

# Opmerkingen NOVI

<i>Algemeen</i>	<i>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</i>
1. Erg ruimtelijk ingestoken, andere aspecten kwetsbaar en onderbelicht	1
- Prioriteiten en afwegingsprincipes vooral ruimtelijk	1
- de vier wettelijk verplichte beginselen onderbelicht	2
- Ondersneeuwen milieu-aspecten: geen borging verbetering leefmilieu	3
- Afzonderlijke milieuvisie inderdaad noodzakelijk	4
2. Gemaakte keuzes zijn geen keuzes, sturen niet of nauwelijks en zijn niet vernieuwend	4
- Opgenomen beleidskeuzes zijn geen keuzes	4
- Maak wél keuzes!	5
- Kijk ook vanuit nieuwe mogelijkheden	5
- Doelen blijven vaag door vage begrippen	6
3. Weinig integraal: gebrekkige doorwerking van opgaven in andere opgaven	7
4. Afwenteling is weliswaar principe, maar wordt NIET voorkomen en verplichte toets is niet uitgevoerd	8
5. Weinig aandacht voor keuzes van mensen	10
6. Keuzes nu zijn belangrijk ivm lange levensduur: haast is geboden	<b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b>
7. Visie op wat aanvaardbare overlijdings/gezondheidsrisico's zijn, ontbreekt	10
8. Rijksrol vaak weinig ambitieus	11
- "mogelijk maken" versus "zorgen voor" of "stimuleren"	11
- Zet meer instrumenten in	12
- Financieel instrumentarium krijgt geen aandacht	12
<i>Deelonderwerpen</i>	<i>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</i>
1. Circulaire economie	14
2. Brede welvaart	<b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b>
<i>Tekstvoorstellen</i>	<i>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</i>

## 1. Erg ruimtelijk ingestoken, andere aspecten kwetsbaar en onderbelicht

De Omgevingswet is een integratie van verschillende beleidsterreinen, met name ruimtelijke ontwikkeling en milieu. De NOVI zou daarmee ook een integratie van deze beleidsvelden moeten zijn. Deze is echter vooral een ruimtelijk plan. Andere beleidsvelden komen wel aan bod, maar aanzienlijk minder. Dit doet geen recht aan de beoogde integratie van beleidsvelden.

### **Prioriteiten en afwegingsprincipes vooral ruimtelijk**

Twee van de drie afwegingsprincipes (o.a. p.5) zijn met name ruimtelijk ("combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies" en "kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal") ingestoken. Ook bijvoorbeeld prioriteit 1 (p4) beperkt de prioriteit voor klimaatadaptatie en energietransitie tot een ruimtelijk vraagstuk, terwijl voor de aanpak van het klimaatvraagstuk niet alleen ruimte nodig is, maar ook bijvoorbeeld aanpassingen in economisch beleid of aandacht voor gedragsaspecten of investeren in technische voorzieningen.

Andere opvallende voorbeelden van deze (te) ruimtelijke insteek:

- "Implementatie van NOVI betekent gestand doen van ruimtelijke keuzes" (p125)

- “de politieke keuze of burgers of bedrijven die meer ruimtelijke mogelijkheden krijgen” (p125)

#### **De vier wettelijk verplichte beginselen onderbelicht**

De voor milieu belangrijke “vier beginselen” die zijn vastgelegd in de Omgevingswet, komen er erg bekaaid van af. Artikel 3.3 van de Omgevingswet zegt dat in de omgevingsvisie rekening gehouden moet worden met:

- a) het voorzorgsbeginsel
- b) het beginsel van preventief handelen
- c) het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden
- d) het beginsel dat de vervuiler betaalt.

Op pagina 37 is aangegeven dat “alle omgevingsvisies op grond van de Omgevingswet rekening moeten houden met de milieubeginselen”. Maar wat doet NOVI zelf dan?

Informatie over de achtergrond hiervan is vooral te vinden in hoofdstuk 6 van de Nota naar aanleiding van het nader verslag – Omgevingswet. Hieronder een samenvatting.

#### ***Wat is de aanleiding voor het opnemen van deze beginselen in de wet?***

*Het advies van de Raad van State, een onderzoeksrapport van de RUG in opdracht van de Kamer en herhaalde vragen van verschillende fracties uit de Tweede Kamer hebben ervoor gezorgd dat deze beginselen in de wet zijn opgenomen. Belangrijk argument van de Raad van State daarbij is dat – als er geen normen in de wet opgenomen worden – dan toch tenminste de uitgangspunten (beginselen) opgenomen moeten worden om richting te geven aan het overheidshandelen. Deze zijn immers weinig aan verandering onderhevig en dragen daarmee bij aan de voorspelbaarheid en betrokkenheid. De Raad van State verwijst hierbij expliciet naar uit het EU-recht afkomstige milieubeginselen, o.a. artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU). Doordat deze beginselen zijn opgenomen in de wet werken deze door naar de omgevingsvisies van gemeenten, provincies en het rijk.*

*Overigens is door de Raad van State en Tweede Kamer om het vastleggen van meerdere beginselen gevraagd, waaronder het stand-still beginsel, het herstelbeginsel en bepaalde omgevingswaarden, maar hieraan heeft de minister geen gehoor gegeven. Deels omdat dit volgens haar al op de een of andere manier verwerkt is in andere artikelen (bijv. het stand-still beginsel zou verwerkt zijn in artikel 2.26, zie paragraaf 1.4 algemeen deel memorie van toelichting).*

#### **A. Voorzorgsbeginsel**

*Het voorzorgsbeginsel is een uitgangspunt van beleid, dat inhoudt dat de overheid maatregelen neemt als er gegronde redenen zijn om te vrezen dat activiteiten negatieve gevolgen kunnen hebben, maar de beschikbare wetenschappelijke gegevens nog geen uitvoerige risico-evaluatie mogelijk maken. Er is dus wel een vermoeden van schade, maar geen zekerheid daarover bieden. Opvallend is dat de minister aangeeft dat de overheid dan maatregelen kan nemen, terwijl bijv. de definitie van Timmer uitgaat van de plicht tot het ondernemen van proportionele en effectieve actie tegen ernstige of onomkeerbare (milieu)schade, indien op basis van de best beschikbare wetenschap deze schade te vermoeden maar niet te garanderen valt. Het voorzorgsbeginsel is vrij breed toepasbaar in het omgevingsbeleid.*

*Het voorzorgsbeginsel is dus iets anders – specifiek – dan de algemene zorgplicht in de wet opgenomen. Deze algemene zorgplicht is een algemene, eenieder bindende, regel om voldoende zorg in acht te nemen voor de fysieke leefomgeving. De algemene zorgplicht dient onder meer als vangnet om te kunnen optreden bij activiteiten die*

onmiskerbare nadelige gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving, maar die niet zijn gereguleerd, bijvoorbeeld omdat de wetgever de activiteit of de gevolgen daarvan niet heeft voorzien.

