

Bijlage bij de post over de “position paper” van Co Verdaas

21 februari 2023

1. Position paper van 9 februari 2023

Met de position paper van Co Verdaas van 9 februari 2023 kan de Eerste Kamer niks: die zal voor kennisgeving worden aangenomen.

Geachte

In deze fase kan ik als dijkgraaf enkel aangeven dat ik achter de opvatting van de UvW sta.

Ik ga er vanuit dat die bij u en de leden vd EK bekend is.

Met vriendelijke groet,

Co Verdaas

De Unie van Waterschappen zal blij zijn met zo'n dijk van een graaf. Ik weet niet of zijn ambtenaren zo blij zijn, dat hij op deze wijze hun belangen vertegenwoordigt. Het was toch een uitgelezen kans om de Eerste Kamer voor te lichten over de gevolgen van de inwerkingtreding van de Omgevingswet en het einde van de Waterwet.

2. Position paper van december 2021

Co Verdaas had ook ten behoeve van de tweede deskundigenbijeenkomst op dinsdagochtend 21 december 2021 een position paper ingeleverd en het woord gevoerd. Het was toen de bedoeling van de Eerste Kamer om meer te weten te komen over de stand van uitvoering van de wet bij onder andere verschillende overheden (de provincies Flevoland en Utrecht, het waterschap Rivierenland en de gemeenten Apeldoorn en Oude IJsselstreek). Als datum van inwerkingtreding hing toen 1 juli 2022 in de lucht (er lag immers geen ontwerp-KB met die datum voor).

Waar de provincies nog wel de moeite namen om - naast het niet gevraagde uitdragen van het IPO-standpunt - ook in te gaan op de stand van zaken ten aanzien van de instrumenten van de wet en het aanstippen van de nog bestaande problemen, was het optreden van Co Verdaas ronduit vreemd.

De voorzitter van het waterschap maakte van de geboden gelegenheid vooral “gebruik” om het standpunt van de UvW uit te dragen en om zijn ervaringen opgedaan als deeltijd hoogleraar gebiedsontwikkeling te delen met de senatoren. Het was duidelijk dat hij niet sprak als dijkgraaf van het waterschap Rivierenland, immers over de stand van zaken binnen zijn waterschap vertelde hij niets; maar daar was het de EK wel om te doen.

Verdaas wilde, zo zei hij, problemen geenszins bagatelliseren, maar met het kwalificeren van de DSO-problemen als onvolkomenheden die altijd zullen optreden ook als de inwerkingtreding wordt uitgesteld, zal menig een zich niet kunnen onttrekken aan de gedachte dat hij het allemaal maar onzin vond.

Hij waarschuwde – dreigde is een beter woord – wat de gevolgen zouden zijn als de invoering weer werd uitgesteld: dan gaat het momentum voorbij en loopt de ambitie weg. Of de EK zich in ieder geval wel rekenschap wilde geven van de consequenties die uitstel heeft voor de motivatie van medeoverheden, ook op de middellange termijn.

En verder: We hoeven niet bang te zijn voor een big bang in die zin dat de wereld per 1 juli 2022 helemaal verandert.

2. Ongenuanceerde standpunten

De uitgedragen standpunten waren zo ongenueanceerd dat die een hoogleraar misstaan. Mij leek dat Co Verdaas als dijkgraaf van het waterschap Rivierenland de Eerste Kamer had moeten meenemen in de stand van zaken ten aanzien van de digitale ontsluiting van de waterschapsverordening en de projectbesluiten; had kunnen vertellen of er beletsels waren voor de voor de vergunningverlening en handhaving. En bovenal wat de meerwaarde van de Omgevingswet is boven die van de zeer succesvolle, integrale Waterwet. In plaats daarvan benadrukte de voorzitter van het waterschap dat de woningbouwopgave – niet echt een taak van een waterschap – vroeg om de Omgevingswet.

Zijn betoog ging mank op een tal van niet onderbouwde uitspraken met een hoog demagogisch karakter. Ik voorzag slechts een tweetal beweringen van commentaar.

1. “De Omgevingswet is een aantal jaren terug met overweldigende politieke en maatschappelijke steun omarmd omdat de opgaven waarvoor we gesteld staan zich niet langer laten adresseren met 26 sectorale wetten”.
2. “Er is geen big bang op 1 juli 2022: nogmaals, ik wil niks afdoen aan de zorgen die er leven rondom het DSO en de tijdsdruk. Echter, het is niet zo dat er een big bang is op 1 juli waarbij alles zal stilvallen als er nog onvolkomenheden zijn. Het voert te ver om hier in detail op in te gaan, maar zo zal het niet gaan: er is een overgangstermijn, er zijn goede interbestuurlijke afspraken en overgangstermijnen en er zullen altijd onvolkomenheden zijn bij een grote transitie.”

