

3

Invoeringswet Omgevingswet

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Aanvulling en wijziging van de Omgevingswet, intrekking van enkele wetten over de fysieke leefomgeving, wijziging van andere wetten en regeling van overgangsrecht voor de invoering van de Omgevingswet (Invoeringswet Omgevingswet) (34986)**;

en van:

- de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 29 mei 2020 inzake aanbieding van het ontwerp Invoeringsbesluit Omgevingswet (34986, letter D);

en van:

- het ontwerp Invoeringsbesluit Omgevingswet;
- de nota van toelichting: Ontwerp Invoeringsbesluit Omgevingswet.

De voorzitter:

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel 34986, Aanvulling en wijziging van de Omgevingswet, intrekking van enkele wetten over de fysieke leefomgeving, wijziging van andere wetten en regeling van overgangsrecht voor de invoering van de Omgevingswet (Invoeringswet Omgevingswet), alsmede het ontwerpbesluit 34986, letter D: ontwerp Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Ik heet de minister voor Milieu en Wonen welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

De voorzitter:

Ik geef het woord aan de heer Dessing.



De heer Dessing (FvD):

Voorzitter. Jenga is een behendigheidsspel waarvan de naam komt uit het Swahili. Het betekent zoveel als "om te bouwen". Het spel bestaat uit een vierkante toren die is opgebouwd uit losse blokjes. Het spel wordt gespeeld door blokjes uit de toren te verwijderen en daarmee de toren verder omhoog te bouwen, zonder dat het verwijderen van een blokje leidt tot het instorten van de gehele toren. Door slim en strategisch bouwen kan er een grote toren ontstaan, die ondanks de gaten erin toch overeind blijft staan en lang stabiel blijft.

Voorzitter. Graag wil ik toelichten waarom ik de vergelijking maak tussen dit behendigheidsspel en de Invoeringswet Omgevingswet. Wij staan vandaag aan het begin van een omvangrijk plenair traject, waarin wij de komende maanden een pakket aan wetten behandelen, die allemaal invulling geven aan de nieuwe uitvoering van het omgevingsrecht. Dit moet leiden tot een integraal, samenhangend bouwwerk van wetten en aanvullingsbesluiten, ter vervanging van het huidige omgevingsstelsel. Het beoogt een samenhangend systeem tot stand te brengen, zonder overlap, tegenstrijdigheden en omissies, met als bijkomende

bedoeling een vereenvoudiging en samenvoeging van een lappendeken aan wetten.

Toen ik begon aan dit dossier, kreeg ik al snel in de gaten dat we hier te maken hebben met een enorm juridisch bouwwerk. De eindeloze hoeveelheid informatie en de omvangrijkheid van de diverse onderwerpen die dit bouwwerk omvat, zal menigeen de moed in de schoenen doen zinken. Is een gezonde dosis verstand en stug doorlezen dan wel genoeg om voldoende inzicht te krijgen in het bouwwerk als totaal, om zodoende een gewogen afweging te kunnen maken over de kwaliteit ervan? De vraag die zich aan mij opdrong en die steeds maar kwam bovendrijven, was dan ook: hoe is deze afweging op een goede manier te maken en hoe gaan wij als fractie van Forum voor Democratie dit benaderen?

Ik kreeg al snel in de gaten dat de vakspecialisten in deze Kamer, zoals collega's Rietkerk, Nicolaï, en Janssen, inhoudelijk al dusdanig bekend zijn met dit onderwerp, dat hun logische reflex er een leek te zijn van focussen en inzoomen op de diverse en vele relevante details, om zodoende mogelijke gaten in het bouwwerk te identificeren en op die manier het complete overzicht verder op te bouwen. Wij zijn blij dat zij en alle andere collega-senatoren hun expertise op eigen wijze en met hun specifieke kennis hebben ingevuld. Ik vind het dan ook mooi om te zien dat wij met elkaar zijn opgetrokken in dit dossier, waarbij deelonderwerpen zelfs onderling zijn verdeeld, waardoor de aankomende debatten overzichtelijk en hopelijk complementair van inhoud zullen zijn, wat de eindconclusie van iedere fractie ook zal zijn.

Maar, voorzitter, onze fractie gaat dit anders benaderen. Ik moet het hebben van inzicht door overzicht en zal dus met een helicopterview naar dit bouwwerk gaan kijken, om zo de robuustheid ervan te gaan beoordelen.

Als ik deze invoeringswet zou moeten typeren, dan vergelijk ik hem met een complex systeem dat ik ken vanuit mijn vakgebied, het air traffic management systeem van Luchtverkeersleiding Nederland, waarin mens, machine en procedure in onderlinge samenhang opereren in een complexe infrastructurele 3D-puzzel. Elke verandering van dit systeem wordt grondig onderzocht op effecten van deze veranderingen op het systeem als geheel, waarbij de geest van het systeem de invulling van de veranderingen logischerwijs dicteert. Deze veranderingen worden dan gebundeld in een air traffic management transitieplan, met name bij grote, complexe veranderingen. De nu voorliggende Invoeringswet Omgevingswet beschouw ik dan ook als een transitieplan voor de grote verandering in het omgevingsrecht en zo zal ik deze ook proberen te beoordelen.

Voorzitter. Voordat ik inhoudelijk op de invoeringswet inga, zou de fractie van Forum voor Democratie graag van de minister willen vernemen of zij zou willen reflecteren op de huidige systematiek van parlementaire beoordeling van complexe wetswijzigingen als de nu voorliggende. Zouden we ondanks de juridische adviezen van de Raad van State en de aanvullende adviezen van de onafhankelijke Integrale Adviescommissie Omgevingswet niet moeten kijken of dit soort grote systeemwijzigingen op een nog hoger systemisch niveau beoordeeld moeten worden, met meer brillen dan alleen een juridische? Is een meer systemische totaalaanpak niet te verkiezen, om omissies en onbedoelde

neveneffecten bij complexe wetten te voorkomen, met name door te kijken naar samenhang met andere wetten en de diverse effecten voor de gebruikers? Is finale beoordeling door het parlement hiervoor in de huidige situatie het geëigende instrument, of ontbreekt er informatie of een analyse, die door een systeemcheck verkregen zou moeten worden? Graag een reactie van de minister op deze vragen.

Het is namelijk ondenkbaar dat de huidige voorliggende wetten geen onbedoelde neveneffecten zullen hebben, die vooraf niet zijn voorzien.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Is de fractie van Forum voor Democratie van mening dat wij alle informatie nu hebben om een goed oordeel te kunnen vellen?

De heer **Dessing** (FvD):

Onze fractie is, voor zover we de informatie hebben gelezen die voorhanden is, van mening dat we wel een heel volledig beeld hebben. Maar — ik probeerde dat al met het parallel van de Jengatoren aan te geven — natuurlijk zullen er gaten zijn waar informatie ontbreekt, maar die kunnen hopelijk naderhand ingevuld worden. Maar wij schatten in dat het bouwwerk als geheel en de enorme hoeveelheid informatie voldoende zijn voor een beoordeling. Of het compleet is, durf ik niet in te schatten. Over die complexiteit wil ik straks ook nog iets zeggen.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Maar "een Jengatoren" klinkt niet alsof u het als heel stevig ervaart.

De heer **Dessing** (FvD):

Daar kom ik ook nog even op terug, als u het goedvindt. Het is namelijk ondenkbaar dat de huidige voorliggende wetten geen onbedoelde neveneffecten zullen hebben, die vooraf niet zijn voorzien. Dat verklaart ook de afweging die ik, net zoals ongetwijfeld ook meerdere van mijn collega-senatoren, heb moeten maken over de mate van grondigheid van het bestuderen van de voorliggende wetswijzigingen, omdat letterlijk alles lezen haast niet te doen is. Ook ik heb de vrees om een wet te laten passeren waarvan men later zal zeggen: hoe hebben jullie dit over het hoofd kunnen zien?

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Allereerst, de heer Dessing vergelijkt de Invoeringswet Omgevingswet met het luchtverkeersleidingssysteem. Dat lijkt me een zeer ongepaste vergelijking, want dan hadden we hier binnenkort elke week een mid-air collision. Dit is een wet vol met gaten. U kent waarschijnlijk uit de vliegveiligheid wel de Zwitserse gatenkaas. Al die gaten in de kaas liggen er eenmaal in de zoveel tijd allemaal achter elkaar en dan krijg je een keten die vaak fataal afloopt. Dat is precies wat er hier aan de hand is. Voor wat betreft de opmerking van de heer Dessing ...

De **voorzitter**:

Komt u tot uw vraag?

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Ja, mijn vraag aan de heer Dessing is: u zegt juridisch niet in staat te zijn om dit goed te beoordelen, als ik u goed versta. Bent u bekend met het artikel Stop de Omgevingswet van Mr. Jan van der Grinten en Mr. Kortmann, twee toonaangevende advocaten op dit gebied?

De heer **Dessing** (FvD):

In de vele informatie die ik gelezen heb, is dat een van de dingen die voorbij zijn gekomen. Dit heb ik ook gelezen en ik heb het meegenomen in de totale overwegingen.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

De heer Van der Grinten is de huisadvocaat van Forum voor Democratie, zoals de heer Dessing misschien bekend is. Hij was onder andere de advocaat in de zaak tegen de Staat bij de rechtbank Den Haag over de naleving van het referendum over Oekraïne. Hij is niet de eerste de beste, en de heer Kortmann ook niet. Laat ik dan toch even de heer Dessing met zijn eigen huisadvocaat confronteren. Zij zeggen letterlijk: "Het motto moet zijn: beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald. Hier een krachtig pleidooi om te stoppen met de invoering van de Omgevingswet. Niemand wordt hier beter van, behalve de advocatuur." Dat zegt nota bene de huisadvocaat van Forum voor Democratie. Dus uw juridisch advies krijgt u hier van mij cadeau, als u wilt, van uw eigen advocaat.

De heer **Dessing** (FvD):

Klopt. Ik heb dat stuk gelezen. De expertise van een huisadvocaat van Forum voor Democratie wil ik zeker niet terzijde leggen. Toch maken wij als Forum voor Democratie, als Eerste Kamerfractie, geheel onze eigen afweging in het totale pakket aan informatie, waarvan dit een onderdeel is.

De **voorzitter**:

De heer Otten, uw derde en laatste vraag.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Ik begreep dat de heer Dessing wat moeite had met de juridische beoordeling van de Omgevingswet. Ik denk: ik help hem even een handje. Er staan ook uitermate goede voorbeelden in die laten zien waarom we hier niet aan moeten beginnen.

De heer **Dessing** (FvD):

Ik heb dat tot mij genomen, dank u wel.

De heer **Nicolaï** (PvdD):

Misschien komt de heer Dessing er nog aan toe, maar ik stel de vraag vast. Ik ken dat spel ook. Het is een heel leuk spel. Ik speel het met mijn — schrik niet — kleinkinderen, en meestal verlies ik ook; dat snap je wel. Dat ga je op een gegeven moment spelen omdat je er zin in hebt, bijvoorbeeld. Maar wat ik heel graag van u zou willen weten, is dit. U heeft het gehad over een transitieplan, over hoe u dat gaat beoordelen en over de vraag of het robuust is. Maar waarom is die Omgevingswet volgens Forum nou eigenlijk nodig, en waarom zouden we niet kunnen volstaan

met gewoon een wijziging op sommige punten van de bestaande wetgeving? Dat verhaal heb ik nog niet gehoord. Ik heb alleen maar gehoord dat u het gebouw gaat bekijken. Maar of we het gebouw moeten neerzetten, zou ik toch graag van u willen weten.

De heer Dessing (FvD):

Ik wil daar graag in mijn bijdrage straks op terugkomen, maar het komt erop neer dat — ik noemde het al in mijn betoog — een vereenvoudiging van wetten onze fractie enorm aanspreekt. Wij hebben nu een lappendeken aan wetten en die krijgt een logischer, eenvoudiger en overzichtelijker structuur.

De heer Nicolai (PvdD):

Dan kom ik toch weer bij dat stuk terug, zij het niet om uw juridische kennis op te frissen. Daarin zeggen twee specialisten juist dat het helemaal geen vereenvoudiging is. Zo direct moet de gemeenteambtenaar, terwijl hij altijd alleen ruimtelijke ordening deed, er in één keer milieu bij gaan doen, zo stellen zij. Het waren twee gescheiden gebieden en die zijn nu samengevoegd. Het is geen vereenvoudiging. Dat is één. Het tweede is dit. We horen dat het zo veel minder wetsartikelen zijn. Op de sprekerslijst zag u eigenlijk al de aantallen pagina's waarover we het vandaag hebben. Als ik alles bij elkaar optel, samen met al die mooie blokjes die er nog bij komen, zit ik op 5.500 bladzijden. Trek daar een hoop toelichting vanaf, dan houdt je nog een hoop pagina's artikelen over.

De voorzitter:

Wat is u vraag, meneer Nicolai?

De heer Nicolai (PvdD):

Dat zeggen de heren ook. Zij zeggen: er heeft een bundeling plaatsgevonden, maar dat is geen vereenvoudiging. Wat is daarop uw reactie?

De heer Dessing (FvD):

Over de hoeveelheid van informatie en over wat dat betekent voor de complexiteit en de beoordeling daarvan, wil zo graag nog iets zeggen. Ook wil ik nog iets zeggen over wat dat doet met de ambtenaren die dat moeten uitvoeren. Daar wil ik graag nog in detail nader op terugkomen, als u dat goedvindt, voorzitter.

De voorzitter:

U vervolgt uw betoog.

De heer Dessing (FvD):

Dank u wel, voorzitter. Ook ik had en heb dus de vrees om een wet te laten passeren waarvan men later zal zeggen: hoe hebben jullie het over het hoofd gezien? Denk hierbij alleen maar aan de PAS-wetgeving, waarbij ook zaken over het hoofd gezien zijn, met alle gevolgen van dien. Namens de fractie van Forum voor Democratie is mijn vraag aan de minister dan ook: hoe beoordeelt zij het totale beoordelingsproces, en is zij ervan overtuigd dat dit een

gedegen toetsingssysteem is, met een garantie op een robuust, kloppend en uitvoerbaar pakket aan wetten?

Voorzitter. Dan nu naar de inhoud. Allereerst wil onze fractie de minister danken voor het beantwoorden van de vele honderden vragen die aan haar zijn gesteld, waardoor wij een goed beeld hebben gekregen van de kwalitatieve stand van zaken van de invoeringswet. Onze waardering gaat ook uit naar de voortvarende aanpak van de huidige minister, die dit dossier heeft overgenomen van haar voorgangster en daarmee op een rijdende sneltrein is gesprongen. Wat voor mijn fractie van belang is, is de intentie om de huidige systematiek te vereenvoudigen — daar doelde ik net op — waardoor de inzichtelijkheid van het omgevingsrecht voor gebruikers en/of burgers van dit land wordt vergroot. Onze fractie is blij met het voornemen om meer samenhangende wetten en uitvoeringsbesluiten te hebben waarbij de gemeenten als uitvoeringsinstanties meer flexibiliteit en maatwerk kunnen gaan bieden dan nu het geval is. De fractie van Forum voor Democratie juicht ieder initiatief voor minder bureaucratie bij de overheid immers van harte toe. Ook het mkb en VNO-NCW zijn dit standpunt toegedaan.

Wij zijn ons er wel van bewust dat het een grote uitdaging is om de ruimtelijke ordening in een klein land met diverse gebieden en belangen goed te regelen.

Mevrouw Kluit (GroenLinks):

In de Omgevingswet gaan mogelijk heel veel bevoegdheden van de gemeenteraad naar het college van B en W. Daar kunnen gemeenten zelf voor kiezen. Hoe kijkt u naar het democratische karakter daarvan? U heeft het over bedrijven, maar het gaat uiteindelijk natuurlijk ook over de vraag hoe de burgers dit ervaren.

De heer Dessing (FvD):

Zeker. Ik denk dat het voor de burgers goed is dat er een eenvoudigere procedure komt voor het aanvragen van vergunningen. Ik denk dat dat een pre is en dat ook de participatie die daarbij nodig is door het participeren bij die ene aanvraag een helderder proces is voor de burger.

Mevrouw Kluit (GroenLinks):

Dat geldt voor de burgers die misschien wat willen, maar het overgrote deel van de burgers zal niks willen. Die willen vooral niet dat er een windpark in hun achtertuin komt. De mogelijkheden om daar beroep en bezwaar tegen in te dienen of om als je een slapende gemeenteraad hebt, daarin actief te kunnen participeren of er zelfs eigen ideeën voor in te leveren, worden minder. Hoe kijkt u daar nou naar?

De heer Dessing (FvD):

"Een slapende gemeente". Ik denk dat dat een onderschatting is van de kwaliteit en ook de inspanningen van diverse gemeenten voor de invoeringswet. Mochten daar omissies in zitten, dan zie ik daar ook een taak voor de overheid om daarin te ondersteunen. Ik kom daar later nog op terug.

De voorzitter:
U vervolgt uw betoog.

De heer Dessing (FvD):
Dank u wel. Naast de toetsing op uitvoerbaarheid, rechtmatigheid en doelmatigheid zal ik achtereenvolgens de procedurekant, de menskant en de machinekant van deze invoeringswet beschouwen.

Voorzitter. Voor wat betreft het proceduredeel is onze fractie het eens met de onafhankelijke Integrale Adviescommissie Omgevingswet dat het juridische bouwwerk van de Omgevingswet goed en systematisch stevig in elkaar lijkt te zitten. De visie "decentraal, tenzij" biedt een goede balans tussen de algemene rijksregels die door de centrale overheid worden bepaald en de decentrale regels die samen in één pakket, de zogenaamde bruidsschat, door de gemeenten zullen worden vertaald naar nieuwe omgevingsplannen. De structuur en de waarborgen voor een goede transitie naar deze nieuwe eindsituatie lijken goed geborgd in deze invoeringswet.

Voor wat betreft het mensdeel zijn er twee groepen mensen van belang voor de beoordeling: de gebruiker als aanvrager van een nieuw omgevingsproject aan de ene kant en de ambtenaar als onderdeel van de ambtelijke gemeentelijke en provinciale organisatie aan de andere kant die de uitvoering van de nieuwe Omgevingswet mogelijk maakt. Zowel de burger als het ambtenarenapparaat moeten een instructie, voorlichting en/of een opleiding krijgen om te kunnen werken met deze nieuwe wet.

Mevrouw Nooren (PvdA):
Gelukkig is Nederland wat groter. Er zijn 17 miljoen inwoners. Heel veel mensen zullen geen aanvraag doen en geen ambtenaar zijn. Ik wil u verzoeken om daar in uw betoog ook even op in te gaan: wat is de rol van de inwoner in een dorp, in een wijk ten opzichte van de rol van de ambtenaar en de initiatiefnemer?

De heer Dessing (FvD):
Ik zal daar zo op terugkomen, omdat ik het ook ... Ik kom daar straks in mijn betoog op terug.

Uit de beantwoording van de vragen is het voor de fractie van Forum voor Democratie duidelijk geworden dat er aan beide kanten al grote stappen zijn gezet. Er zijn veel provincies en gemeenten die al bezig zijn met de voorbereiding van deze transitie of die zelfs al in de geest van de nieuwe Omgevingswet denken. Ook zijn er volop trainingen gaande voor gemeenteambtenaren.

Voorzitter. Waar voor onze fractie nog wel een punt van aandacht ligt, is of er tijdens en na implementatie van de Omgevingswet voldoende aandacht blijft voor de factor mens. Dit omdat het vanwege de veelomvattendheid van dit wetstelsel voor met name het ambtenarenapparaat een risico kan zijn dat bij het ontstaan van problemen, zowel tijdens als na implementatie, iedere gemeente in staat moet zijn om deze problemen te verhelpen. Het stemt onze fractie gerust dat in dit kader het aanleveren van de boomstructuur van het DSO-systeem onderdeel uitmaakt van de bruidsschat, het startpakket dat gemeentes meekrijgen.

Graag ziet onze fractie dat nazorg voor probleemoplossing tijdens maar ook na implementatie geruime tijd voorhanden blijft. Wij denken hierbij aan implementatie- en nazorgteams die de gemeentes nog geruime tijd helpen als probleemoplosser en vraagbaak om de kennis en vaardigheden van het ambtenarenapparaat te garanderen. Kan de minister dit aan onze fractie toezeggen?

De heer Rietkerk (CDA):
Voor de vraag had u het over de implementatie en de nazorg tijdens en na vergunningverlening. U had het over de gemeenten. U had het over problemen en die ziet de CDA-fractie ook. Mijn vraag is als volgt. Ziet u een team van probleemoplossers alleen bij gemeenten of ook bij waterschappen, provincies en omgevingsdiensten, dus bij alle decentrale overheden? Of ziet u die alleen bij de gemeenten? Dan kan de CDA-fractie daar in haar bijdrage wellicht op voortborduren.

De heer Dessing (FvD):
Ik denk dat die kennis en vaardigheden voor het complete ambtenarenapparaat van belang zijn en ik denk dat dat voor provincies en waterschappen net zo goed geldt, alhoewel het gemeentelijke ambtenarenapparaat volgens mij het meeste voor zijn kiezen zal krijgen. Maar het is wat dat betreft een algemeen punt.

De heer Rietkerk (CDA):
De aanvullende vraag is dan als volgt. Dat gaat geld kosten. In de vragenronde hebben wij met z'n allen vragen gesteld aan het kabinet, de regering, over de middelen. Stelt u de vraag hoeveel menskracht daarvoor nodig is en wie de rekening betaalt, aan de minister of heeft u daar zelf al een idee bij?

De heer Dessing (FvD):
Ik stel de vraag omdat ik denk dat het als voorwaarde voor een goede implementatie en het afronden van het zeer complexe proces, evident van belang is dat die kennis en vaardigheden van de betrokkenen op peil zijn. Wij hebben nog geen concrete invulling van hoe dat dan betaald zou moeten worden.

De heer Otten (Fractie-Otten):
Ik heb een vraag aan de heer Dessing. Wat vindt u van de rechtsbescherming voor de burger onder de voorgestelde Omgevingswet?

De heer Dessing (FvD):
Ik zie dat er nog steeds rechtsbescherming is. Natuurlijk wordt dat op een andere manier ingericht, maar ik zie dat nog steeds als afdoende.

De heer Otten (Fractie-Otten):
Dat is toch waar heel veel experts en ook de Raad van State van zeggen dat er een wezenlijk risico is dat de burger, de overheid en de rechter onvoldoende houvast wordt geboden om rechtsbescherming te bieden op het huidige niveau. Nou is Forum voor Democratie, een partij waarvan

ik zelf aan de wieg heb gestaan, vooral opgericht om invloed terug te geven aan de burger. "Het land moet terug naar de burger", is volgens mij een van uw slogans. U bent voor directe democratie, meer invloed van de burger. Wat deze Omgevingswet bewerkstelligt, is dat de rechtsbescherming van de burger juist enorm afneemt en dat de overheid alleen maar meer macht krijgt en meer gecentraliseerd wordt. Dat gaat letterlijk in tegen alles waar u voor staat. Hoe kunt u dit rijmen met uw eigen uitgangspunten als partij, is mijn vraag aan de heer Dessing.

De heer **Dessing** (FvD):

Ik zie dat anders. Ik zie dat een vereenvoudiging van wetten burgers overzicht geeft en dat er zeker nog zoiets is als algemene rechtsbescherming. Wij maken daar dus een andere afweging in.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Dan verzoek ik de heer Dessing zich daar juridisch toch wat meer in te bekwamen, want alle juristen van naam en faam, inclusief zijn eigen huisadvocaat, zijn van mening dat deze wetgeving dermate veel open normen creëert dat de burger en ook het bestuur straks niet meer weten waar men aan toe is. Over de bestaande wetgeving is jurisprudentie. Daarvan weet iedereen wat hij moet doen. Dit is een klassiek geval: if it ain't broke, don't fix it. Want het middel is erger dan de kwaal. Dat zeg niet alleen ik; dat zeggen juristen van naam en faam. De heer Nicolaï, hoogleraar bestuursrecht, heeft ook de nodige expertise op dit punt. Ik zou u toch echt met klem willen verzoeken om daar nog even heel goed in te duiken.

De heer **Dessing** (FvD):

Ik denk dat het vereenvoudigen van procedures, het verminderen van bureaucratie en het mondigere en zelfstandigere maken van burgers heel goed impliceren dat ze dat zeker zelf kunnen. Ik denk dat we niet in een land moeten zitten waarin we alles helemaal stuk moeten reguleren. Dat is namelijk iets anders dan juridische bescherming.

De **voorzitter**:

De heer Otten, een derde keer?

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Ja. Dat is beside the point; dat is niet het punt. Ik concludeer hieruit dat de heer Dessing duidelijk niet overziet wat hier gebeurt en waar hij nu mee bezig is. U creëert een heleboel rechtsonzekerheid, niet alleen bij de burger maar ook bij de rechterlijke macht en het bestuur, omdat er sprake is van heel veel nieuwe normen. Niemand weet waar men aan toe is. Ik noem bijvoorbeeld de vrijgestelde vergunningen: niemand weet of het vrijgesteld is. Als je een aanbouw aan je huis doet, wil je weten of je een vergunning moet hebben of niet. Maar dat weet je niet en het is een niet voor beroep vatbare beslissing. Het creëert een enorme rechtsonzekerheid. "Het land teruggeven aan de burger" is dit dus zeker niet. Dit is: het land verder teruggeven aan de overheid.

De heer **Dessing** (FvD):

Ik hoor geen vraag en ik laat die constatering graag aan u.

De **voorzitter**:

De heer Nicolaï zit te wachten. Of nog even niet?

De heer **Nicolaï** (PvdD):

Ik was gaan zitten, omdat meneer Dessing beloofd had dat hij nog zou uitleggen waarom hij die steentjes had gepakt om te gaan bouwen. Ik dacht: straks loopt hij ineens weg en dan zit ik hier in ieder geval op tijd.

De **voorzitter**:

Nee, u krijgt nog de kans.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Ik borduur voort op wat de heer Otten net zei. Hoe weegt u de balans tussen de drie machten in Nederland binnen het stelsel van de Omgevingswet?

De heer **Dessing** (FvD):

Kunt u dat nader specificeren?

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

De wetgevende macht, de uitvoerende macht en de rechterlijke macht.

De heer **Dessing** (FvD):

Ik zie daar geen disbalans in. Dat is het enige wat ik daarover wil zeggen.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Laat ik de vraag dan anders stellen. Hoe vindt u dat de burger zijn recht kan halen, bijvoorbeeld ten aanzien van windparken? Er verandert namelijk veel in de bevoegdheden tussen de gemeenteraad, het college en ook de wijze waarop de rechterlijke macht kan oordelen over wat aan hem wordt voorgelegd.

De heer **Dessing** (FvD):

Ik denk dat de gang naar de rechter nog steeds een gang is die de burger nu kan maken en straks net zo goed kan maken. Ik zie daar dus geen probleem.

De **voorzitter**:

Mevrouw Kluit, voor de derde keer.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Er worden mogelijkheden voor onderzoek weggehaald. Daar zal ik zelf straks ook iets over zeggen. Er worden ook mogelijkheden weggehaald om zienswijzen in te dienen. U haalt met deze wet wel degelijk rechten weg die burgers hebben. Ik denk dat u daar als Forum voor Democratie echt goed over moet nadenken, want het is toch gek dat je dit

als democratische partij helemaal niet naar voren brengt in uw inbreng?

De heer Dessing (FvD):

Ik zie in deze wetswijziging met name door de vereenvoudiging ervan nog steeds een zeer democratische en aan de burger denkende overheid.

Voorzitter. Het is tevens onze constatering dat er wat betreft de kennis en de voorlichting over en het oefenen met het systeem door de diverse gebruikers nog veel stappen gezet moeten worden, hoewel het evident is dat het systeem daar wel klaar voor moet zijn. Kan de minister er nog eens op reflecteren hoe zij ervoor gaat zorgen dat de aanvrager ook goed geïnformeerd is over de nieuwe Omgevingswet en het omgaan met de aanvragen in de nieuwe situatie? Wordt hierbij ook meegenomen wat het verschil is ten opzichte van de oude situatie?

Voortbordurend op de vraag van de PvdA: het voorlichten van de burger gaat natuurlijk verder dan de aanvraag, want ik denk dat dit een algemene vraag is en dat de burgers in dit land goed geïnformeerd moeten worden over deze wijziging.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Het gaat me niet alleen om de voorlichting van de inwoners. Dat lijkt me een heel goed punt en die vraag zal ik straks ook stellen. Het gaat mij er ook om hoe uw partij, als er initiatieven of een omgevingsvisie zijn, de participatie van inwoners, omwonenden, werkzoekenden en woningzoekenden ziet om bijvoorbeeld tot een goede omgevingsvisie te komen. Of zegt u: ambtenaren en initiatiefnemers, zoek het samen lekker uit?

De heer Dessing (FvD):

Nee, ik denk dat de burgers zeker mondig genoeg zijn om de weg naar de overheid te vinden, indien zij een goed idee hebben.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Bent u ermee bekend dat heel veel Nederlanders laaggeletterd zijn en dat heel veel ouderen niet gebruikmaken van de digitale middelen? Hoe ziet u dat dan in relatie tot de mondigheid die u nu voorstelt?

De heer Dessing (FvD):

Ik denk dat dit begint bij informatie. Ik denk dat informatie door de overheid, ook op een hele laagdrempelige manier, heel belangrijk is, om goed duidelijk te maken dat het hier gaat over de inrichting van de infrastructuur van ons land. Daar zal ik straks ook nog iets over zeggen in mijn bijdrage. Het is een taak van de overheid om een dusdanig complex en veelomvattend wetgevingspakket helder uit te leggen aan de burger, zodat die zijn eigen afweging kan maken.

De voorzitter:

Mevrouw Nooren, een derde?

Mevrouw Nooren (PvdA):

Mijn laatste vraag: en als er dan een concreet initiatief is, want er komt meer vrijheid in de Omgevingswet, dus een initiatiefnemer mag vanuit het gelijkwaardigheidsbeginsel zelf met een initiatief komen, hoe ziet u dan de relatie tussen de initiatiefnemer en de inwoners?