#### *B. Beginsel van preventief handelen*

*Het beginsel van preventief handelen houdt in dat nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving zoveel mogelijk moeten worden voorkomen. Dit vanuit de premisse dat voorkomen beter is dan ongedaan maken ('genezen').*

#### *C. Aanpak bij de bron*

*Het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden gaat uit van de premisse dat het aanpakken van een probleem bij de bron effectiever is dan het bestrijden van negatieve gevolgen. Het BBT-beginsel is volgens de minister een 'ondersoort' van het beginsel van bestrijding aan de bron en werd door haar aanvankelijk ook als voldoende beschouwd.*

#### *D. Vervuiler betaalt*

*Het beginsel dat de vervuiler betaalt is een 'ondersoort' van het veel breder toegepaste kostenveroorzakersbeginsel. Het beginsel houdt in dat degene die activiteiten verricht financieel verantwoordelijk is voor het voorkomen, beperken en zo nodig ongedaan maken van nadelige gevolgen van die activiteiten. Het antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie maakt overigens duidelijk dat er grenzen zijn aan de toepassing van dit beginsel. Daarin wordt aangegeven dat als het opleggen van een maatregel ertoe leidt dat een bedrijf kosten maakt of schade lijdt "die redelijkerwijs niet of niet geheel voor zijn rekening behoren te komen", het aanspraak kan maken op een tegemoetkoming in de schade van het bevoegd gezag. Hieruit volgt dat het niet mogelijk is om 'onbeperkt' maatregelen op te leggen om eventueel optredende nadelige gevolgen te beperken. De maatregelen moeten proportioneel zijn.*

### **Wat is de reikwijdte van deze beginselen?**

#### *milieu in brede zin*

*De Europese Unie gaat uit van een breed milieubegrip, dat in ieder geval water, bodem, lucht, natuur en landschap omvat. De Omgevingswet gaat behalve over het milieu ook over de gebouwde omgeving: bouwwerken en infrastructuur zijn onderdelen van de fysieke leefomgeving. De precieze invulling en de verantwoording van de beginselen gaat via de omgevingsvisies.*

*De betekenis van de beginselen in de omgevingsvisie is daarmee breder dan in het milieubeleid van de Europese Unie voor zover de verwoording van het beginsel dat toelaat. Het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen zijn algemeen verwoord en ze zijn daardoor in principe van toepassing op de gehele omgevingsvisie. De andere twee beginselen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt, zijn gezien de verwoording alleen van toepassing op het milieuterrein (waarbij dan logischerwijs weer naar het Europese begrip milieu gekeken moet worden).*

#### *ruimer dan Omgevingswet*

*De beginselen zijn niet alleen van belang voor taken en bevoegdheden op grond van de Omgevingswet. Het beleid in een omgevingsvisie gaat ook over de inzet van financiële instrumenten en communicatie- of informatie-instrumenten, gerichte inzet van overheidsinvesteringen en afspraken met organisaties (zie [kamerverslag](#), pag 79) Via de omgevingsvisie hebben de beginselen dus ook betekenis voor de inzet van die instrumenten die in andere wetten geregeld blijven, zoals sommige financiële instrumenten. Voorbeeld is de legesheffing op grond van de Provinciewet, hierbij is het beginsel 'de vervuiler betaalt' van wezenlijk belang – aldus de minister.*

### **Ondersneuwen milieu-aspecten: geen borging verbetering leefmilieu**

Hoewel milieu onderdeel is van de Omgevingswet, lijkt de NOVI toch vooral een ruimtelijk verhaal te worden. Milieu kan daarbij ondersneuwen en de balans tussen beschermen en benutten kan

doorslaan naar benutten. Er staat wel vaak dat rekening gehouden moet worden met milieu, klimaat of gezondheid, maar wat dat dan betekent en hoe dat dan geregeld of geborgd gaat worden, wordt niet aangegeven. Ook ontbreken heldere, meetbare doelstellingen (m.u.v. waterveiligheid).

Dit is des te belangrijker omdat de Omgevingswet geen mechanisme kent voor verminderen milieueffecten en juist meer lijkt te leiden tot normopvulling. Dit terwijl Europese regelgeving vaak wel vraagt om vermindering. Het BKL laat echter ruimte om sluipenderwijs normen op te vullen, waardoor er in feite een verslechtering optreedt. Zeker omdat nergens in de wet, noch in NOVI gesproken wordt over stand-still beginsel of heldere doelstellingen zijn geformuleerd in de zin van streefconcentraties of risico's.

RIVM geeft in de milieueffectentoets op de AMvB's aan dat het voor gemeenten een grote opgave zal zijn om de milieudoelen niet onder te laten sneeuwen in de integrale complexiteit waarbij leegstandsproblematiek en economische ambities dominant kunnen zijn. Ook in het MER bij het ontwerp-NOVI wordt opnieuw geconstateerd dat het risico bestaat dat onvoldoende rekening gehouden wordt met de kwetsbare onderwerpen milieukwaliteit, gezondheid, welzijn, natuur en landschap.

Uitgangspunt voor de Omgevingswet is weliswaar dat t.a.v. milieu een gelijk beschermingsniveau blijft. Hierover is bij de behandeling van de Omgevingswet in de eerste kamer de motie Vos is aangenomen waarin gevraagd werd de beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen zoveel mogelijk ongewijzigd over te nemen en ervoor te zorgen dat herformulering niet tot verslechtering van het beschermingsniveau leidt. Op 10 oktober 2016 heeft de minister een brief aan de Tweede Kamer gestuurd waarin zij aangeeft dat "de normstelling in het besluit voor de meeste aspecten gelijk blijft, met uitzondering van geluid voor bedrijfsmatige activiteiten". Maar bij beschermingsniveau gaat het niet alleen om hoogte van de norm, maar ook over hoe en wanneer je de normen toepast. En uiteraard niet alleen over de normen in het BKL, maar ook in bijv. het BAL. Het RIVM heeft een [milieueffectentoets](#) op de AMvB's uitgevoerd. Daarbij is gekeken of de AMvB's leiden tot een gelijkwaardig beschermingsniveau en of daarmee de op rijksniveau vastgelegde ambities worden waargemaakt. Conclusie is dat het op lokaal niveau veelal *mogelijk* is om een beschermingsniveau te bieden dat gelijk is aan het huidige, maar dat dit afhankelijk is van de uitvoeringspraktijk.

### **Afzonderlijke milieuvisie inderdaad noodzakelijk, dat zegt al genoeg**

In de MER wordt aanbevolen om voor de kwetsbare onderwerpen aanvullend flankerend beleid zo nodig te actualiseren of op te stellen. Naar ik begrepen heb, komt er nog een aparte milieuvisie. Dit terwijl de huidige milieuproblemen meer vereisen dan een sectorale aanpak; er is juist goede doorwerking in andere beleidsvelden vereist. Door het PBL zijn al in 2013 bouwstenen voorgesteld voor een modern milieubeleid in het rapport [Wissels omzetten](#). [VVM] Zie ook het VVM-artikel "Europees milieubeleid stagneert" waarin is aangegeven dat implementatie van Europees milieubeleid een probleem blijft, met als belangrijkste oorzaak het gebrek aan *beleidsintegratie*. (zie verder onder 3).

Dat een afzonderlijke milieuvisie nodig is naast NOVI, is gezien de tekst van NOVI, een noodzaak maar ook zeker een gemiste kans.

