

Vergaderjaar 2012–2013

33 135

Wijziging van de Crisis- en herstelwet en diverse andere wetten in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 27 november 2012

Met belangstelling hebben de Staatssecretaris van Economische Zaken, de Minister van Veiligheid en Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. Wij zijn de commissie erkentelijk voor de gemaakte (waarderende en kritische) opmerkingen en de gestelde vragen. Hieronder ga ik, mede namens de collega-bewindspersonen, in op deze opmerkingen en vragen, waarbij ik de (fractiegewijze) indeling van het voorlopig verslag zal aanhouden. Door waar nodig en mogelijk te verwijzen naar eerdere antwoorden op vragen is getracht deze memorie van antwoord zowel gedegen als bondig te houden.

Algemeen

Ik constateer dat van het voorstel van wet door de leden van de verschillende fracties met belangstelling is kennisgenomen, maar bij een aantal fracties ook met aarzeling of zorg. Met deze schriftelijke gedachtewisseling hoop ik deze vragen naar tevredenheid te beantwoorden en de aarzeling of zorg zoveel mogelijk weg te nemen. Ik deel de opvatting van de leden van de fracties van de VVD en het CDA dat met dit wetsvoorstel een (bescheiden) bijdrage kan worden geleverd aan het bestrijden van de gevolgen van de economische crisis.

VVD

Vorbereiding en uitvoering

De leden van de VVD-fractie vragen, onder verwijzing naar het rapport «Sneller en beter» van de commissie-Elverding, welke voornemens er bestaan om ook de voorbereiding en uitvoering van besluitvorming te verbeteren.

Ik onderschrijf dat niet alleen via verbeterde wetgeving winst valt te behalen in het besluitvormingsproces. De primaire verantwoordelijkheid

voor de voorbereiding van besluitvorming voor lokale en bovenlokale projecten ligt bij de decentrale overheden. In het kader van de Crisis- en herstelwet (Chw) worden de kennis en ervaring die worden opgedaan met de voorbereiding en uitvoering van experimenten en projecten actief verspreid via bijvoorbeeld regionale praktijkbijeenkomsten en de jaarlijkse Chw-voortgangsrapportages. Op deze wijze kunnen de decentrale overheden van elkaars aanpak leren en ontstaan «*best practices*», die uitnodigen tot navolging. Uit contacten met het IPO en de VNG is mij niet gebleken van een behoefte om meer initiatieven op dit punt te ontplooiën.

Stimuleren gebruik Chw

Door de leden van de VVD-fractie wordt gevraagd welke initiatieven worden ondernomen om de Chw meer bekendheid te geven en zo het gebruik ervan te stimuleren, waarmee ook de eventuele kennisachterstand of koudwatervrees bij gemeenten wordt voorkomen.

Zoals ik hiervoor reeds heb opgemerkt, vindt verspreiding van kennis en ervaring naar de gemeenten en andere doelgroepen onder meer plaats via regionale bijeenkomsten, waarvoor steeds veel belangstelling blijkt te zijn, en via jaarlijkse voortgangsrapportages. Daarnaast wordt, gebaseerd op de tranches van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet, regelmatig een projectenboek van de afzonderlijke projecten opgesteld en verspreid. Tevens wordt kennisuitwisseling tussen de participanten aan de verschillende experimenten onderling georganiseerd en worden de Chw-aanpak en ervaringen besproken tijdens conferenties. Ook de individuele begeleiding vanuit het ministerie van de experimenten en de juridische Chw-helpdesk bij het Agentschap NL geven een impuls aan de toepassing van de Chw. Dat de genoemde acties effect hebben, blijkt uit het toenemend gebruik van de Chw en de belangstelling telkens als een nieuwe tranche van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet wordt opengesteld. Deze initiatieven tot kennisdeling zullen ook na verlenging van de Chw worden voortgezet, zolang daar in de uitvoeringspraktijk behoefte aan blijft bestaan.

Tijdsbepaling

De leden van de VVD-fractie constateren dat de tijdsbepaling, die aan de Chw is verbonden, nu noopt tot nieuwe wetgevende arbeid. Zij wijzen daarbij op de tegenstelling die met een dergelijke experimentele wet gepaard gaat in relatie tot het uitgangspunt dat wetgeving bestendig van karakter dient te zijn. Zij verwijzen naar de Aanwijzingen voor de regelgeving nr. 6 en nr. 10, waarin dat spanningsveld is benoemd. Ik onderken dit spanningsveld, maar onderschrijf de keuze die door het toenmalige kabinet is gemaakt om, gelet op de toen – en overigens thans nog steeds – bestaande economische crisis, te experimenteren met wetgeving om een versnelde ontwikkeling en verwezenlijking van ruimtelijke en infra-structurele projecten mogelijk te maken. Overigens bevatte de Chw ook vele verbeteringen van het omgevingsrecht (zogenaamde «quick wins»), die wel een bestendig karakter droegen. Hetzelfde geldt voor de aanvullende «quick wins» die in het thans voorliggende wetsvoorstel zijn opgenomen. Zoals Aanwijzing nr. 10 terecht aangeeft, bestaat er soms behoefte aan wetgeving met een experimenteel karakter. De looptijd van de Chw is vanwege dat experimentele karakter beperkt tot 1 januari 2014 en die beperking noopt nu inderdaad tot een keuze of het experiment kan worden gecontinueerd. De keuze die in dit wetsvoorstel is gemaakt, mede naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, is om de huidige Chw qua looptijd te verlengen in afwachting van de thans op stapel staande Omgevingswet (Ow) en een wijziging van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Op deze wijze wordt het experiment bestendig

(inclusief de mogelijkheid van nieuwe tranches via het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet), zodat de uitvoeringspraktijk verder ervaring kan opdoen en tijdens de crisis van de versnelling kan profiteren, zonder dat diezelfde uitvoeringspraktijk tussentijds geconfronteerd wordt met een nieuwe ingrijpende wetswijziging.

PvdA

Samenhang met andere wet- en regelgeving

De leden van de PvdA-fractie betuigen gemotiveerd hun instemming met de wijze waarop het wetsvoorstel is gewijzigd naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Deze leden vinden een mogelijke samenloop van het onderhavige wetsvoorstel met de op stapel staande Ow onwenselijk.

Zoals deze leden zelf al aangeven met een verwijzing naar de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2011/12, 33 135, nr. 7, blz. 3), is het inderdaad de bedoeling dat de Chw (alsnog) wordt ingetrokken, zodra de Ow en de wijziging van de Awb in werking treden. Die bedoeling is niet uitdrukkelijk «vastgelegd», maar volgt noodzakelijker- en logischerwijs uit de wetgevingssystematiek. In de memorie van toelichting bij het voorstel van wet voor een Ow en de bijbehorende invoeringswet zal verduidelijkt worden welke thans bestaande omgevingswetten (met inbegrip van de Chw) wegens de totstandkoming van de Ow zullen worden ingetrokken.

Het onderhavige wetsvoorstel maakt het ook mogelijk (en eenvoudig want dat kan op grond van de in artikel I, onderdeel L, voorgestelde wijziging van artikel 5.10 Chw geschieden via een koninklijk besluit) om de Chw te laten vervallen, wanneer één of beide bedoelde toekomstige wetsvoorstellen te zijner tijd het parlement niet zouden passeren of wanneer naar het oordeel van een meerderheid van de Tweede Kamer intrekking opportuun zou zijn. Indien de door deze leden genoemde omstandigheid zich zou voordoen, dient het kabinet in overleg met het parlement te bezien of continuering van het experiment wenselijk is of dat met het parlementaire oordeel over de bedoelde wetsvoorstellen ook het lot van de Chw is bezegeld.

De leden van de PvdA-fractie horen graag welke concrete evaluaties van en ervaringen uit de praktijk met de Chw een rol zullen spelen bij de opstelling van de Ow en de wijziging van de Awb.

In hoofdstuk 1 biedt de Chw een aantal procesrechtelijke bepalingen waarmee wordt beoogd de besluitvorming over concrete projecten te versnellen. De ervaringen die daarmee zijn opgedaan zijn verzameld in een op grond van artikel 5.9 Chw uitgevoerd evaluatieonderzoek door een consortium van onderzoekers, verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen en de Universiteit van Tilburg. De rapportage van dit onderzoek is bij brief van 15 mei 2012 aangeboden aan de Tweede Kamer¹, en zal worden betrokken bij de wijziging van de Awb. Daarnaast biedt de Chw in hoofdstuk 2 een aantal bijzondere voorzieningen, bijvoorbeeld voor ontwikkelingsgebieden, innovatieve experimenten en lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis. De ervaringen hiermee worden jaarlijks in beeld gebracht via de Chw-voortgangsrapportages, en aan het parlement aangeboden², en zullen een bijdrage leveren aan de totstandkoming van de Ow.

¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2011/12, 32 127, nr. 160.

² Inmiddels zijn twee voortgangsrapportages uitgebracht. Zie bijlage bij Kamerstukken II 2010/11, 32 127, nr. 148 (Rapportage praktijkervaringen Chw, evaluatie 2010–2011) en bijlage bij Kamerstukken II 2010/12, 32 127, nr. 160 (Praktijkervaringen Chw, voortgangsrapportage 2011–2012).

Toezegging participatie belanghebbenden

Deze leden vragen voorts naar de toezegging, gedaan aan het lid Meindertsma bij behandeling van de Chw in 2010, inzake de vroegtijdige participatie van belanghebbenden. In alle communicatie door mijn

departement in het kader van de Chw wordt benadrukt dat vroegtijdige participatie van alle partijen in de uitvoering tot kwalitatief betere besluiten en een versnelling leidt. De resultaten die bereikt worden met de experimenten die zijn aangewezen in de Chw, bevestigen dit ook. Een goed voorbeeld hiervan is FlorijnAs in Assen, een project met nationale betekenis (afdeling 7). De gemeente Assen heeft direct na aanwijzing alle bij de ontwikkeling betrokken partijen benaderd om deel te nemen in de projectcommissie voor het gebied, waartoe deze bereid bleken. Het resultaat is dat in een zeer korte tijd (minder dan een jaar) een structuurvisie is ondertekend door alle betrokken partijen. Deze structuurvisie heeft de basis gelegd voor de uitwerkingen die op dit moment worden gerealiseerd. Alle partijen blijven betrokken in de projectcommissie.

Deze leden vragen tevens om de uitvoering van genoemde toezegging expliciet bij de evaluatie van de Chw te betrekken en daaruit lessen te trekken voor de momenten waarop de participatie plaats zou moeten vinden.

In de Chw-voortgangsrapportage 2011–2012 is een apart hoofdstuk (5, Breed draagvlak) gewijd aan de voordelen van vroegtijdige participatie. Ook in de toekomst zullen de resultaten van vroegtijdige participatie worden meegenomen in de voortgangsrapportages.

Natuur en milieu

Door de leden van de PvdA-fractie wordt gevraagd hoe het behalen van de doelen van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) zich op dit moment verhoudt tot het behalen van de doelen van de Chw.

Ik zie geen direct en inhoudelijk verband tussen de doelstellingen van het NSL en de Chw. De Chw biedt met name procedurele mogelijkheden om concrete projecten sneller te realiseren en om te experimenteren met tijdelijke afwijking van bepaalde wettelijke normen. Het NSL maakt het mogelijk om projecten uit te voeren die geen positieve bijdrage leveren aan de luchtkwaliteit omdat daar voldoende maatregelen tegenover staan. Voor de projecten die onder de Chw worden uitgevoerd, gelden de inhoudelijke doelstellingen voor luchtkwaliteit die in het NSL zijn opgenomen. Bij de regeling voor ontwikkelingsgebieden en de innovatieve experimenten is uitdrukkelijk bepaald dat afwijking van de NSL-regeling niet is toegestaan. In geen geval brengen Chw-projecten de NSL-doelstellingen in gevaar.

De leden van deze fractie vragen voorts of de Chw-praktijk invloed heeft op de aard en snelheid waarmee de passende beoordeling in het kader van de Natuurbeschermingswet (Nbwet 1998) plaatsvindt.

De programmatische aanpak stikstof (PAS), die met de Chw is geïntroduceerd in de Nbwet 1998, zal voor de praktijk voorzien in instrumenten om de gevolgen te bepalen van een project voor de natuurwaarden. Dat is gunstig voor het opstellen van een passende beoordeling bij de aanvraag van een vergunning in individuele gevallen.

Ook vragen zij of de Chw-praktijk invloed heeft op de wijze waarop de besluitvorming over een project-m.e.r. plaatsvindt.

