te reageren. Alvorens ik de heer De Vries het woord geef, moet ik nog even een verzuim goedmaken door te melden dat mevrouw Van Tongeren later op de ochtend aanschuift. Tegen de collega's die wat later zijn binnengekomen, zeg ik dat we hebben afgesproken dat er in principe drie interrupties mogen worden gepleegd, om te voorkomen dat het debat te ver uitloopt.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Voorzitter. De Partij van de Arbeid is enthousiast over het voorstel voor een nieuwe Omgevingswet. Het wetsvoorstel stelt duurzaamheid en kwaliteit van de leefomgeving centraal bij het maken van ruimte voor nieuwe ontwikkelingen en nieuwe banen. Regels worden weer hulpmiddel en geen doel op zich. Er komt meer ruimte voor afweging en maatwerk. De verantwoordelijkheid komt veel meer te liggen bij de initiatiefnemers zelf en bij de lokale overheid. Voor de Partij van de Arbeid is een zeer groot winstpunt dat de nieuwe wet focust op consensus aan de voorkant. Van initiatiefnemers wordt verwacht dat zij al in een heel vroeg stadium, op het moment dat er nog alternatieven mogelijk zijn, overleg plegen met andere belanghebbenden.

Na het sociale domein wordt nu ook het fysieke domein gedecentraliseerd. De ongekeerde omvang van de Omgevingswet maakt dat het wetgevingsproces veelomvattend is. Er zijn of worden 26 bestaande wetten en in totaal 4.700 regelingen in elkaar geschoven, als ik het goed heb begrepen. Ook de Natuurbeschermingswet en enkele aanvullingswetten komen nog in het nieuwe stelsel.

De Partij van de Arbeid heeft veel waardering voor het wetsvoorstel dat nu voorligt, zowel voor de inhoud als voor het totstandkomingsproces, dat transparant was, met grote betrokkenheid van andere overheden en maatschappelijke organisaties. Hulde aan het projectteam en aan alle andere betrokkenen. Dit is echt een baanbrekend wetsvoorstel.

Wij zien deze wet als een volgende stap in de goede zorg voor onze fysieke leefomgeving. De bestaande wetgeving is stap voor stap tot stand gekomen. Steeds als iets als probleem werd ervaren of als er een uitdaging tot verbetering werd gezien, zijn er stappen gezet, veelal los van elkaar in de verschillende domeinen. Het stapelen van wetgeving binnen het stelsel voor ruimtelijke ontwikkeling en inrichting heeft veel moois gebracht, maar het stelsel is in de loop der tijd ook erg ondoorzichtig geworden. Bijna niemand is in staat om het helemaal te doorgronden. Het stelsel kent vele verschillende regels en definities, die niet allemaal op elkaar aansluiten.

Toch is er met het huidige stelsel veel vooruitgang geboekt in de ruimtelijke inrichting van Nederland: schonere lucht, schoner water, natuurherstel, behoud van fraaie landschappen, goede zorg voor ons erfgoed en goede publieke gezondheidszorg. Kortom, er is veel zorg besteed aan de inrichting en vormgeving van onze leefomgeving. Het is verstandig om veel van het goede te behouden. Gelukkig is veel van dat goede geborgd in harde Europese regels.

Maar het is ook verstandig om in dat woud van procedures en regels te kappen. We moeten ernaar streven dat initiatiefnemers niet meer alle energie hoeven te stoppen in het voldoen aan regels, het doen van onderzoek, het afvinken van verplichte lijstjes en het voeren van procedures. De energie gaat nu veel te veel zitten in het Raad van Stateproof maken van plannen. Wij willen dat initiatiefnemers hun energie kunnen aanwenden om hun verantwoordelijkheid te nemen om samen met omwonenden en maatschappelijke organisaties te zoeken naar de oplossing met het meeste draagvlak en de meeste kwaliteit. Investeren aan de voorkant levert veel tijdswinst op in de formele procedures. Het nemen van verantwoordelijkheid betekent niet alleen inzet plegen voor het eigenbelang of het eigen doel, maar ook voor de omgeving. Vrijdag zei de Minister-President het op zijn VVD-congres hard en duidelijk: het grote dikke ik regeert te vaak in Nederland. We moeten naar een samenleving waar je zorgt voor jezelf en geeft om een ander. In deze context zeg ik erbij: en geeft om je omgeving.

De Minister-President zei dat we gemeenschappelijke waarden weer centraal moeten stellen. Soms, heel soms, blijkt opeens dat de VVD en de Partij van de Arbeid veel minder ver uit elkaar staan dan wordt beweerd en ook zaken gemeen hebben. Zo'n morele oproep past heel goed in de

«Van waarde»-discussie die de Partij van de Arbeid onder aanvoering van de Wiardi Beckman Stichting voert.

En dan zijn we het ook nog eens dat het oog hebben voor essentiële waarden, voor andere belangen en voor de omgeving niet tot in detail in regels hoeft te zijn vervat, maar dat het vooral om een open houding gaat, gericht op samenspraak en afstemming vooraf. Het is daarom goed dat in de Omgevingswet is gestreefd naar een samenhangende aanpak, naar een veel meer integrale afweging van belangen, naar het nemen van eigen verantwoordelijkheid, naar het stroomlijnen van procedures en naar het geven van ruimte voor flexibiliteit en maatwerk. Het kan een stuk makkelijker, sneller en goedkoper, en als het aan ons ligt ook mooier en met veel meer draagvlak. Kortom, het kan eenvoudiger en beter.

Is dan alles gezegd? Dat natuurlijk niet. Met deze raamwet zetten we een eerste stap. De eindbalans van de Omgevingswet kan pas worden opgemaakt als we het gehele nieuwe stelsel kunnen overzien, dus als de aanvullingswetten bekend zijn, en vooral als ook de vier Algemene Maatregelen van Bestuur op tafel liggen. De Minister heeft toegezegd dat de Kamer het laatste woord houdt. Uiteraard worden de aanvullingswetten in beide Kamers behandeld. Zijn zij allemaal behandeld voordat de invoeringswet aan de Kamer wordt voorgelegd? Zo niet, welke aanvullingswetten komen later?

De invoeringswet wordt straks samen met de AMvB's aan de Kamer voorgelegd. Voor de AMvB's geldt voorhang. Kan de Minister uitleggen wat het verschil is tussen «voorhang» en «zwarte voorhang»? Welke vorm verkiest zij voor de Omgevingswet? Komt er ook nahang? En is de Minister het met de Partij van de Arbeid eens dat pas bij de invoeringswet het beoogde nieuwe stelsel echt kan worden overzien? Om die reden zouden wij graag zien dat aan de Raad van State niet alleen advies wordt gevraagd over de invoeringswet en de aanvullingswetten, maar ook over de invoeringswet plus de AMvB's, dus een advies over het complete nieuwe stelsel. Wij willen dat graag vastleggen en hebben hiervoor een motie voorbereid, die wij in tweede termijn zullen indienen.

De Raad van State had fundamentele kritiek op de versie van het wetsvoorstel die hem voor advies is voorgelegd. Daarop is het wetsvoorstel aangepast. De Kamer heeft de Rijksuniversiteit Groningen gevraagd te onderzoeken of de regering met die aanpassingen in voldoende mate tegemoet is gekomen aan de kritiek van de Raad van State. Dat is een gedegen rapport, waar wij in de voorbereiding veel aan hebben gehad. De regering heeft er, zoals we in de nota naar aanleiding van het nader verslag hebben gezien, ook een aantal zaken uit opgepikt. Er is in de voorbereiding op deze behandeling zeer veel gesproken over het procedurele karakter van de wet. Is het wel oorbaar dat de wet geen inhoudelijke criteria bevat? Aan die criteria zouden initiatieven getoetst kunnen worden en daarmee kan meer inhoudelijke sturing worden aangebracht en meer duidelijkheid worden gegeven aan initiatiefnemers. Of zou de wet niet ten minste randvoorwaarden moeten bevatten, die aangeven waarbinnen initiatieven kunnen worden genomen en maatschappelijke doelen kunnen worden nagestreefd?

Wij kunnen op dit moment instemmen met de keuze die de regering heeft gemaakt. Het lijkt ons juist dat er, omwille van het vergroten van de inzichtelijkheid, van de flexibiliteit en van de vereenvoudiging van het omgevingsrecht, is gekozen voor het bundelen van de toetsingskaders op AMvB-niveau. Maar wij zijn het ook eens met de partijen die van mening zijn dat met het opnemen van beginselen in de wet tenminste enige richting en sturing wordt gegeven. Over de gevreesde juridisering bij het opnemen van beginselen in de wet zegt professor Chris Backes dat beginselen door codificatie geen regel worden maar zij een beginsel blijven. Dat blijkt ook uit de praktijk in landen waar beginselen wel zijn gecodificeerd. Juist het op grote schaal introduceren van flexibiliteit en

afwijkingmogelijkheden kan leiden tot juridisering, omdat daartegen beroep openstaat.

Wij zijn blij dat de Minister uiteindelijk, in de tweede nota van wijziging, de vier milieubeginselen een plek heeft gegeven in de wet. Wel is het een heel magere plek, namelijk de opname in omgevingsvisies. Om te borgen dat ook gemeenten handelen vanuit de beginselen stellen wij een amendement voor om gemeenten te verplichten een omgevingsvisie vast te stellen. In tegenstelling tot wat de strekking van het amendement van de ChristenUnie is, hoeft volgens ons niet elke gemeente afzonderlijk zo'n visie te maken. Dat kan wat ons betreft ook samen met andere gemeenten in regionaal verband. Daarin zien wij voordelen, waarop ik later nog even terugkom.

Wij gaan ervan uit dat in de uitwerking van de AMvB's niet alleen de Europese regels maar ook de beginselen als uitgangspunt zullen worden genomen. Kan de Minister dat bevestigen? Hoe werken de beginselen in een omgevingsvisie door in het beleid en in de uitvoeringspraktijk? En is het opnemen van beginselen in een omgevingsvisie voldoende om excessen als bij Thermphos te voorkomen? «De vervuiler betaalt» bleek daar een dode letter. De Zeeuwse belastingbetaler draait op voor de tientallen miljoenen die nodig zijn voor de sanering van een radioactief besmet bedrijfsterrein. Wij zijn benieuwd naar de reactie van de Minister. Onze conclusie is dat wij de afweging of er in de wet zelf voldoende sturende elementen zitten pas definitief kunnen maken als de invoeringswet en de AMvB's er zijn. Op dat moment, zo schrijft de regering, kunnen onderdelen van de AMvB's alsnog in de wet geamendeerd worden. Om die reden dienen wij nu geen verdere amendementen in om de wet van meer inhoudelijke sturingselementen te voorzien. Wij willen eerst het totaal kunnen overzien. Wij wachten dus het advies van de Raad van State over de invoeringswet plus de AMvB's af.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):

Ik heb een vraag over het amendement dat de fractie van de Partij van de Arbeid wil indienen over de omgevingsvisie. Met mijn amendement beoog ik dat iedere gemeente een omgevingsvisie opstelt. Ik denk dat het goed is dat dit door de gemeente wordt gedaan omdat de gemeenteraad een democratisch gekozen orgaan is, dat hierop door de burgers kan worden aangesproken. De VNG steunt ons amendement ook. Er zijn op dit moment veel gemeenschappelijke regelingen waarop de democratische controle toch minder is. Ik heb het amendement van de PvdA eerlijk gezegd nog niet gelezen, maar begrijp ik nu goed dat er dan niet per gemeente een omgevingsvisie wordt geschreven, maar dat dit bijvoorbeeld ook gedaan kan worden in het verband van de regio Haaglanden, de regio Arnhem/Nijmegen of de regio Food Valley? Is dat wat de PvdA-fractie beoogt?

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Wij gaan het niet zelf invullen, maar wij vinden het wel belangrijk dat grensoverstijgende aspecten in zo'n omgevingsvisie afgestemd worden met andere gemeenten en dat kleinere gemeenten steun zoeken bij grotere gemeenten om tot een gedegen visie te komen. Wij denken dat er geen enkele gemeente is die voor haar eigen grondgebied een hele visie kan vaststellen zonder de consequenties daarvan te delen met de omgeving. Wij zouden het dus mooi vinden als er regionale visies komen.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):

Natuurlijk moeten gemeenten kijken naar de grenzen van hun gemeente en tot enige afstemming komen, maar nogmaals: de gemeenteraad is een democratisch gekozen orgaan. Als er zaken aan de orde zijn die de gemeentegrenzen overstijgen, komen we bij de provincie. Dat is het volgende democratisch gekozen orgaan. Ik zou het heel erg raar vinden

als gemeenten onderling omgevingsvisies gaan vaststellen voor een groter grondgebied. Dat raakt namelijk aan de belangen van burgers, die vervolgens hun eigen gemeenteraad daar niet of nauwelijks op kunnen aanspreken. Het is dus een heel rare planfiguur die nu door de PvdA-fractie wordt geïntroduceerd, want democratische controle hierop is eigenlijk niet goed mogelijk.

**De voorzitter:**

De impliciete vraag is duidelijk.

**De heer Albert de Vries (PvdA):**

Ik denk dat ik die begrepen heb, voorzitter. Je moet altijd een weging maken. Ik ken het verhaal – dat is ook terecht – dat het knaagt aan de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad als je dingen samen doet. Dat moet je echter wegen tegen het belang dat je dingen echt met elkaar afstemt. Als kleine gemeenten een heel eigen koers gaan varen in de ruimtelijke ordening, is dat volgens mij heel slecht voor de ruimtelijke ordening. Ook is het in strijd met wat wij met deze wet beogen, namelijk dat je in een heel vroegtijdig stadium al met elkaar afweegt hoe je dingen gezamenlijk kunt aanpakken, dus niet ieder voor zich, maar gezamenlijk, ook in gemeenteland.

Ik kom op een andere kanttekening, namelijk de ambitie die met de wet wordt beoogd. De doelen van de wet staan in artikel 1.3. Onderaan staat: het «bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en goede omgevingskwaliteit». Er staat dus: bereiken en in stand houden. In artikel 21 van onze Grondwet staat dat de overheid zorgt voor verbetering van het leefmilieu en een bewoonbaar land. De Omgevingswet is naar onze mening de uitgelezen plek om aan dit grondwetsartikel inhoud te geven. Het is van belang dat omgevingsvisies worden opgesteld vanuit de ambitie om de fysieke leefomgeving per saldo te verbeteren. In de afgelopen decennia zijn er flinke stappen gezet in kwaliteitsverbetering. Ik noemde ze al: schonere lucht, schoner water, natuurherstel; ik kan dat rijtje nog wel vervolgen. Verbeteren is dus wel degelijk een haalbare optie. Voor de toekomst liggen er grote nieuwe uitdagingen, die opnieuw ambitie vragen: het klimaatvraagstuk, het teruglopen van de biodiversiteit, de vraagstukken van groei en krimp, het halen van de doelen voor energiebesparing en voor de productie van hernieuwbare energie, een CO<sub>2</sub>-vrije productie, doelen met betrekking tot de bodemdaling en de zeespiegelstijging; ik kan er nog veel meer noemen, want er zijn allerlei nieuwe uitdagingen. Het is in ons aller belang dat er met deze opgave een ambitie blijft voor verbetering van de fysieke leefomgeving. Een verbetering per saldo moet het uitgangspunt zijn in omgevingsvisies, in omgevingsplannen, bij programma's en zo mogelijk ook bij projectbesluiten. Uiteraard is het, net als bij het bereiken en in stand houden van ambities, niet gewenst en ook niet mogelijk dat bij elke omgevingsvergunning aan deze criteria juridisch wordt getoetst. Dat zou ook tegen de uitgangspunten van de wet zijn.

Om initiatieven gemakkelijker te maken, is afwegingsruimte en flexibiliteit nodig. Als hierdoor een omgevingswaarde dreigt te worden overschreden, worden programma's opgesteld. Zo'n aanpak steunen wij, maar per saldo steunen wij de leuze van D66: en nu vooruit! Daarom zullen wij voor de tweede termijn een amendement indienen op artikel 3 waarmee wij het woord «verbetering» toevoegen. Om te illustreren dat het toevoegen van het woord «verbetering» nodig is, geef ik nog één voorbeeld. Op pagina 87 van de nota naar aanleiding van het verslag staat dat in de AMvB's zo veel mogelijk in dezelfde mate of op gelijkwaardige wijze bescherming zal worden geboden tegen de aantasting van essentiële belangen van de fysieke leefomgeving, als in de huidige wetgeving. De Partij van de Arbeid vindt dat «zo veel mogelijk» ten onrechte in deze

zin staat en dat het woord «essentiële» verduidelijking behoeft. In de wet gaat het om vertrouwen. Dit soort woorden knaagt aan dat vertrouwen. In artikel 1.3 staat dat een duurzame ontwikkeling wordt nagestreefd. Wat duurzaam precies is, blijft volgens de nota naar aanleiding van het verslag een politieke keuze. Hoe we een duurzame ontwikkeling bereiken, is ook niet omschreven. Natuurlijk is er de definitie van Brundtland uit Our common future. Hierin staat, vrij vertaald, dat generaties van later precies zo moeten kunnen leven als wij en dat de welvaart van morgen ons pakkie-an is. De vrije vertaling die ik nu weergeef, komt van Thomas van Belzen, redacteur van Cobouw, die het boekje Duurzaamheidsoorlog over geld, machtspolitiek en idealen schreef. Als je dat boekje hebt gelezen, weet je hoe belangrijk het is om goed te definiëren wat duurzaamheid nu echt is. Op welke wijze wil het kabinet het begrip «duurzaamheid» nader invullen en hoe krijgt dat een plaats in het stelsel van het omgevingsrecht? Wij zien in de wet geen verwijzing naar de nieuwe uitdagingen en ambities die ik zojuist noemde, zoals klimaatverandering. Hoe ziet het kabinet dat? Zijn we daar met deze wet nu klaar voor en waarom lezen we daar zo weinig over? Wat kunnen we verwachten van de ambitie in rijksomgevingsvisies? Houden die de beperkte reikwijdte van de tien projecten van nationaal belang, zoals in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, of mogen we met de nieuwe start die met de Omgevingswet wordt gemaakt, ook weer inspiratie en uitdaging verwachten? Mogen we inspiratie van onderop verwachten met mensen en maatschappelijke organisaties die willen nadenken over de wijze waarop Nederland er over tien, twintig of dertig jaar uit kan zien? Misschien niet zoals bij de vierde nota, met de scenario's Nederland Stedenland, Nederland Distributieland en Nederland Waterland, maar met eigentijdse scenario's waarin uitgewerkt wordt welke consequenties de nieuwe maatschappelijke opgaven hebben voor de toekomstige ruimtelijke inrichting van Nederland. Er zijn al initiatieven van onderop. De Minister kent ze, want ze opende het Jaar van de Ruimte. Als zij zich daarbij betrokken voelt, mogen we dan weer inspiratie, energie en uitdaging verwachten in de komende rijksomgevingsvisies? De Partij van de Arbeid kijkt daar erg naar uit.

Mogen we dan ook verwachten dat er inspiratie komt om Nederland mooier te maken? Het woord «mooier» missen wij in de opsomming over de kwaliteit van de Omgevingswet. Gemakkelijker, sneller en goedkoper worden genoemd, maar wij missen de Q-factor, de Q van quality. Het gaat pas goed met Nederland als het niet alleen sneller, maar ook socialer, mooier en groener wordt. Ruimtelijke kwaliteit raakt alle inwoners van ons land. Het gaat over fundamentele waarden in een mensenleven. Zoals mijn collega Roos Vermeij ooit in een plenair debat zei, gaat het om liefde en schoonheid. Het gaat over identiteit, veiligheid en geborgenheid, om stimuleren en uitdagen. Het gaat over weggaan en thuiskomen. In het initiatief Mooiwaarts is het uitgangspunt dat je omgevingskwaliteit niet kunt afdwingen met regels. Kwaliteit ontstaat in de harten van mensen en wordt werkelijkheid als passie, visie, vakmanschap en daadkracht een verbinding met de omgeving aangaan. Mooiwaarts komt voort uit de Federatie Welstand, die door velen altijd werd ervaren als een heel strenge club. Dat zij het nu zo zien, noem ik vooruitgang. De Partij van de Arbeid vindt het belangrijk dat initiatiefnemers worden ondersteund, uitgedaagd en verleid om binnen de mogelijkheden het beste te maken van hun initiatief. Wij zien veel in de adviescommissie zoals in artikel 17.9 van de wet is opgenomen, en die met de eerste nota van wijziging niet alleen over monumenten, maar over alle plannen van enige omvang kan adviseren. Dat is niet bedoeld om het proces moeilijker te maken, maar om het juist gemakkelijker te maken en om plannen kwaliteit te geven. De adviescommissie ondersteunt, daagt uit en verleidt. Ze geeft aan wat in de specifieke omgeving van de initiatiefnemer van waarde is.

Dat komt in plaats van de gedetailleerde controle achteraf door de welstandscommissie, die bepaalt wat wel en wat niet mag. Voorzitter. De Partij van de Arbeid is van mening dat het borgen van ruimtelijke kwaliteit beter geregeld moet worden. Er zouden op rijksniveau en op decentraal niveau breed omgevingswaarden moeten worden vastgesteld, niet alleen voor geluid, water en veiligheid, maar bijvoorbeeld ook voor het beschermen van landschappelijke en stedenbouwkundige waarden, natuurbescherming en het tegengaan van klimaatverandering. Zo kunnen bewoners en bedrijven eenvoudig een goed beeld krijgen van de wijze waarom met de inzet van verschillende instrumenten, zoals brongericht beleid, omgevingsvisies, omgevingswaarden en programma's, de kwaliteit van de fysieke leefomgeving kan worden verbeterd.

De wet voorziet er niet in dat voor alle aspecten uit artikel 2.1, derde lid, omgevingswaarden worden vastgesteld. Wij zien ze niet voor landschappelijke en stedenbouwkundige waarden, niet voor klimaatbeleid en niet voor natuurbescherming. Ontstaat zo geen gatenkaas? Is de Minister voornemens om voor deze omgevingswaarden alsnog normen te ontwikkelen en deze op te nemen in de AMvB's? Of komen die omgevingswaarden er pas in als de Natuurbeschermingswet in de Omgevingswet komt?

Verder mogen gemeenten zelf op beperkte zogenaamde «nee, tenzij»-terreinen omgevingswaarden vaststellen, bijvoorbeeld ten aanzien van geur, geluid en lucht. Dat kan natuurlijk positief werken. Zo is de Partij van de Arbeid blij met de aanvullende maatregel die de provincie Noord-Brabant heeft genomen met betrekking tot veehouderij. Maar maken we het niet te ondoorzichtig als waarden per gemeente verschillen?

Wij missen in artikel 2.1 nog een belangrijke waarde: het beschermen van drinkwatergebieden. Met het aannemen van de motie-Jacobi/Van Veldhoven heeft de Kamer uitgesproken dat drinkwater als nationaal belang moet worden aangemerkt. Wij hebben een amendement ingediend dat het duurzaam veiligstellen van de openbare drinkwatervoorziening aan artikel 2.1 toevoegt. Dat amendement zal worden me ondertekend door D66.

Met D66 en GroenLinks steunt de Partij van de Arbeid de initiatiefnota Mooi Nederland. In die nota gaat het om het beschermen van natuurwaarden, landschappelijke waarden en het behoud van biodiversiteit, waarbij ook de cultuurhistorie van het landschap, recreatie en beleefingswaarden zoals schoonheid, rust en weidsheid een plek hebben. De grondgedachte is dat onze natuur drie fundamentele waarden heeft: intrinsieke waarde, ecologische waarde en beleefingswaarde. Wij zijn erg blij dat deze uitgangspunten geborgd zijn in de nieuwe Natuurbeschermingswet en dat deze wet straks een-op-een onderdeel zal gaan uitmaken van de Omgevingswet.

Een ander punt waar wij aandacht voor willen vragen in relatie tot de ambitie van de wet, is gezondheid. Hugo Backx, de directeur van GGD GHOR Nederland, verzuchtte tijdens de rondetafelbijeenkomst van 21 mei: was ik maar een dorpsgezicht. In dat dorpsgezicht zijn de belangen met betrekking tot stedenbouw, architectuur, samenhang, ensemble en cultuurhistorie – overigens terecht – goed geborgd. Bij gezondheid is die borging veel minder sterk, terwijl gezondheid boven alles gaat.

Gezondheid en duurzaamheid staan weliswaar in de doelstelling van de wet, maar gezondheid wordt toch tamelijk vrijblijvend geborgd. Natuurlijk zijn er omgevingswaarden voor luchtkwaliteit en zwemwater. In Nederland is bijna 6% van de ziektelast toe te schrijven aan een aantal specifieke omgevingsfactoren, zoals luchtkwaliteit en geluid. De Partij van de Arbeid vindt dat er ambitie moet zijn om dat percentage te laten dalen, door preventief handelen, voorzorgsmaatregelen, maatregelen aan de bron en een goede locatiekeuze.



Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) geeft in zijn rapport Gezondheid en veiligheid in de Omgevingswet van november 2014 een overzicht van de onderbouwing van de huidige normen en de relatie die elke norm heeft met gezondheid. Het RIVM constateert, net als de heer Backx, een lacune die in het huidige systeem van het omgevingsrecht schuilt. Het geheel van normen is ingewikkeld en er is geen eenduidig beeld van wat onder veiligheid en gezondheid wordt verstaan. De normen houden geen rekening met een opeenstapeling van risico's, terwijl die zich in de praktijk wel voordoet. Cumulatie van blootstelling en de effecten daarvan op gezondheid en veiligheid vormen een zwakke schakel in de bescherming van de bevolking. Het RIVM heeft in aanvulling op de normen een indicator in ontwikkeling, waarbij wel de combinatie van effecten en meerdere bronnen, zoals luchtvervuiling, geur en geluid, op ziekte en sterfte in beeld kunnen worden gebracht. Je denkt al snel dat appels en peren worden opgeteld, maar laten we positief zijn en de hoop uitspreken dat zo'n indicator echt helpt om reële gezondheidsrisico's tijdig te onderkennen en daarop maatregelen te baseren.

De heer **Madlener** (PVV):

Dat was ook weer een mooi pleidooi voor gezondheid. Wie is er nou tegen gezondheid ... Maar de Partij van de Arbeid is ook de partij die heel Nederland vol wil bouwen met windmolens, en als er iets niet gezond is, is dat wel bij mensen die overdag werken en als zij thuiskomen van hun rust willen genieten, een windmolen voor de deur te zetten. De regels daaromtrent in Nederland zijn helemaal niet zo streng. Duitsland heeft veel strengere regels, bijvoorbeeld in Beieren moet een windmolen minimaal tienmaal zijn hoogte verwijderd zijn van de woningen. Is de PvdA het met mij eens dat de normen voor het plaatsen van windmolens, zeker op land, veel strenger moeten worden?

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Nou, dat weet ik niet, omdat wij de dat soort gezondheidsrisico's niet altijd goed kunnen inschatten. Mijn pleidooi strekt ertoe dat we instrumenten maken waarmee we dat wél kunnen, waarmee we van tevoren veel beter kunnen inschatten of we mensen blootstellen aan onaanvaardbare risico's. Dat we in dit volle land niet helemaal zonder risico's kunnen, zal ook de PVV duidelijk zijn. Als het een weg of een bedrijventerrein betreft, heeft de PVV geen bezwaar, maar als het een windmolen is, wel. Dat soort onderscheid maken wij niet; wij vinden die windmolens gewoon belangrijk voor onze energievoorziening.

De heer **Madlener** (PVV):

Of een bedrijventerrein wel of geen bezwaar oplevert, zal de gemeenteraad moeten bepalen, wat ons betreft. Maar ten aanzien van windmolens heeft de gemeente niets te vertellen. Dat is nou juist het probleem. Vindt de PvdA dat een gemeente zich windmolenvrij moet kunnen verklaren? Waarom pleit de woordvoerder van de PvdA hier voor weidsheid en ruimte terwijl zijn partijleider in de krant staat met de uitspraak dat Nederland koploper moet worden op het gebied van windenergie? Dit terwijl we allemaal weten dat de hele beleving van ons land in het geding is; zelfs de stranden worden straks vervuild met windmolens als het aan de PvdA ligt. Ik vraag daarom specifiek om wat strenger te zijn op die windmolens, of in ieder geval om een helder standpunt van de PvdA op dit onderwerp.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Ik verbaas mij erover dat voor de heer Madlener het standpunt van de Partij van de Arbeid betreffende windenergie nog niet duidelijk is. Er gaat immers geen debat voorbij of hij vertelt over die ambitie van de Partij van de Arbeid. De ambitie van de PvdA is dat we ervoor zorgen dat we

energieonafhankelijk worden. Ik geloof dat de heer Madlener ook niet zo'n grote vriend is van de heer Poetin. Ik geloof dat de heer Madlener er ook voor gepleit heeft om de gasproductie in Groningen drastisch te verminderen. Als we dan toch gebruik willen maken van al die middelen waarvoor we energie nodig hebben en als we verwarming willen houden, zullen er alternatieven moeten komen. Dat we heel zorgvuldig moeten omgaan met de inpassing daarvan, ben ik wel eens met de heer Madlener. Ik kom daar later in mijn betoog nog op terug. De betrokkenheid van mensen en gemeenten zou wat mij betreft wel wat groter kunnen zijn.

**De voorzitter:**

Na deze derde interruptie van de heer Madlener, nu de eerste interruptie van mevrouw Van Tongeren van GroenLinks. Ga uw gang.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):

Excuses dat ik wat later aanschoof, voorzitter. Ik ben echter zojuist wel keurig bijgepraat.

**De voorzitter:**

U bent verontschuldigd.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):

Ik zou willen weten hoe de PvdA aankijkt tegen de verhouding tussen deze nieuwe Omgevingswet en de Mijnbouwwet. In de Mijnbouwwet worden dingen geregeld voor de ondergrond, maar die hebben direct een consequentie voor de bovengrond. En voor de bovengrond moeten ook vergunningen worden gegeven. Hoe ziet de PvdA dat goed geregeld worden? Hoe moeten die twee wetten zich tot elkaar verhouden?

**De heer Albert de Vries** (PvdA):

Ik geloof dat mevrouw Van Tongeren duidt op het conflict dat er af en toe kan zijn in het maken van hernieuwbare energie en andere vormen van producten uit de ondergrond die via de Mijnbouwwet naar boven komen. Ik heb daar geen pasklaar antwoord op. Ik denk ook dat het ingewikkeld is. Moet de eerste 100 meter in de bodem of de eerste 200 meter of de eerste 500 worden toegerekend aan de Omgevingswet? Geldt daaronder dan pas de Mijnbouwwet? Ik krijg daar graag een antwoord op van de Minister, want mijn technische kennis schiet echt tekort. Ik deel waarschijnlijk wel de belangen die mevrouw Van Tongeren achter haar vraag heeft verstoppt.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):

Met excuses: ik heb niet geprobeerd om ze te verstoppen. Het gaat natuurlijk om gaswinning, schaliegaswinning. Als de plannen van Halliburton voor Brabant worden uitgevoerd, krijgen we om de 3 kilometer een boorplatform op de bovengrond waarvan de buizen 3 kilometer naar beneden gaan. Als een soort vloerverwarming gaan ze, zes of zeven breed, op 3 kilometer diepte de ondergrond in. Maar op de bovengrond moet een heel systeem van buizen en leidingen worden aangelegd en moeten er wegen worden verbreed. Het heeft effect op zo'n beetje alles op de bovengrond. De Omgevingswet gaat echter alleen over de bovengrond, over de ondergrond gaat de Minister van Economische Zaken. Die is nogal enthousiast om toch te kijken naar plannen voor bijvoorbeeld schaliegaswinning. Ook de gaswinning en de aardbevingen vallen hieronder. Er zijn meerdere botsproeven geweest, maar tussen deze heb ik er nog geen gezien. Misschien wil de PvdA samen met GroenLinks aan de Minister vragen om meer dan in een kort antwoord te laten zien hoe wij dat gaan doen, want het heeft een enorme impact op de omgevingskwaliteit voor Brabant.

**De heer Albert de Vries** (PvdA):

Er komt nog een Structuurvisie Ondergrond die in deze wet wordt gevoegd. Dan moeten wij inderdaad samen optrekken, want wij zijn het voor een groot deel met elkaar eens over de belangen die dan gediend moeten worden. Ik sprak in dit verband al over geothermie en drinkwater. Dat zijn grote belangen die wat ons betreft geborgd moeten worden. Daar zit strijdigheid in met andere belangen die via de Mijnbouwwet geregeld moeten worden. We moeten daarin dus een keuze maken. Ik kan de discussie nu echter onvoldoende voeren, omdat we de Structuurvisie Ondergrond niet kennen.

Ik had het over gezondheid. Vooral zoönoses als Q-koorts en vogelgriep zijn een reëel gevaar, waardoor dodelijke slachtoffers vallen en vele mensen lange tijd gevolgen ondervinden. De heer Backx refereerde in zijn betoog aan de situatie in Brabant ten tijde van de Q-koorts. Toen bleek de rechter geen «haakje» in de wetgeving te kunnen vinden om de vergunning voor het bouwen van een nieuwe stal in besmet gebied te kunnen tegenhouden. De huidige wettekst blijkt geen garantie te bieden dat bestuurders gezondheidsrisico's en de opeenstapeling van effecten moeten meewegen in besluitvorming over vergunningen. In de nota naar aanleiding van het verslag lezen wij dat gemeenten en provincies de kans hebben om, dat zij kunnen, dat er ruimte is voor en dat de mogelijkheid bestaat, maar echt dwingende regelgeving voor zo'n belangrijk element zien wij niet. Natuurlijk zijn er de GGD's of de gemeentelijke organisaties en is de zorg voor publieke gezondheid in de wet geregeld, maar daarmee kunnen geen risicovolle ontwikkelingen worden tegengehouden. Wordt dat «haakje», waar de heer Backx om vroeg, in het nieuwe stelsel opgenomen en, zo ja, waar kunnen we dat dan vinden?

Uit het RIVM-rapport blijkt dat er ook gerede gezondheidsrisico's kunnen zijn als binnen normen wordt gewerkt, bijvoorbeeld van geluid- en luchtkwaliteit. Biedt de indicator van het RIVM straks een instrument om weloverwogen keuzes te maken over de inrichting van de leefomgeving? Voldoet die indicator aan het voorzorgsbeginsel? Piept hij dus ook als er gerede twijfel is, maar causale verbanden nog niet kunnen worden gelegd? Piept hij eerder in omgevingen waar relatief grote risico's gelden rond snelwegen, bij grote industriële complexen en vooral ook concentraties van veehouderijen? Is de indicator in staat om rekening te houden met cumulatie van effecten? Is de Minister voornemens om deze indicator vast te leggen in de AMvB's? En als die indicator toch niet het ei van Columbus blijkt te zijn, op welke andere wijze wordt gezondheid dan geborgd in het nieuwe stelsel?

Van gezondheid is het een kleine stap naar de behoefte van mensen om zich gehoord en betrokken te voelen bij nieuwe ontwikkelingen. Voor het Kamerlidmaatschap was ik bestuurder op lokaal niveau en heb daar geleerd dat samspraak vanaf het eerste begin van planvorming vaak tot betere resultaten leidt en tot veel meer draagvlak, zelfs als die plannen ingrijpend zijn. De bewoners kennen de omgeving het best en weten vaak zeer waardevolle suggesties te doen om de plannen beter te maken. Ik was dan ook erg verbaasd om te merken hoe dat met de rijksinpassingsplannen gaat. Zelf had ik overigens in mijn eigen woonomgeving juist net een heel positieve ervaring opgedaan met een project dat onder de verantwoordelijkheid van deze Minister werd gerealiseerd naar aanleiding van een nieuwe snelweg, maar in de planvorming met betrekking tot Wind op land en voor de tracékeuze van de 380kV-leidingen ben ik erg geschrokken. Bewoners merken pas jaren nadat er in Den Haag besluiten zijn genomen dat er plannen zijn die beogen om in hun achtertuin een windmolen of een 380kV-mast te plaatsen. Dan is de pap vaak grotendeels gestort. Het gevolg is dan zeer boze en zich machteloos voelende mensen die het vertrouwen in de politiek verliezen. En dat terwijl er voor grotere projecten samspraakvormen zijn, zoals Elverding en een Verdrag van Aarhus, waarin wordt geregeld dat derden vroegtijdig in het proces recht

hebben op informatie en op medezeggenschap, namelijk op het moment dat alternatieve oplossingen nog mogelijk zijn.

De Partij van de Arbeid ziet als een van de grootste winstpunten van de Omgevingswet dat in plaats van achteraf steggelen over regels en procedures de focus komt te liggen op samenspraak aan de voorkant van het ontwerpproces. Wij gaan ervan uit dat dit principe gaat gelden voor alle vormen van initiatieven in de fysieke leefomgeving, dat we werken aan een cultuur waarin het fatsoenlijk en vanzelfsprekend wordt gevonden dat zelfs als je je vergunningvrij gaat bouwen je je burens vooraf netjes informeert, dat we het voor grotere projecten vastleggen in de wet en dat het dus ook gaat gelden voor projectbesluiten waarvoor de rijksoverheid bevoegd gezag is. Kan de Minister dat bevestigen?

Vastleggen in de wet is één, maar de manier waarop het wordt uitgevoerd is twee. De wet dient zowel de mondige als de niet-mondige burger invloed te bieden. Abstracte visies en plannen zijn alleen voor hogeropgeleiden te volgen. De meeste burgers, zeker de laagopgeleiden, komen pas in beweging bij de uitvoering van plannen, wanneer het concreet wordt. Wij gaan ervan uit dat ook de communicatieve kant van projecten, zeker bij projecten die diep ingrijpen in de leefomgeving van bewoners, zodanig wordt verbeterd dat ook mensen met een lager opleidingsniveau tijdig worden bereikt. Kan de Minister daarop reageren?

In artikel 16.53 en 16.86 van de wet zijn bepalingen opgenomen over vroegtijdige participatie van belanghebbenden, bewoners, bedrijven en organisaties. Er wordt geregeld dat overheden bij besluiten tot vaststelling van omgevingsvisies, programma's en omgevingsplannen dienen te motiveren hoe bij de voorbereiding is omgegaan met de inbreng van bewoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Wij vinden dat deze verplichting niet alleen voor overheidsorganen moet gelden, maar bij concrete projecten en initiatieven ook voor een initiatiefnemer. Wij vinden het immers van waarde dat mensen niet alleen hun eigenbelang nastreven, maar ook oog hebben voor andere mensen en andere belangen in hun omgeving. Het is fatsoenlijk om andere belanghebbenden tijdig te informeren over het voornemen tot een initiatief op het moment dat die alternatieven nog mogelijk zijn en om met anderen te overleggen hoe het initiatief met de meeste kwaliteit en het grootste draagvlak gerealiseerd kan worden. Wij verwachten dat dit leidt tot betere plannen. Wij verwachten dat op deze manier veel meer zaken aan de onderhandelingstafel beslecht kunnen worden en dat er, als men er aan die tafel niet uitkomt, meer knopen in de raadszaal worden doorgehakt en veel minder in de rechtszaal.