## **2. Gemaakte keuzes zijn geen keuzes, sturen nauwelijks en zijn niet vernieuwend**

### **Opgenomen beleidskeuzes zijn geen keuzes**

De visie lijkt meer een beschrijving van het huidige beleid, dan een nieuwe visie voor de toekomst die de problemen en mogelijkheden van deze tijd benut. In de NOVI worden een aantal genummerde beleidskeuzes aangegeven. Deze keuzes zijn geen echte keuzes en sturen niet of nauwelijks. Het

streven naar een balans tussen beschermen en benutten is geen keuze maar een wettelijke opdracht. Hoe weinig inhoud deze “beleidskeuzes” hebben, blijkt wel als je gaat bedenken welke keuze NIET gemaakt is.

Neem bijvoorbeeld beleidskeuze 2.2 waarin aangegeven wordt dat “ruimte voor haven- en industriegebieden blijft behouden”. Waar kiezen we dan niet voor? Ruimte voor luchtvaart? Sluiten industrieterreinen en havens?

Of beleidskeuze 3.1:

Steden ontwikkelen zich duurzaam door een samenhangende aanpak van wonen, werken, mobiliteit, gezondheid en leefomgevingskwaliteit

Waar kiezen we dan niet voor? Voor een onsamenhangende aanpak? Of 4.1:

In het landelijke gebied verbetert de balans tussen het landgebruik en de kwaliteit van landschap, bodem, water en lucht.

Waar wordt dan niet voor gekozen? Voor verslechtering van de balans? Dat lijkt me gezien de Omgevingswet geen mogelijke optie.

Zo zijn nagenoeg alle genoemde beleidskeuzes geen keuzes maar algemeenheden waar nauwelijks iemand op tegen kan zijn. Een beleidskeuze vereist dat ergens voor gekozen wordt.

#### **Maak wél keuzes!**

Voorbeelden van beleidskeuzes, waarbij wél een keuze gemaakt wordt:

- Vastleggen van een omgevingswaarde voor CO2 (ik zie in NOVI hier niets meer over staan)

Nota van toelichting Besluit Kwaliteit Leefomgeving p 265:

Daarnaast werd de mogelijkheid van een omgevingswaarde voor CO2-emissies, ook naar aanleiding van de motie-Van Tongeren, nog bestudeerd ten tijde van de voorhang van dit besluit bij het parlement. Als daarvoor gekozen zou worden, dan zou deze waarde via een wijzigingsbesluit worden opgenomen in dit besluit. Deze mogelijkheid hangt nauw samen met de vraag of het initiatiefwetsvoorstel als basis kan dienen voor een breed gedragen Klimaatwet. Overleg hierover was nog gaande tijdens de voorbereiding van dit besluit. Bij elkaar leidt dat tot het beeld dat er in dit besluit vooralsnog geen andere omgevingswaarden dan de wettelijk vereiste zijn opgenomen. Dat neemt niet weg dat er wel voornemens zijn om het Besluit kwaliteit leefomgeving via andere wetgevingssporen op dit punt aan te vullen.

- Toepassen WHO-normen voor luchtkwaliteit
- Benutten huidige gasleidingsysteem voor landinwaartsbrengen van ontzilt zeewater
- Het risico op overlijden door hittestress of luchtverontreiniging moet lager zijn dan xxx
- Vergroening belastingsstelsel met o.a. verhoging BTW tarief voor dierlijke producten.
- 10% oppervlakte groen en water in elke gemeente (tbv gezondheid en klimaat)

#### **Kijk ook vanuit nieuwe mogelijkheden**

Niet alleen kijken naar wat is en is geweest, maar ook naar wat zou kunnen zijn.

Een karakterloos gebied kan juist meer identiteit krijgen als aandacht besteed wordt aan mooie inpassing van bijvoorbeeld zonnevelden (zie bijv [zonnebomen](#) of mooi vormgegeven zonnevelden zoals deze [salamanders](#)). Er is uiteraard niks mis met “cultureel erfgoed als drager voor aantrekkelijke steden en regio’s” (pagina 82), maar als de ontwikkelingen van nu het cultureel erfgoed van de toekomst zou moeten worden, is het ook wel zo fijn als dat ook de mooie van bewaren waard blijft. (Rare jongens, die Romeinen, ze verpesten het landschap, zeiden Asterix en Obelisk al bij het zien van de aquaducten).

#### Tekstvoorstellen bijv.

(p53): Kenmerken, identiteit en de ontwikkeling daarvan in een gebied staan centraal

Ook worden bijv. 'nieuwe' ontwikkelingen als ebike (de e-bike wordt niet eens genoemd, terwijl deze toch grote potentie heeft) en behoefte aan koeling, niet meegenomen

#### **Doelen blijven vaag, onder meer door vage begrippen**

De Omgevingswet en onderliggende regelgeving bevat veel abstracte termen als duurzame ontwikkeling en gezondheid. RIVM constateert hierover in de een [milieueffectentoets](#) op de AMvB's het volgende:

"De doelbepaling van de Ow en de beleidsambities bevatten abstracte begrippen zoals "duurzame ontwikkeling", "gezondheid", "bewoonbaarheid van het land", "een veilige en gezonde fysieke leefomgeving", "een goede omgevingskwaliteit" en "het doelmatig benutten van de fysieke leefomgeving voor maatschappelijke behoeften". Deze begrippen zijn in de AMvB's niet geconcretiseerd. Een ieder kan voor zichzelf invullen wanneer een ontwikkeling duurzaam is, wanneer een omgevingskwaliteit goed is en of de leefomgeving gezond is. Dit maakt dat ambities op verschillende wijze geïnterpreteerd zullen worden. In een stelsel waarin de rijksoverheid ambities formuleert en de bevoegdheid om doelen en regels te stellen verregaand decentraliseert, rijst de vraag hoe deze ambities zodanig concreet worden vertaald in instrumentarium voor de decentrale overheden dat zij daarmee ook binnen bereik komen. Immers, voor de realisatie van de ambities is het Rijk voor een flink deel afhankelijk van het handelen van andere overheden. Als voorbeeld de domeinen luchtkwaliteit en geluid. Het bieden van een minimum beschermingsniveau op rijksniveau is voor deze aspecten niet genoeg om de beleidsambities te halen. Op rijksniveau is al erkend dat, hoewel voldaan wordt aan de vigerende normen, deze milieuaspecten nog steeds aanzienlijk bijdragen aan de ziektelast in Nederland. Als we met elkaar de ambitie ten aanzien van gezondheidsverbetering willen bereiken zonder de normen aan te scherpen, zijn er dus bijvoorbeeld samenwerkingsafspraken nodig, convenanten of andersoortige incentives voor overheden. Met name bij veel voorkomende stedelijke opgaven, zoals de herontwikkeling van bestaand stedelijk gebied, zal het voor gemeenten een grote opgave zijn om de milieudoelen niet onder te laten sneeuwen in de integrale complexiteit waarbij leegstandsproblematiek en economische ambities dominant kunnen zijn. De uitgangspunten van het wettelijk stelsel van de Ow, waarin ruimte wordt geboden om op het meest geëigende bestuurlijk niveau beleid te ontwikkelen en uit te voeren, bieden kansen voor de kwaliteit van de leefomgeving. Maar eenduidigheid in, en overeenstemming over ambities zijn nodig om als overheden gezamenlijk tot resultaten te komen. De Ow kent bovendien aan de betrokkenheid van de samenleving een belangrijke rol toe. Voorwaarden voor het mobiliseren van de verantwoordelijkheid voor private initiatieven zijn duidelijke doelen, goed gepositioneerde maatschappelijke opgaven en heldere processen waarlangs tot oplossingen wordt gekomen."