Bij besluitvorming over een project-m.e.r. voor projecten opgenomen in bijlage II van de Chw kan ervan worden afgezien om over het MER aan de Commissie voor de m.e.r. een advies te vragen. Bovendien kan voor de project-m.e.r. afgezien worden van het alternatievenonderzoek. Wanneer hiertoe wordt besloten, betekent dit een versnelling van enkele weken. In de Chw-voortgangsrapportage 2010–2011 wordt het voorbeeld genoemd van een vaarwegproject waarbij een tijdwinst van vijf à zes weken is geboekt. Ook is bij een aantal wegenprojecten, zoals de A2-passage

Maastricht, tijdwinst geboekt. Uit genoemde voortgangsrapportage blijkt evenwel ook dat in een aantal gevallen toch – dus onverplicht – advies wordt gevraagd aan de Commissie voor de m.e.r en ook onverplicht alternatieven worden onderzocht. Deze keuze wordt gemaakt door de betreffende gemeenten, die de afweging maken of de tijdsinvestering in dit uit hoofde van de Chw niet-verplichte advies of alternatievenonderzoek bevorderlijk is voor het voorspoedige verloop van het proces en voor een breed gedragen projectvoorstel.

Bezwaar en beroep

Naar aanleiding van een volgende vraag van deze leden zeg ik graag toe dat in de tweede evaluatie van hoofdstuk 1 Chw nadrukkelijk de ervaringen met de beperking van de beroepsmogelijkheden voor decentrale overheden bij projecten zullen worden meegenomen.

Wet geluidhinder

De leden van de fractie van de PvdA hebben gevraagd in hoeverre het juist is dat bij een omgevingsvergunning voor een afwijking van het bestemmingsplan voor dakkapellen, antennes, transformatorhuisjes et cetera, toetsing aan de Wet geluidhinder (Wgh) nodig is, terwijl dat nu niet het geval is.

Kortweg kan in antwoord op deze vraag worden bevestigd dat de Wgh ook toepasselijk wordt op het in strijd met een bestemmingsplan uitbreiden van geluidgevoelige bestemmingen, waar met toepassing van de reguliere voorbereidingsprocedure een omgevingsvergunning voor wordt verleend. Deze gevallen zijn aangewezen in artikel 4 van bijlage II (de Bijlage) bij het Besluit omgevingsrecht (Bor).

Ter verdere toelichting op dit antwoord dient te worden vooropgesteld dat de Wgh slechts speelt bij geluidgevoelige bestemmingen, zoals woningen en schoolgebouwen. Dat betekent dat een toetsing bij antennes of transformatorhuisjes sowieso niet aan de orde is. Verder speelt alleen bij het planologisch mogelijk maken van geluidgevoelige bestemmingen, dus bij ruimtelijke besluitvorming, een toetsing van bouwplannen aan de Wgh een rol. Voor vergunningvrije bouwwerken en bouwwerken die al passen in een bestemmingsplan geldt dit dus niet.

Op zichzelf is het juist dat de Wgh thans niet ziet op omgevingsvergunningen om af te wijken van het bestemmingsplan voor de in artikel 4 van de Bijlage genoemde categorieën van gevallen. Het betreft hier gevallen, waarvoor met de reguliere procedure een omgevingsvergunning kan worden verleend voor afwijking van het bestemmingsplan. Deze categorie van gevallen omvat thans niet de vestiging van nieuwe geluidgevoelige bestemmingen. Wel kan op dit moment echter sprake zijn van het vergroten van een bestaande geluidgevoelige bestemming. Zoals de leden van de fractie van de PvdA stellen is het juist dat thans verlening van een omgevingsvergunning voor een met het bestemmingsplan strijdige dakkapel voor het vergroten van een geluidgevoelige bestemming (bijvoorbeeld een slaapkamer in een woning) kan plaatsvinden zonder toetsing aan de Wgh. Hetzelfde geldt voor het vergroten van een woning, kinderdagverblijf of schoolgebouw.

Met voorliggend wetsvoorstel wordt de Wgh generiek van toepassing op de categorieën van gevallen uit artikel 4 van de Bijlage, voor zover het betreft afwijkingen van het bestemmingsplan voor onbepaalde termijn. De reden waarom artikel 4 onder het bereik van de Wgh wordt gebracht, is gelegen in het volgende. Ter uitwerking van dit wetsvoorstel in het Bor zal de eis in artikel 5, eerste lid, van de Bijlage bij het Bor dat bij toepassing

van artikel 4 het aantal woningen gelijk moet blijven, voor een aantal onderdelen van dat artikel worden losgelaten. Dat betekent dat – in tegenstelling tot de huidige situatie – als gevolg van dit wetsvoorstel via de procedure van artikel 4 extra geluidgevoelige bestemmingen kunnen worden gecreëerd. Hiermee kan onder meer voldaan worden aan de behoefte om eenvoudiger tot herbestemming te komen van leegstaande kantoorgebouwen of om mantelzorgvoorzieningen toe te staan. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is hierop nader ingegaan.¹ Gevolg van deze wijziging is echter ook dat het in het kader van artikel 4 noodzakelijk wordt om aan de Wgh te toetsen. Uit oogpunt van consistentie en uniformiteit wordt de Wgh met voorliggend wetsvoorstel generiek van toepassing op de categorie van gevallen uit artikel 4, voor zover het betreft afwijkingen van het bestemmingsplan voor onbepaalde termijn. Afwijkingen voor een bepaalde termijn zijn uitgezonderd², omdat de Wgh thans evenmin van toepassing is op omgevingsvergunningen voor tijdelijke planologische afwijkingen die met toepassing van artikel 2.12, tweede lid, van de Wabo zijn verleend.

Er is geen aanleiding gezien om bij het van toepassing verklaren van de Wgh een uitzondering te maken voor zover het betreft de vergroting van bestaande geluidgevoelige bestemmingen. In doel en strekking van de Wgh kunnen voor een dergelijke uitzondering geen aanknopingspunten worden gevonden. Het is daarmee juist dat in de toekomst een toetsing aan de Wgh niet alleen aan de orde zal zijn bij de vestiging van geluidgevoelige bestemmingen, maar ook bij het vergroten daarvan. In de praktijk zal dit laatste echter slechts consequenties hebben als daarmee ook de geluidsbelasting op die gevoelige bestemmingen toeneemt, bijvoorbeeld doordat die door de vergroting dichter bij een relevante geluidsbron komen te liggen. In dergelijke situaties is het ook van belang dat daadwerkelijk hogere waarden worden vastgesteld, aangezien die dan maatgevend zijn voor de geluidwering van de gevel die met toepassing van het Bouwbesluit 2012 wordt bepaald. Voor de volledigheid wordt hierbij wel aangetekend dat – volgend op de wetsvoorstellen waarmee per 1 juli 2012 de geluidproductieplafonds voor rijksinfrastructuur zijn ingevoerd – parallel wordt gewerkt aan een fundamentele herziening en modernisering van de gehele systematiek van de Wgh. Dan kan dit punt zo nodig nader worden bezien. Voor de vormgeving van de herziening van de Wgh zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de Ow in wording.

Rol gemeenteraad

De leden van de PvdA-fractie verzoeken een antwoord te geven op een vraag van de VNG in hoeverre de gemeenteraad een rol speelt bij een wijziging van een eerder verleende omgevingsvergunning waarvoor de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen (hierna: vvgb) heeft afgegeven.

In het kort kan in antwoord op deze vraag worden gesteld dat voor het verlenen van een omgevingsvergunning in beginsel dezelfde procedurele vereisten gelden als voor het wijzigen van een omgevingsvergunning. Dat geldt ook voor het vereiste van een vvgb.

Ter verdere toelichting op dit antwoord kan in de eerste plaats verwezen worden naar artikel 3.15 van de Wabo. Hierin is, kort gesteld, geregeld dat voor het wijzigen van aan een omgevingsvergunning verbonden voorschriften, dezelfde procedurele vereisten gelden als voor het verlenen van een omgevingsvergunning. Indien een vvgb voor het verlenen van een omgevingsvergunning is vereist, is deze daarmee ook vereist indien later voorschriften van de betreffende omgevingsvergunning worden gewijzigd.

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 135, nr. 3, blz. 9–10 en 35–36.

² Het voornemen is om in artikel 4 van het Bor, als uitvloeisel van het bij dit wetsvoorstel vervallen van artikel 2.12, tweede lid, van de Wabo, tijdelijke afwijkingen van het bestemmingsplan tot maximaal tien jaar als nieuwe categorie op te nemen.

Een andere situatie betreft het wijzigen van een eerder verleende vergunning zelf (en dus niet slechts de voorschriften van die vergunning), bijvoorbeeld vanwege een gewijzigde uitvoering van een bouwplan. Voor een dergelijke wijziging dient een nieuwe omgevingsvergunning te worden aangevraagd. Binnen de Wabo-systematiek wordt dit beschouwd als een geheel nieuwe aanvraag, zodat ook in deze situatie de vergunning met toepassing van dezelfde procedurele vereisten als de eerder verleende vergunning voorbereid moet worden. Dit omvat mede de eis van de vvgb. Deze regel lijdt uitzondering indien de wijziging van het oorspronkelijke bouwplan zodanig beperkt van omvang is, dat op die nieuwe aanvraag lichtere procedurele eisen van toepassing zijn dan op de oorspronkelijke aanvraag. Dit doet zich bijvoorbeeld voor bij een op basis van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo vergund hoofdgebouw, waarvan het bouwplan later wordt gewijzigd met een bijbehorend bouwwerk dat valt onder artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo. Op de eerstgenoemde vergunning is de uitgebreide voorbereidingsprocedure alsmede de eis van de vvgb van toepassing. Voor de laatstgenoemde vergunning geldt de reguliere voorbereidingsprocedure zonder de eis van de vvgb.

CDA

Aanwijzing van projecten

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de mogelijkheden voor het aanwijzen van eventuele nieuwe projecten onder het regiem van de verlengde Chw.

Het onderhavige wetsvoorstel verandert de mogelijkheden en voorwaarden voor het aanwijzen van nieuwe projecten niet. De mogelijkheid om bij nieuwe tranches van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet ruimtelijke en infrastructurele projecten toe te voegen blijft bestaan.

Toevoeging gebeurt op verzoek van de betrokken gemeenten. De voorwaarde die gesteld wordt, is dat de projecten een bijdrage moeten leveren aan de doelstellingen van de Chw. Voor alle projecten wordt in overleg met de gemeenten bekeken of de projecten daadwerkelijk baat hebben bij het gebruik van het specifieke onderdeel van de Chw. Als hierover een positieve conclusie kan worden getrokken wordt het project via een aan een voorhangprocedure onderworpen amvb (tranches Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet) toegevoegd aan de Chw.

In de praktijk blijkt dat veel gebiedsontwikkelingen die niet direct een nationale uitstraling hebben, zoals bijvoorbeeld de Binckhorst in Den Haag en de spoorzone in Delft, wel veel werkgelegenheid genereren en in die zin een bijdrage leveren aan het doel van de Chw. Deze projecten hebben baat bij de toevoeging aan bijlage II van de Chw, omdat procedures daardoor worden versneld. In dit wetsvoorstel is daarom expliciet gemaakt via de aanduiding «Overige ruimtelijke projecten» dat ook dergelijke projecten kunnen worden toegevoegd. Voor nieuwe bedrijventerreinen wordt gekeken of de projecten passen in het provinciaal beleid.

Onderzoeksgegevens en technische ontwikkelingen

De leden van de CDA-fractie betrekken, zo begrijp ik de onder dit kopje gestelde vragen, twee voorgestelde regelingen op elkaar:

- 1°. de regeling met betrekking tot de houdbaarheid van onderzoeksgegevens en
- 2°. de – overigens bij nota van wijziging naar het wetsvoorstel 33 197¹ overgehevelde – regeling met betrekking tot het verlaten van de grondslag van de aanvraag bij het actualiseren van voorschriften

¹ Artikel 2.31a van de Wabo, zie Kamerstukken II 2011–2012, 33 197, nrs. 2 en 7.

verbonden aan een omgevingsvergunning in verband met nieuwe best
bestaande technieken.

Deze leden zoeken in deze voorstellen een balans: bieden deze regelingen
voldoende rechtszekerheid en waarborgen tegen willekeur?

Vooropgesteld zij dat beide regelingen elk hun eigen oorsprong kennen:
de eerstgenoemde regeling verbreedt qua toepassingsmogelijkheden de
thans reeds in een aantal wetten opgenomen bepaling voor houdbaarheid
van onderzoeksgegevens, de laatstgenoemde regeling heeft een relatie
met de implementatie van de richtlijn Industriële emissies.

