



Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Rapportage praktijkervaringen Crisis- en herstelwet

Evaluatie 2010- 2011



Rapportage praktijkervaringen Crisis- en herstelwet

Evaluatie 2010- 2011

Onderzoek van Naeff Consult BV

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
1. Inleiding	7
1.1 Doel en opzet van de wet	7
1.2 Communicatie	8
1.3 Ontwikkelingen	8
1.4 Aanpak evaluatie	8
2. Vereenvoudiging bestuursprocesrecht (hoofdstuk 1 Chw)	11
2.1 Inleiding	11
2.2 Wordt de Chw in de juiste projecten toegepast?	11
2.3 Werkt de vereenvoudiging volgens de verwachting?	13
2.4 Ontstaat de gewenste tijdswinst?	14
2.5 Verlichting m.e.r.-procedure	15
2.6 Conclusies	15
3. Ontwikkelingsgebieden (hoofdstuk 2 Chw, afdeling 1)	17
3.1 De ontwikkelingsgebieden scheppen ruimte	17
3.2 Ervaringen in de projecten	18
3.3 Conclusies	19
4. Innovatieprojecten (hoofdstuk 2 Chw, afdeling 2)	21
4.1 Vernieuwing met experimenten	21
4.2 Ervaringen bij de aanwijzing van projecten	23
4.3 Ervaringen in de projecten	24
4.4 Conclusies	26
5. Radarzonering (hoofdstuk 2 Chw, afdeling 3)	27
5.1 Typering van afdeling 3 Chw	27
5.2 Voortgang	27
6. Tijdelijke verhuur te koop staande woningen (hoofdstuk 2 Chw, afdeling 5)	29
6.1 Typering van Afdeling 5 Chw	29
6.2 Ervaringen	29
6.3 Conclusies	29
7. Versnelde uitvoering van bouwprojecten (hoofdstuk 2 Chw, afdeling 6)	31
7.1 Projectuitvoeringsbesluit	31
7.2 Ervaringen	32
7.3 Conclusies	32
8. Lokale en regionale projecten met nationale betekenis (hoofdstuk 2 Chw, afdeling 7)	33
8.1 Coördinatie en versnelling	33
8.2 Ervaringen in de projecten	34
8.3 Conclusies	35
Bijlage 1: Opbouw en inhoud van de Chw	36
Bijlage 2: Juridische invulling van de Chw	38
Bijlage 3: Gebruik van het bestuursprocesrecht in cijfers	39
Bijlage 4: Projecten onder de Chw	41
Bijlage 5: De invoering en toepassing van de Chw	49



Management-samenvatting

Evaluatie

De Crisis- en herstelwet (Chw) is sinds 31 maart 2010 in werking. Deze veelomvattende wet is in korte tijd tot stand gebracht om in tijden van economische crisis ruimtelijke projecten te versnellen en vlot te trekken. Dit gebeurt door vereenvoudiging van het bestuursprocesrecht, met bijzondere mogelijkheden om nieuwe projectwegen in te slaan en met verbeteringen in bestaande wetgeving. Belangrijke delen van de wet gelden tot 1 januari 2014.

Het kabinet vindt het van maatschappelijk belang om die tijdelijke delen een permanent karakter te geven. Daarvoor is een wetsvoorstel in voorbereiding. Bovendien werkt het kabinet aan een fundamentele vernieuwing van het omgevingsrecht in brede zin. De ervaringen met de Chw zijn input daarvoor.

Deze evaluatie registreert ontwikkelingen en tekent praktijkervaringen op in de periode van 31 maart 2010 tot medio 2011. Ook bekijkt dit rapport de voortgang in het gebruik van de Chw in het licht van de kabinetsvoornemens om de wet een blijvend karakter te geven en het omgevingsrecht op een nieuwe leest te schoeien. De evaluatie richt zich op de tijdelijke delen van de Chw en heeft een kwalitatief karakter. De praktijkervaringen staan centraal en welk inzicht dit geeft voor de toekomst.

Praktijkervaringen: de Chw werkt

Dat de Chw werkt, is de belangrijkste conclusie van deze evaluatie. Toch kan er nog meer gebruik van worden gemaakt. Niet in alle gevallen worden de kansen volledig benut.