De regering wil in de uitvoeringsregeling opnemen dat een initiatiefnemer bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning moet aangeven of en op welke wijze omwonenden en andere belanghebbenden zijn betrokken bij de ingediende aanvraag. Wij vinden dat dit in de wet moet worden vastgelegd. De Omgevingswet brengt initiatiefnemers minder regels en makkelijkere, kortere en goedkopere procedures. Zij kunnen profiteren van de flexibiliteit en de afwegingsruimte die de wet biedt. Daar staat maar één nieuwe plicht tegenover: verantwoording afleggen van de manier waarop zij met hun omgeving zijn omgegaan. Ons amendement voegt een lid aan artikel 16.53 toe dat regelt dat in de uitvoeringsregelgeving zal worden vastgelegd dat een initiatiefnemer bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning moet aangeven of en op welke wijze omwonenden en andere belanghebbenden zijn betrokken bij de ingediende aanvraag. Ook vinden wij het borgen van het Verdrag van Aarhus in de Omgevingswet van belang. Daarvoor dienen wij samen met de VVD een amendement in dat aan artikel 16.63 een lid toevoegt waarin geregeld wordt dat in uitvoeringsregelgeving in ieder geval activiteiten worden aangewezen ter uitvoering van het Verdrag van Aarhus. Voor grotere plannen zouden wij ook de suggestie Commissie voor de m.e.r. willen meegeven, namelijk om ten behoeve van een goede weg van voor- en

nadelen van alternatieven in het voortraject instrumenten te ontwikkelen die zo'n weging via een eenvoudige quickscan mogelijk maken. Ook wijzen wij op de suggestie van de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit om ook de eerdergenoemde gemeentelijke adviescommissie te betrekken bij het beoordelen van alternatieven, bij plannen die zich daarvoor lenen. De Omgevingswet maakt het ook makkelijker om met initiatieven van onderop te komen. Dat is een goede manier om kwaliteit en draagvlak te creëren. Stedenbouwkundige Hilde Blank zei het onlangs treffend tijdens een Mooiwaartscafé: «Enkele jaren geleden kon je ruimtelijke kwaliteit nog omschrijven als de uitkomst, het product, van een inspanning waarin rekening gehouden is met gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. Tegenwoordig moet je het beschrijven als een middel om te samenleving te activeren.» Het is waardevol om gebruik te maken van de kracht van de gemeenschap, van het vermogen om samen initiatief te nemen en samen mede vorm te geven aan de fysieke leefomgeving, om invloed uit te oefenen op wat er in je woonomgeving gebeurt en om samen tegenwicht te bieden aan ontwikkelingen die de verkeerde kant op gaan, met ruimte voor nieuwe samenwerkingsvormen zoals coöperaties.

Er is een discussie over flexibiliteit en rechtszekerheid. De een wil flexibiliteit, de ander rechtszekerheid. Door veelvuldig gebruik van termen als «afwegingsruimte» en «flexibiliteit» ontstaat de indruk dat met de Omgevingswet de bescherming van natuur en milieu op losse schroeven wordt gezet en dat de mogelijkheden tot afwijking en flexibiliteit in de Omgevingswet centraal staan. Wij zijn ervan overtuigd dat dit niet zo is, maar vragen ons wel af of wij door de bomen het bos nog wel kunnen blijven zien met steeds meer algemene regels en steeds meer afwegingsmogelijkheden, hoe goedbedoeld en wenselijk ook. Creëren we zo niet opnieuw een situatie waarin niemand weet wat wel en niet mag? Leidt dit niet tot een stapeling van eisen en regionale verschillen? Wordt Nederland zo niet te veel een lappendeken? Dat is toch tegen de doelstellingen van de wet, namelijk kenbaarheid, inzichtelijkheid en eenduidigheid? Leidt dit voor initiatiefnemers niet tot hogere kosten? Is voor overheden dan nog wel duidelijk wanneer er wel en niet gehandhaafd moet worden? De stapeling van mogelijkheden tot afwijking en flexibiliteit brengt zo wellicht onzichtbare risico's met zich.

Ik noem één voorbeeld. De NEPROM is net als de Partij van de Arbeid voorstander dat innovaties in de bouw worden gestimuleerd. Met industrialisatie en stabilisatie van de bouw kan veel goedkoper en energiezuiniger worden gebouwd en kunnen enorme bedragen die nu door bouwfouten ontstaan, worden gedrukt. Het kan echt eenvoudig beter. Met de NEPROM zetten wij dan ook vraagtekens bij de vrijheid die in de Omgevingswet aan de gemeenten wordt geboden om eigen regels te stellen. Dat kan een enorme rem zijn op innovatie, standaardisering en industrialisering en op het halen van de doelstelling van het energieakkoord. 40% van alle energie die we gebruiken, wordt gebruikt in gebouwen. Hier ligt een enorm besparingspotentieel. Nederland is bijna rodelantaanrager op het gebied van energiebesparing, dus moeten we dit risico dan nemen? Wij horen graag de reactie van de Minister.

De stad- en milieuaanpak heeft zich in de praktijk bewezen en verdient daarom in gemoderniseerde vorm een plek in het nieuwe uitvoeringsinstrumentarium. De stad- en milieubenadering zorgt voor een zorgvuldig proces en inhoudelijk goed onderzoek en motivering waarom afwijken van de norm echt nodig is. Flexibiliteit moet niet gaan leiden tot het vergroten van gemeenschappelijke problemen, bijvoorbeeld altijd een hoge geluidsbelasting toestaan bij het ombouwen van lege kantoren naar woningen. Niet een oplossing voor het leegstaande gebouw, maar de maatschappelijke behoefte moet centraal blijven staan.

In hoogstedelijk gebied kan het wel uitkomst bieden. In Hamburg heeft men laten zien dat er zeer excellente woonmilieus kunnen ontstaan als er

gebruikgemaakt kan worden van flexibiliteit in regelgeving. Iets dergelijks zou in Nederland ook kunnen helpen, bijvoorbeeld bij de herontwikkeling van het Hembrugterrein in Zaanstad, bij spoorzones in verschillende steden en voormalige bedrijfsterreinen in stedelijk gebied, zoals het terrein van scheepswerf De Schelde in Vlissingen.

Ruimte binnen regels bestond ook voor de plattelandswoningen. Wij vinden het prima dat de Minister zoekt naar mogelijkheden om die ruimte ondanks de recente uitspraak van de Raad van State weer terug te brengen in de Omgevingswet. Prima voor mensen die gebonden waren aan het bedrijf, maar we moeten wel terughoudend zijn met het aan de kant schuiven van normen voor iedereen. Dat is niet gewenst en ook niet nodig, want in de meeste plattelandsomgevingen is er vaak een overschot aan woningen.

Wij vinden ook ruimte om te experimenteren prima. Wij kunnen immers niet alles wat wenselijk is van tevoren voorzien bij de behandeling van een wetsvoorstel. Maar experimenten moeten wat ons betreft wel gebonden worden aan kaders. Wij zien deze kaders nog onvoldoende terug in de wet. In ieder geval mag een experiment niet met een ondersje tussen de wethouder en de initiatiefnemer van start gaan. Er dient geborgd te worden dat hier in ieder geval een raadsbesluit aan vooraf gaat. Wij hechten veel belang aan monitoring en tussentijdse evaluatie van experimenten. Artikel 23, lid 3 bevat de onderwerpen waarover voor een experiment bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld. Wij stellen een wijziging van dit artikel voor dat borgt dat voor het experiment regels worden gesteld over de wijze en de frequentie van de monitoring en evaluatie. Behalve dat evaluatie na afloop van het experiment op zijn plaats is, zodat van het experiment kan worden geleerd en kan worden vastgesteld in hoeverre het heeft bijgedragen aan de bevordering van de kwaliteit van de leefomgeving, kan een tussentijdse monitoring nuttig zijn, bijvoorbeeld bij langlopende experimenten. Ligt het experiment op koers? Zijn er extra maatregelen nodig? Loopt het uit de hand en moet het experiment voortijdig worden gestopt? Wij zien hierover graag in de AMvB een invulling voor.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):

Ik heb een punt van orde. Bij een aantal telefoons is er een e-mailspam aan de gang en die krijgen wij allemaal binnen. Ik stel voor dat de telefoons op «stil» worden gezet, want anders krijgen wij steeds geluidjes door. Dat is misschien ook storend voor de toehoorders.

De **voorzitter**:

Dat lijkt me goed. Ik had hem al op «stil» gezegd. Ik weet niet of de spam ook bij mij binnenkomt, maar laten we even het knopje naar beneden zetten. Dan lijkt mij dat het probleem vooralsnog een beetje is opgelost. Bedankt, mevrouw Van Veldhoven. Dit was geen interruptie en telt dus ook niet als zodanig mee.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Wij hebben naar aanleiding van artikel 23, lid 3 een amendement ingediend dat regelt dat in de uitvoeringsregeling wordt opgenomen dat voorafgaand aan de start van het experiment wordt vastgelegd hoe de evaluatie van het experiment wordt uitgevoerd, en hoe vaak tussendoor wordt gemonitord met het oog op de doelen zoals vermeld in lid 2. Meer vergunningvrij bouwen, meer algemene regels, meer flexibiliteit en meer afwegingsruimte passen bij deze tijd en deze wet, maar de kans dat zaken uit de hand lopen, neemt daarmee wel toe. Met de nieuwe wet vervalt de huidige excessenregeling waardoor gemeenten kunnen optreden tegen vervallen of sterk detonerende bouwwerken, die waardevermindering voor de omliggende gebouwen tot gevolg hebben en een gevaar voor de openbare orde en veiligheid vormen. Wij zouden deze vangnetregeling

graag terugzien in de Omgevingswet en overwegen hiertoe een motie in te dienen.

Met de Omgevingswet decentraliseren wij de zorg voor het fysieke domein grotendeels naar gemeenten. De Partij van de Arbeid is daarvoor, ik zei het al. Beleid maak je samen met en dichtbij mensen, bij de uitvoering van het beleid heb je speelruimte nodig. We vinden het een juiste keus om het merendeel van die speelruimte bij gemeenten te leggen. We hebben veel vertrouwen in het lokale bestuur. Net als bij de decentralisatie van het sociale domein zullen gemeenten niet alles zelf kunnen en zullen zij zich realiseren dat een besluit van de ene gemeente invloed kan hebben op de andere.

Met ons amendement voor een verplichte omgevingsvisie voor gemeenten hebben wij al aangegeven het logisch en wenselijk te vinden dat gemeenten ervoor kiezen om samen met andere gemeenten in regionaal verband tot een visie te komen. Als afstemming tussen gemeenten al bij de visievorming start, is de kans groot dat er ook afstemming komt in de uitvoering van het omgevingsbeleid en dat wordt ingezet op ...

**De voorzitter:**

Er is een interruptie van mevrouw Van Tongeren. Ga uw gang.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):

De heer De Vries had zijn zin wel mogen afmaken, hoor. Het trillen van iemands apparaat gaat trouwens nog steeds door. Ik weet niet wie het is, maar het zou best fijn zijn als we het geluid voor het einde van de vergadering nog uit krijgen.

Ik zou de heer De Vries een vraag willen stellen over een hogere ambitie. De PvdA zegt: op het sociale domein hebben we ook gedelegeerd naar de gemeenten en dat willen we graag. Maar in dat domein kunnen de gemeenten ook iets méér doen dan de basale rijksnorm. Vindt de PvdA niet dat dit in het omgevingsdomein ook moet kunnen? Stel dat een ambitieuze gemeente iets meer wil op een bepaald vlak. Zou dat niet mogelijk moeten zijn?

**De heer Albert de Vries** (PvdA):

Volgens mij is dat mogelijk in de nieuwe Omgevingswet, maar dat zal de Minister ongetwijfeld in haar termijn verduidelijken. Ik zet op een aantal punten wel vraagtekens. Ik heb in mijn betoog gesproken over de lappendeken. Wordt het dan nog wel duidelijk? Rijden we bepaalde gewenste standaardiseringen daarmee niet teveel in de wielen? Ik vind het dus op zich prima, maar ik denk dat er ook grenzen zijn aan de vrijheid om eigen normen en ambities in de wet te stoppen.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):

De vraag is eigenlijk de volgende. We krijgen straks ongetwijfeld een uitleg van de Minister, maar ik lees het zo dat een hogere ambitie, bijvoorbeeld voor milieukwaliteit, niet mogelijk is. Je mag op een andere wijze flexibel afwegen binnen de maximale norm, maar je mag er niet overheen. Als mijn lezing daarvan klopt, zou dat betekenen dat een hogere ambitie van een gemeente niet mogelijk is. Ik ga er even van uit dat wij het goed gelezen hebben. Als dat niet mogelijk is, vindt de PvdA dan niet met GroenLinks dat je, als je decentraliseert, juist een hogere ambitie voor gemeenten mogelijk moet maken?

**De heer Albert de Vries** (PvdA):

Nogmaals, ik heb het idee dat dit in ruimere mate in de wet zit, maar mevrouw Van Tongeren stelt eigenlijk een vraag die de Minister kan beantwoorden. Dus laat ik nou eens wachten tot het antwoord van de Minister er is.

**De voorzitter:**

U hebt de vrijheid om antwoord te geven op de vraag, los van wat de Minister daarvan zegt. Het is aan u.

**De heer Albert de Vries (PvdA):**

Dat begrijp ik, maar ik denk dat het verstandig om eerst duidelijkheid te hebben over de vraag wat nu precies wel en niet tot de vrijheid van gemeenten behoort. Ik heb in de wet gelezen dat een gemeente de vrijheid heeft om eigen beleid te voeren en ook eigen normen te stellen. Er is alleen een beperking aan gegeven. Voor een deel onderschrijf ik ook dat een beperking op zijn plaats is.

Voorzitter. De provincie Gelderland wil bevorderen dat gemeenten regionaal gaan afstemmen. Vindt de Minister dat ook een goed idee? Als de Omgevingswet leidt tot veel meer en steviger afstemming tussen gemeenten, lijkt ons dat een enorme stap vooruit. En als het kan gebeurt dat ook met de waterschappen, ten eerste om af te stemmen over de afwegingsruimte die de wet biedt. Hoe wordt bijvoorbeeld omgegaan met milieubeleid, monitoring en afstemming en met beleid ten aanzien van het buitengebied? Het is bijna ondenkbaar dat gemeenten dat helemaal alleen kunnen binnen de gemeentegrenzen. Afstemming is onder de huidige omstandigheden ook keihard nodig, vanwege het feit dat er in grote delen van het land een enorm overschot is aan detailhandelsruimte, kantoren, bedrijfsterreinen, maatschappelijk vastgoed en agrarische gebouwen. In de krimpgebieden is ook nog eens een overschot aan woningen. Er zijn grote overschotten, terwijl er tegelijkertijd nog steeds sprake is van een forse plancapaciteit van nieuwe vierkante meters. Gemeenten krijgen vertrouwen, maar doen er verstandig van om binnen de provinciale omgevingsvisie en de provinciale omgevingsverordening programmatische afspraken te maken met andere betrokken gemeenten, om te voorkomen dat de provincie ingrijpt. Met het inpassingsplan hebben provincies nu de mogelijkheid om een ruimtelijk plan over te nemen van de gemeenten. Dat gaat ver en dat past niet echt in de uitgangspunten van de Omgevingswet. In veel gevallen zal de provincie preventief invloed uitoefenen met de provinciale omgevingsvisie en de provinciale omgevingsverordening. Als gemeenten er echt niet uitkomen en het met overleg niet lukt, kan de provincie instructieregels gebruiken. In het alleruiterste geval kan via de lijnen van bestuurlijk toezicht opgetreden worden.

De provincie Utrecht voert een beleid om bestaande plancapaciteit voor kantoren te saneren. Dat is op zich baanbrekend. De provincie Gelderland is ver op weg om de bestaande plancapaciteit voor detailhandel aan te pakken. Het goede van de inpassingsplannen is dat de provincie in het geval dat de gemeenten contractueel zijn gebonden, het bevoegd gezag overneemt en zo zonder grote risico's op schadevergoedingen kan doorpakken. Als de gemeente dat zelf moet doen, is er sprake van contractbreuk. Is er een optie denkbaar dat de provincie in dit soort gevallen de mogelijkheid behoudt, zoals de provincie Utrecht nu succesvol toepast?

Wij hebben gehoord dat er problemen worden ervaren bij de toepassing van de ladder van duurzame verstedelijking. Wij vinden een afweging zoals met die ladder wordt beoogd, wel van groot belang om te voorkomen dat we plancapaciteit toevoegen terwijl er nog onbenutte capaciteit beschikbaar is. Wat ons betreft zijn er ook zogenaamde statiegeldregelingen denkbaar, dus alleen nieuwbouw als bestaande capaciteit wordt gesaneerd. Wanneer wordt dat bij de invoeringswet mogelijk gemaakt? Blijft een ander vertrouwd instrument als groen voor rood gehandhaafd?

Ondanks alle problemen die gemeenten hebben met hun grondbedrijven is het zaak dat de plancapaciteit in Nederland drastisch wordt gesaneerd. Dat kan tot fikse planschades leiden. De regering legt in de nota naar



aanleiding van het nader verslag ook zelf het verband tussen een uitvoerbaarheidstoets, die in uitvoeringsregelingen komt, en planschade en wegbestemmen. Dit is een extra argument om dit in samenhang te bekijken. Planschade voorkomen en niet-benutte bouw en gebruiksmogelijkheden moeten wegbestemd kunnen worden zonder dat een tegemoetkoming voor planschade uitgekeerd dient te worden. Bestaande bestemmingen kennen nog enorme plancapaciteit die volgens huidige inzichten en marktomstandigheden niet meer nodig en zelfs zeer onwenselijk zijn. Ook hiervoor moet een oplossing worden geboden. Onbenutte plancapaciteit is een knelpunt bij herontwikkeling, bij aanpak van krimpproblematiek en bij de uitvoering van nieuw beleid. In het wetsvoorstel is hoofdstuk 15 gereserveerd voor planschade. Ik vraag de Minister om voor bovengenoemde problemen een oplossing te bieden in dit hoofdstuk. Kan de Minister toezeggen dat bij de invoeringswet een uitwerking van de regeling voor planschade in de Omgevingswet wordt opgenomen met een oplossing voor de genoemde problemen?

Is het kabinet ook bereid om te bekijken hoe we overschotten aan plancapaciteit in de toekomst kunnen voorkomen? Is het denkbaar dat een omgevingsvergunning standaard wordt ingetrokken als deze binnen tien jaar niet is gerealiseerd, eventueel met een verlenging van die termijn door de gemeenteraad in geval van bijzondere omstandigheden? Is het ook denkbaar om in die gevallen ten behoeve van de vergunning de gewijzigde bestemming weer te laten vervallen naar de oude bestemming? Dit soort oplossingen kan eraan bijdragen dat gemeenten problemen met plancapaciteit veel vaker zelf kunnen oplossen en dat provincies minder vaak hoeven in te grijpen.

De provinciale bevoegdheden en de rijksbevoegdheden zijn nu ingekaderd door de inhoudelijke toets provinciaal belang en rijksbelang en de doelmatigheidstoets. VNG en IPO hebben aangegeven in het bestuursakkoord te zullen omschrijven wanneer er sprake is van provinciaal belang. Wij hebben vernomen dat daarvoor een goede formulering is gevonden. Wij hopen ook dat daarmee de noodzaak van zwaar opgetuigde provinciale verordeningen zal afnemen. Daar zit namelijk niemand op te wachten. Ingrijpen door provincies zou alleen nodig moeten zijn als gemeenten er niet zelf uit komen. Volgens de nota naar aanleiding van het verslag en de memorie van toelichting is het de bedoeling dat provincies, als ze toch willen ingrijpen, dit goed moeten motiveren. In de nota wordt ook aangegeven dat bij het toepassen van de bevoegdheid tot het geven van instructies of het vaststellen van instructieregels zo open mogelijke formuleringen worden toegepast, zodat de gemeente nog ruimte heeft voor een afweging, zolang er maar sprake is van het bereiken van het doel achter de instructie. Dit uitgangspunt willen wij graag opnemen in de wet. Bestuursorganen moeten bij het uitoefenen van hun taken en bevoegdheden niet onnodig in de taken of bevoegdheden van andere bestuursorganen treden. Met een amendement voegen wij aan artikel 2.2 een derde lid toe. Dat doen wij overigens samen met de VVD. Daarin wordt het principe van de minst belastende interventie vastgelegd.

Verder vinden wij vroegtijdig overleg tussen overheden van belang. Daarom hebben wij, ook samen met de VVD, een amendement ingediend dat een aanvulling bevat op het eerste lid van artikel 2.2. Dat regelt dat er eerst afstemming moet plaatsvinden tussen bestuursorganen voordat er een hoger bestuursorgaan ingrijpt.

De heer **Smaling** (SP):

Even wat casuïstiek. Ik kan het provincieverhaal van de heer De Vries goed volgen. Bij het lezen van de stukken verbaasde ik mij een beetje over het feit dat Groningen en Brabant min of meer op de vingers zijn getikt omdat ze misschien te sterk het middel van de aanwijzing hadden gebruikt. Hoe denkt de heer De Vries over bijvoorbeeld het vestigen van megaoutlet-

centra, die gemeenten graag willen hebben? We kennen het voorbeeld van Bleizo, dat de provincie uiteindelijk heeft getorpedeerd, waarmee de burgemeesters van Zoetermeer en Lansingerland niet blij waren. Moet de provincie de bevoegdheid houden om dat soort zaken al dan niet goed te keuren, of vindt de heer De Vries dat al te ver gaan in de provinciale bevoegdheid?

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Het antwoord is «nee». Ik vind dat de provincie uiteindelijk moet kunnen ingrijpen. Als we in de Omgevingswet bedoelen dat de verantwoordelijkheden op het laagst mogelijke niveau moeten liggen, moet een gemeente eerst zelf de kans krijgen om die afweging te maken. In deze wet is het de bedoeling dat je bij zo'n afweging overleg pleegt met derde belanghebbenden en dat zijn ook andere gemeenten. Als dat goed wordt geïntroduceerd en als die uitvoeringspraktijk echt tot stand komt, verwachten wij dat gemeenten elkaar ook kunnen corrigeren. Als dat niet lukt, dus als ze er samen niet uit komen, is de provincie aan zet. In mijn betoog heb ik volgens mij in voldoende mate aangegeven dat de overmatige plancapaciteit in Nederland echt als een groot probleem moet worden gezien.

De heer **Smaling** (SP):

Ik tel even op: Ressen, Zevenaar, Halfweg, Bleizo en Roosendaal. De binnenstad van Roosendaal heeft echt last van het megaoutletcentrum in de buurt. Kan de heer De Vries nog iets concreter aangeven waar de aanwijzingsbevoegdheid van de provincie begint en waar die ophoudt? Ik vind het toch een iets te licht regime – als ik het zo mag zeggen – als het allemaal eerst in de overlegsfase moet, zonder dat het bestuurlijke niveau van de provincie een aanwijzingsbevoegdheid heeft die het kan inzetten als de gemeenten er niet uitkomen.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

De heer Smaling en ik zijn het eigenlijk, denk ik, erg eens. Ik vind dat een uiterste inspanning van de gemeenten om het samen eens te worden moet voorafgaan aan het optreden van provincie. Dat zal soms niet lukken en dan moet de provincie ook echt kunnen doorpakken. Dat doet de provincie Gelderland nu in Nijmegen. Dat gebeurt regelmatig. Ook de provincie Zuid-Holland is daar goed mee op weg. En ik noemde Utrecht al. Het zou goed zijn als andere provincies dat ook doen, als dat nodig is. Wij vinden dat het pas nodig is op het moment dat de gemeenten eerst zelf de kans hebben gehad om met hun omgeving een eigen afweging te maken en zelf tot oplossingen te komen. Dat kan door een nieuwe ontwikkeling wel toe te staan, maar tegelijkertijd elders te saneren. Op die manier kun je tot aanvaardbare plannen komen.

De **voorzitter**:

De volgende interruptie is voor mevrouw Van Tongeren. Ter informatie: wij hebben aan het begin van de vergadering in gemeen overleg afgesproken om ons te beperken tot drie interrupties. Dit wordt uw derde interruptie.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):

Dank u wel, voorzitter. Toen ik binnenkwam, ben ik even snel bijgepraat door mijn sympathieke buurvrouw ... niet dat de andere collega's niet sympathiek zijn, maar ik zat toevallig naast deze collega.

De **voorzitter**:

Ik zag sommigen al wit wegtrekken.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):

Ja, er werd inderdaad zuchtend deze kant opgekeken; daarom ...

Ik begrijp niet zo goed dat de PvdA zegt dat ze wel regionale samenwerking wil en dat daar wel afgestemd moet worden, maar dat de provincie zich er het liefst buiten moet houden – dit zijn mijn woorden even – omdat de PvdA de minst belastende interventie wil. Als ik bijvoorbeeld weer kijk naar het milieu – ik ben tenslotte van GroenLinks – zie ik dat de provincie Brabant in de milieuverordening onder andere heeft opgenomen: in onze provincie geen fracking. Hoe zou dat in de visie, in deze nieuwe wet, volgens de PvdA dan moeten gebeuren? Gaan een aantal gemeenten waar dat misschien gaat plaatsvinden, dan eerst overleggen en bekijken of ze er samen uitkomen met een offset ergens anders in de natuur. Dan wordt er regionaal overlegd. Mag de provincie dan niet ingrijpen?

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Dit is nu juist het voorbeeld waar het niet voor geldt, want fracking en allerlei andere vormen van energievoorziening, zijn projecten van nationaal belang. Die lopen via de Mijnbouwwet en niet via de Omgevingswet. Op het moment dat de projecten met een ruimtelijk karakter via de Omgevingswet lopen, vinden wij dat het Rijk wel gehouden is aan heel goed overleg. Uiteindelijk is er ook wel doorzetingsmacht nodig voor nationale belangen, als zij anders niet tot stand kunnen komen. Wat het schaliegas betreft is het standpunt van de Partij van de Arbeid: daar zijn wij nog niet aan toe.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):

Ik ben blij dat de PvdA daar net zoals GroenLinks niet aan toe is, maar deze wet biedt daar meer mogelijkheden toe. Op dit moment is er juist een botsing tussen het Rijk dat dit mogelijk wil maken, en de provincie Brabant die deze mogelijkheid, geheel tegen de wens van Minister Kamp in, in een milieuverordening heeft uitgesloten. De vergunning voor de ondergrond was al afgegeven, maar dit is gestopt door de gemeenten en de provincie. Die hebben gezegd: voorlopig niet. Daarom ligt de opsporingsvergunning tijdelijk in de ijskast. Daar zie je precies de botsing tussen het Rijk dat dit wel wil en de gemeente die op dit moment in de milieuverordening nog een mogelijkheid heeft om dit te stoppen. Hoe zou je dat moeten opvangen, als je zegt dat eerst de gemeenten waar het plaatsvindt maar moeten overleggen? En vervolgens mag het Rijk een aanwijzing geven, als ik de heer De Vries goed begrijp. Moet daar niet een stevige mogelijkheid voor de provincie in zitten om alsnog te kunnen ingrijpen en te zeggen: het is voor het omgevingsbelang van de hele provincie essentieel dat deze ontwikkeling niet plaatsvindt?

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Laat ik vooropstellen dat ook de Partij van de Arbeid het niet wenselijk vindt om vooruit te lopen op beslissingen over schaliegas. Ten principale is het zo dat over projecten van nationaal belang, en de Mijnbouwwet en een aantal andere projecten behoren daartoe, het Rijk uiteindelijk het besluit neemt. Wat ik hier bepleit, is dat het Rijk dat doet na uitgebreid en intensief overleg en samenspraak, om te kijken wat de beste oplossing is. Als we zouden besluiten dat er toch fracking nodig is, en geen enkele provincie is bereid om daaraan mee te werken, zou de discussie moeten gaan over de wijze waarop het doorgaat. Dat is manier waarop je met verschillende bestuurslagen tot besluitvorming moet komen.

De **voorzitter**:

De volgende interruptie is voor de heer Ronnes.

De heer **Ronnes** (CDA):

De heer Veldman was eerder heel duidelijk wat betreft mijn vraag over de bevoegdheden van de diverse overheidslagen. Zijn antwoord daarop was

«ja, het is voldoende geregeld in deze wet». Ik constateer nu dat er een amendement wordt aangekondigd door de Partij van de Arbeid, dat mede wordt ingediend door de VVD, waarin wordt ingezet op een aanscherping van de bevoegdheid in artikel 2.2, lid 3. Wie bepaalt dan voor hoever dat nodig is? Op welke wijze gebeurt dat dan? Het CDA worstelt met dat probleem. Hoe borg je in de wet dat er een zorgvuldige afweging plaatsvindt als er sprake is van een bovenliggend belang?

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

In de wet staan daar motiveringsplichten voor. Een provincie moet haar belang duidelijk formuleren. In IPO- en VNG-verband is afgesproken hoe ze dat zullen doen. Op het moment dat iets een provinciaal belang heeft, krijgt het een plek in de omgevingsvisie van de provincie en zal het een plek krijgen in de verordening. Op het moment dat gemeenten zich daar niet aan houden, zal de provincie moeten ingrijpen. Maar gemeenten mogen wat ons betreft eerst zelf naar een oplossing zoeken. De provincie moet daar de nodige ruimte voor geven.

De heer **Ronnes** (CDA):

In de huidige regelgeving staat eenzelfde soort definitie. Wat je in de praktijk ziet, is dat provincies hun bevoegdheid heel makkelijk pakken en zich, bijvoorbeeld, bezighouden met zaken als: hoeveel vierkante meter speelterrein moet er in een nieuwe wijk komen, of: hoe groot mag een woning in het buitengebied zijn? Het CDA is op zoek naar het haakpuntje waaruit blijkt dat het echt een bovenliggend belang is en provinciale staten dus niet zomaar zelf kunnen zeggen iets van provinciaal belang te vinden en zich er dus mee kunnen gaan bezighouden. Het gaat mij om meer de nuancering te zoeken van de onderbouwing. Hoe leggen we dat vast?

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Ik ben zelf wethouder geweest en ik heb mij er vaak aan geërgerd dat de provincie zich veel te veel bemoeide met wat wij hadden bedacht. Het moet volgens mij gaan over die zaken die de grens van een gemeente overstijgen, en op het moment dat de belangen van andere gemeenten in het geding komen of meer algemene belangen, en er concurrentie tussen gemeenten ontstaat. Op het moment dat de gemeenten er niet uitkomen, ligt er een taak voor de provincie.

De **voorzitter**:

De heer De Vries vervolgt zijn betoog.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Wij maken ons zorgen over de financiële kant van de Omgevingswet. Er is gesteld dat met deze wet een bezuiniging van 650 miljoen is te behalen. Voor ons is onduidelijk waar de kosten en de baten van de wet nu precies zitten. Wij maken ons zorgen en vragen ons af of gemeenten straks wel de financiële middelen hebben om hun taken goed te kunnen uitvoeren. Wij hebben zorgen over het feit of toezicht en handhaving vanwege financiële problemen niet op een te laag pitje komen te staan. Hoe worden de uitvoering en handhaving gefinancierd? Hoe zit het met de monitoring en het opstellen en uitvoeren van programma's? Hoe zit het met het profijtbeginsel? Met de Omgevingswet ontstaat voor de gemeenten opnieuw grote financiële onzekerheid. Dit komt bovenop de grote risico's die de decentralisaties van het sociaal domein hebben gebracht. In het bestuursakkoord met de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen is afgesproken dat er op grond van de Financiële-verhoudingswet een zogenoemd artikel 2-onderzoek wordt gedaan naar de financiële effecten van de stelselherziening. Op basis daarvan worden er afspraken gemaakt over de financiering. Kan de Minister ons verzekeren dat de kosten van

toezichts- en handhavingstaken en van de monitoring van de uitvoering van programma's ruimhartig zullen worden ingeschat? Ik zie dat veel gemeenten toch een tandje minder doen bij die handhavingstaken. Dat maakt ons toch ongerust.

Meer flexibiliteit, meer afwegingsruimte en experimenteer mogelijkheden zijn alleen denkbaar als de waarborgen dat we taakstellingen waar kunnen maken behouden blijven en als we niet door de bodem zakken bij die normen. Sterker nog, wij willen vooruitgang. Wij vinden het wenselijk dat de Kamer hierover met regelmaat geïnformeerd wordt. In het kader van de Balans van de Leefomgeving wordt er eens in de vier jaar gerapporteerd over de ontwikkeling van de kwaliteit van de leefomgeving. Met deze nieuwe wet wordt zo veel nieuwe ruimte toegevoegd dat dit ons een beetje te weinig lijkt. Een denkbaar alternatief zou zijn om in aansluiting op de regeling in de Wet milieubeheer eens in de vier jaar te rapporteren over de kwaliteit van de leefomgeving en elke vier jaar over de effecten van het gevoerde beleid. Door eens in de twee jaar beurtelings te rapporteren ontstaat een frequentie van elke twee jaar.

Over één onderdeel van het wetsvoorstel heeft de Partij van de Arbeid zich echt verbaasd, namelijk hoofdstuk 12 van de wet, over de grondexploitatie. Naar onze mening gaat het kabinet met de voorgestelde inhoud geheel voorbij aan eerdere uitspraken van de Kamer, bijvoorbeeld de motie van de leden Paulus Jansen, Koolmees en Monasch over het recht op zelfrealisatie, het rapport van de commissie Huizenprijzen en enkele adviezen van de VROM-raad en de Rli. Deze gaan allemaal over de bijdrage die de huidige grondexploitatie regeling heeft geleverd aan de vastgoedcrisis. De banken zijn aangepakt en de corporaties zijn gedwongen om weer binnen hun primaire taakstelling te opereren. Naar de mening van de Partij van de Arbeid kunnen we bij de grondexploitatie niet alles bij het oude laten, zonder gedegen voorbereiding en discussie. Om zo'n fundamentele discussie over het grondbeleid te kunnen voeren, zonder ons nu te binden aan de huidige tekst in hoofdstuk 12, zullen wij in tweede termijn een motie indienen.

Ik heb nog een paar inhoudelijke punten. Het eerste betreft de toegankelijkheid van de openbare ruimte voor mensen met een functiebeperking. In het regeerakkoord is vastgelegd dat het VN-verdrag inzake mensen met een handicap zal worden geratificeerd, onder de voorwaarde dat de hieruit voortvloeiende verplichtingen geleidelijk ten uitvoer kunnen worden gebracht. Ik roep de regering op om dit verdrag zo spoedig mogelijk naar de Kamer te sturen. Nederland is een van de laatsten in de rij om dit verdrag te ratificeren. Door Erica Terpstra en later Gerdi Verbeet is er jarenlang geknokt om de rechten van mensen met een functiebeperking in de wet te regelen. Als de ratificering van het VN-verdrag door het parlement is goedgekeurd, dient dit naar onze mening ook een plek te krijgen in het artikel van de Omgevingswet waarin alle relevante internationale verdragen worden opgesomd. Wij zullen hiertoe samen met de VVD een motie indienen.

**De voorzitter:**

De heer Houwers wil zijn derde interruptie plegen.

**De heer Houwers (Houwers):**

Ik ben erg nieuwsgierig naar de motie over de grondexploitatie die de heer De Vries aankondigt. Ik zou het wel aardig hebben gevonden als hij nu al had gezegd waar hij naartoe wil, want dan kunnen wij daarop reageren in dit overleg. Nu blijft het een beetje hangen. Ik heb wel een indruk van waar hij naartoe wil, maar kan hij iets meer zeggen over wat hij in die motie gaat omschrijven?

**De heer Albert de Vries (PvdA):**

In die motie vragen wij de regering om de Kamer serieus te nemen, dus het advies van de commissie Huizenprijzen en de motie-Paulus Jansen c.s. uit te voeren, voordat aan de Kamer een uitspraak wordt gevraagd over het nieuwe grondbeleid.

De heer **Houwers** (Houwers):

Dat de regering de Kamer serieus neemt, hoeven we volgens mij niet in een motie vast te leggen. Ik denk dat we dat zelf kunnen bekijken. Proef ik hierin uitstel van de uiteindelijke keuze of hebt u hiervoor een andere overweging? Ik kan niet helemaal volgen wat er wordt voorgesteld.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

De Partij van de Arbeid denkt iets anders over het grondbeleid dan zoals het in de memorie van toelichting is uitgelegd. Ik vind dat we die discussie pas goed kunnen voeren als de moties en aanbevelingen zijn uitgewerkt. Er komt nog een nieuwe aanvullingswet over de grondexploitatie. Naar onze mening kan bij de discussie over die wet worden bepaald hoe de nieuwe grondexploitatie eruit ziet en niet nu, nu er nog helemaal geen uitvoering is gegeven aan allerlei besluiten die de Kamer eerder heeft genomen.

De **voorzitter**:

De heer De Vries vervolgt zijn betoog.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

In de bouwregelgeving wordt al een en ander toegevoegd voor mensen met een functiebeperking. In artikel 4.21 voegt de Minister in de tweede nota van wijziging het woord «bruikbaarheid» toe. Zij schrijft in de toelichting dat «toegankelijkheid» daarin is inbegrepen. Wij vinden de toevoeging van het woord «toegankelijkheid» echter duidelijker. Wij vinden ook dat in het tweede lid van dit artikel verduidelijkt moet worden dat nieuwe bouwwerken toegankelijk moeten zijn voor mensen met een functiebeperking. Hiervoor hebben wij samen met de VVD een amendement gemaakt.

Met de SP en het CDA schreef de Partij van de Arbeid de initiatiefnota Een stap vooruit. Daarin worden voorstellen gedaan voor de uitbouw en betere benutting van het Nederlandse wandel- en fietsnetwerk. Eerder waren er al initiatieven van Kamerleden: van Wijnand Duyvendak in 2004, met het Wandeloffensief, en van Joop Atsma in 2008, met «Fietsen in Nederland... een tandje erbij». Organisaties die betrokken zijn bij de internationale wandel-, fiets- en vaarroutes vragen om in het ruimtelijk beleid op nationaal niveau te coördineren dat de netwerken en routes in stand kunnen blijven en dat de combinaties met openbaar vervoer geborgd kunnen blijven. Wij zullen daarvoor een motie indienen. De monumentengemeenten in Nederland maken zich zorgen over het feit dat er steeds meer vergunningsvrij aan monumenten mag worden gebouwd. Laatst hebben wij in het geval van het consulaat van Angola gezien dat er vergunningsvrij eigenlijk een monument is vernietigd. Dat gebeurt op kleinere schaal ook. Daarom overwegen wij om een motie in te dienen waarin wij vragen om in de uitvoeringsregelgeving vast te leggen dat mensen die een monument bewonen en vergunningsvrij willen bouwen dit even melden bij de gemeente, zodat voorkomen kan worden dat er fouten worden gemaakt. Mensen die een monument hebben, kunnen de kosten van onderhoud aftrekken van de belasting. Wij vinden dat tegenover zo'n recht best een plicht mag staan, om te zorgen dat onze monumenten in stand blijven.

Ik vraag nog aandacht voor de achilleshielen van het nieuwe stelsel. Wij zien er twee. Het eerste is de enorme ambitie om het stelsel te laten werken via een uiterst ambitieus ICT-project, de Laan van de Leefomgeving; zelfs de naam is ambitieus. Het zou wel mooi zijn als er een straat

zou komen met sociale woningen die voor iedereen toegankelijk is, waar je informatie op elk moment kunt raadplegen en waarvan je ervan overtuigd kunt zijn dat die informatie realtime en dus actueel is. Wij zijn – dat zijn we sowieso bij grote ICT-werken – een beetje bang dat het te ambitieus is. Wij vragen ons dus af of er terugvalopties zijn, wat de kosten zijn, hoe die kosten verdeeld worden en of het wel denkbaar is dat informatie via het net realtime voor iedereen inzichtelijk is. Als er een nieuw kantoor geopend wordt, kun je je immers voorstellen dat de verkeersbewegingen en de parkeernormen opeens anders zijn. Is de volgende dag voor een initiatiefnemer die naast het nieuwe kantoor iets wil doen dan inzichtelijk waaraan hij zich moet houden?