Bij houdbaarheid van onderzoeksgegevens gaat het primair om het
vermijden van onnodige onderzoekslasten en bijbehorende kosten en het
voorkomen van vertraging in besluitvorming. Daarbij is inderdaad gezocht
naar een balans, namelijk die tussen een zorgvuldige voorbereiding van
een besluit (vergaring van de nodige kennis omtrent de relevante feiten,
artikel 3:2 Awb) en de (financiële) belangen van de aanvrager bij dat
besluit (onderzoekskosten, proceduretijd). Voor die balans is aansluiting
gezocht bij de reeds in bestaande wetgeving opgenomen termijn van
twee jaar. Gegevens van twee jaar of jonger worden geacht voldoende
actualiteitswaarde te bezitten, tenzij het bestuursorgaan ambtshalve of
daarop geattendeerd door een belanghebbende – en dat kan ook de
aanvrager zelf zijn – kennis neemt van nieuwe feitelijke gegevens, die een
aanpassing van het ontwerpbesluit of eerst een aanvullend onderzoek
rechtvaardigen. De gekozen termijn biedt zekerheid voor investeerders,
zoals de leden van deze fractie aangeven. Bescherming tegen willekeur is
geborgd in de besluitvormingsprocedure met de mogelijkheden van een
zienswijze, bezwaar of beroep, het verbod op détournement de pouvoir
(artikel 3:3 van de Awb), het evenredigheidsbeginsel in de belangenaf-
weging (artikel 3:4 van de Awb) en in de motiveringsplicht voor het
besluitvormende bestuursorgaan (artikel 3:46 van de Awb).

De regeling met betrekking tot het *verlaten van de grondslag van de
aanvraag* betreft een verruiming ten opzichte van de thans geldende
jurisprudentie om het actualiseren van voorschriften verbonden aan een
omgevingsvergunning in verband met nieuwe best bestaande technieken
mogelijk te maken. Deze mogelijkheid wordt vereist door (artikel 15 van)
de richtlijn Industriële emissies. De voorgestelde bepaling¹ gaat gelden
voor alle vergunningplichtige bedrijven, omdat ook voor niet-IPPC-
installaties gebruikte technieken verouderen en actualisatie of
aanscherping van de vergunningvoorschriften noodzakelijk kunnen
maken, indien de betrokken bedrijven niet eigener beweging de gewenste
milieu-investeringen plagen.

De balans die hierbij is gezocht, is gevonden in de clausulering van deze
bevoegdheid:

- 1°. «indien blijkt dat de nadelige gevolgen die de inrichting voor het
milieu veroorzaakt, gezien de ontwikkeling van de technische
mogelijkheden tot bescherming van het milieu, verder kunnen, of,
gezien de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu, verder moeten
worden beperkt» (artikel 2.31, eerste lid, sub b, van de Wabo);
- 2°. «voor zover nodig» (artikel 2.31a – nieuw – van de Wabo).

Deze clausulering biedt zekerheid voor de ondernemers. Actualisering van
de vergunning is alleen bedoeld voor situaties waarin de betrokken
bedrijven achterlopen ten opzichte van de stand der techniek en dit uitstel
van investeringen niet langer uit oogpunt van milieubescherming te
rechtvaardigen is. Bescherming tegen willekeur – of tegen het op de stoel
van de ondernemer gaan zitten door het bevoegd gezag – is ook bij deze
bevoegdheid geborgd in de besluitvormingsprocedure met de mogelijk-

¹ De tekst van ontwerpartikel 2.31a Wabo luidt als volgt:

1. Indien toepassing wordt gegeven aan artikel
2.31, eerste lid, aanhef en onder b, verbindt
het bevoegd gezag voor zover nodig
voorschriften aan de omgevingsvergunning
die strekken tot toepassing van andere
technieken dan die waaromtrent ingevolge
artikel 2.8, eerste lid, tweede volzin, in of bij de
aanvraag om de vergunning gegevens of
bescheiden zijn verstrekt.

2. Indien het bevoegd gezag voornemens is
toepassing te geven aan artikel 2.31, eerste lid,
aanhef en onder b, verschaft de vergunning-
houder desgevraagd aan het bevoegd gezag
de gegevens die voor die toepassing
noodzakelijk zijn.

heden van een zienswijze, bezwaar of beroep, het verbod op *détournement de pouvoir* (artikel 3:3 van de Awb), het evenredigheidsbeginsel in de belangenafweging (artikel 3:4 van de Awb) en in de motiveringsplicht voor het besluitvormende bestuursorgaan (artikel 3:46 van de Awb).

Vorbereiding en uitvoering

De leden van de CDA-fractie vragen welke initiatieven worden genomen om de (bestuurlijke) voorbereiding en uitvoering van de besluitvorming te verbeteren zodat goede en in rechte houdbare besluiten worden genomen respectievelijk op een goede wijze worden geïmplementeerd.

Naar aanleiding van een eerdere en vergelijkbare vraag van de leden van de VVD-fractie heb ik reeds aangegeven dat ik, zeker ook gelet op de primaire verantwoordelijkheid van decentrale overheden, met name aandacht wil besteden aan de uitwisseling van kennis en ervaring, die in de praktijk met de Chw wordt opgedaan. Op basis van de praktijk kan ik niet concluderen dat besluiten, voor wat betreft de Chw-aspecten, geen stand houden bij de rechter. Als uitspraken sneuvelen bij de rechter, komt dat naar mijn mening vaak door een onzorgvuldige voorbereiding en besluitvorming, zoals slecht of geen onderzoek of een slechte motivering. Dit staat dus los van de Chw.

Verhouding tot internationale wet- en regelgeving

Gevraagd wordt voorts naar de aanwezigheid van zogenaamde *nationale koppen* in het onderhavige wetsvoorstel, ook in relatie tot de Wet natuur. Reeds gelet op de in het regeerakkoord van het kabinet Rutte I opgenomen doelstelling dat nationale koppen moeten worden opgespoord en verwijderd, zou het bevreemden, indien dit wetsvoorstel dat onder verantwoordelijkheid van het vorige kabinet is opgesteld, nieuwe *nationale koppen* zou introduceren. In het huidige regeerakkoord keert de term «nationale kop» niet terug, maar het beleid inzake vermindering van regeldruk is ook een speerpunt van het huidige kabinet. Bij het benoemen van *nationale koppen* moet wel bedacht worden dat de discussie omtrent het verschijnsel *nationale koppen* vatbaar is (gebleken) voor misverstanden.¹ Zo kan de toepassing van de hiervoor besproken nieuwe bevoegdheid tot het *verlaten van de grondslag van de aanvraag* gezien worden als een *nationale kop*, omdat het toepassingsbereik van de voorgestelde bepaling niet beperkt is tot IPPC-installaties. Naar mijn mening berust die redenering op een misverstand, omdat de aanleiding tot deze bepaling niet enkel gelegen is in de implementatie van artikel 15 van de richtlijn Industriële emissies. Deze nieuwe bepaling is mede voorgesteld vanuit de wens om de thans zeer stringente jurisprudentie met betrekking tot *het verlaten van de grondslag van de aanvraag* ook te verruimen voor vergunningplichtige bedrijven zonder IPPC-installaties.² Om die reden was deze bepaling ook in eerste instantie als «quick win» opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel en niet in het wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn Industriële emissies. Recent is die bepaling toch naar dat andere wetsvoorstel overgeheveld, omdat deze bepaling uiteraard ook *mede* dient ter implementatie van die richtlijn en vanuit de (achteraf onjuist gebleken) veronderstelling dat de parlementaire behandeling van dit implementatiewetsvoorstel zeker zo voorspoedig zou verlopen als de parlementaire behandeling van het onderhavige wetsvoorstel. Daarmee hoort een eventuele discussie omtrent de wenselijkheid van deze voorgestelde bepaling na deze overheveling thans thuis bij de behandeling van wetsvoorstel 33 197 en dat wetsvoorstel is nog aanhangig in de Tweede Kamer.

In relatie tot de Wet natuur merk ik volledigheidshalve nog op dat het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een voorziening die de toepassing

¹ Sinds begin 2004 staat het onderwerp «nationale koppen» op de politieke agenda als onderdeel van het beleid gericht op het verminderen van regeldruk voor bedrijven. In 2006 en 2007 zijn twee onderzoeken uitgevoerd naar nationale koppen op Europese regelgeving. In 2007 concludeerden de onderzoekers dat het beeld moet worden bijgesteld als zou Nederland veelvuldig nationale koppen plaatsen bij de implementatie van Europese regelgeving. Momenteel loopt nog een nieuw onderzoek naar lastenluwe implementatie op verzoek van Actal. Het onderzoek wordt uitgevoerd door Deloitte in opdracht van de Minister van Economische Zaken.

² Kamerstukken II 2011–2012, 33 135, nr. 3, § 3.3.1.

van de huidige natuurwetgeving in de praktijk hanteerbaarder maakt en in enkele aanpassingen van technische aard. Van een nationale kop is dus geen sprake.

Samenhang met andere wet- en regelgeving

De leden van de CDA-fractie vragen tenslotte in hoeverre in het wetsvoorstel Wet aanpassing bestuursprocesrecht¹ rekening is gehouden met de aan de Awb rakende kritiekpunten die de Afdeling advisering van de Raad van State naar aanleiding van het onderhavige wetsvoorstel naar voren heeft gebracht.

De wijzigingen van de Awb die in de aan de Afdeling voorgelegde versie van het onderhavige wetsvoorstel waren opgenomen, zijn uiteindelijk niet in het bij de Tweede Kamer ingediende en nu voorliggende wetsvoorstel opgenomen, omdat de regering het naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering beter achtte in het kader van een afzonderlijk wetsvoorstel tot wijziging van de Awb te bezien in hoeverre permanent-making en veralgemenisering van de daarin vervatte voorzieningen aangewezen is. Het wetsvoorstel aanpassing bestuursprocesrecht regelt over die onderwerpen niets en dat is ook zo gebleven. Zoals bekend bevat het reeds onder verantwoordelijkheid van het kabinet Balkenende IV ingediende wetsvoorstel Wet aanpassing bestuursprocesrecht wel twee procesrechtelijke voorzieningen die op grond van de Chw thans reeds voor onder de Chw vallende procedures gelden: de verruiming van de mogelijkheid voor de rechter om gebreken in een besluit te passeren (art. 1.5 Chw; wijziging art. 6:22 Awb) en het relativiteitsvereiste (art. 1.9 Chw; nieuw art. 8:69a Awb). Het betreft hier twee procesrechtelijke voorzieningen die zich op voorhand goed lenen om algemene gelding te krijgen over de gehele linie van het bestuursrecht. Kortheidshalve zij verwezen naar de argumentatie die hiervoor is gegeven in de memorie van toelichting bij de Wet aanpassing bestuursprocesrecht.² De meer algemene opmerkingen die de Afdeling advisering van de Raad van State in het advies over het onderhavige wetsvoorstel heeft gemaakt over de tweedeling en complexiteit van het bestuursprocesrecht (zie onderdeel A.5 van het advies) zullen vanzelfsprekend worden betrokken bij de beslissing in hoeverre de overige procesrechtelijke bepalingen uit de Chw via het aangekondigde wetsvoorstel tot wijziging van de Awb permanent en algemeen geldend kunnen worden gemaakt.

SP

Evaluatie

Door de leden van de SP-fractie wordt gevraagd waarom niet eerst een volledige evaluatie is uitgevoerd om zo de mogelijke toegevoegde waarde van de Chw zichtbaar te maken.

Voor zover deze vraag betrekking heeft op het permanent maken van hoofdstuk 1 van de Chw in de Awb en de Ow, is mijn reactie dat – mede naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State – de evaluatie uitdrukkelijk wel is afgewacht en zal worden gebruikt bij een nieuw wetsvoorstel tot verankering van onderdelen van de Chw in de Awb en de Ow. Ik ben voorts van mening dat die thans beschikbare en positieve evaluatieresultaten tevens een voldoende basis bieden voor het voorliggende wetsvoorstel tot verlenging van de looptijd van de Chw.

Inspraakmogelijkheden en versnelling

De leden van de SP-fractie stellen dat versnellingen aan het begin van een procedure er toe kunnen leiden dat de procedure aan het eind verlengd

¹ Kamerstukken I 2011/12, 32 450, A.

² Kamerstukken II 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 13–15 en 18–22.

wordt. Zij vragen of op basis van de huidige ervaringen met de Chw iets gezegd kan worden over de mate waarin de Chw tot daadwerkelijke versnelling heeft geleid.

Vooropgesteld zij dat de Chw geen afbreuk doet aan inspraakmogelijkheden voor belanghebbenden. In de uitvoeringspraktijk leidt de toepassing van de Chw tot versnelling. Die versnelling kan zowel in de voorfase als in de beroepsfase plaatsvinden. Een voorbeeld van een versnelling in de voorfase is het project FlorijnAs in Assen (afdeling 7-Chw) waar in korte tijd en in samenwerking met alle betrokkenen een breed gedragen structuurvisie tot stand is gebracht. Uit de praktijkervaringen tot op heden blijkt niet dat de procedurele versnellingen van de Chw tot meer rechtszaken leiden dan in situaties waarop de Chw niet van toepassing is. De Chw-zaken die wel voor de rechter komen, worden aanzienlijk (25%) sneller afgehandeld dan de gemiddelde bestuursrechtelijke beroepszaak, zo blijkt uit de evaluatie van de procesrechtelijke bepalingen van hoofdstuk 1 Chw. Het gaat hier weliswaar om een relatief beperkte tijdswinst op de totale looptijd van de projecten als geheel (die ook door andere dan juridische aspecten wordt bepaald), maar ik acht deze tijdswinst niet verwaarloosbaar.