De regels voor versnelling en vereenvoudiging van het bestuursprocesrecht slaan aan. De doorlooptijd van de beroepsprocedure is fors teruggebracht en ook de vereenvoudiging van de m.e.r.-procedure levert tijdswinst op. Projectleiders zijn positief over de versnelling. Rechterlijke uitspraken bevestigen de regels voor vereenvoudiging, zoals voor de toepassing van het relativiteitsvereiste, de houdbaarheid van onderzoek en het niet toestaan van pro forma beroep. Er zijn geen aanwijzingen dat de Chw de belangen van natuur en milieu opzij zet of dat de versnelling van de procedure ten koste gaat van een zorgvuldige rechtsgang.

De gemeenten doen gunstige ervaringen op met de bijzondere voorzieningen en projecten (bijv. ontwikkelingsgebieden en innovatie). Het eerste gebiedsontwikkelingsplan en de eerste projectuitvoeringsbesluiten zijn vastgesteld, enkele innovatieprojecten zijn al gerealiseerd. Gemeenten en projectleiders melden dat de Chw tot nieuw elan leidt, een verantwoorde oplossing biedt voor ruimtelijke vraagstukken, samenwerking bevordert en integraliteit versterkt.

Aandachtspunten

De mogelijkheden van de Chw worden nog niet ten volle benut. Nog meer projecten zouden gebruik kunnen maken van de bijzondere voorzieningen. Het bedrijfsleven maakt bijvoorbeeld spaarzaam gebruik van de innovatiemogelijkheden. En men vindt de innovatievoorziening (aanwijzing per AMvB) vrij omslachtig.

Maar veel gemeenten maken nog geen gebruik van de Chw. Niet iedereen is zich bewust dat de bestuursrechtelijke regels van de Chw van toepassing zijn op een groot aantal projecten. Bij openbare kennisgevingen vermelden de gemeenten de Chw in toenemende mate. Maar de tekst van de kennisgeving zelf is niet uniform en soms onduidelijk. De doorlooptijd in beroepszaken is sterk teruggebracht. Vanwege de hoge werkdruk bij de rechterlijke macht is de wettelijke termijn van maximaal zes maanden niet altijd haalbaar. De recente groei van het aantal publicaties van Chw-projecten zal het uiterste van de bestuursrechter gaan vergen. Een enkele rechterlijke uitspraak steunt de bedoeling van de wetgever niet (de toepassing van hoofdstuk 1 op een uit te werken bestemmingsplan).

De Chw lijkt het toch al complexe stelsel van het omgevingsrecht nog wat lastiger te maken. Als gemeenten en projectleiders de huiwer voor weer iets nieuws hebben overwonnen blijken de instrumenten van de Chw te werken. De instrumenten geven in praktijk versnelling en bieden meer variatie om ruimtelijke en infrastructurele projecten te realiseren.



1. Inleiding

1.1

Doel en opzet van de wet

De achtergrond van de Crisis- en herstelwet

Najaar 2008 brak een mondiale financiële en economische crisis uit. Het kabinet heeft, naast andere maatregelen, met spoed gezocht naar wegen om ruimtelijke en infrastructurele projecten te versnellen. Voortvarend is een voorstel voor de Crisis- en herstelwet (Chw) tot stand gebracht en in september 2009 bij het parlement ingediend. De Chw moet helpen de crisis te bestrijden en een goed en duurzaam herstel van de economische structuur te bevorderen. De wet bevat maatregelen voor versnelling van infrastructurele en andere grote bouwprojecten en voor projecten op het gebied van duurzaamheid, energie en innovatie.

Na een versnelde en intensieve parlementaire behandeling is de Chw op 31 maart 2010 in werking getreden. De Chw is ondertekend door de minister-president en de toenmalige ministers van Justitie, VROM en Verkeer en Waterstaat. Het huidige ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) coördineert de uitvoering. Het ministerie heeft, samen met het ministerie van VenJ, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en andere partners, waaronder de NEPROM, tal van activiteiten ondernomen om het gebruik van de wet te bevorderen.

De onderdelen van de Chw

De belangrijkste hoofdstukken van de Chw zijn:

- Hoofdstuk 1 over het bestuursprocesrecht en tijdelijke maatregelen voor de vermindering en de versnelling van de beroepsprocedures en voor de verlichting van de m.e.r.-procedure.
- Hoofdstuk 2 introduceert bijzondere voorzieningen waarvan projecten tijdelijk gebruik kunnen maken. Het gaat om vernieuwende procedures en om ruimte voor experimenten met onder meer duurzame gebiedsontwikkeling.
- Hoofdstuk 3 brengt permanente wijzigingen aan in bestaande wetten, zoals de rol van de provincies bij de realisatie van windmolenparken, de procedures voor onteigening, de bevoegdheden om maatregelen te treffen voor de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden en tal van andere aanpassingen.