De voorzitter:

De heer Dessing nog en dan stel ik voor dat we hem zijn betoog even laten afmaken.

De heer Dessing (FvD):

Ik denk dat dit heel mooi is. Ik juich initiatieven van burgers toe. Hoe dat precies vorm zal krijgen, dat zal moeten blijken. Er zijn nog een heleboel open gaten in dit verhaal. Ik denk dat de intentie van het verhaal, wat begint bij goede voorlichting, uiteindelijk zal leiden tot een goede participatie, omdat het voor iedereen helder is waar dit toe kan leiden. Dat is wat ik er op dit moment over kan zeggen.

De voorzitter:

U vervolgt uw betoog.

De heer Dessing (FvD):

Voorzitter. Dat brengt mij op het systeemdeel van de beoordeling: het DSO. Kijkend vanuit de helikopterview is de zichtbare output van dit systeem de beste toetsing of het systeem voldoet aan de ontwerpspecificaties van de Omgevingswet. We hebben het hier over het DSO, de systeemondersteuning en softwarematige vertaling van het bouwwerk van de Omgevingswet. De bouw van dit nieuwe, integrale systeem staat wat onze fractie betreft symbool voor het systeem zelf, waarbij de software als basisstructuur onder de motorkap een vertaling is van de transitie van het oude naar het nieuwe wetssysteem.

De structuur van deze software is te vergelijken met een toren van Jenga. Er moet voldoende verband in zitten om alle vormen van complexe omgevingsaanvragen te kunnen verwerken, om het bouwwerk overeind te houden en te laten draaien. Daarnaast moeten de open gaten leiden tot een manuele route, via een helpdesk of een loket, naar de gewenste output, een juridisch kloppende omgevingsaanvraag. Collega Verkerk van de ChristenUnie zal hier in zijn bijdrage, mede namens onze fractie en een aantal andere fracties, nader op ingaan.

De verdere invulling van de structuur in het DSO zal door de lokale overheden moeten worden gedaan. Zij moeten met voldoende expertise onder de motorkap alle regelingen en wetten invullen, zodat via de verschillende boomstructuren alle vormen van aanvragen op een correcte manier verwerkt kunnen worden.

Voorzitter, ...

De voorzitter:

Wilt u afronden, meneer Dessing? Uw spreektijd is inmiddels ruimschoots voorbij.

De heer **Dessing** (FvD):

De stand van zaken van het DSO in de huidige, nog niet afgeronde staat, zoals die afgelopen november aan de commissieleden is gedemonstreerd, geeft mijn fractie vertrouwen in de robuustheid van de structuur van dit systeem. Deze lijkt voldoende robuust om op een iteratieve wijze de komende tijd verder uit te bouwen en aan te vullen. Door de beantwoording van de diverse vragen over het DSO heeft mijn fractie vertrouwen in de systeemaanpak, om het gewenste basisniveau van het DSO op tijd af te krijgen, waarbij wij de kans op deperpendicularisatie, uit het lood slaan, van dit systeem vooralsnog niet groot achten.

Wel zien wij een potentieel risico van een complex nieuw systeem, gebouwd voor een overheidsdienst. Voorbeelden uit het verleden hebben aangetoond dat deze IT-projecten ondanks beloftes vooraf toch kunnen ontsporen in kosten en functionaliteit. Onze vraag aan de minister is daarom of zij kan aangeven wat volgens haar het grootste risico is bij dit IT-project en hoe dit risico is gemitigeerd.

De **voorzitter**:
Bent u klaar?

De heer **Dessing** (FvD):
Ik heb nog een slotconclusie.

De **voorzitter**:
Nee, u moet nu echt afronden, want u bent inmiddels anderhalve minuut over uw tijd heen.

De heer **Dessing** (FvD):
De conclusie zal moeten zijn dat wij ondanks de vereenvoudiging van de systematiek aankijken tegen een veelomvattend pakket aan wetten. Het zal moeten blijken of dit zal resulteren in werkbaar omgevingsrecht, waarbij de fractie van Forum voor Democratie de intentie van het wetgevingspakket graag een kans wil geven in de uitvoering. De Jengatoren lijkt stabiel, met een bruikbare handleiding voor de spelers en met een robuuste set spelregels.

Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dan is er nog tijd voor een enkele korte interruptie, want we hebben de spreektijd van de heer Dessing inmiddels verdubbeld. Ik wil de leden verzoeken om, ten eerste, het woord te richten tot de voorzitter en niet tot de spreker, wat veel leden doen. In de tweede plaats wil ik u verzoeken om sowieso enigszins terughoudend te zijn met interrupties, want als we met dit tempo doorgaan, dan verdubbelen we de spreektijd van vijf uur naar tien uur in de eerste termijn. En in de derde plaats vroeg ik u om de spreektijden van interrupties conform het Reglement van Orde kort te houden. Er is de mogelijkheid voor korte interrupties voor verduidelijkende vragen. De statements wordt u geacht in uw eigen termijn te doen. Daar krijgt u er nog twee van. De heer Otten?

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Ja. Ik heb een vraag aan de heer Dessing. Hij haalt er zelf de verkeerstoren bij. Hoe gaat het in die verkeerstoren? Heeft dan één persoon een bepaalde verantwoordelijkheid, of gaan jullie lekker met vijf man tegelijk de landing en de starts doen, dus iedereen doet alles een beetje? Kunt u mij zeggen hoe dat gaat?

De heer **Dessing** (FvD):

Ik wil daar best iets over zeggen, maar ik denk dat we dan behoorlijk verder over de spreektijd heen gaan. Het is een team waarin we samenwerken met elkaar, waarin iedereen zijn eigen teamrol heeft.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Precies. De Raad van State waarschuwt. Nu, in de huidige wetgeving, zijn de verantwoordelijkheden duidelijk, maar de Raad van State zegt: er komen gedeeltelijke verantwoordelijkheden van meerdere overheden; "interbestuurlijke frictie" noemt de Raad van State dat. Nou, dat is een eufemisme voor bestuurlijke chaos. Dus als we dit gaan doen, en als u dit in uw verkeerstoren zou doen, dan zou er ook een hoop interbestuurlijke frictie ontstaan, met alle gevolgen van dien. Daarom wil ik de heer Dessing nogmaals oproepen om toch even wat meer kennis tot zich te nemen van de Omgevingswet, om tot een beter gefundeerd oordeel te komen.

De **voorzitter**:
Kunt u dat doen in uw eigen spreektijd? De interrupties zijn bedoeld voor korte, aanvullende vragen ter verduidelijking. De heer Nicolaï voor een korte vraag?

De heer **Nicolaï** (PvdD):

Nou, voorzitter, misschien was de heer Dessing nog van plan om op mijn vraag in te gaan, maar dat heeft hij tot nu toe niet gedaan. Waarom moet die toren eigenlijk gebouwd worden? Dat lijkt me de eerste vraag die je moet beantwoorden.

En dan heb ik verder nog een korte andere vraag, die aanhaakt bij vragen over het democratische gehalte. De Raad van State waarschuwt ervoor dat het zo ingewikkeld gaat worden voor kleinere gemeentes, dat zij veel taken gaan uitbesteden aan omgevingsdiensten en bureaus. Dan komen er dus technocraten terug bij de gemeente. Mijn vraag is: wat komt er terecht van de democratisering waar de heer Dessing het over heeft gehad, als de wethouder niet eens weet waar hij het over heeft?

De heer **Dessing** (FvD):

Ik zie daarin een rol voor de overheid, om daar de gemeentelijke overheden goed in te informeren. En dan heb ik toch het vertrouwen dat dat goed gaat komen. Ik zie die chaos zelf dus niet.

De **voorzitter**:
Een korte laatste opmerking.

De heer **Nicolai** (PvdD):

Laatste opmerking, ja. Ik hoor alsmaar "ik zie", "ik zie", "ik zie", maar ik heb het idee dat we hier in een soort merkwaardige discussie verzeild raken. Want we hebben rapporten van de Raad van State, we hebben rapporten van deskundigen, we hebben die deskundigenbijeenkomst gehad, waaraan de heer Dessing ook meegewerkt heeft, maar het is eigenlijk alsof alle informatie die daar tot ons gekomen is, aan de heer Dessing voorbijgegaan is. Ik wil dus via u, voorzitter, aan de heer Dessing vragen om in zijn fractie nog eens goed naar alles te kijken. Dank u wel.

De heer **Dessing** (FvD):

Waarvan akte.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Dessing. Wij ronden af. Ik ga naar mevrouw Nooren. Ik roep de leden op om geen geluiden van instemming of afkeuring vanuit de zaal te laten horen. Ook dat staat in het Reglement van Orde.



Mevrouw **Nooren** (PvdA):

Voorzitter, dank u wel. Vandaag spreken we over de invoeringswet en het invoeringsbesluit van de Omgevingswet. We hebben als PvdA destijds voor de Omgevingswet gestemd, omdat deze meer samenhang beoogde te brengen in alles wat relevant is voor de fysieke leefomgeving, het omgevingsrecht er inzichtelijk mee zou worden en er meer mogelijkheden zouden komen voor lokaal maatwerk. De uitdaging was en is om daarbij een optimale balans te vinden tussen ecologie en economie, en beschermen en benutten, waarbij duurzame ontwikkeling, veiligheids- en gezondheidsaspecten en de omgevingskwaliteit integraal meegenomen en afgewogen worden in de besluitvorming.

De Invoeringswet Omgevingswet en het Omgevingsbesluit, waarover we vandaag spreken — ik duid ze verder maar voor de eenvoud aan als "de invoeringswet" — staan niet op zichzelf. Het is een van de bouwstenen — ik durf het woord al bijna niet meer te gebruiken na de heer Dessing — van de vernieuwde vormgeving van het fysieke domein. Later spreken we in deze Kamer nog over de Aanvullingswet bodem, geluid, luchtkwaliteit en natuur. De ambitie om de Omgevingswet beleidsneutraal in te vullen is inmiddels verlaten. De inhoud van de Nationale Omgevingsvisie, de NOVI, is nog niet bepaald. Het is daardoor nog niet duidelijk hoe de integrale ruimtelijke afwegingen op nationaal niveau plaats zullen vinden. De werking van de Omgevingswet kun je niet los zien van de manier waarop we in dit land omgaan met de aanpak van stikstofproblematiek, de pfas, het realiseren van klimaatdoelen en voldoende betaalbare woningen voor iedereen. Wat dit lastig maakt, is dat veel van de genoemde bouwstenen nog in ontwikkeling zijn, en dat het onduidelijk is hoe ze op elkaar ingrijpen.

Daardoor vraag ik me af of er iemand in Nederland is die alles overziet wat samenhangt met de Omgevingswet; het ging er daarnet ook al even over. Is dat wel doenlijk met zo'n complexe wet als de Omgevingswet, zo vragen wij de minister, en wordt de beoogde vereenvoudiging en integraliteit wel bereikt? Lopen we niet het risico dat bij de

ruimtelijke ordening niet de mensen die erover zouden moeten gaan, zoals bewoners, initiatiefnemers, gekozen volksvertegenwoordigers en bestuurders van gemeenten, provincies en waterschappen, maar juristen en adviseurs de dienst uit gaan maken? Graag een reactie van de minister hierop.

Voorzitter. Dit alles maakt dat we in deze Kamer en zeker in de fractie van de PvdA worstelen met de vraag of alles nu voldoende helder is om de invoeringswet Omgevingswet in deze Kamer te aanvaarden. Wij worstelen niet alleen met deze vraag. Ik heb veel mensen gesproken die actief zijn in de lokale en provinciale politiek en bestuur, of op een andere manier betrokken zijn bij de ruimtelijke ordening. Daarnet kwam al een aantal namen van juristen aan de orde die zich erover uitgelaten hebben. De meesten van hen steunen de richting die met de Omgevingswet wordt ingeslagen, maar ze hebben nog heel veel vragen over de concrete uitwerkingen en de implicaties; ook over de rol die zijzelf te vervullen hebben.

Voorzitter. Voor de PvdA zal het verloop van het debat cruciaal zijn voor het eindoordeel over de invoeringswet. Om het behapbaar te houden, willen wij het accent leggen op punten die voor ons cruciaal zijn. Ik ben blij dat er veel partijen ingeschreven hebben voor dit debat. De woordvoerders hebben vooraf afstemming gezocht over de accenten die zij gaan leggen. Veel vragen die collega-woordvoerders aan de orde gaan stellen, betreffen onderwerpen die belangrijk zijn voor het eindoordeel van mijn fractie over de invoeringswet.

Voorzitter. Voordat ik inga op de thema's die in die afweging vooral relevant zijn voor mijn fractie wil ik de minister, en via haar alle ambtenaren van de verschillende ministeries, medewerkers en bestuurders van de VNG, IPO, de Unie van Waterschappen, maar ook de Griffie van deze Kamer heel hartelijk bedanken voor de geweldige wijze waarop ze deze Kamer in de voorbereiding van deze plenaire wetsbehandeling ondersteund hebben.

Voorzitter. Het uitgangspunt van Omgevingswet en daarmee de invoeringswet Omgevingswet is decentraal te zijn, vanuit de besturingsfilosofie waarin de ruimtelijke normstelling zo veel mogelijk op gemeentelijk niveau plaats moet vinden. In de nota naar aanleiding van het verslag geeft de regering aan dat betrokkenheid van hogere overheden verband moet houden met belangen die niet op doeltreffende en doelmatige wijze door de lagere overheden kunnen worden behartigd. Dat klinkt als je oppervlakkig leest plausibel, maar de vraag waarmee de PvdA-fractie puzzelt, is of de regering scherp heeft hoe dit te beoordelen is, en welke criteria daarbij door haar worden gehanteerd. Er is in Nederland immers een enorme woningbouwopgave, of het nu gaat om sociale woningbouw of woningen in de huur- of kooprijks in de middenklasse. Willen wij hier snelheid in maken, dan is sturing vanuit het Rijk nodig. Mijn collega uit de Tweede Kamer, Henk Nijboer, vraagt hier inmiddels wekelijks aandacht voor.

In het kader van de klimaatopgave en de energietransitie is daarnaast de opgave zo omvangrijk dat er volgens de PvdA meer nodig is dan een stimulerende en faciliterende provincie of Rijksoverheid. Als we niet willen dat landbouwgrond volgebouwd wordt met logistieke dozen, moet je de besluitvorming daarover niet alleen overlaten aan lokaal bestuur, waarbij de kans groot is dat het behoud

van de natuur en het landschapsbeeld het af gaat leggen tegen de gemeentelijk versterking van de economie. Wij willen de minister in dit debat uitdagen om invulling te geven aan de begrippen doelmatige en doeltreffende belangenbehartiging door lokale overheden ten opzichte van de sturende rol van de regering die zij in kan nemen om de opgave die ik zojuist benoemde te behartigen en waar te maken. De regering geeft in de antwoorden aan dat ze geen parallellen ziet met de decentralisaties in het sociaal domein. De PvdA-fractie ziet die wel. Ook daar is eerst veel ruimte gegeven aan gemeentelijke afwegingen. We komen er nu schoorvoetend achter dat sommige zaken beter bovenregionaal of landelijk geregeld kunnen worden. De vraag is aan de orde of, juist nu er enorme opgaven op het gebied van klimaat en ruimtelijke ordening zijn, de oplossing ligt bij het vergroten van de lokale afwegingsruimte of bij een regering die — uiteraard in samenspraak met andere partijen — spreekwoordelijk het stuur in handen neemt. Herkent de minister dit en welke lessen trekt ze hieruit voor de rolverdeling in het fysieke domein en de vormgeving van de Omgevingswet?

En concreter: wat mogen we verwachten van de inhoudelijke invulling van de NOVI? Wij danken de minister voor de snelle antwoorden dit weekend over de NOVI. Helaas bevatten die niet de door ons gewenste duidelijkheid. Het blijft onduidelijk op welke punten landelijk keuzes worden gemaakt en of die desnoods via instructieregels opgelegd gaan worden aan de lagere overheden. Is de minister nu al bereid toe te geven dat wat betreft stikstof — niet meer alles kan, zoals Remkes zegt — woningbouw, mobiliteit, natuur, landbouw en energietransitie, de optelsom van wat gemeenten en provincies doen, niet vanzelfsprekend genoeg en evenwichtig zal zijn? Wat vindt de minister van het rapport "Klein land, grote keuzes, ruimtelijke ordening richting 2050" van de onafhankelijke organisatie Denkwerk, dat vorige week verscheen en dat hier ook op wijst? Voor onze fractie is het cruciaal dat er een inhoudelijk stevige NOVI komt. Anders hebben we wel alle verantwoordelijkheden decentraal belegd, maar niet de balans tussen wat kan en wat moet om de voorgenoemde vraagstukken aan te pakken. Graag een reactie van de minister hierop.

Voorzitter. Een belangrijk vraagstuk is of gemeenten op koers zijn met de voorbereidingen en klaar zijn om invulling te geven aan de vergrote ruimte die zij vanaf 2021 krijgen. Op basis van de voortgangsrapportages en de signalen die wij krijgen uit verschillende lokale overheden, is mijn fractie daar niet gerust op. Als 50% van de gemeenten er nu al achter is dat ze meer moeten doen dan ze dachten en 30% van de gemeenten — en dat zijn er dus 105 — niet gereageerd heeft op een enquête hierover, hoe kan de minister dan concluderen dat de invoering van de Omgevingswet zonder problemen in 2021 kan plaatsvinden? Graag een onderbouwing van de minister op dit punt.

Bovenal gaat het om de vraag of de gekozen volksvertegenwoordigers in staat zijn om hun nieuwe rol in te vullen en hoe ze adequaat controle uit gaan oefenen op het gevoerde eigen beleid van het gemeentebestuur, het provinciaal bestuur dan wel het dagelijks bestuur van het waterschap. Vroegtijdig in het besluitvormingsproces moeten zij hun positie bepalen en cruciale beslissingen nemen over bijvoorbeeld de werkwijze bij buitenplanse activiteiten en de vormgeving van participatie.

Als we spreken over verantwoorde gefaseerde invoering, zouden we dan niet de gemeentebesturen in de eerste jaren na 2021 moeten verplichten om de raad actief te wijzen op een besluit dat zij willen nemen en voldoende tijd geven voor hun positiebepaling? Of moeten we verder gaan, waarbij er op onderdelen nog wel een expliciet besluit moet worden genomen door de gemeenteraad? Hoe ziet de minister dit?

De leden van de gemeenteraden zullen tijdig inzicht moeten verwerven in wat de consequenties zijn van de keuzes die zij kunnen maken. Hoe krijgen we dat voor elkaar, zo vragen we de minister? Hoe kunnen we zorgen dat gemeenteraden stapsgewijs kunnen gaan werken aan de nieuwe rol die hun is toebedeeld? Hoe voorkomen we dat ze — onbewust onbekwaam — de regie in handen leggen bij het gemeentebestuur en daar achteraf mee geconfronteerd worden als inwoners bij hen aankloppen? Uit de schriftelijke antwoorden blijkt dat de regering dat prima vindt. Mijn fractie vindt dit geen goede zaak. In het verlengde van het advies van de staatscommissie parlementair stelsel "Lage drempels, hoge dijken. Democratie en rechtsstaat in balans" om een wet op decentralisaties in te voeren wil mijn fractie van de minister weten hoe zij gaat realiseren dat er adequate democratische controle plaatsvindt op lokaal niveau.

Dat brengt me op een breder punt, het faciliteren van de beoogde cultuurverandering. Het werken van een sturingsfilosofie waar in vertrouwen, het principe "decentraal, tenzij", inwoners en initiatiefnemers met eigen voorstellen kunnen komen die passen binnen de lokale omgevingsvisie, vergt een verandering in houding en gedrag van iedereen die bij de Omgevingswet betrokken is: ambtenaren, lokale politici, bestuurders en initiatiefnemers. Dat is anders dan de huidige situatie, waarbij het volgen van regels centraal staat. In 't Hout, coördinator bouwregelgeving bij het ministerie van Binnenlandse Zaken, schrijft in het artikel Het gelijkwaardigheidsbeginsel van de Omgevingswet dat de uniforme regels voor burgers en bedrijven de samenleving houvast bieden. Op die manier worden rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en voorspelbaarheid geborgd. Die borging valt, met de ruimte die de Omgevingswet biedt voor eigen initiatief, grotendeels weg of, beter gezegd, zal anders geborgd moeten worden. Het lijkt mijn fractie niet wenselijk dat dit alleen ingevuld wordt via jurisprudentie. Daar ging het net al over. Is de minister het op dit punt met ons eens? Wie gaat bepalen wat kan, zo vragen wij de minister. In 't Hout stelt enkele randvoorwaarden om het gelijkwaardigheidsbeginsel goed te laten werken, zoals voldoende referentiekader, laagdrempelige hulpstructuren met onafhankelijke deskundigheid voor het beoordelen van alternatieven, en verspreiding via internet van wat gelijkwaardig geaccepteerde alternatieven kunnen zijn. Hoe ziet de minister dit? Wat kunnen we in dezen van haar verwachten?

Ter voorbereiding op dit debat heb ik de Handelingen van de plenaire wetsbehandeling van de Omgevingswet teruggelezen. Destijds voerde minister Schultz het woord namens het kabinet en de heer Verheijen namens mijn fractie. Het ging uitgebreid over de cultuurverandering. Bij die wetsbehandeling sprak minister Schultz over een paradigmawijziging. Komt de cultuurverandering nu niet onterecht op het tweede plan voor alle formele stappen die dit jaar worden gezet en de technische zaken die moeten

worden voorbereid? Wordt er voldoende geëxperimenteerd om te leren wat belangrijk is als je anders gaat werken? Ik vraag dit nadrukkelijk. De regering schrijft herhaaldelijk in haar schriftelijke antwoorden dat het wel goed komt met de lokale overheden en waterschappen, omdat die nu ook al een grote verantwoordelijkheid hebben in de ruimtelijke ordening. Maar dit zonder erbij te melden dat hoe ze hun werk moeten gaan doen, fundamenteel anders zal zijn. Hoe ziet de minister dit? Wat wordt er gedaan om de cultuurverandering daadwerkelijk te realiseren, nu en ook na 2021? En hoe wordt gemonitord of dat lukt?

Dat brengt me op een bredere vraag over de ondersteuning van de verandering. Het programma Aan de slag met de Omgevingswet is ingezet om de implementatie te begeleiden. Heel goed. In de beantwoording staat dat dit programma doorloopt tot eind 2021. Is dat niet te kort, zo vragen wij de minister. Iedereen die een grote organisatie leidt, weet dat anders werken een kwestie van lange adem is. Is de minister bereid tot langdurig investeren — logisch lijkt tot 2029 — in de begeleiding van het veranderingstraject? Wij zijn benieuwd naar het antwoord van de minister daarop.

Voorzitter. Daarmee kom ik op een voor mijn fractie cruciaal thema. Dat gaat over de vormgeving van de participatie. We hadden het er net al over. Mijn voormalige collega Verheijen vroeg daar al aandacht voor bij de behandeling van de Omgevingswet. Het is een misvatting dat ruimte bieden voor mensen om betrokken te zijn bij de inrichting van hun leefomgeving — zo zeg ik ook tegen de heer Dessing — voldoende is om te zorgen dat mensen die ruimte ook gaan benutten. Van de WRR hebben we immers geleerd: weten is nog geen doen. Voor de PvdA-fractie is het van belang dat alle inwoners van de gemeente actief betrokken worden bij de inrichting van hun leefomgeving. Het gaat wat ons betreft verder dan alleen de omwonenden die gehoord moeten worden door een initiatiefnemer. Er is ook meer nodig dan een wet die maatschappelijke organisaties en inwoners de mogelijkheid geeft om hun belangen tijdig naar voren te brengen en het lokaal bestuur aan te spreken. Het gaat erom dat vooraf rekening wordt gehouden met alle relevante partijen. Denk daarbij aan: woningzoekenden, ouderen die willen verhuizen maar geen betaalbaar alternatief kunnen vinden of mensen die begaan zijn met de natuur maar die zich niet aangesloten hebben bij een actiegroep. Er zijn veel voorbeelden te geven. Wat kunnen mensen doen als een buurman een uitbouw realiseert en daar een bedrijfje in vestigt, waardoor hun uitzicht ernstig belemmerd wordt? Wat als een bedrijf gesloten wordt naast een klein wijkje waar oudere mensen en jonge gezinnen wonen en waar, voor ze het weten, een zeecontaineropslag wordt gerealiseerd? Hoe gaat dat straks, zo vragen wij de minister. Wat zijn de stappen? Waar liggen de vrijheden van de initiatiefnemer? En wat is dan goede participatie?

Wat goede participatie is, welke spelregels gelden, et cetera, is niet ingevuld in de afgelopen jaren — helaas — ondanks aandringen van mijn fractie in en na het debat over de Omgevingswet. Wij vinden dat dat wel moet. De PvdA-fractie is ervan overtuigd dat het niet vanzelf goed komt als participatie betekent dat er ruimte geven wordt zonder kaders, zoals nu wordt voorgesteld. Ook de Nationale Ombudsman roept de overheden met klem op om het burgerperspectief bij de inrichting van de Omgevingswet centraal te stellen en burgers te helpen om mee te kunnen

doen in de Omgevingswet. Wij verwachten een initiërende, faciliterende, normerende en controlerende rol van het Rijk, een regering die monitort of participatie die zo werkt dat mensen zich gehoord voelen bij ontwikkelingen in hun omgeving en er zeker van kunnen zijn dat voorkomen wordt dat ze, als ze even niet opletten, te laat zijn om invloed op ruimtelijke plannen of concrete initiatieven te hebben.

Belanghebbenden hoeven het niet altijd eens te zijn met wat er gebeurt. Draagvlak c.q. begrip voor initiatieven ontstaat wel als inwoners en andere belanghebbenden tijdig actief mee kunnen denken en mee kunnen doen. De regering geeft in de beantwoording aan dat het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau in voorbereiding is. Ze vindt het geen probleem dat deze wet niet voor de invoering van de Omgevingswet van kracht wordt. De PvdA vindt dat wel. Ons voorstel is om in het invoeringsbesluit een verplichting op te nemen dat gemeenten, provincies en waterschappen in samenspraak met hun volksvertegenwoordigers voor 2021 zaken over de participatie vastleggen, bijvoorbeeld in een participatieverordening. Is de minister bereid dit toe te zeggen? Zo nee, waarom niet en wat wil de regering dan wel doen om participatie goed te borgen?

De heer **Rietkerk** (CDA):

Een vraag aan mevrouw Nooren. Het gaat over inspraak en er is een beschouwing over participatie. Dat laatste kan ik overigens een heel eind volgen. Kunt u aangeven hoe de PvdA-fractie aankijkt tegen de inspraakverordening die er nu al is en de gewenste participatieverordening die u nu via een wet wil?

Mevrouw **Nooren** (PvdA):

Het gaat ons om het volgende. Er vormt zich ruimte in de Omgevingswet. Er wordt gezegd dat de initiatiefnemer moet aangeven of en hoe participatie heeft plaatsgevonden. Er worden geen afspraken gemaakt over wie je moet spreken, op welke manier het moet gebeuren, in welke fase en op welke wijze mensen benaderd moeten worden. Nu moet de gemeenteraad opletten en zelf bedenken of ze participatie gaat beperken. Eigenlijk willen wij graag dat voor 2021 alle lokale besturen het gesprek voeren over de Omgevingswet en daar een keuze in maken.

De heer **Rietkerk** (CDA):

Mocht het zo zijn dat de mogelijkheid ook bestaat om via de huidige inspraakverordening, met het beleid dat daaromheen zit, tot hetzelfde doel te komen als met de door u gewenste participatieverordening ...

De **voorzitter**:

Wilt u het wenselijk achten tot de voorzitter en niet tot de spreker?

De heer **Rietkerk** (CDA):

Voorzitter, dan vraag ik via u aan mevrouw Nooren: als de bedoeling waar u het over heeft nu al in het wettelijk instrumentarium een plek zou kunnen krijgen ...

De voorzitter:

Meneer Rietkerk, als u "u" zegt, hebt u het tegen mij, maar ik kan uw vraag niet beantwoorden.

De heer Rietkerk (CDA):

Mevrouw Nooren, zou u dan deze vraag willen beantwoorden? Als het wel ...

De voorzitter:

Het is heel moeilijk, maar probeert u het nog eens.

De heer Rietkerk (CDA):

U heeft het nu tegen "u", tegen mij. Ik wilde de volgende vraag aan mevrouw Nooren stellen. Wat is het verschil tussen het huidige instrumentarium en de bedoeling in relatie tot de wettelijk af te dwingen participatieverordening?

Mevrouw Nooren (PvdA):

Waar het mijn fractie om gaat, is dat het vooraf helder is. Nu zit er namelijk ruimte bij de gemeenteraad om de participatie in te vullen. Ze zijn niet verplicht om dat van tevoren in te vullen. Waar het ons om gaat, waar wij belang aan hechten, is dat voor de invoering van de Omgevingswet gemeenteraden en Provinciale Staten met hun lokale bestuurders gaan nadenken over de vormgeving van de participatie, de vormen die ze gaan gebruiken en over de rolverdeling tussen de initiatiefnemers en wat bijvoorbeeld de gemeente zelf gaat doen. Ik weet niet zo goed — dat zou een mooie vraag aan de minister zijn — of dat te regelen is in een nieuwe regeling of dat het nu in de inspraakverordening op orde is. Dan is het goed. Maar op de vragen die mijn fractie heeft gesteld, heeft de minister gezegd dat ze dat volledig vrij laat. Dat vind ik te vrij.