Onderbouwing wetsvoorstel

Door de leden van de SP-fractie wordt gesteld dat de Chw oorspronkelijk een tweeledige doelstelling had: het bestrijden van de crisis en tegelijk het versnellen van de besluitvorming in het ruimtelijk domein. Zij vragen of het eerste doel niet komt te vervallen met het thans voorliggende wetsvoorstel.

Beide doelen blijven met dit wetsvoorstel relevant voor de uitvoering van de Chw en hangen bovendien vaak met elkaar samen. Versnelling van de besluitvorming kan er immers aan bijdragen dat projecten die (mede) zijn gericht op het bereiken van economische effecten worden aangepakt en uitgevoerd. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de evaluatierapporten en de inventarisatie van Bouwend Nederland.¹ Naar verwachting zal die ontwikkeling zich voortzetten na de voorgestelde verlenging van de Chw. Daarbij moet de bijdrage die de Chw levert aan het bestrijden van de crisis overigens niet worden overschat; de wet biedt geen alomvattend pakket van maatregelen maar vooral mogelijkheden om concrete projecten te versnellen of verder te brengen. Toevoeging van enkele «quick wins» aan de Chw geeft hieraan een extra impuls. Het voorliggende wetsvoorstel doet naar mijn mening dus geen afbreuk aan de oorspronkelijke tweeledige doelstelling van de Chw.

Rechtszekerheid en rechtsgelijkheid

De leden van de SP-fractie vragen naar aanleiding van het advies van de Raad van State wat de effecten van de eerste ervaringen met de Chw zijn ten aanzien van de rechtspositie van burgers, de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid.

Uit de evaluatie die is uitgevoerd naar de procesrechtelijke bepalingen, zoals opgenomen in hoofdstuk 1 van de Chw, komen geen bijzondere knelpunten naar voren met betrekking tot de drie genoemde thema's. Alleen wordt een zeer beperkt verdringingseffect signaleerd bij de afdoening van beroepszaken door de Afdeling bestuursrechtspraak. De Chw biedt naar mijn mening toereikende mogelijkheden voor burgers om in voorkomende gevallen op te komen voor hun belangen en doet geen afbreuk aan rechtszekerheid of rechtsbescherming. Ook leidt de toepassing van de Chw niet tot rechtsongelijkheid, louter door de omstandigheid dat aan beroepsprocedures voor Chw-projecten een zekere mate van voorrang wordt verleend om de beroepszaken te kunnen afdoen binnen de voorgeschreven termijn van zes maanden. Door de

¹ Verwoerd, M.J., in een memo namens Bouwend Nederland aan de leden van vaste Tweede Kamercommissie voor Infrastructuur en Milieu, 1 maart 2012.

Afdeling advisering van de Raad van State werd terecht geconstateerd dat een analyse van de effecten van het permanent maken van hoofdstuk 1 van de Chw in de Awb voor de genoemde thema's ontbrak. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is daarom gekozen voor een verlenging van de Chw. De eventuele structurele verankering van onderdelen uit hoofdstuk 1 van de Chw zal (opnieuw) worden gezien bij de aangekondigde wijziging van de Awb. Toegezegd is dat in dat kader gekeken zal worden naar de effecten van de verankering van deze procedureversnellingen op de genoemde thema's.

Verhouding tot internationale wet- en regelgeving

Voorts vragen deze leden of de Chw al eens is getoetst aan Europese wet- en regelgeving en internationale verdragen, zoals het Verdrag van Aarhus. De artikelen 1.4, 1.6, tweede lid, en 1.6a van afdeling 2 van hoofdstuk 1 van de Chw zijn door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State getoetst aan Europees recht en internationale verdragen, uiteraard alleen voor zover die verdragen zich lenen voor rechtstreekse toepassing. Zo wijst de afdelingsjurisprudentie¹ uit dat de uitsluiting van bestuursrechtelijk beroep voor decentrale overheden (artikel 1.4 Chw) noch in strijd is met (artikel 10bis van) de mer-richtlijn, noch met het beginsel van effectieve rechtsbescherming, zoals neergelegd in het Handvest van de grondrechten van de EU en het Verdrag van Aarhus. De Afdeling toetst hierbij niet aan het EVRM, omdat het EVRM niet ziet op geschillen tussen overheden.

De inperking van pro-forma-beroepen (artikelen 1.6, tweede lid, en 1.6a Chw) acht de Afdeling niet in strijd met het EVRM, (artikel 10bis van) de mer-richtlijn en evenmin met het genoemde beginsel van effectieve rechtsbescherming².

Andere artikelen uit de Chw, zoals het passeren van gebreken (artikel 1.5) en de invoering van het relativiteitsvereiste (artikel 1.9), heeft de Afdeling tot nu toe toegepast zonder deze expliciet te toetsen aan Europees of internationaal recht.³

Samenhang met andere wet- en regelgeving

Ten slotte informeren de leden van de SP-fractie naar de verhouding tussen een permanente Chw en de aangekondigde algehele herziening van het omgevingsrecht.

Het permanent maken van de Chw zorgt ervoor dat de mogelijkheden van de Chw langer kunnen worden benut dan tot de oorspronkelijke vervaldatum. Hiermee wordt zeker gesteld dat die mogelijkheden tot de komst van de Ow beschikbaar blijven en er geen tussentijdse verandering is van rechtsregime. Ook worden met het wetsvoorstel enkele wijzigingen binnen het omgevingsrecht voorgesteld die op korte termijn kunnen zorgen voor lastenvermindering, versnelling van procedures etc. Met het wetsvoorstel kan hierdoor al vooruitlopend op de Ow winst worden geboekt en kan ervaring worden opgedaan, die kan worden benut bij het ontwikkelen van de Ow.

De ontwikkeling van de Ow is gestart onder mijn verantwoordelijkheid tijdens het vorige kabinet en is vervolgens opgenomen in het regeerakkoord dat ten grondslag ligt aan het huidige kabinet, waarin wordt voorgesteld dat het kabinet in 2013 met een wetsvoorstel komt. De val van het kabinet en de tussentijdse verkiezingen hebben derhalve geen vertraging veroorzaakt. Gelet op het aangekondigde wetsvoorstel is van het eventueel niet doorgaan van de algehele herziening van het omgevingsrecht dan ook geen sprake. Integendeel, er zal de komende tijd onder mijn verantwoordelijkheid met volle kracht aan de stelselherziening gewerkt blijven worden. Mocht de Ow onverhoopt het Staatsblad niet bereiken, dan kan te zijner tijd worden gezien of de Chw kan worden

¹ Zie de uitspraken van 29 juli 2011 (nr. 201011575/14/R1), 7 december 2011 (nr. 201107071/1/H1) en 2 mei 2012, (nr. 201105967/1/R1).

² Zie de uitspraken van 17 november 2010 (nr. 201004771/1/M2) en 8 februari 2012 (nr. 201100875/1/R2).

³ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 13 juni 2012 (nr. 201108233/1/R3).

gecontinueerd of juist moet worden ingetrokken. Dankzij dit wetsvoorstel kan die intrekking alsdan eenvoudig en snel (via een Koninklijk Besluit) geregeld worden.

D66

Overzicht wijzigingen in wetsvoorstel

De leden van de D66-fractie vragen om een overzicht van alle wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel, zowel de wijzigingen die zijn aangebracht naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State als latere wijzigingen die zijn aangebracht bij nota van wijziging.

Laatstbedoelde wijzigingen zijn eenvoudig terug te vinden in de nota van wijziging.¹ De twee belangrijkste wijzigingen² betreffen:

- 1°. een wijziging van de regeling voor ontwikkelingsgebieden (33 135, A, hoofdstuk 1, onderdeel F: artikel 2.3 Chw);
- 2°. een aanvulling van de Nbwet 1998 (33 135, A, hoofdstuk 2, § 2.1, artikel 2.1.2, onderdeel Ba: artikel 19db Nbwet 1998).

De vraag heeft ook betrekking op voorstellen die uit het oorspronkelijke wetsvoorstel zijn gehaald. Daarbij gaat het met name om:

- de permanentmaking van procesrechtelijke bepalingen uit hoofdstuk 1:
 - verlichting onderzoeksverplichtingen;
 - uitbreiding vergewisplicht ex artikel 3:9 Awb;
 - beperking beroepsrecht decentrale overheden;
- verplichte versnelde behandeling door de bestuursrechter, waaronder:
 - uitspraaktermijn van zes maanden en
 - verbod op pro forma beroepen;
- de omgevingsvergunning-plus;
- de verankering van hoofdstuk 2 in afzonderlijke wetten;
- het vervangen van Nb-wetvergunningplicht door een aanschrijvingsbevoegdheid, en
- de delegatie van de bevoegdheid om een bestemmingsplan, inpassingsplan en beheersverordening vast te stellen.

Genoemde onderwerpen zullen nader worden gezien bij de opstelling van de Ow en de wijziging van de Awb.

Samenhang met andere wet- en regelgeving

De leden van de D66-fractie constateren dat nadere wetgeving wordt voorbereid voor het omgevingsrecht en het bestuursprocesrecht en in de toekomst weer nieuwe projecten onder het regime van de Chw kunnen worden gebracht. Zij vragen om welke reden de Chw als aanjaagfunctie voor projecten wordt gecontinueerd in het licht van het voorgenomen structurele nieuwe regime. Tevens wordt gevraagd of dit open Chw-stelsel bijdraagt aan het creëren van rust binnen de sector.

In de praktijk kan worden geconstateerd dat de Chw duidelijk in een behoefte voorziet. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de belangstelling en de feitelijke aanmelding van projecten indien een nieuwe tranche van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet wordt opengesteld. Met inbegrip van de vijfde tranche, die thans ter advisering bij de Raad van State ligt, zijn in totaal al 59 experimenten aangewezen. Dit vormt dan ook een belangrijke reden om het Chw-regime te continueren en de geboden mogelijkheden niet te bevriezen in afwachting van de aangekondigde structurele wijzigingen. Daarbij wordt tevens opgemerkt dat het nog enige tijd zal duren voordat de Ow in werking zal kunnen treden aangezien niet alleen de wet maar ook de onderliggende regelgeving zal moeten worden opgesteld. Verlenging van de Chw biedt daardoor juist ook rust binnen de sector en de zekerheid dat voor een langere periode gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheden die de Chw biedt. De praktijkervaringen

¹ Kamerstukken II 2011–2012, 33 135, nr. 25 (Nota van wijziging).

² Kamerstukken II 2011–2012, 33 135, nr. 36 (Nota naar aanleiding van het tweede nader verslag).

die worden opgedaan, zullen vanzelfsprekend worden gebruikt bij de ontwikkeling van de Ow en de voorgenomen wijziging van de Awb.

De leden van de D66-fractie vragen voorts hoe de regering de uitkomsten van de evaluatie van de procesrechtelijke bepalingen van de Chw beoordeelt in het licht van het voorliggende wetsvoorstel en de aangekondigde Ow en wijziging van de Awb.