In bijlage 1 van dit rapport staat meer informatie over de verschillende onderdelen van de Chw.

Invulling van de wet

In de Chw is vastgelegd welke projecten of soorten projecten deze wet kunnen gebruiken. Voor drie van de bijzondere voorzieningen van hoofdstuk 2 is aanwijzing bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) nodig. In twee zogeheten tranches is intussen een reeks projecten aangewezen (AMvB tranche I en II); een derde tranche is in procedure en een vierde in voorbereiding. Daarnaast is de Chw verder ingevuld, aangepast en verduidelijkt. Deze veranderingen zijn meegenomen in de AMvB's en in andere wetten.

Een overzicht van deze juridische invulling en aanpassingen is opgenomen in bijlage 2 van dit rapport. Bijlage 4 geeft een overzicht van de projecten (voor zover bekend) waarop de Chw van toepassing is.

1.2

Communicatie

Bij het in werking treden van de Chw hebben rijk en VNG brochures uitgebracht, websites gemaakt, informatiepunten ingericht en tal van informatieve bijeenkomsten gehouden. Deze verscheidenheid aan informatiebronnen voorziet in een behoefte.

Vijf regiobijeenkomsten bij de start van de Chw trokken honderden bezoekers per keer. Het Kenniscentrum Infomil van Agentschap NL (hierna: Agentschap NL) houdt een goed bezochte website bij en geeft juridische uitleg over de toepassing van de regels.

Kennisuitwisseling tussen gemeenten vindt onder meer plaats via het ROM-netwerk van de VNG. Voor de ontwikkelingsgebieden en innovatieprojecten worden speciale bijeenkomsten gehouden om kennis te delen. Diverse provincies en tal van marktpartijen spelen actief in op de Chw. Op 31 maart 2011 is, een jaar na inwerking treden van de Chw, een grote bijeenkomst gehouden met meer dan 400 belangstellenden.

Vanuit de vakwereld en de wetenschap wordt de Chw onder de loep genomen in publicaties. De publicaties lopen uiteen van een handleiding voor toepassing van de Chw tot kritische beschouwingen en suggesties voor de verdere ontwikkeling. De tenor van de publicaties is over het algemeen positief over de werking van de wet, waarbij een voorbehoud doorklinkt omdat de ervaringen nog een beperkte periode omvatten.

Bijlage 5 van dit rapport geeft een meer gedetailleerd overzicht van de verschillende activiteiten en geeft een samenvatting van enkele publicaties.

1.3

Ontwikkelingen

Van tijdelijk naar permanent

De Chw heeft voor een belangrijk deel een tijdelijk karakter. De regels voor het bestuursprocesrecht, de milieueffectrapportage en de bijzondere voorzieningen voor projecten en gebieden gelden tot 1 januari 2014. Het kabinet vindt het van maatschappelijk belang om ook deze onderdelen van de wet een blijvende werking te geven. Een wetsvoorstel is in voorbereiding.

Fundamentele vernieuwing omgevingsrecht

Het kabinet bereidt daarnaast een nieuwe Omgevingswet voor die het omgevingsrecht in allerlei domeinen (van verkeer en vervoer tot wonen, water, milieu, natuur, ruimtelijke ordening, enz.) bundelt, vereenvoudigt, moderniseert en versobert. De Chw is onderdeel van dat omgevingsrecht én een middel om tot de juiste keuzes te komen voor de Omgevingswet. De ervaringen met de Chw-regels over het bestuursprocesrecht en over de bijzondere voorzieningen leveren belangrijke input. Voor de vernieuwing van het omgevingsrecht is bij het ministerie van IenM een interdepartementale programmadirectie 'Eenvoudig Beter' in het leven geroepen. De uitvoering van de Chw is bij deze programmadirectie ondergebracht.

1.4

Aanpak evaluatie

Opdrachtgever voor dit rapport is de interdepartementale programmadirectie 'Eenvoudig Beter' van het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Het onderzoek is gedaan door Naeff Consult bv.

Deze evaluatie van de Chw registreert ontwikkelingen, tekent praktijkervaringen op en bekijkt de voortgang in het gebruik van de wet. Hiermee wordt het materiaal ontsloten dat beschikbaar was bij het opstellen van het wetsvoorstel voor de permanente werking van de Chw. Ook kan het materiaal gebruikt worden voor keuzen over de vorm en inhoud van de Omgevingswet.