We zien een laatste risico in de discussie over wat we de paradigmawisseling noemen. Je kunt de structuur van de wetgeving op zijn kop zetten, maar of het straks gaat werken als bedoeld hangt er toch echt van af of mensen zich de cultuur eigen maken. We hadden het net al heel uitgebreid over hoe je met de gemeenten om moet gaan. Zij en de ambtenaren zullen een hele cultuuromslag moeten maken. Dat geldt ook voor een heleboel mensen die gewend waren om een haakje te zoeken waarmee ze naar de rechter konden lopen. Zij moeten straks naar de onderhandelings-tafel en niet naar de rechter. Wij denken dus dat er heel veel nodig is om die paradigmawisseling of cultuurverandering te realiseren.

Tot slot. De Omgevingswet is revolutionair. Het is van belang dat de doelen die wij ermee willen bereiken daadwerkelijk gehaald worden: het makkelijker mogelijk maken van initiatieven met zo veel mogelijk consensus, gericht op een duurzame toekomst en met een kwaliteit waarmee we Nederland sterker, socialer, mooier en groener maken. Wij hebben er vertrouwen in, maar het is altijd goed om te meten of iets ook werkt. Onze laatste vraag is daarom: wordt het doelbereik van de wet binnen bijvoorbeeld vier of vijf jaar na inwerkingtreding geëvalueerd? Kan de Minister dat toezeggen?

**De voorzitter:**

Ik stel voor om voor drie kwartier te schorsen, zodat u de gelegenheid hebt om te lunchen. Met uw welnemen wens ik u alvast een smakelijke maaltijd.

De vergadering wordt van 12.27 uur tot 13.16 uur geschorst.

**Voorzitter: Hoogland**

**De voorzitter:**

Wij gaan verder met de eerste termijn van de Kamer. Het woord is aan de derde spreker en dat is niet de derde persoon aan deze tafel, mevrouw Van Veldhoven, maar de heer Smaling. Zo staat het op mijn lijstje. Het gaat om de fractiegrootte, zo hoor ik net. Het woord is dus aan de heer Smaling.

**De heer Smaling (SP):**

Sorry voorzitter, ik zat een beetje te suffen. Ik was helemaal ingesteld op mevrouw Van Veldhoven; niet dat dat leidt tot suffen...

Voorzitter. Het eerste contact met deze Minister ging volgens mij over de wijziging van een heel onbenullig artikeltje van de Tracéwet of zelfs over een lid van een artikeltje van de Tracéwet. Ik zat toen in de Eerste Kamer. Wij hadden besloten dat die wijziging helemaal niet nodig was en dat wij niet zouden voorstemmen. Toen had zij ineens een kraakhelder verhaal waarom zij die wijziging nodig vond. Op het laatste moment hebben wij toen onze mening nog aangepast op basis van dat heel heldere verhaal. Dat was het begin, dat heel kleine flutartikeltje. En nu zitten wij hier met een joekel van een wet, dus wij hebben samen een aardig proces doorgemaakt in deze jaren. Ik wil ook zeker veel complimenten uitdelen

aan het team dat bezig is geweest met het vormgeven van deze wet. Dat proces loopt al een paar jaar en veel deskundigheid die met deze materie te maken heeft, is ook tot ons gekomen. De Dag van de Omgevingswet is al meerdere keren gehouden. Het spreekt mij ook aan dat je als Minister in je ambtstermijn iets heel fundamenteels zo aanpakt. Dat geeft wel cachet en invulling aan je ministerschap. Dat wordt zeer gewaardeerd door de SP. Een kernvraag in het duiden van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving is welke causale verbanden we kennen, wat we toelaatbaar vinden en wat we wel of niet kunnen kwantificeren. Dat is een erg belangrijk aspect van deze materie. De belanghebbenden bevinden zich zowel in de biotische als abiotische sfeer. We hebben het dus over mens, dier en plant, maar ook over bodem, water en atmosfeer. Het wordt lastiger bij zaken die subjectiever zijn, zoals wat mooi en wat lelijk is. De heer De Vries sprak daar ook al over. Hoever kun je gaan in het objectiveren van subjectiviteit? Het Parool laat bijvoorbeeld elke week een Amsterdammer aan het woord. Een vaste vraag was jarenlang: wat is de lelijkste straat? Daaruit kwamen altijd met afstand de Wibautstraat en de Weesperstraat naar voren, maar het blijft toch een stapeling van subjectieve opvattingen over mooi en lelijk.

Het blijft lastig. Bert Wagendorp heeft zaterdag in de Volkskrant een column geschreven over de woonaantrekkelijkheid van steden. Econometristen zijn natuurlijk de dominante boeven/modelbouwers van deze tijd. Zij hadden berekend dat Amsterdam de prettigste woonplaats van Nederland is en Emmen de minst prettige. Het is, zoals Wagendorp ook opmerkt, maar de vraag of Emmenaren dat ook vinden. De markt is er bijvoorbeeld reuzegezellig; die wordt heel hoog aangeslagen en is ook erg in trek bij de Duitsers. Ook ligt de Hondsrug vlakbij; het is een prachtig stukje Nederland. Bovendien komt er een nieuwe jungle experience, waarvan ik voor Emmen hoop dat het een succes zal worden. Het is dus maar net hoe je ertegen aankijkt.

Ik herinner mij van een tijd geleden ook schriftelijke vragen aan deze Minister. Ik vroeg haar of zij het gebied tussen Leiden en Dordrecht ook zo lelijk en verrommeld vond. Dat vond zij niet, maar ik wist toen nog niet dat ik met «Leiden» een open zenuw raakte. Ik vind het namelijk wel tamelijk lelijk op veel plaatsen. Ik vind dat de samenhang er zoek is. Er gebeurt van alles door elkaar. Het Westland en Midden-Delfland hebben straks bijna geen groen meer over. Het gebied rond Ridderkerk en Barendrecht is een aaneenschakeling van asfalt en lelijke bedrijventerreinen met open stukken ertussen en verspreid oud glas. Een mooi laantje in Rijsoord ligt ingeklemd tussen grijze schoendozen en een kale vlakte met hier en daar een kas. Dat is toch niet echt een ruimtelijke planvorming waar je trots van wordt, terwijl wij in Nederland op dat gebied toch echt een naam hoog te houden hebben. Toch blijft schoonheid een lastig criterium. Met deze schriftelijke vragen merkte ik dat de Minister misschien dacht dat ik gek was, terwijl ik me afvroeg wat zij dan zo mooi vindt aan die regio. Misschien het asfalt, maar je kunt natuurlijk ook prima «agree to disagree» over dit soort onderwerpen. Het geeft maar aan hoe lastig het is.

De vraag doet zich voor wat de essentie van deze wet moet zijn als je het benutten en het beschermen van de leefomgeving wilt balanceren. Dat is immers het hoofddoel van de wet. Volgens mijn fractie zit dat erg besloten in het begrip «ruimtelijke kwaliteit». Dat begrip zou ik centraler willen stellen in de wet. Het zou mogelijk moeten zijn om op de drie bestuurlijke niveaus de ruimtelijke kwaliteit meer handen en voeten te geven, met verschillende tijdsdimensies. Ik zou er overigens een vierde bestuurlijk niveau aan willen toevoegen, namelijk de burger en het bedrijf zelf. Duurzaamheid van bouwmaterialen, levensloopbestendigheid van woningen, afschrijvingstermijnen, het al dan niet maximeren van de duur van het omgevingsplan, de looptijd van vergunningen, waterveiligheidsnormen, en de levensduur en terugverdientijd van zonnepanelen hebben



allemaal een bepaalde tijdsdimensie die relevant is. De wet zou volgens mij aan kracht winnen als hij een preambule bevatte die dergelijke zaken benoemt voor de verschillende ruimte- en tijdschalen. In de preambule zouden trouwens ook alle begrippen en kernbepalingen uit de Omgevingswet hard en eenduidig moeten worden gedefinieerd. Dat kan misschien mooi in de zomer worden gedaan, want dit verzoek komt ongetwijfeld terug bij de behandeling in de Eerste Kamer, als deze wet wordt aangenomen.

De wet wordt door de Minister een paradigmaverandering genoemd. Daarmee trekt zij een grote broek aan, want het houdt in dat het vorige paradigma heeft afgedaan. Dat kan, maar dan hoort daar wel een heel goed doorwrocht, analytisch verhaal bij waarin wordt uitgelegd waarom het om een paradigmaverandering gaat. In onze optiek is de reden echter vooral dat alles zo lang duurt, onoverzichtelijk is en dat de wetgeving defensief is. Het is voor mijn fractie nog steeds de vraag of het gaat om het gevoel van de Minister, of om het resultaat van een grondige ex-ante-evaluatie. Ik zie niet echt een ex-ante-evaluatie die de basis heeft gevormd voor het formuleren van dit wetsvoorstel. De memorie van toelichting biedt wel wat houvast. Confucius wordt er zelfs bijgehaald, maar vindt de Minister het geen gemis dat er geen ex-ante-evaluatie is uitgevoerd? Ik kan haar vragen of zij dat alsnog wil doen, maar dan zegt zij waarschijnlijk nee. Ik zou haar toch adviseren om te overwegen of er voldoende analytische basis onder het wetsvoorstel zit. Ik zou zo'n basis graag zien, omdat er nogal wat transactiekosten zijn gemoeid met het invoeren van een wet als deze. Ambtenaren en rechters zijn net gewend aan de Wabo en moeten nu weer met een nieuwe wet aan de gang. De opleiding voor handhaver moet vernieuwd worden en er moet meer energie in gestoken worden dan in het verleden. Wat zijn de kosten van de nieuwe wet als je dit er allemaal bij betreft en waar slaan de kosten neer? Ik kom op de bestuurlijke schaalniveaus. Neemt het parlement met deze wet afscheid van het onderwerp «ruimtelijke ordening»? Krijgt ruimtelijke ordening vandaag een enkeltje provincie en gemeente mee? Spreekt de Kamer vanaf nu alleen nog over deelonderwerpen, zoals weg-, spoor- en luchtvaartverkeer en wordt het MIRT weer MIT? Kortom, welk beeld heeft de Minister bij de invulling van haar systeemverantwoordelijkheid, in combinatie met de rol van het parlement? Wat mijn fractie betreft gaat het niet puur om de plicht om Europese richtlijnen en verordeningen na te leven, maar ook om de vraag hoe we op nationaal niveau de samenhang in het oog houden. Samenhang in wonen, werken, recreëren, mobiel zijn, bereikbaar zijn, gezond blijven, winkelen, slapen: in de prioriteiten die ons volgens de piramide van Maslow bezighouden in ons streven naar nutsmaximalisatie die altijd een mengeling is van individueel en collectief nut. Het land is namelijk flink op drift. Dat is altijd zo geweest, maar de huidige dynamiek in het land roept veel vragen op. Qua demografische veranderingen weten we natuurlijk alles van de groeiende Randstad en krimp aan de randen. Maar houdt dit proces van krimp aan? Waar blijven de jongeren na vertrek uit de krimpregio? Is het een soort relatieve krimp waarbij de jongeren uit Noord-Nederland voornamelijk in de stad Groningen neerstrijken, of gaan ze verder richting de Randstad? Komen ze terug, willen we ze in de buurt houden? En, zo ja, hoe zou je dat dan moeten doen? Of is dat een fait accompli? En als dat zo is, wat dan? Dat zijn toch allemaal vragen waar je ook op nationaal niveau aandacht aan moet blijven besteden.

Ik noem voorts de ruimtelijke ingrepen. Het is een reuring tot en met: bovengronds met windmolens, nieuwe 380kV-lijnen, goederenvervoer, waterveiligheidswerken, weidewinkels, alle overschotten aan kantoren, bedrijventerreinen en bouwgrond en ondergronds met gaswinning en gasopslag, injectie van afvalwater, zoutwinning, zandwinning, geothermie, warmte-koudeopslag en het immense stelsel van buisleidingen in dit land. Ik noem voorts een mengeling van beide, zoals de

reuring die nu in Amsterdam aan het ontstaan is over de ondertunneling van de A10, waar zelfs de grote jongens in de Zuidaskantoren niet zo van geporteerd zijn, gezien de risico's van trillingen en de slechte bebouwbaarheid van de bovenkant van de tunnel straks.

Verder is het volgens mijn fractie cruciaal om je heel goed af te vragen wat thuishoort op welk bestuurlijk niveau. Zoals ik al zei, zou ik daarbij burger of bedrijf zelfs als vierde bestuurlijke niveau willen meenemen. Dat past ook wel bij de sfeer die de wet uitstraalt. In een grote herindelingsgemeente krijg je namelijk weer initiatief van onderop, met dorpsraden. Tata Steel heeft meer te duchten van de dorpsraad van Wijk aan Zee dan van de officiële gemeente Beverwijk. In krimpgemeenten moeten de handen uit de mouwen worden gestoken om bepaalde kernen niet te laten verpieteren. Dat gebeurt ook met burgerparticipatie. Kijk naar een gemeente als Bronkhorst zonder grote kernen, waar men toch probeert om én Hummelo én Vorden én Zelhem én de Keppels leefbaar te houden en in ieder geval een aantal vitale voorzieningen te laten behouden. Op het gebied van decentrale opwekking van energie borrelt en bruist het juist steeds meer op lokaal niveau, met Texel als lichtend voorbeeld. Bijna elke gemeente heeft wel initiatieven op het gebied van duurzame opwekking en duurzaam gebruik. Kijk naar Purmerend waar net een biowarmtecentrale is geopend. Dat zijn zaken die spelen.

Ik vermoed dat elke activiteit en elke beslissing haar ideale schaalniveau heeft. Daarom heb ik het mantra «decentraal tenzij» nooit zo zinvol gevonden. Je moet decentraliseren wat aantoonbaar beter functioneert wanneer je het op dat lagere schaalniveau laat uitvoeren. Sommige zaken dichter bij de burger brengen is uiteraard een heel goede zaak, maar het kan ook betekenen dat je de specifieke kennis die je nu op één plek of op twaalf plekken hebt, ineens nodig hebt op bijna 400 plekken. Dat is helemaal niet efficiënt. Je kunt het vergelijken met het oogsten van een veld paprika en een veld soja. Het ene kan machinaal en heeft duidelijke schaalvoordelen, het andere moet toch grotendeels met de hand. Daar mis je dat schaalvoordeel. Het werkt dus ook twee kanten op. Een organisatie als Staatsbosbeheer moet nu aan twaalf tafels aanschuiven, waar dat voor de decentralisatie van het natuurbeleid nog één tafel was. Een voorbeeld de andere kant op is de groeiende behoefte van burgers en gemeenten om grote stappen te zetten op het gebied van duurzaamheid. Een wirwar aan lokale initiatieven kan hier een golf van enthousiasme en tempo brengen bij het bereiken van de doelen van het energieakkoord en daar voorbij. Hier stuiten wij als Kamer soms op een rigide top-down-benadering via de Rijkscoördinatierегeling of op de manier waarop de Mijnbouwwet nog is georganiseerd. Sommige provincies en gemeenten willen sneller af van stankoverlast uit de intensieve dierhouderij dan de wet toestaat. Kan dat straks? Sommige gemeenten willen veel sneller toe naar een duurzame woningvoorraad met strengere energieprestatienormen (EPC-normen). Kan dat straks?

Kortom, het is noodzakelijk om heel goed aan te geven welke verantwoordelijkheid het best belegd is op welk schaalniveau, inclusief dat schaalniveau van burger en bedrijf. Kan de Minister dat aangeven? Kan zij ook aangeven waaruit een systeemverantwoordelijkheid op dat nationale niveau dan bestaat? Wat doen wij hier straks nog op dit onderwerp en waarom? Hoe ga je straks ook op nationaal niveau goed monitoren wat ik net allemaal heb genoemd? Wat is daarvan dan nog de functie van het rijksniveau en welke rol speelt volgens de Minister het parlement daar straks in?

Vertrouwen. Het woord «vertrouwen» komt 50 keer voor in de memorie van toelichting. Dat is mooi. Er is ook een interessante uiteenzetting over te lezen. Toch heeft mijn fractie behoefte aan een afbakening waar dat vertrouwen begint en waar het ophoudt. Er is namelijk niet onomstotelijk aangetoond dat in deze tijd de mens in gemiddelde zin meer dan vroeger bezig is met het nastreven van collectieve doelen. Waar kun je dat

vertrouwen vertalen in de wet? Wat ons betreft kan dat wel door binnen kaders experimenteerruimte te bieden in het omgevingsplan, wel door tijdelijk af te wijken om zo een transitie mogelijk te maken, wel door paarse krokodillen uit het vergunningensystemen te halen en wel door in de afwegingen voorafgaande aan een ruimtelijke ontwikkeling zoals een rondweg met omwonenden alternatieven te formuleren en trapsgewijs bij een voorkeursvariant uit te komen, zoals dat nu al is belegd in de Tracéwet. Als je ziet hoeveel weerstand de Mijnbouwwet oplevert en hoe deze Kamer, op de VVD na, hunkert naar het afwegen van winning tegen andere belangen, zou het zelfs moeten kunnen dat af en toe in het projectbesluit lagere overheden meebeslissen en dat de bewijslast wordt omgekeerd.

Wat ons betreft kan het niet door te hard te snoeien in omgevingsfactoren die onder de wet zouden moeten vallen. Het kan niet door het belanghebbendenbegrip te veel in te perken. Het kan niet zonder een goed vergunning-, toezicht- en handhavingsmodel. Het moet immers niet zo zijn dat wat je straks wint aan gemak in de vergunningverlening, je via de algemene regels weer kwijt bent aan extra handhaving en juridisering. We zijn er ook geen voorstander van dat de Inspectie Leefomgeving en Transport gaat bellen naar bedrijven om te vragen of het wel goed uitkomt dat ze een inspectie komt uitvoeren. Daarvoor gaat er helaas te veel mis op het gebied van externe veiligheid, zie de recente Moerdijkbrand. We zitten hier niet voor niets met de ene na de andere parlementaire enquête; de mens is geen heilige. Ziet de Minister deze dreiging ook? Ziet zij muziek in deze weging van het begrip «vertrouwen»? Is zij op dit punt misschien wat te goedgegelovig?

Het begrip «vertrouwen» verdient een specifiekere invulling, namelijk: waar ontbreekt het aan vertrouwen waar je dat wel moet of kunt geven, en waar wordt het ieder voor zich en God voor ons allen? Dit met een knipoog naar de heer Bisschop. Specifiek zie ik graag hoe de Minister het vergunning-, toezicht- en handhavingstraject wil verbinden met de Omgevingswet. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) wijkt nu toch alweer af van de manier waarop de omgevingsvergunning wordt georganiseerd in de Omgevingswet. Betekent die vergunning-, toezicht- en handhavingsslag nog weer een verandering in het onderdeel omgevingsvergunning? De ambtenaren en de rechters zijn er net aan gewend. We moeten het niet te gek maken.

Ik kom te spreken over het integrale karakter van de wet. De Minister ziet het integrale karakter van de Omgevingswet als een pluspunt. Mijn fractie is dit zeer met haar eens en is ook een groot pleitbezorger van dit integrale karakter. Te lang zijn ruimtelijke belangen verzuimd behandeld door de overheid. Het is nog steeds niet ideaal. Het is ook heel moeilijk om een ideaal model te vinden. Moeten we echter niet naar een Ministerie van de leefomgeving toe, waar bijvoorbeeld het onderwerp natuur onder valt en nog wat andere zaken?

De essentie van integrale afweging is het bundelen van nuttige zaken die het fysieke domein te bieden heeft. Dat geldt bijvoorbeeld voor drinkwateropslag, natuurbescherming en bepaalde typen recreatie, die je dan «mee kunt koppelen», een vreselijk begrip dat echter wel aangeeft dat je drie dingen op één en hetzelfde oppervlak kunt doen. Je zou een goed overzicht kunnen maken van zaken die goed integraal benaderd kunnen worden. Een heel mooi voorbeeld is de Renkumse beek. Het zou mij ook wat waard zijn als je rondom Natura 2000-gebieden alleen maar extensieve vormen van landbouw zou bedrijven. Dat is een logische stap, gezien de instandhoudingsdoelen van de Natura 2000-gebieden. Maar ja, als je dan 150 postzegeltjes hebt in dit kleine land, loop je weer het risico dat de publieke opinie over natuurbescherming gaat kantelen, want dan ben je een groot deel van het land aan het belasten met die extensieve landbouw. Daar zit een mogelijke winst op het ruimtelijke niveau.

Daarmee kom je ook op de menselijke kant van integraliteit. Een groep mensen is iets anders dan de som van alle individuen in die groep. De menselijke kant vereist ook een meer sociologische benadering van het begrip «integraal karakter». Daarom moet je zoeken naar groepen die het maximaliseren van hun eigen nut ondergeschikt willen maken aan een gezamenlijk initiatief dat leidt tot een meer collectief nut. Wat drijft mensen om zich daarvoor in te zetten? Je zou daarbij goed gebruik kunnen maken van speltheoretische concepten. Ik vind het een beetje jammer dat die niet voorkomen in de wet. Het integrale karakter dat de Minister zo onderstreept, suggereert namelijk dat je alleen maar win-winsituaties zou hebben. Dat is natuurlijk niet zo. Die zijn er wel, maar er zijn ook talloze situaties waar het echte zero-sumsituaties zijn: uw uitbouwte is mijn gebrek aan zonlicht, uw megaoutletcentrum is mijn faillissement als winkelier in de aangrenzende kern, uw zichtlocatie langs de snelweg is mijn verpieterde binnenstad omdat kantoren eruit zijn weggetrokken, uw gaswinning is mijn bouwval, uw windturbines van 180 meter hoog zijn mijn nachtrust, mijn uitzicht en mijn woningwaarde, enzovoorts. Kortom, niet alles is win-win; de een zijn brood is vaak ook de ander zijn dood. Hoe ziet de Minister dat? Je kunt volgens mij niet zeggen dat de markt hier zijn werk doet. Een private krachtmeting met winnaars en verliezers – de voorbeelden die ik zojuist gaf – laat vaak als extraatje een publieke ruïne achter, zoals een verpieterde binnenstad waarbij de kosten uiteindelijk voor de belastingbetaler zijn. Is de Minister bereid om speltheorieën los te laten op de Omgevingswet, zodat we beter kunnen zien wat win-win is en wat een situatie blijft die snel conflicten kan oproepen?

Ik ga heel kort in op de grondexploitatie. Wat ik daarover wil zeggen, heeft de heer De Vries al gezegd. Het heeft betrekking op hoofdstuk 12 van het wetsvoorstel. Ik ben benieuwd naar de integrale visie van de Minister op dit punt, op de toch wel volkomen uit de hand gelopen run op grond vanaf de jaren negentig, die ons een enorm overschot aan lege bouwkavels heeft opgeleverd. Die waren bedoeld voor koopwoningen in het dure segment. Het zijn lege bedrijventerreinen of, erger nog, bedrijventerreinen met hier en daar een grijze doos. Bij Heerenveen is het echt verschrikkelijk om te zien, alsof er een bom is gevallen. Er is een overschot aan winkeloppervlakte met dito leegstand in stads- en dorpskernen en een gigantische hoeveelheid lelijke kantoren, met als triest dieptepunt de KPMG-kolos langs de A9 in Amstelveen naast die andere KPMG-kolos langs de A9 in Amstelveen.

Hoort bij de integrale aanpak van de Minister ook dat wij vraag en aanbod niet meer zo uiteen laten lopen? Komen er wat haar betreft nu of later, als we de grondkwesties meer inhoudelijk behandelen, checks and balances in de Omgevingswet op dit punt? Welke mogelijkheden hebben de Minister en het parlement om dit niet weer te laten gebeuren?

Ik kom nu op het afwegingskader. Voor de Minister is een belangrijk element van de wet het zoeken van evenwicht tussen benutten en beschermen wat zinvol is. Hier doet zich de vraag voor hoe groot die afwegingsruimte is, welke onderwerpen eronder vallen en wie de afwegingen maakt. Wat is een «hard» en wat is een «zacht» belang, wat is uit te drukken in euro's, in schoonheid, in soortenrijkdom en wat is het lot van de eventueel benadeelde? Daarvoor zijn materiële normen nodig, en andere instrumenten die voldoende juridische hardheid hebben. Anders wordt het een zootje bij de rechter. Vergeet niet dat wij in Nederland vrij weinig planschadeclaims hebben in vergelijking met de ons omringende landen. Dat is mede te danken aan kwaliteit tot nu toe van het omgevingsrecht in Nederland.

Als ik met deze overwegingen naar dit concept van de Omgevingswet kijk, vraag ik mij af hoe een rechter straks marginaal moet toetsen op redelijkheid. Ik vind dat een heel belangrijke vraag, waar ik ook een heel belangrijk antwoord op verwacht. Daar ligt straks de basis van de

houdbaarheid van deze wet. Mijn fractie vindt de wet op dit punt dus nog onvoldragen. Hoe stelt de Minister zich voor dat jurisprudentie rond deze wet zich gaat ontwikkelen? Beginnen wij bij nul en bouwt de jurisprudentie zich gaandeweg op of kunnen we beginnen met een verzameljurisprudentie van die 26 wetten die opgaan in de Omgevingswet en is dat het startpunt? Naar mijn mening is dat heel erg belangrijk.

Bij het vergelijken van de oude en de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening was een conclusie van het Planbureau voor de Leefomgeving dat de nieuwe tot snellere besluiten leidt, maar dat er wel meer zaken bij de rechter zouden komen. Ik kan mij voorstellen dat de Crisis- en herstelwet dit heeft versterkt, maar dat zal blijken uit de evaluatie. Hoe zit dat nu met de Omgevingswet? Wat is straks het niveau van rechtsbescherming? Vindt de Minister dat adequaat? Is de burger nog wel voldoende toegerust nu de rechtshulp behoorlijk is uitgedund, met name voor mensen met een wat kleinere portemonnee? Tante Annie van drie hoog achter uit het Laakkwartier kan alleen nog naar het Juridisch Loket en zelfs dan moet ze nog zien of haar zaak adequaat wordt opgepakt. Op hetzelfde punt wil ik de Minister vragen hoe de belanghebbende wordt gedefinieerd en of deze definitie recht doet aan gevaren die misschien wat verder af liggen van de plek waar iemand woont. Te denken valt bijvoorbeeld aan stikstofbelasting vanuit de nieuwe kolencentrale in de Eemshaven. Heeft iemand die daar wat verder vanaf woont, toch nog een positie als belanghebbende?

Ik kom nu op een paar specifieke zaken. Om de Omgevingswet goed te verankeren en om besluitvorming en aanpassing in de toekomst goed te kunnen onderbouwen, is de Laan van de Leefomgeving nodig. Zonder data heb je geen informatie en zonder informatie geen wijsheid. Hoe kan de Minister garanderen dat dit goed gaat en dat dit ook in de tijd goed wordt ingezet, zodat wij er in 2018 klaar voor zijn? De invoering van ICT bij andere ministeries en projecten is niet altijd even succesvol verlopen, is het understatement van de dag. Pas spraken wij nog over de Basisregistraties Adressen en Gebouwen, waar jarenlang met oude gegevens werd gewerkt terwijl de hele veiligheidsketen daaraan moet komen te hangen. Ik kan mij nog herinneren dat wij bij de invoering van de Wabo tot de laatste snik hebben geworsteld met het online omgevingsloket. Mijn fractie pleit daarnaast heftig voor het in de wet opnemen van een gegevensautoriteit, bijvoorbeeld het RIVM.

Wij hebben eerder met de Staatssecretaris van I en M gedebatteerd over de modernisering van het milieubeleid. Dat brengt mij op het punt van de omgevingswaarden, die je in deze wet zou willen opnemen. Je kunt grofweg drie groepen identificeren. De eerste groep bestaat uit de ziekmakers, zoals fijnstof, brandgevaar, uitlaatgassen, bedreigingen voor de drinkwaterkwaliteit, bestrijdingsmiddelen in de landbouw en zoönosevirussen in de dierhouderij. De tweede groep bestaat uit de gekmakers, zoals lawaai, uitzichtbedervers, barrières, stank en trillingen, van goederentreinen tot aardbevingen. De derde categorie bestaat uit nieuwe bedreigingen, zoals drugsafval, nanoplastics en medicijnresten in drinkwater. Wil de Minister op basis van zo'n groepering werken of houdt zij zich toch aan de wat uitgedunde categorie omgevingswaarden die strikt noodzakelijk zijn om aan de Europese regelgeving te voldoen? Van al deze punten hangt mijn fractie erg aan het punt van gezondheid. In de memorie van toelichting wordt dit wel kort genoemd. Er staat dat gezondheid belangrijk is en het voorzorgsbeginsel wordt genoemd, evenals het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen aan de bron dienen te worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt, maar mijn fractie zou ook erg hechten aan een borging van het begrip «gezondheid» in die zin dat dit een weigeringsgrond voor vergunningverlening vormt. Ziet de Minister mogelijkheden om dit in de Omgevingswet op te nemen? Ik zal hierover een amendement indienen en hoor graag haar reactie daarop. Misschien is het zinnig om de

Omgevingswet in dit verband beter te koppelen aan de Wet publieke gezondheid, want 6% ziektelast wordt door milieufactoren veroorzaakt. Dat is aanzienlijk.

Verder hangt mijn fractie erg aan de bescherming van cultureel erfgoed op alle niveaus, of het nu gaat over de Beemster, Schokland of de Waddenzee, maar ook aan beschermde gezichten op stads- en dorpsniveau en aan een zekere mate van welstand. Je kunt natuurlijk een lange discussie voeren over de manier waarop je welstand kunt borgen. Ik wil dat niet helemaal dichttimmeren, maar heb wel een miniamendement waarmee ik hiervoor aandacht wil vragen. Wat is de afweging van de Minister om op deze onderwerpen te doen wat zij in de wet voorstelt? Je zou kunnen denken aan een vorm van salderen in gemeenten. Je staat dan elders in de gemeente meer toe, bijvoorbeeld op het gebied van zonnepanelen of energietransitie, als je daarmee de beeldbepalende ensembles in binnenstad en dorp kunt ontzien. Is dat een optie?

Verder wil mijn fractie graag een verplichte watertoets. Als wij 20 miljard uit gaan geven aan deltabeslissingen, is het vreemd als je zo'n toets niet in de Omgevingswet hebt. Als je het niet doet, treed je bovendien een kernbevoegdheid van de waterschappen met voeten. De Minister is, vermoedelijk net als de hele Kamer, enthousiast over het feit dat de OESO het watergovernancemodel zo roemt. Dat zou je ondermijnen als je de waterschappen deze bevoegdheid ontnam.

Verder horen wij graag hoe de milieueffectrapportage geborgd is in de wet. Wij hebben enige tijd geleden een debat over de rol van de Commissie voor de m.e.r. gehad. Die is toen aardig afgeknepen. Ik hoop niet dat het de bedoeling is dat dit proces nog verdergaat.

Er ligt nog een grote restcapaciteit aan vergunde, maar niet benutte milieugebruiksruimte. Krijgt dat nog ergens een rol in de wet? Ik zeg dat ook een beetje omdat we het Programma Aanpak Stikstof net hebben behandeld met de Staatssecretaris van Economische Zaken, en dat is een ingewikkelde kwestie. Ik denk dat het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit beter te evalueren is, omdat het langer loopt dan het PAS. Op het PAS hebben we alleen maar een soort ex-antebespreking losgelaten. Het is erg complex met het risico van schijnzekerheid. Er is geen aanpak bij de bron, er zijn te weinig meetpunten, de modellen zijn niet robuust genoeg en je hebt te maken met het inwaaien van stikstof vanaf zee en uit buurlanden. Die programma-aanpak vind ik nog wat tricky. Daar komt nog bij dat heel veel vergunde milieuruimtes, zeker in de veehouderij, niet beschikbaar zijn terwijl je die in dat programma juist wilt wegzetten. We hebben net een goed debat gehad met de Minister over de initiatiefnota over fiets- en wandelpaden. Zij heeft de moties daarna opgepakt en mijn vraag aan haar is hoe dit in de Omgevingswet landt. Ik rond af. De fysieke leefomgeving, de openbare ruimte, is van iedereen: van je voordeur tot het smelten van de ijskappen, van de schutting die al in de tuin van je nieuwbouwwoning staat voordat je er woont tot aan de plastic soep in de Grote Oceaan. We moeten de kans niet laten lopen om het onderwerp interessanter te maken voor mensen. Het is een beetje aan de saaie kant voor mensen die niet dagelijks met deze materie te maken hebben. De wet is erg gericht op de procedure en veel minder op de gebruiker. Zorg daarom met het aanbod van digitale informatie, al dan niet ruimtelijk, dat de informatie niet alleen voldoende is om de omgevingswaarden te kunnen monitoren, maar selecteer en presenteer het daarna op zo'n manier dat het bij mensen gaat leven. Ik bedoel niet alleen de hoogopgeleiden en de blonde bakfietsmoeder die door het Vondelpark scheurt, maar ook voor mensen die een matige kennis hebben van ruimtelijke ordeningen. Juist zij kunnen daardoor geënthousiasmeerd worden. Denk vanuit de vierde bestuurslaag, de burger en met name het kind. Kijk naar wat je op gemeentelijk niveau nodig hebt om de bestuurslaag van burger en kind en innoverende bedrijven optimaal te

kunnen bedienen, en ruimtelijke ordening leuk, spannend en uitdagend te laten zijn.

Ik zou de Minister willen vragen – dat zou aan het eind van het debat in de tweede termijn een mooie motie kunnen zijn – om een interactief ruimtelijke-ordeningsspel te laten maken met diverse ruimte-tijdschalen. Dat kan kinderen opleiden in het maken van ruimtelijke afwegingen en het leren denken in alternatieven. Er bestaat al wel iets, maar een «Schultzgame» vinden wij het toppunt van genot voor de kinderen die in de toekomst dit land mooi moeten houden.

De heer **Ronnes** (CDA):

Voorzitter. Nederland is een door mensenhanden gemaakt land. Dat is een cliché, maar het is wel erg goed gemaakt. Dat is geen propaganda, maar de conclusie van de Canon van de Ruimtelijke Ordening. Na een breed opgezette discussie en een stemming op het internet luidde het algemene oordeel dat de kwaliteit van de leefomgeving hoog is. Wij delen die gedachte. Wat het CDA betreft kan dat het vertrekpunt zijn voor vandaag: wij leven in een mooi land en dat willen we mooi houden. We zien veel druk op de kwaliteit, de belangen zijn groot en we zitten met tamelijk veel mensen op een tamelijk klein grondgebied. Daarom is een goede ordening van onze omgeving erg belangrijk.

De regering heeft gekozen voor een volledige en integrale herziening van het omgevingsrecht. Het is een megaoperatie die een algehele herkwalificatie van het omgevingsrecht bevat waar veel wetten bij betrokken zijn. Het CDA is positief over de Omgevingswet. De inzet en de aanpak van de Minister was goed en waardevol. Het betrekken van stakeholders is op een goede manier gegaan en de kwaliteit van het werk was en is goed. Complimenten aan de Minister en haar ambtenaren zijn hier op hun plaats.

Waar omgevingsrecht eerder altijd vanuit sectoren is ontwikkeld, wordt het omgevingsrecht nu integraal ontworpen. Vijftien wetten gaan geheel of grotendeels op in het eerste wetsvoorstel van de Omgevingswet. Van nog eens acht wetten zijn de gebiedsgerichte onderdelen bij elkaar gebracht en zeker tien andere wetten kunnen bij de volgende wetswijziging integreren in de Omgevingswet. Meer dan 120 AMvB's en enkele honderden ministeriële regelingen worden erbij betrokken. Het CDA onderkent de behoefte aan een samenhangende benadering en de noodzaak van een vereenvoudiging van de wetgeving. De huidige wetgeving leidt tot te veel verkokering en stroperigheid. Verkokering omdat problemen sectoraal worden opgepakt, iedereen met zijn eigen oogkleppen op; stroperig omdat het erg veel tijd.

Een ruimtelijk plan realiseren wordt vaak vergeleken met door een hoepeltje springen. Door ons ingewikkelde systeem van veel sectorale wetten moet een initiatiefnemer soms wel door twintig van die hoepeltjes springen. Het CDA denkt niet dat de situatie zo integraal wordt dat de Omgevingswet nog maar één hoepeltje kent, maar wel dat het er heel wat minder gaan worden. De Omgevingswet wil een eind maken aan het sectorale top-down denken en past daarom ook beter bij de CDA-gedachte van: de samenleving en niet de overheid. Positieve aspecten die er met name uitspringen zijn decentralisatie, dus de bevoegdheden laag leggen, participatie – het begint bij de burger en als het goed is, eindigt het daar ook – en deregulering, dus de kans op echt minder regels en efficiëntere regels.

Op een aantal onderdelen wil ik vanuit de CDA-fractie opmerkingen, kanttekeningen en aanpassingen inbrengen. Een thema dat vanaf het begin speelde, is het dilemma van flexibiliteit versus rechtszekerheid. De regering kiest met het voorliggende voorstel vooral voor het verruimen van de bestuurlijke afweging, door ruimere bevoegdheden toe te kennen aan decentrale bestuursorganen. Daarbij krijgen zij ook een groot aantal instrumenten om van algemeen verbindende voorschriften af te wijken.

Dat is positief en het past binnen de CDA-visie om het niet allemaal vanuit Den Haag te willen regelen. Eerder heeft het CDA aangegeven dat het noodzakelijk is dat de ontwerpAMvB's zo snel mogelijk aan de Kamer worden gezonden. In de nota naar aanleiding van het nader verslag wordt beschreven welke waarborgen er zijn voor parlementaire betrokkenheid bij de stelselherziening. Daarbij is de Minister ons in de uitleg gedeeltelijk tegemoetgekomen, door ons een schets te bieden van de AMvB's. We weten nu in ieder geval in hoofdlijnen wat daarin komt te staan. Daarnaast is in het wetsvoorstel nu een voorhangprocedure opgenomen. Eerder is al gevraagd om nog eens de nuance van een brede voorhangprocedure toe te lichten. Is al te zeggen wanneer de definitieve AMvB's daadwerkelijk naar de Kamer komen?

Daar komt nog bij dat het, gelet op de geldende Europese richtlijnen, niet mogelijk is om op alle beoogde terreinen flexibiliteit te bieden. Hier zit dus wel een spanningspunt. Een belangrijke randvoorwaarde bij de wet is een gelijkwaardig beschermingsniveau. Met andere woorden: de wet blijft even streng als de huidige wetgeving. De Minister moet als een jongleur de drie bordjes draaiende houden: het bordje Europese normen, het bordje gelijkwaardig beschermingsniveau en het bordje flexibiliteit. Wat vindt de Minister van het idee om met de normen, en zeker met de normen die vrij hard zijn, soepel om te gaan ten aanzien van de manier waarop en de termijn waarbinnen een en ander bereikt moet worden? Wat vindt de Minister van het idee om nu een soort hiërarchie in belangen en normen te maken? Niet iedere norm is even zwaar, maar nu lijkt alles op hetzelfde level te liggen. De normen lijken nevenschikkend te zijn. In het voorgestelde wettelijke stelsel worden de bestuursorganen van alle bestuurslagen belast met de zorg voor de fysieke leefomgeving. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen hebben allemaal een taak in het omgevingsrecht. Nu gaat het erom hoe we de bevoegdheidsverdeling tussen provincie en gemeente regelen volgens het subsidiariteitsbeginsel zoals verwoord in artikel 2.3. De bedoeling van de wet is om waar het kan, de besluitvorming zo dicht mogelijk bij de burger te leggen. Het CDA ondersteunt dat principe, maar op basis van de huidige Wro kan de provincie bijna elk belang als provinciaal belang aanduiden. Wij vinden dit een ongewenste situatie en willen dit voor de toekomst voorkomen. Onzes inziens kan het beginsel worden versterkt door een wijziging van enkele artikelen.