De uitkomsten van de evaluatie worden uiteraard betrokken bij de genoemde wetgeving. Het gaat dan met name om de vraag in hoeverre de procesrechtelijke bepalingen van hoofdstuk 1 Chw zich lenen voor veralgemenisering in de Awb. Daarbij wordt aangetekend dat de regering over de verruiming van het passeren van gebreken en invoering van het relativiteitsvereiste reeds het standpunt heeft ingenomen dat deze voorzieningen zich goed lenen voor algemene toepassing in het gehele bestuursrecht. Deze twee voorzieningen waren reeds opgenomen in het wetsvoorstel Wet aanpassing bestuursprocesrecht.¹ De bevindingen in de evaluatie geven de regering geen aanleiding om op dit standpunt terug te komen. Ik verwijs in dit verband ook naar de memorie van antwoord bij voornoemd wetsvoorstel, die mijn ambtgenoot van Veiligheid en Justitie op 18 september 2012 aan uw Kamer heeft toegezonden.²

Deze leden uiten, onder verwijzing naar het rondetafelgesprek op 29 februari 2012 en het advies van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, hun zorg over de aanhoudende stroom van regelgeving, waardoor het bestuursprocesrecht steeds ingewikkelder wordt. Het absorptievermogen van de uitvoeringspraktijk is, zo vermoeden deze leden, niet onbeperkt. Deze leden vernemen graag hoe aan de behoefte aan meer adequate wetgeving tegemoet wordt gekomen. Het vorige kabinet heeft het initiatief genomen om het omgevingsrecht te herzien en daarbij tevens de Awb te betrekken. In dat kader wordt bezien in hoeverre de experimentele, tijdelijke afwijkingen van de hoofdregels van het bestuurlijke procesrecht in hoofdstuk 1 Chw kunnen worden verankerd in de Awb, zodat de uitzondering promoveert tot hoofdregel en geen tweedeling in het bestuursprocesrecht optreedt. Het huidige kabinet neemt dit initiatief over. In dat kader wordt vooruitlopend op de aangekondigde wetsvoorstellen de Chw voor onbepaalde tijd verlengd, zodat niet tussentijds opnieuw wijzigingen in het bestuursprocesrecht optreden. Die verlenging betekent dus een bestending, waarmee het thans bestaande bestuursprocesrecht niet wijzigt. De aanstaande Ow betekent wel een ingrijpende herziening van allerlei wetgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving. Met de stelselwijziging wordt beoogd een bestendige basis te creëren en een einde te maken aan de grote hoeveelheid bestaande regelingen en wijzigingen van de afgelopen jaren. Het huidige kabinet is zich ervan bewust dat een wetgevingsoperatie van een zodanige omvang het absorptievermogen van de uitvoeringspraktijk (bedrijven, overheden, rechterlijke macht) op de proef stelt en zal de invoering van die herziening dan ook gepaard laten gaan met een uitgebreide voorlichting en invoeringsbegeleiding. Uiteraard krijgt de uitvoeringspraktijk voldoende gelegenheid zich op de invoering van de Ow voor te bereiden.

Deze leden vragen voorts of voldaan wordt aan de eisen voor een behoorlijke wetgeving, dit in relatie tot het opnemen van nieuwe «quick wins» in het onderhavige wetsvoorstel, vooruitlopend op de aangekondigde wetsvoorstellen voor de Ow, Natuurwet en wijziging van de Awb. De leden refereren daarbij aan een publicatie in Regelmaat 2012, waarin door een destijds bij het Chw-project betrokken ambtenaar, thans lid van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, op informele wijze wordt gereflecteerd op de totstandkoming van de Chw.

¹ Kamerstukken I 2011/12, 32 450, A.

² Kamerstukken I 2012/13, 32 450, C.

Laat ik voorop stellen dat deze publicatie – wat daar verder ook van zij – geen betrekking heeft op het onderhavige wetsvoorstel. Directe aanleiding tot het onderhavige wetsvoorstel was het regeerakkoord van het vorige kabinet, hetgeen heeft geresulteerd in een voortvarende aanpak. Diverse instanties zijn geconsulteerd over een ambtelijk concept van het wetsvoorstel. Die consultatie heeft geleid tot enkele aanpassingen en aanvullingen van dit eerste concept. Het wetsvoorstel heeft de reguliere toetsen, zoals mede vervat in de Aanwijzingen voor de regelgeving, doorlopen. Vervolgens is in belangrijke mate gevolg gegeven aan een even omvangrijk als kritisch advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Ook is een nota van wijziging voorgelegd aan deze Afdeling. Mij dunkt dat het proces van totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel daarmee voldoet aan de eisen voor een behoorlijke wetgeving.

Financiële belangen decentrale overheden

De leden van de D66-fractie stellen dat een groot aantal decentrale overheden door de huidige economische ontwikkeling een substantieel financieel belang heeft bij een versnelde ontwikkeling van gronden en het dus aantrekkelijk voor hen kan zijn om projecten onder de werking van de Chw te brengen. Daardoor kunnen risico's als toekomstige leegstand, onnodige aantasting van natuur en landschap en ontbrekend maatschappelijk draagvlak minder evenwichtig worden afgewogen. Met de leden van de D66-fractie ben ik van mening dat de huidige economische situatie ertoe zou kunnen leiden dat projecten eerder onder de werking van de Chw worden gebracht. Als zodanig is dat juist ook de bedoeling, omdat de wet beoogt instrumenten aan te reiken voor een snellere besluitvorming over concrete projecten. Dat daarbij ook financiële argumenten een rol kunnen spelen, is in de huidige economische situatie volstrekt logisch. Op basis van de ervaringen in de praktijk, zoals verwoord in de Chw-voortgangsrapportages, kan echter niet worden geconcludeerd dat daardoor een minder evenwichtige afweging van risico's en belangen door decentrale overheden plaatsvindt. Bij de aanmelding van projecten speelt bovendien, naast de planning, de haalbaarheid en uitvoerbaarheid ervan (los van de instrumentele uitwerking) duidelijk een rol. Die toets wordt mede gewaarborgd doordat aanmelding dient plaats te vinden door het gemeentelijk bestuur. Overigens kan het parlement in het kader van de voorhang van de tranches van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet ook zelf de vinger aan de pols houden bij de aanmelding van projecten. De zorg van de D66-fractie wordt door mij dus niet gedeeld en vormt geen aanleiding om actie te ondernemen.

GroenLinks

Permanent karakter

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of met het onderhavige voorstel sprake is van een *de facto* permanente verlenging van de Chw. *De jure* is sprake van een verlenging voor onbepaalde tijd, aangezien de expiratedatum van 1 januari 2014 uit de Chw wordt geschrapt en daarvoor geen nieuwe concrete expiratedatum in de plaats komt. *De facto* zal sprake zijn van een tijdelijke verlenging, aangezien thans in voorbereiding zijn een wetsvoorstel voor een Ow en een wijziging van de Awb. Zodra deze wetsvoorstellen het parlement hebben gepasseerd en in werking kunnen treden, zal de Chw via een koninklijk besluit worden ingetrokken.

Evaluatie

Deze leden vragen voorts hoe de regering de bevindingen van de evaluatie van de procesrechtelijke bepalingen heeft meegewogen en meegenomen in het besluit om de Chw permanent te maken. Zoals eerder aangegeven strekt dit wetsvoorstel niet meer tot permanentmaking van de procesrechtelijke onderdelen van de Chw. De beslissing daarover wordt genomen in het kader van de aangekondigde wijziging van de Awb. Daarbij zal mede rekening worden gehouden met de bevindingen van de evaluatie.

Natuur en milieu

Door de leden van de fractie van GroenLinks wordt gevraagd of de effecten op natuur en milieu van het voorliggende wetsvoorstel zijn getoetst en de resultaten daarvan zijn meegenomen in het besluit om de Chw permanent te maken.

Uit de evaluatie- en voortgangsrapportages van de Chw blijkt dat de belangen van natuur en milieu, voor zover aan de orde, door toepassing van de wet niet in het gedrang komen. De mogelijkheden die de Chw biedt doen, mede door een aantal randvoorwaarden, geen afbreuk aan een zorgvuldige belangenafweging. Daarnaast wordt in genoemde rapportages bevestigd dat de Chw juist ook instrumenten bevat die kunnen bijdragen aan de belangen van natuur en milieu, zoals de regeling voor de ontwikkelingsgebieden en voor de innovatieve experimenten. Als voorbeeld van dit laatste kan worden gewezen op de experimenten inzake duurzaam energiegebruik in Zutphen en Meppel. Gelet op deze ervaringen, en het feit dat het voorliggende wetsvoorstel in belangrijke mate is gericht op een verlenging van het Chw-regime, heeft geen afzonderlijke toetsing van de effecten op natuur en milieu van de wet plaatsgevonden.

De leden van deze fractie vragen voorts om een reactie op een aantal bezwaren, die de Commissie voor de m.e.r. aanvoert tegen het onderhavige wetsvoorstel. Dit betreft het laten vervallen van de vereisten ten aanzien van alternatievenonderzoek en onafhankelijke toetsing voor de projecten die onder bijlage II van de Chw vallen, en de permanente status die feitelijk wordt verleend aan de vereenvoudiging van de m.e.r. Ook noemt de Commissie als bezwaar dat zonder beperkingen in de tijd complexe projecten toegevoegd kunnen worden aan Bijlage II en dat criteria voor plaatsing op de projectenlijst ontbreken.

De vereenvoudiging van de project-m.e.r. wordt niet permanent gemaakt, maar wordt voor onbepaalde tijd, namelijk tot de inwerkingtreding van de Ow, verlengd voor de projecten opgenomen in bijlage II.

Met het wetsvoorstel wordt niet vooruit gelopen op de Ow. Bij de voorbereiding van die wet zal de werking en effectiviteit van deze Chw-bepalingen, mede aan de hand van de evaluatierapportages, worden beschouwd. Uiteraard zal bij de opstelling van de Ow en de inpassing van het instrument voor een milieueffectrapportage binnen het geheel van die wet ook de Commissie voor de m.e.r. worden geconsulteerd.

De leden van de fractie van GroenLinks maken zich grote zorgen om de gevolgen voor natuurgebieden van het wetsvoorstel en vragen om een (uitgebreide) reactie.

Namens de staatssecretaris van Economische Zaken geef ik een reactie. Ik combineer dat met de beantwoording van een aantal vragen die gesteld zijn door het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren en verwijst naar de betreffende en onderstaande passages in deze memorie.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts om het Planbureau voor de Leefomgeving alsnog een toetsing van de gevolgen voor natuur en milieu te laten doen.

Het Planbureau voor de Leefomgeving verzamelt met name informatie op nationale schaal. Bij de uitvoering van de Chw gaat het echter om concrete lokale en regionale projecten, waarvoor de natuur- en milieueffecten al dan niet met behulp van een milieueffectrapportage in beeld worden gebracht en bij de besluitvorming worden gebruikt. Toetsing door het planbureau van de wet heeft dan ook weinig meerwaarde. Daarnaast geven de huidige ervaringen met de toepassing van de Chw, zoals hierboven verwoord in een reactie op een vraag van deze leden, geen aanleiding voor een nadere toetsing van het voorliggende wetsvoorstel. Een motie van de PvdA-fractie in de Tweede Kamer op dit punt is tijdens de Tweede Kamerbehandeling van het wetsvoorstel verworpen.¹

Bezwaar en beroep

Deze leden stellen voorts dat de Chw de mogelijkheden van burgers en maatschappelijke organisaties tot bezwaar en beroep beperkt en vragen of de regering de effecten hiervan heeft geëvalueerd en meegenomen in het voorstel om de Chw permanent te maken.

Anders dan deze leden is de regering niet van oordeel dat de Chw de rechtsbeschermingsmogelijkheden van burgers en maatschappelijke organisatie beperkt. De rechtsbeschermingseffecten zijn betrokken bij de evaluatie van de procesrechtelijke bepalingen. Zoals eerder vermeld, strekt het onderhavige wetsvoorstel niet tot permanentmaking van die procesrechtelijke bepalingen en wordt in het kader van de voorgenomen wijziging van de Awb gezien in hoeverre het Chw-procesrecht zich leent voor structurele verankering in de Awb.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren verder dat met het beperken van het beroepsrecht voor provincies en gemeenten een hiërarchie in ons staatsbestel wordt geïntroduceerd.

Het onderhavige wetsvoorstel continueert (en corrigeert) de bestaande regeling van artikel 1.4 van de Chw. In de memorie van toelichting bij de Chw² is deze beperking van het beroepsrecht gemotiveerd met een beroep op de Commissie Elverding³: in de onderlinge verhoudingen tussen overheden past de gang naar de rechter minder goed; overheden behoren hun geschillen in goed bestuurlijk overleg op te lossen en niet in de rechtszaal. Naar mijn mening wordt hiermee het basisbeginsel van de provincie en gemeente als medeoverheden niet doorbroken.

De vraag of deze regeling een permanent karakter dient te krijgen (en een ten opzichte van de Chw ruimer toepassingsbereik zal krijgen), maakt onderdeel uit van de aan de Raad van State toegezegde visie van de regering op de geschillenbeslechting tussen overheden in het algemeen die onder verantwoordelijkheid van mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt voorbereid. Het onderhavige wetsvoorstel volstaat met een verlenging van de huidige regeling, waarmee het parlement destijds heeft ingestemd, zonder aanvulling of wijziging van de destijds gegeven en met de beide Kamers der Staten-Generaal gewisselde argumentatie.

Onderbouwing wetsvoorstel

Door de leden van de fractie van GroenLinks wordt opgemerkt dat de Raad van State heeft aangevoerd dat de motivatie voor de wet, namelijk versnelling van grote projecten, gebrekkelijk is omdat vertraging vooral plaatsvindt in de uitvoeringsfase en niet zozeer het gevolg is van procedures. Deze fractie vraagt hoe dit advies heeft meegewogen in het besluit tot permanent maken van de wet.

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 135, nr. 43.

² Kamerstukken 2009/10, 32 127, nr. 3, blz. 44–45.

³ Advies commissie versnelling besluitvorming infrastructurele projecten, Sneller en beter, april 2008.