De evaluatie gaat over de tijdelijke delen van de Chw: het bestuursprocesrecht, de m.e.r. (hoofdstuk 1) en de bijzondere voorzieningen (hoofdstuk 2). De permanente wijzigingen (hoofdstuk 3) blijven buiten beschouwing. De evaluatie van de permanente wijzigingen in bestaande wetten kan niet los gezien worden van de context van de wetten waarin ze thuishoren en zullen dan ook in dat verband op hun effectiviteit worden beoordeeld.

De evaluatie is gebaseerd op de periode vanaf het in werking treden van de Chw op 31 maart 2010 tot medio 2011 (juni/juli). De projecten van de AMvB 3^e tranche, die als ontwerp is gepubliceerd, zijn wel in de overzichten opgenomen maar deze projecten hebben nog geen ervaringen met de Chw opgeleverd.

De evaluatie is opgesteld op basis van informatie van de betrokken ministeries, van het Agentschap NL en van tal van gebruikers van de Chw. Er is een groot aantal interviews gehouden met deze partijen. Daarnaast is deskresearch gedaan. Gebruik is gemaakt van diverse onderzoeken en publicaties over de Chw. Publicaties in de Staatscourant zijn gescreend op Crisis- en herstelwet. Ook de jurisprudentie is onderzocht. Er zijn circa 65 rechterlijke uitspraken over de Chw, waarvan ongeveer tweederde van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) en een derde van rechtbanken.

De evaluatie heeft een beschouwend en kwalitatief karakter, waar mogelijk met een cijfermatige onderbouwing. Naast deze 'rapportage van praktijkervaringen, evaluatie 2010-2011', voert de Rijksuniversiteit Groningen in opdracht van het ministerie van V&J kwalitatief en kwantitatief onderbouwd evaluatieonderzoek uit naar de werking van het bestuursprocesrecht (hoofdstuk 1 Chw). Dit onderzoek geeft uitvoering aan de opdracht in artikel 5.9a Chw. De eerste resultaten van dit onderzoek komen in het najaar van 2011 beschikbaar. De eindrapportage volgt in het voorjaar van 2012.

De centrale vraagstelling van deze evaluatie is:

'Wat zijn de praktijkervaringen met het gebruik van de Chw en tot welke inzichten leiden deze ervaringen voor de toekomst.'



Doetinchem, Hamburgerbroek



Zaandam, Zaanstad Midden

2. Vereenvoudiging bestuursprocesrecht

(hoofdstuk 1 Chw)

2.1

Inleiding

Hoofdstuk 1 van de Chw brengt wijzigingen aan in de Algemene wet bestuursrecht. De wijzigingen gelden tot 1 januari 2014 en zijn bedoeld om de beroepsprocedures bij ruimtelijke projecten in te perken en sneller te doorlopen. Ook zijn de regels voor de milieueffectrapportage verlicht. Bijlage 1 van dit rapport geeft een overzicht van de vereenvoudiging van het bestuursprocesrecht en de vereisten voor toepassing.

Wat betreft het bestuursprocesrecht zijn er drie kernvragen:

1. Wordt de Chw in de juiste projecten toegepast? (2.2)
2. Werkt de vereenvoudiging naar verwachting? (2.3)
3. Ontstaat de beoogde tijdwinst? (2.4)

Paragraaf 2.5 is gewijd aan de verlichting van de m.e.r.-procedure en in 2.6 volgen de conclusies.

Een cijfermatige analyse is opgenomen in bijlage 3 van dit rapport.

2.2

Wordt de Chw in de juiste projecten toegepast?

Cijfers

Hoofdstuk 1 Chw geeft aan op welke groep projecten de regels van het bestuursprocesrecht van toepassing zijn. Dat is geen vrije keuze van het bevoegd gezag, maar volgt uit de vermelding in de Chw of uit de aanwijzing per AMvB als bijzonder project (zie kader).

Projecten waarop de regels van het bestuursprocesrecht van de Chw van toepassing zijn

- Projecten die vallen binnen de categorieën ruimtelijke en infrastructurele projecten van Bijlage 1 Chw (aangevuld in AMvB 2e tranche),
- Projecten die met naam zijn benoemd in Bijlage 2 Chw (aangevuld in de AMvB's)
- Projecten die bij AMvB zijn aangewezen als bijzonder project of voorziening van Hoofdstuk 2 Chw.

Sinds 17 juli 2010 (1^e tranche AMvB) moeten bevoegde overheden bij hun openbare kennisgeving van besluiten over projecten expliciet vermelden dat de Chw van toepassing is. Het aantal vermeldingen in de Staatscourant lag in heel 2010 en begin 2011 rond de 10 tot maximaal 20 besluiten per maand. In de loop van 2011 neemt het aantal toe tot ruim 50 per maand in juni en juli 2011.