Dergelijke heldere begrippen ontbreken ook in de NOVI.

#### **Daarom voorstel: Voeg in ieder geval een definitie duurzaam toe, conform definitie Brundtland:**

Duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie, zonder de behoeften van toekomstige generaties, zowel hier als in andere delen van de wereld, in gevaar te brengen, aldus de definitie van de VN-commissie Brundtland uit 1987. In het Brundtland-rapport 'Our common future' wordt een verbinding gelegd tussen economische groei, milieuvraagstukken en armoede- en ontwikkelingsproblematiek. Het rapport stelt dat armoede een belemmering vormt voor duurzaam gebruik van de natuurlijke omgeving en dat integratie van natuurbehoud en economische ontwikkeling nodig is voor duurzame ontwikkeling. Bij duurzame ontwikkeling is dus sprake van een ideaal evenwicht tussen ecologische, economische en sociale belangen. Alle ontwikkelingen die op technologisch, economisch, ecologisch, politiek of sociaal vlak bijdragen aan een gezonde aarde met welvarende bewoners en goed functionerende ecosystemen, zijn duurzaam.

In de NOVI staan weliswaar nog allerlei andere vaag geformuleerde ambities, maar deze bieden weinig houvast. Zoals [RIVM](#) ook aangeeft is het belangrijk om doelen en ambities operationeel te maken:

De doelbepaling van de Ow en de beleidsambities bevatten abstracte begrippen zoals "duurzame ontwikkeling", "gezondheid" en "een goede omgevingskwaliteit". Om als overheden tot een gezamenlijk resultaat te komen is

eenduidigheid in en overeenstemming over ambities nodig. Het traject voor de totstandkoming van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) kan worden ingezet om die afstemming te bereiken.

Onder de ambitie ten aanzien van gezondheid moet niet alleen gezondheidsbescherming maar ook gezondheidsbevordering worden verstaan. De huidige normen voor geluid en lucht zijn niet toereikend om de ambitie van gezondheidsverbetering te bereiken. Ook de bescherming van de gezondheid is niet gegarandeerd met de huidige normen. Als de wetgever er voor kiest om niet via normstelling de gezondheidsambities binnen bereik te brengen, zijn andere interventies nodig als samenwerkingsafspraken en convenanten.

NOVI maakt ambities niet concreet. Neem nu een gezondheidsambitie “dat negatieve omgevingseffecten op onze gezondheid naar een verwaarloosbaar laag niveau gebracht moeten worden”(p37). Twee pagina's verder wordt dit al weer verlaten door te stellen dat er een nieuwe balans gevonden moet worden tussen luchtverkeer enerzijds en gezondheidsschade anderzijds (p39) Ook concretiseert NOVI nauwelijks in te zetten instrumenten (zie verder onder 7.)

### **3. Weinig integraal: gebrekkige doorwerking van opgaven in andere opgaven**

Hoewel iedereen streeft naar integraliteit, wordt vaak niet uitgewerkt wat dit dan in de praktijk inhoudt. Raakvlakken worden vaak wel benoemd, maar invullen is lastiger. Integraliteit heeft ook niet alleen betrekking op win-win situaties, maar ook (en misschien wel juist!) op het omgaan met tegengestelde belangen. Het is natuurlijk belangrijk om gezamenlijke belangen te zoeken en te combineren, maar juist ook de discussies over tegengesteld beleid en strijdige belangen zijn interessant.

In de NOVI worden 21 nationale opgaven los van elkaar beschreven. Dat wordt op pagina 49 gemotiveerd vanwege het “scherp benoemen” van de opgaven. Vervolgens wordt in één stap van 21 opgaven naar 4 prioriteiten overgestapt, zonder dat aangegeven wordt welke randvoorwaarden vanuit de ene opgave voor de andere opgaven gelden. Hierdoor blijven schurende opgaven onduidelijk en ontbreken vervolgens ook heldere keuzes.

Eigenlijk willen we alles volgens NOVI.

Voorbeeld: NOVI wil een “uitstekend vestigingsklimaat” (p21) om “internationale bedrijven en instellingen aan te trekken” (p22). Zouden er uit oogpunt van verduurzaming dan ook niet eisen gesteld moeten worden aan wat voor soort bedrijven we dan willen?

#### Voorstel:

- Voeg per opgave naast de kopjes Opgave en Rijksrol ook een kop toe met Randvoorwaarde vanuit andere opgaven of Randvoorwaarden voor andere opgaven.
- Stel niet alleen “de opgave(n) centraal”, maar betrek bij een opgave tenminste vier andere opgaven.

Van groot belang is dat het rijk zelf ook de principes van duurzaamheid, circulariteit en energietransitie doorvoert in de hele rijksoverheid. Denk daarbij aan facilitaire en IC-dienstverlening, catering, beleidsregels, inkoop, aanbestedingen, subsidies, etc. Bij elke interventie zou bezien moeten worden wat het effect is op klimaatverandering, zowel qua mitigatie als qua adaptatie.

En dat rekening houden met gevolgen van de klimaatverandering ook in de andere opgaven landt.

Niet alleen waterberging en irrigatie, maar ook stimuleren meer hitte- en droogte bestendige gewassen, voorkómen hittestress (schaduw in de wei, stalvoorzieningen, handhaafbaar hitteprotocol) en nieuwe ziekten bij vee.

Het rijk heeft een Integraal Afwegingskader ([IAK](#)) voor beleid en regelgeving, met een aantal verplichte kwaliteitseisen. Daar zou ook een klimaattoets aan toegevoegd kunnen worden.

Voorstel:

- Voeg in een klimaattoets (zowel mitigatie als adaptatie) toe en wijs daarvoor een toetsingsinstantie aan. Dit houdt in dat niet alleen de rijksprogramma's onder NOVI aan deze toets onderworpen moeten worden, maar alle rijksprogramma's.

#### **4. Afwenteling is weliswaar principe, maar wordt NIET voorkomen en verplichte toets is niet uitgevoerd**

In NOVI wordt veel gesproken over duurzaamheid, maar dit wordt nergens expliciet Gezien het derde afwegingsprincipe, lijkt het de bedoeling uit te gaan van de Brundtland definitie van duurzaamheid, dus geen afwenteling in plaats en tijd.:

Duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie, zonder de behoeften van toekomstige generaties, zowel hier als in andere delen van de wereld, in gevaar te brengen, aldus de definitie van de VN-commissie Brundtland uit 1987.

Maak dit dan ook expliciet.