Zoals ook in het nader rapport is omschreven wordt de vertraging van de besluitvorming over grote projecten door verschillende factoren veroorzaakt. Niet alleen wetgeving en procedures die als gevolg daarvan moeten worden doorlopen zijn daarbij relevant maar ook de ambtelijke en bestuurlijke organisatie van het proces met inbegrip van de uitvoeringsfase. De mogelijk negatieve invloed van wet- en regelgeving moet dus inderdaad niet worden overdreven. Dat laat onverlet dat aanpassing van regelgeving, hetzij inhoudelijk hetzij gericht op een betere afstemming en coördinatie van procedures, zinvol kan zijn. Het voorliggende wetsvoorstel levert daaraan een bijdrage door het bijzondere Chw-regiem voor projectbesluiten te continueren. Tegelijk dient uiteraard ook aandacht te worden besteed aan de organisatie van de besluitvorming. Zoals eerder in deze memorie van antwoord is aangegeven, worden daarom ook initiatieven ondernomen gericht op het verspreiden van de relevante kennis en ervaring die met de Chw wordt opgedaan.

Samenhang met andere wet- en regelgeving

De leden van de GroenLinks-fractievragen voorts waarom niet gekozen is voor een integrale benadering van dit wetsvoorstel met de a.s. Ow en Natuurwet.

Met de Ow wordt gekozen voor een stelselwijziging, waarin ook procedures in onderlinge samenhang worden gezien. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van de Raad van State. Met het permanent maken van de Chw worden vooral de bestaande mogelijkheden tot versnelling van procedures gecontinueerd totdat de Ow er is. Ook worden voor de korte termijn enkele kleine procedurele verbeteringen aangebracht. De ervaringen met de experimentele procedures van de Chw zullen worden betrokken bij de ontwikkeling van het nieuwe omgevingsrecht. Het kabinet kiest dus voor continuering en enkele verbeteringen op korte termijn en een integrale herziening voor de nabije toekomst. In die integrale herziening zal ook de nieuwe natuurwetgeving een plaats krijgen.

Tenslotte vragen deze leden of wordt voorzien dat de door de Chw aangebrachte wijzigingen in procedures overgenomen zullen worden in de nieuwe Ow.

Zoals hiervoor al is opgemerkt zullen de instrumenten en procedures van de Chw worden betrokken bij de verdere ontwikkeling van het omgevingsrecht. Het nieuwe omgevingsrecht kan profiteren van de ervaringen die bij de Chw worden opgedaan. Net als bij andere wetgeving die zal opgaan in de Ow zullen goede elementen worden overgenomen en waar mogelijk worden verbreed. Voor een conclusie voor welke onderdelen dat geldt, is het nu te vroeg. Daarop kan ik niet vooruitlopen, mede vanwege het feit dat het nieuwe stelsel zal verschillen van het huidige omgevingsrecht. Bij de totstandkoming van de Ow zal een afweging moeten worden gemaakt welke onderdelen passend zijn en welke niet.

ChristenUnie

Integrale wettekst

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom niet een integrale tekst van de Chw is opgesteld en van een toelichting is voorzien. Anders dan deze leden ben ik van mening dat door de verlenging voor onbepaalde tijd de thans geldende en door dit wetsvoorstel ongewijzigde artikelen uit (hoofdstuk 1 van) de Chw niet een andere strekking krijgen. Deze artikelen behouden hun huidige strekking als experimentele bepalingen met eenzelfde toepassingsbereik als voorheen. Het onder-

havige wetsvoorstel bevat enkel de wijziging van de voordracht van de tranches van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (naast de nieuwe «quick wins»). Die nieuwe elementen («quick wins») zijn uitdrukkelijk wel toegelicht in de artikelsgewijze toelichting.

Deze leden vragen voorts om een nadere motivering van het permanent maken van de afzonderlijke onderdelen van hoofdstuk 1 Chw. Naar mijn mening behoeft een dergelijke motivering niet te worden gegeven, nu de strekking van het wetsvoorstel louter is een tussentijdse verlenging van het thans lopende experiment met procesrechtelijke versnellingen in afwachting van nieuwe wetgeving. Een nadere motivering is eerst aan de orde, indien en voor zover bij de aangekondigde wetsvoorstellen tot wijziging van de Awb of voor een Ow de huidige bepalingen uit hoofdstuk 1 van de Chw worden verankerd in de Awb of in de Ow.

Permanent karakter

Verder vragen deze leden waarom niet gekozen is voor een tijdelijke verlenging.

Onder verwijzing naar een eerdere beantwoording van een vergelijkbare vraag van de leden van de GroenLinks-fractie herhaal ik dat die verlenging weliswaar *de jure* vorm heeft gekregen in een verlenging voor onbepaalde tijd, maar *de facto* is gekozen voor een *tijdelijke* verlenging. De nieuwe wetgeving is reeds in voorbereiding. Deze keuze biedt naar mijn mening meer rechtszekerheid en continuïteit aan de uitvoeringspraktijk dan een verlenging met een expliciete nieuwe expiratiedatum.

Onderbouwing wetsvoorstel

Door de leden van de fractie van de ChristenUnie wordt gevraagd naar de analyse van de regering van de financieel-economische situatie die noopt tot (onbeperkte) verlenging van de Chw.

In vergelijking tot de fase waarin de Chw tot stand kwam, is er helaas niet zoveel ten goede veranderd in de financieel-economische situatie, dat er geen sprake meer is van een economische crisis. Hoewel de bijdrage van de Chw aan het bestrijden van die crisis niet moet worden overschat, zoals is aangegeven in reactie op een vraag van de leden van de SP-fractie, vormt het voortduren van de crisis wel een argument voor het voorliggende wetsvoorstel. Temeer nu in de praktijk is gebleken dat de Chw daadwerkelijk in een behoefte voorziet en mogelijkheden biedt om concrete projecten verder te brengen. Al eerder is in dit kader verwezen naar de Chw-voortgangsrapportages en de inventarisatie van Bouwend Nederland, die een positief beeld laten zien. Verlenging van de Chw kan eraan bijdragen dat die positieve bijdrage de komende jaren verder wordt uitgebouwd.

De fractie van de ChristenUnie constateert dat de regering op basis van waarnemingen in de uitvoeringspraktijk verwacht dat het gebruik maken van de Chw-instrumenten in de toekomst zal toenemen. Deze leden vragen om die waarnemingen te beschrijven en aan te geven waarop de regering haar verwachting verder baseert.

De regering ziet in de praktijk inderdaad een toenemende belangstelling voor en gebruik van de mogelijkheden die de Chw biedt. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de aanmelding van diverse en vaak verschillende projecten voor de tranches van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet. Dat blijkt ook uit het herhaaldelijk toepassen door gemeenten van specifieke instrumenten, zoals het projectuitvoeringsbesluit. Ook bij de regionale informatie-bijeenkomsten die druk worden bezocht, komt de interesse in de Chw tot uitdrukking. Om die positieve ontwikkeling te

stimuleren en eventueel koudwatervrees te overwinnen, zullen de initiatieven, gericht op de uitwisseling van kennis en ervaring, worden voortgezet.

Samenhang met andere wet- en regelgeving

Deze leden vragen voorts naar de verhouding van het onderhavige wetsvoorstel tot de integrale herziening van het omgevingsrecht. Die verhouding is er primair een van volgtijdelijkheid. Bij de totstandkoming van de aangekondigde Ow zal de Chw worden ingetrokken. Onderdelen van de Chw zullen – al dan niet in gewijzigde vorm – terugkeren in de Ow. Van de procedurele versnellingen uit hoofdstuk 1 van de Chw wordt bezien in hoeverre deze verankerd kunnen worden in de Awb. Korthedshalve verwijs ik verder naar de beantwoording van vergelijkbare vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en de SP.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of ook in het kader van de a.s. Ow een bijzondere regeling nodig blijft voor door de regering aan te wijzen projecten.

Het is de bedoeling dat in de nieuwe Ow de regels over besluitvorming rondom projecten zullen worden geconcentreerd. Die wet zal ten eerste voorzien in een algemene uniforme regeling voor projecten, daarnaast zullen waar nodig bijzondere voorzieningen worden opgenomen. De Chw zal materieel opgaan in de nieuwe Ow (en wijziging van de Awb) en dan ook worden ingetrokken. Volledigheidshalve merk ik daarbij op dat dit niet betekent dat lopende projecten met een wisseling van rechtsregime te maken krijgen. Via de invoeringswet bij de Ow zal in overgangsrecht worden voorzien.

Aanwijzing van projecten

Deze leden vragen voorts of overwogen is criteria in de Chw op te nemen aan de hand waarvan kan worden bepaald welke projecten in aanmerking komen voor aanwijzing in een bijlage van de Chw of in het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet.

De Chw beoogt een versnelde ontwikkeling en verwezenlijking van ruimtelijke, infrastructurele en duurzame innovatieve projecten en daarmee een bijdrage aan de bestrijding van de economische crisis te realiseren. Gezien deze brede doelstelling van de wet is niet overwogen nadere criteria aan te leggen aan de hand waarvan kan worden bepaald welke projecten in aanmerking komen voor aanwijzing bij of krachtens de Chw. Wel wordt in overleg met de betreffende gemeenten, provincies en bedrijven altijd een afweging gemaakt of het betreffende project daadwerkelijk baat heeft bij aanwijzing via de Chw en past binnen de genoemde doelstelling van de Chw.

Voor het overige verwijs ik korthedshalve naar mijn antwoord op de eerste vraag van de leden van de fractie van het CDA.

Vorbereiding en uitvoering

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke maatregelen worden genomen op bestuurlijk niveau om stroperige besluitvorming en verkokering tegen te gaan.

Door de leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie zijn vergelijkbare vragen gesteld. Korthedshalve wordt naar die antwoorden verwezen. Kort samengevat komen die antwoorden erop neer dat de uitwisseling van kennis en ervaring met de Chw wordt gecontinueerd, maar er geen aanleiding is voor meer of andere initiatieven, gelet op de primaire

verantwoordelijkheid van de decentrale overheden voor de besluitvormingsprocessen.

Bezwaar en beroep

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de visie van de regering op de geschillenbeslechting tussen overheden in het algemeen. Deze visie zal onder primaire verantwoordelijkheid van mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden ontwikkeld, zoals toegezegd in het nader rapport bij het wetsvoorstel Wet revitalisering generiek toezicht.¹

Deze leden vragen voorts hoe het uit de evaluatie blijkende verdringings-effect bij de behandeling van beroepszaken wordt ondervangen. De verplichting om Chw-zaken binnen zes maanden af te handelen vergt op korte termijn extra inspanningen van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Om die reden is overleg gevoerd met de vicepresident van de Raad van State en zijn afspraken gemaakt over een structurele financiële compensatie van € 0,5 miljoen per jaar met aanvullend in 2013 en 2014 € 1 miljoen voor extra inspanningen. Die compensatie is naar verwachting voldoende om zowel het verdringings-effect, waar in beperkte mate sprake van is, als andere structurele gevolgen te ondervangen.

Artikelsgewijs

De leden van de ChristenUnie stellen voorts enkele vragen, die concreet betrekking hebben op de tekst van enkele artikelen uit het wetsvoorstel. Gevraagd wordt naar de definitie van «bestaand bedrijventerrein» in de zin van artikel 2.2 Chw.

In de Chw is geen definitie van de term bestaand bedrijventerrein opgenomen. Een definitie of begripsbepaling is overigens niet nodig, wanneer de term overeenkomstig het normale spraakgebruik wordt gehanteerd (zie Aanwijzing voor de Regelgeving, nr. 54 en nr. 121). Onder «bedrijventerrein» verstaat *Van Dale Groot woordenboek der Nederlandse taal* een gebied waar diverse bedrijven zich kunnen vestigen. De toevoeging van «bestaand» maakt duidelijk dat het terrein reeds is aangelegd en in gebruik is.

Voorts wordt gevraagd of de aanwijzing van een ontwikkelingsgebied steeds wordt voorgelegd aan het parlement.

Op grond van artikel 5.2a Chw wordt elk ontwerp van een nieuwe tranche van het Besluit uitvoering Chw bekendgemaakt in de Staatscourant en gelijktijdig met deze inspraakgelegenheid overgelegd (voorgehangen) bij de beide kamers der Staten-Generaal.

Verder vragen deze leden hoe de in artikel 2.2 bedoelde aanwijzing van ontwikkelingsgebieden «bij wijze van experiment» in de praktijk tot uitdrukking komt en hoeveel gebieden naar inschatting van de regering in de toekomst ongeveer zullen worden aangewezen.

Een ontwikkelingsgebied wordt op verzoek van een gemeente aangewezen via een tranche van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet. Gemeenten melden zo'n gebied alleen aan, indien zij binnen dat plangebied bepaalde ontwikkelingen mogelijk willen maken die onder de bestaande regelgeving niet goed mogelijk zijn of moeizaam van de grond komen.