De verwijzing naar de Chw in openbare kennisgevingen verloopt heel divers. Het varieert van een korte vermelding dat de Chw van toepassing is (zonder verdere toelichting), tot een zakelijke verwijzing met uitleg over de gevolgen voor betrokkenen, tot een kakofonie van wetsartikelen. De zakelijke verwijzing komt het meest voor. Dat gaat ten koste van de duidelijkheid en herkenbaarheid.

Voorbeelden van verwijzingen naar de Chw in openbare kennisgevingen

Op dit project is de Crisis- en herstelwet van toepassing. Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, onder a, gelezen in verbinding met categorie 3, onder 3.1 van bijlage I van de Crisis- en herstelwet (Chw) is afdeling 2 van hoofdstuk 1 van de Chw van toepassing op dit besluit. Afdeling 2 van hoofdstuk 1 van de Crisis- en herstelwet is van toepassing. Dit brengt met zich mee dat alle beroepsgronden in het beroepsschrift dienen te worden opgenomen. Na afloop van de beroepstermijn kunnen geen nieuwe beroepsgronden worden aangevoerd.

In de onderzochte periode (vanaf het in werking treden van de Chw tot en met juli 2011) is in 313 publicaties over 281 unieke projecten in de Staatscourant vermeld dat de Chw van toepassing is. De grootste categorie bestaat uit gemeentelijke bestemmingsplannen, direct gevolgd door rijksbesluiten over wegen. Bij de provincies is de categorie inpassingsplannen met acht vastgestelde besluiten de grootste.

Eenvijfde van alle gemeenten (78 gemeenten) en tweederde van de provincies (8 provincies) heeft één of meer besluiten uitgebracht onder de werking van de Chw. Van de grootste gemeenten (naar inwonertal) ontbreekt één gemeente van de top 4, van de grootste 25 hebben 8 gemeenten nooit een besluit gepubliceerd met verwijzing naar de Chw. Bij de provincies zijn Overijssel en Limburg koploper met elk vijf besluiten, vijf provincies komen tot één inpassingsplan en één provincie publiceert twee besluiten over een dijkverlegging met verwijzing naar de Chw.

Meer gedetailleerde cijfers over de toepassing van de Chw staan in bijlage 3 van dit rapport.

Telkens meer, nog niet volledig

Uit de cijfers blijkt dat de bevoegde overheden de bestuursrechtelijke vereenvoudiging van de Chw op steeds meer projecten van toepassing achten. Toch gaat het nog om een bescheiden deel van het totaal aantal ruimtelijke besluiten. Dat verschilt wel per soort besluit en overheid. Hoewel er geen systematisch onderzoek is verricht, is duidelijk dat bij de meeste rijkswegenprojecten is vermeld dat de Chw van toepassing is. Bij de gemeentelijke besluiten ligt dat anders. Voor zo'n 5% van de na 31 maart 2010 vastgestelde bestemmingsplannen is bij publicatie aangegeven dat het besluit onder de Chw valt. In twee maanden is het percentage exact bepaald: in december 2010 lag het aandeel nog op 3,4%, een half jaar later (juni 2011) is dit gestegen tot 6,4% (zie ook bijlage 3).

Nog steeds zijn niet alle gemeenten volledig ingespeeld op de voorschriften van de nieuwe wet. De vermelding dat hoofdstuk 1 Chw van toepassing is op een besluit, blijft in een aantal gevallen ten onrechte achterwege. Enkele gemeenten hebben hun vergissing snel ontdekt en kort na de publicatie van een besluit een rectificatie gepubliceerd. Ook het beperkte aandeel (19%) van de gemeenten dat in een kennisgeving ooit heeft verwezen naar de Chw versterkt het vermoeden dat de toepassing van de wet nog geen routine is. Dat blijkt uit een beperkte steekproef uitgevoerd onder bestemmingsplannen die de bouw van meer dan 20 woningen mogelijk maken. Deze besluiten voldoen volgens bijlage 1 Chw, categorie 3.1 aan de criteria van de Chw. De steekproef leert dat in diverse recente openbare kennisgevingen ten onrechte niet is verwezen naar de Chw.

Gemeenten zijn zich bewust dat zij de Chw niet altijd goed vermelden in hun besluiten. Een aantal gemeenten vraagt om voortzetting van voorlichting vanuit het ministerie van I en M en Agentschap NL, met name bij wijzigingen in de wet. De publicatieplicht staat nu in de AMvB 1e tranche. In een aantal gesprekken is erop gewezen dat het duidelijker is als dit in de Chw zelf staat.