Mevrouw Moonen (D66):

Ik heb een vraag aan mevrouw Nooren. Het is nu zo dat een gemeenteraad tijdig, voor het omgevingsplan van de eigen gemeente gereed is, als gemeenteraad kan aangeven hoe hij de participatie wil zien. Wat maakt dat dat voor u niet afdoende is? Iedere gemeenteraad in Nederland kan dus die weging maken hoe hij die participatie in wil richten. Dat kunnen ze precies vastleggen in hun omgevingsplan.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Dat is precies het kernpunt. Dat is "kan", waar wij zeggen "moet". Wij zeggen eigenlijk dat wij participatie zo belangrijk vinden, dat het niet van toeval afhangt of een gemeenteraad dit doet. Sterker nog, we hebben gehoord van een collega dijkgraaf die zei als dagelijks bestuur alles te willen voorleggen bij het algemeen bestuur. Hij werd door zijn juristen teruggedreven met de mededeling dat dat niet de bedoeling was. Eigenlijk vind ik dat het vooraf een bewuste keuze moet zijn hoe participatie wordt vormgegeven.

De voorzitter:

U vervolgt uw betoog.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Dank u wel, voorzitter. Voorwaardelijk voor een klantvriendelijke uitvoering van de Omgevingswet is een voor iedereen toegankelijk en eenvoudig te gebruiken digitaal stelsel. De fractie van de PvdA is onder de indruk van de zorgvuldige aanpak die in het afgelopen jaar is gekozen. Tegelijkertijd constateren wij dat nog niet alles af is, dat de invulling van het landelijke DSO nog niet klaar is, de aansluiting van de decentrale overheden nog niet gereed is en dat de vulling met informatie vanuit de decentrale overheden nog een omvangrijke klus is. Wat komt er nu nog terecht van het oefenjaar, zo vragen wij de minister. Wat voor risico's brengt dit met zich mee voor een soepele invoering? Wij hebben vernomen dat de systeemkeuze voor de waterschappen nog niet is gelukt en dat door alle onzekerheden ICT-leveranciers voorzichtig zijn met het ontwikkelen, inrichten en aanpassen van ICT-systemen. Kloppen deze signalen? Brengt dit het realiseren van een werkend systeem per 1 januari 2021 in gevaar, zo vragen wij de minister.

In zijn algemeenheid is de vraag of het DSO gaat werken zoals beoogd op dit moment nog niet te beantwoorden. In het licht van onze verantwoordelijkheid om de uitvoerbaarheid van de wet te beoordelen, is dat een lastige kwestie. We gaan ervan uit dat we bij het bespreken van het invoerings-KB in deze Kamer expliciet stil zullen staan bij de werking van het DSO, zowel op landelijk als op decentraal niveau. Voor de planning zeg ik het volgende. Voor de PvdA is dat debat pas zinvol als het BIT-advies er ligt, om een beeld te kunnen vormen over de doorontwikkeling van het DSO.

Voor nu is er wat betreft het DSO nog één punt dat niet tot dan kan wachten. Dat is zorgdragen dat er een toegankelijk stelsel wordt gebouwd op alle niveaus en voor alle mensen in de samenleving, met bijzondere aandacht voor ouderen, mensen die laaggeletterd zijn en mensen met een beperking, en dat die toegankelijkheid periodiek wordt beoordeeld. In de schriftelijke beantwoording geeft de regering aan dat de WCAG-richtlijn voor alle overheden geldt. Dit is het goede nieuws. Het slechte nieuws is echter dat zij er niet op gaat toezien of die wordt toegepast. Dat lijkt mijn fractie een slechte zaak. De ervaringen met gemeenten wat betreft toegankelijke informatie zijn niet gunstig, zo blijkt onder andere uit het promotieonderzoek van Velleman. Geen van de door deze onderzoeker onderzochte websites van gemeenten voldeed aan de toegankelijkheidsrichtlijn. Wij verzoeken de minister toe te zeggen dat het onderzoek naar de toegankelijkheid wordt verbreed, dat de toegankelijkheid van de decentrale onderdelen wordt gemonitord en dat wordt gezorgd voor aanvullende maatregelen als de toegankelijkheid van het DSO niet gewaarborgd kan worden.

Voorzitter. De implementatie van de Omgevingswet vergt een forse inspanning van mensen en middelen van alle betrokken organisaties. Willen en kunnen zij daarin investeren, vraagt mijn fractie zich af. Gemeenten krijgen minder leges als er meer elementen in de ruimtelijke ordening vergunningsvrij zijn. Wordt hier met de rijksfinanciering van de gemeenten rekening mee gehouden? Bovendien zitten veel gemeenten op dit moment krap bij kas, omdat de kosten in het sociaal domein zo hoog worden dat zelfs bibliotheken gesloten worden. De vraag die ons puzzelt, is hoe gezorgd wordt dat gemeenten niet

vanwege geldgebrek de implementatie van de Omgevingswet vertragen of gebrekkig invullen. Is de minister voornemens om geoordeelde middelen voor de implementatie beschikbaar te stellen? Of ziet zij andere manieren om te voorkomen dat geldproblemen een zorgvuldige implementatie in de weg staan? Hoe wordt dit dan gemonitord?

Voorzitter. Net als de PvdA hebben verschillende fracties gevraagd hoe initiatiefnemers en andere betrokkenen geïnformeerd worden over de komst van de Omgevingswet en begeleid worden in het werken ermee. Ik begin met het eerste punt. De regering legt de volledige verantwoordelijkheid voor de informatievoorziening in handen van de decentrale overheden en de waterschappen. De PvdA vindt dit te mager en te versnipperd. Ons voorstel is dat de regering — net als bij stelselwijzigingen in het sociaal domein en, onlangs en nu nog, bij de Wet arbeidsmarkt in balans — haar eigen verantwoordelijkheid neemt en zorgt voor een adequate landelijke voorlichtingscampagne. Is de minister bereid dit te doen?

Dan het tweede punt, wat dichterbij huis. Waar kunnen mensen terecht als ze vragen hebben die verband houden met de invoering van en het werken met de Omgevingswet? In de schriftelijke antwoorden geeft de regering aan dat er in de meeste gemeenten een fysieke plek is waar mensen terecht kunnen. Het lijkt de PvdA evident dat geregeld moet worden — of misschien is het zelfs al geregeld — dat dit in alle gemeenten kan. Wil de minister dit toezeggen en hierop toezien?

Daarmee kom ik op het laatste inhoudelijke punt van mijn fractie. Wij vinden het niet alleen belangrijk dat de invoering de komende jaren wordt begeleid door een nationaal programma. Ik had het eerder over. Wij vinden het ook cruciaal dat er een onafhankelijke commissie komt die de voortgang van de invoering en de implementatie monitort en daarbij aandacht heeft voor zaken die ik eerder in mijn betoog aan de orde heb gesteld. Ik noem de cultuurverandering, de manier van participatie vormgeven, het omgaan met de lokale ruimte van de Omgevingswet, het DSO en cetera, et cetera. Is de minister bereid zo'n commissie in te stellen en hun bevindingen ter beschikking te stellen aan de beide Kamers van de Staten-Generaal?

Voorzitter, ik rond af. De PvdA is zich ervan bewust dat het gesprek tussen deze Kamer en de regering over de invoering van de Omgevingswet niet beperkt blijft tot het debat van vandaag en morgen. Als de invoeringswet volgende week in deze Kamer zou worden aanvaard, zal het finale oordeel over de invoering van de wet per 1 januari 2021 aan de orde komen als de voorhang van het ontwerp van de inwerkingtredings-KB van de Omgevingswet in de loop van dit jaar aan de orde is. Een jaar dat door alle vertragen niet het oefenjaar is zoals wij dat eerder in de gedachtewisseling met de minister en haar voorgangers voor ogen hadden. Juist dat baart de PvdA zorgen. Het gaat om een enorme investering van menskracht en geld. Die is alleen maar zinvol als de ruimtelijke ordening met de Omgevingswet echt beter wordt en het gaat om een doeltreffende invoeringstraject. Wij laten ons graag in het vervolg van het debat door de minister hiervan overtuigen. Toezeggingen op de punten van sturing geven op het gebied van vormgeven aan de participatie en de rol van de gemeenteraden, een fysieke plek binnen de gemeente waar

inwoners terecht kunnen, prominente invulling van de verantwoordelijkheid van het Rijk als stelselverantwoordelijke en een landelijke campagne om mensen te informeren over wat er gaat veranderen, zullen belangrijk zijn voor de beoordeling door mijn fractie.

Wij zien uit naar de antwoorden van de minister. Ik dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Nooren. Dan is het woord aan mevrouw Baay-Timmerman namens de fractie van 50PLUS.



Mevrouw Baay-Timmerman (50PLUS):

Voorzitter. Het doel is om per 1 januari 2021 de Omgevingswet in werking te laten treden. We behandelen vandaag de Invoeringswet en het daaraan gerelateerde Invoeringsbesluit Omgevingswet. In 2014 verkondigde het kabinet-Rutte II trots dat de omzetting naar de Omgevingswet de grootste wetgevingsoperatie sinds de grondwetsherziening van 1848 zou zijn. In plaats van 26 wetten en 60 AMvB's komen er één Omgevingswet, vier algemene maatregelen van bestuur en een Omgevingsregeling, waarbij de focus ligt op de samenhang en de balans in het benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving vanuit één Omgevingsvisie. Dus we krijgen één simpele wet, toegankelijk voor iedere burger, die weer zeggenschap krijgt over zijn eigen leefomgeving.

Pijlers daarbij zijn:

- meer bestuurlijke afwegingsruimte door lokaal maatwerk van het bestuursorgaan;
- cultuurverandering binnen bestuursorganen;
- burgerparticipatie: voorafgaand aan projecten worden burgers geïnformeerd zodat meer draagvlak bestaat voor uitvoering van projecten, en
- het voorkomen van juridische procedures.

Voorzitter. Wie kan tegen deze maatschappelijke doelstellingen zijn, waarin alle belangen in de leefomgeving worden meegenomen? Die grondgedachte zal toch iedereen omarmen? Dat is ook de reden geweest waarom de Tweede Kamerfractie 50PLUS op 7 maart 2019 voor dit wetsvoorstel heeft gestemd. Maar gedurende de voorbereiding van deze plenaire behandeling bleek uit ingekomen brieven, toelichtingen tijdens de deskundigenbijeenkomst, technische briefings en de beantwoording van de vele schriftelijke en mondeling gestelde vragen de complexiteit en de implicaties van dit wetsvoorstel.

Kunnen we voldoende vertrouwen hebben dat alle bestuurslagen, dus ook de kleinere gemeenten en waterschappen, voldoende voorbereid zijn om de invoering in 2021 te laten plaatsvinden? Zal het burgerperspectief daadwerkelijk invulling krijgen zoals dat thans geschetst wordt? Hoe wordt geborgd dat de vergrote ruimte die de decentrale overheden krijgen, de kwaliteit van de leefomgeving niet negatief aantast? De beantwoording van deze vragen over de rechtmatigheid en uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel spelen voor mijn fractie een doorslaggevende rol.

Voorzitter. Mijn fractie zal zich aansluiten bij de nog te stellen vragen van de Partij voor de Dieren aangaande de rechtmatigheid, bij de vragen van de ChristenUnie over het rapport-Remkes, bij de vragen van GroenLinks over de toetsing van de open normen en bij de vragen van het CDA over de onafhankelijke evaluatiecommissie. Dit zal echter niet voorkomen dat herhaling of overlapping van vragen plaatsvindt.

Voor 50PLUS ligt de focus bij dit wetsvoorstel op de participatie van de burger, het Digitaal Stelsel Omgevingswet (het DSO), en de rechtsbescherming. Dan volgen nog een paar vragen over de financiële gevolgen van deze stelselherziening.

De burgerparticipatie is een van de uitgangspunten van de Omgevingswet. De betrokkenheid van burgers is van groot belang om tot betere en breed gedragen besluiten te komen. De Omgevingswet schrijft echter niet voor hoe participatie moet plaatsvinden omdat ieder plan of project weer anders is. Gesteld wordt dat participatie maatwerk is en dat daarvoor geen algemene regels gesteld hoeven te worden; het is dus geheel vormvrij. Deze vormvrijheid waarbij geen kader is geheel, schept hoge verwachtingen bij burgers waarvan het maar de vraag is of die kunnen worden waargemaakt.

Door het amendement van De Vries wordt een initiatiefnemer in de Omgevingsregeling gestimuleerd om derden, dus de burgers en belanghebbenden, actief bij de totstandkoming van zijn aanvraag te betrekken. Dit is echter geen verplichting. Initiatiefnemers behouden het recht om geen toepassing te geven aan participatie. In dat geval hoeft de initiatiefnemer alleen aan te geven dat er geen participatie heeft plaatsgevonden.

In de nota naar aanleiding van het verslag van 10 januari 2020 schrijft de minister dat participatie een stevigere wettelijke basis in dit wetsvoorstel krijgt, waardoor het gemeengoed gaat worden. Is de minister van mening dat geheel vormvrije en niet verplichte participatie met deze wet inderdaad kan worden afgedwongen? Hoe stelt de minister zich dat dan voor? Heeft de manier waarop participatie bij omgevingsvergunningen is geregeld niet veel weg van enkel symboolwetgeving? Graag een toelichting van de minister.

Participatie wordt in de Van Dale gedefinieerd als "het hebben van een aandeel c.q. deelname". Betekent dit in de context van het wetsvoorstel de burger actief betrekken, informeren of laten meebeslissen, zo vraag ik aan de minister. Stimuleert deze wetgeving dat ook echt alle burgers daadwerkelijk gaan participeren, dus niet alleen de initiatiefnemers en een handjevol betrokken belanghebbenden, maar juist ook degenen die op enige afstand staan? Graag een toelichting van de minister hoe zij zich dit in de praktijk voorstelt.

De initiatiefnemer van een project — dat kan zowel een burger als een ondernemer zijn — dient bij de vergunningaanvraag slechts informatie te overleggen over al dan niet gevoerde participatie. De minister stelt in de nota naar aanleiding van het verslag dat het bestuursorgaan zich moet vergewissen van de juistheid van de verstrekte informatie over de participatie. Ook moet het bevoegd gezag nagaan of aanvullende informatie over feiten of belangen nog nodig is. 50PLUS wil graag weten welke

toetsingscriteria het bestuursorgaan hanteert om tot een oordeel te komen of nadere informatie nodig is. Immers, daar moeten toch bepaalde criteria voor aanwezig zijn, zo vraagt mijn fractie aan de minister. Waarom zouden die criteria of normen dan ook niet leidend moeten zijn voor de initiatiefnemer?

Op basis van het amendement-Van Eijs kan de gemeenteraad gevallen van activiteiten aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is voordat een aanvraag voor een vergunning voor een buitenplanse Omgevingsplanactiviteit kan worden ingediend. In dat geval moet de initiatiefnemer aantonen hoe participatie heeft plaatsgevonden en wat daarvan de resultaten zijn. Maar zoals eerder gesteld is dat vormvrij. Impliceert dit bijvoorbeeld dat de initiatiefnemer kan volstaan met digitale participatie, dus participatie uitsluitend via de digitale weg? Dit kan immers in vele gevallen een aantrekkelijke manier zijn, goedkoop en snel. Indien uitsluitend digitale participatie is toegestaan, in hoeverre kan een bestuursorgaan dan nagaan of de participatie representatief was? Zijn belanghebbenden van alle leeftijden goed en naar verhouding überhaupt vertegenwoordigd bij digitale participatie, zo vraag ik de minister.

Onderzoeksbureau SIRA heeft de effecten van vereiste participatie in de Omgevingsregeling onderzocht, maar niet of vooraf en vroegtijdige betrokkenheid ook daadwerkelijk leidt tot een daling van het aantal te behandelen zienswijzen, bezwaren en beroepen. De aanname dat participatie leidt tot een reductie van de uitvoeringslasten bij het bevoegd gezag wordt dus niet gestaafd met feiten. Mijn fractie wil graag van de minister horen waarom SIRA niet de opdracht heeft gekregen om te kijken of er een causaal verband is tussen vroegtijdige participatie en afname van bezwaar- en beroepsprocedures. Dit zou immers de stelling van de minister staven dat minder juridische procedures gevoerd gaan worden na invoering van de Omgevingswet.

In theorie moet participatie voor iedereen openstaan en laagdrempelig zijn. Lang niet iedere initiatiefnemer zal zich bij uitstek gaan richten op de moeilijk bereikbare doelgroepen. In de praktijk zal veelal voor de gemakkelijke weg worden gekozen. Onze fractie maakt zich zorgen over hoe inzichtelijk het is of aan de kwaliteit van participatie is voldaan, en of ieder bestuursorgaan dat ook daadwerkelijk kan en zal gaan toetsen. Graag de visie van de minister hierop.

Voorzitter. Dan kom ik toe aan het Digitaal Stelsel Omgevingswet, het DSO. Steeds vaker vindt informatievoorziening door de overheid naar de burger plaats via de digitale weg. Communicatie tussen de overheid en de burger wordt steeds meer bepaald door technologie. Inmiddels is dat zo vanzelfsprekend geworden dat we amper meer stilstaan bij het feit dat voor grote groepen in de samenleving deze manier van communiceren helemaal niet zo vanzelfsprekend is. De minder digitaal vaardige burgers vallen daardoor maar al te vaak buiten de informatiestromen van de overheid. Dit terwijl de overheid de plicht heeft dienstbaar te zijn aan al haar burgers.

De werking van de in te voeren Omgevingswet is in feite volkomen afhankelijk van technologie. De provincies, waterschappen en gemeenten moeten allemaal overstappen

naar een nieuw digitaal systeem, het zogeheten DSO. Gestart wordt met een basisniveau. Het bestuursorgaan moet zelf softwareleveranciers aanwijzen en het is aan het bestuursorgaan om de nieuwe informatie en ontwikkelingen in ICT te implementeren en up-to-date te houden.

In 2015 is een bestuursakkoord afgesloten. Over het DSO wordt het volgende gezegd: "Digitalisering is een onlosmakelijk onderdeel van de Omgevingswet. Zonder goede digitale ondersteuning zullen de voordelen van de Omgevingswet voor burgers en bedrijven duidelijk minder groot zijn. Een omgevingswet met goede digitale ondersteuning draagt bij aan de doelstelling om te komen tot vermindering van administratieve lasten voor burgers en bedrijven."

Voorzitter. Uit het bestuursakkoord blijkt een grote ambitie om de Omgevingswet in te voeren. Nu, eind januari 2020, is tot twee keer toe de invoering van de Omgevingswet uitgesteld in verband met problemen met het DSO. Volgens de brief van de minister van 16 december 2019 heeft de Auditdienst van het Rijk, de ADR, het statusrapport onderzocht en kunnen we nu overgaan naar de volgende fase. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten geeft aan dat ze verwacht dat alle gemeenten op 1 januari 2021 voldoen aan de minimale criteria om met het basisniveau DSO aan de slag te gaan. Maar is deze verwachting wel realistisch? Nu al komen er vele signalen vanuit met name de kleinere gemeenten dat zij de expertise voor de transitie naar de Omgevingswet niet zelf in huis hebben en dat deze thans al wordt ingehuurd ten laste van het gemeentebudget, wat ten koste gaat van andere gemeenschapszaken.

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt gesproken over speciale regioteams die hoogwaardige ondersteuning moeten gaan bieden aan overheden die met het DSO aan de slag gaan. Hoe zijn deze teams samengesteld? Welke expertise hebben zij? Wie financiert deze regioteams? Hoelang blijven de teams beschikbaar voor de lokale overheden? Kan de minister toezeggen dat deze regioteams ook na inwerkingtreding van de wet nog minimaal een jaar ondersteuning blijven geven aan die gemeenten die daaraan behoefte hebben en dat de kosten daarvan door het Rijk worden gedragen?

Tijdens de technische briefing over het DSO in november vorig jaar bleek dat enkele modules nog moesten worden toegevoegd en dat het basisniveau DSO nog niet geheel gereed was op 31 december 2019. De ministeriële toezegging dat de bestuursorganen een geheel oefenjaar zouden krijgen om zo vaardigheden met het DSO op te doen wordt niet gehaald, zo constateert 50PLUS. Voorheen was dit oefenjaar nog een conditio sine qua non voor inwerkingtreding van de Omgevingswet. Begrijpt mijn fractie het goed dat de minister nu de gestelde termijn van het oefenjaar loslaat? Of wordt de termijn verlengd door die te koppelen aan een latere inwerkingtreding van de Omgevingswet? Graag een antwoord van de minister.

Voorzitter. In de nota naar aanleiding van het verslag spreekt de minister de verwachting uit dat er in de toekomst een samenhangend systeem zal ontstaan op lokaal niveau zonder tegenstrijdigheden, overlap of omissies. Er wordt veel participatie en maatwerk van de gemeente en burger verwacht. De minister blijft herhalen dat de gemeenten op 1 januari 2021 slechts aan een beperkt aantal criteria hoeven te voldoen en dat zij voor het aanpassen van hun

omgevingsplan tot 2029 de tijd hebben. 50PLUS wil graag van de minister weten of door dit tijdsbestek in combinatie met het maatwerk van gemeenten niet binnen één provincie en tussen gemeenten onderling een lappendeken aan wet- en regelgeving ontstaat, mede door verschillende implementatie van software. Zal dit niet leiden tot grote verschillen tussen gemeenten, waarbij de ene grensgemeente duidelijk vooroploopt ten opzichte van de andere, waardoor onduidelijkheid en daardoor onzekerheid ontstaat bij burgers, met als gevolg een toename van het aantal rechtszaken? Deelt de minister deze zorgen van mijn fractie? Zo niet, dan graag een uitgebreide toelichting van de minister.

Ik kom bij DSO voor de burger. Na 1 januari 2021 bestaat voor burgers en bedrijven enkel de mogelijkheid om via DSO vergunningen aan te vragen. Dit vergt van de vergunningsaanvrager dus bekendheid met het systeem. Hoe worden de aanvragers hierop voorbereid? Graag een antwoord van de minister. Daarnaast fungeert DSO als een algehele informatievoorziening, zodat burgers en bedrijven na kunnen gaan welke ontwikkelingen en toekomstige projecten zich afspelen in hun leefomgeving. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet uitte de Nationale ombudsman zijn zorgen over de deelname van eenieder in DSO zoals verwoord in een artikel in de NRC d.d. 12 december 2019. Bij brief van 18 december 2019 bevestigde de minister dat een goede dienstverlening aan burgers essentieel blijft, ook voor die groepen mensen die moeilijk bereikbaar zijn.

In de nota naar aanleiding van het verslag van 10 januari jongstleden erkent de minister dat het goed vormgeven van het participatieproces niet altijd eenvoudig is en dat zij om die reden van gedachten gaat wisselen met de Nationale ombudsman, die uiterst kritisch is over de veronderstelde zelfredzaamheid van de burger. De Nationale ombudsman is een gezaghebbende instantie die zich met name richt op klachten van burgers over onbehoorlijk overheidsoptreden en die regelmatig het gelijk aan zijn zijde krijgt. Meent de minister dat de Ombudsman exact kan aangeven hoe deze moeilijk bereikbare groepen tijdig betrokken kunnen worden bij de ontwikkeling van hun leefomgeving? Is dat de insteek van het gesprek? Graag een reactie van de minister.

In de memorie van antwoord gaf de minister aan dat ook na invoering van DSO nog steeds gebruik kan worden gemaakt van de ambtelijke dienstverlening van bestuursorganen aan een fysiek loket. Maar in dezelfde memorie staat dat overheden zelf keuzes kunnen maken over het dienstverleningsniveau dat zij hun burgers willen bieden. Mijn fractie begrijpt deze tegenstelling niet. Kan de minister garanderen dat de huidige Omgevingsloketten bij iedere gemeente blijven bestaan, zodat persoonlijk contact tussen overheid en burger in stand blijft? En, zo ja, op welke wijze kan zij dat afdwingen?

Voorzitter. Ik kom op de rechtsbescherming bij DSO. Initiatiefnemers die wel gebruikmaken van DSO en via een vergunningencheck nagaan of ze al dan niet een vergunning nodig hebben, lopen een enorm risico. In de memorie van antwoord wordt benadrukt dat de informatievoorziening via DSO slechts een serviceproduct is. Op iedere in te vullen pagina staat bovendien een disclaimer. Een uitslag verkregen via DSO dat een project niet vergunningsplichtig is, geeft dus geen absolute zekerheid en men kan daaraan geen rechten ontleen. Gaat de initiatiefnemer dan aan de

slag met de bomenkap of de aanbouw van de serre waarvoor achteraf wel een vergunning nodig is, dan ontstaat er een levensgroot probleem. 50PLUS maakt zich zorgen of iedere initiatiefnemer zich er terdege van bewust is dat de uitkomsten van een vergunningencheck via DSO in feite een schijnzekerheid geeft. Hoe gaat de minister de potentiële vergunningsaanvrager hierover informeren? Mijn fractie vraagt zich ook af wat de meerwaarde is van het DSO nu navraag bij het desbetreffende bestuursorgaan enkel volstreekte zekerheid over de vergunningplicht geeft. Graag een reactie van de minister.

Voorzitter. Dan nog een enkel woord over de verkorte vergunningsprocedure. Vanwege snelle en voortvarende besluitvorming is de vergunningprocedure verkort naar slechts acht weken. De regering acht de verkorte procedure toereikend om tot inhoudelijk gedegen besluiten te komen. De Ombudsman vraagt zich terecht af wat voor effecten deze kortere vergunningsprocedure in de praktijk heeft. Gewezen wordt op de tijdsdruk waaronder de interne organisatie van het bestuursorgaan komt te staan. Welke effecten heeft dit op de kwaliteit van besluitvorming? Kan het bestuursorgaan in zeer korte tijd een zorgvuldige belangenafweging maken om tot een deugdelijk besluit te komen? Geldt snelheid boven zorgvuldigheid? Graag hoor ik van de minister waarom zij meent dat snelheid geen negatieve invloed zou hebben op de kwaliteit van de te nemen besluiten.

Wat de rechtsbescherming betreft vraagt mijn fractie aan de minister de bevestiging dat de mogelijke beroepsgronden tegen het omgevingsplan bij de afdeling Bestuursrechtspraak bij de Raad van State een-op-een vergelijkbaar zullen zijn met de gronden tegen het huidige bestemmingsplan, dus dat er geen inperking van mogelijke beroepsgronden plaatsvindt.

Wat een belangrijk verschil tussen huidig en toekomstig recht is, is dat het omgevingsplan al in werking treedt voordat de beroepstermijn eindigt. Daarnaast kan het bestuursorgaan bepalen dat een omgevingsvergunning wegens spoedeisende omstandigheden per direct in werking treedt en kan aan een voorlopig voorzieningsverzoek de schorsende werking worden ontzegd. Dit heeft verstrekende gevolgen voor de rechtsbescherming van de indiener van de voorlopige voorziening. Graag hoort mijn fractie waarom de minister meent dat deze inbreuk op rechtsbescherming gerechtvaardigd is.

Voorzitter. Tot slot de financiële consequenties van deze stelselwijziging. In het in 2016 gesloten financieel akkoord is vastgelegd dat besparingen die samenhangen met de invoering van de Omgevingswet, ten gunste komen van de bestuursorganen. Deze besparingen worden gezien als dekking voor de te maken kosten als gevolg van deze stelselwijziging. De regering verwacht dus structurele financiële baten na invoering van de wet. Waar is die verwachting op gebaseerd? Want de financiële lasten van het bijhouden van het DSO — aanpassen van software, implementeren van nieuwe regelgeving — worden na de opstartfase afgewenteld op de decentrale overheden. Hoe verhoudt dit zich met het genereren van financiële baten waarop de regering doelt? Graag een toelichting van de minister.

Voorzitter. Invoering van de Omgevingswet is een majeure operatie die ons uiteindelijk maatschappelijke baten en maatschappelijke meerwaarde moet brengen. 50PLUS heeft nog lang niet helder voor ogen hoe dat in de praktijk gerealiseerd gaat worden. Mijn fractie wacht daarom met extra belangstelling de beantwoording van de vragen af.

De heer **Nicolaï** (PvdD):

Ik mag u wel zeggen dat ik zeer onder de indruk ben van de veelheid en de relevantie van de vragen. Ik heb zelf nog één ding gemist. Mevrouw Baay zei terecht dat toch wel een stuk technocratie, technische ondersteuning en al die dingen aan de orde zijn. Mijn vraag is hoe de fractie van mevrouw Baay aankijkt tegen het feit dat kleinere gemeenten straks te maken kunnen krijgen met hele ingewikkelde omgevingsplannen en hele ingewikkelde omgevingsvergunningen, zonder dat ze daar voldoende expertise in hebben. Ze zijn aangewezen op omgevingsdiensten of particuliere bureaus die heel veel geld kosten en kunnen in de gemeenteraad de democratische verantwoording die normaal zou moeten zijn, eigenlijk niet meer afleggen. Hoe kijkt uw fractie daartegen aan?

Mevrouw **Baay-Timmerman** (50PLUS):

Allereerst dank ik de heer Nicolaï voor zijn compliment. Dit is precies iets waar de 50PLUS-fractie zich nu al zorgen over maakt. Afgelopen donderdag was ik bij een kleine gemeente, mijn eigen gemeente Blaricum, waar het ging over iets heel anders; de energietransitie. Tijdens die bijeenkomst gaf men aan dat men nu al bezig is om mensen in te huren, dus dat gaat ten koste van het gemeentebudget — en dus ten koste van allerlei zaken zoals thuiszorg, jeugdzorg, de straatverlichting, noem maar op — juist omdat men de expertise zelf niet heeft. Daarom vraag ik in mijn bijdrage een langere termijn voor de ondersteunende functies van die regiotransitie en daarop moet ik de beantwoording van de minister uiteraard even afwachten.

De heer **Nicolaï** (PvdD):

Heel kort. Wij zijn beiden advocaat. Wij zijn gewend juridische teksten te lezen. Ik heb zelf al in diverse fora aangegeven dat het zelfs voor iemand die deskundig is op dat gebied een onmogelijk leesbare wet is. Hoe kunnen straks ambtenaren — als er al geld is om mensen aan te trekken — die vertaalslag maken naar de politiek toe, zodat er werkelijk nog een democratische verantwoording mogelijk is? Dat is één. De tweede vraag is: de man achter het loket kan nu nog uitleggen hoe een eenvoudige bouwvergunning werkt. Ik geef u op een briefje: als het straks gaat om een ingewikkelde omgevingsvergunning, waarbij ook allerlei andere aspecten betrokken moeten worden, want het moet allemaal integraal, dan loopt dat mis. Mijn vraag is of u daarover al een vraag aan de minister hebt gesteld.