Tekstvoorstel voor pag 9 onder kopje duurzaam: Voeg na de zin “we willen duurzaam met onze planeet omgaan” toe: Met duurzaam bedoelen wij dat voorzien wordt in de behoeften van de huidige generatie, zonder de behoeften van toekomstige generaties, zowel hier als in andere delen van de wereld, in gevaar te brengen

In de samenvatting (pag 5.) wordt alleen gesproken over afwentelen in tijd (generaties) en niet in plaats. Dit laatste is ook een essentieel onderdeel van duurzaamheid en is wel aangegeven op p. 54 waar dit afwegingsprincipe uitgewerkt is. Neem dit dan ook op in de samenvatting, zodat de tekst consistent is

Tekstvoorstel voor pag 5. (laatste regel) is dan ook: “zonder dat dit ten koste gaat van toekomstige generaties, zowel hier als in andere delen van de wereld.”

Earth Overshoot Day (voor Nederland dit jaar alweer bereikt, vroegste datum ooit) geeft al aan dat we wel degelijk afwentelen op andere generaties. Niets in NOVI geeft mij het vertrouwen dat daar veel verandering in komt.

Op pagina 54 staat weliswaar dat niet alleen niet afgewenteld zou moeten worden naar tijd, maar ook naar plaats (itt tot de samenvatting!), maar in de NOVI is niet te vinden wat er dan gedaan wordt om deze afwenteling in plaats te vermijden of te verminderen. Volgens het [Integraal Afwegingskader](#) dient elk voorstel voor beleid of regelgeving dat wordt voorgelegd aan het parlement antwoord te geven op een zevental vragen. Daarbij gelden een aantal [verplichte kwaliteitseisen](#), waaronder een toets op [effecten op ontwikkelingslanden](#) en een toets op [effecten op gendergelijkheid](#).

Uit navraag bij het informatiepunt is het volgende gebleken (mail 7 augustus):

Wij hebben contact gehad met het Ministerie van BZK we hebben daarvan vernomen dat er geen rapportage of advies over de NOVI beschikbaar is waarin de effecten op gendergelijkheid of de effecten op ontwikkelingslanden van het NOVI worden besproken. Ook in de IAK-toetsen worden deze niet genoemd. Wij kunnen u als helpdesk dus helaas niet verder helpen.

Over de verplichte toets op effecten op ontwikkelingslanden zegt het IAK het volgende:

De verplichte kwaliteitseis 'Effecten op ontwikkelingslanden' biedt een handleiding voor beleidsmedewerkers en wetgevingsjuristen waarop te letten bij de introductie van nieuw beleid, wet- of regelgeving en wat te doen indien effecten op ontwikkelingslanden naar verwachting optreden. Het besluit om de kwaliteitseis te introduceren is



gecommuniceerd in de brief van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 18 mei 2018 ([Kamerstukken II 2017/18, 26458, nr. 288](#)). Het IAK is onder meer uitgebreid met de kwaliteitseis 'Effecten op ontwikkelingslanden', omdat Nederland daar een inspanning op moet leveren. Deze inspanningsverplichting komt voort uit de Nederlandse traditie op beleidscoherentie voor ontwikkeling (zie de brief van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 13 juli 2018 met het actieplan, [Kamerstukken II 2017/18, 33625, nr. 265](#)). Dit houdt in dat het kabinet zich inzet om de negatieve effecten van niet-hulpbeleid op ontwikkelingslanden zoveel mogelijk te verminderen en de positieve effecten ervan zo groot mogelijk te maken. Beleidscoherentie voor ontwikkeling leidt zo tot een meer effectieve ontwikkelingsinspanning. Dit is niet alleen goed voor de wereld, maar ook goed voor Nederland (zie beleidsnota 'Investeren in Perspectief', [Kamerstukken II 2017/18, 34952, nr. 1](#)). Terwijl effecten op de meest relevante landen van geval tot geval zullen moeten worden vastgesteld, gebruikt deze kwaliteitseis [dezelfde richtlijn als de EU](#), namelijk dat de focus zou moeten liggen op de minst ontwikkelde landen en andere landen die het meest in nood zijn (zie [OESO-DAC lijst](#) voor landen categorieën). Dit betekent overigens niet dat mogelijke gevolgen voor ontwikkelingslanden per sé de doorslag zouden moeten geven, maar wel dat zij moeten worden betrokken in de overwegingen

Het lijkt me evident dat beleid – zoals in NOVI opgenomen – op het gebied van circulaire economie, economische groei, landbouw en klimaatproblematiek ook effecten elders heeft en dus ook op ontwikkelingslanden. Een groot deel van de effecten van activiteiten in Nederland hebben vinden immers plaats in het buitenland. Rijke landen zoals Nederland blijken immers de grootste voetafdruk hebben. Ontwikkelingslanden doen het wat dat betreft veel beter, hoewel zij vaak de zwaarste klappen hebben te verduren als het gaat om de gevolgen van onze te grote voetafdruk. In NOVI wordt hier geen enkele aandacht aan besteed en kennelijk is ook de verplichte kwaliteitstoets op effecten op ontwikkelingslanden achterwege gelaten. Het opnemen van een afwegingsprincipe “afwentelen wordt voorkomen” blijft een wassen neus als daar niet serieus mee omgegaan wordt en geen concrete invulling krijgt.

Tekstvoorstel: alsnog advies op dit onderwerp vragen en conclusies uit check effecten op ontwikkelingslanden opnemen, en aangeven wat dat betekent voor het principe “niet afwentelen”.

Wat betreft de verplichte toets op [effecten op gender](#) ligt de relatie met milieu wellicht minder voor de hand maar deze is er wel degelijk. Zie bijvoorbeeld dit artikel over [gender en klimaatverandering](#) en ook [deze](#). Ook in bijvoorbeeld dit rapport over [Plastic, gender en milieu](#) (o.a. par. 11.8) wordt aangegeven dat vrouwen verschillende hazards als meer risicovol beschouwen en minder genegen zijn gezondheids- en milieurisico's voor anderen te veroorzaken. In Nederland is nog weinig aandacht voor vrouwen en klimaatverandering, in andere landen is het wel een thema. De inrichting van de openbare ruimte, mobiliteitsbeleid, veilige leefomgeving en woningbouw zijn wel degelijk gendersensitief. Niet voor niets roept de Verenigde naties op tot [more gender-responsive climate action](#).

Vrouwen gedragen zich gemiddeld socialer, meer empathisch en altruïstisch, hechten meer waarde aan zorg en denken meer aan de toekomst; allemaal dingen die samenhangen met duurzaam gedrag (zie het artikel [Waarom mannen slechter zijn voor het milieu dan vrouwen](#)). In dit artikel is ook aangegeven dat mannen een grotere ecologische voetafdruk hebben dan vrouwen. Maar hoewel vrouwen dus genegen zijn tot milieuvriendelijker gedrag, hebben vrouwen gemiddeld een lager jaarinkomen (zoals het stroomschema in IAK ook aangeeft) en een verplichting om bijv. huizen van het gas af te halen kan daarmee voor vrouwen anders uitpakken als voor mannen. Ook bijvoorbeeld een maatregel om elektrische auto's te subsidiëren zou zo maar eens andere effecten op mannen kunnen hebben dan op vrouwen zoals blijkt uit deze [info](#):

Uit de studie bleek ook dat vrouwen minder kilometers per dag rijden, waardoor bereikbaarheid met een elektrische auto een minder groot probleem is. Echter hebben vrouwen veel minder ervaring met het besturen van een elektrische auto, wat volgens het onderzoek aangeeft dat de markt tot nu toe nog gefaald heeft in het aanspreken van een vrouwelijk publiek. Vrouwen schatten daarbij het gebruiksgemak, de veiligheid en de milieueffecten veel beter in,

tijdens het aanschaffen van een nieuwe auto, waardoor een elektrische auto eigenlijk heel goed aan zou sluiten op hun wensen. Dit neemt natuurlijk niet weg dat er ook gewoon mannen zijn die elektrische voertuigen besturen. Vooral mensen tussen de 30 en 45 jaar met een hoge opleiding, hebben meer dan twee keer zoveel kans om een elektrische auto te bezitten dan vrouwen. De mannen kopen alleen geen elektrische auto vanwege het milieu, maar eerder vanwege het comfort.