Juiste toepassing

De Chw omschrijft voor welke groep projecten de vereenvoudiging van het bestuursprocesrecht is bedoeld. Dit is bevestigd in diverse rechterlijke uitspraken. De omschrijving van de categorieën ruimtelijke en infrastructurele projecten (bijlage I) biedt enige ruimte voor interpretatie.

De conclusie is dat vrijwel alle rechterlijke uitspraken de bedoeling van de wetgever ondersteunen. Zo wordt de in bijlage 1 Chw opgenomen ondergrens van 20 woningen strikt toegepast¹. Ook is het vereenvoudigde bestuursprocesrecht conform de bedoeling van toepassing op een wegenproject² en op de besluitvorming over windenergie en een warmtecentrale³. Slechts één uitspraak strookt niet met de bedoeling van de wetgever⁴: in voorlopige voorziening worden voor een globaal (nog nader uit te werken) bestemmingsplan de regels van de Chw niet van toepassing geacht. In de bodemprocedure moet overigens nog blijken of deze zienswijze wordt bevestigd.

Verder geldt dat de ingangsdatum van de Chw bepaalt of een besluit al dan niet onder deze wet valt. De Chw is niet van toepassing op besluiten die tot stand zijn gekomen voordat de wet van kracht was en wel op besluiten van na de ingangsdatum⁵. De Chw is ook niet van toepassing op een uitwerkingsplan dat is gebaseerd op een bestemmingsplan dat tot stand is gekomen onder de oude WRO⁶.

¹ Het bestuursprocesrecht van de Chw is van toepassing op besluiten over de bouw van meer dan 20 woningen in een aaneengesloten gebied (bijvoorbeeld ABRvS, 20 april 2011 nr 201005354). Over een project met 18 woningen wordt gesteld dat dit niet voldoet aan de vereisten van bijlage 1 Chw (ABRvS, 20 april 2011 nr 20108578 en 201008827).

² ABRvS, 17 november 2010 nr 201004771

³ Categorie 1.1. (over windenergie) wordt door de rechtbank (Rb. Utrecht 4 mei 2011, SBR 10/2305) zo uitgelegd dat deze gaat over de aanleg of uitbreiding van productie-installaties voor de opwekking van windenergie met een vermogen van meer dan 5 MW en niet over de vraag wie bevoegd is om een besluit te nemen. Een uitspraak over categorie 1.5. (overige projecten voor duurzame energie) bevestigt dat een warmtecentrale onder deze categorie valt (LJN. BQ1571, Rechtbank 's Gravenhage, AWB 10/4307 WRO)

⁴ Bij de behandeling van een verzoek om voorlopige voorziening heeft de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak bepaald dat de versnelling van het bestuursprocesrecht niet van toepassing is op een uit te werken bestemmingsplan (ABRvS, 7 oktober 2010, nr 201004320). Het globale bestemmingsplan maakt volgens deze uitspraak niet bij recht de bouw van de woningen mogelijk. Daarvoor moet eerst de uitwerking plaatsvinden.

⁵ Voor 'oude' besluiten geldt geen uitsluiting van beroepen op grond van het relativiteitsvereiste (onder meer ABRvS 20 augustus 2010 201004267), versnelde afhandeling van een beroep is niet van toepassing (ABRvS (vrz), 17 januari 2011, nr 201009253) en decentrale overheden worden niet beperkt in hun beroepsrecht (ABRvS, 1 september 2010, nr 201004647). De Chw is wel van toepassing op een Tracébesluit dat in augustus 2010 is genomen en waarvoor, conform artikel 1.11. van de Chw, over het MER geen advies van de Commissie m.e.r. is gevraagd (ABRvS 27 april 2011, nr 201009134).

⁶ ABRvS, 2 maart 2011, 201011006

2.3

Werkt de vereenvoudiging volgens de verwachting?

Overzicht

De Chw bevat een aantal vereenvoudigingen van het bestuursprocesrecht. Sinds het in werking treden van de Chw hebben rechtbanken en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State diverse uitspraken gedaan waarin deze vereenvoudigde regels zijn toegepast. Daaruit blijkt dat de vereenvoudiging die de Chw aanbrengt in praktijk functioneert.

Uit de interviews komt nergens naar voren dat de inperking en versnelling van het bestuursprocesrecht ten koste gaat van de rechtsbescherming⁷.