De **voorzitter**:

Ik niet, maar ik geef het woord even aan mevrouw Baay voor de beantwoording.

Mevrouw **Baay-Timmerman** (50PLUS):

In deze bijdrage heb ik daarover niet rechtstreeks een vraag gesteld aan de minister, maar gelukkig komen er na mij nog een hele hoop fracties aan het woord en ik hoop dat degene die die expertise ook speciaal heeft, dat soort vragen ook gaat stellen aan de minister.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan mevrouw Kluit namens de fractie van GroenLinks.



Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Dank u wel, voorzitter. Nederland kent een hele sterke traditie van ruimtelijke ordening. Die is altijd gericht op het beschermen van de ruimtelijke kwaliteit in dit drukke land. We staan daar ook internationaal om bekend. Ik sprak vanmorgen mijn Belgische collega en die was zeer geïnteresseerd in wat wij hier vanavond gingen doen.

Er zitten wat ons betreft goede ideeën in het nieuwe stelsel. Het concept van integraal denken is goed. De focus op duurzaamheid en gezondheid is belangrijk en goed. Dat participatie een belangrijk onderwerp is voor de ministers, is ook heel hoopgevend. GroenLinks is ook zeker geen tegenstander van een overzichtelijk juridisch proces in het ruimtelijk beleid, waar iedereen voor zijn belang kan opkomen. Wij zijn zeker ook geen principieel tegenstander van het vernieuwen of moderniseren van het ruimtelijk recht, maar de vraag is voor ons wel of de Omgevingswet die modernisering daadwerkelijk brengt en of in de alledaagse praktijk moderne waarden als transparantie, democratie en participatie niet het onderspit gaan delven. We maken ons eerlijk gezegd ook grote zorgen of de belangen van natuur en milieu voldoende geborgd zijn en we maken ons zorgen over de timing van deze vernieuwing van het recht.

Ik begin met een aantal procedurele observaties en daarna inhoudelijke. Allereerst vragen wij ons af of dit wel het goede moment is om het in de Kamer al te hebben over de invoeringswet. Wat ons betreft ontbreekt er echt hele belangrijke informatie, die onmisbaar is, over wat er gebeurt bij decentrale overheden, de uitvoeringspraktijk of zelfs gewone mensen.

Waar gaat het dan om? Bijvoorbeeld om het DSO en de werking daarvan. We weten niet wat de uitvoeringskosten zijn voor de decentrale overheden. We weten ook niet wat de doorontwikkelkosten zijn en welk tempo daarin gemaakt gaat worden. Een BIT-advies of een gateway review zou wat ons betreft onmisbaar zijn geweest. En dan heb ik het ook over de inschatting van de kosten van de uitvoeringspraktijk. Wij vinden het echt onbestaanbaar dat deze inschatting dit najaar ter beschikking komt en dat wij het nu al hebben over invoering, terwijl wij de jeugdzorg en de Wmo achter de rug hebben. Ik heb het over de nulmeting in de VHT-kolom: vergunningverlening, handhaving, toezicht. We weten niet hoe het daar nu mee voorstaat, dus laat staan dat we weten wat deze wet wat dat aangaat, gaat brengen.

Tot slot: van een derde van de gemeenten — en daar is al aan gerefereerd — weten we helemaal niet hoe het staat met de uitvoering van de implementatie. Mijn eerste vraag aan de minister is dan ook: hoe wil zij omgaan met de risico's die op dit moment voor de Eerste Kamer onbekend zijn, dan wel onvoldoende in beeld, maar die wel belangrijk zijn om een goed oordeel te hebben over de effecten van de invoering? Kunnen wij daarbij ook op de minister vertrouwen, dat zij de mogelijke extra kosten voor problemen die zich bij de implementatie kunnen voordoen, en die wij nu helemaal niet kunnen overzien, voldoende gaat afdekken? Daarnaast willen wij heel graag een toezegging dat de vier genoemde punten wel helder zijn op het moment dat wij het over een Koninklijk Besluit gaan hebben. Graag een antwoord daarop.

Dan de kwestie van de beantwoording. Het doet mij wel verdriet om hier wat over te moeten zeggen, en het gaat eerlijk gezegd ook niet alleen over deze wet. Ik kijk dus even naar de voorzitter, want dit is ook echt gericht aan u, voorzitter. Ik hoop dat u dit punt ook bij het kabinet voor het voetlicht wilt brengen. Het kabinet is namelijk heel ambitieus in het tempo dat het wil maken in de wetgevingstrajecten. Zeer lovenswaardig, maar wat mij betreft krijgen we toch wel veel te vaak vragen terug waar een half antwoord of geen antwoord in zit. Ook in dit traject, zo weet ik van de minister, is er heel hard gewerkt door de ambtenaren, waarvoor dank. Ik kijk nu even naar jullie daar. Maar toch heb ik een aantal vragen die niet beantwoord zijn, dus ik wil die graag overhandigen en dan hoop ik dat de minister ze wil meenemen in de tweede termijn. En ik hoop dat de voorzitter dit aankaart bij het kabinet.

De voorzitter:

Wat gaat u nu aan wie overhandigen?

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Ik ga de vragen die nog niet beantwoord zijn, overhandigen.

De voorzitter:

Aan wie?

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Aan de bode, zodat hij het aan de minister kan geven.

De voorzitter:

Dat is niet gebruikelijk.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Dan geef ik ze aan u, dat kan ook.

De voorzitter:

Ik neem ze graag voor u in ontvangst.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Prima, dan zijn we ze even aan het voorlezen.

De voorzitter:
Ga uw gang.

Mevrouw Kluit (GroenLinks):

O, ik mag door? Oké, fijn. Goed, dan gaan we naar de inhoud. Wij richten ons op participatie, op timing en de invoering van de Omgevingswet. Ik bedoel Invoeringswet, maar ik zeg voor het gemak "Omgevingswet" want er is veel aan vernieuwd, dus het is eigenlijk gewoon de Omgevingswet. Hoe gaan we de benodigde transitie daarmee realiseren? Ik ga in het bijzonder aandacht besteden aan de MER. En ik sluit me op voorhand aan bij de kritische opmerkingen van 50PLUS, de ChristenUnie, het CDA, D66 en de Partij voor de Dieren, die bijvoorbeeld gaan over rechtsbescherming, uitvoeringspraktijk, zowel bij gemeenten als omgevingsdiensten, en de impact op de rechtspraak.

De Omgevingswet heeft betekenis voor alle Nederlanders, en niet alleen voor initiatiefnemers - al is er ook voor hen natuurlijk veel bij te winnen als ze wat soepeler door alle processen heen komen. Maar de omgevingswet is eigenlijk niet te onderschatten hoe belangrijk die is voor het dagelijks leven van mensen. Deze wet is van essentieel belang voor het beschermen van kwetsbare waarden zoals gezondheid of de kwaliteit van water. Deze wet is ook essentieel voor natuur en biodiversiteit in Nederland, want deze wet moet realiseren dat de achteruitgang tot stilstand komt en dat wij de biodiversiteit zelfs gaan verbeteren met elkaar. En de wet is ook van essentieel belang voor de grote maatschappelijke transitie van onze tijd. Ik heb het over de woningcrisis, de klimaatcrisis, de biodiversiteitscrisis ...

De voorzitter:

Mag ik u even onderbreken? Mag ik enige rust vragen in de bankjes? Alstublieft. Ga uw gang.

Mevrouw Kluit (GroenLinks):

Of de mensen nu een fabriek willen uitbreiden, een boom willen kappen of een windpark willen bouwen, of als mensen dat allemaal niet willen, de Omgevingswet gaat regelen hoe dat allemaal moet, en ook of je als burger daar nog daadwerkelijk wat over te zeggen hebt of niet. Dus ik vraag mijn collega's om niet alleen de focus te hebben op de initiatiefnemers of de ambtenaren, maar ook op de mensen, de gewone mensen, die daarachter staan. Dus kunnen onze burgers dit nou eigenlijk wel allemaal volgen? Wat ons betreft ademt de Omgevingswet een bijna ouderwetse visie uit op die participerende en — ik noem ze met liefde — de procederende burgers. Iemand moet voor ze opkomen vanavond. Deze burgers lijken vooral gezien te worden als een hindernis, een onnodige vertraging voor een initiatiefnemer. Maar wij willen het kabinet er toch op wijzen dat dit burgers betreft die hele wezenlijke rechten uitoefenen. Sterker nog, een kritische inbreng van deze burgers is van wezenlijk belang voor het gezond houden van onze democratie. Want in een democratie moet de meerderheid ook rekening houden met de belangen en de wensen van de minderheid; of dit nou burgers of bedrijven betreft, laat ik in het midden. In het systeem moet dus een balans zitten tussen de wens tot verandering en de wens tot behoud. Die laatste positie is, wat ons betreft, te weinig geborgd. Participatie is te

vrijblijvend opgenomen. Door de uitwerking van de rechten die mensen daaraan kunnen ontleen, schieten die ver tekort om in deze wet van participatie daadwerkelijk een recht te maken. In de aanloop naar dit debat hebben veel partijen ons opgezocht, daar is al aan gerefereerd. Zij varieerden van hoogleraren tot natuurorganisaties tot Stibbe en Kennedy van der Laan. Zij hebben wat GroenLinks betreft reële zorgen aangedragen. De Eerste Kamer als laatste station in het wetgevingstraject is aan zichzelf verplicht om te beoordelen of het systeem zo meteen voor iedereen en niet alleen voor de initiatiefnemers werkt.

Ik ga dat met drie voorbeelden illustreren. Allereerst weet zo meteen geen normaal mens in Nederland dat deze Omgevingswet er aankomt. Er komt helemaal geen centrale informatiecampagne, er komt geen landelijk programma waarin gewone burgers worden geholpen om een weg te vinden in het nieuwe stelsel. Alles verloopt via de communicatiekanalen van de decentrale overheden, waardoor burgers voor hun kennis over die invoering afhankelijk zijn van hun eigen gemeente. En hoewel het goed is als decentrale overheden ook veel communiceren, ontslaat dat de rijksoverheid niet van haar eigen verplichting om met een heldere boodschap en een implementatiestrategie voor burgers en bedrijven te komen. Zeker niet omdat het tempo van invoering tussen gemeenten verschilt, terwijl een burger wel degelijk belang kan hebben bij wat er in zijn buurgemeente gebeurt.

Wij vinden het ontbreken van een landelijke implementatiestrategie voor burgers heel erg naïef. Met de verschillende tempo's van gemeenten schiet een campagne die decentraal wordt uitgerold per definitie tekort. Een grote landelijke publiekscampagne is daarbij wat ons betreft onmisbaar. Die campagne richt zich dan niet alleen op het geven van informatie, maar met name ook op het vergroten van het handelingsvermogen van gewone burgers in het nieuwe omgevingsrecht. Je kunt daarbij bijvoorbeeld denken aan beschikbare digitale informatie, aan een online tool waar je conceptbezwaarschriften kunt vinden. Ruth de Bock heeft daar aan de overkant veel over verteld.

Ik ben daarbij ook benieuwd hoe de minister aankijkt tegen de effecten van de huidige problemen met de gefinancierde rechtsbijstand. In de beantwoording van de vragen: burgers met een kleine portemonnee zijn afhankelijk van de gefinancierde rechtsbijstand om in juridische procedures hun belang goed te vertegenwoordigen. Dan is het heel fijn dat de griffierechten niet heel erg hoog worden, maar als jij als burger geen advocaat kunt meenemen of je niet goed kunt laten adviseren in een totaal veranderende wereld van omgevingsrecht, dan ben je burger als het ware toch vrij hulpeloos. Kan de minister aangeven of zij naast afspraken met de decentrale overheden zou willen inzetten op een landelijke communicatie- en implementatiestrategie die gericht is op het helpen van burgers om hun weg te vinden en hun handelingsbekwaamheid te vergroten? Ik zie meneer Rietkerk opstaan.

De heer Rietkerk (CDA):

Een vraag aan mevrouw Kluit als het gaat om de betrokkenheid van mensen, om het ontwikkelingsgerichte of het behoud. Ik vraag met name aandacht voor de mensen die willen behouden. Daar waar er visies worden ontwikkeld in gemeenteraden, daar zijn participatietrajecten niet anders

dan het huidige bestemmingsplan, of je nu voor ontwikkeling of behoud bent. Daar waar de vergunningverlening bij de regionale omgevingsdiensten ligt, is het ingewikkelder. Hoe ziet u de betrokkenheid en de informatie als het gaat om de uitvoeringskant van de zaak? Die wordt vaak onderschat, maar is heel belangrijk: vergunningsverlening, handhaving en toezicht. Daar staat de burger in de gemeente nog verder vanaf. Hoe ziet GroenLinks dat?

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Daar kaart u natuurlijk een heel belangrijk punt aan. De omgevingsdiensten zouden zelf ook direct contact moeten hebben met de burgers om uit te leggen waarom zij bepaalde dingen doen. Zij moeten burgers helpen om in dat stelsel hun weg te vinden. Beantwoord ik zo de vraag?

De heer **Rietkerk** (CDA):

Ja, dan een vraag in het verlengde daarvan. Wat betekent dat naar uw idee voor de 30 omgevingsdiensten die er in Nederland zijn? Die zouden we robuust willen, maar wat betekent dat voor die 30 omgevingsdiensten? Die moeten in verbinding staan met de bewoners van verschillende gemeenten waar die omgevingsdienst voor werkt.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Dat betekent voor die omgevingsdiensten dat zij in ieder geval mensen moeten hebben. Capaciteit is één ding. Er is al veel gezegd over het scheiden van de verschillende taken binnen de omgevingsdienst. Dit zou je dan ook goed moeten regelen, want je hebt als het ware de advisering van het bestuur, je hebt de vergunningverlening en daarnaast heb je de voorlichtende kant. Daar heb je specifieke vaardigheden voor nodig. Dat betekent dat de organisatie van de omgevingsdiensten daarop ingericht moet zijn en dat ze tijd en deskundigheid moeten hebben.

Mevrouw **Moonen** (D66):

Mevrouw Kluit heeft best een hard oordeel over de rijksoverheid. Zij gebruikt het woord "naïef". Kent zij het programma "Aan de slag met de Omgevingswet"?

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Zeker.

Mevrouw **Moonen** (D66):

Weet u dan ook dat het een programma is waarin Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen al jaren bezig zijn om te testen hoe allerlei praktijkcasuïstiek in de praktijk zou uitpakken met de Omgevingswet?

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Ja, daar ben ik mij van bewust, maar dat is niet precies waar ik het over heb. Het programma "Aan de slag met de Omgevingswet" richt zich op de omgevingsdiensten, op de gemeenten en op de uitvoerende organisaties. Mijn pleidooi is om iets te doen dat zich direct richt op de burgers. Ik kan het wel een beetje aanschouwelijk maken. In mijn dagelijkse werk hebben wij ooit meegemaakt dat er een voertuig op

de weg werd geïntroduceerd, de speedpedelec, die niet op het fietspad reed en wel op de rijbaan. Er is toen niet op grote schaal gecommuniceerd dat er een fiets was die op de rijbaan reed. Deze mensen zijn vervolgens behoorlijk beroerd benaderd door automobilisten die dachten dat daar opeens een fiets op de rijbaan reed. Soms moet je er dus als rijksoverheid voor zorgen dat je vertelt waarom je dingen verandert. Omdat gemeenten in de komende jaren in verschillend tempo daarmee aan de slag gaan, vind ik het ten principale onvoldoende dat dat alleen op gemeentelijk niveau plaatsvindt.

Mevrouw **Moonen** (D66):

Tot slot weet ik uit eigen ervaring dat, als er door decentrale overheden samen met het Rijk in die casussen wordt geoefend, ze juist ook oefenen hoe ze met de burger kunnen omgaan. Dat wil ik hier nog even op zeggen.

De **voorzitter**:

U vervolgt uw betoog, mevrouw Kluit.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Ja. Dan kom ik bij het DSO. Tot onze verbazing is in het DSO geen voorziening ingebouwd waarop je kunt zien welke vergunningen en meldingen er in je eigen buurt zijn aangevraagd en welke voorwaarden daarvoor gelden. Burgers moeten zelf uit de beschrijvingen van het omgevingsplan halen aan welke regels die vergunning moet voldoen. Als je je daarbij wilt verweren op grond van informatie van Natuur & Milieu, moet je deze informatie er zelf uit zien te plukken. En dat alles tegen een achtergrond waarbij de periode waarin een vergunning onherroepelijk wordt, korter is geworden. Dat lijkt ons een opgave waartoe burgers niet in staat zijn. Of ziet de minister dit anders? Graag een antwoord.

Wij willen graag van de minister horen of er een plan is om in de doorontwikkeling van het DSO de informatievoorziening over aangevraagde vergunningen wel te gaan bouwen, zodat mensen kunnen zien wat er in hun omgeving speelt en zodat hun positie gelijkwaardig wordt aan die van de initiatiefnemers. Zo ja, wil zij dit toezeggen en zodanig in een planning voor de doorontwikkeling opnemen dat deze voorziening op de kortst mogelijke termijn ter beschikking komt? Dat het op een lijstje staat, wil nog niet zeggen dat het er binnen een jaar is.

Dan het derde voorbeeld. In de Omgevingswet is participatie grofweg op ongeveer twee manieren verdeeld. Overheden moeten bij de vaststelling in hun ruimtelijke plannen een participatieparagraaf opnemen en initiatiefnemers moeten aangeven wat zij hebben gedaan aan participatie. Als je dan naar de nadere uitwerking in wet- en regelgeving kijkt, is de juridische invulling van participatie eigenlijk boterzacht. In de beantwoording van de vragen geeft de minister zelf aan dat rechters moeten toetsen op bestaande rechtsprincipes. Dat roept bij ons de vraag op wat de wijze waarop participatie is opgenomen in de Omgevingswet nu eigenlijk juridisch gezien toevoegt voor de positie van burgers.

Ik ga door naar het volgende onderwerp: de rol van de gemeenteraad en de positie van burgers. Met de regionalisering van het beleid staat de positie van de gemeenteraad al vaak onder druk. Daarnaast wordt ook steeds meer beleid in publiek-private samenwerking tot stand gebracht, waardoor de positie van de gemeenteraad heel vaak lijkt op tekenen bij het kruisje. De wet die nu voorligt, dreigt dit te versterken. Na de invoering van de Omgevingswet komen heel veel regels uit de huidige bestemmingsplannen niet meer in het omgevingsplan terug. De minister heeft in de beantwoording van de vragen aangegeven dat dit de rechtspositie van burgers in haar ogen niet aantast. Met minder regels in het omgevingsplan wordt er immers minder afgeweken van het omgevingsplan. Wij vinden dat een discutabele redenatie. Het is een beetje à la: als je de verkeerslichten weghaalt, rijden minder mensen door rood. De vraag is natuurlijk of het dan verkeersveiliger wordt. Daarbij lijkt het ons een illusie dat een gemeente met een globaal omgevingsplan daadwerkelijk globaler gaat werken, want heel veel van die regels komen voort uit nogal negatieve ervaringen in het verleden. Ze zullen die regels dus op een andere manier willen gaan vastleggen. Graag een reactie op hoe u kijkt naar deze ontwikkeling.

De heer **Rietkerk** (CDA):

Ik heb toch nog een vraag over het begin van uw betoog.

De **voorzitter**:

Als u het woord "u" gebruikt, tweede persoon enkelvoud, dan heeft u het tegen mij. Als u tegen mevrouw Kluit wilt spreken, dan moet u daarvoor de derde persoon enkelvoud gebruiken. En mag ik de heer Otten verzoeken om enige rust te betrachten?

De heer **Rietkerk** (CDA):

Dank u wel, voorzitter. Ik doe dat in mijn enthousiasme dan wat te snel. U stelde dat het beleid ... De fractie van GroenLinks stelde dat het beleid bij de gemeente wordt weggeorganiseerd naar publiek-private samenwerkingen. Wat betekent dan de stelling dat in het omgevingsrecht de lokale belangen ook lokaal verankerd moeten worden via besluitvorming in de gemeenteraad? Hoe ziet u dat?

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Ik weet niet of ik uw vraag helemaal begrijp. Kunt u die nog een keer op een andere manier stellen?

De **voorzitter**:

Ook voor mevrouw Kluit geldt: graag via de voorzitter.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Sorry, voorzitter. Ik geloof dat ik de heer Rietkerk niet helemaal goed begrijp.

De **voorzitter**:

Leest u het thuis nog eens rustig na in de Handelingen, dan zult u zien dat het wel kan.

De heer **Rietkerk** (CDA):

Ik weet het. Ik moet alleen oefenen en ik probeer dus te oefenen. De kern van het omgevingsrecht is dat lokale overheden lokale belangen in ruimtelijke visies neerleggen. Dat is de kern van ons omgevingsrecht: zo dicht mogelijk bij de burger waar u, waar GroenLinks, het ook over heeft. U gaf een trend aan, namelijk dat vanwege de omgevingswetgeving het beleid bij de lokale overheid, bij de raden, wordt weggeorganiseerd, ook in publiek-private samenwerkingen, en dat de omgevingsdienst beleid zou maken. Maar de stelling is toch dat lokale belangen in lokaal ruimtelijk beleid door een gemeenteraad wordt opgesteld? Hoe kijkt GroenLinks tegen die stelling, tegen dat uitgangspunt aan?

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Ter verduidelijking: ik bedoelde niet zozeer de regionalisering richting de omgevingsdiensten. Ik bedoelde bijvoorbeeld de regionalisering van de energiestrategieën. Dat is een bovengemeentelijk plan dat je vaak met meerdere gemeenten maakt. Vervolgens komt dat plan terug in de gemeenteraad. Als het goed is, verwerk je dat in je omgevingsvisie of in je omgevingsplan. Op dat moment is daar al een heel proces aan voorafgegaan en zit je als gemeenteraad aan het einde van het proces. Dit kan over vele regionale vlakken gaan, bijvoorbeeld woningbouwvisies of snelfietsroutes. Het debat is dan anders dan wanneer een gemeente, vrij van welke samenwerking in de regio dan ook, zelfstandig besluiten kan nemen. Ik zeg niet dat het goed of slecht is. Ik zeg alleen dat die dingen zich op elkaar stapelen. Je moet er heel alert op zijn dat dit er niet toe leidt dat een gemeenteraad alleen nog moet tekenen bij het kruisje, zeker ook omdat er vaak publieke-private financieringsconstructies onder liggen. Als je er één blokje uittrekt — daar hebben we Jenga weer — kan het hele zootje instorten.

De heer **Rietkerk** (CDA):

Het is toch juist goed, zo zeg ik tegen mevrouw Kluit, dat als een fietspad over een gemeentegrens loopt, er ook een beetje afstemming is?

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Zeker. Ik ga even verder.

Uiteindelijk heeft dit ook aanzienlijke gevolgen voor de positie van de rechter. De stikstofcrisis en de Urgendazaak hebben de rechters het verwijt opgeleverd dat ze politiek bedreven. Een dergelijk verwijt is vervolgens door de rechter weersproken, maar een dergelijke verdedigingsuitspraak van een rechter is, op z'n zachts gezegd, niet heel erg opportuun. Is de minister het met mij eens dat wetten in zichzelf helder moeten zijn en dat de rechters niet in de positie gebracht moeten worden om die te moeten uitleggen? De vraag is dus ook of zij van de rechter verwacht dat die de beleidsregels indringender gaat toetsen om te beoordelen of er wezenlijke rechten van burgers worden geschaad. Mijn fractie vindt dat zeer onwenselijk, omdat een indringende toetsing van de rechter niet kan worden gezien als vervanging van de democratische legitimatie van keuzes die wij maken. Zeker niet, omdat sommige partijen dan roepen dat de rechter politiek bedrijft, terwijl wij hier wetgeving laten passeren

die tekortschiet in heldere normering. Graag dus een reactie op de volgende vragen. Hoe kan de burger zijn recht halen en de gemeenteraad zeggenschap houden als de omgevingsplannen zijn verworden tot globale kaders en de daadwerkelijke normering in de praktijk van alledag schuift van planregels naar niet-democratisch vastgestelde vergunningskaders?

Ik kom op de timing van de wetsvernieuwing. Voor GroenLinks is de timing van deze enorme wetsherziening van bijzonder belang, gezien de uitdagingen die we hebben. Het flexibele stelsel van de Omgevingswet brengt inherent met zich mee dat al gaandeweg de regels voor burgers en bedrijven veranderd kunnen worden. De redenatie is dat je daarmee sneller op actualiteiten in kunt spelen, maar er zit ook een andere kant aan. Het inzetten van nieuwe regels en het al gaandeweg aanpassen van de regels kan evengoed ervaren worden als het gedrag van een berekenende overheid, zeker tegen de achtergrond waar de overheid ook een duidelijk eigen belang heeft bij een project. Ik denk aan een windpark in het kader van de regionale energiestrategie. Ik denk aan een woonblok in het groen vanwege de wooncrisis. Wij zullen niet ontkennen dat binnen het huidige instrumentarium, hoe ingewikkeld en gemankeerd dat ook is, de jurisprudentie wel redelijk uitgekristalliseerd is. Het zou onwenselijk zijn als de invoering van de Omgevingswet ertoe gaat leiden dat mensen juist extra rechtszaken aanspannen, omdat een aantal fundamentele juridische aspecten, bijvoorbeeld de delen over participatie of open normen, nog moeten worden ingevuld met jurisprudentie en er daardoor juist meer en complexere zaken worden opgestart. Het is de vraag in hoeverre de minister het risico op allerlei juridische vertragingen goed inschat.

De cijfers over de huidige stand van natuur en milieu laten wel zien dat we ons een worstcasescenario in dit geval echt niet kunnen permitteren. De jaren 20 van deze eeuw zijn het laatste decennium waarin wij nog resultaten kunnen boeken wat betreft de tweegradennorm in het kader van het klimaat of de biodiversiteit in Nederland. Er staat dus echt wat op het spel. Wij zouden daarom de volgende vragen beantwoord willen zien. Hoe schat de minister het risico in dat bijvoorbeeld de Raad voor de rechtspraak en Valentijn Wösten, de man van de PAS, aangeven, dat rechtszaken langer gaan duren en zo de transities richting een duurzame landbouw, de energievoorziening en de woningbouw stilleggen in plaats van versnellen? Hoe gaat de minister dat in de gaten houden als de invoering van de Omgevingswet een feit is en welke instrumentarium heeft ze tot haar beschikking als het juridische worstcasescenario zich echt voordoet?

Ik ga iets sneller gezien de tijd. We hebben meerdere keren gevraagd hoe de minister verwacht dat een integrale afweging op gemeentelijk of provinciaal niveau gemaakt moet worden. Op basis van welke criteria of welke leidraad moet dat gebeuren? Wat ons betreft is er echt meer sturing en borging nodig om een beter leefmilieu voor elkaar te krijgen, zeker omdat vele opgaven natuurlijk prachtig zijn als je ze integraal naast elkaar zet, maar niet met elkaar verenigbaar zijn. De vraag is hoe de minister ervoor gaat zorgen dat bij al die integrale afwegingen op decentraal niveau de eindconclusie van het bestuur niet keer op keer is dat dit keer de economische belangen prevaleren en de balans naar benuten doorschiet. Welke harde waarborgen biedt de Omgevingswet aan burgers om een achteruitgang van de huidige situatie te voorkomen, in het bijzonder op

plekken waar de normen niet bedreigd worden? Je kunt ook een achteruitgang hebben in jouw leefsituatie en jouw leefkwaliteit zonder dat de normen in het geding zijn. Wat kun je dan doen om jouw eigen omgeving te beschermen?

Dan een meer principieel aspect. Biedt de Omgevingswet voldoende inhoudelijke richting om nog als normerend op te kunnen treden? Met de belangen die op het spel staan zou de Omgevingswet wat ons betreft een robuuste vorm van wetgeving moeten zijn die helderheid biedt over de doelen die men nastreeft. De grote ironie is natuurlijk dat GroenLinks daar niet alleen in staat. De boeren staan hier aan onze kant. De klimaatactivisten staan onze kant. Ik hoop dus dat ik ook de minister op enig moment aan mijn kant vind. De wetgeving kan, als zij robuust is, in tijden van grote transformatie een helder baken en een robuust richtinggevend stelsel zijn voor burgers en bedrijven, waardoor ze daar ook op kunnen anticiperen. Ik constateer echter dat het kabinet een andere afslag heeft genomen, want het is geen robuust stelsel, maar juist een heel flexibel stelsel geworden, waarbij plannen en normeringen zich heel snel kunnen aanpassen.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Ik zie twee kanten van de woordvoerder van GroenLinks. Enerzijds hoor ik: geef iedereen de ruimte, tegenmacht is goed, en alles moet mogelijk zijn. Tegelijkertijd hoor ik over een normerende rijksoverheid. Zegt mevrouw Kluit dan: is het niet wijs dat zaken landelijk geregeld worden, en dan is het goed en dan is de democratie goed? Maar zodra het lokaal is, gaat het over rechtszekerheid. Het is mij niet meer duidelijk waar GroenLinks nu staat.

Mevrouw Kluit (GroenLinks):

Dit gaat over de normen. Heel veel normen leggen we niet meer vast op wetsniveau, maar die verschuiven we naar het niveau van de AMvB. Op provinciaal en op gemeentelijk niveau gebeurt dat ook. Daar gaat dit over. Wij vinden dat normen gewoon in het wetgevende kader gesteld moeten worden en niet op AMvB-niveau. Wat betreft participatie vinden we dat als de kaders helder zijn, burgers binnen die invulling daarvan zo veel mogelijk de ruimte moeten krijgen om hun belang te dienen. Is dat een antwoord op uw vraag?

Mevrouw Nooren (PvdA):

Ik twijfel hier een beetje over. Het is "decentraal, tenzij", met de ruimte om op lokaal niveau normen te stellen, op een bepaalde manier. Dan praat GroenLinks over tegenmacht en dingen organiseren. Dat is dan allemaal goed. Dan wordt er gevraagd hoe het zit met de participatie en vervolgens wordt ineens de positie omgedraaid en moeten er landelijk normen worden gesteld.