De kern van het amendement van het CDA hierover is dat het bijvoeglijk naamwoordje «aanmerkelijk» wordt toegevoegd aan «belang». Het moet dus gaan om een aanmerkelijk provinciaal belang. Dat verplicht de provincie om niet zomaar van alles aan te wijzen als provinciaal belang. Provincies en Rijk zullen hier terughoudend mee moeten omgaan. In de motivatie bij het voorliggende amendement zijn wij dan ook aangesloten bij de afspraken die door het IPO en de VNG zijn gemaakt.

De heer **Veldman** (VVD):

Ik vraag me af waarom het CDA dit amendement indient en het woordje «aanmerkelijk» wil toevoegen. Misschien kan ik de twee rondetafelgesprekken in herinnering roepen die we in september en mei gehouden hebben. In september stonden IPO en VNG redelijk lijnrecht tegenover elkaar. Tijdens het laatste rondetafelgesprek heb ik expliciet aan de beide vertegenwoordigers gevraagd hoever zij de afgelopen maanden waren gekomen en of zij anders tegenover elkaar stonden dan in september. Beiden hebben toen bevestigd dat, door de gesprekken die zijn gevoerd en door de uitleg die eraan wordt gegeven en die ook zal worden vastgelegd in het bestuursakkoord, men tevreden is met de manier waarop het er nu staat en het nu uitgelegd wordt. De heer Ronnes verstoort een zorgvuldig gebouwd huis wellicht weer met het woord «aanmerkelijk». Waarom doet hij dat als ook zijn vertegenwoordigers uit



het IPO en de VNG aangeven dat ze een balans gevonden hebben waarmee zij tevreden zijn?

De heer **Ronnes** (CDA):

Ik ben blij dat de heer Veldman die vraag stelt. IPO en VNG zijn in de afgelopen maanden nader tot elkaar gekomen over de vraag wat er bedoeld wordt. Wij als Tweede Kamer zijn echter wel de wetgever. Wij maken de wet. Het is noodzakelijk dat wij op het moment dat we de wet maken op een goede manier de zaken vastleggen zoals we ze bedoelen. Met het woordje «aanmerkelijk» denken wij in de lijn van het akkoord tussen IPO en VNG de wet te versterken, zodat er in de uitvoering straks nadrukkelijk een goede motivatie moet liggen op het moment dat een provincie of het Rijk besluit om als bovenliggend orgaan het bevoegd gezag over te nemen.

De heer **Veldman** (VVD):

Volgens mij is het woordje «aanmerkelijk» altijd voor meerderlei uitleg vatbaar. Is de heer Ronnes niet bang dat het bereikte evenwicht tussen IPO en VNG verstoord wordt door een subjectief begrip als «aanmerkelijk», waarbij je ook nog het risico loopt dat er via jurisprudentie een inkleuring komt waarop zowel IPO als VNG niet zit te wachten?

De heer **Ronnes** (CDA):

Daar ben ik niet bang voor, omdat we met de motivatie van het amendement nadrukkelijk hebben aangesloten bij wat er tussen IPO en VNG geaccordeerd is. Dat zou elkaar moeten versterken. Zo leggen wij dat uit en zo zien wij dat.

Dan kom ik op het projectbesluit van provincies bij gemeenten. Daar speelt het een klein stukje de andere kant op. Met de nieuwe Omgevingswet kan de provincie met het projectbesluit doen wat het nu kan met het provinciale inpassingsplan. De huidige tekst van artikel 5.50, lid 1 van het wetsontwerp Omgevingswet luidt: «De regels van het projectbesluit wijzigen de regels van het omgevingsplan voor zover die regels met elkaar in strijd zijn». De vraag is of dit voldoende is, met name in gevallen waarin provincies ongewenste ontwikkelingen willen tegenhouden. Dat speelt bijvoorbeeld bij het weghalen van plancapaciteit van kantoorlocaties om die vervolgens te schrappen.

Ten aanzien van de participatie is het CDA enthousiast over de methode van de commissie-Elverding. We zien een landelijke tendens om deze methode steeds vaker toe te passen. Toch gaat het soms fout. Mensen voelen zich dan, ondanks de Elverdingmethode en ondanks de goede bedoelingen, niet gehoord. Wij zouden een evaluatie van participatievormen op prijs stellen. Wellicht dat de verwachtingen ten aanzien van de mate van inbreng beter in beeld moeten komen. Kan de Minister daar in haar antwoord op reflecteren?

De regering deelt het belang van een goed participatieproces. Om deze reden moet straks in een projectbesluit worden gemotiveerd hoe bij de voorbereiding met de inbreng van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen is omgegaan. Vroegtijdige maatschappelijke participatie is ook van belang bij initiatieven van derden, zoals bedrijven en burgers. Daarom wil de regering dat een initiatiefnemer bij een aanvraag om een omgevingsvergunning gaat aangeven of en op welke wijze omwonenden en andere belanghebbenden zijn geïnformeerd over en betrokken bij de ingediende aanvraag. Het gesprek tussen het democratisch gekozen bestuursorgaan en het uitvoerend bestuursorgaan bij besluiten moet gaan over de vraag of op een goede wijze invulling is gegeven aan het vroegtijdig en op de juiste wijze betrekken van de belanghebbenden. Het CDA vindt dat een prima aanpak, al zal het een illusie zijn dat iedereen in het besluit tot uiting kan laten komen wat hij

wil, omdat het uiteindelijk altijd de belangenafweging is die het bevoegde orgaan moet maken.

In de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening stond de zinsnede dat het meest doelmatige gebruik niet belemmerd mocht worden. Die zinsnede is later de «toverformule» genoemd. Veel gemeenten gingen hiermee aan de haal en gebruikten deze toverformule te pas en te onpas. Wij willen niet pleiten voor de herinvoering van de toverformule, maar het oude beginsel dat het meest doelmatige gebruik niet belemmerd mag worden, spreekt ons als principe erg aan. Een voormalige bedrijfswoning kan bijvoorbeeld een doelmatig gebruik hebben als woning. Hieraan koppelen wij meteen de vraag wat de toekomst van de plattelandswoning is. Het CDA is daar erg voor. Wij voelen wel iets voor eenzelfde aanpak als bij de spoorwoning en de bedrijfswoning. Welke stappen kunnen wij bij de Omgevingswet zetten om bijvoorbeeld de plattelandswoning overeind te houden?

Wij zijn enthousiast over de deregulering. De wet biedt zichtbaar de kans om met minder regels te werken. Onze complimenten daarvoor! Maar het kan nog beter. Initiatiefnemers worden nog steeds geconfronteerd met een grote last aan onderzoeksopdrachten. Voor een gewone woning is vaak al een stapel aan externe onderzoeken nodig. De houdbaarheidsdatum van die onderzoeken kan een probleem zijn. Wij willen dat die houdbaarheidsdatum bij vrijstelling langer kan zijn dan twee jaar. Alleen voor onderzoeken naar bodemverontreinigingen hoeft er geen uitzondering te zijn. Maar als het gaat om wat er 500 jaar geleden in de geschiedenis is gebeurd, is een archeologisch onderzoek van twee jaar oud voor mij even actueel als een onderzoek van vijf jaar oud.

Een halfjaar geleden presenteerden SP, PvdA en CDA een initiatiefnota inzake wandelen en fietsen. Onder de bezielende leiding van Paulus Jansen is die nota hier besproken. Het is wel een beetje jammer dat de Minister de gedeelde conclusies niet in de Omgevingswet heeft opgenomen en het ook niet nodig vindt om die op te nemen. In tegenstelling tot de Minister vinden wij dat de Omgevingswet op dit punt een basis moet bieden voor het behoud en de verbetering van de recreatieve infrastructuur voor wandelen, fietsen en varen. Graag krijg ik nogmaals een reactie hierop. Wij hebben een amendement in voorbereiding om dit meer te waarborgen in de wet.

In de wet staat nu dat de toedeling van de bevoegdheden doeltreffend of doelmatig moet zijn. Wij hebben hierover in eerste instantie opmerkingen gemaakt. In reactie daarop heeft de Minister in de nota naar aanleiding van het nader verslag aangegeven waarom dat zo is. In het kader van het omgevingsrecht moeten bestuursorganen van provincie en Rijk soms ook een taak of bevoegdheid kunnen uitoefenen vanuit doelmatigheids- en doeltreffendheidsoogmerk, zonder dat er sprake is van een nationaal belang. Er wordt in de beantwoording een aantal voorbeelden genoemd en hiermee lijkt de gebruikte definitie voldoende te zijn gemotiveerd. Gezien de opmerkingen die andere partijen hier in eerste aanleg ook over hebben gemaakt, zijn wij benieuwd of deze motivering voor de andere partijen ook voldoende is om de in de wetgeving verwerkte definitie te laten staan zoals die is.

De CDA-fractie was voorstander van de opname van de Europese milieubeginselen uit artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in artikel 3.2.a van het voorstel. Ook de Raad van State was daar voorstander van. De regering kiest er nu voor, net als in artikel 191, om de beginselen van toepassing te laten zijn op het beleid. Dit betekent dat wettelijk wordt geborgd dat al bij de start van de beleidscyclus met deze beginselen rekening gehouden moet worden. Wij kunnen daar wel mee leven en waarderen het dat ons signaal op die manier verwerkt is in het stuk dat uiteindelijk voorligt.

Wij hadden onze bedenkingen bij de experimenteerbepalingen. De angst was dat die bepalingen misbruikt zouden worden. Nu lezen wij dat er

enkele veranderingen betreffende de experimenteerregeling in de wettekst zijn doorgevoerd. Zo is expliciet bepaald dat de monitoring en de evaluatie worden uitgevoerd mede met het oog op de bijdrage aan de bescherming van de kwaliteit in de fysieke leefomgeving. Verder wordt een bepaling opgenomen om een experiment bij te sturen als op basis van de resultaten van monitoring of evaluatie blijkt dat dit niet nodig is met het oog op de bescherming van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Wij vinden dat de Minister hiermee voldoende tegemoetkomt aan de wensen van het CDA.

Er moet een gegevensautoriteit komen om alle data te gaan beheren en die wordt vrolijk de «Laan van de Leefomgeving» genoemd. Het is een kritische succesfactor, terwijl de invoering van de Wabo qua automatisering rampzalig verliep en feitelijk nog niet goed loopt. Worden de adviezen van de tijdelijke commissie ICT-projecten bij de overheid hier ter harte genomen? Het is cruciaal dat dit soort zaken in de uitvoering goed georganiseerd wordt voor een succesvolle invoering van de nieuwe wet. Het is begrijpelijk maar wel jammer dat het grondbeleid nu niet in deze wet geregeld wordt. Het is toch verlies van samenhang. Bovendien zitten we nu net in een periode dat instrumenten voor een goed grondbeleid noodzakelijk zijn in verband met de problematiek van winkel- en kantoorleegstand. Veel agrarische bebouwing komt bijvoorbeeld leeg te staan. Ook daar zou een actueel grondbeleid behulpzaam zijn. Op welke termijn mogen we de behandeling en het nieuwe grondbeleid verwachten? Er is gezegd dat het na de recesperiode zal zijn. Kan wat specifieker worden aangegeven wanneer dat zal zijn?

Door de jurisprudentie op het gebied van de Natura 2000-gebieden en de bestemmingsplannen is bouwruimte voor agrarische bedrijven niet meer mogelijk. Het overgrote deel van de Nederlandse gemeenten heeft hiermee te maken. De meest recente jurisprudentie leidt ertoe dat zelfs het aantal dieren en de diersoort per stal gefixeerd moeten worden. Dat betekent dat er bij iedere uitbreiding van het aantal dieren of verandering in diersoorten een afwijkende procedure gevolgd moet worden. Dat belemmert de uitvoering van de ondernemers behoorlijk. Hoe kijkt de Minister aan tegen het feit dat de gevolgen voor de Natura 2000-gebieden dubbel getoetst moeten worden? Door de omgevingsvergunning of via de zelfstandige procedure van de nieuwe Natuurbeschermingswet is er toch voldoende geborgd dat er geen ongewenste effecten optreden? De dubbele toetsing – in beide regelingen vindt die toetsing plaats – via het bestemmingsplan is in feite overbodig. Graag een reactie van de Minister. Dan kom ik bij het schaliegas en de mijnbouwactiviteiten. Het gaat om de vergunningverlening voor alles wat te maken heeft met schaliegas en mijnbouwactiviteiten. In welke mate vallen die onder de Omgevingswet? Bestaat de kans dat de Kamer over een paar jaar wordt verrast met vergunningen voor winning van schaliegas met de mededeling dat het onder de nieuwe Omgevingswet valt?

De vergunning van rechtswege is helaas afgeschaft. Het was een fantastisch instrument, waardoor 100% van de vergunningen op tijd werd verleend. Waarom wordt dit overboord gezet? Doordat gemeentes niet willen dat een vergunning van rechtswege wordt verleend, verlenen ze volgens onderzoek van de inspectie meer dan 99% van de vergunningen op tijd. Het gaat om ongeveer 200.000 vergunningen. In 1991 werd 60% van de bouwvergunningen op tijd verstrekt. Ik noem de aangevoerde redenen voor de afschaffingen. Ten eerste ontstaan er juridisch lastige kwesties als een vergunning van rechtswege tot stand komt. Dat klopt, maar die gevolgen zouden met de wetgeving al een beetje verholpen kunnen worden en gelden bovendien slechts voor hooguit enkele tientallen vergunningen per jaar. De tweede en doorslaggevende reden voor de regering is dat in de reguliere procedure nu ook vergunningen met ingrijpende gevolgen komen. Het is niet de bedoeling dat er een vergunning van rechtswege kan komen. Ook zitten er gevallen bij waar

volgens de EU een vergunning van rechtswege niet mag. Dat is een goede reden, maar deze kan eenvoudig ondervangen worden door in de AMvB te regelen dat dit soort vergunningen, net als nu, niet in de reguliere procedure komt. Het CDA overweegt, afhankelijk van de beantwoording, een motie in te dienen met het verzoek om de gevolgen te onderzoeken en daarbij de invoeringswet Omgevingswet te betrekken.

De **voorzitter**:

Mijnheer Ronnes, ik onderbreek u even, want de heer De Vries wil interrumpen.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Dit is een heel betoog over de lex silencio positivo, zoals dat moeilijk heet. Het gaat om het van rechtswege verstrekken van een vergunning. Wat verwacht het CDA daar nu van? Welke voordelen zijn eraan verbonden als we dit in het nieuwe stelsel ook doen?

De heer **Ronnes** (CDA):

Er ligt dan een impliciete druk op om de tijdspaden te bewaken en tijdig te reageren op de verzoeken die er liggen.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Is de heer Ronnes niet bang dat er dan flinke rechtsongelijkheid ontstaat? Een vergunning die van rechtswege is verleend, is ook voor bezwaar en beroep vatbaar. Juist dat soort vergunningen loopt het risico aangevochten te worden. Dus echt tijdwinst levert het niet op. Er worden in de Omgevingswet alternatieven geboden door te werken met een boete voor gemeenten die er te lang over doen. Waarom vindt de heer Ronnes dat geen goede oplossing?

De heer **Ronnes** (CDA):

Omdat wij zien dat het opnemen van «de vergunning van rechtswege verstrekken» in het verleden over het algemeen goed heeft gewerkt. Het heeft ook een positieve bijdrage geleverd aan het proces van het verstrekken van vergunningen. De nieuwe Omgevingswet vinden we prima, maar laten we vooral dingen die uit ervaring goed zijn gebleken, op een goede manier implementeren in de nieuwe wet.

De **voorzitter**:

De heer Ronnes vervolgt zijn betoog.

De heer **Ronnes** (CDA):

De gemeenteraad stelt nu het bestemmingsplan vast en heeft een vetorecht over elke niet-voorzien afwijking van het bestemmingsplan. Die is vormgegeven als een verklaring van geen bedenkingen in de vergunningsprocedure. Dat vetorecht is staatsrechtelijk zuiver. Wanneer het hoogste orgaan in de gemeente een besluit neemt, hoort de wetgever niet te bepalen dat het uitvoerende bestuursorgaan, burgemeester en wethouders, er vrijelijk van kan afwijken. Het ondergraaft de aan de raad toegekende bevoegdheid. In het wetsvoorstel stelt de gemeenteraad het omgevingsplan vast. Het wetsvoorstel bevat de mogelijkheid om bij AMvB bestuursorganen aan te wijzen die een recht van instemming krijgen ten aanzien van bepaalde besluiten. In artikel 16.15 van de Omgevingswet, tweede lid, worden twee criteria voor toekenning van een instemmingsbevoegdheid genoemd. Het tweede lijkt van toepassing op de gemeenteraad: «door het bestuursorgaan te behartigen zwaarwegende belangen, gelet op de aan dat bestuursorgaan toegedeelde taken voor de fysieke leefomgeving». In de memorie van toelichting wordt echter aangegeven dat de gemeenteraad slechts een adviesrol krijgt bij de afwijkingen van de omgevingsplannen. Dat wordt door de Minister

voldoende geacht. De concrete aanwijzing van de bestuursorganen wordt bij AMvB geregeld. Daarom overwegen wij een motie waarin twee keuzes worden voorgelegd om dit te ondervangen. Enerzijds door in de AMvB de instemming van de raad te beperken tot bepaalde besluytypes, bijvoorbeeld de afwijking van bouw- en gebruiksregels indien deze niet vallen onder de in de omgevingsplannen gestelde regels waarbij de vergunning in ieder geval moet worden verleend, en anderzijds dat een gemeenteraad aan de voorkant gewoon zelf bepaalt wanneer men aan zet wil zijn, om daarmee de autonome bevoegdheid van de gemeenteraad te bewaken. De tweede oplossing geeft de raad ruimte voor maatwerk, voldoet aan het subsidiariteitsbeginsel en is wetstechnisch eenvoudiger uit te voeren. Ik kom bijna bij mijn laatste punt: de gemeente meer ruimte geven voor exploitatieregels. Dit heeft te maken met het grondbedrijf. Het is ons niet duidelijk hoe het nu geregeld is rondom de exploitatieregels of -voorschriften. Die kunnen ook nodig zijn vanwege woningbouwcategorieën of locatie-eisen, en niet vanwege het kostenverhaal. Artikel 12.3 lijkt dat nu ten onrechte uit te sluiten. Ook vervalt met het schrappen van de verwijzing naar het kostenverhaal een beletsel om exploitatieregels vast te stellen als extra zekerheid voor het kostenverhaal. In de praktijk, onder de Wro, hebben enkele gemeenten een exploitatieplan vastgesteld en ook al leek er bij het kostenverhaal geen vuiltje aan de lucht, toch ging in sommige gevallen de ontwikkelaar failliet. Dankzij het exploitatieplan staat de gemeente bij de opvolgende eigenaar niet met lege handen en kunnen bij een omgevingsvergunning voor het bouwen alsnog de kosten van de grondexploitatie worden verhaald. Is dat onder de nieuwe wet ook mogelijk?

In het wetsvoorstel is in artikel 12.4, in het hoofdstuk grondexploitatie, bepaald dat in een overeenkomst over grondexploitatie bepalingen kunnen worden opgenomen over financiële bijdragen aan de grondexploitatie. Onder de huidige Wro is in artikel 6.24 geregeld dat in een overeenkomst over grondexploitatie financiële bijdragen aan de grondexploitatie en financiële bijdragen voor ruimtelijke ontwikkelingen kunnen worden bedongen. Met de Omgevingswet worden de mogelijkheden voor bovenplanse verevening en/of het vragen van een financiële bijdrage voor ruimtelijke ontwikkeling geschrapt. Dat vinden we ongewenst. Gemeenteraden zouden toch zelf tussen de verschillende grondexploitaties moeten kunnen vereffenen. In sommige krimpgebieden is dit niet mogelijk, bijvoorbeeld in Zuid-Limburg. Dan is de noodzakelijke en gewenste transformatie van de woningvoorraad onbetaalbaar geworden. Wij vragen om vertrouwen te hebben in gemeenteraden en om dat toe te laten. Daarnet is er een opmerking gemaakt door de Partij van de Arbeid over groen voor rood, dus om de opbrengst uit de grondexploitatie van het ene gebied en de ontwikkelingen op een ander gebied voor een deel te verrekenen.

Door de provincie Limburg is een verhaal aangedragen, dat daarnet al is genoemd, over Chemelot. Dat is ook gerelateerd aan het havenbedrijf. Volgens de provincie Limburg ontstaat er een probleem als bij de introductie van de Omgevingswet het begrip «inrichting» wordt verlaten terwijl er nog geen alternatief is voor zo'n complex bedrijfsterrein, waar ook sprake is van strategische, technische, organisatorische en functionele samenhangen. Men stelt dat het een ernstige bedreiging voor de economische structuurversterking en de vitaliteit van Nederland zou betekenen als deze ontwikkeling van de Omgevingswet ongewijzigd wordt doorgevoerd. Wij horen graag de visie van de Minister op de geuite zorgen. Op welke wijze kunnen deze zorgen over de Omgevingswet worden weggenomen?

Het aspect gezondheid is daarnet al even aan de orde gekomen. Wij zijn benieuwd hoe de Minister die afweging in de Omgevingswet ziet. Tot zover mijn inbreng.

#### De **voorzitter**:

Dank u zeer, mijnheer Ronnes. Ik kan niet onvermeld laten dat dit de eerste keer is dat u een wetgevingsoverleg bijwoont. U bent tien dagen geleden geïnstalleerd en nu al betrokken bij een van de grootste wetgevingsoperaties. Gefeliciteerd daarmee.

#### De heer **Madlener** (PVV):

Voorzitter. De PVV steunt de uitgangspunten van deze wetgevingsoperatie. De voorbeelden zijn al genoemd door de woordvoerder van de VVD. Ballast Nedam moest 1.000 vergunningen aanvragen voor het verbreden van de A15 en 148 vergunningen voor de brug. Dat is absurd. De milieueffectrapporten spreken ook tot de verbeelding. Deze nieuwe Omgevingswet zou daarin verbetering kunnen brengen, maar tegelijkertijd wil iedereen ook rechtsbescherming voor de burger en een mooier Nederland. Daar gaan we dan weer, want wat is mooi? Voor de PvdA is een Nederland vol met windmolens en asielzoekerscentra prachtig, maar voor de PVV is dat absoluut geen mooi Nederland.

Hoe gaan we de burger beschermen en welke vrijheid krijgen we? Waar beslist de politiek en wie beslist? De operatie om de gemeenten meer autonomie te geven steun ik van harte. Ik heb liever een discussie in de gemeenteraad over de vraag of er woningen gebouwd worden en hoeveel dan in het provinciehuis. De meeste inwoners van Zuid-Holland komen nooit in het Provinciehuis en weten helemaal niet wat daar besproken wordt. De gemeente is ook niet altijd ideaal, maar in ieder geval beter dan het Provinciehuis, dus steun voor die lijn. Ik wens de Minister sterkte en succes bij het doorvoeren daarvan, want een heleboel partijen zien dat niet zitten of zien er allerlei haken en ogen aan. Wij steunen een simpelere wetgeving, met korte, heldere procedures.

De Minister wil de gemeenten de ruimte geven om zelf tot invulling van die normen te komen. Zij heeft in het AD gezegd dat in Amsterdam dezelfde geluidsnormen gelden als op het platteland en dat gemeenten in de toekomst zelf de afweging mogen maken wat zij acceptabel vinden. Dat klinkt heel goed, maar dat kan ook leiden tot willekeur. De vraag is in hoeverre het een verbetering is als de ene gemeente dit zegt en de andere dat. Hoe ziet de Minister dat in de praktijk? Laten wij de gemeenten vrij bij de omgevingsplannen of gaan we daarin toch wat meer uniformiteit eisen? Als iedere gemeente dat op haar eigen manier gaat doen, wordt het voor de burger ook niet helder waar hij aan toe is in die gemeente. Is het toch niet beter om de gemeente te verplichten om dit uit te werken? Ik ben benieuwd hoe de Minister de informatievoorziening wil regelen in het omgevingsplan. Hoe worden de omwonenden geïnformeerd? Ik kreeg zelf pas geleden een mailtje van mijn gemeente waarin stond dat er binnen 500 meter van mijn woning een bouw aanvraag is geweest. Ik was daar erg blij mee. Vroeger moest je daarvoor de plaatselijke krantjes doorlezen. Dat vergeet je, je hebt ze al weggegooid of je ziet het niet. Tegenwoordig kan er zo veel meer. Ik wil de Minister dus aanmoedigen om de informatievoorziening te verbeteren, op alle fronten, want niet iedereen heeft een computer of internet; oudere mensen lezen die plaatselijke krantjes wel. En soms is het heel simpel. Ik weet dat er in België een bordje in de tuin staat: hier is een vergunningaanvraag gedaan voor de bouw van een recreatiewoning; ik noem maar iets. Het klinkt misschien te simpel voor woorden, maar als je door je straat loopt en dat ziet, denk je: hier is iets aan de hand. Het betreft mensen ook bij de ideeën. Het is heel simpel, kost niets en is handig voor de mensen die het mailtje van de gemeente niet krijgen of de plaatselijke krantjes niet lezen, want je moet wel weten wat er in je omgeving speelt. Is de Minister dus bereid om echt door te zetten? De beginsuccessen zijn er, maar het kan nog veel beter.

Om het draagvlak onder de bevolking te meten, is de gemeenteraad natuurlijk een mogelijkheid, maar een lokaal referendum zou ook een

mooie mogelijkheid zijn om plannen aan de bevolking voor te leggen. Zo voelt iedereen zich niet alleen qua inspraak betrokken, maar heeft iedereen ook echt invloed. Daar gaat het de burger natuurlijk om. Als je met je inspraak naar de gemeente gaat, je al die moeite doet en daar vervolgens niets mee gedaan wordt, leidt dat tot frustratie. Maar als je weet dat er een stemming over geweest is en je die verliest, kun je je neerleggen bij de meerderheid. Dat is misschien beter. Het lokaal referendum is dus wellicht een idee. Wil de Minister dat onderzoeken? Wij zijn erge voorstander van meer vergunningsvrij bouwen. Ik kom nog uit de tijd dat je voor een dakkapelletje een vergunning aan moest vragen. Inmiddels zijn er gelukkig veel meer meldingsplichten. Volgens mij gaat dat prima. Ik heb in de praktijk helemaal geen toename van het aantal problemen gezien. Ik denk dat heel veel burgers blij zijn dat zij een schuurtje in de tuin kunnen bouwen, een dakkapelletje kunnen bouwen of een verbouwing kunnen doen. Volgens mij kunnen we op die lijn nog meer winst boeken en de burger meer vrijheid geven, binnen bepaalde normen. De gemeente stelt dus normen: wat mag je doen op je grond? Als je daarbinnen blijft, waarom zou je dan nog een vergunning moeten aanvragen en daarvoor legeskosten betalen? Is de Minister dus bereid om het vergunningsvrij bouwen uit te breiden?

Ik hoor net van de VVD-woordvoerder dat de rioolheffing wordt gekoppeld aan de WOZ. Dat is mij even ontgaan, maar is dat waar? Het lijkt me niet handig dat we op die manier huiseigenaren zwaar belasten voor zoiets als een riool, waarvan we allemaal gebruikmaken.

Ballast Nedam moet straks geen 1.000 vergunningen aanvragen maar 1. Dat is in ieder geval de bedoeling. Dat wordt, vermoed ik, een heel grote vergunning. Als die 1.000 vergunningen aan elkaar geniet zijn, blijft het net zo lastig. Sterker nog, de kans dat je vergunningaanvraag afgewezen wordt, is heel groot, want er staan dan heel veel zaken in. Kan de Minister daarop ingaan en kan zij mij ervan overtuigen dat het echt een grote verbetering is, die wij met zijn allen willen?

Ik ga snel verder met de legeskosten. Al die vergunningen kosten heel veel geld en iedere gemeente heeft daar zijn eigen legesverordening voor. De verschillen tussen die leges zijn absoluut onhelder. De ene gemeente vraagt voor eenzelfde verbouwing soms wel vijf keer zo veel als de andere. Dat blijft de PVV een doorn in het oog. Is de Minister bereid om regels te maken voor de gemeenten die veel te hoge leges vragen, bijvoorbeeld door maximumtarieven in te voeren? Zo worden de leges niet gebruikt om de plaatselijke begroting te dichten maar gewoon als een vergoeding voor werk dat de gemeente heeft gedaan. Dat moet natuurlijk een redelijke vergoeding zijn.

Dan ga ik over naar een pijnlijk onderwerp: de windturbines. Het kabinet-Rutte II bouwt heel Nederland vol met deze verschrikkelijke dingen. De heer Samsom van de PvdA heeft gisteren zelfs gezegd dat Nederland wereldkampioen windenergie kan worden. Ik weet dat hij dat graag wil. Hij zal ze wel niet in zijn eigen achtertuin willen, maar hij wil wel heel Nederland volbouwen met die verschrikkelijke dingen. Die kosten niet alleen heel veel geld, maar verpesten ook ons uitzicht. Zelfs de stranden en andere mooie gebieden worden bedreigd. Daar zit men straks allemaal tegen die verschrikkelijke windmolens aan te kijken, die niets opleveren voor Nederland, maar waar mensen wel heel veel schade door lijden. De huizenprijzen nemen namelijk in een flinke straal rond zo'n windmolen af, terwijl de eigenaar te weinig mogelijkheden heeft om die schade te verhalen, bijvoorbeeld op de exploitant. Mijn partij is helemaal niet voor windturbines. We hebben het over het omgevingsrecht. Heel veel mensen lijden schade door windturbines. Die worden veel te dicht bij woningen geplaatst. Bij Rotterdam heb ik daar echt schrijnende voorbeelden van gezien, bij Geervliet en Brielle. Dat zijn mooie historische kernen. Nederland is eigenlijk begonnen in Brielle, zou je kunnen zeggen. Nu kijkt men daar niet alleen uit op de mooie St. Catharinatoren, maar zit

men ook aan te kijken tegen windmolens. Dat is toch eeuwig zonde! Dat moeten we niet willen. Rotterdam heeft ze ook precies op de grens geplaatst. De ene gemeente kan denken «ik zet ze lekker aan de grens», maar ja, de andere gemeente zit daar vlak tegenaan. Is de Minister bereid om veel strengere eisen te stellen aan windmolens? Ik heb al het voorbeeld van Beieren gegeven, waar onlangs de 10H-norm is ingevoerd. Die norm houdt in dat de afstand tussen windmolens en huizen tien keer de hoogte moet bedragen. Dat zou toch een enorme verbetering en een betere bescherming voor de mensen zijn?

Ik ga verder met de grondspeculaties van gemeenten. Ik heb begrepen dat we later terugkomen op grondexploitaties, maar het is ons altijd een doorn in het oog geweest dat gemeenten hier allerlei grondposities innemen alleen maar om winst te behalen. Ik snap het wel, want de gemeenten hebben weinig andere mogelijkheden om de bestemmingswijzigingswinst af te romen; die zien ze dan naar de projectontwikkelaars verdwijnen. Dat kan ook niet de bedoeling zijn, want de gemeenschap moet ook als geheel voordeel hebben bij een bestemmingswijziging. Nu heeft het bureau Ecorys daar een rapport over uitgebracht. Daarin is gesuggereerd dat bijvoorbeeld een directe heffing mogelijk is bij winst op omgevingsplanwijziging, op bestemmingswijziging. Is dit een goede lijn? Het kan namelijk leiden tot minder speculatie.

Ook vraag ik naar de regeling Ruimte voor Ruimte. Die regeling werkt goed op het platteland om bepaalde zaken mogelijk te maken, bijvoorbeeld het inruilen van glastuinbouw voor wat woningbouw. Is de Minister bereid om die regeling te laten bestaan en misschien uit te breiden en te versoepelen?

Veel burgers dromen van het bouwen van een eigen woning, maar dat is bijna onmogelijk in de Randstad en dat komt doordat gemeenten nauwelijks meewerken aan verkavelingen. We hebben gehoord dat de VVD van mening is dat dit enorm aan het verbeteren is, maar in mijn optiek gebeurt het nog te weinig, terwijl ik weet dat heel veel mensen het liefst zelf hun huis willen bouwen. Vooral in de Randstad komt men daar haast niet aan toe. Al die grote ontwikkelingen – we hebben heel de Vinex-operatie min of meer achter de rug – leiden alleen maar tot eenvormigheid en financieel gedreven keuzes van de gemeenten. Kunnen we hier nu eens echt iets aan doen, zodat we tot kleinschalige ontwikkeling komen? De cultuur dat de projectontwikkelaar Nederland volbouwt zal moeten veranderen. Een meer organische groei of kleinschalige bouw leidt gewoon tot meer kwaliteit. Hoe kijkt de Minister daarnaar? Wat kan zij doen om de rol van de burger, van de uiteindelijke bewoner, te versterken?

De rol van de provincie zien wij graag zo klein mogelijk. De provincies zelf vinden hun rol in de ruimtelijke ordening natuurlijk erg belangrijk, maar wij willen die rol zo klein mogelijk houden. Op die manier zullen we ook de amendementen die door collega's ingediend worden, bekijken, zodat we de provincie minder belangrijk maken en de gemeente belangrijker. Daar heb ik al eerder over gesproken.

Dan kom ik bij de Crisis- en herstelwet. Deze wet wordt onderdeel van de Omgevingswet. Is dat inclusief alle tranches? In de tiende tranche staat namelijk dat de VVD-Minister van mening was dat het plaatsen van asielzoekerscentra onder de kruimelgevallen moet vallen. Mijn partij wil dat absoluut niet. Ik vraag de Minister of het waar is dat asielzoekerscentra onder de kruimelgevallen vallen en of dat in deze wet zo blijft. Ik hoor hier graag een helder antwoord op, want heel veel mensen willen geen asielzoekerscentrum voor de deur. Dat moeten we dus ook niet van bovenaf opleggen.

Ik wil ten slotte nog aandacht vragen voor de islamisering van Nederland en de bouw van moskeeën. Is de Minister bereid om daar iets aan te doen?



Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):

Voorzitter. Het is een bijzonder moment, ook voor de Minister, om hier met ons te zitten na alle voorbereidingen. Het is een van de grootste wetgevingsoperaties sinds de Grondwet van Thorbecke, heb ik me laten vertellen, dus wij mogen ons allen verheugen in het feit dat we hier mogen zitten. We zitten hier ook nog wel eventjes, dus we kunnen ons nog enige tijd blijven verheugen.

Het gaat om de integratie van 26 wetten, 120 AMvB's en talloze administratieve en ministeriële regelingen. De Omgevingswet gaat over ruimtelijke ordening, natuur, milieu en nog veel meer. Het is dus nogal wat om zo'n pakket op tafel te leggen. Het is een heel proces geweest. De Raad van State was behoorlijk kritisch op het eerste ontwerp. Daarna heeft de Minister een uitgebreide nota van wijziging gestuurd, waarin op een groot aantal kritiekpunten van de Raad van State is ingegaan. Samen met de Partij van de Arbeid en de VVD heeft D66 het initiatief genomen om de Kamer te helpen bij het beoordelen van het hele pakket en al het werk dat de Minister er daarna weer in heeft gestoken. We hebben de Rijksuniversiteit Groningen verzocht om een onderzoek te doen naar de mate waarin de Minister is ingegaan op de kritiek van de Raad van State. Ik dank de onderzoekers hartelijk voor het uitstekende werk dat zij hebben verricht. Het heeft ons erg geholpen bij de voorbereiding.

Er is nog een tweede nota van wijziging gekomen naar aanleiding van de vragen van de Kamer. Deze bevat ook een groot aantal goede wijzigingen. Het is mooi om te zien hoe dit hele traject is verlopen: van een groot pakket, via stevige kritiek, naar aanpassingen, dialoog met verschillende stakeholders en met de Kamer, en nieuwe aanpassingen. Het traject is nog lang niet afgerond. Na deze kaderwet gaan we de AMvB's bespreken en we hebben de uitvoeringswetgeving nog: we zijn er nog een hele tijd mee bezig. Het past echter om vandaag te starten met een compliment aan de Minister en aan de ambtenaren voor al het werk dat zij hebben verricht. Ook achter de schermen is al jarenlang een traject doorlopen. Wat we hier met elkaar bespreken, is slechts het topje van de ijsberg. Het leek me goed om daar vandaag bij stil te staan. Uiteraard bespreken we nu vooral de punten waarover we nog zorgen hebben. Daarom vond ik het belangrijk om eerst stil te staan bij al het werk dat is verricht, omdat ook de zorgpunten in die context gezien moeten worden.

Een uitspraak die we hebben gehoord bij een van de rondetafelgesprekken vond ik interessant. Een deelnemer zei dat iedereen enthousiast was over het geheel, maar op zijn eigen beleidsterrein nog wat aandachtspunten had. Vandaar dat de Minister vandaag nog een flink aantal aandachtspunten van de Kamer zal meekrijgen.

Ik heb twee kleine aandachtspunten over het proces. Aan het eerste punt refereerde de heer Smaling ook al. Het had de voorkeur van D66 gehad als er een onderbouwing was geweest van het nut en de noodzaak, anders dan het gevoel dat het fijn zou zijn als we de regelgeving iets kunnen versimpelen. Dat voelen we immers allemaal aan. Een onderbouwing was wenselijk geweest, omdat de bestaande wetgeving helemaal nog niet zo oud was. Bovendien had een goede evaluatie van de knelpunten die de mensen ervaren die dagelijks met onze omgeving bezig zijn, de uitvoerders, geholpen bij het creëren van draagvlak. Ook had het ervoor gezorgd dat wij de juiste punten adresseren. Het had onze voorkeur gehad als die evaluatie er was geweest. Zo'n enorme stelselwijziging is natuurlijk niet zonder risico. We kunnen dat alleen maar op een goede manier doen als we echt het gevoel hebben dat de mensen die het moeten gaan uitvoeren, denken: deze wijzigingen sluiten echt aan bij de knelpunten die wij in de praktijk zien. Nogmaals, zo'n evaluatie had daar dus bij kunnen helpen.

Wij maken ons wel wat zorgen over de uitvoering. Vanaf een van de eerste overleggen die we met de Minister en de ambtenaren hebben gehad over deze wet, hebben wij gezegd dat we daar heel goed aandacht

voor moeten hebben. Kan de Minister aangeven wat er sinds die tijd is gedaan en wat er gebeurt om de gemeenten goed voor te bereiden op deze invoering? Er kan enthousiasme en draagvlak onder de bestuurders zijn, maar de ambtenaren in de gemeenten die het straks moeten gaan uitvoeren, zullen uiteindelijk bepalen of die cultuurwijziging, dus het «ja, mits» in plaats van het «nee, tenzij» ook echt gaat lukken.