En waarom is dat nu belangrijk? Afgezien natuurlijk van dat vrouwen de helft van de Nederlandse bevolking uitmaken, ademt het hele NOVI een sfeer uit van doorgaan op de lang geleden ingeslagen weg van economische groei, groei van mobiliteit etc. Een verplichte toets op gendereffecten kan daarom dus helpen om eens een keer vanuit een wat minder gebruikelijk perspectief te kijken, waardoor wellicht het beleid wat moderner, eerlijker én duurzamer wordt.

Tekstvoorstel: alsnog advies op dit onderwerp vragen en conclusies uit check effecten op gender

Ook wordt op p54 aangegeven: “in de besluitvorming wordt de cumulatie van risico’s voor mens en milieu meegewogen”. Hoe dan? Het instrumentarium van de Omgevingswet kent hier geen instrumenten voor.

## **5. Weinig aandacht voor keuzes van mensen**

Voor veel milieu- en duurzaamheidsveranderingen is het gedrag van mensen doorslaggevend. Een duurzame samenleving bereik je niet alleen met technische oplossingen. Er kunnen nog zulke mooie, technische innovaties zijn, als mensen bij hun keuzes in het dagelijks leven kiezen voor niet-duurzame alternatieven, dan helpt dat niet. Elke keuze die ieder mens maakt t.a.v. wonen, recreatie, energie, voedsel en vervoer heeft invloed op de fysieke leefomgeving op korte en lange termijn. Als je mensen wilt bewegen tot gedrag dat bijdraagt tot een duurzame samenleving, moeten mensen dat kunnen én willen. Met andere woorden, ze moeten zowel handelingsperspectief hebben als de wens om te kiezen voor het duurzame alternatief. Hierbij steken we vaak in op kennis, vanuit de veronderstelling dat daarmee ook het gedrag verandert. Het is echter bekend dat gedrag (ook) door heel andere aspecten bepaald wordt dan kennis. Omgevingsbewustzijn – bewust zijn van het effect van je handelen – helpt daarbij, maar is niet noodzakelijk als het duurzaamste gedrag ook het aantrekkelijkste is.

NOVI besteed geen aandacht aan gedrag en daarmee de keuzes van mensen. Ook natuur- en milieu-educatie komt – voor zover ik heb gezien – helemaal niet aan bod. Dit terwijl de rijksoverheid het belang hiervan onderkent in Integraal Afwegingskader ([IAK](#)) voor beleid en regelgeving, en ook een Behavioural Insights Network in het leven heeft geroepen en waaraan alle ministeries deelnemen.

## **6. Visie op wat aanvaardbare overlijdens/gezondheidsrisico’s zijn, ontbreekt**

De enige opgave waarbij een doel wordt gegeven over welk risico de Nederlander mag lopen op overlijden, is opgave 14 (waterveiligheid): iedereen achter een primaire kering zou een kans van kleiner of gelijk aan overlijden als gevolg van een overstroming moeten hebben. In de Nota Omgaan met risico’s (geldt deze nog?) had het rijk daar mooi, uniform beleid voor geformuleerd (voor verontreiniging, externe veiligheid en straling). Het zou mooi zijn als voor de overlijdens/gezondheidsrisico’s waar NOVI betrekking op heeft, dus inclusief de nieuwere risico’s als hittestress, een overall-beleid zou formuleren, uitgedrukt in risico (conform waterveiligheid) of doden. Hoeveel doden als gevolg van bijvoorbeeld luchtverontreiniging of hittestress vinden wij aanvaardbaar? Nu verliezen we elk jaar 100.000 gezonde levensjaren als gevolg van ongezonde lucht.

Zie ook de eerdere opmerkingen van RIVM over onduidelijke ambities.

## 7. Rijksrol vaak weinig ambitieus

### “mogelijk maken” versus “zorgen voor” of “stimuleren”

Per opgave is de rol van de rijksoverheid aangegeven. Vaak wordt genoemd dat de rol van het rijk is transities “mogelijk te maken”. Uiteraard kan de rijksoverheid niet alleen een transitie voor elkaar krijgen, maar de rol zou moeten zijn de transities toch tenminste “te stimuleren”. Belangrijk daarbij is dat het rijk de meest gewenste handelingen ook de meest logisch en het meest gemakkelijk te maken. Met andere woorden, het inzetten van gedragskennis voor het bereiken van de doelen. Dus niet alleen “mogelijk maken”. Er zijn heel veel dingen “mogelijk”, maar toch gebeuren ze niet van zelf. Daarom is er m.i. nou juist een overheid, om te zorgen dat zaken in het algemeen belang van de grond komen. Waarom legt de rijksoverheid wel wegen aan en niet een duurzame energie-infrastructuur? Bij asfalt zegt de rijksoverheid toch ook niet dat haar rol is “het mogelijk maken van een wegaanleg”? Veel wordt aan lagere overheden overgelaten, terwijl veelal een landelijke aanpak veel effectiever en efficiënter is. Ook t.a.v. nieuwe ontwikkelingen en onzekere risico's is een actieve rol van de rijksoverheid gewenst. Onbegrijpelijk dat het rijk dit kennelijk wel begrijpt voor bouwregelgeving, maar niet voor de aanpak van lucht- en waterkwaliteit, klimaat en duurzaamheid.

Mbt waterkwaliteitseisen/-doelstellingen vanuit de KRW leidt het leveren van regionaal maatwerk niet tot gewenste doelrealisatie. Meer verantwoordelijkheid bij decentrale overheid is alleen effectief bij de juiste inzet van rijksbevoegdheden op andere terreinen om maatregelen te treffen (denk bijv. aan Meststoffenwet, gewasbeschermingsmiddelen). Gebeurt dat niet of onvoldoende dan is de inzet van regionaal maatwerk op basis van waterkwaliteitseisen/-doelstellingen niet zinvol. Dit terwijl activiteiten met mest en gewasbeschermingsmiddelen toch ook “activiteiten zijn die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving” (art. 1.2.1.a OW).

Ook t.a.v. nieuwe gezondheidsrelevante blootstellingen en milieurelevante ontwikkelingen lijkt de rijksoverheid een weinig actieve rol te ambiëren. Bijvoorbeeld endotoxine uit de veehouderij of eikenprocessierupsen. Ook is er een sterke stijging van het aantal ondergrondse systemen waarneembaar, open wko, gesloten wko, strengen, kleine warmtewisselaars etc. Het aantal systemen en daarmee het effect op de grondwatertemperatuur zal toenemen. Wanneer neemt het Rijk het voortouw en tot op welk niveau, voor noodzakelijk onderzoek dat leidt tot toetsingskader en afwegingsruimte voor omgevingswaarden? Centrale regierol van de rijksoverheid is hierbij noodzakelijk.