Mevrouw Kluit (GroenLinks):

Voor bepaalde aspecten vinden wij ook dat er landelijk normen moeten worden gesteld. Als het bijvoorbeeld gaat over de kwetsbare waarden, over de doelstellingen die je moet bereiken, vinden wij dat dat op wettelijk niveau moet worden vastgelegd.

De voorzitter:

Mevrouw Nooren, tot slot. Nee? Mevrouw Kluit, vervolgt u uw betoog.

Mevrouw Kluit (GroenLinks):

Wil de minister haar visie geven op de wijze waarop de flexibele instrumenten van de Omgevingswet gaan zorgen voor stabiliteit in beleid, zodat burgers en bedrijven hun duurzame initiatieven kunnen realiseren? Kan de minister motiveren hoe de keuze voor de AMvB vergelijkbare instrumenten, waarmee de uitvoerende macht het primaat heeft, voldoende stabiliteit gaat geven?

Ik ga door naar de positie van de MER. De bescherming van kwetsbare waarden staat of valt met de gerealiseerde balans tussen beschermen en benutten. Bij GroenLinks bestaan twijfels of met de huidige voorstellen voorkomen kan worden dat er wordt doorgeslagen naar de kant van het benutten. Het instrument projectbesluit zal een aantal bestaande plannen en besluiten in het huidige instrumentarium vervangen, zoals bijvoorbeeld het tracébesluit en de inpassingsplannen. Het projectbesluit is bedoeld voor complexe en ingrijpende projecten, projecten waarin de overheid vaak zelf ook een actor is, omdat ze iets willen realiseren, en waarbij verwacht kan worden dat burgers extra behoefte hebben aan onafhankelijke, getoetste informatie. Juist bij deze projecten is het van belang dat er een extra waarborg, een onafhankelijke toets is ingebouwd. Kan de minister aangeven dat bij een onafhankelijke toetsing van de MER, dit gekoppeld zit aan het instrument projectbesluit, ongeacht de inhoud van het project? Zo niet, kan de minister dan vanuit het perspectief van milieubescherming toelichten waarom een bepaald type project meer waarborgen moet krijgen dan de ander, en welke grondslagen ze daarvoor hanteert?

Dat onafhankelijke toetsing van de MER geen overbodige luxe is, is recent weer gebleken uit de jaarlijkse cijfers van de Commissie voor de m.e.r. waaruit bleek dat twee derde van de getoetste MER's in eerste instantie grote gebreken vertoonde. Dat is ook in lijn met de ontwikkeling van de verscherpte vereisten voor de MER ten aanzien van de kwaliteit van de MER en de objectiviteit van het bevoegd gezag. We hebben dus al gezien dat dit een probleem is en we proberen dit te repareren.

Een hiermee samenhangende zorg is dat uit recente signalen blijkt dat het instrument MER aanzienlijk minder vaak gebruikt wordt. We hebben bijvoorbeeld aan de Commissie voor de m.e.r. gevraagd hoeveel aanvragen ze hebben voor een onafhankelijke toets voor de omgevingsvisies. Tot mijn schrik is dat aantal op twee handen te tellen. De reden daarvoor is dat dat volgens de gemeenten globale visies betreft. Daardoor zien zij geen noodzaak om een milieueffectenrapport te maken. Als je vervolgens kijkt naar de gemeentelijke omgevingsplannen, die toch een concreter niveau zouden moeten hebben, dan zie je dat die ook niet of nauwelijks worden voorgelegd. Daarbij is de argumentatie dan dat het een stapeltje oude bestemmingsplannen met een nietje erdoorheen is. Onze vraag is dus dat dit geborgd moet worden. Is de minister bekend met deze cijfers over de gerealiseerde en onafhankelijk getoetste MER? Is ze ook bekend met de cijfers van Investico over het percentage plan-MER-beoordelingen, dat leidt tot een daadwerkelijke MER? Dat is namelijk minder

dan 1%. Is de minister bereid om het gebruik van de milieueffectrapportage na invoering van de Omgevingswet op decentraal niveau bij omgevingsvisies, omgevingsplannen en projectbesluiten verplicht te stellen? Of is zij bereid om in ieder geval het gebruik te stimuleren vanuit het perspectief dat dat belangrijk is? Zou zij ook willen monitoren hoe dat gaat verlopen in de praktijk? Zo ja, wil zij dat delen met ons als Eerste Kamer?

De voorzitter:

Wilt u misschien eerst even afronden, mevrouw Kluit? Uw spreektijd is eigenlijk al voorbij.

Mevrouw Kluit (GroenLinks):

Ja. Wij zouden ook graag een onafhankelijke evaluatie zien. Mijn collega's gaan daar nog verder op in. Graag ook aan ons antwoord op de vraag of die er komt.

Dan kom ik tot mijn afronding. GroenLinks heeft dus fundamentele vragen bij de opzet, timing en uitvoering van deze invoeringswet. In tijden die vragen om grote transities is robuust en voorspelbaar beleid belangrijk om mensen en bedrijven in het land mee te nemen, zodat mensen de kans krijgen om zelf bij te dragen, zich te verbinden aan de opgave die we onszelf stellen en eventueel ook hun belangen te dienen. Hoewel de basisideeën voor de Omgevingswet goed waren — 50PLUS zei daar al iets over — is bij de uitwerking wat ons betreft veel opengelaten of onduidelijk geworden. Wij verwachten niet dat de minister vandaag tegemoet zou willen komen aan onze meer fundamentele bezwaren tegen de opzet van de Omgevingswet, maar we hopen wel dat de minister toezeggingen doet op de gevraagde onderdelen, dat ze meer helderheid wil geven over hoe ze de kwetsbare belangen gaat bewaken en of ze bereid is, de positie van burgers te versterken. Wil zij ook voorkomen dat rapportages die daarvoor van belang zijn — ik noem de milieueffectrapportages — na invoering van de Omgevingswet aan gewicht inboeten? Onze visie is namelijk dat wij alleen op dat moment onze sterke ruimtelijke traditie overeind kunnen houden, in plaats van te worden zoals België.

De voorzitter:

Wilt u afronden, mevrouw Kluit?

Mevrouw Kluit (GroenLinks):

Alleen dan kunnen wij ook in ons druk bezette land ervoor zorgen dat wij een hoge leefkwaliteit houden, al wordt dat dan niet meer op nationaal, maar op decentraal niveau opgepakt.

De heer Rietkerk (CDA):

Ik hoor mevrouw Kluit een vraag stellen over de onafhankelijke milieueffectrapportage en dat koppelt ze vooral aan het plan of de visies die er zijn, een plan-MER. Daar had u vooral vragen over. Toen was ik zelf even aan het luisteren. Mijn vraag aan mevrouw Kluit, via de voorzitter, is: er zijn wellicht heel veel project-MER's. Hebt u daar ook informatie over gekregen toen GroenLinks nadere informatie aan het zoeken was?

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Nee. Zoals u wellicht weet, hebben wij sinds de zomer al ...

De voorzitter:

Dat weet ik niet, mevrouw Kluit, maar ...

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Sorry, voorzitter. Zoals de voorzitter wellicht weet ...

De voorzitter:

Zoals de heer Rietkerk wellicht weet ...

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Zoals de heer Rietkerk wellicht weet, hebben wij al een aantal keren gevraagd hoe het nu precies zit met de ontwikkeling van de MER, maar wij wachten nog op antwoord van de minister. Investico is er ingedoken. Die weten bepaalde dingen wel en bepaalde dingen ook niet. Dit ging specifiek over de beoordeling van de plan-MER en in de Omgevingswet wordt de plan-MER-beoordeling natuurlijk een project-MER-beoordeling, dus je kunt verwachten dat deze vraag zich dan doorzet.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Kluit. Dan is het woord aan de heer Janssen van de SP.

Daaraan voorafgaand kom ik nog even terug op het verzoek van mevrouw Kluit om een aantal vragen op papier te overhandigen aan de minister tijdens dit debat. Ik merk daarover het volgende op. Het wetsvoorstel is in meerdere rondes schriftelijk voorbereid in de commissie. Dat waren er drie. Er is niet gevraagd om een vierde schriftelijke termijn. Dat had wel gekund. Daarvoor moet de Kamer dan ontheffing verlenen, maar die mogelijkheid is er. De commissie heeft vervolgens vastgesteld dat het wetsvoorstel voldoende is voorbereid, schriftelijk, om het aan te melden voor een plenaire openbare, voor iedereen te volgen behandeling. Het kan voorkomen dat fracties van mening zijn dat bepaalde vragen in de voorbereidende fase onvoldoende zijn beantwoord. Dat begrijp ik. Dan staat het fracties vrij om in dat geval nog een derde of een vierde vragenronde aan te vragen voorafgaand aan het plenaire debat. Het Reglement van Orde voorziet daarin en dat kan dus gebeuren. Daarvoor moet wel toestemming van de Kamer gevraagd worden door de voorzitter. De vragen kunnen natuurlijk ook mondeling worden ingebracht in het plenaire debat.

Het wordt ingewikkeld — dit zeg ik eigenlijk tegen alle nieuwe Kamerleden, voordat we een nieuw precedent scheppen — als fracties in het plenaire debat lijstjes met naar hun mening onvoldoende beantwoorde vragen gaan overhandigen aan een bewindspersoon, al of niet via de voorzitter. Dat is ten eerste ingewikkeld omdat andere fracties van die vragen dan geen kennis kunnen nemen. Daarnaast is het dan voor toehoorders niet duidelijk welke fracties nog vragen aan de bewindspersonen voorleggen, terwijl de Kamer juist besloten heeft tot een openbaar, voor iedereen te volgen debat. Ik kan daar dus niet in meegaan.

Voor een volgende keer wil ik u dan vragen om vragen óf nog in een extra schriftelijke ronde in te brengen, dan wel mondeling hier plenair te stellen — daartoe krijgt u ook alle gelegenheid middels het inschrijven van spreektijd — zodat iedereen die vragen kan volgen.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Ik ben hier nieuw, dus dank voor de toelichting. Ik zal me daar de volgende keer aan houden. Hier is wel discussie over geweest in de commissie. Ik heb in de commissie aangegeven dat ik niet vond dat de vragen voldoende beantwoord waren, en ook dat ik het nog niet klaar vond voor het debat.

De voorzitter:

Ik begrijp het. Dat is inderdaad een punt. Dan kunt u de vragen altijd nog mondeling inbrengen, hier achter het spreekgestoelte, binnen de door u bepaalde spreektijd uiteraard. Maar het kan dus niet meer schriftelijk via de voorzitter. Daar voorziet het Reglement van Orde niet in, hoe graag ik u ook ter wille zou willen zijn, mevrouw Kluit. Ik hoop dat u met dit antwoord kunt leven. Anders is dit ook nog iets om te bespreken in het College van Senioren. Dat kan natuurlijk altijd.

Dan is het woord aan de heer Janssen namens de fractie van de SP.



De heer Janssen (SP):

Voorzitter, dank u wel. Mocht ik nog tijd overhebben, dan zal ik graag nog een paar vragen van mevrouw Kluit voorlezen.

Voorzitter. Dertien jaar om ruim 3.000 pagina's te schrijven, met een rol voor meer dan 200 personages: zo lang kostte het de Franse intellectuele romanschrijver Marcel Proust om zijn meesterwerk *À la recherche du temps perdu* met deze omvang te schrijven. Ik kan u verzekeren dat dat een stuk fijner leest dan de AMvB's van de Omgevingswet met diezelfde omvang. Ik vraag me af of er zelfs iemand is die alle AMvB's gelezen heeft, of dat de taken overal wijselijk zijn verdeeld. Ik kom daar straks nog even op terug.

Marcel Proust is ook bekend vanwege de Proust-vragenlijst, een lijst met vragen naar je persoonlijkheid. Aan de hand van deze lijst kun je jezelf beter leren kennen. Het verschaft een hoop zelfinzicht. Nu ga ik hier niet die hele lijst doornemen, maar een paar vragen waren wel zeer behulpzaam bij mijn bezinning bij het voorbereiden van het debat van vandaag en morgen. Een paar vragen licht ik eruit. Wat is de grootste fout die u gemaakt hebt? Wat is jouw idee van ellende? Welke hervorming bewonder je het meest? Wat is je huidige gemoedstoestand? Zomaar een paar nuttige vragen uit de Proust-lijst om bij jezelf te rade te gaan als je een oordeel moet geven over het voorliggende wetsvoorstel. Ik kom er gaande mijn betoog nog op terug.

Voorzitter. Ik begon met een verwijzing naar Marcel Proust. Er zullen nog meerdere verwijzingen naar personen volgen. Herman Tjeenk Willink, Henk Westbroek, Jan de Wit, Kim Putters, Alex Brenninkmeijer, Reinier van Zutphen, Jules

Deelder en ook Zwarte Piet zal ik nog noemen, overigens niet per se in deze volgorde.

Voorzitter. In welke tijd leven wij op dit moment in Nederland, en in welke bestuurlijke staat van het land zal de Omgevingswet zijn plaats moeten vinden als deze per 1 januari 2021 in zou gaan? Het kan niemand zijn ontgaan dat wij leven in een tijdperk van verwarring, onzekerheid en verandering. Neoliberalisme heeft in de economie zijn beste — of wat mij betreft: slechtste — tijd gehad, en we komen tot de conclusie dat "ieder voor zich" geen toekomstbestendig model is voor onze samenleving. De stikstofcrisis en de pfas-crisis zorgen voor onrust en onzekerheid bij boeren, burgers en bouwers. Gemeenten luiden de noodklok omdat de gevolgen van de decentralisaties in de zorg hen organisatorisch en financieel in zwaar weer hebben gebracht. Iedereen — overheden, bedrijven en burgers — is druk doende om weer wat houvast te vinden in deze turbulente tijden. De roep die het hardst klinkt, is: hou toch eens op om daar in Den Haag voortdurend de regels te wijzigen; we houden het niet meer bij en we raken de weg kwijt. Een terechte oproep, omdat mensen en bedrijven behoefte hebben aan een overheid die voorspelbaar, consequent en stabiel is.

In dat tijdsbeeld, waarin alles in beweging is, moet nu de Omgevingswet worden ingevoerd: meer variabelen in de wiskundige vergelijking, die zo steeds moeilijker op te lossen zal blijken te zijn. Niet meer stabiliteit, maar meer instabiliteit. Alles wat de afgelopen decennia door wetten, regels en jurisprudentie herkenbaar zwart-wit is gemaakt, wordt nu, met de invoering van de Omgevingswet, weer grijs gemaakt, met alle nieuwe onzekerheden van dien. Reinier van Zutphen, de Nationale ombudsman, concludeert uit gesprekken met burgers dat zij aangeven dat de overheid voor hen steeds verder uit het zicht verdwijnt en dat mensen zich hier zorgen over maken. De in de Omgevingswet veronderstelde zelfredzaamheid is een illusie, zegt de Nationale ombudsman. De rechtspraak heeft al aangegeven, mede door de PAS-perikelen, de verwachte stroom aan procedures niet te kunnen bemensen noch te kunnen financieren. Mijn eerste vraag aan de minister is dan ook of zij dit beeld herkent en daarmee ook het risico van verdere verwarring in roerige tijden onderkent en erkent. Heeft zij met de minister voor Rechtsbescherming al aanvullende financiering voor de rechtspraak zeker gesteld? Dit is een belangrijk punt.

Voorzitter, de eerste vraag van Proust. Het antwoord op "wat is jouw idee van ellende?" uit de Proust-vragenlijst is voor mij dat als we als politiek geen oog hebben voor mensen die de weg kwijtraken in de wereld van regels, die sneller verandert dan zij kunnen bijhouden. Deze mensen komen in een voortdurende staat van onzekerheid te verkeren, omdat zij de grip op hun eigen leven kwijtraken, of dat nu persoonlijk of zakelijk is. Dat is ellende die we als politiek moeten voorkomen.

Dan kom ik in mijn eigen termijn nog even terug op de bijdrage van de heer Dessing. Het was qua frequentie bij de interruptiemicrofoon zo druk dat ik dacht: ik probeer het in mijn eigen termijn te doen. Ik heb even het standpunt van Forum voor Democratie in Flevoland erbij gepakt. Er staat: FvD wil stoppen met de aanleg van windmolenparken op het land en zonneweiden die het landschap ontsieren en overlast veroorzaken. Ik neem aan dat de heer Dessing en zijn fractie dat herkennen. In relatie tot deze standpunten

zou ik toch tegen Forum willen zeggen om eens goed te kijken naar hoe de rechtsbescherming onder de Omgevingswet wordt verminderd, als u uw standpunten daar nog wil waarmaken. Makkelijker bouwen geldt namelijk niet alleen voor de dingen die je leuk vindt, maar ook voor de dingen die je misschien wel minder leuk vindt. Ik zou toch richting Forum voor Democratie nog eens willen zeggen: realiseert u zich dat u met het makkelijker maken van de aanleg van windmolens en zonneweiden een stevige impuls geeft aan de uitvoering van de, in uw woorden, miljarden verslindende Klimaatwet. Gelukkig gaan we morgen pas verder, dus u heeft nog even tijd om daarover na te denken.

Voorzitter, een stap terug. Hoe zijn we op het punt gekomen dat we vandaag spreken over en reflecteren op het voorliggende wetsvoorstel in onze Eerste Kamer, de chambre de réflexion?

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Ik vind het zeer goede observaties van de SP. Ik wilde graag nog even aanvullen dat u beter het provinciaal programma van Forum van Noord-Holland had kunnen nemen, want daarin staat ook stoppen met de aanleg van windmolenparken en zonneweiden en stoppen met energietransitie vanuit de provincie. De heer Dessing is zoals u weet ook fractievoorzitter van Forum in Noord-Holland. Ik wilde u toch wel even, via de voorzitter ...

De **voorzitter**:

Meneer Otten, mag ik u ten eerste vragen het woord te voeren via de voorzitter? Als u het over "u" heeft, tweede persoon enkelvoud, dan ben ik dat en de derde is de spreker. Mag ik u in de tweede plaats vragen om uw interrupties te beperken tot korte, toelichtende vragen en niet te gebruiken voor andere statements? Daar heeft u straks uw eigen termijn voor en daar heeft u morgenochtend ook vijftien minuten voor. Dan geef ik nu het woord aan de heer Janssen.

De heer **Janssen** (SP):

Voorzitter. Het wetsvoorstel kent een lange voorgeschiedenis en heeft zich gaandeweg ontwikkeld tot een allesomvattend wetsvoorstel waarin 26 wetten geacht worden op te gaan. Het wordt makkelijker, dat is het devies. Ik heb de Omgevingswet eerder weleens, ook bestuurlijk, de wet van de roze wolkjes en de huppelende konijntjes genoemd. Alles wordt mooier met de Omgevingswet, tenminste, als je er wegwijs in kunt worden en als je het allemaal eens bent. Dan gaat het sneller, maar onder die voorwaarden gaat het nu ook al sneller. Even een vergelijking, ook uit eigen ervaring. Preventie heeft het aantal zware gevallen in de jeugdzorg niet teruggebracht — dat was ook een veronderstelling — en participatie gaat het aantal rechterlijke procedures niet terugdringen. Dat zijn echt misvattingen.

Ik heb me hier een ruim aantal jaren mee bezig mogen houden. Mij is gaandeweg steeds meer het gevoel gaan bekruipt dat er in de afgelopen jaren een bestuurlijk en juridisch monster is ontstaan, wellicht aanvankelijk met goede bedoelingen, maar toch. Het beeld dat zich bij mij steeds meer opgedrongen heeft, is dat van de kredietcrisis: de als obligaties verpakte gebundelde hypotheek in het

subprimesegment in combinatie met daaraan gerelateerde complexe financiële producten met op drijfzand gebaseerde aannames in wiskundige formules voor de waardebeoordeling. Iedereen sprak erover, iedereen had er een mening over, iedereen deed eraan mee en iedereen deed of hij of zij het snapte. Het tegendeel bleek waar en slechts een enkeling waarschuwde. Er werden onverantwoorde risico's genomen en banken moesten met publiek geld worden gered. Welke lessen kunnen we voor de Omgevingswet nu trekken uit het eindrapport Aanpak kredietcrisis van de parlementaire enquêtecommissie onder leiding van Jan de Wit? Wat mij betreft is de belangrijkste les om vooral kritisch te blijven en je niet mee te laten slepen in euforie. Een eerder ingeslagen pad kan ook naar een ander dan het gewenste doel leiden, of zelfs doodlopen. Dat is geen schande maar kan een gevolg zijn van de veranderende wereld. De AMvB's hebben voor mij veel weg van de financiële producten uit de kredietcrisis. Iedereen praat erover, velen pretenderen maar slechts weinigen begrijpen het of begrijpen alles. De Omgevingswet als bestuurlijke kredietcrisis. Gewaarschuwd wordt er wel, maar met mate.

Hoe komt het toch dat we na invoering van wetten steeds geconfronteerd worden met de constatering dat signalen die wezen op naderend onheil onvoldoende serieus zijn genomen? De Programmatische Aanpak Stikstof, de kredietcrisis, decentralisaties in de zorg, recentelijk nog de Wet zorg en dwang, talloze ICT-projecten bij de overheid: steeds waren er waarschuwende signalen. Ook bijvoorbeeld bij het PAS gaf de Raad van State net als bij de Omgevingswet duidelijke en indringende waarschuwingen. Dat, zeg ik ook tegen Forum voor Democratie, is niet een kwestie van dingen over het hoofd zien, zoals de heer Dessing zei, maar van actief negeren.

Voorzitter. "Het is goed om groter te denken maar kleiner te doen": de hartenkreet en oproep van voormalig vicevoorzitter van de Raad van State Herman Tjeenk Willink in 2018. De Omgevingswet doet echter het tegenovergestelde. Ook weer met de Omgevingswet treedt de overheid verder terug. De burger moet het weer zelf oppakken en niet iedereen kan dat. Ik verwees al naar de fundamentele kritiek en zorgen van de Nationale ombudsman en ik kom daar bij het Digitaal Stelsel Omgevingswet nog op terug. Iedere burger wordt geacht de wet te kennen. Ga er maar aan staan! Natuurlijk betekent deze rechtsregel niet dat je de AMvB's op moet kunnen dreunen, maar eenmaal tot wet verheven kun je je er niet meer op beroepen dat je er geen kennis van draagt. Dat vraagt om een zorgvuldige uitvoering. Of, zoals Herman Tjeenk Willink het omschreef, de kwaliteit van de uitvoering bepaalt de geloofwaardigheid van de overheid. Kunnen burgers en bedrijven er straks op vertrouwen dat de uitvoering van de Omgevingswet goed gaat? Is de overheid, zowel Rijk als lagere overheden, er klaar voor?

I&O Research deed in opdracht van Binnenlands Bestuur afgelopen najaar onderzoek onder gemeenteambtenaren; anderen verwezen daar ook al naar. De resultaten zijn wat mij betreft schrikbarend en zorgwekkend. Nog niet de helft van de gemeenteambtenaren geeft aan dat de eigen gemeente op koers ligt om de Omgevingswet met succes te kunnen implementeren. Vier maanden geleden! Een jaar eerder gaf 46% van de respondenten bij een soortgelijk onderzoek nog aan dat de eigen gemeente op koers lag. Vier maanden geleden was dat afgenomen tot 43%. Meer gemeenten raken achterop. Conclusie van dat onderzoek

is dat er geen inhaalslag plaatsvindt. Sterker nog, naarmate richting de beoogde ingangsdatum doordringt wat er nog allemaal moet gebeuren, kan het percentage nog weleens hard gaan dalen, temeer omdat gemeenten op dit moment met de financiële zorgen rond het sociaal domein wel andere dingen aan hun hoofd hebben. Wat vindt de minister hier nu van? Hoe ziet zij, in de woorden van Herman Tjeenk Willink, de geloofwaardigheid van de overheid als de uitvoering kwalitatief achter zou blijven? Geloofwaardigheid komt net als vertrouwen te voet en gaat te paard. Graag een reactie van de minister op dit punt.

Ook wil ik van de minister antwoord op de vraag hoeveel gemeenten voor 2020 in hun begroting al een post hebben opgenomen voor de beheerlasten van het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Weten gemeenten wel dat zij vanaf het ingaan van de beheerfase voor grofweg 80% van de kosten aan de lat staan: 80% structureel? Graag een antwoord van de minister op dit punt.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Voorzitter, ik heb via u een vraag aan de SP-afgevaardigde. Hij maakt een hele goede vergelijking met de kredietcrisis. Daar gingen ook allerlei dingen door voor triple-A rated. Iedereen dacht: het kan allemaal geen kwaad. Nou, we hebben gezien hoe dat afliep en hoe de overheid vervolgens de staatsschuld daardoor enorm heeft opgepompt. We hebben die pas sinds kort weer onder controle. Mijn vraag, via de voorzitter, is wat uw verklaring is. De PAS, de kredietcrisis, het toeslagenstelsel en zo kan ik nog wel even doorgaan. Hoe kan het volgens u en uw partij dat deze zaken continu weer door deze Kamer gaan? Legt u mij dat eens uit.

De heer **Janssen** (SP):

Een makkelijk antwoord is dat wij niet in de regering zitten. Daardoor kan dit allemaal gebeuren. Naar het ingewikkeldere antwoord verwees ik net al: signalen worden steeds weer genegeerd. Er waren wel degelijk signalen op al deze punten. Ik noemde er zojuist een aantal. Er waren signalen, maar die worden niet over het hoofd gezien; nee, die worden genegeerd. Dat is dus het punt: het serieus nemen van signalen. De Raad van State had uitgebreid gewaarschuwd voor de PAS. Anderen hadden gewaarschuwd voor de kredietcrisis. We zien het keer op keer op keer. Laten we die signalen nou serieus nemen. Ik kom daar straks nog op terug bij mijn conclusies.

De **voorzitter**:

U vervolgt uw betoog.

De heer **Janssen** (SP):

Ik begon al over het Digitaal Stelsel Omgevingswet, de kurk waar de Omgevingswet op drijft, hoop en vrees in één. "Het grootste ICT-project ooit bij de overheid" werd het eens trots door voormalig minister Schultz van Haegen genoemd in een bestuurlijk overleg. Met die opmerking sloeg vele aanwezigen spontaan de schrik om het hart. En terecht, zo bleek in 2017, toen het BIT-rapport harde conclusies opleverde: te ingewikkeld, de toegevoegde waarde van extra complexiteit is onvoldoende aangetoond en de kosten gaan veel hoger uitvallen dan begroot. Na dat moment is

het beoogde doel van het DSO naar mijn mening uit beeld geraakt en losgeraakt van de initiële doelstelling. Die was dat met een klik op de kaart duidelijk zou worden welke omgevingsregels op die plek gelden. Dat is achteropgeraakt. Bestuurlijk is tussen overheden de afspraak gemaakt die grofweg inhoudt dat de rijksoverheid de ontwikkelingskosten betaalt en dat de overige overheden de beheerskosten betalen. Maar dat is natuurlijk ICT 1.0, misschien zelfs wel 0.1, omdat een project nooit uitontwikkeld is en er dan geheid gedoe ontstaat over wat tot ontwikkeling behoort en wat tot beheer behoort. Ik verwees zojuist al naar de beheerslasten van de gemeenten.

Vervolgens is er in de ontwikkeling van het DSO een cruciaal moment geweest, omdat de rijksoverheid op dat moment er eenzijdig voor heeft gekozen om een financiële cap te zetten op de ontwikkelkosten: meer dan dit mag de ontwikkeling de rijksoverheid niet kosten; dat was op dat moment de boodschap. Dus niet de ambitie, het optimaal faciliteren van de gebruikers, maar de financiën zijn vanaf dat moment dus leidend geworden. Dat vervolgens de andere overheden in reactie hebben gepast voor een openeindefinanciering van hun deel, is volkomen begrijpelijk, maar in de totaliteit van dit alles is dit natuurlijk een ongewenste wending geweest. Vanaf dat moment is de gebruiker op afstand komen te staan. De gebruikers van de voor hen veelal ondoorgrondelijke AMvB's worden op achterstand gezet. De functionaliteit verliest het van de financiën, met de burgers en bedrijven als lijdend voorwerp. In die situatie bevinden we ons nog steeds.

Mevrouw Kluit (GroenLinks):

Ik heb twee vragen. U heeft natuurlijk bij die overleggen gezeten. Wat is uw inschatting van de ordegrootte van wat het zou hebben moeten kosten om het op het gewenste niveau te krijgen? En op welke manier zou je dat nu kunnen regelen? Moet je dan denken aan een programma waarin je een toezegging krijgt om steeds geld erbij te vragen of moet je een bepaald bedrag hebben en zekerheid krijgen?

De heer Janssen (SP):

Volgens mij is er op dit moment grofweg 50 miljoen tekort. Ik ben daar sinds juni niet meer bij, maar volgens mij is er een tekort van ongeveer 50 miljoen. Ik ga de minister op dit punt straks om een toezegging vragen. Misschien is dat het korte antwoord op de vraag van mevrouw Kluit.

De voorzitter:

U vervolgt uw betoog.

De heer Janssen (SP):

In die situatie bevinden we ons nog steeds. In termen van het bestuursakkoord treedt maatschappelijke meerwaarde immers pas op bij scenario 3. De doorontwikkeling naar scenario 3 is echter uit beeld geraakt omdat de rijksoverheid niet de benodigde financiën vrij heeft gemaakt. Dat is nog ergens een stip op de horizon, maar er is geen concreet pad of tijdspad daarnaartoe. De financiering is nog niet geregeld. Ook nu, bij de behandeling van de invoeringswet in de Eerste Kamer, is er nog geen zicht op dat het Rijk zijn afspraken nakomt om tot het voor de gebruiker noodzakelijke scenario 3 door te ontwikkelen, of op een

toezegging daarover. De minister kan hier aan deze onzekerheid een einde maken door in deze behandeling toe te zeggen dat door de rijksoverheid de middelen toegezegd worden om de doorontwikkeling naar scenario 3 te garanderen.