Dit is niet de eerste decentralisatie waar dit kabinet voor staat. Ook bij de andere decentralisaties hebben we gezien dat de praktijk soms weerbarstig is. Het is dus in ons aller belang om kritische geluiden en zorgen vanuit de uitvoeringspraktijk heel vroegtijdig serieus te adresseren. De fractie van D66 hoopt dat de invoering in 2018 een haalbare kaart is, maar zij vindt echt dat het heel belangrijk is om die uitvoeringspraktijk er goed bij te betrekken.

Een van de onderwerpen die heel erg belangrijk zal zijn voor die uitvoeringspraktijk, is de Laan van de Leefomgeving. Tijdens de laatste rondetafelbijeenkomst die we daarover hadden, hoorden we daarover verschillende geluiden. Sommige mensen zeiden «dat moeten we stap voor stap doen», misschien ook indachtig de lessen van de commissie die heeft gekeken naar ICT-projecten door de overheid. «Stap voor stap» betekent dat je ook kunt leren van het uitrollen van zo'n groot project. Aan de andere kant is veel van die informatie tegelijkertijd nodig om het hele nieuwe stelsel op een goede manier te kunnen laten werken. Kan de Minister daar iets meer over zeggen? Zal de Laan van de Leefomgeving op tijd klaar zijn? Zijn de ambtenaren op de hoogte van het overgangsrecht en de nieuwe regels en is er ook een plek waar zij in die hele overgangssituatie gemakkelijk terecht kunnen met vragen daarover? Kan de Minister dus wat meer aangeven op welke manier er zorg zal worden gedragen voor een intensieve begeleiding in dat overgangstraject?

D66 is blij met de aangekondigde voortgangsmonitor die de Kamer jaarlijks zal ontvangen. Misschien zegt de Minister ook: dat is, wat mij betreft, een deel van de oplossing. Ik hoor er graag iets meer over. Hoe ziet deze monitor er precies uit, wat wordt er wel en niet in meegenomen en welke onafhankelijke instantie gaat die monitor uitvoeren?

De slogan van het kabinet bij deze wet is «Eenvoudig beter». Ik heb het ook al eerder gezegd: D66 kan zich heel goed vinden in dat streven naar vereenvoudiging. Het woud aan wetten, AMvB's en overige regelgeving is echt heel groot. Het is heel moeilijk, ook als burger, om daar je rechtszekerheid uit te halen. Als je bedenkt dat je een bestaande bakkerij wilt uitbreiden, heb je veel verschillende vergunningen nodig die allemaal betrekking hebben op hetzelfde project. En voor je de laatste hebt aangevraagd, is soms de eerste alweer bijna verlopen. Zo kunnen we elkaar bezighouden. Dat moet niet de bedoeling zijn. Dat moet eenvoudiger en beter kunnen. Geen onnodige bureaucratie!

D66 zegt ja tegen het opschonen en integreren, maar we moeten er dan ook wel voor zorgen dat het er niet alleen simpeler maar ook echt beter van wordt. Er zijn door collega's al enkele voorbeelden genoemd. Ik noem de horecagelegenheid die ook tijdelijk een winkelfunctie kan krijgen. Ik noem het voorbeeld van de brug, met zo veel verschillende vergunningen. Ik denk dat het voor iedereen duidelijk is dat daar hele verbeterlagen te halen zijn. Het moet geen papieren tijger worden, het gaat dus om de inhoud.

Misschien moeten we met elkaar zeggen dat dit land het meest waardevolle bezit is dat we met elkaar hebben. Mensen verdienen een schone, groene, veilige en goed georganiseerde leefomgeving. Sommige mensen zeggen dat Nederland te aangeharkt is, maar ik denk dat we het met elkaar toch wel prettig vinden dat we weten waar we op kunnen rekenen en dat het niet overal zomaar een puinhoop wordt in dit land. Flexibiliteit en maatwerk zijn wel belangrijk. Creatief omgaan met schaarse ruimte kan ook innovatie een kans geven en kan meer mogelijk maken. Dat kan als je heldere grenzen stelt en als je een helder kader schetst waarbinnen je

bedrijfsleven en burgers oproept om er zo veel mogelijk en zo creatief mogelijk gebruik van te maken. Voor D66 staat voorop dat we als overheid, op welke laag dan ook, met elkaar moeten werken om deze leefomgeving te beschermen en te verbeteren. We kunnen dit land nog veel mooier maken dan het vandaag de dag is. Ik heb de indruk dat er een interruptie is, voorzitter, maar ik wil uw rol niet overnemen

**De voorzitter:**

Dank u zeer. Ga uw gang, mijnheer Veldman.

**De heer Veldman (VVD):**

Ik hoor mevrouw Van Veldhoven zeggen dat zij het niet zo erg vindt dat we een aangeharkt land hebben, omdat het anders misschien wel een puinhoop wordt. Ik benoemde die dingen in relatie tot de redelijke eisen van welstand waar de VVD graag afscheid van wil nemen, en wel overal. Nu zijn er al een aantal gemeenten die dat in delen van hun gemeente gedaan hebben. Daar is het dus niet meer aangeharkt, maar is er gewoon vrijheid. Kan mevrouw Van Veldhoven mij een aantal voorbeelden geven van waar het nu een puinhoop geworden is?

**Mevrouw Van Veldhoven (D66):**

De heer Veldman sprak over «aangeharkt»; D66 zegt niet dat we een aangeharkt land moeten hebben. Maar ik kan hem zeker een goed voorbeeld geven van waar ik vind dat het soms een puinhoop is geworden. Dat is bij onze zuiderburen. Ik heb een aantal jaren in België mogen wonen. Hoewel de heer Veldman kritisch was over de Vinex-wijken, die je zomaar op elke plek in Nederland zou kunnen neerzetten, kan ik toch zeggen dat de meeste Belgische dorpen ook geheel uitwisselbaar zijn. Zij kenmerken zich bovendien niet allemaal door een even grote schoonheid. De Minister mag graag wat meer Belgische toestanden zien, maar D66 is daar wat kritischer over. De heer Veldman noemde het voorbeeld van de bakstenen. In dat soort zaken moeten we zeker meer flexibiliteit kunnen bieden. Maar de ongebreidelde groei van woonhuizen tussen bedrijven en de enorm lange lintbebouwing, zonder enige bescherming van stukjes groen en zonder dat er met elkaar wordt gezorgd voor de schoonheid van de leefomgeving, bieden te weinig haakjes wat D66 betreft. Dat is voor mij geen voorbeeld van een situatie waar ik naartoe zou willen.

**De heer Veldman (VVD):**

Ik denk dat ik mevrouw Van Veldhoven goed gehoord heb, maar voor de zekerheid vraag ik het even. Is zij het ermee eens dat we er vanaf moeten dat we aan de achterkant op gedetailleerd niveau toetsen wat wel en wat niet mag en dat we liever aan de voorkant adviserend kunnen gaan sturen op kwaliteit?

**Mevrouw Van Veldhoven (D66):**

D66 is voor heldere kaders aan de voorkant, flexibiliteit bij de invulling en geen onnodige bemoeizucht. Daar zijn we het met elkaar over eens. Maar «adviserend sturen» lijkt mij toch een contradictio in terminis. Of je adviseert, en dan laat je het vervolgens vrij. Of je stuurt, en dat kun je dan in meerdere of mindere mate doen. Nu ik de inbreng van de VVD heb gehoord, heb ik de indruk dat de VVD eigenlijk alleen maar wil adviseren en niet wil sturen. D66 zegt: schets heldere kaders, biedt daarbinnen zo veel mogelijk flexibiliteit en ruimte voor creativiteit en innovatie, maar besef wel welke kaders je met elkaar wilt beschermen. Ik hoop namelijk dat wij hier over tien of twintig jaar weer met elkaar zitten, maar dan om te constateren dat onze leefomgeving er in de tussentijd aanzienlijk op vooruit is gegaan.

Wij zien kansen voor verbeteringen. Ik heb daar een aantal aandachtspunten bij. Op de eerste plaats is dat de rechtszekerheid van burgers en bedrijven gegarandeerd blijft. De wet kan namelijk ook zo veel ruimte geven dat de kaders er niet meer zijn en dat de wet dus onduidelijk wordt. Dat zou dan weer kunnen leiden tot allerlei rechtszaken, omdat mensen wanneer zij zich niet meer op de wet kunnen beroepen, maar bij de rechter moeten gaan uitvinden wie er gelijk heeft. D66 wil dus voorkomen dat flexibiliteit uiteindelijk een run op de rechter wordt.

De flexibiliteit in de wet wordt ingezet voor maatwerk, met het doel om zo slim mogelijk gebruik te maken van de schaarse ruimte. De Programmatische Aanpak Stikstof (PAS), een langlopend dossier in dit huis waarbij ik al een hele tijd ben betrokken, vinden wij in concept een slim systeem. Je stelt met elkaar een helder kader vast: meer dan een bepaalde hoeveelheid stikstof mag er niet worden uitgestoten en daaronder gaan we kijken hoe we zo slim mogelijk gebruik kunnen maken van de ruimte. Je zou ook kunnen denken aan het verbeteren van de leefomgeving door een horecagelegenheid toe te laten in een natuurgebied, om dat gebied zo aantrekkelijk te maken voor de bezoekers en om daarmee ook meer geld vrij te maken voor investeringen in de kwaliteit van dat gebied.

Dit soort flexibiliteit, binnen heldere kaders, is hoe D66 de toepassing van deze wet ziet. Het moet geen vrijbrief worden voor het oprekken van de regels ten koste van de leefomgeving of voor het wakker laten liggen van nog meer mensen vanwege veel geluid of voor het nog slechter laten worden van de luchtkwaliteit in drukke steden. Maatwerk is cruciaal. Dan kunnen wij ook van al die paarse krokodillen en die bureaucratie af. Dat is een heel breed gedeelte wens in deze Kamer. Dat kan prima met een gelijkwaardig beschermingsniveau als randvoorwaarde. Ik zie de Minister knikken. Ik wilde haar nog vragen of zij dat met ons eens is, maar dat lezen wij vast in de schriftelijke beantwoording. Aan de bodylanguage zie ik in ieder geval dat die interpretatie zo mag zijn. Het gaat overigens dan niet alleen om de kwantitatieve doelen, zoals het aantal deeltjes fijnstof in de lucht of de zuurgraad van het water, maar ook om kwalitatieve doelen, zoals duurzaamheid en gezondheid.

Het derde aandachtspunt voor D66 is dat burgers en bedrijven zo vroeg mogelijk betrokken moeten worden. De heer Veldman had het er zojuist al over. Meer overleg aan de voorkant voorkomt gedoe aan de achterkant op wat dan eigenlijk details zijn en waarvan mensen zich afvragen waarom je daarmee bemoeit. Burgerparticipatie moet op tijd plaatsvinden en mag niet een soort vinkje zijn op een lijst. Dat moet echt serieus worden genomen.

Het vierde aandachtspunt is dat goede monitoring, evaluatie en bijsturing verzekerd moeten zijn, vanaf gemeentelijk niveau tot hier in de Kamer. Ook de parlementaire betrokkenheid blijft essentieel. Over al deze punten zal ik nog iets meer uitwijden.

Ten eerste ga ik in op rechtszekerheid en rechtsbescherming. Vereenvoudiging betekent soms andere regels in plaats van het alleen schrappen van regels. Het aanvragen van een vergunning kost tijd en dus is het schrappen daarvan prettig voor de initiatiefnemer. Maar als er geen helder kader is, kan het zijn dat de buurman van de initiatiefnemer alsnog naar de rechter stapt en vraagt hoe het met zijn rechten zit. Soms is een vergunning noodzakelijk omdat je dan kunt weten wat is afgesproken en wat mag.

D66 krijgt veel signalen van professionals met angst voor de toename van rechtszaken vanwege de vele flexibiliteitsbepalingen. Heldere kaders zijn dus noodzakelijk en zeker in de invoeringsfase is dat voorstelbaar. Het wennen aan nieuwe regels creëert ook behoefte aan toetsing. Dat zou kunnen betekenen dat overheden, burgers en bedrijven met hoge kosten worden geconfronteerd. Ik zie in de beantwoording van de Minister toch een bijzondere logica. Zij zegt dat duidelijkheid van het nieuwe stelsel belanghebbenden eerder zal aanzetten tot het voorleggen van toepassing

van de flexibiliteitsbepaling aan de rechter, omdat zij voorheen de werking van zulke bepalingen onvoldoende inzagen. Dat is voor mij een beetje abracadabra als ik denk aan het feit dat de Minister niet voorziet dat er een run op de rechter zal ontstaan. Kan de Minister toelichten waarom zij toch geen groter beslag op de rechter voorziet?

Doelen in de wet zouden zo'n duidelijk kader waarover ik het heb gehad kunnen geven. D66 is dan ook blij dat de Europeesrechtelijke beginselen in de tweede nota van wijziging in de wet zijn verankerd. Zij kaderen duidelijker in wat we nu precies willen met die wet. Het geeft richting aan concrete voorstellen in AMvB's. Het principe de vervuiler betaalt en het voorzorgsbeginsel geven wel aan welke richting wij op willen. De maatschappelijke doelen zijn cruciaal voor bijvoorbeeld sturing op open bevoegdheden, zoals een omgevingsvisie. Nu is er wel slechts sprake van het in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Dan vraag ik me toch af of dat voldoende richting voor het beleid en de uitvoering geeft. Garandeert dit dat er op ieder niveau een samenhangende benadering wordt gekozen? Hoe voorkomen wij dat de bestuurlijke afwegingsruimte zo verschillend wordt ingevuld dat we ons moeten afvragen of daarmee het overall doel wordt gediend.

Er zijn zestien oogmerken die richtinggevend zijn bij het maken van de juridische afweging, maar hoe hard is zo'n oogmerk, juridisch gezien, als dat verder helemaal niet wordt ingevuld? Geluid, bodemkwaliteit en luchtkwaliteit zijn niet in dat rijtje opgenomen. Of vallen die onder het oogmerk bescherming van het milieu? Het is goed om dat even te preciseren, omdat we ook veel wetgeving hebben op die terreinen. D66 is met een aantal collega's van mening dat vooral het criterium gezondheid steviger in de wet verankerd moet zijn. Kan de Minister duidelijker uitleggen hoe dat in de wet verankerd is? Gemeenten moeten om bewezen gezondheidsredenen eisen kunnen stellen aan vergunningaanvragen of deze kunnen wijzigen. Wij trekken hierin samen op met de PvdA. Het voorbeeld dat wij in de hoorzitting kregen, was voor mij heel sprekend. De man van de GGD vertelde dat er ten tijde van de Q-koorts in Brabant een stal was, waar bewezen was dat er Q-koorts heerste. De mensen eromheen waren ziek. De boer wilde uitbreiden en de gemeente had geen mogelijkheid om de uitbreiding van die stal tegen te gaan. In zo'n geval, wanneer het zo duidelijk is dat er een relatie is, moet er een haak in de wet zitten die gemeenten een aanknopingspunt geeft om de vergunning te weigeren. Natuurlijk begrijpen wij dat je «misbruik» van zo'n bepaling wilt voorkomen. Je wilt die alleen gebruiken wanneer het echt bewezen is, maar juist als je het haakje helder in de wet opneemt, betekent dit dat je het haakje vervolgens helder kunt inkaderen, al is dat maar in de memorie van toelichting of tijdens de behandeling van het wetsvoorstel hier in de Kamer, die daarna onderdeel wordt van de wetsgeschiedenis. Een ander voorbeeld: een afvalverwerkingsbedrijf of een bedrijf dat zware metalen verwerkt, wil je misschien niet zomaar naast een woonwijk neerzetten als je verwacht dat daaruit mogelijk gezondheidsrisico's kunnen voortvloeien. Welke mogelijkheden heb je dan als gemeente om daaraan paal en perk te stellen? Zo'n bedrijf kan misschien op een andere locatie wel heel goed gehuisvest worden, laat dat niet verkeerd begrepen worden, maar de combinatie met de gezondheid van de bewoners moet veel meer dan nu een helder punt in de afweging kunnen zijn en moet ook kunnen leiden tot het weigeren van een vergunning.

Met omgevingswaarden worden doelen gesteld die overheden moeten behalen of nastreven. Soms is daaraan een resultaatverplichting verbonden, soms een inspanningsverplichting. Die worden vastgesteld met het oog op de brede doelen in de Omgevingswet. Zoals ik net al zei, zijn de zestien oogmerken naar mijn indruk juridisch heel zacht. Het zou heel mooi zijn als daarvoor bepaalde waarden werden vastgesteld. Wil de

Minister ervoor zorgdragen dat overheden voor deze oogmerken waarden vaststellen voor hun eigen gemeente? Je kunt gemeenten toch op zijn minst een lijstje laten maken van zaken die van ongelofelijk belang zijn en waarover het bevoegd gezag dus moet nadenken. Zo voorkomen wij dat de oogmerken dode letters zijn. Het gaat er voor D66 niet om dat gemeenten of provincies precies tot op de mol gaan vastleggen hoeveel fijnstof er mag komen, maar de waarden kunnen wel vertaald worden naar bijvoorbeeld een doelstelling van de gemeente om uitbreiding van het aantal hectares natuur rondom de stad met het oog op recreatie te verzekeren of een doelstelling om te voorkomen dat de waterwegen verslechteren.

Zo vul je die oogmerken kwalitatief in en geef je als gemeente in de omgevingsvisie aan waar je naartoe wilt, anders door alleen te zeggen dat je oog hebt voor de waterwegen en de natuur. In dat laatste geval geef je namelijk nog geen richting en weten mensen nog niet op welke manier je afwegingen gaat maken. Kan zo niet veel beter gegarandeerd worden dat overheden inderdaad integraal hun doelen stellen voor deze cruciale omgevingsaspecten? Dan worden ook meteen de keuzes duidelijk, want als je aan de ene kant zegt dat je uitbreiding van de bedrijventerreinen wilt, maar aan de andere kant dat je uitbreiding van de recreatieterreinen wilt, moet je binnen de beperkte ruimte van de gemeente toch duidelijk maken wat je precies wilt en waarvoor je kiest in welke mate. Juist met het oog op de beoogde integrale visieontwikkeling en vergunningverlening is dit van belang.

Wij zijn blij met de bundeling van vergunningen in één omgevingsvergunning; daarover heb ik net al iets gezegd. Dan moeten gemeenten, Rijk en provincies wel helder maken wat de visie is. Omgevingsvisies zijn dus essentieel. Daarom vindt D66 het van groot belang dat er ook op gemeentelijk niveau zo'n omgevingsvisie komt. Natuurlijk kunnen wij zeggen dat wij erop vertrouwen dat het goed komt, maar ja, dan kunnen wij er ook op vertrouwen dat het bij het Rijk wel goed komt en dat het bij de provincie wel goed komt. Dan kunnen wij op heel veel dingen vertrouwen, maar soms is het fijn om toch met elkaar af te spreken dat wij het op een bepaalde manier gaan doen. Juist omdat heel veel mensen toch al van plan zijn om het te doen, is het alleen maar prettig dat wij met elkaar afspreken dat iedereen het dan doet en dat bepaalde ontwikkelingen niet hangen op een of twee partijen die niet zo van plan waren om het te doen. Laten wij dit gewoon met elkaar doen. Het is al ingewikkeld genoeg. Laten wij er in ieder geval voor zorgen dat zulke plannen er systematisch op elk niveau zijn.

Ik kom nu bij mijn tweede aandachtspunt: experimenteren en flexibiliteit. De mogelijkheid om te experimenteren kan grote voordelen opleveren. Innovatieve bedrijven en burgerinitiatieven krijgen de kans om zich te bewijzen. Dat is heel goed omdat wetgeving helaas vaak per definitie een klein beetje achterloopt op wat er in de praktijk inmiddels mogelijk geworden is en bedacht is. Laten wij daar gebruik van maken. Dat moet natuurlijk niet leiden tot honderden projecten waarbij op allerlei plekken eindeloos van de normen wordt afgeweken. Een experiment moet gericht zijn. Je doet een experiment omdat je iets wilt onderzoeken. Het experiment mag bovendien geen afbreuk doen aan de kwaliteit van de leefomgeving. Een mooi voorbeeld vond ik het verzoek van de haven van Rotterdam om met een koepelconcept te mogen werken. In de discussie tijdens het rondetafelgesprek hadden wij het daarover. Zij waren het eigenlijk ook wel met ons eens dat een ietwat dalend plafond een continue prikkel op het geheel garandeert, waardoor de haven niet een soort van blok wordt waarin verder niet meer aan milieu hoeft te worden gewerkt. Door een dalend plafond blijven zij als club bedrijven ook werken aan het verbeteren van de leefomgeving. Onder dat plafond laten wij hun de ruimte om de emissies zo veel mogelijk en zo slim mogelijk te verminderen op die plek waar dat tegen de laagste kosten kan. Dat is dus

heel slim gebruikmaken van prikkels die we in de markt met elkaar kunnen creëren. Het is dan wel van belang dat er een duidelijke sanctie is voor het overschrijden van het kader. Daarover heb ik nog wel wat vragen aan de Minister. Is dat alleen privaatrechtelijk tussen die partijen georganiseerd? Wie is richting het Rijk aansprakelijk als die verlaging van de uitstoot toch niet gebeurt of als ze eroverheen gaan? Wat als een van de partijen niet bereid is te betalen of niet kan betalen? Hoe waarborgen wij dat? Ik heb ook nog een vraag over het verlaten van het begrip «inrichting» en het vervangen daarvan door het begrip «milieubelastende activiteit». Ik had begrepen dat het begrip «milieubelastende activiteit» het makkelijker moest maken om met koepelvergunningen te werken, maar misschien kan de Minister dat nog even toelichten.

Dat brengt mij bij de experimenten. In de wet zit nu nog een bepaling dat een experiment na tien jaar permanent gemaakt kan worden. Je doet een experiment omdat je iets wilt onderzoeken. Als dat gelukt is, besluit je op basis van een goede evaluatie dat je het permanent wilt maken. Als je het permanent wilt maken, moet je in de ogen van D66 de wet aanpassen, want anders krijgen we allerlei gedoogconstructies waarop wij op een gegeven moment het zicht kwijtraken. Ik zou zeggen: een experiment doe je, probeer je, evalueer je en de goede resultaten daarvan veranker je in de reguliere wetgeving. Is de Minister bereid hiernaar te kijken en is zij bereid om het permanent maken van experimenten uit de wet te schrappen? We moeten dan wel in de wet opnemen dat een evaluatie verplicht is en dat een besluit over de toekomst van het experiment verplicht is. Ook de mensen die ermee bezig zijn, moeten weten waar ze aan toe zijn; het kan niet blijven hangen.

Ik kom nu op het gelijkwaardige beschermingsniveau. Voor D66 staat voorop dat de Omgevingswet geen achteruitgang van de bescherming van de leefomgeving mag betekenen. Flexibiliteit moet hand in hand gaan met het gelijkwaardige beschermingsniveau. Ten aanzien van de bescherming van veiligheid en gezondheid zegt de Minister dat de randvoorwaarde van de stelselherziening bestaat uit ofwel bescherming op vergelijkbare wijze, ofwel met gelijkwaardig resultaat. Zij zal verantwoording afleggen over de effecten bij de toelichting op de AMvB's. Deze wetgeving is echter het kader en daarom is het heel erg van belang om nu vast te stellen hoe ver de flexibiliteit mag gaan. Ik had de indruk dat de Minister vond dat de flexibiliteit en de rechtszekerheid, het gelijkwaardige beschermingsniveau, hand in hand moeten gaan.

De programmatische aanpak is een bijzonder instrument van die flexibiliteit, een bijzonder instrument voor maatwerk. Ook daarvoor heeft de Programmatische Aanpak Stikstof als model gediend. Ik ben veel bezig geweest met de Programmatische Aanpak Stikstof en mij is daarbij een aantal aandachtspunten opgevallen. Bij de Programmatische Aanpak Stikstof is het zo dat als sommige bedrijven hun stikstofuitstoot vermindere(n), andere bedrijven op een andere plek hun stikstofuitstoot kunnen uitbreiden. Dat is heel mooi, maar je moet er wel voor zorgen dat je in een programma van zes jaar niet al in de eerste drie jaar alle ruimte voor zes jaar uitgeeft. Dan krijgen nieuwe toetreders geen kans meer. Je wilt niet dat het een closed shop wordt voor alleen de partijen die er vanaf het begin bij waren, maar dat ook nieuwe partijen de kans krijgen om mee te delen in de ruimte die ontstaat. Je wilt ook fair blijven ten opzichte van de bedrijven die investeringen doen om de reductie van stikstof te realiseren. Hoe ga je daar op een goede manier mee om? De monitoring moet stevig in de aanpak zijn ingebed en evaluatie is ontzettend belangrijk. Het is ook belangrijk dat er een buffer wordt ingebouwd voor als de opbrengsten tegenvallen. We berekenen op papier wat het milieueffect zou zijn van verschillende maatregelen. Op basis van deze exercitie op papier worden vergunningen uitgegeven aan bedrijven, maar als de opbrengsten in de praktijk tegenvallen, moeten we zorgen dat het milieu daar niet de dupe van wordt.

Mijn derde aandachtspunt is de vroegtijdige participatie. Voor D66 staat of valt het succes van de Omgevingswet bij de manier en het moment waarop burgers en bedrijven betrokken worden bij het besluit over hun omgeving. Ook de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur legt in haar advies hierop nadrukkelijk de nadruk. Onderzoek toont aan dat meer overleg aan de voorkant gedoe voorkomt aan de achterkant, maar dan moet de participatie wel op tijd plaatsvinden en serieus genomen worden. In het ruimtelijk domein gaat het over windmolens en over 380kV-verbindingen, en we hebben voorbeelden gezien van de manier waarop dat niet altijd goed ging. Ook bij infrastructurele projecten zijn er op een aantal punten burgerinitiatieven geweest die het gevoel hadden dat ze niet serieus genoeg werden genomen. Dat kan niet. Als we kiezen voor overleg aan de voorkant, moet aan de voorkant ook serieus overleg plaatsvinden.

Omgevingsmanagers zouden ook uitkomst kunnen bieden. Als je bijvoorbeeld denkt aan het plaatsen van windmolens in een bepaalde provincie, is het van belang dat er iemand is die niet denkt in het belang van het Rijk, de initiatiefnemers of een specifieke groep bewoners, maar die in het belang van een zorgvuldig proces bekijkt hoe een zo slim mogelijke oplossing kan worden gevonden voor alle problemen. De Minister schrijft wel dat ze participatie stimuleert, maar niet op welke manier dat gebeurt. Een motiveringsplicht, waarbij je aangeeft wat je gedaan hebt, is wat D66 toch te zwak. Dat kan een papieren exercitie worden – ja, we hebben drie voorlichtingsavonden gehouden – zonder dat er op die voorlichtingsavonden echt geluisterd is en er een dialoog is geweest. En dat is wel van belang: het realiseren van het echte draagvlak. Dat is ook de gedachte achter de Elverdingmethode. Je moet die niet alleen naar de letter maar ook naar de geest uitvoeren als je de resultaten eruit wilt halen.

Het allerbelangrijkst is dat mensen het moeten doen. De Code Maatschappelijke Participatie, die is opgesteld naar aanleiding van een motie van mijn collega Kees Verhoeven – ook de ChristenUnie is altijd heel actief op dit terrein – moet een prominentere plek krijgen. De veranderingen in de bestuurscultuur zullen natuurlijk het allerbelangrijkst zijn, maar die worden wel geholpen als we bepaalde heldere afspraken maken in de wet. Welke maatregelen heeft de Minister achter de hand als de bestuurscultuur niet verandert en de participatie toch een dode letter zou blijken? D66 stelt voor dat er concrete betrokkenheid komt tijdens de voorbereiding van het opstellen van de ontwerpwijziging omgevingsplan. Wij hebben daarover ook samen met de ChristenUnie een amendement ingediend. Nu zien wij de verplichting om kennis te geven van een bestemmingsplan niet terug. Die meldingsplicht moet blijven, maar het is onwenselijk dat burgers pas horen van een ontwerpomgevingsplan als het al is opgesteld. In die fase is het afwegen van alternatieven namelijk niet meer mogelijk. Een vangnet zou kunnen zijn een vormvrije participatie van niet-m.e.r.-plichtige plannen en projecten.

Bij plannen en projecten moeten ook zienswijzen kunnen worden ingediend. Op die manier kun je vroegtijdig signaleren waar een spanningsveld zit en waar mensen zorgen over hebben. Van iedereen moet er een zienswijze kunnen komen over de gewenste reikwijdte en het gewenste detailniveau van de info die de milieueffectrapportage voor het plan of project moet bevatten. Als burgers de m.e.r. niet vertrouwen omdat zij vinden dat hun aandachtspunten niet goed zijn meegenomen, is het ook lastig om draagvlak te krijgen. Als je er dus voor zorgt dat bedrijven en burgers duidelijk betrokken kunnen worden bij het opstellen van de onderzoeksverplichtingen, hebben zij ook meer vertrouwen in de uitkomsten en is het makkelijker om op basis van de uitkomsten en de alternatieven die daarin besproken zijn, overeenstemming te vinden over uiteindelijke keuzes.



Alternatieven die worden aangedragen door burgers moeten serieus genomen worden. Dat is ook allang een bekend punt van D66 en de ChristenUnie. Voorgedragen oplossingen van burgers moeten dezelfde aandacht krijgen als die van het bevoegd gezag. Ik kan me best voorstellen dat dit weleens lastig is voor bijvoorbeeld een Rijkswaterstaat als dat een prachtig plan heeft uitgewerkt. Ook op andere terreinen geldt dat trouwens. Dan komen er burgers die zeggen: nou, wij hadden het toch net even anders gedacht. Soms moet zo'n plan dan nog nader worden uitgewerkt om te kunnen vergeleken met de plannen van de overheidsorganisatie zelf. Daar serieus mee omgaan, zodat mensen serieus het gevoel hebben dat er niet wordt bekeken hoe hun plan zo snel mogelijk van tafel komt, maar hoe het optimaal uitgewerkt kan worden, maakt een echte vergelijking mogelijk tussen de voor- en nadelen. Want een burgerinitiatief is niet altijd een beter idee, maar het is wel belangrijk dat mensen het gevoel hebben dat er heel serieus naar alle voor- en nadelen is gekeken. Mijn vierde punt is monitoring, evaluatie en bijsturing. De Minister zegt dat omgevingswaarden gebiedsgericht gemonitord moeten worden. Dat is mooi, maar dan hebben we wel een probleem, want het geeft geen zicht op de milieueffecten van een specifiek plan, programma of project. Een m.e.r.-evaluatie zou dat wel kunnen doen. Een voorbeeld is de monitoring van de bodemdaling bij de gas- en zoutwinning in de Waddenzee, of de toename van fijnstof door verkeer. Als je dat niet aan een bepaald plan, project of item relateert, is het ook erg moeilijk om te beoordelen wat je zou moeten doen aan maatregelen om de problemen terug te draaien. Kan de Minister bevestigen dat de systematiek van maatregelen achter de hand houden bij het vaststellen van nieuwe plannen, in ieder geval verplicht blijft? Voor D66 is die m.e.r.-evaluatie dus niet een-op-een inwisselbaar bij een algemene monitoring van de omgevingswaarden.

Het tweede voordeel van de evaluatie van de milieueffectrapportages is, naast dat je kunt sturen bij tegenvallende resultaten en dat je maatregelen achter de hand hebt waarover je van tevoren hebt nagedacht, dat die heel veel input levert voor nieuwe besluiten. Je doet kennis op over de bruikbaarheid van onderzoeken, over hoe modellen werken – je ijkt ze er bijna mee – en over methoden. Dat betekent dat je die steeds nauwkeuriger kunt maken en dat je in de toekomst steeds makkelijker kunt werken met vuistregels die dan steeds nauwkeuriger worden. Daar hebben we uiteindelijk bij alle plannen en projecten belang bij. Ik zou de Minister echt willen oproepen om de evaluatie van de m.e.r. te blijven doen. Misschien zeggen we over vijf jaar wel dat alle modellen en vuistregels inmiddels zo fantastisch zijn dat het niet meer nodig is, maar die indruk heb ik nog niet op dit moment. Laten we dit dus voorlopig met elkaar doorzetten.

Ik kom op het Omgevingsloket. Ook bij monitoring, evaluatie en bijsturing gaat het uiteindelijk om de gebruiker. Het is een heel goed idee dat de Minister in het kader van de gebruiksvriendelijkheid een Omgevingsloket inricht. Dat moet wat D66 betreft echt het centrale loket worden. Heb je een vraag over de leefomgeving, dan ga je daarheen. In de backoffice kan het zich dan uitspreiden naar allerlei diensten en verschillende informatiestromen. Voor de burger moet het echter helder zijn. Hoe krijgt dit precies gestalte? Kan men bij dat loket ook met milieuklachten terecht? D66 heeft al verschillende keren aandacht gevraagd voor het feit dat het voor mensen niet duidelijk is waar zij met hun milieuklachten terecht kunnen. Laat ook daarvoor het Omgevingsloket het loket zijn, zodat men daar terecht kan en dat het daarna verdeeld wordt naar de plek waar het terecht moet komen. De burger weet niet of nou de provincie of de gemeente het bevoegd gezag is voor een Brzo-bedrijf of dat het onder een speciale aanwijzing van het Rijk valt. Dat moet ook niet relevant zijn, want als je daarheen gaat met je probleem komt het op de juiste plaats terecht. Met een frontoffice en een backoffice gaat dat heel erg helpen, denk ik. Het biedt ook kansen voor betere monitoring en groter draagvlak, en je

kunt trends zien als alles op één plek binnenkomt. Dan kun je ook sneller ingrijpen.

Ik heb al vragen gesteld over de theorie versus de praktijk bij de uitrol van het loket. De lessen van de commissie-ICT moeten daarbij duidelijk worden meegenomen.

Ik heb nog een punt over handhaving. Naarmate er meer ruimte is voor gemeenten om zelf afwegingen te maken, zelf besluiten te nemen en zelf normen aan te passen, wordt handhaving op dat gemeentelijke niveau extra belangrijk. Zijn daar voldoende middelen voor? Is de handhaving voldoende geborgd? Is het te verwachten dat gemeenteambtenaren op al die punten in staat zijn om goed te beoordelen of er al dan niet aan de norm voldaan wordt? Hoeveel kennis verwachten we daarvoor bij de gemeenten? We hebben voor de Brzo's, bedrijven met een bijzonder risico op zware ongevallen, natuurlijk aparte uitvoeringsdiensten die daarop toezien. Ik denk dat het van alle gemeenten veel meer gaat vragen dan tot nu toe.

Een goede monitoring van de werking van de wet als geheel is erg belangrijk, niet op het niveau van elk project of elke omgevingsvisie, maar op het systeemniveau. Hoe ziet de Minister dat voor zich?

Dan kom ik op de betrokkenheid van de Kamer. D66 zou D66 niet zijn als zij niet in het bijzonder even zou stilstaan bij de democratische controle. De regering maakt heel duidelijk een keuze voor een kaderwet en het verder waarborgen van een heleboel normen in AMvB's. Het is een keuze die de Kamer vraagt om een stap terug te doen qua betrokkenheid, en die dus eigenlijk de rol van de Kamer als medewetgever in het hele ruimtelijke domein – we zien vandaag weer hoe breed dat is – verzwakt. Het is goed dat er met de ontwerp-AMvB's een invoeringswet komt. Dat is heel belangrijk. Daar is de Kamer als medewetgever bij betrokken.

Maar wat als de AMvB's gewijzigd worden? Soms zijn die wijzigingen van heel beperkte aard en is het puur technisch of komt het voort uit een Europese verordening waarin een cijfertje is veranderd. Daar mag je als Kamer niet eens een amendement op indienen, want dat wijzigt gewoon en dat hebben we te implementeren. Dan is een lichte betrokkenheid van de Kamer dus logisch. Maar er zijn ook afwegingen die soms meer in de besluitvormingscapaciteit van de Kamer liggen. Niet alles komt immers voort uit Europese regelgeving. De lichte voorhangprocedure die de Minister voorstelt, is een eerste stap, maar D66 stelt de Minister voor om in de wet de mogelijkheid op te nemen om een zware voorhangprocedure te vragen. Dan kan de Kamer, als de implementatie van de wet daartoe aanleiding geeft, alsnog verzoeken om een deel van de regels in de wet op te nemen. Ik begrijp best dat de Minister daar terughoudend in is, op basis van de systematiek waarvoor gekozen is en vanuit de systematiek dat wij zo min mogelijk in de wet willen opnemen. Maar dan is het eigenlijk een kwestie van vertrouwen. De Minister vraagt de Kamer om erop te vertrouwen dat met de AMvB's en met de input van de Kamer op die AMvB's op een zorgvuldige manier zal worden omgegaan. Daarom zeg ik tegen de Minister: heb er dan ook vertrouwen in dat de Kamer van zo'n bepaling alleen gebruik zal maken als er echt geen andere weg is. Dan is het dus echt een soort voorzorgsmaatregel en een instrument op basis waarvan het parlement zou kunnen besluiten om een deel van zijn rol weer op zich te nemen, als het daartoe echt reden ziet op basis van alle andere discussies die er over de AMvB's zijn. De Minister vraagt het vertrouwen van het parlement en ik vraag dus als parlementariër ook het vertrouwen van de Minister op dit punt.

De Minister wil aansluiten bij de gangbare vijfjaarlijkse evaluatiecyclus. Ik vraag mij van de ene kant toch af of zo'n bijzondere stelselherziening niet vraagt om een afwijking van dat heel gangbare evaluatiemoment. Moeten wij daar niet eens over nadenken? Van de andere kant moet je ook eerst goed kunnen beoordelen hoe de wet werkt voordat je gaat evalueren. Dit

leek mij wel een belangrijk aandachtspunt om met de Minister te bespreken.

Voordat ik afsluit, heb ik nog een aantal punten die vallen onder het kopje «diversen», dat natuurlijk geen recht doet aan hun belang; maar anders werd het wel een heel lang verhaal.

Ik ga in op de routenetwerken. Er werd al een paar keer gerefereerd aan de goede initiatiefnota die daarover is gediend. Veel collega's hechten aan een uitmuntend fiets-, wandel- en vaarnetwerk. Ook D66 heeft hierover weleens een initiatiefnota geschreven. Er is nog onvoldoende borging in de wet voor het behouden en verbeteren van zulke routenetwerken. Kan de Minister hierop ingaan en specifiek op de problematiek rondom grensgevallen? De routenetwerken worden benoemd in de Rijksstructuurvisie en de Minister wijst op het vertrouwensbeginsel tussen de overheden. Maar ja, als we elke provincie verantwoordelijk maken voor haar deel van een nationaal netwerk, is dat toch wel wat kwetsbaar. Het zou zonde zijn als een miljoen aan investeringen verloren gaat door onvoldoende borging van de routenetwerken. Kan een integrale aanpak van bijvoorbeeld het onderhoud, de brughoogte en de aansluiting van paden en routes sterker worden verankerd? Is het opgenomen algemene afstemmingsvereiste wel voldoende? Wil de Minister nadenken over de uitwerking van meer specifieke regels inzake afstemmingsvereiste bij de AMvB?