### Voor internationale problematiek is gemeente aan zet?

Zoals aangegeven op bijv. p12, vragen veel vraagstukken om een grensoverschrijdende aanpak. Toch wordt gesteld dat inhoudelijke keuzes in veel gevallen het beste regionaal gemaakt worden (p4); de regio is in toenemende mate de meest relevante schaal om opgaven voor de fysieke leefomgeving op te pakken en samenhangende keuzes te maken (p115). Op p117 wordt aangegeven dat de uitdaging is de opgaven en aanpak te koppelen aan het schaalniveau waar de meeste mensen direct mee te maken hebben, zich betrokken voelen en concrete handelingsperspectieven (willen) hebben. Ik vind de motivering voor het doorschuiven van deze verantwoordelijkheden naar laag niveau zwak. Naar mijn mening zouden opgaven aangepakt moeten worden op het niveau waar dit het meest effectief is. Binnen de kaders kan dan regionaal verdere uitwerking plaatsvinden.

M.b.t. p13 nog de vraag: hoezo wordt ook de inzet van de regio in de Uitvoeringsagenda vastgelegd?

### **Zet meer instrumenten in**

De instrumenten die volgens NOVI worden ingezet zijn erg beperkt. Vaak gaat het alleen over praten en samenwerking. Een doordachte toepassing en beoordeling van geschikte instrumenten (waarvan het IAK er erg veel opsomt, zie [overzicht instrumenten](#)).

### **Financieel instrumentarium krijgt geen aandacht**

In het hiervoor (bij de vier beginselen) al genoemde [kamerverslag](#) is op pag 79 aangegeven:

Het beleid in een omgevingsvisie zal ook gaan over andere inzet van financiële instrumenten en communicatie- of informatie-instrumenten, gerichte inzet van overheidsinvesteringen en afspraken met organisaties. Via de omgevingsvisie hebben de beginselen dus ook betekenis voor de inzet van instrumenten die in andere wetten geregeld blijven, zoals sommige financiële instrumenten. Voorbeelden zijn de rioolheffing die geregeld is in de Gemeentewet en de legesheffing die gebeurt op grond van de Gemeentewet, de Waterschapswet en de Provinciewet. Ook voor het gemeentelijke beleid rond die heffing en het beleid van decentrale overheden voor leges is het beginsel «de vervuiler betaalt» van wezenlijk belang.

Het ministerie geeft dus aan dat het beleid in de omgevingsvisie ook zou moeten gaan over inzet financieel instrumentarium, maar in de NOVI is daar weinig van terug te vinden. Terwijl bijvoorbeeld in het rapport [Wissels omzetten](#) en ongetwijfeld een heleboel andere rapportages gepleit wordt voor vergroening van ons belastingstelsel of milieuvriendelijkere handelsverdragen (wat toch echt meer zoden aan de dijk zet dan een rioolheffing).

T.a.v. vergroening [belastingstelsel](#), zie o.a. [Wissels omzetten \(2013, ongetwijfeld zijn er recentere stukken\)](#)

Om hardnekkige milieuproblemen op te lossen zijn systeemveranderingen nodig, doorbraaktechnologie en milieubewuste consumenten, evenals marktprijzen die het gebruik van natuur en milieu voor producten en diensten weerspiegelen. [...]

Innovaties komen niet vanzelf tot stand. Lang is gedacht dat bedrijven het beste konden inschatten welke innovaties commercieel succesvol zouden worden. Maar zolang investeringen worden afgestemd op marktprijzen die geen rekening houden met de milieu-impact van activiteiten en goederen, zullen bedrijven geen technieken ontwikkelen die de milieu-impact minimaliseren. [...]

Aan milieuvervuiling of het gebruik van natuurlijke hulpbronnen hangt nu vaak nog geen adequaat prijskaartje. Om die reden nemen veel burgers en bedrijven het milieuarargument niet of nauwelijks mee in hun dagelijkse beslissingen: het raakt hen niet in hun portemonnee. Hoe je het ook wendt of keert, beprijzen van milieugebruik is een essentieel element op weg naar een CO2-arme samenleving die efficiënt met hulpbronnen om gaat.

Gezien zowel het directe gezondheidsbelang (toch een hoofdpunt voor de Omgevingswet) als voor het indirecte gezondheidsbelang (milieu en klimaat) is het belangrijk dat minder vlees gegeten wordt. Zie o.a. het [RLI-advies](#) uit 2018 en bijv. het [artikel](#) hierover. RLI adviseert een doel op te nemen en wel:

Stel als doel dat het aandeel dierlijke eiwitten in het eetpatroon in 2030 is gedaald naar 40% van de totale eiwitconsumptie. Een duurzaam en gezond eetpatroon houdt in dat er meer plantaardige en minder dierlijke eiwitten worden gegeten.

Een instrument daarbij zou kunnen zijn een hoger BTW percentage voor dierlijke producten.

Want waarom wél aandacht in de NOVI voor de activiteit (gezond) bewegen en niet voor de activiteit (gezond) eten? (activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving vallen immers ook onder de Omgevingswet volgens art. 1.2.2 OW).

Ook zou aandacht besteed kunnen worden aan de consequenties van [handelsverdragen](#). Zie bijvoorbeeld het [artikel](#) van de Nederlandse akkerbouwvereniging over de kringlooptandbouw:

De NAV vindt het wel teleurstellend dat in de toekomst visie niet stil wordt gestaan bij de vraag waarom de huidige landbouw zo gericht is op kostprijsverlaging door productieverhoging. De NAV stelt al sinds haar oprichting in 1993

vast, dat dit wordt veroorzaakt door het vrijhandelsbeleid van Nederland en de EU met als gevolg een keiharde wereldwijde concurrentie op kostprijs. Om de gewenste transitie te berekenen moet ook dit beleid mee op de schop. De hedendaagse werkelijkheid is nog het tegenovergestelde: de EU is in hoog tempo bezig met het afsluiten van vrijhandelsverdragen. In al deze verdragen erkent Europa de veelal lagere standaarden van de handelspartners en brengt daarmee de Europese boeren in een nog lastiger concurrentiepositie. En als klap op de vuurpijl ritselt EU-commissie voorzitter Juncker in een onderonsje met Trump dat de EU om importheffingen op staal en auto's te voorkomen, dat we meer soja en soja-producten uit de VS zullen invoeren. Op deze manier is Schoutens' kringlooplandbouw verder weg dan ooit!