Voorzitter. Maar daarnaast is het natuurlijk heel onbevredigend en vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid eigenlijk gewoon onwenselijk dat het volgende BIT-advies over de opvolging en voortgang van het BIT-rapport uit 2017 pas beschikbaar komt nadat de Eerste Kamer al wordt geacht te hebben ingestemd met de invoeringswet. Dat is een ongewisse sprong in het diepe, gelet op de vele rijks-ICT-projecten die eerder onhaalbaar en onhandelbaar bleken te zijn. Iedereen kent de voorbeelden: Belastingdienst, UWV, Defensie, rechtspraak en — minder dan een jaar geleden nog, heel recent — de NVWA, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, het Inspect-project. Het BIT had al in 2017 gewaarschuwd, maar het project werd toch onverminderd doorgezet. Kern van het verhaal: de oplossing die ontwikkeld is, is zo complex dat de kosten voor beheer en onderhoud de pan uit rijzen. Dat moet eenieder met de Omgevingswet in het hoofd toch ook bekend in de oren klinken. Er zijn te veel overeenkomsten om te negeren, zeg ik ook in de richting van de heer Otten.

Toch wordt er van de Eerste Kamer een oordeel gevraagd over invoering van de Omgevingswet, een aantal maanden voor een cruciaal BIT-rapport verschijnt over de stand van zaken en vooruitzichten van het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Dat zou immers in april komen? Waarom wil de minister niet wachten tot april, om te voorkomen dat zij gelijke stappen zal moeten zetten als de minister van LNV, die vorig jaar de stekker uit het Inspectproject van de NVWA trok, omdat toen duidelijk was geworden dat het budget van 95 miljoen met tientallen miljoenen zou worden overschreden? De minister van LNV heeft daarop een periode van herbezinning ingelast. Dat BIT-rapport, twee jaar na het eerste rapport over de uitvoering, bleek cruciaal. Deze minister heeft nu de mogelijkheid om die periode van herbezinning voor te blijven en zo'n periode vooraf in te lassen, in afwachting van het BIT-rapport in april. Is de minister, lerend van de ervaringen van haar collega van LNV, hiertoe bereid, is mijn vraag aan haar. Een simpel ja of nee zou daarop volstaan.

Voorzitter. Alex Brenninkmeijer, de voormalige Nationale ombudsman, beschrijft in zijn boek *Moreel leiderschap* de noodzaak van een effectieve interface die voor vertrouwen moet zorgen. Hij verontschuldigt zich voor dat woord en dat doe ik ook, in commissie. Hij zegt dat het geheel aan regels, procedures, protocollen en budgetten een systeemwereld schept die spanning en wrijving kan veroorzaken in verbinding met de leefwereld van individuele mensen. Hij pleit er dan ook voor om naar analogie van de interface tussen complexe computersystemen en gebruikers van vlees en bloed ook een interface tussen de systeemwereld van overheidsorganisaties en mensen te ontwikkelen. Deze interface zou moeten bestaan uit vier elementen: persoonlijk contact, mensen serieus nemen, mensen met respect behandelen en mensen vertrouwen geven. Een goed doorontwikkeld DSO kan daar een belangrijke rol bij spelen, in combinatie met een mogelijkheid tot persoonlijk contact. Een onvoldoende ontwikkeld en betrouwbaar DSO zal leiden tot een vergroot wantrouwen en verlies van geloofwaardigheid van de

overheid, in lijn met wat Herman Tjeenk Willink hierover opmerkte, waar ik eerder naar verwees.

Ook Kim Putters vraagt hier aandacht voor in zijn boek Veenbrand. Hij pleit zelfs voor een steviger verankeren van informatierechten van burgers. Misschien moet het recht van burgers en bedrijven op een voldoende doorontwikkeld en altijd actueel DSO wel in de wet worden opgenomen. Zou de minister daar eens op willen reflecteren?

Daar waar in toenemende mate participatie gevraagd wordt van mensen, zoals ook nu weer in de Omgevingswet, raken steeds meer mensen de weg kwijt en weten ze niet meer bij welk loket ze moeten zijn, zegt Kim Putters. Goed geïnformeerde en opgeleide mensen weten zich wel te redden, maar dat geldt zeker niet voor iedereen, misschien zelfs voor de meesten niet.

Hij vraagt aandacht voor het gegeven dat de kwetsbaarste mensen de kleinste netwerken hebben en de weg niet vinden. Dit leidt ertoe dat veel beleid ineffectief is, zo stelt hij. Daarom herhaal ik mijn eerdere vraag aan de minister: wordt het DSO doorontwikkeld, zijn de financiën daarvoor gegarandeerd en wanneer zal het af zijn?

Uiteraard hebben wij als Eerste Kamerleden ook kennis kunnen nemen van de pilots die worden uitgevoerd. Dat zijn leuke voorbeelden, zoals dakkapellen en kapvergunningen, maar ook niet meer dan dat. Het huidige DSO staat nog ver af van de robuuste kurk waar burgers en bedrijven op moeten kunnen drijven binnen de Omgevingswet. Op dit moment is het DSO niet meer dan "een pakketje schroot met een dun laagje chroom" voor de burgers en bedrijven, zoals door Henk Westbroek mooi werd omschreven in het lied Vriendschap.

Ik heb nog een tweetal concrete vragen over onderwerpen die mij na aan het hart liggen en waar ik in een andere functie ook veelvuldig aandacht voor heb gevraagd. Het eerste punt gaat over financiële zekerheidstelling voor risicovolle bedrijven; de minister zal het herkennen. Komt er nu wel of niet een generieke verplichting voor SEVESO-bedrijven om financiële zekerheid te stellen? Gaat de minister dit voor alle bedrijven verplicht stellen of wordt het toch die onwerkbaar kan-bepaling, waar we voor gewaarschuwd hebben, waarbij ieder afzonderlijk bevoegd gezag gaat bepalen of er voor een bedrijf financiële zekerheid gesteld moet worden? Willekeur ligt dan op de loer. Graag een eenduidige reactie van de minister, die dan ook helderheid geeft.

Mijn tweede concrete vraag gaat over de afdwingbare revisievergunning. De revisievergunning die nu is opgenomen, is niet meer dan een ambtshalve samenvoeging van bestaande vergunningen. Klopt het, zo vraag ik de minister, dat er bij deze ambtshalve opgelegde revisievergunning geen nadere gewijzigde eisen opgenomen mogen worden voor het gebruik van de best beschikbare technieken, bbt, bijvoorbeeld? Bij een revisievergunning met extra eisen zou namelijk het bedrijf moeten aantonen waarom het niet zou kunnen voldoen aan de opgelegde bbt-eisen. Het is een kwestie van bewijslast. Nu wordt, tenminste zoals ik het lees, in de Omgevingswet de situatie gecreëerd dat het bevoegde gezag moet argumenteren waarom en op welke punten een aangescherpte bbt door het bedrijf kan worden toegepast.

Dat kost enorm veel kennis en enorm veel menskracht, maar bovenal stuit het vaak op onoverkomelijke problemen, omdat het bedrijf met een beroep op bedrijfsgeheimen niet alle benodigde informatie zal willen verstrekken, zo kan ik u uit ervaring vertellen. Dus, als het werkelijk zo is, is het een gemiste kans, ook gelet op de opgaven die er liggen voor de stikstofreductie en het schoneluchtakkoord. Mijn vraag aan de minister is of ik dit zo juist zie. Ik hoop overigens van niet. En zo ja, waarom is er dan toch voor gekozen? Waarom niet bbt de norm laten zijn? Maar als het anders blijkt te zijn, laat ik mij op dit punt heel graag corrigeren.

Voorzitter. Ik kom voorzichtig tot een samenvatting van mijn betoog. Het is aan ons in de Eerste Kamer om, na reflectie en afweging, te bepalen of de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2021 datgene is waar het maatschappelijk belang het meest mee gediend is. Eenmaal ingevoerd wordt de Omgevingswet namelijk een wet die alle eigenschappen heeft van "too big to fail". En als hij niet blijkt te functioneren, zitten we er toch aan vast; 26 andere wetten zijn immers verdwenen, met daaraan nog gekoppeld een geldverslindend ICT-project. Over de techniek van de wet heeft u mij weinig vragen horen stellen. Collega's hebben dat gedaan, wij zullen dat ook nog gaan doen. Maar een zeer belangrijk punt voor mij is of de wet uitvoerbaar en handhaafbaar is; een van de kernpunten waar de Eerste Kamer zich toch over moet buigen. En ik moet van mijzelf, en vervolgens in advies aan mijn fractie, over dit wetsvoorstel een positief of negatief oordeel vellen. Daarbij komen voor mij de drie vragen uit de Proustvragenlijst weer aan de orde. De eerste vraag is: welke hervorming bewonder je het meest? Zou de Omgevingswet, als hervorming van het omgevingsrecht, in aanmerking kunnen komen als meest bewonderde hervorming? Mijn antwoord is nee. Er is nog te veel onduidelijk, te veel onaf en te veel ongewis.

De tweede vraag: wat is je huidige gemoedstoestand? Mijn gevoel zegt mij dat ons als Eerste Kamer ontijdig wordt gevraagd om in te stemmen met de invoeringswet. Op te veel cruciale onderdelen wordt ons gevraagd om er maar op te vertrouwen dat alles wel goed gaat komen. Met name op de uitvoerbaarheid op zich en de kwaliteit van de uitvoering is nog heel veel aan te merken. En het voor de uitvoering cruciale DSO kan op dit moment in afwachting van het BIT-rapport door ons niet beoordeeld worden, en dat maakt voor mij in mijn rol als medewetgever dat ik geen toets kan doen op de uitvoerbaarheid. Dat maakt dat ik niet anders kan dan in hoge mate waakzaam zijn.

Derde vraag: wat is de grootste fout die je hebt gemaakt? Wat ik wil voorkomen is dat ik, als ik een volgende keer deze vraag weer beantwoord, moet aangeven dat mijn grootste fout is geweest om in te stemmen met de invoering en de uitvoering van een wet die daar niet klaar voor was. En dat zeg ik niet uit angst, omdat ik als persoon en bestuurder gewend ben om in moeilijke situaties juist een stap naar voren te zetten in plaats van naar achteren. Ik weeg in belangrijke mate mee dat ik uit de vele gesprekken die ik heb gevoerd over de Omgevingswet en deze Invoeringswet, een heel ander beeld zie opdoemen dan in de brieven die wij van de minister hebben ontvangen over de voortgang en de geschetste bestuurlijke eenheid. Ik herken dat andere beeld ook uit eigen ervaring, toen ik aan de gesprekken tussen de overheden deelnam. Het beeld dat ik nu krijg uit de vele gesprekken is dat niemand de

zwartepiet wil voor verder uitstel of aanpassingen. En dat is, zo zeg ik dan maar uit eigen ervaring, niet sinds kort, maar dat is al een lange tijd aan de gang. Niemand, behalve de minister zo zei iemand tegen mij, lijkt het nog te willen op dit moment, wat de brieven ook zeggen.

Voorzitter. Het slotje op de deur voor de zomer van het Koninklijk Besluit waar veel mee wordt geschermd, vind ik dan ook echt onvoldoende, als ik kijk naar alles wat op dit moment speelt. Dat slot is te eenvoudig te kraken. Ik kijk uit naar de beantwoording van mijn vragen door de minister en het verdere debat. Ik sluit mijn bijdrage nog niet af, omdat ik de heer Rietkerk zie staan.

De voorzitter:

Kunt u wel afsluiten, want dan krijgt daarna de heer Rietkerk het woord.

De heer Janssen (SP):

Ik zou willen afsluiten met een kort tweeregelig gedicht van Jules Deelder. De titel van het gedicht is Heelal, maar het had net zo goed Omgevingswet kunnen heten. Het gedicht luidt als volgt: "Hoe verder men keek, hoe groter het leek."

De heer Rietkerk (CDA):

Ik heb nog een vraag aan de heer Janssen als het gaat om de wereld waaruit hij komt, de bestuurlijke wereld, waar ik ook een aantal jaren actief in ben geweest. Het gaat niet alleen om die wereld, want dan lijken het soms twee werelden te zijn, terwijl het toch één wereld is. Als fracties hebben we rondes gehad met vragen waarbij we op veel punten zijn ingegaan. Ik noem in dit verband ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het IPO waar u ook onderdeel van bent geweest zodat u ook weet hoe het werkt, in de zin dat het altijd heel erg scherp is. We hebben niet een keer maar meerdere malen signalen gehad. MKB-Nederland en VNO-NCW riepen ons op om aan de slag te gaan, uiteraard ook met kritische kanttekeningen. Hoe reageert de SP-fractie op die wereld? Want die hebben wij ook voor ons liggen.

De heer Janssen (SP):

Die wereld staat op schrift, dat klopt, maar ik heb net uitgelegd dat ik uit mijn gesprek een ander beeld krijg dan wat de consensusbrieven inhouden die gestuurd zijn. Dus ik heb daar voor mijzelf een ander beeld bij gekregen dan de prachtige briefjes die wij gekregen hebben. Ik denk zelfs, zo zeg ik vanuit mijn ervaring in het Rotterdamse Rijnmondgebied, dat er heel veel grote bedrijven zijn die helemaal niet staan te springen om minder duidelijkheid en minder regels; die hebben gewoon veel liever een overheid die duidelijke regels stelt, die consequent en betrouwbaar is en die niet ieder jaar de regels verandert. Dus ja, ik heb de briefjes gelezen. Ik heb nu overigens voor dit debat noch een brief van de VNG noch een brief van het IPO ontvangen, maar alleen van VNO-NCW die zeggen: we gaan aan de slag. Prima, dat mag, ik heb in ieder geval een ander beeld gekregen uit de bestuurlijke terugkoppelingen die ik gehad heb.

De heer Rietkerk (CDA):

Mijn laatste vraag gaat over de tien landelijke voorbeeldprojecten waar ook provincies, gemeenten en waterschappen aan hebben gewerkt en waarbij de gedachte van de Omgevingswet niet een jaar maar tien jaar is beproefd. Daarbij is vanuit burgers en overheden ook nadrukkelijk naar voren gebracht: nu heb je met een project 20 tot 160 vergunningen, ik zie door de bomen het bos niet meer, kom met duidelijke en daadkrachtige regels zodat er snelheid gemaakt kan worden in het belang van een aantal ontwikkelingen. Hoe kijkt u daar als SP-fractie tegenaan?

De heer Janssen (SP):

Het zijn mooie voorbeelden die u noemt maar het vervangen van regels door participatie vooraf gaat niet per definitie sneller. Er worden steeds meer afwegingspunten aan toegevoegd, zoals duurzaamheid, die allemaal meegewogen moeten worden. Ik heb daar geen oordeel over. Alleen, ik stel vast dat dat straks iets anders op gaat leveren dan de snelheid die ook in de projecten misschien naar voren gekomen is. Ja, mensen zijn het zat, maar mensen willen ook helderder regels en willen niet tien keer doorverwezen worden, maar dat lost deze Omgevingswet naar onze mening niet op. Een van de punten waarop we nu al bevestigd worden als het gaat over de uitvoering, betreft de schaderegelingen rond de Mijnbouwwet die nu aan de orde is. Mensen krijgen nu schadevergoeding bij 2% — wat ons betreft zou dat nog verder omhoog kunnen — en dat gaat nu naar 4%. Daar is nu al veel weerstand tegen. Dat is de uitvoering. Naarmate je verder in de uitvoering komt, gaat ook de weerstand toenemen.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Janssen. Dan is het woord aan mevrouw Klip-Martin namens de fractie van de VVD.



Mevrouw Klip-Martin (VVD):

Voorzitter, dank u wel. Mijn betoog is als volgt opgebouwd. Ik begin met een hele korte opmerking vooraf, gevolgd door een schets in vijf punten van de huidige stand van zaken van het Omgevingswetspelveld met een paar vragen daaraan gekoppeld. Tot slot focus ik de bijdrage van de VVD-fractie op enkele restpunten. U heeft al gehoord dat we met een aantal fracties hebben gepoogd een aantal onderwerpen op elkaar af te stemmen. Dat betekent dat de VVD-fractie zich graag aansluit bij de opmerkingen van de fractie van de ChristenUnie over het DSO. Onze vragen betreffen voor een belangrijk deel, niet uitsluitend, de systematiek van de ondersteuning van inwoners, bedrijven en overheden én de implementatie van de enorme hoeveelheid monitoringsgegevens.

Voorzitter. Ik begin om nog maar eens te vermelden dat ik in het dagelijks leven dijkgraaf ben van Waterschap Vallei en Veluwe. Dat is één van de 21 waterschappen in ons land. De waterschappen hebben als één van de decentrale overheden regelrecht te maken het hele omgevingsrechtstelsel en zitten via hun koepelorganisatie de Unie van Waterschappen samen met VNG en IPO aan tafel met het Rijk. Ik hecht eraan om te zeggen dat ik niet betrokken ben bij welk gesprek of welke onderhandeling dan ook, en ben dat op dit terrein ook nooit geweest.

Voorzitter. Wat betreft het Omgevingswetspeelveld belicht ik graag vijf punten. Ten eerste. De overheid heeft zich eeuwenlang uiterst terughoudend opgesteld wat betreft de ruimtelijke inrichting van ons land. Haar bemoeienis met het Nederlandse landschap was tot de 19de eeuw marginaal. Daarna nam de rol van de overheid echter snel toe, om in de twintigste eeuw een hoge vlucht te nemen. Dat is niet verwonderlijk in een delta die voor 60% overstroombaar is en waar inwoneraantal en bedrijvigheid zeker in de loop van de 20ste eeuw snel groeiden. Rond het begin van deze eeuw maakten we de overstap van een redelijk centralistische benadering — denk bijvoorbeeld aan de Vinex-wijken — naar een meer decentrale benadering van de ruimtelijke ontwikkeling, met de Omgevingswet als meest recente exponent daarvan.

Om in die steeds dichter bevolkte delta als Nederlanders gestructureerd te kunnen samenleven, is een fijnmazig web van wet- en regelgeving ontstaan op het gebied van ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. We zijn daarbij, in combinatie met onder meer een zeer geïndividualiseerde samenleving, inmiddels vastgelopen in onze eigen regelgeving, met tientallen wetten en honderden regelingen. Het totale stelsel van het omgevingsrecht is daardoor zeer onoverzichtelijk en inflexibel geworden.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):
Kunt u nader omschrijven wat "helemaal vastgelopen" betekent als het gaat om het ruimtelijk domein?

Mevrouw **Klip-Martin** (VVD):
De combinatie van ruimtelijk domein met wonen, milieu, natuur, water, de hele riedel die we kennen, betekent dat bijvoorbeeld milieu op zes verschillende plekken in verschillende wetgeving voorkwam. Dat betekent dat je daar niet eenduidig op één plek iets over vindt. Dat is nog steeds zo, we hebben de wet nog niet aangenomen. Maar bijna hetzelfde onderwerp is op heel veel verschillende plekken verspreid over de 26 wetten, die we nu gaan samenbundelen.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):
Dat is misschien inzichtelijker, maar daarmee is Nederland nog niet ruimtelijk vastgelopen, toch?

Mevrouw **Klip-Martin** (VVD):
Het gaat niet over het ruimtelijk vastlopen van Nederland, het gaat om het ruimtelijk vastlopen van onze besluitvorming daarover.

De **voorzitter**:
De laatste keer.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):
Waar baseert u dat dan op? Ik zie gemeenten heel vaak bestemmingsplannen maken, ik zie nieuwe projecten ontwikkeld worden, windparken verschijnen, dus er gebeurt van alles.

Mevrouw **Klip-Martin** (VVD):
Het valt mij op dat u heel vaak windparken noemt. Ik dacht dat u van GroenLinks was en daar heel blij mee zou zijn, maar wel op de goede plaats, begrijp ik. Nee, dat klopt. Natuurlijk is het niet zo dat er helemaal niets meer gebeurt in ons land, gelukkig niet. Maar als overheid is het je verantwoordelijkheid in onze optiek om voortdurend ook je wetgeving beter te maken. Er zijn partijen, ook in deze Kamer, die er wel van overtuigd zijn dat de wetgeving die nu voorligt, gecombineerd met een aantal stevige randvoorwaarden, dat kan bereiken.

De heer **Nicolaï** (PvdD):
Ik heb een vraag over de ingewikkeldheid waar het net over ging, met al die verschillende wetten. Ik denk niet dat er een gewone burger is die op dit moment een aanvraag doet waar 26 milieuwetten bij betrokken zijn. Je komt al heel snel bij een advocaat, en dat is eigenlijk mijn vraag. In een stuk in het Nederlands Juristenblad zeggen specialisten op dat terrein: als mensen die ermee werken is dat voor ons een overzichtelijk landschap waarin wij onze weg weten te vinden. Zij zeggen dus dat het allemaal onzin is wat er gezegd wordt. Het is een overzichtelijk landschap en het wordt eigenlijk minder overzichtelijk. Daar wil ik graag een reactie van de VVD op.

Mevrouw **Klip-Martin** (VVD):
Wij hebben net als u en net als iedereen ongelooflijk veel gelezen, maar niet iedereen zegt dat het er onoverzichtelijker door wordt. U citeert een aantal mensen. Er zijn ook heel veel andere mensen te citeren die ervan uitgaan dat het door de voorliggende wetgeving wel beter wordt. Natuurlijk is het een leerproces. Ik kom daar in de loop van mijn betoog op terug. Het is niet zo dat op het moment waarop die wet ingaat het walhalla is ontstaan. Natuurlijk is dat een proces van oefenen en leren.

De heer **Nicolaï** (PvdD):
Dat was mijn vraag of mijn opmerking niet. Ik had het over de Jenga-bouwdoos van de heer Dessing. Ik begreep dat mevrouw Klip zei dat het nodig is dat het zo moet gaan, omdat het onoverzichtelijk is. De mensen die ermee werken, zeggen: het is niet onoverzichtelijk.

Mevrouw **Klip-Martin** (VVD):
Ik kom later in mijn betoog bij een citaat van een van de wethouders in ons land die wel degelijk aangeven ernstig behoefte te hebben aan deze nieuwe wetgeving, juist omdat zij op dit moment niet kunnen voldoen aan de vragen die uit de samenleving op deze terreinen bij hen terechtkomen.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
Ik heb een vraag aan mevrouw Klip. Deze wetgeving is vooral afkomstig van de VVD, als ik me niet vergis van mevrouw Schultz Verhagen, de vorige minister van Infrastructuur. Ik heb hier veel over gelezen. Ik refereer ook aan het stuk van de huisadvocaat van Forum voor Democratie, die zegt dat de sectorale indeling veel beter werkt dan de integrale indeling die nu wordt gekozen. Kunt u mij nou eens goed uitleggen voor welk probleem dit volgens de VVD precies de oplossing is? Ik heb het, na dit

eindeloos bestudeerd te hebben, niet kunnen vinden. Legt u mij dat nou eens op een overtuigende wijze uit.

De voorzitter:

Voor de Handelingen: het was minister Schultz Van Haegen. Gaat uw gang, mevrouw Klip.

Mevrouw Klip-Martin (VVD):

Misschien is de heer Otten ietwat ongeduldig. Ik heb, juist om die vraag te beantwoorden, voor 25 minuten ingetekend. Misschien vindt de voorzitter het goed dat ik tegen de heer Otten zeg dat ik dat via mijn betoog doe.

De heer Otten (Fractie-Otten):

Als de voordelen volgens de VVD dermate evident zijn, kan mevrouw Klip dat toch kort en bondig uitleggen, lijkt mij.

Mevrouw Klip-Martin (VVD):

De heer Otten interrumpeert mij op het moment dat ik aangeef dat uit den lande door heel veel verschillende partijen wordt gewezen op de huidige opstapeling van die 26 wetten, heel veel AMvB's en regelingen, in een samenleving die veel meer geïndividualiseerd is en die veel meer veelsoortige vragen stelt. Op enig moment moet je daar je wetgeving op aanpassen. Het is heel vaak zo dat wetgeving achterloopt bij de wensen van de samenleving. Dit is daar een goed voorbeeld van.

De voorzitter:

Ik stel voor dat we mevrouw Klip nu even de kans geven om haar betoog te vervolgen.

Mevrouw Klip-Martin (VVD):

Ik was bij de zin dat het totale stelsel van het omgevingsrecht onoverzichtelijk is en inflexibel is geworden en bovendien een meer innovatieve en initiatiefrijke benadering van de ruimtelijke inrichting in de weg staat. Samengevat: in onze optiek moesten we echt wat en dat moeten we nog steeds. Om die reden — de heer Otten zei het al — presenteerde voormalig minister Schultz Van Haegen in 2011 namens de toenmalige regering, waarin PvdA en VVD vertegenwoordigd waren, haar voorstel voor een nieuw omgevingsrecht, aangepast aan de hedendaagse wensen en de maatschappelijke en bijvoorbeeld ook klimatologische ontwikkelingen, waarbij een aantal uitgangspunten werd geformuleerd die we inmiddels allemaal kennen. Namens de VVD formuleer ik ze net iets anders dan de vorige sprekers.

Om te beginnen meer samenhang in het beleid voor de fysieke leefomgeving met minder regels en meer ruimte voor het initiatief van burgers en bedrijven en voor lokaal maatwerk met een hoofdrol voor gemeenten. Duidelijk en voorspelbaar omgevingsrecht, eenvoudiger in het gebruik. Kijk wat mogelijk is om vervolgens daarbinnen duidelijke regels te stellen. Dus van "nee, tenzij" naar "ja, mits". Met andere woorden, om met mevrouw Schultz Van Haegen te spreken: beschermen is niet bevriezen. Met een expliciete nadruk op de balans tussen benutten en beschermen, met veiligheid en gezondheid als hoofdijkpunten en het besef

dat onderling vertrouwen essentieel is voor deze besluitvorming. De hamvraag is natuurlijk of de voorliggende invoeringswet gaat bijdragen aan het behalen van die doelstellingen. Met inachtneming van een aantal stevige randvoorwaarden is de VVD-fractie van mening dat die vraag bevestigend beantwoord kan worden.

Dat brengt mij bij punt twee. Het gaat hierbij om een megastelselherziening die op basis van in de praktijk ervaren problemen aan de tekentafel is bedacht. Aangezien wij in ons land niet kiezen voor een Noord-Koreaanse uitrol, is bewust een organische aanpak in gang gezet. De ontwikkeling van de wetgeving vindt stapsgewijs plaats tussen 2012 en 2021, net als de ontwikkeling van het Digitaal Stelsel Omgevingsrecht tussen 2015 en 2024 en het leren werken met de nieuwe kerninstrumenten tussen 2015 en 2029. Stapsgewijs beginnen, kleinschalig oefenen en experimenteren, en van daaruit doorontwikkelen en uitbouwen. Kortom, "work in progress".

Ook de onafhankelijke Integrale Adviescommissie Omgevingswet benadrukt dat de overgang naar de Omgevingswet een traject is en dat de focus daarom veel minder zou moeten liggen op het moment van inwerkingtreding en meer op het traject als geheel. Zo is er inmiddels veel informatie beschikbaar via websites en social media en wordt via het programma "Aan de slag met de Omgevingswet" — dat net ook al door mevrouw Moonen werd genoemd — veel info gedeeld en worden activiteiten, praktische hulp, toolkits en oefenmogelijkheden georganiseerd. Daarnaast wordt de introductie van het DSO begeleid door een migratieteam, een helpdesk, regiomanagers, een interbestuurlijk acceptatieteam en een online ontwikkelaarsportaal. En dan ben ik niet volledig. Kortom, hier is echt over nagedacht. De dynamiek van het systeem vraagt om samenwerking en voortdurend overleg bij de geleidelijke overgang van oud naar nieuw. Die geleidelijke overgang kan ook voordelen bieden, want achterblijvende gemeenten kunnen leren van hun voorlopende collega-overheden.

De leden van de VVD-fractie hebben vertrouwen in deze aanpak en zijn het niet eens met het commentaar van sommigen dat deze stelselherziening te snel zou gaan. Immers, het traject loopt van 2012 tot 2029. Ook delen de leden van mijn fractie de opvatting van sommigen niet dat tot nu toe snelheid ten koste zou gaan van zorgvuldigheid. Anderzijds constateren ook wij dat het tijdpad tot 1 januari 2021 kritisch is en dat zich niet veel meer vertragingen moeten voordoen. Medio dit jaar zal door de gezamenlijke overheden de balans worden opgemaakt en zal het definitieve besluit tot accordering van de invoering worden genomen, gevolgd door de voorhang van het betreffende KB bij beide Kamers. De door de gezamenlijke overheden vastgestelde ijkpunten betreffen, kort samengevat, een behoorlijke mate van stabiliteit van de wetgeving, het voldoen aan de minimale vereisten van de implementatievoortgang bij de bevoegde gezagen en voldoende voortgang bij het DSO. Wij vragen aan de minister of dit ook voor haar nog steeds de harde voorwaarden zijn voor de voorhang van het KB.

Het feit dat dit betekent dat hier sprake is van een procesmatige ontwikkeling, betekent ook dat we moeten accepteren dat er de komende jaren fouten gemaakt zullen worden, dat zaken onbedoeld niet goed gaan en dat

sommige regelgeving in de praktijk niet echt uitvoerbaar blijkt, alle oefenprogramma's van de afgelopen periode ten spijt. Natuurlijk moet dat zo veel mogelijk voorkomen worden, maar te vermijden zal het niet zijn. Je kunt dus de invoering van de Omgevingswet het best omschrijven als een lerend proces. Om die reden spelen monitoring en een goed ontworpen systeem van implementatie van de lessons learned een uiterst belangrijke rol. Ik kom daar dadelijk wat uitgebreider op terug.

Er zullen zich ook verschillen in ambities en tempo tussen gemeenten voordoen. Dat is nu al het geval. De rol van de gemeenteraad is hierbij belangrijk. Immers, het te hanteren ambitieniveau is het gevolg van bestuurlijk lef en politieke keuzes.

De voorzitter:

Mevrouw Kluit, graag via de voorzitter.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Kan mevrouw Klip misschien de vraag beantwoorden ...