D66 maakt zich nog steeds zorgen over zogenaamde grensgevallen. De decentralisatieslag en de vele kanbepalingen – dus u hoeft niet, maar u kunt als gemeente besluiten dat u hier iets mee wilt – leiden tot tal van moeilijkheden in grensgebieden. Want wat nou als de ene gemeente of provincie besluit «ik doe het wel» en de ander zegt «ik doe het niet»? Hoe komen wij daar dan uit? We kennen op andere dossiers al een onafhankelijke gebiedscoördinator. Natuurlijk hoop je dat de gemeenten en de provincies er onderling prima uit komen, maar wellicht is onafhankelijke bemiddeling bij ruimtelijke projecten goed als twee partijen er niet meteen gezamenlijk uit komen en ze ook niet meteen naar de rechter willen. Dat laatste willen wij ook zo veel mogelijk voorkomen. Kan een omgevingscoördinator de rol spelen van onafhankelijke bemiddelaar bij grensgevallen van ruimtelijke projecten? Dat zou dan een figuur op landelijk niveau zijn bij wie partijen terecht kunnen.

Dan kom ik op de doorzettingsmacht. D66 steunt de keuze voor gemeenten als primair aanspreekpunt met betrekking tot de ruimtelijke ordening. Waarom zou je inderdaad vanuit Den Haag willen bepalen waar een fietspad moet lopen? Dat kan veel beter lokaal worden gedaan. Er moeten echter mogelijkheden blijven voor provincie en Rijk om bij aantoonbaar belang niet gegijzeld te worden door een gemeente. D66 wil graag dat de provincies en het Rijk kunnen blijven sturen op bijvoorbeeld verduurzaming. Ook de regierol is voor ons essentieel. De Minister zegt dat het subsidiariteitsbeginsel er meer dan ooit op stuit dat de bevoegdheden op het meest geschikte niveau worden toegepast en dat de provincies meer dan ooit terughoudend moeten zijn. In principe is volgens mij iedereen het daarmee eens. Maar kunnen de provincies de regierol dan nog wel voldoende uitvoeren? Hoe verhoudt dit zich tot het Rijk? Zijn de instructieregels voldoende? Is het projectbesluit voldoende? Het is mogelijk dat een gemeente die andere omgevingswaarden vaststelt, besluit om lagere geluidsplafonds vast te stellen. Dat zou op gespannen voet kunnen komen te staan met plannen van de provincie of het Rijk. Kan zo'n gemeente haar regels dan handhaven of niet?

Dan nog een algemeen punt over de Commissie voor de m.e.r. Wij vinden het heel belangrijk dat die commissie echt onafhankelijk kan opereren. In de Wet milieubeheer is een concrete waarborg opgenomen. Dat moet ook in de Omgevingswet worden geborgd. Als je heel specifiek kijkt naar de Commissie voor de m.e.r. strookt het eigenlijk niet met de wet, want milieu wordt veel breder uitgelegd. Eigenlijk zou je moeten spreken over

de hele Omgevingswet waar de commissie naar kijkt. Dus de Commissie voor de m.e.r. moet de commissie worden voor de omgevingseffectrapportage en niet alleen voor de milieueffectrapportage. Het gaat echt over veel meer. Naast klassieke thema's uit het milieu, zoals luchtkwaliteit en geluidhinder, worden ook andere aspecten zoals natuur, cultuurhistorie, gezondheid en klimaatverandering al meegenomen in de Commissie voor de m.e.r. Daarom zouden wij moeten spreken van de omgevingseffectrapportage en het omgevingseffectrapport.

We moeten het werelderfgoed in Nederland goed beschermen. We doen er veel moeite voor om op die lijst te komen. Als we er dan op staan, moeten we goed zorgen voor dat werelderfgoed. Daar mogen we tenslotte heel trots op zijn. Dat wordt in de wet gedefinieerd als rijksmonumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen. Hoort het UNESCO-werelderfgoed hier niet bij? Volgens de wet mag je op dit moment in een werelderfgoed nog vergunningvrij bouwen. Tijdens de hoorzitting werd door iemand een prachtig plaatje van Schotland getoond en daarnaast werd een mooi plaatje getoond van iemand die daar vergunningvrij een prachtig schuurtje had gebouwd of een leuke hoge toren, waardoor het aanzicht van dat werelderfgoed best wel werd aangetast. Ik wil niet zeggen dat je in een werelderfgoed geen schuur mag bouwen, maar dan is het misschien wel nuttig om met het oog op de reden waarom dat als werelderfgoed is aangemerkt, in ieder geval een toets in te bouwen om te bekijken of het wel de meest verstandige keuze is om op die plek een schuur neer te zetten. Monumenten mogen niet door de eigenaar verwaarloosd worden. We zouden de instandhoudingsplicht voor monumenten eigenlijk in de wet moeten regelen. Dat moeten we structureel aanpakken in de Omgevingswet.

Ik heb nog een aantal vragen. Hoe kan een gemeente kaders opstellen voor geur? Ik noem ook de 1.000 vergunningen voor de A15. Met hoeveel vergunningen wordt dat aantal verminderd? De A15 gaat nog steeds door heel veel gemeenten. Overrulet zo'n projectbesluit dan alle lokale wetgeving? Ik gaf eerder al het voorbeeld van de lokale regels voor minder geluid.

Wij delen de zorgen van de PvdA over de ladder voor het stedelijk bouwen. Wij moeten daar voorzichtig mee zijn en deze niet zo maar afschaffen.

Dan de MKBA-systematiek. Bouwen voor de leegstand – daar zijn wij het in deze Kamer breed over eens – hebben we al ruim genoeg gedaan in dit land. Het gaat vooral om het slimmer gebruik maken van de functies die je in de verschillende gebouwen zou kunnen benutten. Laten we voorzichtig zijn met het ongebreideld meer bouwen voor de leegstand.

De heer **Veldman** (VVD):

Ik heb hierop een reactie en ik heb een vraag. Ten eerste pleit ik niet voor bouwen voor leegstand. Ten tweede haalde mevrouw Van Veldhoven de ladder voor het stedelijk bouwen aan, waarvan ik gezegd heb dat die vooral als een soort afvinklijstje wordt gebruikt in plaats van dat er op een verstandige manier mee omgegaan wordt. Waar staat D66 als het aankomt op de Omgevingswet? Ik heb aandachtig naar mevrouw Van Veldhoven geluisterd, 40 minuten ongeveer. Ik hoor een enkel positief punt. Ik hoor veel mitsen en een heleboel maren. Dan hoor ik mevrouw Van Veldhoven zeggen: het komt in the end aan op bestuurscultuur, maar die kunnen we wel helpen met een aantal maatregelen. Dat klinkt mij in de oren alsof zij vooral veel regels wil inbouwen en lijstjes wil maken, waarop iedereen moet afvinken om te kijken of aan de regels voldaan is in plaats van te zoeken naar de flexibiliteit en de creativiteit die er ook is, met de verantwoordelijkheid die bij lokale en provinciale bestuurders gewoon is. Waar staat D66 nu?

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):

Dat zijn een heleboel vragen ineens. Volgens mij ben ik er heel helder over geweest. Daarom heb ik ook aan het begin expliciet lang stilgestaan bij het feit dat we dit een bijzondere en ook belangrijke exercitie vinden. Ik heb ook veel waardering voor het werk dat is gedaan. De aard van dit soort debatten is dat je ingaat op waar nog zorgpunten zitten. Ik heb een aantal keren gezegd groot voorstander te zijn van verdere versimpeling, een verdere vereenvoudiging en «weg met de paarse krokodillen waar die weg kunnen». Door heldere kaders aan te geven, worden flexibiliteit, creativiteit en innovatie gestimuleerd. Zo staat D66 daarin.

De heer **Veldman** (VVD):

Is mevrouw Van Veldhoven het met mij eens dat de huidige praktijk in tien, twintig, dertig, veertig jaar weliswaar met goede intenties is gebouwd, maar dat we juist aanlopen tegen het feit dat het niet meer simpel en eenvoudig is? We hebben allerlei ladders, rijtjes en lijstjes toegevoegd, maar de praktijk laat zien dat ze niet meer werken. Je moet dus juist het lef hebben om een aantal dingen te schrappen. Je moet erop kunnen vertrouwen dat mensen daar op een fatsoenlijke manier mee omgaan, en je moet het niet aan de voorkant dichttimmeren vanuit de zorg dat het misschien weleens mis zou kunnen gaan.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):

Ik ben het daarmee eens. Ik heb liever heldere kaders dan allerlei lijstjes. Het is ook waar dat het te ingewikkeld is geworden. De kaders moeten echter wel helder zijn. Helder moet zijn waar je naartoe wilt. Het zorgen voor vermindering van de leegstand in een gemeente zou bijvoorbeeld een van de oogmerken kunnen zijn waar je dan aandacht aan besteedt. Ik neem aan dat de VVD de opmerking van D66 steunt dat die oogmerken wel nader moeten worden ingevuld, want anders kom je misschien weer uit op allerlei lijstjes.

Ik kom op het vertrouwen. Wat mij opviel in het betoog van de VVD is dat er wordt gesproken over veel vertrouwen, totdat het aankomt op punten waarvan de VVD denkt: dat gaat misschien de verkeerde kant op, zoals bij schaliegas. Dan is er in een keer toch weer niet zo veel vertrouwen in de afwegingen die het lokale bestuur kan maken. Het is altijd een afweging tussen verschillende belangen. Voor D66 staan heldere kaders voorop, met daarbinnen ruimte voor creativiteit, het stimuleren van innovatie en vereenvoudiging. Daar hebben we allemaal baat bij.

De **voorzitter**:

Ik vroeg mij af of dit nu uitlokking is, maar ik zie de heer Veldman zo rustig kijken, dat ik voorstel dat mevrouw Van Veldhoven haar betoog vervolgt. Misschien rondt zij langzaam zelfs af? Dat is slechts een vraag, maar geen dringend verzoek.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):

Ik ben er bijna doorheen. Ik wil het nog even hebben over de MKBA-systematiek, de maatschappelijke kosten-batenanalyse, en de milieueffectrapportage. Een van de meest interessante innovaties van de laatste tijd is de ontwikkeling van de TEEB-methodologie. Deze methodologie gaat over de economische waarde van ecosysteemdiensten. Ik weet dat de Minister die goed kent en dat er, bijvoorbeeld bij Ruimte voor de Rivier, ook expliciet mee wordt gewerkt. Zou het niet goed zijn om die TEEB-methodologie te verknopen met onze MKBA's en onze milieueffectrapportages? Dan kunnen we op een slimme, innovatieve manier verschillende alternatieven tegen elkaar afwegen en zien wat voor Nederland als geheel de beste oplossing is. Soms levert een ecologische benadering veel op en soms niet, maar dan is het in ieder geval op een

onafhankelijke manier getoetst en kun je zien of die extra investeringen in groen per saldo wat opleveren.

Ik heb nog een heel algemene vraag over de kosten en baten van de wet. In een eerdere versie zagen we nog hoeveel de wet moest gaan opleveren. Maar er zijn natuurlijk ook veel extra kosten voor gemeenten wat betreft handhaving, opleiding en allerlei extra taken die zij moeten gaan doen. Hoe valt dat uit en waar slaan de verschillende kosten en baten van de wet neer?

Ik kom bij het volgende punt. Kun je nog wel «stadskankers», zoals ze dat in België noemen, aanpakken als de welstandsc commissie wordt geschrapt? In Brussel zie je af en toe van die huizen, midden in een prachtige straat, die totaal overwoekerd zijn, maar waar niets aan gedaan kan worden. Als we de welstandsc commissie schrappen, kunnen wij dat dan ook niet meer doen?

Verder delen wij de zorgen van de NEPROM dat het te veel afwijken van standaardisatie innovatie in de bouw juist zou kunnen beperken. Ik ben echter vooral benieuwd naar hoe de Minister dat ziet. Het is in ieder geval goed om dat te onderzoeken met het oog op de AMvB's.

Dan kom ik op de kan-bepalingen en de Europese regelgeving. Is nu helder geborgd dat alle dwingende bepalingen van Europese regelgeving moeten worden meegenomen door provincies en gemeenten? Zij hebben vanzelf al die juridische werking, maar het is voor mensen wel fijn om te weten waar zij aan toe zijn, als het gaat om de inzichtelijkheid en de kenbaarheid van de wet. Als je toch niet onder een bepaalde norm uit mag, laat dat dan maar helder zijn.

Is er al meer zicht op het probleem van cumulatie op nationaal niveau, wanneer er allerlei kanbepalingen worden toegepast? Om een voorbeeld te geven, binnen de Programmatische Aanpak Stikstof mogen er vrijstellingen worden gegeven voor bepaalde kleine effecten, maar je moet wel zicht houden op de optelsom van al die kleine effecten, om daar goed op te kunnen sturen. Hoe wordt dat gemonitord?

Er is geen hiërarchie in de doelen van de wet. De wet heeft tot doel om te komen tot duurzame ontwikkeling, gericht op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde leefomgeving. Een nevenschikkend doel is doelmatig beheer en gebruik. Geeft dat eigenlijk wel voldoende richting? Dat betekent dat je nog steeds volledig de afweging kunt maken of je voor doelmatig beheer of voor duurzame ontwikkeling gaat. Het lijkt mij toch goed om aan te geven dat het in the end altijd moet gaan om structurele verbetering van de leefomgeving. Het moet in ieder geval geen afbreuk doen aan een positieve bijdrage aan de kwaliteit van de leefomgeving.

Dan nog drie concrete vragen die ik via de mail heb gekregen van het publiek. Een concrete vraag uit het veld betreft het vergunningsvrij bouwen. Als een achterbuurman mij komt vertellen dat hij een schuurtje gaat bouwen in zijn tuin en als dat al mijn zon blijkt weg te nemen, waar sta ik dan? In de schaduw. Ja, precies, maar die vraag leg ik even voor aan de Minister. De tweede vraag gaat over een tuinder die ergens een nieuwe kas wil neerzetten. Gaat hij niet shoppen bij de gemeenten in de omgeving, totdat hij degene heeft gevonden die het minst moeilijk doet over de kwaliteit van het water dat hij in de sloot loost? Gemeenten mogen immers lokaal afwijken van normen?

De derde vraag vond ik het leukst: heeft een ondernemer die tijdelijk olifantsgras wil verbouwen op een lege bouwkaavel dan geen bouwvergunning meer nodig? Volgens mij is het antwoord op die laatste vraag nee, maar dat hoor ik ook graag van de Minister.

Afrondend. D66 is voorstander van eenvoudiger en eenduidigere regelgeving; voorstander van maatwerk en flexibiliteit, met als duidelijk kader zorgen voor het zo slim mogelijk benutten van de fysieke ruimte en de milieuruimte, binnen het continue streven naar verbetering van onze leefomgeving. Nederland is een prachtig land en D66 maakt graag gebruik

van de inventiviteit van al die ondernemers en burgers om dit land nog mooier te maken. Ik kijk uit naar de antwoorden van de Minister.

**De voorzitter:**

Dank u zeer. Een van de partijen die meer aan de rechterzijde van het spectrum van de Kamer zit, verzocht mij om een pitstop te houden. Ik schors tien minuten en daarna zal de heer Harbers het voorzitterschap overnemen.

De vergadering wordt van 15.25 uur tot 15.39 uur geschorst.

**Voorzitter: Harbers**

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):

Voorzitter. We bespreken vandaag een historische wet. Zo'n twintig wetten en meer dan 100 besluiten worden samengevoegd tot één wet en vier besluiten waarin het hele omgevingsrecht wordt geregeld. De bedoeling is helder: meer overzicht, meer integraal werken, het versterken van participatie, het voorkomen van onnodige juridisering en bureaucratie, en het versnellen van procedures. Dat zijn allemaal mooie doelen, maar uiteindelijk gaat het er natuurlijk om hoe we onze leefomgeving beschermen, die onderhouden en ontwikkelen. Het gaat erom hoe we knopen doorhakken als er bijvoorbeeld spanning is tussen milieudoelen en economische doelen. Voor de ChristenUnie staat voorop dat we goed moeten zorgen voor de schepping die ons is toevertrouwd. Wij willen opkomen voor wat kwetsbaar is. Dat is de meetlat waarlangs mijn fractie de Omgevingswet legt. Het gaat dan niet alleen om wetgeving die zorgt dat zaken als natuur en milieu voldoende worden beschermd. Het gaat ook om burgers, die moeten worden beschermd als de overheid of een ontwikkelaar vooral gericht is op het zo snel mogelijk realiseren van een project dat hun directe leefomgeving aantast. Bij beschermen en ontwikkelen gaat het ook niet alleen om bouwen of het voorkomen van bouwen. Het gaat ook om de kwaliteit waarmee dat gebeurt. Het gaat om de leefbaarheid en de toegankelijkheid van onze woonomgeving, om een gezond klimaat en een gezonde luchtkwaliteit.

In ons dichtbevolkte land geeft dat best wel wat uitdagingen. Maar het geeft ook enorme kansen, om bijvoorbeeld meer groen in de steden te krijgen, om ruimte te vinden voor windmolens om onze energievoorziening te verduurzamen, om leegstaande kantoren om te bouwen tot woningen en om landbouw, recreatie en natuur veel meer met elkaar te verbinden. De Omgevingswet kan dit soort ontwikkelingen faciliteren en stimuleren. Dat is best nog een hele uitdaging, want meer flexibiliteit en afwegingsruimte betekent ook minder rechtszekerheid. Ik begrijp daarom wel de zorg of er in deze wet door stapeling van flexibele bepalingen te veel ruimte ontstaat. Het is daarom extra van belang dat er wordt gekozen voor een openbare, transparante behandeling van initiatieven en dat er in complexe gevallen gebruik wordt gemaakt van onafhankelijke, deskundige adviseurs. Flexibiliteit wordt ook gezocht in het meer rekenen met vuistregels in plaats van dikke onderzoeksrapporten. Prima: de ChristenUnie steunt dat. Maar dat betekent ook dat we bereid moeten zijn om achteraf in te grijpen als de resultaten sterk tegenvallen.

Voordat ik specifieker inga op de inhoud van het wetsvoorstel wil ik graag mijn waardering uitspreken voor de hele ambtelijke staf, die de afgelopen jaren keihard heeft gewerkt aan dit wetsvoorstel, net als voor alle maatschappelijke partijen die in werkgroepen hebben meegedacht en nog steeds meedenken. Er is rond deze wet veel participatie geweest. Dat blijkt wel uit de vele positieve reacties op deze wet. We hebben drie dagen van hoorzittingen en twee uitgebreide schriftelijke rondes van enkele honderden pagina's gehad. Ik wil de Minister bedanken voor de beantwoording van de vragen en voor het feit dat meerdere voorstellen van de

Kamer zijn overgenomen in de twee nota's van wijziging. Mijn positieve inleiding lijkt wellicht wat in contrast te staan met het aantal amendementen dat ik heb ingediend en mede heb ondertekend. Dat heeft alles te maken met de omvang van het wetsvoorstel, en met de wens van mijn fractie om de wet op onderdelen te verbeteren. Een paar andere amendementen hebben te maken met elementen uit de huidige wetgeving die mijn fractie graag overeind wil houden; die willen wij niet verliezen. Ik heb mijn bijdrage in blokken opgedeeld. Ik ga eerst in op de basisinstrumenten van het wetsvoorstel, zoals het omgevingsplan en de omgevingsvisie. Ten tweede ga ik in op het versterken van de participatiemogelijkheden voor burgers, en ten derde op de verbeteringen van de milieueffectrapportage. Ten vierde ga ik in op de toegankelijkheid van gebouwen en de openbare ruimte, en ten vijfde op de instrumenten van gemeenten voor de grondexploitatie. Ten zesde heb ik een paar opmerkingen over ruimtelijke kwaliteit, oftewel de welstand. Ik sluit af met de experimenteerbepaling en enkele losse opmerkingen. Voorzitter, om u gerust te stellen: de hoofdstukjes worden steeds korter.

Met de omgevingsvisie hebben overheden straks één beleidsstuk waarin duidelijk staat waarop de overheid inzet ten aanzien van de inrichting van ons land, of het nou gaat om natuur, mobiliteit, wonen, water of cultureel erfgoed. Zo'n integrale visie voorkomt dat we van project naar project hoppen. De omgevingsvisie is het product waarin deze visie publiekrechtelijk wordt geborgd. Dat is ontzettend belangrijk voor het legitimeren van het overheidshandelen en voor het richting geven aan burgers en maatschappelijke initiatieven. Daarom heb ik een amendement ingediend dat de omgevingsvisie niet alleen verplicht voor Rijk en provincies, maar ook voor gemeenten. Ik heb gehoord dat de VNG dit voorstel ook steunt, dus ik hoop op brede steun in de Kamer. De Partij van de Arbeid heeft een vergelijkbaar amendement ingediend. Wij gaan daarover nog met elkaar in gesprek, dus daar zal zeker iets moois uit voortkomen.

De ChristenUnie steunt het principe dat de omgevingsvisie zo veel mogelijk vormvrij is. Wel vindt de ChristenUnie dat deze visie niet alleen de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkelingen, het gebruik, het beheer en de bescherming van het gebied, moet bevatten, maar ook de hoofdlijnen van de al aanwezige kwaliteiten. Dat is namelijk het vertrekpunt, de nulsituatie: geen details, maar wel wat belangrijk is voor het gebied. Daar kan bijvoorbeeld ook een stukje historische context bij horen. Ik heb een amendement ingediend om dit te regelen.

Het nieuwe omgevingsplan vervangt het bestemmingsplan en meerdere gemeentelijke verordeningen. Vernieuwend is ook dat er straks nog maar één plan per gemeente is: geen postzegelplannen meer. Het heeft mij verbaasd dat de regering toch een uitzondering op deze regel in de wet heeft gezet en meer omgevingsplannen mogelijk wil maken. Het is bedoeld als een overgangsbepaling, maar deze bepaling is niet goed uitgewerkt. Zij is bijvoorbeeld niet begrensd in de tijd. Daarom heb ik een amendement ingediend waarin wordt onderstreept dat er één omgevingsplan moet zijn en dat de overgangsbepalingen moeten worden uitgewerkt in de invoeringswet.

Om ervoor te zorgen dat procedures voor kleine ontwikkelingen niet ingewikkeld zijn, is het college bevoegd om omgevingsvergunningen te verlenen voor sommige activiteiten die afwijken van het omgevingsplan. Ik heb een amendement in voorbereiding waarin ik voorstel dat de gemeenteraad hiervoor instemmingsrecht heeft. Uiteraard kan de gemeenteraad dit delegeren aan het college door bij voorbaat voor sommige afwijkactiviteiten in het omgevingsplan al toestemming te geven. Het kan echter niet zo zijn dat de gemeenteraad achteraf voor voldongen feiten wordt geplaatst. De in het wetsvoorstel opgenomen adviesbevoegdheid vindt mijn fractie niet voldoende. Afwijkactiviteiten kunnen op termijn namelijk vergaande gevolgen hebben voor het omgevingsplan. Immers, het omgevingsplan moet consistent zijn en een



kleine afwijking op één locatie zal dus al snel afwijkingen voor veel meer locaties betekenen vanwege de precedentwerking. Gemeenten bepalen welke informatie er nodig is voor afwijkactiviteiten. Welke prikkels gaat de Minister in lagere regelgeving uitwerken om ervoor te zorgen dat alleen nuttige en noodzakelijke onderbouwingen worden gevraagd om zo de lasten voor burgers en bedrijven zo beperkt mogelijk te houden? Ik noem het archeologiebeleid. Op basis van het Verdrag van Malta moeten belangrijke archeologische restanten beschermd worden. Mijn fractie vindt dat heel belangrijk. Wij moeten zorgvuldig omgaan met onze bodemschatten, maar het beleid moet wel relevant zijn. Daarover hoor ik toch wat kritiek vanuit het veld. Graag krijg ik hierop een reactie van de Minister.

De regering kiest ervoor, alle normen te bundelen in AMvB's. Vanuit het oogpunt van leesbaarheid is hier best iets voor te zeggen. Normen in AMvB's tellen natuurlijk net zo zwaar als normen in de wet, maar een wet wijzig je minder snel en bij een wet is de betrokkenheid van het parlement groter. Zo bestaat de mogelijkheid om te amenderen. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om de belangrijkste normen toch in de wet op te nemen en ze desnoods ook in AMvB's op te nemen? Het is nog maar heel kort geleden dat we er heel bewust voor hebben gekozen om de normen voor waterveiligheid op te nemen in de wet. Ook de Raad van State is kritisch op dit punt.

Wat ik een heel goed element van het wetsvoorstel vind, is de permanente monitoring van omgevingswaarden. Ik mis echter nog het instrument van de prestatievergelijking, zoals dat op dit moment bijvoorbeeld is opgenomen in artikel 4 van de Wet milieubeheer ten aanzien van het rioleringsplan. Ik overweeg een amendement dat de Minister de mogelijkheid geeft om een prestatievergelijking te verplichten voor specifieke taken van gemeenten, waterschappen en provincies. Verder ontbreekt in de wet een evaluatie van het stelsel zelf. Ik heb daarom een amendement ingediend dat voorziet in een evaluatie na twee jaar en na zes jaar.

Ook kan de wet scherper als het gaat om de publicatie van de data uit de monitoring. De ChristenUnie wil dat deze als open data beschikbaar komt. Daarover heb ik samen met de VVD-fractie een amendement (33 962, nr. 43) ingediend.

Een ander belangrijk element in dit wetsvoorstel is de programmatische aanpak. Zo kan binnen een gebied meer ruimte worden geboden, mits gegarandeerd is dat op gebiedsniveau de gestelde omgevingswaarde uiteindelijk wordt behaald. Om een programma tot succes te maken, is het wel van belang dat de afgesproken maatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd. Waarom hoeven bestuursorganen volgens artikel 3.17 dan alleen maatregelen te nemen als zij daarmee uiteindelijk ook instemmen? Waarom wordt niet aan de voorkant verplicht dat het bevoegd gezag instemt met alle maatregelen in de programmatische aanpak? Zo voorkomen we dat we voor verrassingen komen te staan.

De ChristenUnie vraagt meer duidelijkheid over de watertoets. Het wetsvoorstel regelt nu alleen een algemene samenwerkings- en afstemmingsbepaling voor overheden in artikel 2.2. In de uitvoeringsregels zullen nog regels komen over de motiveringseisen en de overlegverplichting. Geldt dit alleen voor het omgevingsplan of ook voor de omgevingsvisie? De ChristenUnie vindt de watertoetsen ook bij de omgevingsvisies van belang, juist vanwege de langetermijnhorizon en het strategische karakter.

Een ander instrument is het projectbesluit. Nu kunnen provincies nog een inpassingsplan maken om direct te interveniëren op bestaande gemeentelijke plannen. Bij het projectbesluit kan dit alleen nog maar voor concrete nieuwe projecten, zoals een provinciale weg. Voor zover ik kan zien, kan het projectbesluit niet worden gebruikt om ongewenste ontwikkelingen binnen bestaande omgevingsplannen te reguleren, zoals overschotten

aan reeds geplande nieuwbouwprojecten. De provincie kan natuurlijk wel een instructieregel opstellen voor alle gemeenten, maar dan moeten al die gemeenten afzonderlijk hun omgevingsplannen aanpassen. Deze route is weliswaar het zuiverst, maar is hij altijd wenselijk? Leidt het bijvoorbeeld bij de reductie van het aantal kantoorlocaties niet tot heel veel bureaucratie? Kan de provincie met alleen instructieregels wel efficiënt intergemeentelijke discussies beslechten? Soms vragen gemeenten zelf aan de provincie om voor hen een inpassingsplan op te stellen. Ook dat kan straks niet meer. Kortom: mist hier niet een effectief instrument voor de Omgevingswet? Ik overweeg om een amendement hierover in te dienen. Ik kom bij het tweede onderwerp: participatie. De ChristenUnie vindt het wetsvoorstel nog te veel gericht op overheden en te weinig op de participatiemogelijkheden voor burgers. De commissie-Elverding heeft ons geleerd dat plannen beter worden, sneller worden vastgesteld en minder beroepsprocedures opleveren, als participatie zo vroeg mogelijk plaatsvindt. Dat is vooral een kwestie van cultuur en is moeilijk in regels te vatten. De kern kan echter wel degelijk in de Omgevingswet worden verankerd. Ik heb mij erover verbaasd dat voor die belangrijke beginfase in dit wetsvoorstel zo weinig verplichtingen zijn. Als we echt willen investeren in de beginfase, zoals de commissie-Elverding ons heeft geadviseerd, is dat niet vrijblijvend. Ik heb daarom een aantal amendementen hierover opgesteld. Allereerst stel ik samen met mevrouw Van Veldhoven in het amendement op stuk nr. 36 een mededelingsplicht voor gemeenten voor die het omgevingsplan willen wijzigen. Deze plicht is er nu al en de ChristenUnie wil deze graag overeind houden. De mededelingsplicht geeft burgers de gelegenheid om hun visie te geven, voordat de gemeente een ontwerpplan op tafel legt dat al bijna helemaal is uitgewerkt. Ons amendement geeft de burger ook de mogelijkheid om te vragen om een uitgebreidere verkenning volgens de projectprocedure van paragraaf 5.2.2. van het wetsvoorstel. De gemeenteraad beslist hierover, maar door in de wet te zetten dat de burger hierom kan verzoeken, zal een zorgvuldiger afweging worden gemaakt of deze zwaardere procedure wel of niet nodig is.

Een projectbesluit kan worden genomen met of zonder voorkeursbeslissing. Als er een voorkeursbeslissing wordt genomen, betekent dit dat meerdere alternatieven worden overwogen. De ChristenUnie vindt dat in de wet duidelijker moet staan wanneer een voorkeursbeslissing verplicht is, omdat het verleidelijk is om een opgave te bestempelen als sectoraal zonder alternatieven. Het gaat vaak om complexe projecten met een grote impact op de omgeving. Ook hierover heb ik een amendement ingediend. Bij een verkenning gaat het niet alleen om het bekijken van meerdere alternatieven. Het doel van de wet is ook om te komen tot integrale besluiten. In integrale besluiten worden investeringen in infrastructuur waar mogelijk gekoppeld aan keuzes over de ruimtelijke inrichting en wordt er eerst gekeken naar de benutting van de omgeving. Hoe wil de Minister komen tot meer integraliteit? Mijn fractie vraagt of dat niet meer in de wet moet worden geborgd.

Ik heb hierover twee vragen. Mijn eerste vraag gaat over de reeds eerder besproken ladder van duurzame stedelijke ontwikkeling. Deze wordt door sommigen als juridisch klemmend ervaren. Het moet wat betreft de ChristenUnie vooral een instrument zijn dat verantwoorde keuzes stimuleert door een motiveringsplicht. Volgens mij zit het probleem niet zozeer in de wetgeving, maar hebben de gemeenten handvatten nodig voor het toepassen van de ladder.

Aan de andere kant vindt mijn fractie dat de ladder te weinig treden bevat. De behoefte moet worden onderbouwd, vervolgens moet worden gekeken of het binnen bestaand gebied kan en tot slot moet een locatie worden gezocht die multimodaal ontsloten is of kan worden. Die laatste trede zou beter gesplitst kunnen worden. Ik zou eerst willen kijken naar bestaande knelpunten en dan pas naar nieuwe. En zou er binnen deze

trede geen aandacht moeten zijn voor maatschappelijke kosten en baten en voor voorrang aan locaties met optimale ov-bereikbaarheid? Mijn tweede vraag gaat over de traditie van sectoraal werken waar we uit komen. Met het MIRT is dat al wat aan het veranderen, maar gewenste snelle doorlooptijden en ook de verschillende verantwoordelijkheden van overheden maken het nog steeds verleidelijk om een gewenste ontwikkeling vooral sectoraal te zien. Als bijvoorbeeld een waterschap met een projectbesluit een dijkversterking voorbereidt, zit hier veelal tijdsdruk op. Dan zal er al snel voor de verkorte projectbesluitprocedure worden gekozen. Hoe zorgen we er nu voor dat we met de nieuwe Omgevingswet in de hand toch integraal gaan kijken waar dat nodig is?

Ik heb samen met D66 een amendement op stuk nr. 34 ingediend. Daarin stellen wij voor om enkele elementen van de Code Maatschappelijke Participatie te verankeren in het wetsvoorstel. Burgerinitiatieven bij grote ingrijpende projecten moeten serieus genomen worden. Dit stimuleert het amendement door het verankeren van het recht op ondersteuning bij de uitwerking van serieuze alternatieven en het recht op een toets door onafhankelijke experts, die bekijken of een alternatief in overweging moet worden genomen door het bevoegd gezag. Uiteindelijk beslist het bevoegd gezag wat er met de alternatieven van burgers wordt gedaan en toetst de rechter aan het eind. Maar door aan het begin van het proces deze waarborgen te bieden, komen we volgens mij tot betere plannen, waarbij overheid en burgers samenwerken aan de toekomstige inrichting van onze leefomgeving en ook dure en langdurige rechterlijke procedures worden voorkomen.

Ook vraag ik de Minister welke mogelijkheden zij ziet om in het algemeen met participatie te bevorderen dat partijen er zonder juridische processen met elkaar uitkomen. Ik hoor graag een reactie op het voorstel van de Regiegroep Recreatie en Natuur om op rijksniveau een laagdrempelige, onafhankelijke ombudsfunctie of mediationfunctie te organiseren, waarbij ondernemers, verenigingen en burgers, voordat bezwaar- en beroepsprocedures worden gestart, een zaak kunnen voorleggen als decentrale afstemming onvoldoende lukt. Dit zou wellicht een goede oplossing zijn bij discussies over natuurregeling.

Ik heb nog een laatste vraag onder dit kopje. Wij hebben heel vaak met Minister Kamp gesproken over participatie in windenergieprojecten. Het CDA en de ChristenUnie hebben hierover vaak samen moties ingediend. Die zijn steeds weggestemd met de toezegging van de Minister dat dit in de Omgevingswet zou worden geregeld. Ik kan me voorstellen dat deze Minister antwoordt dat de participatie is geregeld. We hebben daar ook voorstellen voor. Maar als het gaat om participatie bij windenergieprojecten, hebben we het ook over financiële participatie. Waar kan ik dat lezen in de Omgevingswet? Volgens mij staat het er niet in. Ik hoor hierop graag een reactie van de Minister.

De invloed van burgers bij milieueffectrapportages kan ook beter. Dat is mijn derde thema. Ik heb een amendement ingediend waarin wordt voorgesteld om voortaan te spreken over omgevingseffectrapportages. Dat past bij het huidige karakter van de m.e.r. en bij de integrale visie van deze wet. Voorts wil de ChristenUnie dat eenieder een zienswijze kan indienen over reikwijdte en detailniveau van de benodigde informatie in de m.e.r., of beter gezegd: de o.e.r., de omgevingseffectrapportage.

D66 en de ChristenUnie doen hiervoor een voorstel voor de plan-m.e.r. en we hebben ook eenzelfde amendement voor de project-m.e.r. Met deze input wordt de omgevingseffectrapportage scherper en wordt vanaf de start van een initiatief een participatiemogelijkheid geboden. Vervolgens is het de vraag wanneer we een omgevingseffectrapportage doen. Het moet natuurlijk wel nuttig zijn. De ChristenUnie is blij dat de regering hiervoor een-op-een aansluit bij de Europese richtlijn die ook duidelijke criteria geeft.

Toch kan de Omgevingswet nog op twee punten tot misverstanden leiden. Allereerst wordt een aantal planfiguren, zoals de provinciale omgevingsverordening, niet genoemd in artikel 16.32. Nu beschrijft dit artikel niet uitputtend alle planfiguren waarvoor op grond van de Europese richtlijn mogelijk een m.e.r. verplicht is. Het verleden leert ons echter dat als een planvorm niet genoemd wordt, het risico groot is dat niet wordt onderzocht of een effectrapportage nodig is en dat deze rapportage vervolgens dus niet wordt gemaakt. Aan het eind van het proces blijkt dan dat het plan strandt bij de rechter. Daarom heb ik een amendement ingediend waarin wordt verduidelijkt dat onder meer ook omgevingsverordeningen m.e.r.-plichtig kunnen zijn. Lang niet altijd, maar wel als die kaderstellende regels bevat voor functies op specifieke locaties. Ik noem bijvoorbeeld de aanwijzing van zoekgebieden voor windenergie. Een plan-m.e.r. is dan nodig, omdat dan nog naar alternatieve locaties kan worden gekeken. Ten tweede is het wetsvoorstel onduidelijk als het gaat om kleine wijzigingen waarvoor geen m.e.r. nodig is. Immers, wat is klein? De EU verplicht dit per lidstaat uit te werken, want het vraagt om maatwerk. Bovendien kan de wijziging klein zijn, maar kunnen de effecten groot zijn. Daarom stel ik samen met D66 een amendement voor om in een algemene maatregel van bestuur te definiëren wanneer sprake is van kleine gebieden en kleine wijzigingen. Zo wordt duidelijk wat in ieder geval niet onder de uitzondering van kleine wijzigingen en kleine gebieden moet worden verstaan. Dit geeft meer rechtszekerheid en duidelijkheid aan overheden, burgers en bedrijven.

Het is ook van belang dat bij een m.e.r.-beoordeling op schrift komt te staan hoe de conclusie tot stand is gekomen dat wel of niet een m.e.r. zal worden gemaakt. In het amendement op stuk nr. 47, dat ik samen met D66 heb opgesteld, stellen wij voor om expliciete motiveringsvereisten te stellen en om deze motivering zo spoedig mogelijk openbaar te maken en niet pas bij publicatie van het besluit. Door het vroegtijdig bekend te maken, kunnen belanghebbenden bij het bevoegd gezag argumenten aandragen als zij vinden dat er alsnog een m.e.r. moet worden gemaakt. Besluitvorming hierover is aan het bevoegd gezag, maar dit voorkomt dat pas achteraf discussie ontstaat over de wenselijkheid van de m.e.r. De Commissie voor de m.e.r. geeft een onafhankelijk advies over de effectrapportages. Op dit moment is dit advies voor de meeste project-m.e.r. verplicht. Met dit wetsvoorstel wordt het advies niet meer verplicht. Ook op dit punt heb ik samen met D66 een amendement ingediend, op stuk nr. 10, waarmee het advies wel verplicht blijft. De ervaringen met het advies in de afgelopen jaren zijn immers positief. Bovendien geeft de recente wijziging van de m.e.r.-richtlijn aan dat er belangenconflicten kunnen ontstaan als het bevoegd gezag ook de initiatiefnemer is. Juist dan is een onafhankelijke toets een belangrijke waarborg voor belanghebbenden.

De ChristenUnie wil dus niet minder adviezen van de Commissie voor de m.e.r. Wel kunnen we overwegen om de komende tijd met de Commissie voor de m.e.r. te bekijken op welke wijze de advisering plaatsvindt. Ik kan mij voorstellen dat dit soms minder gedetailleerd en meer strategisch kan alsmede minder gericht op juridische aspecten. Dat kan de adviezen ook goedkoper maken en frustratie voorkomen. Maar ook dit moet zorgvuldig gebeuren. We moeten zorgen dat de Commissie voor de m.e.r. haar onafhankelijke rol kan blijven vervullen. Stevige adviezen zijn soms gewoon nodig. Ik hoor graag de visie van de Minister hierop.

Juist om de onafhankelijkheid van de Commissie voor de m.e.r. te waarborgen, heeft mevrouw Van Tongeren samen met mevrouw Van Veldhoven en mijzelf een amendement ingediend. Dit amendement, op stuk nr. 29, regelt niet alleen de onafhankelijkheid van de leden, maar ook dat de externe adviseurs die regelmatig worden ingezet, op geen enkel wijze betrokken mogen zijn bij het project of het plan waarover zij adviseren.

