

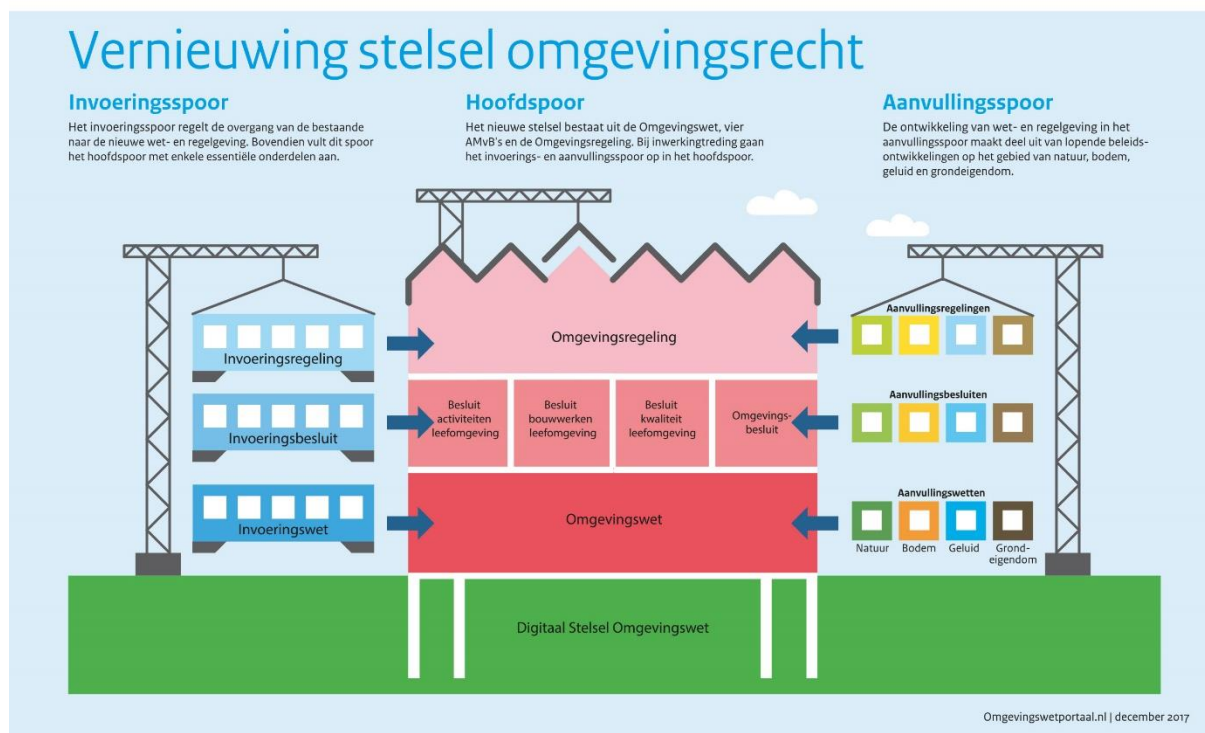
Omgevingswetproject mogelijk alsnog afgeblazen?

Frans Tonnaer¹

Gefronste wenkbrauwen. Het staat er toch echt: "een go / no go-moment". In haar brief van 11 januari jl. aan de Eerste Kamer refereert minister Ollongren aan een eerder verzoek van de Kamer om te komen tot een (wettelijke) voorziening om "een samenhangende parlementaire afweging te kunnen maken over de inwerkingtreding van de Omgevingswet". En in het verslag van de bespreking in die Kamer op 11 september vorig jaar wordt gesproken van een "go / no go"-moment. Mogelijk een "no go"-moment? Einde aan de experimenten met de 'bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte'? Weer terug naar aparte provinciale structuurvisies, milieubeleidsplannen, natuurvisies en verkeers- en vervoersplannen en dito verordeningen? Nieuwe discussies over de al dan niet losmakelijke samenhang tussen vergunningaanvragen. Vergeet het projectbesluit nieuwe stijl en de nieuwe vormen van integrale gebiedsontwikkeling en de andere enthousiast beleden voordelen van het nieuwe stelsel! Eindelijk dan toch rust aan het beleids- en wetgevingsfront van het omgevingsrecht, of juist niet? En dat nu de stemmen van de meest notoire zwartkijkers in dit project zijn verstomd? Kunnen we nog wel terug? Willen we nog wel terug?



Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties



Omgevingswetportaal.nl | december 2017

[Lees meer](#)

¹ Prof. dr. F.P.C.L. Tonnaer is emeritus hoogleraar omgevingsrecht en verbonden aan de Praktijkacademie Omgevingsrecht.

Go later?

Uit nadere bestudering van de stukken blijkt dat het eerder zou kunnen gaan om een “go-later”-moment (dan 1 januari 2021) maar het is zelfs de vraag of dat, na eerdere verschuivingen in de datum van inwerkingtreding, wel bevorderlijk is voor het algemeen-maatschappelijke en politiek-bestuurlijke vertrouwen in het verdere verloop van dit omvangrijke project. Vanuit de Eerste Kamer is de behoefte kenbaar gemaakt om er zicht op te hebben hoe het hele stelsel van wetgeving, dus niet alleen de Omgevingswet zelf maar ook de aanvullingswetten en de invoeringswet en hun uitvoeringsbesluiten en -regelingen, in elkaar grijpen en samenhangen, voordat men groen licht wil geven voor de stelselherziening. Van groot belang daarbij wordt de ontwikkeling van het digitale stelsel (DSO) gevonden waarvan men goede werking terecht essentieel acht voor het functioneren van het geheel. Na de metafoor onder haar voorgangster van treinen die op verschillende sporen het eindstation naderen, hanteert de minister nu die van een huis dat eerst helemaal af moet zijn voordat de sleuteloverdracht in de vorm van het positieve eindoordeel van de Kamer kan plaatsvinden. Dat zou pas het geval zijn als de laatste aanvullingswet (grondeigendom) de Kamer is gepasseerd. In het september-overleg gaf ze aan dat zonder die aanvullingswet het geheel niet in werking zou kunnen treden.