Mevrouw **Klip-Martin** (VVD):

Mijn tijd loopt door. Ik vond het al te snel gaan.

De voorzitter:

Dat is mijn fout. Ik geef een minuutje extra. Gaat u door.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Iedereen begrijpt dat je moet oefenen in de praktijk. De Binckhorst in Den Haag is daarvan een voorbeeld, alsook mijn eigen stad, met een regelvrij bestemmingsplan, waar in plaats van woningen, een distributiecentrum belandde. Het experimenteren heeft wel gevolgen en die gevolgen kunnen ook heel langdurig zijn. Wat zou u nou willen doen met pilots, projecten en de eerste serieuze dingen die wij doen na de invoering van de Omgevingswet die toch niet lopen zoals we willen? In de Binckhorst wonen zo meteen 5.000 mensen die in hun wijk geen school hebben, geen fysiotherapie, geen fietsenstallingen. Heeft u daar ook een idee over?

De voorzitter:

U begon zo goed, maar nu gaat u toch weer "u" zeggen tegen mevrouw Klip. Dat zegt u tegen mij. Dat geeft niet. Dat komt goed. Mevrouw Klip.

Mevrouw **Klip-Martin** (VVD):

Wat ik hier zeg en wat ik nog twee keer in mijn betoog ga zeggen, is dat er echt een cruciale rol is weggelegd voor de gemeenteraad. Dat is natuurlijk niet alleen in dat nieuwe systeem zo. Als ik door mijn ooghalen kijk naar de bijdragen van alle voorgaande sprekers, dan lijkt het net alsof werkelijk de hele wereld wordt omgeturnd en of er niet op basis van de huidige wetgeving ook al heel veel bevoegdheden liggen bij gemeenteraden. Ook nu al wordt er heel veel alertheid, kennis en — ik zei het net — bestuurlijk lef gevraagd van gemeenteraden om op basis van de huidige wetgeving wat te doen. Nu komen er bij de

verschuiving van deze wetgeving meer beslisvrijheden voor gemeenten. Dat maakt de verantwoordelijkheid voor gemeenteraden groter. Nogmaals, ik kom daar dadelijk, iets verder in mijn betoog, op terug. In het eind van mijn betoog kom ik nog op wat je doet wanneer zaken echt misgaan. Wat doe je met alles wat je tegenkomt tijdens dat monitoren? Mijn fractie vindt niet dat je lukraak elke fout meteen moet herstellen. Natuurlijk, als er iets fout gaat, moeten we daar wat mee. Maar op een iets hoger abstractieniveau moeten we proberen te kijken naar wat er nou komt uit al die monitoringsgegevens, zodat we vervolgens ook beredeneerd de wetgeving kunnen verfijnen. Als we dat niet doen, zijn we over een aantal jaren namelijk weer terug bij af en bij de uitgangspositie waarmee het vorige kabinet met deze wetgeving begonnen is, namelijk dat het een opeenstapeling was van allemaal besluiten enzovoort.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Ik kan een heel eind meegaan in wat u zegt, maar mijn vraag was eigenlijk wat we doen op de plekken waar het niet goed gaat. Daar wonen zo meteen namelijk ook mensen. Wat gebeurt er voor die mensen? Hoe kunnen we die helpen om dat weer recht te zetten? De gemeenteraad kan er nog maar beperkt wat aan doen als er op een plek waar een school had moeten staan een Sligro staat.

Mevrouw **Klip-Martin** (VVD):

Je kunt niet ineens de Sligro weer afbreken. Dat begrijp ik. Maar nogmaals, ik denk dat er een belangrijke verantwoordelijkheid ligt bij gemeenteraad. Ik heb er ook niet direct een antwoord op, maar ik vind het ook te risicovol om op heel incidenteel niveau, bijvoorbeeld nu bij de Binckhorst, waarvan het nog maar de vraag is of die echt mislukt is, conclusies te trekken. Ik denk dat je zaken langer de tijd moet gunnen. Dat zegt de onafhankelijke adviescommissie ook: gun de wet de tijd om ook echt uitgekristalliseerd te raken. Nogmaals, natuurlijk moet je fouten vermijden, maar ik denk dat het te makkelijk is om meteen naar een oplossing te gaan. Dan doen we de wet en de filosofie achter de voorliggende wet geen recht.

De heer **Nicolai** (PvdD):

Ik ben het geheel eens met mevrouw Klip dat er heel veel bij de gemeente terechtkomt, dat de gemeentelijke verantwoordelijkheid groter wordt, dat er meer vrijheden zijn en dat dat traject heel veel tijd in beslag gaat nemen. Mijn vraag is of mevrouw Klip het met mij eens is dat het goed zou zijn, al was het maar voor ons hier in de Eerste Kamer wanneer we straks weer al dan niet groen licht moeten geven, dat wij op de hoogte komen van hoe al die gemeentes, vooral de kleinere gemeentes, tegen dat project aankijken.

Mevrouw **Klip-Martin** (VVD):

Ik krijg de indruk dat de heer Nicolai vraagt om een soort extra informatieronde om te weten hoe kleine gemeentes daartegen aankijken. Ik heb overigens dadelijk ook nog wel een vraag over de enquête die gehouden is. Daar hebben andere sprekers ook al wat over gezegd. Wij hebben als commissie aangegeven dat we voldoende geïnformeerd waren om dit debat nu te voeren. Ik heb het de voorzitter

net horen zeggen. Ik denk dus wel dat ik namens mijn fractie kan spreken als ik zeg dat wij natuurlijk geïnteresseerd zijn in de voortgang, maar ik zou geen extra informatieronde willen inlassen voor we in deze Kamer tot besluitvorming overgaan.

De voorzitter:

De heer Nicolaï, nog kort.

De heer Nicolaï (PvdD):

Ik heb nog een aansluitende opmerking. Ik heb aan de minister gevraagd of de regering bereid is om op korte termijn aan alle gemeenten schriftelijk de volgende vraag te stellen. Zullen zij bereid en in staat zijn om de majeure transitie te realiseren? Hierbij zullen zij in de brief gedetailleerd geïnformeerd worden over de taken die op dat gebied van hen in de komende jaren verwacht worden. Mijn vraag is of dat niet een heel gewone vraag is. En waarom zou de minister die vraag niet met "ja" kunnen beantwoorden?

Mevrouw Klip-Martin (VVD):

Ik ga er niet van uit dat de heer Nicolaï verwacht dat ik namens de minister antwoord. Die lijkt mij daar buitengewoon mans genoeg voor. Ik denk ook niet, wat eigenlijk een ander onderwerp is en ook in de Tweede Kamer al een aantal keer behandeld is, dat uitstel het wondermiddel zal zijn waardoor alles ineens goed gaat. Natuurlijk moeten we wel verantwoord overgaan tot introductie van de wet. Daar zult u mij aan uw zijde vinden. Maar alleen maar uitstellen en nog meer vragen ... De optiek van mijn fractie is dat we inmiddels voldoende informatie hebben gekregen, de duizenden pagina's van een aantal voorgaande sprekers, om in ieder geval nu, prudent, over de Invoeringswet een besluit te nemen. Nogmaals, ook het KB is weer een volgend besluitmoment.

De voorzitter:

De heer Nicolaï, tot slot.

De heer Nicolaï (PvdD):

Ik heb een opmerking over het laatste punt. Het is niet de bedoeling dat wij die vraag gaan stellen en dat we weer een commissie gaan benoemen, enzovoorts. Mijn punt is dat, als wij instemmen met deze wet, het Rijk een wet invoert, waarvan mevrouw Klip zelf zegt dat de gemeentes dat straks allemaal moeten gaan doen. Mijn vraag is of het Rijk geïnformeerd is over de positie van de gemeentes, of ze wel precies doorhebben wat ze allemaal moeten gaan doen, wat het pakket is, en hoe ze daarover denken? Dat is mijn vraag. Mijn vraag aan mevrouw Klip is of de VVD dat een terechte vraag vindt.

De voorzitter:

Mevrouw Klip, en vervolgt u daarna uw betoog.

Mevrouw Klip-Martin (VVD):

Om meneer Nicolaï te antwoorden; ik vind het een interessante vraag. Aan de andere kant zit de VNG echter

samen met het IPO en de Unie van Waterschappen al jaren bij de minister aan tafel. Dat is de partij waarmee de minister spreekt. De VNG is een grote, professionele organisatie. Die heeft niet alleen een mening over Amsterdam, maar ook over Appelscha. Ik hoor overigens net naast mij dat Appelscha geen gemeente is. Dat zou kunnen, want de herindelingen tuimelen over elkaar heen.

Voorzitter. Ik begin even een regel terug. Had u mij een extra minuut gegeven, voorzitter? Ik mag nu een minuut gratis praten, dank u wel. Er zullen zich verschillen tussen gemeenten voordoen in ambitie en tempo. Ik zei het al. Dat is nu ook al het geval. De rol van de gemeenteraad is hierbij belangrijk. Het te hanteren ambitieniveau — ik zei het net — is immers het gevolg van bestuurlijk lef en politieke keuzes, én van kennis, kunde en de benodigde competenties bij bestuur en ambtenaren. Hier hebben de rijksoverheid en koepelorganisaties een belangrijke rol via kennisprogramma's, die in onze optiek niet zouden moeten ophouden per 1 januari 2021. De minister heeft aangegeven deze opvatting te delen. Hoe ziet zij dit in de praktijk voor zich? Het interbestuurlijk programma Aan de slag met de Omgevingswet loopt immers tot ongeveer medio 2021. Met andere woorden, waar blijft de kennis van de huidige ambtenaren op BZK, die op enig moment — en de vraag is wanneer — weer een andere klus gaan klaren? De regering geeft in haar beantwoording aan dat steun door de koepels en het Rijk geboden zal blijven worden. Ook voor de leden van de VVD-fractie is dat een cruciaal aspect. Hoe gaat dit georganiseerd en geborgd worden? Welke criteria gaan gehanteerd worden voor continuering of afbouw van deze ondersteuning? Wij vragen de minister naar de beredeneerde systematiek op dit punt voor de toekomst en waar en hoe die afspraken zijn of worden vastgelegd.

Het succes van de Omgevingswet hangt niet alleen af van gecomprimeerde en herschikte regelgeving. De grootste succesfactor zal gelegen zijn in een andere manier van werken, binnen de afzonderlijke overheden, tussen overheden onderling en, misschien wel het allerbelangrijkste, van overheden met hun eigen inwoners. Dat is niet van de ene op de andere dag ook daadwerkelijk helemaal praktijk. Kortom, alle betrokken actoren, inclusief het Rijk, bepalen zelf voor een groot deel het succes van de nieuwe Omgevingswet. Vrijblijvend is dit zeker niet.

De leden van mijn fractie kunnen zich goed vinden in de woorden van de wethouder van Leiden, Fleur Spijker, te gast op onze deskundigenbijeenkomst op 15 oktober jongstleden. Zij drong duidelijk aan op het doorzetten en op tempo houden van de invoeringswet en het daarin opgenomen DSO. Want juist die druk op de ketel en het behoud van momentum zorgen, volgens haar, voor het inventief zoeken naar en doorvoeren van verbeteringen. Of zoals een ruimtelijk adviesbureau het verwoordde: "Misschien moeten we af en toe even klunen, maar het ijs zal harder aangroeien wanneer we de zwakke plekken in beeld kunnen krijgen en gericht aandacht kunnen geven." De VNG onderschrijft deze overtuiging van harte, evenals de beide andere koepelorganisaties en bijvoorbeeld ook de gezamenlijke omgevingsdiensten. Daarbij refereer ik aan het op 11 december jongstleden in de Tweede Kamer gehouden rondetafeloverleg, waarbij genoemde organisaties hun expliciete steun uitspraken, vanzelfsprekend — ik herhaal het — met inachtneming van de afgesproken randvoorwaarden.

Dat brengt mij bij ons derde punt. De Omgevingswet is geen doel op zich, maar een noodzakelijk middel om in het huidige tijdsgewricht de vele gewenste ontwikkelingen met ruimtelijke implicaties vorm te geven, slim gecombineerd en met een duidelijke visie op de toekomst. Denk alleen al aan de noodzakelijke integratie van de regionale adaptatiescenario's, omgevingsagenda's en regionale energiestrategieën. Lees bijvoorbeeld ook het recente rapport De som der delen van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur. De decentrale overheden formuleren het als volgt, en ik citeer mevrouw Grijzen, wethouder van Deventer, woordvoerder namens de VNG op dat rondetafeloverleg op 11 december vorig jaar: "Marktpartijen en inwoners komen met initiatieven en vragen, die niet passen binnen het huidige sectorale model van de overheid. Er is behoefte aan de mogelijkheid tot een integrale afweging en het in één keer duidelijkheid geven over wat wel of niet kan. Zonder Omgevingswet gaan we de gewenste maatschappelijke doelen niet halen. We hebben dus groot belang bij de invoering". En even later zegt deze mevrouw Grijzen: "En Rijk, laat daarbij los in vertrouwen!"

Voorzitter. Mijn vierde punt is dat er heel veel op gemeenten afkomt en dat realiseert de VVD-fractie zich terdege, maar die ontwikkelingen zijn ook wat betreft het fysieke domein al veel eerder ingezet. Daar zijn voorbeelden genoeg van te noemen, maar als recent voorbeeld noem ik de Wabo, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, die in 2010 werd ingevoerd. Daarbij komt dat gemeenten zich al een jaar of vijftien als "de eerste overheid" presenteren, die het dichtst bij haar inwoners staat.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven die visie en overtuiging. Maar, noblesse oblige: dan moet je je als gemeente ook zo opstellen, met een dienstbare en open houding in de richting van je inwoners! Ook hierin is de rol van de gemeenteraad niet te onderschatten en dient ook echt de lokale democratie haar werk te doen. Heel veel gemeenten stellen zich ook zo op. Uit de recente navraag bij gemeenten komt een wat onduidelijk beeld naar voren over hoe ver gemeenten nu eigenlijk zijn met hun voorbereidingen op de Ow. Niet reageren op een enquête betekent immers niet dat je er niet mee bezig bent, maar heel helder waren de uitkomsten niet. Mijn vraag aan de minister is — en ik heb die vraag vaker horen formuleren — of er inmiddels wat meer duidelijkheid is over de mate van voorbereiding bij de meeste gemeenten.

Dan brengt mij op het punt van de gemeentefinanciën. Daarvoor is tussen decentrale partners en het Rijk het Financieel Dialoogmodel ontwikkeld, met als hoofdvraag: is er een evenwichtige verhouding tussen investeringen in en baten van het nieuwe stelsel? De afspraak is om in 2023 voor het eerst de balans op te maken. De minister heeft in de nadere memorie van antwoord daar al iets over gezegd, maar toch vragen de leden van de VVD-fractie de minister daar nog eens op te reflecteren, zeker tegen de achtergrond van de opmerking van de koepels dat bij een mogelijke disbalans de minister bereid zou moeten zijn meer geld te fourneren.

Voorzitter, ten vijfde. De onafhankelijke Integrale Adviescommissie Omgevingswet geeft de regering een goed rapportcijfer. Het ontworpen wetgevingssysteem kan gaan werken zoals het bedoeld is. Het is, met andere

woorden, uitvoerbaar en doeltreffend. Zij bepleit daarbij een paar zaken, waarop de minister in haar reactie antwoord geeft. Er blijft een enkel punt open.

Ik citeer: "Accepteer fouten, evenals ambitie- en tempoverschillen tussen gemeenten". Waarbij ligt hier voor de minister wat betreft dat laatste punt, dus de tempoverschillen, eventueel een grens? En hoe kan het Rijk of meer waarschijnlijk de provincie de druk op die betreffende gemeenten opvoeren?

"Betracht bij het op orde houden van het stelsel (bijvoorbeeld aanpassing van de regels ten gevolge van beleidswijzigingen) de bestuurlijke hygiëne van het voor ogen houden van de maatschappelijke doelen, gewenste verbeterdoelen en bestuurlijke kerninstrumenten". De minister geeft in een reactie aan hier met andere departementen over in gesprek te gaan. Hoe zou je dit dan kunnen borgen bij veel minder aangehaakte ministeries? Ik kom daar dadelijk nog even op terug. Wij horen graag de reactie van de minister op deze twee punten.

Voorzitter. Dan kom ik bij het derde en laatste deel van mijn bijdrage in eerste termijn. Ik begin met te constateren dat er de afgelopen periode ongelofelijk veel informatie is verstrekt aan de woordvoerders Omgevingswet van deze Kamer, via deskundigenbijeenkomsten, ambtelijke bijpraatsessies, technische briefings, schriftelijke vragenronden en mondeling overleg. Wij danken de regering en de vele betrokken ambtenaren nogmaals voor hun uitvoerige toelichtingen, presentaties en informatievoorziening.

Dat brengt mij bij het laatste blokje, het DSO; ik zei het al. Het DSO-LV — de landelijke voorziening voor het DSO — is in wezen een outsourcing van een IT-oplossing die door en voor overheden is gemaakt. De standaard en informatiemodellen voor het respectievelijk valideren en publiceren van Omgevingswetbesluiten, de befaamde STOP- en TPOD-standaarden die we tegenkomen in de teksten, dienen tijdig stabiel te zijn. Daarnaast zijn de continuïteit en de kwaliteit van de service essentieel. De decentrale overheden zijn daarbij sterk afhankelijk van rijkspartijen, te weten het ministerie van Binnenlandse Zaken, het Kadaster en Rijkswaterstaat, die respectievelijk het strategisch, tactisch en operationeel beheer op zich zullen nemen. Welke afspraken, zo vraagt de VVD-fractie zich af, worden er gemaakt in verband met de continuïteit van de dienstverlening met het oog op storingen, onderbrekingen en het verlies of de verminking van data? Wanneer de aanstaande Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer in werking treedt, mogelijk per 1 januari 2021, wordt het risico van een storing volgens onze informatie afgewenteld op de decentrale overheden. Maar die decentrale overheden hebben geen zicht op of controle over het beheer, dat immers in handen is van het ministerie van Binnenlandse Zaken, het Kadaster en Rijkswaterstaat. Hoe kijkt de regering aan tegen noodzakelijke afspraken op dit punt?

Onze tweede en laatste vraag met betrekking tot het DSO betreft het Bureau ICT-toetsing, het BIT. Dit gaat per 1 januari 2021 verder als onafhankelijk adviescollege en krijgt een permanente functie. Hoe ziet de regering de rol van het BIT vanuit haar nieuwe positie in relatie tot het DSO, los

van de opdracht omtrent de uitbouw van het DSO die al gegeven is?

Dat brengt mij bij participatie, voorzitter. Immers, de nieuwe wetgeving introduceert participatie; we hebben het er hier al vaak over gehad, ook vanavond al. Hoe ingrijpender het besluit, bijvoorbeeld over het omgevingsplan, hoe intensiever het participatietraject dient te zijn. Ondersteuning vindt hierbij onder meer plaats via het programma Democratie in Actie, via een toolkit en direct via het lokale of regionale bestuur.

Participatie staat niet gelijk aan het recht op je zin te krijgen, maar is wel cruciaal in het nieuwe stelsel. Het is ook geen vervanging van rechtsbescherming. Kennisgeving en motiveringsplicht voor participatie zijn geborgd. De Omgevingswet stelt geen inhoudelijke eisen aan de wijze waarop participatie exact moet plaatsvinden. In tegenstelling tot een aantal voorgaande sprekers kan de VVD zich hier wél goed in vinden. Dit raakt immers aan een van de kernen van de wet: ruimte en inhoudelijk maatwerk op lokaal niveau. Hierbij past de mogelijkheid voor de gemeenteraad, mede via een bijbehorende wijziging van de Gemeentewet, om criteria op te stellen waaraan participatiemogelijkheden moeten voldoen, maar hierbij hoort tevens de expliciete verantwoordelijkheid van de gemeenteraad om een goede kwaliteit van de participatie ook te bewaken; mevrouw Moonen zei dat al. Immers — ik citeer nu mevrouw Kluit — democratie betekent dat de meerderheid besluit met inachtneming van de mening van de minderheid. Daar is de VVD het mee eens. Maar nogmaals, dat brengt ook een grote verantwoordelijkheid voor die democratisch gekozen gemeenteraad met zich mee.

De regering geeft onder andere in de nota naar aanleiding van het verslag, bij vraag 110, aan voornemens te zijn op een toegankelijke en begrijpelijke manier het participatieproces voor een breed publiek uit te leggen. Kort daarvoor, één vraag eerder namelijk, bij vraag 109, geeft de regering aan juist niet te kiezen voor een landelijke voorlichtingscampagne, maar voor een communicatietoolkit voor decentrale overheden. Dat schept verwarring. Mijn fractie krijgt graag een toelichting. Een combinatie van beide lijkt ons zeer gewenst. Kan de minister toezeggen, op korte termijn een communicatieplan te presenteren dat de introductie van de Omgevingswet breed en gedurende geruime tijd begeleidt? Ik denk dat ik daarmee aansluit bij opmerkingen van mevrouw Nooren.

Dan mijn laatste punt, de monitoring. De Omgevingswet bepaalt dat de wet elke vijf jaar, voor het eerst in 2026, geëvalueerd wordt op doeltreffendheid en effecten in de praktijk. Blijft bijvoorbeeld het evenwicht tussen benutten en beschermen in stand? Tevens zullen de maatwerkmogelijkheden gemonitord worden. Daarnaast wordt gekeken naar de taakuitvoering en samenwerking van de verschillende overheden, de gewenste interne cultuurverandering bij overheden, het adequaat zijn van de uitvoeringspraktijk en bijvoorbeeld de eventuele extra werklast voor de rechterlijke macht. Ook de invoering van de wet wordt gemonitord via de halfjaarlijkse implementatiemonitor. Bovendien houdt een transitieteam regie op eventueel noodzakelijke aanpassingen in regelgeving, digitale voorzieningen en landelijke en decentrale dienstverlening. Daarnaast gaat door het PBL

gemonitord worden op de feitelijke inhoud, op de ontwikkeling, bij voorkeur verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, ten minste een keer in de vier jaar, bijvoorbeeld op het gebied van lucht- en waterkwaliteit, geluid en natuur. Het DSO kent zijn eigen nulmeting, gateway review, BIT-advies wat betreft de uitbouw en het halfjaarlijkse monitoringsonderzoek op het gebied van de voortgang van de implementatie en het proces van aansluiten, vullen van en oefenen met. En ook hier zijn wij niet volledig. Kortom, er wordt nogal wat afgemonitord in het kader van het nieuwe omgevingswetstelsel.

Aan de andere kant — ik zei er net al wat over — bepleit de onafhankelijk Integrale Adviescommissie Omgevingswet een open houding en het niet bij de eerste de beste casus in de regelreflex schieten. Zij beveelt stellig aan het nieuwe systeem een kans te gunnen, waar het maken en leren van fouten bij hoort. Anders zijn we immers over een paar jaar terug bij af. Maar hoe wordt dit laatste punt goed gewaarborgd? Met andere woorden: hoe ziet de regering het op overzichtelijke wijze vormgeven en combineren en soms implementeren van al deze veelsoortige monitoringsresultaten zonder in de genoemde regelreflex te schieten, waardoor de essentie van het nieuwe omgevingsrechtstelsel juist verloren gaat?

Mede in dat kader bepleit de onafhankelijke Integrale Adviescommissie Omgevingswet de benoeming van een externe commissie of een commissaris die adviseert over het bewaken van de kaders, doelstellingen en kerninstrumenten. De minister geeft aan hierover met collega's in gesprek te gaan; ik zei dat ook al eerder. Wanneer verwacht de minister hier een reactie op te kunnen geven? Anders geformuleerd: hoe gaat de regering het behoud van de kaders, kerninstrumenten en doelstellingen borgen?

Voorzitter. De leden van mijn fractie zijn ook op dit punt geïnteresseerd in de bedachte systematiek. Dat wil zeggen: in de systemische benadering van de implementatie van verbeteringen, wijzigingen et cetera in combinatie met het overeind houden van de filosofie van de Omgevingswet. Kan de minister toezeggen een implementatiesystematiek met betrekking tot de verschillende monitoringsresultaten aan de Kamer voor te leggen?

De voorzitter:

Ik heb het gevoel dat u bijna uw einde nadert, althans dat van uw inbreng. Klopt dat?

Mevrouw Klip-Martin (VVD):

Ja, dat klopt.

De voorzitter:

Vindt u het goed dat we dat even afmaken? Dan doen we daarna alle interrupties.

Mevrouw Klip-Martin (VVD):

Voorzitter, ik kom aan het eind van mijn betoog in eerste termijn.

Tot slot. Er zullen zich nieuwe onderwerpen met betrekking tot de fysieke leefomgeving aandienen die worden vertaald in wetgeving naast de Omgevingswet, zoals bijvoorbeeld nu al het geval is met de Klimaatwet. Wat zijn de criteria voor de ontwikkeling van parallelle wetgeving ten opzichte van inbouw in het omgevingswetstelsel, vragen de leden van mijn fractie de minister tot slot.

Voorzitter. Vanzelfsprekend wachten wij de antwoorden van de minister met de grootst mogelijke belangstelling af en hopen wij op een toezegging op de vragen die we op dat punt gesteld hebben, maar op voorhand geven wij als VVD-fractie graag aan in principe positief tegenover deze invoeringswet te staan.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Klip. Dan is het woord aan de heer Janssen, met dank voor zijn geduld.

De heer Janssen (SP):

Graag gedaan, voorzitter. Mevrouw Klip verwees terecht naar de gemeenteraad. Ik heb daar zeer veel oog voor, maar het is niet dé gemeenteraad die de zeven jaar gaat behelzen van de invoeringstermijn. Het zijn drie gemeenteraden, want we hebben in 2022 en 2026 verkiezingen. Ziet mevrouw Klip het ook als een reëel risico dat van die zeven jaar twee jaar sowieso al weglopen met een halfjaar voor de verkiezingen en een halfjaar na de verkiezingen, nieuwe colleges en wisselingen, en dat dat weleens te kort zou kunnen zijn? Hoe denkt zij dat de continuïteit van die doorontwikkeling niet in gevaar gaat komen, maar dat die geborgd kan worden?

Mevrouw Klip-Martin (VVD):

Dat is inderdaad een risico. Maar als je het als gemeente en als gemeenteraad zo belangrijk vindt, als dit een van de majeure trajecten is waar inderdaad drie gemeenteraden bij betrokken zijn, kun je je voorstellen dat je daar in je informatieoverdracht extra aandacht aan geeft. Je kunt niet én het binnen één bestuursperiode regelen, én ruim de tijd nemen voor de implementatie van zo'n majeure wetgevingsoperatie. Maar ik ben het met u eens dat het een kritische factor is waar heel zorgvuldig naar gekeken moet worden.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Mevrouw Klip heeft het heel vaak over de onafhankelijke integrale adviescommissie. In de commissie Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben we herhaaldelijk gesproken over de vraag of deze commissie nou zo onafhankelijk was, want ze is niet onafhankelijk gepositioneerd. Daar zou ik graag een reactie op willen van mevrouw Klip.

Mevrouw Klip-Martin (VVD):

Deze commissie is in eerste instantie ingesteld — want daar doelt mevrouw Nooren waarschijnlijk op — om de vorige minister te informeren of te adviseren. Toen de commissie IWO vroeg om een eigen commissie, zei de vorige minister: ik heb al een commissie en daar mogen jullie — ik zeg het even huiselijk — ook gebruik van maken. De VVD-fractie

heeft, zeker ook gezien de hele brede samenstelling van die commissie, geen enkele aanwijzing om te twijfelen aan de onafhankelijke advisering. Het is ook niet zo dat deze commissie alleen maar een soort halleluja-adviezen heeft gegeven; ze zijn wel degelijk kritisch. Ik noem die commissie geloof ik twee of drie keer, dat klopt.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Dan een vraag naar de voorkant toe. Hecht de VVD er waarde aan om ook in de toekomst, vanaf 2021, een onafhankelijke commissie te hebben die kan meekijken naar al die monitoring? Nu lijkt het alsof mevrouw Klip de vraag alleen aan de minister stelt, terwijl onze fractie en andere fracties vragen om een onafhankelijke partij die meekijkt naar de monitoringresultaten en op basis daarvan de minister of de regering adviseert.

Mevrouw Klip-Martin (VVD):

Meneer de voorzitter, als antwoord op deze vraag: een systematische benadering vinden wij sowieso belangrijk, maar dat zou samen kunnen gaan. Wat betreft de vraag over de commissie: dat heb ik nog niet met mijn fractie besproken, dus dat zou ik eerst met mijn fractie willen bespreken. Daar kom ik daarna op terug.

Mevrouw Kluit (GroenLinks):

U geeft aan dat u in principe voorstander bent van deze wet. U duidt ook een aantal risico's. We hebben het ook tegen elkaar gezegd: we hebben een aantal wetstrajecten gehad waarvan het eindresultaat in de praktijk niet was wat we wilden, bijvoorbeeld de PAS. Welke risico's ziet u vanuit die kennis voor het omgevingsrechtsdomein?

De voorzitter:

Graag via de voorzitter, mevrouw Kluit.

Mevrouw Klip-Martin (VVD):

Voorzitter. Dat is een vraag waar je wel heel lang over kan filosoferen. Ik denk dat het belangrijk is dat de overheid — en dat zijn we met zijn allen, is mijn heilige overtuiging; de gemeenteraad is ook een democratisch gekozen orgaan — zorgt dat we zorgvuldig omgaan met de beperkte ruimte in ons land. Ik zei niet voor niks dat 30% van ons land onder zeeniveau ligt. We moeten met zijn allen — daar speelt de overheid een rol in, maar daar spelen we allemaal een rol in — ervoor zorgen dat we veilig in dit land kunnen blijven wonen met inachtneming van een goede biodiversiteit en van wat we aan klimaatadaptatie en energietransitie moeten doen, om maar een paar recente voorbeelden te noemen. Dat betekent dus dat de Omgevingswet niet zal moeten leiden tot een soort wildwest in de ruimtelijke ordening, maar daar zijn wij niet bang voor.