Voor de rechtszekerheid van burgers is het van belang dat de resultaten van plannen en projecten waarvoor een m.e.r. is gedaan, worden geëvalueerd. In het wetsvoorstel wordt de m.e.r.-evaluatie echter geschrapt, met als argument dat er een continue monitoring van omgevingswaarden voor in de plaats komt. Toch stelt mevrouw Van Veldhoven samen met mij in een amendement voor, op stuk nr. 41, om de m.e.r.-evaluatie te handhaven. Het doel van de evaluatie is immers niet alleen om bij te sturen in het geval er sprake is van tegenvallende milieueffecten, maar ook om kennis te vergaren over de bruikbaarheid van onderzoeken, modellen en methoden die voor de m.e.r. zijn gebruikt. Bovendien kijkt de algemene monitoring niet naar de specifieke effecten van specifieke projecten. Juist als we meer gaan rekenen met vuistregels, is zo'n evaluatie aan de achterkant noodzakelijk.

De heer **Madlener** (PVV):

Ik hoor een pleidooi om de m.e.r. vooral in stand te houden. Maar nu wil ik het even vanuit de burger bezien. Ik neem namelijk aan dat de ChristenUnie zich om de burgers druk maakt. Hoeveel burgers kunnen zo'n m.e.r. echt lezen en begrijpen, denkt u? Een gemiddelde m.e.r. bestaat uit enorme stapels papier. Ik denk dat een m.e.r. van weinig toegevoegde waarde is voor de meeste burgers, maar wel enorm veel geld kost. Bent u nu dus de ingenieurbureaus een plezier aan het doen? Waarom vindt u die m.e.r. zo prachtig op dit moment?

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):

Ik heb in mijn betoog aangegeven dat we moeten kijken naar het instrument zelf. Ik ben best bereid om in een evaluatie-achtige setting te bekijken wat er eventueel anders moet aan de m.e.r. Maar ik wil de m.e.r. als instrument wel overeind houden, omdat zo'n rapportage burgers een stukje bescherming geeft wanneer zij geconfronteerd worden met ontwikkelingen die hun leefomgeving veranderen en soms ook negatief beïnvloeden. Een m.e.r. kan daarom helpen om tot goede besluitvorming te komen en geeft de burger handvatten om het gesprek erover aan te gaan met de overheid.

De heer **Madlener** (PVV):

Ik heb ooit nog in de gemeenteraad van Rotterdam gezeten; de voorzitter zal zich dit kunnen herinneren. Ik heb daar toch weinig burgers meegeemaakt die met een m.e.r. in de hand – ze konden die vaak niet eens tillen – zeiden: kijk nou, pagina 86, punt 3d, bij a, zou toch inhouden ... Zo werkt het niet. Mensen weten dat die windmolen op die afstand gewoon overlast geeft. Ik zou naast het pleidooi voor die m.e.r. toch ook iets meer inzicht willen van uw partij, en ook van D66, bij mijn stelling dat die hele m.e.r. totaal uit de hand gelopen is, tot een administratief gedrocht dat handenvol geld kost, wat de burger uiteindelijk zelf moet betalen.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):

Ik kan alleen maar in herhaling vervallen. Ik denk dat de m.e.r. een ongelooflijk belangrijk instrument is voor het maken van keuzes in ruimtelijke projecten. Het helpt tot betere besluitvorming en daar is uiteindelijk de burger ook mee gediend. Als het eenvoudiger kan, be my guest, maar aan het instrument zelf zou mijn fractie absoluut niet willen tornen, juist vanwege het belang voor de burger. Ik kom bij de toegankelijkheid. In hoeverre is de Omgevingswet getoetst aan het VN-verdrag voor mensen met een beperking? Kan de Minister de rapportage hierover naar de Tweede Kamer sturen? Ik maak mij zorgen over het nieuwe bouwbesluit dat op grond van de Omgevingswet zal worden opgesteld. Ik hoor dat in de conceptversie heel veel regels worden geschrapt. De ChristenUnie roept de Minister op, regels over toegankelijkheid niet af te zwakken. Het gaat mij dan niet alleen om de regels die

expliciet in verband met de toegankelijkheid zijn opgesteld; er zijn in het huidige Bouwbesluit ook regels die niet gekoppeld zijn aan het begrip «toegankelijkheid», maar die wel van belang zijn om de toegankelijkheid te waarborgen.

De ChristenUnie is blij met het wettelijk verankeren van de bruikbaarheid van bouwwerken. Wel hoor ik graag van de Minister waarom bruikbaarheid in artikel 4.21 is ingevoegd, maar dan wel gekoppeld aan duurzaamheid onder C en niet als apart onderdeel D is opgenomen. Volgens de Minister zou hieronder ook toegankelijkheid moeten worden verstaan. Wat betreft de ChristenUnie krijgt toegankelijkheid hiermee niet de aandacht die het verdient. Ik noem onder andere het VN Verdrag, het beleid voor langer zelfstandig wonen, de Participatiewet waardoor toegankelijke werkplekken nodig zijn, et cetera. Wij hebben op dit punt een amendement in voorbereiding. Ik geloof dat dit ook voor de coalitiepartijen het geval is. Zij hebben het ingediend. Dan gaat er in ieder geval iets goeds gebeuren voor deze doelgroep en dat is mooi. Artikel 4.21 regelt overigens nog niet de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte, omdat dit artikel alleen gaat over woningen en gebouwen. Waarom wil de Minister hier geen regels over stellen? Ik kan me voorstellen dat bij nieuwe wegen en bij herinrichting toegankelijkheidseisen gesteld worden, net als voor gebouwen. Ook op dit punt overweeg ik een amendement in te dienen.

Mijn volgende opmerkingen gaan over de regelingen rond de grondexploitatie. Veel elementen daarvan moeten nog worden uitgewerkt in het Omgevingsbesluit. De ChristenUnie wil graag meer duidelijkheid en heeft een aantal vragen. Maakt het hoofdstuk Grondexploitatie uitnodigingsplanologie wel voldoende mogelijk? Immers, dan is vaak op voorhand niet duidelijk welke investeringen precies nodig zijn. Volstaat dan wel het een-op-een overnemen van de methodiek voor kostenverhaal?

Voor ontwikkelingsplanologie biedt het voorstel de mogelijkheid om exploitatieregels door te schuiven van het Omgevingsplan naar de vergunningsfase, maar wanneer worden de kaders dan gesteld om de aanvraag te toetsen? De ChristenUnie stelt voor dat de kaders van de exploitatieregels al wel in het Omgevingsplan komen te staan, maar dat deze nader kunnen worden gedetailleerd bij een vergunning. Zo weet de aanvrager al globaal waar hij aan toe is.

Mijn derde en laatste punt op dit onderdeel betreft het vervallen van de mogelijkheden voor verevening bij bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. Mijn fractie vindt dat een zorgelijke ontwikkeling. De Minister stelt dat deze instrumenten in de praktijk meestal niet goed worden toegepast. De onderbouwing is vaak onvoldoende en in veel gevallen is in feite sprake van bovenwijkse voorzieningen. Dat is wat ons betreft echter geen reden om het instrument te schrappen. We zouden ook kunnen kijken hoe het instrument beter kan, bijvoorbeeld door in de AMvB de verhaalcriteria beter toe te lichten. Ik overweeg om op dit punt een amendement in te dienen.

Ik kom op het onderwerp «ruimtelijke kwaliteit» of, met een oud woord «welstand». De Omgevingswet gaat niet alleen over het toewijzen van functies aan locaties en allerlei regels voor activiteiten, maar ook over de vraag wat mooi is. Hoewel de meningen hierover kunnen verschillen, is er vaak wel overeenstemming over wat echt niet mooi is. Ik heb drie punten waarop de Omgevingswet scherper kan ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit. Ten eerste zijn regels over ruimtelijke kwaliteit in het Omgevingsplan al snel vaag als ze niet worden uitgelegd. Daarom is het goed dat artikel 4.19 regelt dat zo'n uitleg in beleidsregels altijd verplicht is, om zo willekeur te voorkomen. Met het amendement op stuk nr. 21 stel ik voor dat dit soort regels niet over bouwwerken en bouwactiviteiten kunnen gaan, maar dat de gemeenteraad dergelijke regels ook kan stellen voor andere aspecten van de fysieke leefomgeving. Sommige gebieden zijn zo waardevol dat het goed is om ook regels te kunnen stellen over

bijvoorbeeld de inrichting van de buitenruimtes. Het is nadrukkelijk een kanbepaling, want het is een goede zaak dat gemeentes zelf kunnen beslissen om voor gebieden wel of niet dergelijke regels, de vroegere welstandseisen, te stellen.

Ik wil de Minister in dit geval bedanken dat zij in de eerste nota van wijziging de mogelijkheid heeft gecreëerd dat de taak van de gemeentelijke monumentencommissie, als de gemeenteraad dat voorstelt, wordt verbreed tot een adviescommissie voor ruimtelijke kwaliteit, waarbij gemeenten zelf kunnen kiezen hoe breed zij deze commissie maken. Dit is alleen gebeurd door wijziging van de naam van de commissie in «adviescommissie». In het amendement op stuk nr. 25 stel ik voor om dit verder in te vullen en vast te leggen dat de commissie openbaar moet vergaderen, schriftelijk moet adviseren, haar adviezen altijd moet motiveren en daarbij alleen de vastgestelde regels als criteria mag hanteren. Deze bepalingen staan nu ook al in de wet en mijn fractie behoudt die graag in de Omgevingswet.

Mijn derde punt op het gebied van welstand betreft de excessenregeling. Het is op dit moment verboden om een bestaand bouwwerk dat in ernstige mate in strijd is met redelijke eisen van welstand, in stand te laten. Dat artikel wordt met succes gebruikt om bouwwerken die door verloedering en verwaarlozing een aantasting van de kwaliteit van de omgeving vormen, met bestuursdwang op te knappen. Die regeling is onomstreden. Waarom schrapt de Minister deze regeling? In de nota naar aanleiding van het nader verslag wordt geschreven dat het gemeenten vrijstaat om in hun omgevingsplan op eigen initiatief alsnog een dergelijk verbod op te nemen. Het maakt juridisch echter nog wel verschil of men bij wet verbiedt dat een ontsierend bouwwerk de omgevingskwaliteit verpest of dat men dit bij een gemeentelijke verordening elk op eigen wijze regelt. Graag krijg ik hierop een reactie van de Minister.

Ik kom nu bij de experimenteerbepaling. Het wetsvoorstel bevat een algemene experimenteerbepaling. Mijn fractie steunt die, maar wel onder de voorwaarde dat er geen kerstboom aan experimenten ontstaat waarmee de wet buiten werking wordt gesteld. De wet biedt op veel onderdelen al extra ruimte. Het aantal experimenten kan wat dat betreft dus beperkt blijven. Ik dank de Minister dan ook voor de aanscherpingen die al zijn gedaan. Op drie punten wil ik nog meer helderheid.

Ten eerste. Een experiment moet bijdragen aan de doelen van de wet. Een experiment kan dus van alles zijn: andere procedures, afwijken van omgevingswaarde et cetera. In lid 2 staan echter niet alleen de doelen van wet. Er komt nog een onduidelijke zin achteraan, namelijk «waaronder de verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de te volgen procedures of de besluitvorming daarover». Die laatste toevoeging over procedures en besluitvorming staat echter helemaal niet in de doelen van de wet in artikel 1.3. Vanwaar dan deze toevoeging? Ik wil hiervan graag een goede uitleg; anders overweeg ik een amendement.

Ten tweede. Is het niet van belang om van een experiment niet alleen het doel, maar ook de effecten te bepalen, oftewel om het doel ook echt smart te formuleren? Graag een reactie van de Minister.

Ten derde maakt lid 3, sub h dat al vooraf mag worden bepaald dat afwijkingen toegestaan blijven na afloop van het experiment. Dat zou betekenen dat via een AMvB permanent van de wet mag worden afgeweken. Daarbij heb ik vraagtekens. Wat zijn de reikwijdte en de noodzaak van deze bepaling? Volgens mij heeft D66 daar ook naar gevraagd.

Voordat ik afrond, heb ik nog enkele losse punten. De zuiveringsinstallaties van waterschappen worden steeds meer fabrieken waar niet alleen water wordt gezuiverd, maar ook energie wordt opgewekt en grondstoffen worden teruggewonnen. Deze bevoegdheden staan echter nog niet in de wet. Dat is problematisch omdat waterschappen functionele openbare lichamen met een gesloten huishouding zijn. Met het

amendement op stuk nr. 15 stel ik daarom voor om in artikel 2.17 van het wetsvoorstel te verduidelijken dat waterschappen in de uitoefening van hun primaire taken ook energie kunnen opwekken en grondstoffen kunnen terugwinnen en dat zij die kunnen leveren aan derden.

Ik heb ook een amendement in overweging om het gemeentelijke rioleringsplan verplicht te houden. Er ligt sowieso een bestuursakkoord dat dit plan tot 2020 verplicht. In de memorie van toelichting wordt het belang van dit plan ook benadrukt, maar toch is het facultatief. Waarom is het dan in de wet opgenomen? Waarom zou het na 2020 ineens facultatief kunnen worden, als het zo belangrijk is?

Verder is het goed dat er regels komen over de meet- en rekenmethoden van landelijke omgevingswaarden. Waarom zouden wij ook geen regels opstellen over lokale en provinciale omgevingswaarden? Lagere overheden zijn vrij om de hoogte van deze omgevingswaarden te kiezen. Is het niet wenselijk om voor omgevingswaarden, die veel overheden toepassen, vast te leggen hoe deze precies gemeten of berekend moeten worden, zodat ze betrouwbaar zijn en vergelijkbaar met die van andere gemeenten?

Dat reken- en meetmethoden in ministeriële regelingen staan, is prima. Dat heeft weliswaar een hoog technisch gehalte, maar ik vind wel dat de Kamer een uitspraak moet kunnen doen over het principe: gaan wij in een bepaald geval meten of rekenen? Waarom legt de Minister dat niet vast in een AMvB?

De ChristenUnie vindt het prima dat onderzoeken tot twee jaar oud gebruikt mogen worden. Zo verlichten wij de onderzoekslast. Maar waarom wordt in artikel 16.5 niet alleen over onderzoeken, maar ook over inventarisaties gesproken? Dit begrip wordt nergens gedefinieerd. Wat verstaat de Minister hieronder? Waarom is dit toegevoegd? Als daarvoor geen goede reden is, overweeg ik een amendement op dit punt. Ik wil namelijk voorkomen dat bijvoorbeeld oudere onderzoeken in een nieuwe inventarisatie worden gebundeld om zo toch toegelaten te worden.

De ChristenUnie mist in de wet nog een link met de Wet publieke gezondheid. In artikel 16 van deze wet staat: «Voordat besluiten worden genomen die belangrijke gevolgen kunnen hebben voor de publieke gezondheidszorg vraagt het college van burgemeester en wethouders advies aan de gemeentelijke gezondheidsdienst.» Ik zie de GGD echter niet genoemd als adviseur binnen de Omgevingswet. Wat betekent dit voor gemeenten? Graag ook een reactie van de Minister op de recente discussies over Q-koorts, waarbij een gemeente onvoldoende juridische middelen had om op grond van de volksgezondheid in te grijpen in een bestemmingsplan. Ik sluit mij aan bij de vragen van mijn collega's, onder andere van de CDA-fractie, over de relatie tussen Mijnbouwwet en de Omgevingswet. De ChristenUnie steunt van harte het amendement over routenetwerken voor wandelaars, fietsers en de recreatievaart.

Wij zullen vast nog stevige debatten krijgen over de uiteindelijke normen in de AMvB's. De nota naar aanleiding van het verslag benadrukt dat de voorgenomen AMvB's zo veel mogelijk in dezelfde mate of op een gelijkwaardige wijze bescherming bieden tegen aantasting van essentiële belangen op het terrein van de fysieke leefomgeving als de huidige wet- en regelgeving. Met «zo veel mogelijk» sluit de Minister een lager beschermingsniveau niet uit. De ChristenUnie daagt de Minister uit niet alleen te bekijken hoe de normen zo soepel mogelijk kunnen worden, maar deze normen waar nodig aan te scherpen, zodat ze een adequate bescherming bieden. Dat wordt van de overheid gevraagd.

Ik rond af. De ChristenUnie vindt het van belang dat de Omgevingswet een breed draagvlak krijgt in deze Kamer, maar ook daarbuiten. Ik hoop dan ook op een positieve reactie op de verschillende amendementen. Ik vraag de Minister snel inzicht te geven in de gevolgen voor gemeenten en provincies. Zij moeten voldoende tijd hebben om zich voor te bereiden. Ik maak mij op dat punt nog wat zorgen over de financiële gevolgen. Er



komen straks minder leges binnen omdat er meer onder algemene regels valt. Of de kosten voor vergunningverlening evenredig omlaag gaan, is nog maar de vraag. Misschien is er straks zelfs meer inzet nodig voor de handhaving, en dat kost geld. De Minister gaat nog een integraal onderzoek doen en er komt nog een bestuursakkoord. Hoe gaat de Minister dit doen? Het bestuursakkoord moet er dit jaar nog komen, terwijl het onderzoek nog wel even duurt. Dat onderzoek kan immers pas starten als er meer bekend is over de AMvB's. We gaan volgende week verder met het debat, maar dan zijn we nog niet klaar. Er komen nog vier grote wetten die in de Omgevingswet ingevoegd zullen worden. Er komt nog een Invoeringswet en we gaan de vier AMvB's nog bespreken. Pas dan zullen de consequenties van dit wetsvoorstel volledig in zicht zijn. Ik zie ernaar uit om die debatten met de Minister te voeren.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):

Voorzitter. Het is altijd goed om met iets positiefs te beginnen. Dit is een van de grotere wetgevingstrajecten van de afgelopen jaren. De Minister en haar ambtenaren – mijn collega's hebben dit ook allemaal genoemd – hebben hier ongetwijfeld heel hard aan gewerkt, aan geduwd en aan getrokken, evenals alle verschillende betrokken organisaties. Het omgevingsrecht is een van de meest gecompliceerde rechtsgebieden, zo hoorden wij vandaag in alle bijdragen. Ik waardeer het in de Minister dat zij zichzelf de ambitieuze opdracht heeft gesteld om dit rechtsgebied door stroomlijning toegankelijker te maken voor de gebruiker. Een logische vervolgvraag is natuurlijk of de Minister in die opdracht geslaagd is. Laten we niet verhullen dat we daarom nieuwsgierig zijn naar de uiteindelijke AMvB's. Ik wil graag zien hoe de toezegging uitpakt dat deze grondige stelselherziening het bestaande beschermingsniveau onaangetaast heeft gelaten. Mijn buurvrouw zei daarnet ook al dat de bewoording in de tekst ruimte openlaat dat het niveau toch wat zakt. Namens GroenLinks wil ik daar graag een helder antwoord op: blijft het echt het bestaande beschermingsniveau, of kan het naar beneden? Het is bijna een wetmatigheid dat mensen die met iets positiefs beginnen hun betoog vervolgen met een verwijt. Wat GroenLinks betreft ondergraaft de Minister door de door haar gekozen wetgevingsroute de medewetgevende rol van het parlement. Dat is voor ons echt een zwaar punt en ik zou het enorm op prijs stellen als de Minister daar serieus op ingaat. Kan zij uitleggen hoe zij de verhouding ziet tussen de regering, die per AMvB van alles en nog wat straks kan doen, en de medewetgevende rol van de Tweede Kamer? De Kamer kan met zware voorhang nog wel proberen een beetje terug te krijgen, maar het normale parlementaire proces van een wet die door de Eerste en Tweede Kamer gaat, wordt hier wat ons betreft onterecht ondergraven. Het gaat hier om een heel belangrijke zaak. Er wordt vertrouwen gevraagd, en het is alsof je als een blinde koorddanser op het koord moet stappen: je weet pas of het vangnet er hangt als je eraf valt.

Wij hebben dus grote moeite om nauwkeurig te beoordelen waar met dit wetsvoorstel ja of nee tegen wordt gezegd. We krijgen een lege kaderwet die geladen wordt door de vier AMvB's. Soms getuigt het van verstandig wetgeverschap om wettelijk te regelen wat moet, en ministerieel te regelen wat kan. Dat is wat ons betreft het uitgangspunt. Ik denk dat het omgevingsrecht zich daar goed voor zou kunnen lenen, maar in wat er nu ligt, wordt alles wat maar enigszins moet en kan ministerieel geregeld. Het venijn zit erin dat je dit dan heel goed zou moeten doen, en onder alle omstandigheden de materiële normen in de wet zou moeten opnemen. Vele collega's hebben hier ook iets over gezegd. GroenLinks vindt het veel te kort door de bocht dat de materiële normen, zeg maar het vangnet, niet van tevoren helder in de wet opgenomen zijn. Ja, er staat iets in de tweede nota van wijziging. De Minister was zo aardig om mij even te

bellen om dat toe te lichten, want ik wist het op dat moment nog niet. Daar staat echter een vrij algemene tekst. Artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is een soort «motherhood and apple pie»-tekst die best heel mooi is, maar als je daarmee voor een rechter staat, is het heel moeilijk om daar concrete rechten of een concreet niveau uit te halen. Ik hoor graag van de Minister waarom er voor die mooie tekst is gekozen. Waarom zijn er geen echt concrete, materiële normen over de breedte in de wet opgenomen? De vraag is natuurlijk wat er met alle materiële normen staat te gebeuren als ze in de AMvB's komen. Worden ze geofferd door stroomlijning? Hoe zullen we flexibilisering zien van concrete materiële normen? En wordt toch een substantieel deel van voor sommige partijen hinderlijke regels onverbiddelijk geschrapt?

Hierbij wil ik heel even aanhaken op het punt van de windenergie, dat gemaakt werd door mijn buurman, de heer Madlener. Ik was verbaasd toen ik de PVV hoorde pleiten voor het enorm veel makkelijker maken van het plaatsen van windmolens dicht bij huizen. De PVV zei namelijk dat het tien keer de hoogte van het bouwwerk moet zijn. De gemiddelde eengezinswoning is maximaal 12 meter hoog; maal tien is 120 meter. Dan mag die windmolen er dus 120 meter vanaf staan. Op dit moment is het 400 meter. Ik was wel blij dat de heer Madlener en ik delen dat te veel geluid een risico kan zijn voor de volksgezondheid. Ik ben dan ook heel benieuwd of de PVV precies hetzelfde vindt van snelwegen. Op dit moment wonen immers 300.000 mensen in Nederland op een te geluidsbelaste locatie ten opzichte van de snelwegen. Rond de 200 mensen zitten volgens de wettelijke normen te dicht bij een windmolen. Wellicht kunnen wij samen optrekken om ervoor te zorgen dat alle Nederlanders zo komen te wonen dat zij geen gezondheidsklachten krijgen vanwege geluidsoverlast.

Dat leidt gelijk tot mijn volgende vraag aan de Minister, over de flexibilisering. Ik ben van GroenLinks, dus het groen gaat mij zeer aan het hart. Kan de Minister ons helder maken waarom normen op natuur- en milieugebied niet lager zullen worden in deze wet en hoe de volksgezondheid verankerd wordt? Collega's hebben het ook genoemd: gezondheid is zo ongeveer het grootste goed dat een mens bezit. Als je mensen vraagt wat ze belangrijk vinden, staat gezondheid naast familie en kinderen hoog in het lijstje. Hoe wordt dat hier verankerd? Hoe zorg je voor het tegengaan van effecten die zich opstapelen, dus het cumulatieve effect?

**De voorzitter:**

Er is een interruptie van – het zal u niet verbazen – de heer Madlener.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):

Die is een tikkeltje uitgelokt, voorzitter!

De heer **Madlener** (PVV):

Ja, even ter verduidelijking, want GroenLinks begrijpt het kennelijk niet helemaal. Ik heb Duitsland genoemd als voorbeeld, waar tien keer de hoogte van de windmolen – natuurlijk – maatgevend is. In Nederland is het 400 meter, zo hoorden we zonet. Je zal maar op 400 meter afstand van je huis zo'n ellendig GroenLinks-apparaat krijgen. Je hebt daarvan enorm veel last maar ook schade. Ik wil daar niet grappig over doen, want die schade wordt over het algemeen niet vergoed. De mensen die met die schade zitten, mogen een soort minimumbedrag innen voor die schade. De meeste mensen komen daar helemaal niet aan toe, want het is heel ingewikkeld om dat te doen. Dat is echt een misstand in Nederland, zeker nu een aantal partijen zoals PvdA en GroenLinks Nederland helemaal vol willen bouwen met die krennen. Dat even ter verduidelijking. Verder heb ik een vraag gekregen over de rijkswegen. Nederland kan niet zonder

rijkswegen maar Nederland kan heel goed zonder windmolens. Dat is precies het verschil. Rijkswegen hebben we nodig om onze welvaart in stand te houden, om naar ons werk te gaan en om weer naar huis te gaan en op tijd bij ons gezin te zijn. GroenLinks vindt dat allemaal niet leuk; dat zou het liefst willen dat we allemaal thuisblijven of stoppen met werken. Maar zonder windmolens kunnen we heel goed. Dan zou Nederland er een stuk beter uitzien.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):

Ik probeerde te ontdekken of de PVV het net zo belangrijk vindt als GroenLinks dat iedereen in Nederland zo woont dat hij niet dusdanig veel geluid te verduren heeft dat het gevolgen heeft voor de gezondheid. Daar heb ik geen antwoord op gekregen. Blijkbaar vindt de heer Madlener de bron van het geluid belangrijker dan de gezondheidseffecten voor Nederlanders. GroenLinks vindt dat niet. Ik vind het overigens een enorme eer dat de plaatsing van alle windmolens in Nederland aan GroenLinks te danken zou zijn. Dan hebben wij met onze vier zetels toch vrij veel bereikt in Nederland. Dank voor dit compliment van de PVV. Het gebeurt niet vaak dat we zo'n compliment krijgen.

Ik kom op bouwveiligheid. In 1992 zijn bouwvoorschriften geüniformeerd, maar die gaan nu weer lokaal ingevuld worden. Deskundigen die ons gebeld en gemaïld hebben, vrezen dat de toch al minimale bouwweisen door de introductie van de Omgevingswet verder worden aangetast en de bouwregelgeving flink wordt uitgekleeft. Anderen hebben hier ook naar gevraagd, dus we krijgen hierop ongetwijfeld een reactie van de Minister. Meerdere collega's spraken ook al over de toegankelijkheid voor mindervaliden. Daarbij gaat het niet alleen om dat ene bouwwerk, maar ook om het gebied waarin mensen zich bevinden. Kom je de stoep af? Kun je de bus in? Kun je in je auto komen? Kom je de supermarkt in? Zijn er stoepen? Is de omgeving zo ingericht zodat mindervaliden zich daarin net zo goed kunnen bewegen als de rest van de Nederlandse bevolking? Ik vind het vooral een gemiste kans dat verduurzaming niet verder in de wet is uitgewerkt. Verduurzaming is voor verschillende mensen echt iets heel anders. Voor sommigen is een duurzaam bouwwerk iets wat er lang staat. Een duurzame relatie wekt bij de meeste mensen niet meteen dol enthousiasme op. In dat verband wordt duurzaam op die manier gebruikt. Voor GroenLinks betekent duurzaamheid dat we er echt voor zorgen dat toekomstige generaties hetzelfde profijt kunnen hebben als de huidige generaties. Wij staan voor de grote opgave het hoofd te bieden aan de gevolgen van klimaatverandering. Dat is de Minister ongetwijfeld met mij eens. Eigenlijk zou wat GroenLinks betreft elk besluit dat op grond van de Omgevingswet genomen wordt, gebaseerd moeten zijn op de overtuiging dat die ingreep in de fysieke leefomgeving bijdraagt aan het terugdringen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, of in ieder geval bijdraagt aan het beter opvangen van klimaatverandering. Klimaatverandering kunnen we niet bij wet verbieden; het komt gewoon. Het zal in de omgeving moeten worden opgevangen. Daar krijg ik graag een reactie op van de Minister. Het gaat niet uitsluitend om het verbeteren van de kwaliteit van leven, maar ook om het opvangen van gevolgen die wij nu kunnen zien aankomen. De normgeving op wetgevingsniveau zien wij graag transparanter, zodat die meer rechtszekerheid biedt en een betere garantie geeft voor een goed beschermingsniveau. We roepen de Minister ertoe op de materiële normen die nu in de AMvB's zouden worden weggeschreven, alsnog in het wetsvoorstel op te nemen. Zonder normering is de Omgevingswet geen kaderwet, maar een karkaswet, lees ik hier in mijn tekst. Deze term verrast mij ook. Laat ik eerlijk zeggen dat wij dit wetsvoorstel met een hele groep mensen hebben voorbereid. Als Kamerlid doe je dat niet in je eentje. Dat weten alle collega's hier ook. Het is heel veel werk qua hoorzittingen, e-mails lezen en dergelijke. Gezamenlijk proberen we dan

de beste inbreng te schrijven en de beste amendementen in te dienen, gelukkig ook samen met een aantal collega's. De omvang van dit wetsvoorstel dwingt ons tot beperking. We lichten er enkele onderwerpen uit, om te beginnen het doel van de Omgevingswet. Dit wetsvoorstel gaat over de balans tussen het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Het spanningsveld ertussen leidt volgens de Minister tot onvervulde maatschappelijke wensen. Uiteindelijk gaat het bij dit wetsvoorstel om een zekere paradigmawisseling. Het huidige omgevingsrecht kenmerkt zich door een werende benadering van activiteiten, zo vat ik de Minister uit de memorie van toelichting maar samen. Dat moet kantelen naar een flexibeler, misschien zelfs fluctuerender benadering, waarin het gewicht van de afzonderlijke waarden kan variëren. Die benadering gaat dus uit van een enorm vertrouwen en gaat er ook van uit dat je op alle waarden kunt uitwisselen en dat er op alle waarden sprake kan zijn van flexibiliteit of fluctuatie. Ik probeerde net al te schetsen dat er wat betreft het opvangen van de gevolgen van klimaatverandering, het streven naar duurzaamheid en de toegang voor mindervaliden voor GroenLinks geen mogelijkheid is om te zeggen: we verdienen iets meer geld dus dan maar iets minder waterberging of iets minder aandacht voor klimaatverandering. Volgens GroenLinks is dat niet nodig. Vandaar ook ons stellige pleidooi voor een set materiële waarden die goed verankerd zijn in de wet.

Van een professioneel openbaar bestuur valt een gedegen afweging van de betrokken belangen te verwachten. Maar een flexibel afwegingskader vereist nogal wat van de professionele omgeving. De vertegenwoordiger van de VNG formuleerde tijdens de hoorzitting heel keurig dat er echt zorgen zijn over de vraag of de gemeenten dit überhaupt wel kunnen. De grote gemeenten zal het zeker wel lukken, maar hoe gaan de kleinere gemeenten dit zorgvuldig doen? Zullen zij dan toch niet liever terugvallen op maatwerkvoorbeelden die de VNG maakt of op hoe wij het vroeger altijd deden? De flexibiliteit kan op gespannen voet staan met andere uitgangspunten zoals voorspelbaarheid en rechtszekerheid. Daar hebben anderen ook al aan gerefereerd. Ook ik krijg graag een uitleg van de Minister. Hoe doe je dit nou?

Nu kom ik op het instrumentarium. GroenLinks heeft vooral vragen over het instrument van de programmatische aanpak. Mijn collega's hebben daar heel zinnige dingen over gezegd en vragen over gesteld. Een programma bevat een concreet pakket aan maatregelen om doelen voor een of meer onderdelen van de leefomgeving te halen. Projecten en activiteiten met mogelijk nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving worden gekoppeld aan de maatregelen ter bevordering van de kwaliteit van de leefomgeving. Dit biedt – zo is de veronderstelling – mogelijkheden tot het optimaliseren van de gebruiksruimte. «Het optimaliseren van de gebruiksruimte» is heel verhullend taalgebruik. Ik geef een willekeurig voorbeeld. Als op een pakje aspirine staat «u mag er maximaal zes per dag slikken» zegt geen arts dat het de bedoeling dat je elke avond zoveel drinkt dat je precies die zes aspirines nodig hebt. Het doel zou natuurlijk niet het optimaliseren van de gebruiksruimte moeten zijn, maar om zo min mogelijk van de gebruiksruimte te gebruiken. We willen zo min mogelijk fijnstof en zo min mogelijk dioxine in de lucht. Wij willen dat die normen naar beneden gaan. Dezelfde discussie hebben wij met de Minister ook al gevoerd in verband met de maximale snelheid. Ook daar is de aanpak van de Minister steeds om het echt tot aan het randje op te vullen: die vijfenhalf of zes aspirines gewoon maar slikken en het gedrag dat daarbij hoort, tolereren. Het uitgangspunt van GroenLinks is om het gebruik zo ver mogelijk naar beneden te dringen en dus om niet volledig gebruik te maken van de gebruiksruimte.

Het effect van de programmatische aanpak zal in de praktijk bewezen moeten worden. Vooralsnog zijn wij enigszins pessimistisch, maar dat komt door de ervaringen met de Programmatische Aanpak Stikstof. Van

dat programma moet nog maar bewezen worden of het daadwerkelijk leidt tot een verbetering van de natuur. Zoals deze programmatische aanpak nu wordt voorgesteld, is hij bij uitsluiting een bestuurlijke aangelegenheid. Burgers en bedrijven hebben geen mogelijkheid om wijziging van de programmatische aanpak te vragen. Dat klopt toch, Minister? Daarnaast is het de vraag of er niet heel veel economische ruimte wordt gegeven door het achterwege laten van een individuele toets van activiteiten. Dat lijkt mij pas te verdedigen als een bepaald minimumdoel op milieu en natuurgebied bereikt is. GroenLinks heeft een amendement voorgesteld om belanghebbenden de bevoegdheid te geven om een verzoek tot wijziging van de programmatische aanpak te doen, waarop een voor bezwaar en beroep vatbare beslissing volgt. Het ontbreekt in het huidige voorstel immers aan mogelijkheden om overheden scherp te houden wat betreft het voldoen aan de uitvoeringsplicht van de programmatische aanpak.

Overigens is GroenLinks wel blij met de wijziging dat de looptijd van het programma wordt beperkt naar tijd en niet naar het bereiken van de in de programmatische aanpak gestelde doelen, want dan kan dat steeds verder vooruitschuiven in de tijd.

Rijk, provincies en gemeenten hebben allemaal de opdracht om zich in te zetten voor een goede, gezonde fysieke leefomgeving. Daartoe moeten c.q. kunnen zij omgevingsplannen hebben waarin de visies, verordeningen en instructieregels worden geformuleerd. Dit alles is doordeesemd van de gedachte van flexibilisering. Het is uitdrukkelijk niet toegestaan dat provinciale staten of gemeenteraden strengere omgevingswaarden vaststellen dan op rijksniveau is gedaan. Het gevolg daarvan is dat decentrale overheden geen ruimte hebben om een ambitieuzer beleid te voeren dan de centrale overheid. Ook op dit punt overweegt GroenLinks een amendement. Het roept de vraag op hoe overheden zich tot elkaar verhouden. Volgens GroenLinks zijn provincie en gemeente nog steeds nevenschikte overheden en dus geen ondergeschikte overheden. Klopt de veronderstelling dat door de combinatie van omgevingswaarden en instructieregels het interbestuurlijk toezicht zal toenemen? Zo ja, leidt deze constructie uiteindelijk dan naast flexibiliteit, vooral tot meer interbestuurlijke discussies? Zo nee, kan de Minister uitleggen waarom dat niet zo zou zijn? Zijn decentrale overheden voldoende voorbereid op de uitvoering van de Omgevingswet? Is er op lokaal niveau voldoende deskundigheid, maar is er ook vooral voldoende budget? Deze nieuwe vorm van bestuurlijke wetgeving, gebaseerd op vertrouwen, vergt natuurlijk een hoge kwaliteit van besluiten. De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur benadrukt in het briefadvies het belang om verantwoording af te leggen over de beleidskeuzes die ten grondslag liggen aan het maatwerk. Dat betekent, zo vervolgt de raad, een zorgvuldige en transparante onderbouwing van genomen besluiten en een verantwoording over de wijze waarop die besluiten tot stand gekomen zijn. Hoe gaat de Minister hieraan vormgeven? Vindt zij de huidige motiveringsplicht voldoende?

Ik vraag mij af of dit wetsvoorstel niet slachtoffer is geworden van een te vereenvoudigde voorstelling van zaken. De Minister veronderstelt te gemakkelijk dat de fysieke leefomgeving een kwestie van een afweging van gelijkwaardige grootheden is. De praktijk, voor zover we die als relatieve leken kunnen kennen, is anders, al is het alleen al vanwege de uiteenlopende meetkundige eenheden, laat staan vanwege de uiteenlopende eisen of de zachtere waarden die daaronder liggen. Hoe kun je die nu in één overweging tegen elkaar wegstrepen? Is het uiteindelijk niet veel te ambitieus om in dit stadium uit te gaan van één alomvattende toets voor de omgevingsvergunning, tenzij deze per sector uitgewerkt wordt? Kan de Minister dat nader toelichten?

Dan de gevolgen voor de gerechtelijke controle. De Kamer heeft vele deskundigen gehoord. Een aantal deskundigen waarschuwde ervoor dat

deze vorm van wetgeving risico's voor de uitvoeringspraktijk heeft. Bestuurders hebben maar weinig houvast in de wet, want deze is flexibeler. Dat maakt hen kwetsbaar bij assertieve gebruikers van de Omgevingswet, zoals projectontwikkelaars met te veel budget voor juridische ondersteuning. Maar ook rechters kunnen hinder ondervinden. Hoe vager en opener de norm, des te lastiger hun beoordelingskader. Het is immers eenvoudiger te toetsen aan een keiharde kwantitatieve norm – zo veel stikstof, zo veel dioxine, zo moet de waterkwaliteit zijn – dan aan dat mooie statement, wat ik «motherhood and apple pie» noemde, uit de Europese Unie of, in het algemeen, aan beginselen van behoorlijk bestuur. Dus de Minister maakt het zowel de bestuurders lastig als de rechters. Daar heeft zij ongetwijfeld over nagedacht. Graag krijg ik van haar een antwoord op de vraag hoe zij denkt dat de rechterlijke macht met deze wet zal omgaan.

Dan kom ik bij de integratie van de Omgevingswet en de Wet natuurbescherming. Natuur- en milieuwaarden hebben geen belangenbehartigers die vanzelf en vanzelfsprekend betrokken zijn bij de voorgenomen ingrepen in de fysieke leefomgeving. In de praktijk zullen met name colleges van B en W dat ook moeten doen. Die moeten dan oordelen over het belang van natuur en milieu in de projectaanvraag. Dat roept grote risico's in het leven wat GroenLinks betreft. Daarom lijkt het me goed dat de Minister uiteenzet of en, zo ja hoe de nieuwe Wet natuurbescherming zich verhoudt tot de Omgevingswet. Gaat de Wet natuurbescherming op in de Omgevingswet? Hoe werkt dat? Wordt onder alle omstandigheden in ieder geval gekozen voor de mogelijkheid hoe natuur en milieu het beste beschermd zullen worden? Wordt dat in elk geval opgenomen als richtsnoer?