Het antwoord op de vraag hoeveel gebieden naar inschatting zullen worden aangewezen, moet ik schuldig blijven. Het is niet goed mogelijk om een indicatie te geven van het aantal ontwikkelingsgebieden dat in de toekomst zal worden aangewezen. In de achtereenvolgende tranches van

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 389, nr. 4, blz. 8.

het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet, waarvan thans de zesde ambtelijk in voorbereiding is, worden 21 ontwikkelingsgebieden aangegeven. De Chw voorziet op dit punt derhalve duidelijk in een behoefte.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts waarom enkele evaluatiebepalingen zijn geschrapt.

De evaluatiebepaling is uit artikel 2.2 Chw (en een identieke evaluatiebepaling is uit artikel 2.4 Chw) geschrapt, omdat de doorlooptijd van de onder de Chw ingang gezette experimenten tien jaar is en naar redelijke verwachting de Chw tegen die tijd zal zijn ingetrokken en onderdelen daarvan zullen zijn opgenomen in de nieuwe Ow en de Awb. De eindevaluaties van deze experimenten kunnen door de wetgever dus niet meer worden benut ter verbetering van de bestaande Chw-regeling. In plaats van deze eindevaluaties worden vervroegde evaluaties gehouden, waarvan de resultaten wel kunnen worden benut bij het opstellen van beide wetsvoorstellen. Deze vervroegde evaluatie is niet als wettelijk voorschrift opgenomen omdat de termijn waarop deze tussenevaluaties beschikbaar moeten zijn, lopende het proces van totstandkoming van de Ow, niet op voorhand te bepalen is. Zonder wettelijk voorschrift komen die evaluaties ook beschikbaar. Het is niet nodig om daarvoor één vast moment te bepalen en daarom is afgezien van een formeelwettelijke voorgeschreven tussenevaluatie. De ontwikkeling van de nieuwe omgevingswetgeving kent verschillende besluitvormingsmomenten onder meer bij de Ow, de Invoeringswet en de uitvoeringsregelgeving. Er zijn gaandeweg het besluitvormingsproces dus nog voldoende mogelijkheden om rekening te houden met de uitkomsten van de opgedane ervaringen. Benutting van lessen uit lopende experimenten zal herkenbaar in de memorie van toelichting bij de Ow of de Invoeringswet of de nota's van toelichting bij de uitvoeringsregelgeving worden verantwoord. Bovendien verschijnen er jaarlijkse voortgangsrapportages over alle Chw-projecten die zijn aangewezen via de tranches van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet.

Over het al dan niet handhaven van de evaluatiebepalingen is uitgebreid met de Tweede Kamer van gedachten gewisseld.¹ Een amendement om een nieuwe evaluatiebepaling op te nemen in artikel 2.2 is door de Tweede Kamer verworpen.²

Door de leden van de fractie van de ChristenUnie wordt gevraagd naar de betekenis van het woord «experiment» in artikel 2.4, hoe vaak de regering verwacht dat projecten zullen worden aangewezen als experiment en of deze worden voorgelegd aan het parlement.

De term «experiment», die aansluit bij Aanwijzing voor de regelgeving nr. 10, heeft in artikel 2.4 Chw betrekking op innovatieve projecten die bijdragen aan het bestrijden van de economische crisis en aan de duurzaamheid. Bij wijze van «experiment» wordt de mogelijkheid geboden tijdelijk, voor een bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde termijn, af te wijken van bepaalde – in artikel 2.4 opgesomde – wettelijke regelingen. Aanwijzing van experimentele, innovatieve projecten vindt plaats via de achtereenvolgende tranches van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet. De vierde tranche is recent in werking getreden.³ Tot en met deze vierde tranche zijn in totaal 24 experimenten aangewezen. In het ontwerp van de vijfde tranche, dat ter advisering aanhangig is gemaakt bij de Afdeling advisering van de Raad van State, zijn tien experimenten opgenomen. Inmiddels wordt ambtelijk een zesde tranche voorbereid, waarin negen nieuwe experimenten worden opgenomen. Het is op voorhand niet te zeggen hoeveel projecten in de komende tijd nog zullen worden aangewezen. Deze tranches worden ingevolge artikel 5.2a Chw voorgehangen bij de beide kamers der Staten-Generaal.

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 135, nr. 3, blz. 22, nr. 7, blz. 22, en nr. 14, blz. 6 en 19.

² Kamerstukken II 2011/12, 33 135, nr. 52.

³ Besluit van 28 september 2012 tot wijziging van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (vierde tranche), Stb. 504. Datum i.w.tr. is 25 oktober 2012.

Deze leden vragen tevens wat in het voorliggende wetsvoorstel is gedaan met de opmerking in de evaluatie dat de innovatievoorziening «omslachtig» wordt gevonden door het veld.

Uit de genoemde aantallen experimenten blijkt dat de mogelijkheid om te experimenteren duidelijk in een praktijkbehoefte voorziet. Uit de evaluatie blijkt wel dat de aanwijzingsprocedure bij algemene maatregel van bestuur als «omslachtig» en «zwaar» wordt beleefd door het veld. Diverse initiatiefnemers hebben de suggestie gedaan om de aanmelding door de minister van Infrastructuur en Milieu te laten plaatsvinden. Dat is een eenvoudiger procedure die minder tijd vergt. Bovendien hoeft dan niet te worden gewacht op een bundeling per tranche maar kan elk experiment afzonderlijk worden aangemeld. Deze suggestie voor vereenvoudiging van de aanmeldingsprocedure is niet overgenomen in dit wetsvoorstel, omdat de Tweede Kamer bij de behandeling van de Chw in 2009 bij amendement een voorhangprocedure heeft bedongen.¹

Door de leden van de fractie van de ChristenUnie wordt gevraagd waarom ervoor gekozen is om de maatregel betreffende tijdelijke huur van te koop staande woningen permanent te maken, terwijl hier geen ervaring mee is opgedaan. Voorts wordt gevraagd of een effectrapportage is gemaakt van het permanent maken van dit artikel 2.8.

Met artikel 2.8 van de Chw is de liberalisatieregeling zoals die ook voor reguliere verhuur geldt van toepassing verklaard op de tijdelijke verhuur van te koop staande koopwoningen op grond van de Leegstandwet. Dat betekent dat een koopwoning met een maximale huurprijs boven de liberalisatiegrens tijdelijk verhuurd kan worden met een geliberaliseerde huurprijs. De gemeente hoeft in dat geval ook geen maximale huurprijs in de Leegstandwetvergunning te vermelden. Voorheen was bij alle verhuur op grond van de Leegstandwet sprake van een gereguleerde huurprijs. Sinds de inwerkingtreding van de Chw is deze regeling door gemeenten bij het verlenen van vergunningen op grond van de Leegstandwet toegepast. Het aantal vergunningen wordt overigens niet bijgehouden. Het is dus niet zo, zoals de leden van de fractie van de ChristenUnie veronderstellen, dat er geen ervaring is opgedaan met deze maatregel. Op 11 oktober jl. is een wetsvoorstel tot wijziging van de Leegstandwet in verband met de verruiming van de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur bij de Tweede Kamer ingediend², waarmee wordt voorgesteld dat de huurprijs bij alle tijdelijke verhuur van te koop staande koopwoningen op grond van de Leegstandwet geliberaliseerd is. Wanneer dit wetsvoorstel wordt aangenomen, zal artikel 2.8 van de Chw komen te vervallen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts of kan worden aangegeven waarom het permanent maken van de afdelingen 6 en 7 van de Chw nodig is.

Uit de Chw-voortgangsrapportage 2011–2012 blijkt dat afdeling 6, waarmee het projectuitvoeringsbesluit wordt geïntroduceerd, in toenemende mate aanslaat in de praktijk. Door Bouwend Nederland is geïnventariseerd dat hiermee minimaal 580 woningen zijn gebouwd dan wel op korte termijn worden gebouwd. Voorts blijkt dat gemeenten het projectuitvoeringsbesluit, nadat hiermee positieve ervaringen zijn opgedaan, vaak opnieuw toepassen. Om deze redenen is het wenselijk dat de regeling wordt gecontinueerd.

Voor afdeling 7 van de Chw, waarmee aansluitend op het advies van de Commissie Elverding voorzieningen worden geboden voor een versnelde uitvoering van lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis, zijn tot op heden drie projecten geselecteerd. De ervaringen daarmee zijn eveneens positief en, hoewel beperkt, reden om ook deze regeling te verlengen. Die verlenging sluit bovendien aan op de wens van bijvoorbeeld de fracties van de VVD en de PvdA om aandacht te besteden

¹ Kamerstukken II 2009–10, 32 127, nr. 27.

² Kamerstukken II 2012/13, 33 436, nrs. 1–3.

aan de effectivering van de adviezen van de Commissie Elverding waar het gaat om de voorbereiding van de besluitvorming.

Tenslotte vragen deze leden naar de wenselijkheid en het beoogde effect met het permanent maken van het bijzondere regime voor de milieueffect-rapportage.

Zoals al eerder is opgemerkt in antwoord op vragen van de leden van de fractie van GroenLinks, is geen sprake van een blijvende bevoegdheid om projecten via bijlage II of de procedure van artikel 2.18 onder het bijzondere regime van artikel 1.11 te laten vallen, doch van een verlenging voor onbepaalde tijd. Met deze verlenging wordt beoogd om niet tussentijds – in afwachting van het regime van de Ow – weer een nieuw regime te introduceren voor Chw-projecten, ook niet wanneer dat nieuwe regime een herleving van het regime vóór de inwerkingtreding van de Chw zou betekenen. Met een dergelijke wisseling in regimes voor projectprocedures is de uitvoeringspraktijk niet gediend.

PvdD

Timing wetsvoorstel

Op het onbegrip en de vragen en zorgen van het lid van de PvdD over de timing van het onderhavige wetsvoorstel is mijn reactie dat verlenging van de Chw sowieso aan de orde is, omdat het niet haalbaar is (gebleken) om een ingrijpende herziening van het omgevingsrecht via een Ow per 1 januari 2014 in werking te laten treden. Bij de keuze tussen het tussentijds (per 1 januari 2014) beëindigen van deze experimentenwet of verlenging van dit experiment totdat de Ow en de wijziging van de Awb in werking treden, is gekozen voor het laatste. Die verlenging is tijdig in gang gezet, zodat de uitvoeringspraktijk ruim van tevoren kennis kan nemen van het geldende regime na 1 januari 2014. Dit is bijvoorbeeld bij ontwikkelingsgebieden en experimentele projecten van groot belang, gelet op de lange voorbereidingstijd van dergelijke plannen en projecten. Het wetsvoorstel volstaat niet met deze verlenging, maar voegt ook een aantal nieuwe verbeteringen toe, omdat hieraan in de uitvoeringspraktijk behoefte bestaat. Dit maakt het mogelijk in de aanloop naar de nieuwe Ow ook ervaring op te doen met deze verbeteringen.

Complexiteit omgevingsrecht en bestuurlijke besluitvorming

Door het lid van de fractie van de Partij van de Dieren wordt gesteld dat bestuurlijk en politiek onvermogen oorzaak nummer één is van trage en slordige besluitvorming. Voorts wordt gevraagd of kan worden bevestigd dat de continue wijzigingen van wetgeving voor de praktijk bijna onmogelijk zijn bij te houden en leiden tot veel verwarring en vertraging bij partijen.

In reactie op qua strekking vergelijkbare vragen van andere fracties heb ik reeds aangegeven dat trage of slordige besluitvorming niet alleen te wijten is aan wet- en regelgeving, maar ook wordt veroorzaakt door de wijze waarop de (ambtelijke en bestuurlijke) organisatie van het proces plaatsvindt. Dat laat onverlet dat verbetering van regelgeving zinvol kan zijn; in dat kader is hoofdstuk 1 van de Chw ontstaan. Met dit wetsvoorstel wordt de looptijd van deze experimentele regels voor besluitvorming verlengd, doordat met de Chw positieve ervaringen zijn opgedaan en in de praktijk behoefte bestaat aan verlenging van dit bijzondere regime. Er is dus in essentie sprake van continuering van de huidige mogelijkheden waardoor de bestaande kennis en ervaring met de Chw juist van waarde blijven en zelfs kunnen worden uitgebouwd. De regering onderschrijft dan ook niet de mening dat het voorliggende wetsvoorstel zal resulteren in

verwarring en vertraging, integendeel. De uitvoeringspraktijk heeft baat bij continuering van de Chw totdat de Ow in werking treedt.

Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren stelt verder dat de problemen met besluitvorming door het wetsvoorstel niet worden oplost, maar juist worden verergerd door de decentrale overheden te confronteren met grote veranderingen in de wetgeving.