Mevrouw Kluit (GroenLinks):

Mijn vraag was eigenlijk meer op het wetgevingstraject gericht. Een van de conclusies die ik in ieder geval in de wandelgangen heb gehoord, is dat we de signalen rondom de PAS gemist hebben. Nu hebben we een wetgevingstraject waarin weer serieuze signalen uit de praktijk komen, met name uit het juridisch domein: is dit

wel werkbaar en haalbaar; gaat het wel werken zoals jullie verwachten? Kunt u ... Kan de VVD-fractie daar nog iets over zeggen, voorzitter?

Mevrouw **Klip-Martin** (VVD):

Ik denk dat je alle signalen, kritisch en positief, goed tot je moet nemen en daar vervolgens je eigen weging op moet loslaten. Maar natuurlijk zijn al die signalen relevant en moeten we daarnaar kijken. Dat heeft de VVD-fractie ook gedaan, maar er zijn ook heel veel positieve signalen over deze wetgeving. Ik denk dat dat toch ook een beetje het verschil is in de politieke achtergrond van de woordvoerders hier. Op dit moment heeft de VVD — om die vreselijke uitspraak te hanteren — een positieve grondhouding ten opzichte van de invoering van deze wet. Maar nogmaals, we wachten de antwoorden van de minister graag af. Het is geenszins zo dat wij lichtvaardig kijken naar de invoering van deze wet en tegen de problemen en de risico's die er zeker zullen zijn.

De **voorzitter**:

Met uw welnemen ga ik naar de heer Otten, die nog een korte verheldering nodig heeft.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Voorzitter, dat heeft u goed geraden; u kunt gedachten lezen. Ik heb uitgebreid en goed geluisterd naar het betoog van mevrouw Klip van de VVD over dit staaltje VVD-wetgeving. Nou is de VVD een partij die altijd probeert uit te blinken in heldere, duidelijke communicatie. Legt u mij nou eens in drie zinnen uit voor welk probleem dit volgens u nu de oplossing is en wat nu de voordelen zijn van deze Omgevingswet. Want dat heb ik nog niet gehoord.

Mevrouw **Klip-Martin** (VVD):

Dat kan ook aan u liggen, zeg ik daar dan maar bij.

De **voorzitter**:

Kort.

Mevrouw **Klip-Martin** (VVD):

Voorzitter, ik zal het vriendelijk formuleren: het zou eventueel ook aan de heer Otten kunnen liggen. Ik noem man en paard: qua energietransitie — daar gaan we geen discussie over krijgen — en qua klimaatadaptatie, biodiversiteit, groei van de bevolking en behoefte aan verantwoorde klimaatneutrale huizen komt er een ongelofelijke druk op de ruimte in ons land. We hebben een geïndividualiseerde samenleving met steeds meer burgers en bedrijven die zelf iets willen ondernemen. Daar gaat deze wet, waarmee we initiatiefnemers sneller een antwoord kunnen geven op wat verantwoord binnen dit bijzondere land wel of niet kan, aan bijdragen.

De **voorzitter**:

Een korte laatste vraag en dan ga ik naar de volgende spreker.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
Hoe dan?

De **voorzitter**:

Een heel kort antwoord, mevrouw Klip, en dan gaan we echt door naar mevrouw Moonen.

Mevrouw **Klip-Martin** (VVD):

Doordat de verschillende aspecten die spelen bij besluitvorming die op deze terreinen heel vaak een ruimtelijke implicatie heeft — je kunt allerlei andere dingen bedenken, maar zij hebben in dit land een ruimtelijke implicatie — integraler worden bekeken en sneller tot een eendoordeel komen. Daardoor weten initiatiefnemers waar ze aan toe zijn. Dat hebben we ook heel veel wethouders horen zeggen. Maar ik zeg nogmaals dat dit binnen randvoorwaarden en met de grootst mogelijke zorgvuldigheid moet gebeuren, want we moeten wel zuinig blijven op dit land.

De **voorzitter**:

Dank u wel, mevrouw Klip. Dan gaan we naar mevrouw Moonen namens de fractie van D66 voor haar 25 minuten.



Mevrouw **Moonen** (D66):

Het is dit jaar tien jaar geleden dat de Crisis- en herstelwet in werking trad. De Crisis- en herstelwet kwam tot stand in een periode waarin de bouw door een diep economisch dal ging. Ik herinner me deze periode heel goed. Ik werkte toen als raadsadviseur bij de minister-president en kreeg als taak om ook de Crisis- en herstelwet op te stellen. Nu gaat de bouwsector opnieuw door een diep dal, niet vanwege de economie en ook niet vanwege de vraag naar woningbouw, maar door de stikstofcrisis. Het Economisch Instituut voor de Bouw heeft vorige week een rapport uitgebracht waarin staat dat de groei van de bouwproductie in 2020 en 2021 stil komt te liggen. Vooral de nieuwbouw van woningen en infraprojecten worden zwaar getroffen, en dat terwijl er grote bouwopgaves liggen. Er moeten tot het jaar 2030 1 miljoen woningen gebouwd worden. Deze woningen dienen bovendien energieneutraal te zijn. Ook de bestaande woningvoorraad moet verduurzaamd worden.

Voorzitter. Naast de grote woningbouwopgave kent dit land andere internationale en nationale ambities. Denk daarbij aan het realiseren van de klimaatdoelstellingen, denk aan de uitspraak van de Hoge Raad die Urgenda in het gelijk heeft gesteld en denk aan de transitie van fossiele naar duurzame energiebronnen.

De kernvraag die wij ons vandaag dienen te stellen is naar het idee van de D66-fractie: gaat de Omgevingswet helpen om deze opgaves voor woningbouw, klimaat en energie te realiseren of ontstaan er juist nieuwe belemmeringen? Wordt de aanleg versneld of juist vertraagd? Wordt het hierdoor eenvoudiger om de doelen te realiseren, met behoud van kwaliteit?

Graag voeg ik hier een concreet voorbeeld aan toe, en dan ga ik naar het aardbevingsgebied in Groningen. Het is bekend dat de versterkingsopgave daar veel te traag

verloopt. We hebben het vandaag over een Omgevingswet. De vraag die wij dienen te stellen is: gaat de Omgevingswet de versterkingsopgave in het Groningse aardbevingsgebied versnellen? Wat is hierop de reactie van de minister?

Voorzitter. De fractie van D66 wil erkenning geven aan alle partijen die de afgelopen tien jaar hard hebben gewerkt aan de totstandkoming van de Omgevingswet. Het is een zeer grote stelselwijziging, waar vele partijen de schouders onder hebben gezet.

De fractie van D66 gaat uit van de kracht van mensen, de kracht van de democratie en de kracht van partijen die in onderling overleg, lokaal en regionaal, de juiste plannen maken en de juiste beslissingen nemen. De fractie heeft ook nog vragen die ze wil stellen en dat ga ik ook doen. Die gaan vooral over landelijke regie, beschermen versus benutten en rechtszekerheid.

Veel wordt overgelaten aan gemeenten, provincies en waterschappen. Het is interessant dat het College van Rijksadviseurs heel recent een studie heeft uitgebracht: Panorama Nederland. Daarin geven ze aan dat de grote opgaves voor burgers concreet worden en in samenhang dienen te worden aangepakt op het niveau van de regio. Dat sluit in wezen aan op het gedachtegoed van de Omgevingswet.

Maar het College van Rijksadviseurs zegt nog iets. Het geeft ook aan dat er een helder toekomstperspectief nodig is voor de ruimtelijke ordening en dat gedeelde ruimtelijke toekomstvisies zelfs noodzakelijk zijn en dat er ruimtereserveringen gedaan dienen te worden, zodat de decentrale overheden en partijen een startpunt en een helder kader hebben.

Ook het recent verschenen rapport van Wageningen University en Research, Een natuurlijker toekomst voor Nederland, maakt heldere keuzes voor de ruimtelijke ordening. Vanavond is ook genoemd het rapport van DenkWerk, "Klein land, grote keuzes", dat uitgaat van landelijke regie op de ruimtelijke ordening.

We hebben ondertussen kennis kunnen nemen van een Ontwerp Nationale Omgevingsvisie en onze fractie heeft hier vrij veel vragen over gesteld die gaan over de landelijke regie. Daar gaat ook mijn volgende vraag aan de minister over. Hoe ziet de minister het belang van het hebben van wat meer richtinggevende landelijke kaders en regie voor de ruimtelijke ordening in Nederland?

Laat ik een concreet praktijkvoorbeeld geven. Mede door de komende Omgevingswet zijn er allerlei overlegorganen die bezig zijn regionale energiestrategieën op te stellen. Wij kennen het MIRT-overleg, klimaatadaptatie-allianties en teams die bezig zijn met regionale woningbouwafspraken. Dat is op zichzelf genomen allemaal heel positief, want dat zijn die regionale partijen, zoals het College van Rijksadviseurs ook zegt. Zo werkt het ook op regionaal niveau. Op het regionale niveau maak je die afspraken.

De fractie van D66 vraagt zich af hoe je ervoor zorgt, bijvoorbeeld bij energie, dat die energietransitie en die projecten die lokaal en regionaal worden uitgedacht, wel aansluiten op elkaar en bij bovenregionale netwerken, heel praktisch gezien, en bij landelijke plannen? En, voorzitter, een vraag aan de minister is: wie is er verantwoordelijk

voor deze inhoudelijke aansluitingen over grenzen van gemeenten en provincies heen?

Dan kom ik, voorzitter, op het tweede onderwerp: de balans tussen beschermen en benutten. Laten we er eerlijk over zijn: de Raad van State is op dit punt kritisch. De Raad van State beschrijft het risico dat de balans doorslaat naar benutten. Ik hoef de passages niet allemaal voor te lezen; die hebben we allemaal kunnen lezen in het advies van de Raad van State.

Voorzitter. Er komen meer vrijheidsgraden voor belangenafwegingen door het bevoegd gezag. Maar een aantal direct werkende rijksregels, waarvan gemeenten nu reactief mogen afwijken, worden vervangen door instructieregels waarbij gemeenten proactief nadenken over de gewenste milieukwaliteit op een locatie. Dit worden ook wel mengpanelen genoemd. En daarover gaat mijn volgende vraag. Ik weet dat we ook nog een aanvullingswet natuur en een aanvullingswet geluid krijgen, maar toch wil ik gebruikmaken van de mogelijkheid om nu een vraag te stellen aan de minister. Het gaat ook over de systematiek van deze wet. Wat is de visie van de minister of gemeenten voldoende toegerust zijn om afwegingen te maken over bijvoorbeeld aanvaardbare geluidniveaus? Kunnen gemeenten bepalen wat de gevolgen zijn van geluid of andere milieuaspecten, en wat daarvan de invloed is op de volksgezondheid? Want dat zit wel in de systematiek van deze Omgevingswet, dat gemeenten daar een deskundig oordeel over kunnen krijgen, en dat vraagt nogal wat.

Ik kom op mijn derde onderwerp: rechtsbescherming en bescherming van de openbare ruimte. Het doel van de Omgevingswet is om de bestuurlijke afwegingsruimte te vergroten. Wat ik beschreef, is dat het bestuur meer autonomie krijgt en meer flexibiliteit. We zien ook een toename van die afwegingsruimte, maar misschien ook wel een toename van de complexiteit. Gemeentes geven helder aan dat de Omgevingswet niet uitgesteld dient te worden, omdat de afstand tussen de koplopers en de achterblijvers niet groter moet worden, en dat het juist nodig is om de druk op de ketel te houden. Mevrouw Klip zei dat ook. Ook de waterschappen willen geen uitstel. Maar cruciaal voor de werking van de Omgevingswet is de bestuurskracht van de gemeenten, provincies en waterschappen. Tijdens diverse technische briefings hebben we hele aansprekende voorbeelden gehoord over de bestuurskracht, bijvoorbeeld van de gemeente Leiden, maar er zijn ook wel degelijk zorgen geuit. Een van de zorgen wil ik hier benoemen, namelijk de zorg dat de Omgevingswet potentieel ruimte biedt aan het recht van de sterkste. Zijn lokale overheden en samenwerkingsverbanden opgewassen bij deze meer open normen, om sterke private partijen, ondersteund door gespecialiseerde juristen, het hoofd te bieden? En daar gaat mijn volgende vraag aan de minister over, voorzitter. Hoe taxeert de minister het argument, dat ook deskundigen noemden tijdens de bijeenkomst, dat het recht van de sterkste zal gaan prevaleren? En wat doet dat voor het gezag van de lokale democratieën?

Een ander effect kan zijn dat lokale overheden juist misschien uit zorg ter bescherming zullen opteren voor de meest strenge en stringente geformuleerde normen. Dat is eigenlijk kiezen voor een conservatieve koers. En daar kennen we ook voorbeelden van uit het verleden, dat gemeenten en omgevingsdiensten uit voorzorg bijvoorbeeld juist op de meest strenge norm gaan zitten. Daar gaat mijn

volgende vraag over. Op welke wijze — want dat is de kern van het betoog — zal de rijksoverheid in raad en daad de lokale overheden bijstaan in de versterking van hun bestuurskracht? Zijn daar voldoende middelen voor beschikbaar en kan bij twijfel ook aan fasering bij invoering worden gedacht?

Dan ga ik specifiek in op het onderwerp nadeelcompensatie, dat vanavond nog niet zo uitvoerig is besproken. De Raad van State constateert dat de Omgevingswet veel tegelijkertijd wil doen. Aan de ene kant zullen omgevingsplannen en vergunningsvrijheid flexibiliteit mogelijk maken. Aan de andere kant wil men ook tegemoetkomen aan de vrees voor financieel nadeel van belanghebbenden. De oplossing hiervoor is nadeelcompensatie. Om de nadeelcompensatie te bepalen is het moment van het meten van de schade en de mate van concreetheid van de plannen heel belangrijk. Vanavond is al genoemd de specifieke casus van de mijnbouw die er ook een zorgwekkend signaal over hebben afgegeven. Dat brengt mij tot de volgende vraag aan de minister. Is de kwestie van nadeelcompensatie voldoende geadresseerd en voldoende doordacht?

Over de toe- of afname van bezwaar- en beroepszaken hebben we verschillende voorspellingen gehoord. Uit de technische briefing kwam ook naar voren dat het aantal beroepszaken mogelijk complexer zullen zijn en dat de zaken langer zullen duren. Hoe beoordeelt de minister dit?

Dan wil ik overgaan naar het onderwerp participatie. Daar is vanavond al veel over gezegd, dus zal ik het kort houden. Het is verheugend dat het amendement van Van Eijs, D66-lid in de Tweede Kamer, aan de Omgevingswet toevoegt dat de gemeenteraad gevallen van buitenplanactiviteiten kan aanwijzen waarbij het verplicht is participatiemogelijkheden te bieden aan omwonenden. Daar is ook brede steun voor geweest in de Tweede Kamer.

Voorzitter. Ook de fractie van D66 pleit voor goede voorlichting over het inzetten van effectieve instrumenten om participatie te realiseren. In het voorliggend wetsvoorstel wordt ingezet op het "in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden". De staatscommissie-Remkes heeft kritisch gekeken naar dit instrument. Uit het advies van de staatscommissie blijkt dat de participatiedrempel hoog is voor deelnemers. Mevrouw Nooren wijst er ook herhaaldelijk op in haar inbreng. Het vergt vaardigheden van de deelnemers maar ook tijd en zelfvertrouwen. Niet alle burgers zijn bereid en in staat om in gelijke mate te participeren. De staatscommissie geeft aan dat met name het opleidingsniveau hier bepalend is. Kan de minister aangeven hoe zij het rapport van de staatscommissie-Remkes zal betrekken bij de voorlichting van gemeenteraden over de inzet van instrumenten voor de inrichting van de participatie?

Dan de handhaving. De Eerste Kamer heeft een belangrijke verantwoordelijkheid om ook naar de handavingsaspecten te kijken. Op dat punt heb ik nog een vraag en een zorg. Gemeenten financieren tot op heden de handhaving in het fysieke domein door middel van de leges die ze ontvangen bij vergunningaanvragen. Leges zijn gekoppeld aan een vergunningaanvraag. In de Omgevingswet zijn veel aanvragen niet meer vergunningplichtig maar krijgt men

een meldingsplicht. Bij een meldingsplicht hoort in principe geen leges.

Er is ook een relatie met de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Daar ga ik nu technisch niet te diep op in, maar die leidt ook tot een wijziging van verantwoordelijkheden en mogelijk tot een verandering in de financiering. Wat betekenen de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het budget voor toezicht en handhaving dat gemeenten straks ter beschikking staat?

Ik rond af met een passage uit de brief van de minister van eind november 2019. Daarin schrijft zij dat zij ernaar streeft om uiterlijk 1 juli 2020 het koninklijk besluit voor te hangen bij de Eerste Kamer waarna we definitief met elkaar bepalen of we de wet daadwerkelijk per 1 januari 2021 in werking laten treden. Dat is voor de D66-fractie een belangrijke procedurele afspraak. We willen ons graag houden aan deze toezegging die de minister in de brief van eind november 2019 heeft gedaan. Tot slot zijn we de minister en alle ambtenaren zeer erkentelijk voor het enorme werk dat zij hebben verzet om alle schriftelijke vragen steeds te beantwoorden. Het gaat om zeer veel vragen en antwoorden, en we zien met belangstelling de antwoorden tegemoet op de vragen die ik vandaag namens de fractie van D66 heb gesteld.

De voorzitter:

Dank u wel mevrouw Moonen. Dan ga ik nu naar mevrouw Bezaan namens de fractie van de PVV.



Mevrouw Bezaan (PVV):

Dank u wel voorzitter. Er is de laatste jaren door de verschillende ministeries, maar ook door beide Kamers, ontzettend veel werk verzet om een ingrijpende stelselherziening van het omgevingsrecht mogelijk te maken. In deze Kamer wordt vandaag stevig gedebatteerd zoals is gebleken over het invoeringsbesluit en de Invoeringswet Omgevingswet. En dat is goed, omdat de Omgevingswet een directe invloed zal hebben op de leefomgeving van de burgers en op de bedrijfsvoering van bedrijven. Van complexe vergunningaanvragen tot het simpel en eenvoudig kunnen melden van het plaatsen van een dakkapel op een woning, de Omgevingswet moet er wel klaar voor zijn. Juist aan het laatste twijfelt de PVV-fractie.

Laat ik vooropstellen dat wij de gedachte van deze stelselherziening ondersteunen, maar dat laat onverlet dat wij ons zorgen maken over een drietal belangrijke onderdelen, die wat de PVV betreft op orde moeten zijn voordat de wet op 1 januari 2021 in werking zal kunnen treden.

Voorzitter. Ik zal op deze onderdelen hierna stuk voor stuk nader ingaan. Ten eerste betreft dat het Digitaal Stelsel Omgevingswet, het DSO. Burgers en bedrijven kunnen straks via dit digitaal loket vergunningen aanvragen, meldingen doen en zien welke regels op een locatie van toepassing zijn.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Excuses. Het is nog een puntje daarvoor, maar ik was misschien een beetje traag. U geeft aan dat u de opzet van de wet ...

De voorzitter:

Wilt u dat via de voorzitter doen?

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Sorry. Mevrouw Bezaan geeft aan dat de PVV de opzet van de wet in principe wel ziet zitten. Toch heeft u in de Tweede Kamer heel veel aandacht besteed aan de positie van de wet en de positie van de AMvB's in het stelsel. De PVV heeft dat in ieder geval gedaan. Wat vindt de PVV van de rol van het parlement en de democratische controle op de Omgevingswet?

Mevrouw **Bezaan** (PVV):

Dank u wel voor deze vraag. De PVV is een groot voorstander van het vereenvoudigen van wetten. Ik denk dat de vereenvoudiging van wetten dit democratisch stelsel ten goede zal komen.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

U noemt het vereenvoudiging. Het punt is dat u dat niet weet. Sorry voorzitter, het wordt zo wel erg complex, maar mevrouw Bezaan noemt het een vereenvoudiging. Maar juist doordat heel veel regelgeving naar een AMvB gaat, heeft het parlement daar volgens mij minder zicht op dan wanneer het normaal in de wet zou staan. Mijn vraag is: wat vindt u van de democratische input die in de Omgevingswet verminderd wordt?

Mevrouw **Bezaan** (PVV):

Ik ga ervan uit dat er goed is nagedacht over deze AMvB's. Die debatten gaan nog volgen, en ik wil er eigenlijk niet ver op vooruitlopen, als u dat niet heel erg vindt. Ik wil het hierbij houden, als u dat goedvindt.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Ik constateer dat het dan niet een wezenlijk punt is.

De voorzitter:

U vervolgt uw betoog.

Mevrouw **Bezaan** (PVV):

Waar waren we gebleven? Volgens mij was ik erbij gebleven dat ik op deze onderdelen hierna stuk voor stuk nader in zal gaan. O nee! Nou ja, ik begin gewoon maar eventjes.

Mijn eerste punt was het Digitaal Stelsel Omgevingswet, het DSO. Burgers en bedrijven kunnen straks via dit digitaal loket vergunningen aanvragen, meldingen doen en zien welke regels op een locatie van toepassing zijn. Tijdens de expertmeeting op 5 oktober 2019 bleek echter dat het DSO nog volop in ontwikkeling was en nog lang niet operationeel. Begrijpelijk, maar ook wel zorgelijk, omdat toegezegd was dat het DSO per 1 januari 2020 in zoverre

gereed zou zijn dat alle lokale en provinciale overheden daarmee een jaar lang ervaring konden gaan opdoen. Collega's hebben dat vanavond al eerder gemeld.

Tijdens de presentatie van het DSO op 26 november 2019 in de commissie IWO werd het in ieder geval voor de fractie van de PVV duidelijk dat er nog een lange weg te gaan was om het DSO operationeel en gebruiksvriendelijk te krijgen. Deze weg is zo lang dat de datum van 1 januari 2021, de datum waarop de Omgevingswet van kracht moet worden, wat de PVV betreft in het geding komt. Ik heb dan ook de volgende vragen aan de minister. In welke fase van ontwikkeling bevindt het DSO zich op dit moment? Kan de minister de garantie geven dat het DSO voor 1 januari 2021 bij alle gemeenten, groot en met name klein, waterschappen en provincies volledig operationeel zal zijn?

Een ander belangrijk punt bij het DSO is dat het Rijk de bruidsschat ter beschikking stelt. Onder de Omgevingswet verhuist namelijk een aantal regels van het Rijk naar gemeenten en waterschappen. Het Rijk zorgt er met het invoeringsbesluit voor dat deze regels automatisch in het omgevingsplan of de waterschapsverordening komen. De bruidsschat dus: mooi en nodig. Maar tijdens de expertmeeting in oktober 2019 bleek al dat de verwachting is dat de bruidsschat pas in het vierde kwartaal van dit jaar geheel wordt vrijgegeven. Dat laatste bemoeilijkt het voor het merendeel van de gemeenten, waterschappen en provincies om voldoende ervaringen op te doen met het werken met het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Wat blijft er over van het jaar oefenen waarover gesproken werd? Kan de minister toezeggen dat de bruidsschat eerder wordt vrijgegeven dan in het vierde kwartaal van dit jaar? En dan bedoel ik de gehele bruidsschat.

Tot slot wil ik de minister vragen of zij kan toezeggen dat er naast het DSO ook de mogelijkheid blijft bestaan om fysiek bij de balie in het gemeentehuis een vergunningaanvraag in te dienen dan wel schriftelijk een melding te doen. Dit punt is ook door andere collega's aangehaald, maar ik herhaal het omdat ik het heel belangrijk vind. Ik vraag dit omdat wij ons zorgen maken om ouderen die niet in staat zijn om alle nieuwe ontwikkelingen bij te houden, te volgen en/of te begrijpen. Graag een reactie van de minister.

Dan kom ik bij het volgende onderdeel dat volgens de PVV nadere aandacht verdient. Het gaat in dezen om de participatie van belanghebbenden, vanavond ook al een aantal keren benoemd. Participatie is een kernbegrip van en in de Omgevingswet. Onze veranderende samenleving vraagt daar ook om: een nieuwe rolverdeling tussen overheid en andere belanghebbenden, waaronder burgers en bedrijven. Het betrekken van burgers als gelijkwaardige partners bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving draagt ertoe bij dat draagvlak wordt gecreëerd. De vraag of dat voldoende is om ervoor te zorgen dat participatie echt plaatsvindt, was een belangrijk onderwerp van gesprek in de Tweede Kamer.

Dit heeft ertoe geleid dat een door de Kamer voorgestelde wijziging van het wetsontwerp is aangenomen. Zo krijgt de gemeenteraad de bevoegdheid gevallen aan te wijzen waarin participatie verplicht is voor initiatiefnemers. Het gaat dan om vergunningaanvragen voor initiatieven die niet passen binnen de regels uit het omgevingsplan, de

opvolger van het nu bestaande bestemmingsplan. Voordat deze vergunningaanvragen kunnen worden ingediend, moet er participatie plaatsvinden. Dat lijkt goed geregeld, maar zoals het nu in de wet is opgenomen ontbreekt het daarbij aan een normenkader waaraan de participatie dient te voldoen. Ook dat is door collega's al van verschillende kanten belicht.

Tijdens de expertmeeting in 2019 werd duidelijk dat de deskundigen de participatie te vrijblijvend vinden. Participatie geeft de indruk dat men mag meebeslissen, maar dat is dus niet zo. Nee, belanghebbenden worden geraadpleegd, niet meer en niet minder. Om de participatie meer inhoud te geven, dient deze volgens de PVV-fractie te voldoen aan een aantal randvoorwaarden, vastgelegd in een normenkader. Zonder normenkader is er wat ons betreft minder rechtszekerheid voor de burger. Kan de minister toezeggen dat een normenkader inzake de hiervoor aangehaalde participatie in het omgevingsrechtstelsel wordt opgenomen? Zo niet, dan zou ik graag van haar vernemen waarom dat niet mogelijk of niet gewenst is.

De volgende vraag die ik namens mijn fractie aan de minister wil stellen, is of na invoering van de Omgevingswet de verplichting blijft bestaan om verleende vergunningen en omgevingsplannen — lees: bestemmingsplannen — in de plaatselijke krant of in het plaatselijke sufferdje te publiceren. Ik heb hier een prachtig voorbeeld van mijn eigen gemeente, de gemeente Blaricum, bij me. Ik ben daar woonachtig, net als mevrouw Baay. In dit krantje worden elke maand de aangevraagde omgevingsvergunningen en de verleende vergunningen gepubliceerd. Wij zouden graag zien dat publicatie in de plaatselijke media wettelijk verplicht blijft.

Dan het derde onderdeel. Zoals ook in oktober jongstleden uit de expertmeeting naar voren kwam, zijn er grote zorgen over de toenemende werkdruk voor de rechterlijke macht op het moment dat de Omgevingswet wordt ingevoerd. In plaats van dat de werkdruk zal afnemen, verwacht men dat deze op z'n minst gelijk zal blijven en de eerste jaren na de inwerkingtreding van de nieuwe wet zelfs zal toenemen. De belangrijkste oorzaak daarvan is dat er dan twee regimes naast elkaar bestaan. Aan de ene kant het overgangsrecht voor wat betreft de Wabo en aan de andere kant de invoering van de nieuwe Omgevingswet. Ook zullen de te behandelen casussen complexer zijn, omdat de zaken alomvattend zullen zijn ten gevolge van het feit dat veel wetgeving tezamen komt in de nieuwe Omgevingswet. De rechter zal dan ook veel breder moeten kijken en toetsen. Een complexe materie, aldus de uitkomsten van de expertmeeting. Is de minister bekend met deze problematiek? Zo ja, welke maatregelen worden er genomen om daaraan het hoofd te bieden? Worden er bijvoorbeeld structurele middelen ter beschikking gesteld om de werkdruk binnen de rechterlijke macht te verminderen? Graag een reactie van de minister.

Voorzitter. Ik kom tot een afronding van mijn eerste termijn. Ondanks onze kritische houding ten aanzien van de hier door mij besproken onderdelen DSO, participatie en werkdruk rechterlijke macht, gaat de PVV ervan uit dat de geschetste zorgen door de minister worden weggenomen. Het zijn zaken die opgelost kunnen worden. De PVV kijkt dan ook uit naar de beantwoording van de door ons gestelde vragen.

Dank u wel.

De heer **Rietkerk** (CDA):

Ik heb een vraag aan mevrouw Bezaan. U noemde net bij participatie dat u een normenkader wil, maar u zei daarvoor dat u onder participatie meebeslissen verstaat. Zou u namens de PVV-fractie kunnen duiden wat u bij een omgevingsvisie op lokaal of provinciaal niveau in het kader van de participatie verstaat onder meebeslissen?

De **voorzitter**:

Mag het via de voorzitter, meneer Rietkerk?

Mevrouw **Bezaan** (PVV):

Wij verstaan daaronder dat op het moment dat er, op welke wijze dan ook, participatie kan of mag worden gepleegd, burgers weten aan welke normen die participatie moet voldoen. Op die manier kun je rechtszekerheid creëren voor mensen.

De heer **Rietkerk** (CDA):

Mevrouw Bezaan geeft daar uitleg aan. Onder participatie wordt ook wel meedenken en mee-ontwikkelen verstaan. Verstaat u onder participatie dan creatief meedenken? Want dan heb ik daar een beeld bij. Maar als mevrouw Bezaan daaronder meebeslissen verstaat, dan moet je haast in een raad, in de Staten of in de Kamer zitten. Ik zoek even naar dat woord, omdat de PVV-fractie dat zo pregnant naar voren bracht.

Mevrouw **Bezaan** (PVV):

Sowieso wat betreft het eerste gedeelte dat u noemt: zo zie ik dat. Aangezien het niet alleen om gemeenten gaat, maar ook de provincies erbij betrokken zijn, zul je naar een iets andere manier van participatie moeten kijken.

De **voorzitter**:

Dank u wel, mevrouw Bezaan. Dan schors ik de beraadslaging en de vergadering voor de nacht tot dinsdag 28 januari 2020 om 10.15 uur.

De beraadslaging wordt geschorst.