Het zal niet verbazen dat GroenLinks vooralsnog grote moeite heeft met dit wetsvoorstel. Ik wil best geloven dat de Minister met de nodige zorgvuldigheid iedereen erbij probeert te betrekken. Dat blijkt ook uit de botsproeven. Maar ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat ook het parlement kennelijk in een soort botsproef is beland. Het is een fundamenteel probleem dat de rol van het parlement als medewetgever tot op het bot – zeg maar tot op het karkas – is uitgehold. Dan is het onvolgende dat de AMvB's aan het parlement worden voorgelegd voordat zij aan de Raad van State zullen worden voorgelegd. GroenLinks bepleit daarom de allerzwaarste vorm van voorhang. Nog liever hadden we de mogelijkheid om aan de hand van vier conceptteksten van de AMvB's te kunnen aangeven wat in het corpus van de Omgevingswet zou moeten worden opgenomen. Want als je dat zou hebben, vier concept-AMvB's en de wet, kon je ten minste een gevoel krijgen van hoe het zou kunnen uitpakken.

GroenLinks vreest dat het omgevingsrecht complex zal blijven, ondanks deze enorme inspanning. Met de Raad van State verwachten wij niet dat er wezenlijke veranderingen zullen ontstaan. Het ontbreekt aan een fundamentele analyse van de problemen alsook aan een antwoord op de vraag waarom dit een oplossing voor de bestaande problemen zou zijn. We onderschrijven van harte de oproep van de Raad van State om eerst te kijken welke maatregelen snel en onomstreden kunnen worden ingevoerd, om vervolgens aan de hand van een grondige analyse van de problemen en oplossingen, vervolgstappen te verkennen.

Dan heb ik een aantal specifieke vragen. Een daarvan gaat over de groep van belanghebbenden. Als je je ergens tegen wilt verzetten, is dat altijd een probleem. Dat is immers enorm beperkt. Ik noem als voorbeeld de gaswinning op Terschelling. Ik voel mijzelf belanghebbende, omdat ik daar regelmatig op vakantie naartoe ga. Ik vind dat het werelderfgoed, en ook de eilanden grenzend daaraan, beschermd moeten worden. Ik heb belang bij de natuur in Nederland. Ik kan daaraan echter alleen via mijn lidmaatschap van een natuur- of milieuorganisatie daadwerkelijk invulling geven, maar niet als Nederlander. Hoe kijkt de Minister daartegenaan en

hoe verhoudt zich dat ten opzichte van het Verdrag van Aarhus, waarvan Nederland een van de trotse initiatiefnemers was? Volgens mij vroeg Albert de Vries daar eerder ook al naar.

Over de financiële verdeling hebben de collega's ook al wat gezegd. Ik kan me niet aan de indruk onttrekken dat het weliswaar een besparing oplevert voor het Rijk, maar zeker in de eerste drie, vier, vijf jaar zal het een verzwaring van de lasten voor de lagere overheden zijn. Kan de Minister mij uitleggen hoe dat zit? Of kan zij mij overtuigen van het tegendeel daarvan?

Ook het vertrouwen op de ICT-ondersteuning lijkt mij misplaatst. Het Rijk kan niet bogen op een lange historie van geslaagde, grote ICT-projecten. Bij de verhoren over de Fyra werd vandaag gezegd dat er sprake was van een te sportieve planning. Ook bij de ICT is de planning veel te sportief, terwijl het de ruggengraat van het hele traject is. Waarom heeft de Minister daar wel vertrouwen in, terwijl ik dat nog niet heb?

Ik kom bij de Europese normen. De Europese normen worden op veel vlakken nu al niet gehaald. Op welke wijze helpt deze wet bij het ervoor zorgen dat we de Europese normen op het gebied van natuur en milieu, water, lucht en noem maar op, wel gaan halen?

Hoe verhoudt deze wet zich tot de Mijnbouwwet? In de Mijnbouwwet wordt gezegd dat alles wat onder de grond zit van het Rijk is en dat het Rijk daarover gaat. De Minister is er ook heel helder over dat hij dat vooral zo wil houden. Echter, als je iets uit de grond wilt halen, zal dat via de bovengrond moeten gebeuren. Daardoor heb je onmiddellijk met de Omgevingswet te maken.

Het lijkt alsof artikel 2.3 van de Crisis- en herstelwet rechtstreeks in deze wet is overgenomen, zonder dat we in een permanente crisis verkeren en zonder dat we permanent herstel van een crisis nodig hebben. Ik neem aan dat de Minister dat ook vindt. Hoe kijkt de Minister daarnaar en ook naar de verschillende tranches? Ik erger mij bijvoorbeeld vreselijk aan het feit dat een gedeelte van de provincie Groningen via de Crisis- en herstelwet onder curatele is gesteld. Het hele aardbevingsgebied in Groningen, maar inmiddels ook een stukje van Drenthe en randen van Friesland, zouden daaronder vallen. Kan de Minister uitleggen hoe dat zit? Maar liever nog, kan zij ervoor zorgen dat alleen specifieke projecten, en niet een heel gebied met al zijn inwoners, onder curatele komen te staan via deze wet?

Ik heb nog drie vragen. Ik weet dat dit het uiterste vergt van ieders geduld, maar het is dan ook een heel omvangrijke wet. Volgens de regering is de omgevingsvisie het kerninstrument voor de borging van duurzame ontwikkeling. De omgevingsvisie legt echter alleen een visie vast die het bestuursorgaan zelf bindt en waarvan gemotiveerd kan worden afgeweken. De regering geeft in haar beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag op bladzijde 35 aan dat de duurzame ontwikkeling een politieke keuze is. Nederland loopt, Europees gezien, achterop als je kijkt naar klimaatprestaties of het aandeel in hernieuwbare energie. De dringende noodzaak van een transitie naar een duurzame maatschappij vraagt om sturing van de rijksoverheid. De keuze om duurzame ontwikkeling vrijblijvend over te laten aan decentrale overheden, is wat GroenLinks betreft een gemiste kans. Kan de regering aangeven waarop zij haar vertrouwen baseert dat decentrale overheden in omgevingsvisies zullen aansluiten op duurzame ontwikkelingen en dat dit ook zal leiden tot concrete maatregelen? Als wij bekijken hoe moeilijk het is om windmolens te plaatsen in de provincies, hoe zou zo'n traject er met de Omgevingswet in de hand dan uitzien?

Op pag. 56 van de nota naar aanleiding van het nader verslag staat: «De regering is in beginsel bereid om op grond van nieuw beleid waarborgen aan te brengen voor concrete aspecten van duurzame ontwikkeling in de AMvB's. Dergelijke waarborgen moeten echter voortkomen uit een samenhangend beeld van de beleidsdoelstellingen op het gebied van de

fysieke leefomgeving en de beleidsinstrumenten die daarvoor ingezet worden.»

Wat wordt hier concreet mee bedoeld? Wat staat er? Is de regering voornemens om Nederland op het gebied van klimaatprestaties een Europese inhaalslag te laten maken? Zo ja, dan is GroenLinks daar enthousiast over.

Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft in 2013 aangegeven dat er voor Nederland naast waterveiligheid en watervoorziening meer inzicht nodig is in de risico's als gevolg van klimaatverandering voor de aandachtsgebieden energievoorziening, infrastructuur, transport, ICT, gezondheid en natuur. Daarnaast is de regering bezig met een Nationale Adaptatiestrategie, die uiterlijk in 2017 klaar moet zijn. Hoe kan de regering dan op bladzijde 36 en volgende van de schriftelijke beantwoording stellen dat het bestaande wettelijke instrumentarium voldoende is om de beleidsdoelstellingen rond klimaatadaptatie te realiseren? Is die Nationale Adaptatiestrategie die in 2017 klaar moet zijn, dan niet meer van belang? Hoort dat niet bij deze wet? Wordt dat integraal in een vijfde AMvB verwerkt? Hoe zit dat? Op welke wijze gaat de Nationale Adaptatiestrategie straks doorwerken in het beleid via de Omgevingswet?

De Omgevingswet is nodig om complexe vraagstukken samenhangend te benaderen, zoals hoe om te gaan met klimaatverandering, biodiversiteit en duurzame energie, schrijft de regering op bladzijde 44. Onderschrijft de regering dat deze onderwerpen gemeente- en provincieoverstijgend zijn? Zo ja, waarom laat de regering dan zo veel regelgevende bevoegdheid over aan gemeenten en provincies op dit gebied? Onderschrijft de regering de noodzaak om actief in te spelen op deze vraagstukken, onder meer omdat nietsdoen de kosten van later ingrijpen steeds hoger laat worden? Zo nee, waarom niet?

Hoe denkt de regering dit soort heel complexe zaken met de Omgevingswet tijdig concreet aan te pakken, gezien de vele kanbepalingen voor bestuursorganen? Wat wordt er concreet bedoeld met «toereikend gemotiveerd», op blz. 69, als voorwaarde voor een gemeente of provincie om uitbreiding van een veehouderij in te perken? Wie bepaalt op basis van wat of hieraan voldaan wordt?

Onder het kopje «beperking toepassingsbereik» staan begrippen als «significant milieueffect», «potentieel aanzienlijk kunnen bijdragen aan de belasting van het milieu» en «acceptabel beschermingsniveau». Het zijn mooie woorden, maar ook vage aanduidingen die wel verstrekkende gevolgen kunnen hebben. Dat geldt overigens ook voor de beperking van rijksregels van het Bbl tot aspecten met significante gevolgen, op blz. 18. Kan de Minister duidelijker aangeven wat hiermee wordt bedoeld? Moeten er niet een aantal definities toegevoegd worden of kan het ingekleed worden met concrete voorbeelden? Wanneer is er sprake van een niet-significant milieudoel? Als je significante milieudoelen hebt, heb je blijkbaar ook niet-significante milieudoelen. Wat zijn die dan? Wat doen we daarmee? Als iets niet significant is, maar wel een milieudoel, moet je het dan blijven nastreven?

Er wordt als voorbeeld genoemd dat kantoren geen significante milieueffecten hebben. Dan wordt voorbijgegaan aan de totale belasting van de lucht door cumulatieve verkeersbewegingen door dit soort activiteiten. Mede in verband hiermee is ook niet duidelijk waarom de huidige regels met betrekking tot het voorkomen van verkeer van en naar de inrichting niet langer tot de rijksregels zullen behoren. Gebouwen lokken verkeersstromen uit, maar die leiden dus mogelijk niet tot significante milieueffecten. Kan de regering dat uitleggen?

Met dit laatste verzoek om uitleg ben ik gekomen aan het einde van mijn inbreng. We hebben de meest significante punten eruit proberen te pakken in deze mondelinge inbreng. We wensen de Minister en haar ambtenaren heel veel succes met de grondige beantwoording hiervan.



De heer **Bisschop** (SGP):

Voorzitter. Aan de persoonlijke ervaringen die een paar collega's vanmorgen met ons hebben gedeeld, wil ik er een toevoegen, niet van 25 jaar geleden maar van een paar jaar geleden. Een bevriend echtpaar was op zoek naar een nieuwe woning. Zij stuitten op een oud, vervallen pand. De klik was er. Het pand stond al enkele jaren te koop en had een monumentenstatus. De kogelgaten als gevolg van oorlogshandelingen in 1945, in de Tweede Wereldoorlog, zaten er nog in. Alles bij elkaar was het een pand met een geschiedenis. Het echtpaar ging aan de slag om daar weer een bewoonbaar geheel van te maken. Zij maakten plannen en dachten op een gegeven moment: o ja, we moeten ook nog even bij de gemeente langs. En toen begon de ellende. De ambtenaar achter het loket fronste vooral zijn wenkbrauwen en zei: wacht even, we hebben ook nog zoiets als de Wabo, u krijgt te maken met de Monumentenwet en wat dacht u van de Flora- en faunawet? Hij zei: hier hebt u alvast een lijst met punten van onderzoek; gaat u daar maar eens mee aan de slag, dan maken we een afspraak over drie maanden. Nou, dat viel tegen. Na drie maanden hadden ze alles keurig uitgewerkt en gingen ze terug. Ze krijgen te horen: maar kijk, u snapt toch wel dat er bouwvoorschriften, brandweervoorschriften en een Grondwaterrichtlijn zijn, en dat de afspraken met het waterschap ook nog gemaakt moeten worden? Hij zei: laten we daar eens een planning voor maken en over een maand of vier, vijf zien we u graag terug voor het vervolg. Zo emmerde dat een beetje door. Het was een ontluisterende ervaring. Toen na een paar maanden alles rond was en er niet meer dit of dat geëist werd en zij niet meer van het kastje naar de muur werden gestuurd, kon het echtpaar beginnen. Maar toen was nog heel spannend of de vergunning wel echt zou worden afgegeven. Dit soort ervaringen leert dat het echt anders moet. Ik sluit me graag aan bij de collega's die onderstreept hebben dat de cultuuromslag echt nodig is en de Omgevingswet die nu voorligt, met alle reacties, commentaren en kanttekeningen die erbij te maken zijn, daarvoor enorme kansen biedt. Er moet een ambtenaar achter het loket zitten die zegt: dat is een fantastisch idee, het huis staat al te verloederen, het is een markant pand op een markant punt, weet je wat, laten wij eens om tafel zitten en ik garandeer u dat u over drie maanden met uw renovatie begonnen bent. Die kant moet het op. Ik denk dat de Omgevingswet daar heel veel kansen voor biedt. We hebben tot nu toe te maken met versnippering van besluitvorming, met stroperige procedures en met onoverzichtelijke regelgeving. De SGP waardeert de inzet van de Minister om orde op zaken te stellen. Haar voorstellen zijn zeker geen panacee voor alle kwalen, maar bieden wel handvatten om zaken te verbeteren. Ik hecht eraan om daar, net als anderen deden, mijn waardering voor uit te spreken.

De SGP hecht aan de versnelling van ruimtelijke procedures, aan de verlaging van onderzoekslasten, aan overheden die bij hun leest blijven, aan voldoende bescherming van belangrijke omgevingswaarden en aan het behoud van rechtszekerheid voor burgers en bedrijven. Langs deze lijnen zullen wij de voorstellen beoordelen. Daarnaast zijn voor ons – ik hoef het niet te melden maar doe het toch maar even – bijvoorbeeld rentmeesterschap en duurzaamheid fundamentele uitgangspunten bij onze afweging en beoordeling.

Ik wil eerst kijken naar een meer procedureel punt, namelijk de verhouding tussen de wet en de AMvB's. Een wethouder vertelde ons: de Omgevingswet vind ik niet zo spannend; veel spannender vind ik wat er in de AMvB's komt. Dat is misschien een beetje kort door de bocht, maar hij had wel gelijk dat het daarin eigenlijk moet gebeuren. De Omgevingswet is als kaderwet belangrijk, maar de uitwerking vindt vooral plaats in de AMvB's. De belangrijke inhoudelijke normen en regels komen daarin te staan. De vraag is: moeten we dat op deze manier willen? Daar heb ik drie opmerkingen over. Het gaat in de eerste plaats om normen die de impact van vele andere wetten overtreffen. Zij bepalen of wegen wel of niet

aangelegd kunnen worden. Zij bepalen of een stal wel of niet gebouwd kan worden. Zij bepalen of het Deltaprogramma ons 20 miljard of 40 miljard euro gaat kosten. Dat vraagt om een duidelijke rol voor het parlement als medewetgever.

In de tweede plaats hebben we met elkaar afgesproken dat belangrijke normen in de wet zelf thuishoren en niet in gedelegeerde regelgeving, en ook dat terughoudend omgegaan moet worden met voorhangprocedures. De Raad van State schrijft dat het niet de bedoeling kan zijn dat het materiële onderscheid tussen wetten en AMvB's vervaagt en dat voorhangprocedures gebruikt worden om ruime delegatie te corrigeren. Moeten we zomaar door deze rode stoplichten rijden, alleen ter wille van goed kenbare omgevingsregels?

In de derde plaats wuift de regering de voorhangprocedure al te gemakkelijk weg. De regering schrijft dat ook nu bij belangrijke AMvB's, zoals het activiteitenbesluit, geen sprake is van een zware voorhang. De werkelijkheid is echter dat in deze gevallen verschillende belangrijke normen wel in de wet zelf zijn opgenomen. In de Wet milieubeheer staan enkele algemene geluidsnormen. Normen voor belangrijke dijken en duinen staan in de Waterwet en niet in het Waterbesluit. De regering merkt op dat de zware voorhangprocedure pas kan starten als de AMvB's definitief zijn en de gewone voorhangprocedure veel eerder. Dat is te laat. Ik pleit daarom voor betere betrokkenheid van het parlement vooraf. Ik stel voor om te zoeken naar een middenweg. Waarom worden de belangrijkste normen en regels niet opgenomen in de Omgevingswet zelf? Wil de Minister samen met de Kamer nagaan welke overkoepelende normen en regels dermate zwaar wegen dat zij het verdienen om in de Omgevingswet zelf te worden opgenomen? Deze normen kunnen dan via de invoeringswet met de bijbehorende amenderingsmogelijkheden een plaats krijgen in de Omgevingswet. Wij hebben daar een amendement voor ingediend.

Ik geef graag een voorbeeld. In het Deltaprogramma is besloten om over te schakelen op een nieuwe normering voor waterveiligheid. Op termijn moet de kans dat iemand overlijdt door een overstroming hoogstens 0,001% per jaar zijn; zo'n soort percentage is het. Vervolgens wordt dit beschermingsniveau vertaald naar nieuwe normspecificaties voor primaire waterkeringen. De SGP-fractie stelt voor om het generieke beschermingsniveau in de Omgevingswet op te nemen en de bijbehorende normspecificaties in de AMvB. Daarmee doen we zowel de wet als de AMvB recht.

De SGP-fractie vindt dat zo vroeg mogelijk in het planproces rekening moet worden gehouden met waterveiligheid, niet pas bij een omgevingsverordening of omgevingsplan. Het begint al bij de omgevingsvisie. In het Deltaplan staat: «De overheden hebben afgesproken de watertoets uit te voeren bij alle relevante plannen, waaronder structuurvisies». De Minister wil hier niets voor regelen. Ik constateer dat de Omgevingswet de Minister wel de bevoegdheid geeft om, indien nodig, regels op te stellen voor omgevingsvisies. Ik vraag haar om ervoor te zorgen dat bij het opstellen van omgevingsvisies rekening gehouden wordt met waterveiligheid als vast element in de afweging.

De Minister is bezig met het opstellen van de AMvB met de omgevingswaarden. Dat kan betekenen dat allerlei normen en beschermingsniveaus ter discussie komen te staan, met de bijbehorende onzekerheid in het werkveld. Dat moeten we, als het even kan, voorkomen. Een agrarisch ondernemer met uitbreidingsplannen wil graag weten wat er met de huidige geur- en ammoniaknormen gaat gebeuren; ook omwonenden willen dat graag weten. Kan de Minister toezeggen dat zij in principe de huidige beschermingsniveaus doorzet en dat zij duidelijk en tijdig laat weten wanneer daarin op bepaalde terreinen veranderingen zullen optreden?

Het tweede themaatje dat ik aan de orde stel, is subsidiariteit. De SGP-fractie vindt het belangrijk dat bestuursorganen zo veel mogelijk bij hun leest blijven. Is het de bedoeling dat provincies gemeentelijke plannen niet alleen op hoofdlijnen, maar ook op detailniveau toetsen? Is het de bedoeling dat een ondernemer € 10.000 neertelt voor uitbreiding van een aardappelbewaarploaats op akkerland omdat die volgens de provincie ten koste ging van landschappelijke kwaliteit? Dit is dus een historisch voorbeeld. Is het de bedoeling dat de provincies zich bemoeien met de hoogte van antennes in stedelijk gebied? De verankering van het subsidiariteitsbeginsel zit in artikel 2.3 van het voorstel, maar komt wat ons betreft onvoldoende uit de verf. Dat zeggen overigens ook de Raad van State en de Rijksuniversiteit Groningen aan wie dit onderwerp is voorgelegd. Artikel 2.3 biedt de provincies en het Rijk de ruimte om taken naar zich toe te trekken als zij dat doelmatig en doeltreffend vinden, ook al is er geen sprake van provinciaal of nationaal belang. Verschillende collega's hebben hiervoor al aandacht gevraagd. Wij vinden het te vrijblijvend. Het is voor provincies en Rijk al relatief eenvoudig om ergens het stempel «provinciaal belang» of «nationaal belang» op te drukken. De voorgestelde alternatieve opsomming geeft nog meer ruimte. In lijn met het advies uit Groningen pleiten wij voor aanscherping van de subsidiariteitsvereiste. Ik stel voor om de alternatieve opsomming in artikel 2.3 minder alternatief te maken door de aanwezigheid van een provinciaal en nationaal belang in alle gevallen verplicht te stellen, tenzij er sprake is van internationaalrechtelijke verplichtingen. Ook daarvoor hebben wij een amendement voorbereid.

Vervolgens is de vraag hoe invulling wordt gegeven aan de eis dat er sprake moet zijn van een provinciaal of nationaal belang. De praktijk leert dat de huidige vereisten met betrekking tot provinciaal en nationaal belang wel bestuurlijke betekenis hebben, maar dat de rechter heel marginaal toetst. Een maatregel is al van provinciaal of nationaal belang als de provincie of het Rijk het als zodanig benoemt. Maar wat stelt het subsidiariteitsbeginsel dan nog voor? In de voorgestelde Omgevingswet lijkt het een beetje dezelfde kant op te gaan. We zijn er niet gerust op. De SGP pleit daarom voor een aanscherping. Wij voelen wel wat voor het amendement van het CDA om een aanmerkelijk provinciaal of nationaal belang te vereisen. We kunnen discussiëren over de vraag hoe je dat aanmerkelijke belang precies moet definiëren. Dat is prima, maar dan heb je nog eens extra gestipuleerd dat er meer aan de hand moet zijn dan een verklaring van de provincie dat het een provinciaal belang is.

Daarnaast verwacht ik dat de omgevingsvisies een belangrijke rol zullen spelen. Onderwerpen of maatregelen die in een omgevingsvisie genoemd worden, worden wellicht vanwege het enkele feit dat ze in de omgevingsvisie staan, geacht van provinciaal of nationaal belang te zijn. Ik vind dat te mager. Ik stel daarom voor het subsidiariteitsbeginsel ook van toepassing te verklaren op de omgevingsvisies.

Ik kom op het inpassingsplan. In de communicatie over de Omgevingswet wordt het provinciale projectbesluit als vervanger van het huidige inpassingsplan gepresenteerd. Dat is echter maar de helft van het verhaal. Het inpassingsplan kan zowel een ontwikkelingsgericht, als een beschermend of vrijwarend karakter hebben. Het kan gaan over zowel de aanleg van een nieuwe provinciale weg als over de herstructurering van een tuinbouwgebied, om maar wat voorbeelden te noemen. Het nieuwe projectbesluit is echter alleen ontwikkelingsgericht. Het aanwijzen van bijvoorbeeld gebieden waar geen kassen meer mogen worden gebouwd, valt hier niet onder. Een instrument dat hiervoor gebruikt zou kunnen worden, is de instructie. Maar hoe pakt dit in de praktijk uit? Een instructiebesluit heeft niet de rechtstreekse werking die het projectbesluit heeft. Het is ook niet bedoeld om tegelijkertijd meerdere gemeenten aan te sturen. Is het instructiebesluit inderdaad bedoeld om het beschermende

en vrijwarende deel van het huidige inpassingsplan op te volgen? Voldoet dit instrument daar dan voor, zoals het op dit moment wordt voorgesteld? Last, but not least: het perspectief van burgers en bedrijven. We krijgen regelmatig signalen dat gemeenten de reguliere voorbereidingsprocedure voor een omgevingsvergunning zonder opgaaf van redenen verlengen. Het gevolg is dat ondernemers en burgers langer moeten wachten.

Waarom kiest de Minister er niet voor om de motiveringsplicht, zoals die gehanteerd wordt bij de uitgebreide voorbereidingsprocedure, ook toe te passen op de reguliere procedure? Een andere mogelijkheid is om de gemeenten te verplichten om bij verlenging korting op de leges toe te passen. Dat zou een heel goede prikkel kunnen zijn.

Ik kom trouwens nog even terug op die leges, want leges en andere procedurestappen kosten bouwende burgers en bedrijven vaak veel geld. Is het normaal wanneer de vergunningsprocedure voor de uitbreiding van een woonboerderij met 2 meter € 11.000 kost, terwijl de uitbreiding zelf maar € 25.000 kost? De Omgevingswet en alles wat daarmee samenhangt, moet daarom zorgen voor goedkopere procedures en minder onderzoekslasten.

Ik heb daarbij twee aandachtspunten. We pleiten voor een sterke verlaging van de onderzoekslasten. Het is niet te geloven waar burgers en bedrijven qua ruimtelijke onderbouwing, flora en fauna en archeologie regelmatig mee worden opgezadeld, terwijl het project na onderzoek vaak gewoon zoals bedacht was, uitgevoerd kan worden. Ik verwijs nog even naar het verhaal waarmee ik begon. Gaat de Minister bij het opstellen van de AMvB's nadrukkelijk kijken hoe deze onderzoekslasten aangepakt kunnen worden? Ik noem bijvoorbeeld het hergebruik op projectniveau van onderzoeksgegevens die op planniveau al opgeleverd zijn. Ik noem een vrijstelling voor projecten waarvan op voorhand duidelijk is dat die maar heel beperkte effecten veroorzaken. Wij voelen in dit opzicht ook wel wat voor het amendement van het CDA over de houdbaarheid van de onderzoeksgegevens. Daarin kun je differentiëren.

Een tweede aandachtspunt is het volgende. Wij pleiten als SGP voor een duidelijk kader voor het heffen van leges. Het wetsvoorstel geeft gemeenten de ruimte om leges te innen voor de milieucomponent van de omgevingsvergunningen. Nu kan dat nog niet. De Minister doet alsof dit alleen maar grote bedrijven met een grote portemonnee treft. Helaas! Bij de bedrijven die de komende jaren een milieuvergunning nodig hebben, zitten bijvoorbeeld ook veel veehouderijbedrijven. En die kun je toch niet over één kam scheren met bijvoorbeeld Shell? Zij kunnen beter investeren in dierenwelzijn dan in leges, om het zo te zeggen.

Ik wil ook nog opmerken dat leges in principe kostendekkend moeten zijn, terwijl, eerlijk gezegd, er in de praktijk regelmatig geen touw is vast te knopen aan de berekening ervan. Ik heb dat bij verschillende gemeenten nagekeken, maar eenieder doet wat goed is in zijn ogen, zou ik bijna zeggen. Er is te weinig beleid, te weinig duidelijkheid en te weinig transparantie over wat er wel en niet aan wordt toegerekend. Het lijkt soms alsof er iets onder de streep staat waar vervolgens een sommetje bij geplakt is. De SGP pleit daarom op zijn minst voor een duidelijk kader voor het innen van leges waarbij vooral voor transparantie wordt gezorgd. Welke mogelijkheden ziet de Minister om dit op een voortvarende wijze – haar eigen – te bevorderen?

Ik sluit af. Ik wil de Minister namens de voltallige fractie van de SGP graag heel veel succes en wijsheid toewensen bij de uitwerking van onder meer de AMvB's. De grootste uitdaging is volgens mij het vinden van een goede balans tussen beweging en bescherming, tussen flexibiliteit en rechtszekerheid. De SGP pleit in ieder geval voor een duidelijk afgebakende flexibiliteit.

Om nog even terug te komen op dat jachthuis waar ik eerder over gesproken heb. Het kan natuurlijk ook niet zo zijn dat als straks de uilen en de vleermuizen uit dat huis zijn verdreven, omdat men acht dat het

monumentale pand het echt verdient om hersteld te worden, na voltooiing van de renovatie blijkt dat het opgeknapte pand in de verste verte niet meer lijkt op datgene wat in 1900 oorspronkelijk werd gebouwd. Dat kan natuurlijk ook niet! Ik geef de Minister graag deze uitdaging mee om dankzij de Omgevingswet samen met de AMvB's een adequaat instrumentarium aan te reiken, zodat dat pand in volle glorie weer kan schitteren.  
Ik dank u zeer voor uw grote geduld.

De heer **Houwers** (Houwers):

Voorzitter. Ik was even benieuwd naar de afloop van de bouwplannen van de vrienden van de heer Bisschop, maar ik begrijp dat dat nog niet helemaal afgelopen is.

De heer **Bisschop** (SGP):

Ik kan u geruststellen. Na een langdurige route en heen en weer gestuiter is uiteindelijk de knoop doorgemaakt en zijn ze gewoon begonnen. Dat was, geloof ik, niet helemaal de bedoeling, maar er is niets teruggedraaid. Men woont daar nu tegenwoordig met buitengewoon veel vreugde. De omgeving is er bijzonder van opgeknapt.

De heer **Houwers** (Houwers):

Een vorm van burgerlijke ongehoorzaamheid, begrijp ik.

De heer **Bisschop** (SGP):

Nee, van burgerlijke voortvarendheid, zou ik willen zeggen.

De heer **Houwers** (Houwers):

Voorzitter. Ik wil beginnen met een compliment, niet alleen aan deze burgers, die op een goede manier een oud pand herstellen, maar vooral ook aan de Minister en haar team, het team Eenvoudig Beter. Andere sprekers zijn ook zo begonnen. Ik zal u geruststellen, Minister: de anderen zijn begonnen met positieve opmerkingen en hebben daarna alleen maar bemerkingen, aanvullingen en dergelijke laten horen, maar ik zal mij buitengewoon matigen wat dat betreft.

Ik moet namelijk eerlijk zeggen dat ik heel positief en enthousiast ben over wat hier voorligt. Ik hoorde sommige collega's daar een kwalificatie over geven. Ik zou het echter geen liberale of sociale wet willen noemen, maar vooral een ontwikkelingswet. In mijn beleving is het een wet die vooral mensen wil ondersteunen die iets willen ontwikkelen. Ik denk dat dat een goede zaak is. Natuurlijk zijn er zaken die beschermd moeten worden, maar in dit land is het toch een beetje zo dat stilstand achteruitgang is. Ik denk dat op gezette tijden bewegen en ontwikkelen gewoon hartstikke nodig is.

Ik proef bij meerdere fracties het moeilijke proces van loslaten. Dat is ook lastig. Op veel gebieden wordt er dan ingekaderd, worden er allerlei verlangens aan de orde gesteld en wordt er gezegd dat de m.e.r.-adviezen moeten blijven bestaan of zelfs worden verbreed. We zijn allerlei dingen aan het dichtregelen. We maken ons zorgen over de manier waarop het in gemeenten zal gaan, terwijl naar mijn smaak de gemeenteraad gewoon altijd de baas is. Ik zou dus zeggen: maak je niet zo veel zorgen over een door de raad eerst vast te stellen besluit waarbinnen het college kan afwijken van een plan, want zo'n college zou wel heel dom zijn als het zomaar allerlei plannen goedkeurt waarvan het op voorhand weet dat die niet worden gedragen. Ik denk dus dat wij ons zo min mogelijk moeten bezighouden met het aanvullen van al dat soort zaken. De aanloop naar deze wet is Eenvoudig Beter is het kan eenvoudiger en beter. Daar moeten we samen aan werken.

Dat betekent dat je ook een beetje ruimte moet laten. Natuurlijk is er dan een discussie. Ik hoorde daar meerdere leden over. Natuurlijk ben ik ook

niet degene die precies weet wat een nationaal belang is en wat een provinciaal belang, en ik begrijp ook wel dat je wat meer of wat minder kunt decentraliseren. Ik denk echter dat het goed is dat het wel gebeurt, want naarmate je dichter bij de burger zit, weet je ook beter wat er speelt en kun je beter de afweging maken. Ik zou dus zeggen: laten we zo veel als mogelijk is overlaten aan de lokale politiek.

Dat betekent wat mij betreft ook dat we ook daar niet allerlei zaken dicht moeten laten regelen. Ik ben daarom ook helemaal geen voorstander van ook nog een plicht voor een omgevingsvisie. In mijn beleving hoeft dat helemaal niet. Als gemeentes dat willen, mogen ze van mij. Misschien moeten ze dat dan ook wel samen doen; dat zou best kunnen. Maar laten we dat vooral overlaten aan de gemeenten zelf, en laten we niet nóg meer plannen maken, want dan zijn we datgene dicht aan het regelen waarin hier nu ruimte wordt geboden.

Dit helpt ook bij het bestrijden van de kosten. Wat betreft het kostenvoordeel denk ik dat we voor alle ondernemers en burgers die iets willen en die leges moeten betalen, de leges kunnen beperken als we niet allerlei onderzoeken en procedures verplicht stellen. Die moeten immers allemaal betaald worden. Ik denk dat het verstandig is als wij ons daar bijzonder in matigen. Dan pas zal er echt een voordeel zijn.

Zijn er ook mensen die er nadeel van hebben? Ja, wellicht wel; dat is even af te vragen. Op voorhand zou ik zeggen van niet, want als het goed is, zullen gemeentes en degenen die leges heffen, nooit meer heffen dan datgene wat ze in totaal aan kosten kwijt zijn. Ik begrijp ook wel dat in sommige gevallen op zo'n dienst ook zaken worden gedaan waar niet meteen leges voor wordt geheven. Dan moet het natuurlijk versleuteld worden. Maar ook dan is het een kwestie van op een goede manier omgaan met regelgeving. Dan is het ook niet zo dat daarmee enorm veel meer kosten aan handhaving nodig zijn. Ik zou dus niet op voorhand willen zeggen dat er meer geld naar gemeenten moet of dat het allemaal meer moet zijn. Ik denk dat dat kan meevallen. Daar zou ik in ieder geval op voorhand eerst maar eens van uit willen gaan.

Dan kom ik toch te spreken over een kritiekpuntje, namelijk de grondpolitiek. Ik heb het daar al eerder over gehad. Ik zal er nu niet zo veel over zeggen, maar ik wil wel graag dat we daar nog eens goed over van gedachten wisselen met elkaar, zodat we een zuiverdere lijn krijgen tussen de belangen van de gemeente als wetgever en de gemeente als belegger, als een instantie die misschien wel speculeert. Als wij dan doen wat ik de heer De Vries van de Partij van de Arbeid hoorde zeggen, namelijk het mogelijk wegbestemmen naar tien jaar wanneer iets niet gerealiseerd is, werkt dat misschien wel antispeculatief. Daar komen wij vast nog over te spreken. De grondpolitiek heeft dus nog zeer onze aandacht en kan bij hoofdstuk 12 zeker nog aan de orde komen. Ik heb ook anderen daarover gehoord.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Ik ben natuurlijk blij om dat te horen, maar ik ga ervan uit dat de heer Houwers zich dan niet alleen druk maakt over speculatie door gemeenten met grond, maar ook over speculatie door andere rechtspersonen met grond en dat hij wil nadenken over de oorzaken en de achterliggende factoren die daartoe aanleiding hebben gegeven.

De heer **Houwers** (Houwers):

Dat wil ik zeker. Ik zal dat inderdaad niet beperken tot alleen gemeenten. We moeten dan ook kijken wat de oorzaak is van die speculatie is. Speculatie is alleen maar mogelijk doordat wij met elkaar of op rijks-, provinciaal of gemeentelijk niveau schaarste creëren. Als er geen schaarste is, is er ook geen sprake van speculatie. Er zijn landen waar ruimte zat is voor woningbouw of elke andere bouw dan ook en daar kom je dit soort ontwikkelingen veel minder tegen. Nu is het recht om ergens

iets te kunnen op zichzelf al grond waard. Daar zou je best nog eens kritisch naar kunnen kijken. Dan kun je ook kijken of iemand dat op redelijke termijn realiseert. Als hij dat niet doet, heeft hij misschien ook op enig moment ook een keer zijn rechten verspeeld. Het antwoord op de vraag is lang, maar is wel «ja».

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Daarover wil ik dan mijn blijdschap uitspreken, want de commissie Huizenprijzen heeft precies hetzelfde geconcludeerd. Wij hebben in Nederland schaarste op de woningmarkt gehad en dat betekent dat de prijzen giga omhoog zijn gegaan. Daarom zijn de grondprijzen ook zo hoog. Het is niet andersom; de huizenprijzen zijn niet zo hoog omdat de grond zo duur werd. Het is andersom. Dat is net als Ricardo destijds zei «Corn is not high because a rent is paid, enz. ...» Die kent u nog wel van de middelbare school. Ik vind het heel goed dat u het zo benadert en ik zie uit naar de discussie.

De heer **Houwers** (Houwers):

Die discussie gaan wij zeker krijgen. Ik mocht nog een tijdje deel uitmaken van de commissie Huizenprijzen en ik deel de conclusie van de heer De Vries over de ontwikkeling van grondprijzen als gevolg van de stijging van huizenprijzen.

Ik kom nu bij de normen. Normen worden gesteld in de AMvB's en sommige mensen maken zich ook druk over bouwregels, waarvan er wellicht te weinig zouden zijn. Er zou ook te weinig uniformering zijn. Die uniformering zou door de bouwers zelf ingebracht moeten worden. Als het goed is, levert dat ook voordeel op. Dat voordeel laat zich gewoon vermarkten. Ik zie dus niet zo goed in waarom dat tot problemen zou moeten leiden als we minder regels in de bouwwereld zouden krijgen. Als we daar dan al met elkaar over spreken en zeggen dat bepaalde regels er wel zouden moeten zijn, zou ik ook wel eens van gedachten willen wisselen over de vraag voor wie die bouwregels dan zijn. Ik zie namelijk een disbalans tussen het aantal bestaande huizen en de aantallen nog nieuw te bouwen woningen. Ik zie dat er heel veel regels zijn voor heel weinig nog nieuw te bouwen woningen en geen of nauwelijks regels voor reeds bestaande woningen. Ik ben niet voor meer regels, maar als ik al iets zou willen, zou ik met de Minister van gedachten willen wisselen over mogelijkheden om in de bestaande woningbouw, bijvoorbeeld op het gebied van energiebesparing, iets te doen of iets te stimuleren. Ik zeg niet meteen dat er keiharde regels moeten komen, maar daar is veel meer duurzaamheidswinst te behalen dan met nog striktere bouwregels. Wat dat betreft, zou ik het prima vinden als de Minister soepel blijft met die bouwregels.

Ik kom nu bij mijn laatste punt, de implementatie van deze wet. Wij spreken er al een heel tijdje over, maar als je in gemeenteland komt, zie je best veel mensen die wel weten dat er iets gebeurt, maar zich afvragen wat dat voor hen zal betekenen. Ik denk dus dat het goed is om ervoor te zorgen dat alle burgers van dit land, met name de mensen die actief zijn in de gemeentelijke politiek, in de provinciale politiek en op ambtelijk niveau, voldoende op de hoogte zijn van de mogelijkheden die er in dezen zijn. Dat zal een taak van de VNG en het IPO zijn, maar ik zie hierin ook voor onszelf en voor het ministerie een belangrijke rol. Alleen als zij hiervan goed op de hoogte zijn, kan dit ook echt een succes worden. Dat wens ik u zeker toe, Minister, want er wordt al lang en hard aan gewerkt.

De **voorzitter**:

Hiermee zijn wij aan het einde van de eerste termijn van de zijde van de Kamer gekomen. Wij schorsen nu de behandeling van de Omgevingswet. Antwoorden op de gestelde vragen zullen schriftelijk aan de leden van de commissie worden toegezonden, voorafgaand aan het overleg van

volgende week maandag. Dan gaan wij door met de beantwoording van de Minister in eerste termijn.

Sluiting 17.17 uur.