Terechte koppeling?

Men kan eraan twijfelen of het wel zo verstandig is om de inwerkingtreding aldus te koppelen aan de laatste aanvullingswet. Het wetsvoorstel, met een nieuwe regeling van onteigening, het voorkeursrecht te vestigen door gemeenten, provincies en Rijk, de integrale regeling van de landinrichting en van de stedelijke herverkaveling en het kostenverhaal bij grondexploitatie, is immers niet het minst belangrijke van de vier aanvullingswetten en het is te verwachten dat daar nog de nodige parlementaire en maatschappelijke discussie over zal plaatsvinden. De vergelijking met lot van het kabinet Den Uyl dat in maart 1977 struikelde over het grondbeleid dringt zich hier op, al moet daar direct aan worden toegevoegd dat het thans lang niet zo'n politiek beladen kwestie is als destijds. Maar toch. In het voortraject is juist gekozen voor afzonderlijke aanvullingswetten, niet alleen om de materie publiek en politiek behapbaar te maken, maar ook om te voorkomen dat de stagnatie van een van die specifieke wetgevingstrajecten een rem zou vormen op de inwerkingtreding van de rest van de stelselherziening die toch de hoofdmoot daarvan vormt.

Goede voortgang

In haar jaarlijkse voortgangsbrief van 21 december vorig jaar informeert de minister de Tweede Kamer uitvoerig over de voortgang van de stelselherziening omgevingsrecht. Daarin wordt onder meer geconstateerd dat steeds meer overheidsorganisaties hun interne voorbereidingen verder doorzetten en dat de vraag naar meer diepgaande kennis over de wet- en regelgeving op dit terrein groeit. Ook lopen steeds meer overheidsorganisaties al actief vooruit op de inwerkingtreding van de wet en werken aan conceptversies van de nieuwe wettelijke instrumenten. Van de gemeenten werkt al 75% aan een omgevingsvisie, dit ten opzichte van 57% een half jaar eerder. Alle provincies zijn actief met een omgevingsvisie en in een drietal provincies zijn die al vastgesteld. 40% van de overheden bereidt zich voor op het maken van decentrale regels in het omgevingsplan, de (provinciale) omgevingsverordening en de waterschapsverordening, waar dat een jaar eerder nog 34% was. En steeds meer overheden gaan over van de bewustwordingsfase naar de verdiepingfase. Of zoals ik eerder aan de hand van de leerfasen van Maslow heb aangegeven: van bewuste onbekwaamheid naar bewuste bekwaamwording.

VIER VERANDERFASEN VOLGENS I&M

De leerfasen van Maslow en de Omgevingswet



Al met al constateert de minister dat de ontwikkeling van de wet- en regelgeving volgens planning verloopt en dat ook de realisatie van het DSO op koers is. Van de landelijke voorziening van het DSO zou in de loop van dit jaar een eerste versie beschikbaar komen. In de voortgangsbrief wordt (wijze-lijk?) niet meer gesproken over de koppeling van de inwerkingtreding aan de aanvullingswet Grond-eigendom. Het is – om haar metafoor door te zetten – toch niet ongebruikelijk dat de meubilering van het huis pas plaatsvindt nadat de sleuteloverdracht heeft plaatsgevonden? Het is volgens mij dan ook terecht dat zij ook in de genoemde brief van 11 januari niet meer rept over deze koppeling. Daarin spreekt ze het voornemen uit om via de Invoeringswet in de Omgevingswet vast te leggen dat het ontwerp van het inwerkingtredings-KB bij het parlement wordt voorgehangen. Dan zal ook worden vastgelegd dat er geen voordracht voor bekrachtiging van dat KB komt als het parlement daar-mee niet akkoord is. Dit is de correcte benadering.

Groen licht

Bij dat besluit wordt immers het licht op groen gezet voor de invoering van de stelselherziening. Het zou natuurlijk mooi zijn als dan alle aanvullingswetten, -besluiten en -regelingen zijn vastgesteld en er zou ook naar gestreefd moeten worden dat voor 1 januari 2021 gerealiseerd te hebben, maar het zou bijzonder jammer zijn dat de invoering moet worden uitgesteld omdat deze laatste eindjes (nog) niet aan elkaar geknoopt kunnen worden. Ik acht de kans groot dat met name de parlementaire be-handeling van de aanvullingswetten en hun uitvoeringsregelingen roet in het eten gaat gooien. Want dat het omvangrijke en complexe proces een fors beroep doet op de inzet en betrokkenheid van onze volksvertegenwoordiging is wel duidelijk. Ook al is het (helaas!) toch vooral werk van de fractie-specialisten, de eerste signalen voor een temporisering zijn er al. En ach, het is een illusie in deze tur-bulente tijd te denken dat de Omgevingswet, de uitvoeringsbesluiten en de omgevingsregeling ook na hun vaststelling ooit een rustig bezit zullen zijn...