Hierna worden de ervaringen per artikel van de Chw weergegeven.

Beroep van decentrale overheden

De Chw stelt dat decentrale overheden niet in beroep kunnen gaan tegen een besluit van een andere overheid (artikel 1.4. Chw). Een uitspraak⁸ bevestigt dat een gemeente geen beroep kan instellen tegen een provinciaal inpassingsplan.

Instandhouding van een besluit

De regel dat het besluit, ondanks schending van een rechtsregel, in stand kan blijven als dit de belanghebbende niet benadeelt (artikel 1.5 Chw), is nog niet toegepast in een rechterlijke uitspraak.

Pro forma beroep

De Chw stelt in art. 1.6, tweede lid dat een pro forma beroepschrift, dat pas later wordt aangevuld met inhoudelijke beroepsgronden, niet is toegestaan. Deze regel wordt in een uitspraak⁹ bevestigd, evenals de regel (art. 1.6a Chw) dat na afloop van de beroepstermijn geen beroepsgronden meer kunnen worden ingediend. De Afdeling bestuursrechtspraak verwierpt het argument dat deze bepaling in strijd zou zijn met het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens, het recht van de Europese Unie of het Verdrag van Århus. Wel heeft de Afdeling bestuursrechtspraak een nuancering aangebracht. Het bestuursorgaan moet bij de bekendmaking van een besluit expliciet verwijzen naar de Chw en vermelden dat alle beroepsgronden voor het einde van de beroepstermijn moeten worden ingebracht. Als dit niet is gebeurd, worden later ingebrachte beroepsgronden toch inhoudelijk behandeld¹⁰. De nuancering geldt niet als: 'aannemelijk is dat de belanghebbende anderszins wist of kon weten dat na afloop van de termijn voor het instellen van beroep geen gronden kunnen worden aangevoerd' oordeelt de Raad van State¹¹.

⁷ Aangetekend wordt dat de geïnterviewden niet betrokken waren bij de hiervoor genoemde beroepszaken.

⁸ ABRvS 1 april 2011, nr 201011757.

⁹ ABRvS, 17 november 2010, AB 2011, 42 m.nt. Widdershoven

¹⁰ bijv. ABRvS 2 maart 2011, nr. 201006859/1/R2

¹¹ ABRvS, 16 februari 2011, nr. 201007266/1/R3

Relativiteitsvereiste

Volgens artikel 1.9 Chw kan iemand geen beroep doen op rechtsregels die kennelijk niet bedoeld zijn om zijn belang te beschermen (relativiteitsvereiste). De eerste uitspraak¹² over artikel 1.9 Chw gaat over een bestemmingsplan voor een nieuwe woonwijk. Een deel van de geplande woningen ligt dicht bij een bestaand bedrijf dan is toegestaan volgens de afstandsnormen uit de VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering'. De bewoners van bestaande woningen hebben beroep aangetekend. Deze omwonenden kunnen zich volgens de uitspraak echter niet op de normen van de VNG-brochure beroepen, omdat zij zelf niet in hun belang worden geschaad. Het beroep van deze omwonenden is dan ook niet toegewezen. Een ander voorbeeld gaat over de bouw van woningen bij een spoorlijn. De appellant is eigenaar van een aangrenzend perceel en wil gevrijwaard blijven van deze woningbouw. De Voorzitter oordeelt in voorlopige voorziening dat deze appellant zich daarbij niet kan beroepen op de normen voor trillingshinder en veiligheidsrisico's, omdat deze niet de strekking hebben de belangen van de appellant te beschermen¹³.

In een ander geval oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak¹⁴ dat een appellant wel een zodanig belang heeft dat het beroep een inhoudelijke beoordeling behoeft. Het gaat om voorgenomen woningbouw waarbij niet overal de voorgeschreven afstand uit het Besluit glastuinbouw tussen de woningen en het bedrijf van de appellant in acht wordt genomen. De Chw beperkt in dit geval de beroepsmogelijkheden niet aangezien de bestuursrechter de ingebrachte belangen relevant acht voor betrokkene.

Overigens zijn er ook enkele uitspraken¹⁵ waarin de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak oordeelt, dat de vraag of een bepaalde beroepsgrond op grond van artikel 1.9 CHW buiten beschouwing moet worden gelaten, zich niet leent voor beantwoording in de voorlopige voorzieningsprocedure.

Tot 1 juli 2011 is geen uitspraak bekend waarin de bestuursrechter het beroep van een maatschappelijke organisatie, zoals een natuur- en milieuorganisatie, aan de regels voor het relativiteitsvereiste heeft getoetst.