Met het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren kan ik instemmen dat wijziging van wetgeving zorgvuldig dient te geschieden, en daarbij zeker ook rekening moet worden gehouden met de uitvoerbaarheid ervan op decentraal niveau. Om die reden is het betrekken van decentrale overheden (en belangenorganisaties) bij het opstellen van regelgeving noodzakelijk. Uiteraard heeft bij de voorbereiding van het voorliggende wetsvoorstel een consultatie plaatsgevonden en daarbij is voldoende draagvlak gebleken voor de gekozen aanpak en is ook een aantal voorstellen gedaan voor «quick wins».

Natuurbeschermingswet

Voorts vraagt het lid van de fractie van de Partij voor de dieren een reactie op een bericht van 3 oktober 2012 in het tijdschrift *Boerderij*.

De – in het aangehaalde tijdschriftartikel – geschetste problematiek speelt al geruime tijd en is mij bekend. Evenwel is de problematiek, anders dan het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren stelt, niet veroorzaakt door de wijzigingen van de Nbwet 1998 met de Chw. Deze wijzigingen, in de vorm van onder andere de PAS, kunnen juist bijdragen aan een oplossing. In het kader van de PAS werk ik samen met de provincies aan een oplossing voor de geschetste problematiek.

De op 1 oktober 2005 in werking getreden wetgeving ter bescherming van Natura 2000-gebieden is in 2010 met de Chw op enkele punten bijgesteld met het oog op een betere hanteerbaarheid van de regels in de praktijk, zonder afbreuk te doen aan de doelen van de Nbwet 1998 en met inachtneming van de vereisten van de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Aanleiding hiervoor vormden de problemen die bedrijven als gevolg van een overmatige stikstofbelasting in Natura 2000-gebieden ondervonden bij de vergunningverlening voor projecten die geen belasting voor het milieu meebrachten of zelfs een verbetering betekenden. Door de introductie van een wettelijke voorziening voor de vaststelling van een programma ter vermindering van de stikstofdepositie – de PAS – wordt er gewerkt aan een verbetering van de kwaliteit van Natura 2000-gebieden en ontstaat er duidelijkheid over de ruimte die er is voor vergunningverlening voor nieuwe ontwikkelingen. Daarnaast zijn de regels verduidelijkt, waardoor projecten die zeker geen gevolgen hebben voor milieu en natuur toch kunnen worden verwezenlijkt. Gewezen wordt in dit verband op de zogenoemde stikstofvoorziening op grond waarvan nieuwe projecten die nergens leiden tot een toename van stikstofdepositie voor dat aspect niet aan een passende beoordeling hoeven te worden onderworpen. Deze maatregelen hebben dus niets te maken met de kwaliteit van de besluitvorming, noch met een versoepeling van voorschriften, zoals het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren lijkt te veronderstellen.

De eerste ervaringen met de toepassing van de nieuwe voorzieningen zijn positief. Zo oordeelde de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State dat de nieuwe stikstofvoorziening (artikel 19kd van de Nbwet 1998), waar het gaat om Natura 2000-gebieden die ter uitvoering van de Habitatrichtlijn worden beschermd, een correcte implementatie van die richtlijn vormt.¹ Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in enkele technische verbeteringen voor de praktijk. Ik heb begrip voor het standpunt dat de Nbwet 1998 als gevolg van de invoering van nieuwe

¹ nr. 201003301/1/R2.

voorzieningen minder toegankelijk is geworden. Voor de korte termijn weegt dit op zich onwenselijke gevolg evenwel niet op tegen de voordelen van de nieuwe voorzieningen voor de hanteerbaarheid van de regelgeving in de praktijk.

Ook de wijziging van de Nbwet 1998 ten behoeve van de ontwikkelingsgebieden brengt een lastenverlichting met zich. De administratieve lasten ten aanzien van projecten die opgenomen zijn in een bestemmingsplan voor een ontwikkelingsgebied nemen af. Immers, bij een passende beoordeling van het bestemmingsplan, met inbegrip van de beschreven kenmerken van de projecten, is door een bestuursorgaan al veel voorwerk verricht. Bij de beoordeling van het project toetst het bestuursorgaan of het project ook aan de kenmerken voldoet en of de beoordeling nog actueel is. Dat levert minder lasten op dan dat er nog een aparte vergunning en een passende beoordeling gemaakt moet worden. Dan moet de initiatiefnemer zelf een vergunning aanvragen en zelf een beoordeling laten uitvoeren, veelal door een extern bureau, wat op grond van de voorgestelde voorziening allemaal niet hoeft.

De door de leden van deze fractie gevraagde gegevens over het aantal sinds de wijzigingen in de Nbwet 1998 in 2010 afgegeven vergunningen en beroepszaken zijn bij het Rijk niet beschikbaar. Het bevoegd gezag voor de vergunningverlening is overwegend de provincie. In het kader van de PAS en de implementatie hiervan in de praktijk worden effecten omtrent tijdswinst en administratieve lasten inzichtelijk.

Bedoeld fractielid vraagt een inhoudelijke toelichting op de voorziening in de Nbwet 1998, die in het wetsvoorstel is opgenomen. Hij stelt daarbij een aantal concrete vragen. De beantwoording van deze vragen is tevens bedoeld als de eerder toegezegde reactie op door de leden van de fractie van GroenLinks op dit punt geuite zorgen.

De voorziening regelt dat wanneer in een plan de projecten zijn beschreven, de toetsing van die projecten plaatsvindt via de plantoetsing. Er is dan dus geen aparte projecttoetsing meer nodig. Het doel is om te voorkomen dat onnodig een dubbele toetsing van de effecten van een project voor de natuur plaatsvindt, eerst op planniveau en daarna nog eens op projectniveau. De voorgestelde wijziging van de Nbwet 1998 maakt het dus mogelijk dat bij de invulling van het plan voor de optimalisering van de milieugebruiksruimte meteen de eventuele negatieve gevolgen voor een nabijgelegen Natura 2000-gebied worden getoetst, en niet pas achteraf. De overheid toetst het plan aan de eisen van de Vogel- en Habitatrichtlijn, met inbegrip van het voorzorgsbeginsel. Het belang van de natuur is daarmee gewaarborgd. De ondernemer heeft snel duidelijkheid en wordt niet geconfronteerd met een lange en dure vergunningsprocedure. Het beheerplan ziet op de gevolgen van activiteiten in of in de onmiddellijke nabijheid van het Natura 2000-gebied. De voorgestelde voorziening gekoppeld aan het bestemmingsplan betreft activiteiten buiten een Natura 2000-gebied die potentiële gevolgen hebben van een of meer Natura 2000-gebieden, in de beheerplannen van de betrokken N2000 gebieden kunnen de effecten als vastgesteld met de passende beoordeling van het bestemmingsplan als uitgangspunt worden gehanteerd.

De wijziging van de wet zal ertoe leiden dat de plantoetsing zoals die nu plaatsvindt, voor een deel gedetailleerder zal worden, omdat men de toetsing liever in één keer goed wil hebben dan in twee stappen. Artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn vereist dat significante effecten op de Natura 2000-gebieden met zekerheid zijn uitgesloten. Projecten die zijn opgenomen in het plan, worden dus niet globaal getoetst, maar precies.

Dit betekent ook dat in het plan de grenzen van de effecten van dergelijke projecten moeten worden bepaald, zodat duidelijk is dat zij geen significante effecten op Natura 2000-gebieden hebben. Daarbij moet natuurlijk rekening worden gehouden met de locatie waar de projecten worden gerealiseerd en met de cumulatie met andere effecten. Het bestuursorgaan dat het plan heeft vastgesteld, toetst op grond van het voorstel steeds of de effecten van concrete projecten passen binnen de passende beoordeling en het bekijkt ook of de beoordeling nog voldoende actueel is. Voordat het bevoegd gezag groen licht geeft voor een project, beziet het of de eerder uitgevoerde passende beoordeling nog steeds actueel is: wat is de situatie van de betrokken natuurwaarde op dat moment. De door het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren geschetste situatie dat na vijf jaar de natuur achteruit is gegaan wordt ondervangen.

Projecten zijn dus altijd onderworpen aan een passende beoordeling, overeenkomstig de Europese eisen. De voorgestelde wettelijke voorziening voorziet daarin.

Verder stelt dit fractielid een aantal vragen over de verhouding tussen het bestemmingsplan en het beheersplan bij Natura 2000-gebieden.

Het zijn zaken die los van elkaar moeten worden gezien. Voor een ontwikkelingsgebied is geen beheerplan vereist. Immers, er zullen geen Natura 2000-gebieden als ontwikkelingsgebied worden aangewezen. Het beheerplan is wel relevant voor ontwikkelingsgebieden nabij Natura 2000-gebieden vanwege de zogenoemde externe werking. Het beheerplan is van belang bij de beoordeling van activiteiten met gevolgen voor Natura 2000-gebieden vanwege de concretisering van de instandhoudingsdoelen. De beheerplannen – en overigens ook de PAS – zijn de kaders waaraan bestemmingsplannen voor een ontwikkelingsgebied getoetst moeten worden. De voorgestelde voorziening laat dit onverlet. In het beheerplan wordt vastgelegd hoe en wanneer de natuurdoelen voor een Natura 2000-gebied behaald worden. De activiteiten rondom Natura 2000-gebieden die negatieve effecten voor natuurdoelen hebben worden daarin geregeld. De PAS regelt de integrale stikstofaanpak. Dat zijn zaken die los staan van het voorliggende voorstel.

Van doorkruising van de plannen is dan ook geen sprake. Het bestemmingsplan, met inbegrip van de opgenomen kenmerken van de projecten, moet passend worden beoordeeld. Dat betekent ook dat de natuurwaarden, uitgedrukt in de instandhoudingsdoelen, niet in gevaar worden gebracht. De vraag naar wat prioriteit en wie waar voor bevoegd is, is dan ook niet relevant.

Aanwijzen van projecten

Tenslotte uit het lid van de PvdD-fractie zijn zorgen over het Chw-regime met betrekking tot de mogelijkheid om projecten toe te voegen aan de bijlagen bij de Chw en aan het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet. De mogelijkheid van aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur, waarbij bijlagen van een wet in formele zin worden aangevuld, is inderdaad ongebruikelijk, maar een meerderheid van het parlement heeft destijds met dit regime ingestemd en bij de behandeling in de Tweede Kamer van het onderhavige wetsvoorstel is dit uitzonderlijke regime niet bij amendering ter discussie gesteld of gewijzigd; een amendement om aanwijzing van nieuwe projecten na 1 januari 2014 niet langer mogelijk te maken, is door de Tweede Kamer verworpen.¹

Het parlement is overigens ook uitdrukkelijk betrokken bij deze uitbreiding van de reikwijdte van het Chw-regime via voorhang. Het regime creëert naar mijn mening geen rechtsongelijkheid; wel geeft het een zekere mate van voorrang bij de behandeling van beroepsprocedures voor de Chw-projecten boven andere beroepszaken, omdat de Afdeling bestuurs-

¹ Kamerstukken 2011–12, 33 135, nr. 35.

rechtspraak van de Raad van State ernaar streeft de Chw-beroepen binnen de (in artikel 1.7 Chw) voorgeschreven termijn van 6 maanden af te doen. Dat leidt tot een zeker verdringingseffect, maar niet van een omvang dat van rechtsongelijkheid kan worden gesproken. Fundamentele rechten van betrokkenen bij andere (niet-Chw) beroepsprocedures worden hiermee niet aangetast, zolang de mogelijke vertraging in afdoening van deze beroepszaken beperkt blijft. Ik heb overigens aan de Afdeling bestuursrecht rechtspraak een financiële bijdrage toegezegd om dit verdringings-effect te ondervangen. Ik verwijs hiervoor naar mijn antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie.

Het verschil in regime – het afwijken van enkele procesrechtelijke bepalingen van de Awb – is bij de totstandkoming van de Chw verdedigd met een uitdrukkelijk beroep op het experimentele karakter daarvan. Dat argument is mijns inziens nog steeds gerechtvaardigd, ook nu het experiment in afwachting van de aangekondigde wijziging van de Awb en van de Ow wordt bestendigd. Het blijft een uitzonderlijk regime voor een beperkt aantal beroepszaken, ook al worden per tranche (ook na 1 januari 2014) nieuwe projecten aangewezen. Via de voorhang kan het parlement die aanwijzing overigens zelf monitoren en desgewenst beperken. Continuering van dit regime maakt het omgevingsrecht naar mijn oordeel niet complexer, maar biedt juist rechtszekerheid voor de uitvoeringspraktijk in afwachting van de aangekondigde wetsvoorstellen.

De ervaringen door bestuursorganen, die deze experimenten aanmelden, de daarbij betrokken belanghebbenden en appellanten en de Afdeling bestuursrecht met het (verlengde) experiment maken straks een verantwoorde keuze mogelijk voor het wenselijke permanente regime voor de behandeling van beroepszaken in het omgevingsrecht.

De minister van Infrastructuur en Milieu,
M. H. Schultz van Haegen