Of bijvoorbeeld over CETA (tekst [TNI](#)):

**Wereldwijd staan we voor grote uitdagingen op milieugebied. Of het nu gaat om afnemende biodiversiteit of klimaatverandering, geen enkel internationaal (handels-)verdrag kan de noodzaak om milieuproblematiek aan te pakken, negeren. Draagt CETA bij aan een beter milieu?**

#### **Meer handel = meer vervuiling**

Om te beginnen is er niets inherent duurzaam aan handelsverdragen. En ondanks zalvende woorden uit Brussel en Den Haag geldt dat ook voor CETA. De reden hiervoor is simpel: meer handelsverkeer over de lange afstand tussen Canada en de EU leidt tot hogere emissies van broeikasgassen door schepen en vliegtuigen. Hierover is de *Sustainability Impact Analysis* (SIA), die de Europese Commissie in 2011 liet uitvoeren naar CETA, duidelijk. Tenzij er concrete maatregelen worden genomen om de milieu-impact van een nieuw verdrag te verzachten betekent meer handel simpelweg meer vervuiling en hogere CO<sub>2</sub>-uitstoot. Dat zal zo blijven totdat de lucht- en zeevaart, nu verantwoordelijk voor 8 procent van de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot in de wereld, volledig is verduurzaamd.

Ook zal CETA volgens de SIA een negatieve impact hebben op het milieu omdat het verdrag zal leiden tot verdere intensivering van de landbouw. Als gevolg hiervan zal er 'een toename in het gebruik van chemische producten' zijn, die op zijn beurt invloed zal hebben op 'de kwaliteit van het land, het grondwater, lucht(vervuiling), biodiversiteit en afvalproductie.' Verder waarschuwt de SIA dat de verwachte toename van de productie van rundvlees zal leiden tot een hogere uitstoot van het zeer krachtige broeikasgas methaan.

#### **Vrijblijvende regels en positieve prikkels**

Het grote probleem met de afspraken die in het kader van CETA zijn gemaakt op milieugebied, is dat deze niet bindend zijn. Deze vrijblijvendheid staat in schril contrast met de bindende en juridisch afdwingbare handels- en investeringsregels. Bedrijven krijgen allerlei rechten toebedeeld, terwijl de artikelen in het duurzaamheidshoofdstuk van CETA omkleed zijn met woorden als 'vrijwillig', 'stimuleren' en 'aanmoedigen'. Omdat op het schenden van de afspraken geen sancties kunnen volgen, zijn het holle frasen zonder juridisch gewicht. Of zoals het in het rapport *Making sense of CETA* is opgeschreven, 'het duurzaamheidshoofdstuk in CETA: mooie gordijnen voor een verder leegstaand huis.' Opmerkelijk genoeg blijkt uit interne documenten van de Nederlandse handelsraad dat de Canadese regering, destijds onder leiding van de conservatieve en allesbehalve milieuvriendelijke Stephen Harper, een voorstel heeft gedaan om een boetesysteem te introduceren in het duurzaamheidshoofdstuk. Dit was in 2011. Dit systeem heeft CETA uiteindelijk niet gehaald en dat is mede te danken aan Nederlandse onwil. De reactie van Nederland op het Canadese voorstel: 'Nederland is voorts geen voorstander van het door Canada voorgestelde systeem van boetes in het duurzaamheidshoofdstuk. Onze voorkeur gaat uit naar [een] systeem met positieve prikkels.'

#### **Fossiele belangen**

Al tijdens de onderhandelingen bleek dat bindende milieufspraken geen overbodige luxe zijn. Canada en het Canadese bedrijfsleven lobbyden destijds met succes voor het afzwakken van de Europese Richtlijn voor Brandstofkwaliteit. Het doel van deze richtlijn is om de impact van benzine en diesel op het klimaat te beperken. Dat moest onder meer gebeuren door brandstoffen op basis van de zeer vervuilende teerzandolie zwaarder te belasten dan brandstoffen op basis van conventionele olie. Canada is een grote producent van teerzandolie en het land was overduidelijk niet amused met de geplande maatregel. Er zou zelfs zijn bedreigd om uit de onderhandelingen over CETA te stappen als de extra belasting van teerzandolie niet werd geschrapt. Uiteindelijk gaf de Europese Commissie toe aan de Canadese druk en verdween de belasting uit de richtlijn.

## 8. Groeiende circulaire economie? Kan dat dan?

### Klassieke versus moderne economische modellen

NOVI lijkt er vanuit te gaan dat als we maar overgaan tot een circulaire economie, de economie door kan blijven groeien: duurzaam groeivermogen van 2% BBP (waarbij maar de vraag is wat met duurzaam bedoeld wordt hier). Kennelijk wordt nog steeds uitgegaan van klassieke economische modellen in plaats van bijvoorbeeld het nieuwe economische model 'Donut Economy', waarin aangegeven is dat onze speelruimte zich bevindt tussen de essentiële menselijke behoeften ('social foundation') en de planetaire grenzen ('environmental ceiling'). Dit door veel economen en filosofen omarmde model maakt het mogelijk om op een meer integrale manier te werken aan onze toekomst.

De Omgevingswet biedt niet tot nauwelijks handvaten om te komen tot een duurzame economie. Zie bijvoorbeeld het artikel [de gemiste kans van de omgevingswet](#) of het artikel in het VVM-blad "Omgevingswet zet energietransitie op achterstand" (mei 2018). Van de wet moeten we het dus niet hebben. Mijn hoop was dus gevestigd op de NOVI, maar helaas.

### Brede welvaart

In 2018 hebben de planbureaus voor het eerst een Verkenning Brede Welvaart uitgebracht. Bij brede welvaart gaat het volgens de planbureaus over een combinatie van het kwaliteit-van-leefomgeving perspectief, het kwaliteit-van-leven perspectief en het welvaart economisch perspectief. De verbreding van het welvaartsbegrip laat het belang van economische ontwikkeling, het op peil houden van productiviteitsgroei, innovatie en fysieke infrastructuur onverlet, maar combineert dit met het menselijk, sociaal en natuurlijk kapitaal.

Brede welvaart vormt ook de kern van het advies van de Raad van State op de Miljoenennota 2019 (10-9-2018). Daarin wordt geadviseerd

"om bij het verwezenlijken van de ambities voor ons land het begrip "brede welvaart" meer centraal te stellen. De invalshoek van brede welvaart bevordert denken over lange termijn en over de toekomstgerichtheid van onze voorzieningen. Brede welvaart daagt uit om bij bestaande stelsels, regelingen en instrumenten na te gaan of deze de bedoelde (bevolkings-) groepen nog steeds bereiken, of ze voldoende onderlinge samenhang hebben en ook nog voldoende toegesneden zijn op het op te lossen probleem. Deze invalshoek kan behulpzaam zijn om scheidslijnen in de samenleving te overwinnen, en politieke antwoorden op de door burgers ervaren problemen te formuleren."

Daarnaast adviseert zij om "het begrip brede welvaart mede vooruitkijkend te gaan gebruiken: beschouw het voorgenomen (lange termijn) beleid op de vraag in welke mate het bijdraagt aan brede welvaart, en doe dat jaarlijks ter gelegenheid van de algemene politieke beschouwingen." Dit zou ten minste een concrete invulling zijn van het centraal stellen van de Quality of Life, zoals NOVI propageert, maar niet concreet invult.

Jammer genoeg heeft de NOVI een klassieke groeidoelstelling Ondanks de mooie woorden over het voorkomen van afwenteling. Maar zonder daar verder consequenties aan te verbinden is dat een wassen neus. Je kunt wel hoopvol stellen dat "natuur & economie blijven met elkaar in balans", maar dat kan natuurlijk niet als de economie maar blijft groeien.