3.1 Omarming van de Omgevingswet

De reden dat de Omgevingswet met bijna Noord-Koreaanse meerderheid is aangenomen is omdat er niet zoveel in stond en vooral omdat eenieder zich kon vinden in de vier verbeterdoelen:

- het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
- het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving, en
- het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

Wie kan daar nu tegen zijn? Het was eenieder al snel duidelijk dat de verbeterdoelen bij lange na niet gehaald zullen worden:

- de inzichtelijkheid en gebruiksgemak laten zeer te wensen over; de wet is onleesbaar;
- met het bij elkaar vegen van sectorale regelgeving en onderbrengen – zakdoekje leggen niemand zeggen - in een grote wet is de samenhang verder weg dan bij het afstemmen van verschillende sectorale regelgeving;
- besluitvorming over projecten zal door de Ow-eisen alleen maar langer duren.

De meeste van de uitdagingen laten zich overigens uitstekend adresseren door sectorale wetten. In het rijtje van de in te trekken wetten (dat zijn er overigens geen 26 maar 20) zitten ook wetjes als de belemmeringenwet, de Interimwet stad-en-milieubenadering, de Ontgrondingenwet, de Planwet verkeer en vervoer, de Wet ammoniak en veehouderij, de Wet geurhinder en veehouderij, de toch al bijna uitgekledde Wet inzake de luchtverontreiniging, de feitelijk reeds uitgewerkte Spoedwet wegverbreding en – als klap op de vuurpijl – om niet te vergeten: de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden.

Allemaal wetten die niet vanwege de grote opgaven van de klimaatadaptie, de energietransitie, de woningbouwopgave en de natuurbescherming hun sectorale bestaansrecht hadden hoeven in te leveren.

Het had zou de provincies, de waterschappen, de grote gemeenten en andere voorstanders van het nieuwe omgevingsrecht sieren als ze zouden aangegeven waar het instrumentarium op grond van de Wet ruimtelijke ordening, de Tracéwet, de Waterwet en de Wet natuurbescherming te kort schiet en op welke wijze de Omgevingswet die vermeende gebreken zal helen.

Tien jaar geleden schreef de Afdeling advisering het volgende:

“Om te kunnen vaststellen of en in welke mate de nieuwe Omgevingswet, op basis van de door de Minister genoemde uitgangspunten en doelstellingen, een bijdrage kan leveren aan de vermindering van de complexiteit, de duur van de procedures en de onvoorspelbaarheid in het omgevingsrecht, is het noodzakelijk dat de belangrijkste oorzaken van die problemen voldoende worden onderzocht. De Minister heeft veel partijen hierover gehoord. Op basis van de aldus verkregen gegevens dient een nadere analyse te volgen van de oorzaken van de problemen. De Afdeling beveelt aan deze analyse met voorrang te maken.” (Voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State, 25 januari 2012, W14.11.0341/IV).

Tot op de dag van vandaag ontbreekt die analyse.

3.2 Big bang

Ik geloof ook niet dat er een big bang zal ontstaan, papier maakt immers geen geluid. Wat er wel gaat ontstaan is een zwart gat dat niet voorkomen wordt door overgangsrecht en interbestuurlijke afspraken.

Een inwerkingtredingsbesluit is onherroepelijk. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden twintig wetten ingetrokken en vele tientallen wetten ingrijpend gewijzigd. Met de intrekking van die wetten is veel van de parlementaire geschiedenis niet meer van belang en kunnen honderden uitspraken van de bestuursrechter bij het oud papier worden gezet.

Dankzij het overgangsrecht kunnen de opgezette breiwerkjes worden afgemaakt, maar voor de nieuwe projecten ontbreken de patronen en de hulplijnen naar parlementaire geschiedenis en jurisprudentie omdat veel van de artikelen niet beleidsneutraal zijn overgezet maar ook niet artikelsgewijs zijn toegelicht.

Dat maakt dat de inwerkingtreding, wat maar één keer kan, goede overweging behoeft, er geen tijdsdruk mag worden opgelegd en geen politiek speeltje mag zijn van de bestuurlijke partners.

Een wet kan eerst in werking treden als uitvoering verzekerd is.

Zover waren we toen – tijdens de deskundigenbijeenkomst niet en nu (aan de vooravond van het debat op 7 maart 2023 - nog steeds niet.