Houdbaarheid van onderzoeksgegevens

De Chw stelt in artikel 1.10 dat, na vernietiging van een besluit, het daarvoor uitgevoerde onderzoek nogmaals gebruikt kan worden om een vernietigd besluit te herstellen. Deze regel krijgt bevestiging. Volgens een uitspraak¹⁶ kon bij de hernieuwde vaststelling van een bestemmingsplan, dat eerder was vernietigd, worden uitgegaan van de juistheid van de feiten die in het oorspronkelijke plan waren gebruikt.

2.4

Ontstaat de gewenste tijdswinst?

Artikel 1.6 lid 4 van de Chw stelt dat de bestuursrechter binnen zes maanden na de beroepstermijn uitspraak doet. Deze termijn is, zonder Chw, in praktijk in veel gevallen meer dan een jaar.

De praktijk laat zien dat onder de Chw de doorlooptijd van beroep enorm is teruggebracht. Projecten die gebruik kunnen maken van de regels van de Chw boeken grote tijdswinst. Het lukte de Raad van State aanvankelijk alle zaken binnen de wettelijke termijn van zes maanden na het einde van de beroepstermijn af te ronden met een uitspraak. Maar de Raad van State meldt in een persbericht van 18 mei 2011 dat als gevolg van de toename van het aantal complexe zaken onder de Chw het onvermijdelijk is dat sommige zaken de wettelijke doorlooptijd overschrijden. Het aantal overschrijdingen wordt echter zo beperkt mogelijk gehouden. Het is niet bekend of het verder oplopen van het aantal besluiten onder de Chw in juni en juli 2011 gevolgen krijgt voor de doorlooptijd.

De projectleiders zien groot voordeel in de versnelling van de procedure. De versnelling valt te illustreren met het voorbeeld van de Luchthavenbesluiten voor Rotterdam The Hague Airport en Lelystad Airport. Het besluit Lelystad dateert van voor het in werking treden van de Chw, het besluit Rotterdam The Hague van daarna en valt dus onder de werking van de Chw. De voortgang van het beroepsproces laat zien dat de verschillende tussenstappen in het geval Rotterdam The Hague sneller worden gezet. Ook voor diverse wegenprojecten melden de projectleiders versnelling.

De Chw bekort niet alleen de doorlooptijd voor de bestuursrechter. Ook voor het betrokken bestuursorgaan (zoals de gemeente of het ministerie) gelden kortere doorlooptijden voor het opstellen van een verweerschrift. Deze korte doorlooptijden vergen de nodige organisatorische voorzieningen en leiden tot prioriteitstelling voor Chw-projecten. De betrokkenen wijzen wel op het risico van fouten bij de korte doorlooptijden. Fouten kunnen negatieve invloed hebben op het verloop van een beroep. Hiervan is overigens geen praktijkvoorbeeld bekend.

De projectleiders vinden dat een CHW-project extra aandacht krijgt binnen de gemeente. De wet onderstreept de urgentie en dat lijkt door te werken in de snelheid waarmee de procedure wordt ingezet en doorlopen. Een effect dat vooral wordt beleefd in regionale en lokale projecten. De vermelding op de lijsten van de Chw genereert (bestuurlijke) aandacht.

¹² ABRvS 19 januari 2011, 201006426

¹³ Vz. ABRvS 3 maart 2011, nr. 201012504/2/R3

¹⁴ ABRvS 16 maart 2011, nr 201009223

¹⁵ bijvoorbeeld Vz. ABRvS 7 februari 2011, nr. 201009334/2/R3

¹⁶ Vz ABRvS 17 maart 2011, nr 20102839/2/R2

2.5

Verlichting m.e.r.-procedure

De vaarweg- en wegenprojecten, die in beginsel gebruik kunnen maken van de vereenvoudiging van de m.e.r.-procedure, gaan flexibel en passend bij de omstandigheden van hun project met deze vereenvoudiging om. Een beperkt aantal projecten boekt tijdswinst.

De toepassing-met-verstand komt duidelijk naar voren bij de uiteenlopende aanpak in een drietal vaarwegprojecten. Eén project heeft de stap van alternatieven en advies geschrapt en boekt daarmee een tijdswinst van 5 tot 6 weken. Een tweede project gaat wel het gesprek aan met de Commissie m.e.r. en verwacht vooral tijdswinst te boeken door de (morele) tijdsdruk die plaatsing op de lijst van de Chw met zich meebrengt. Het derde project kiest er voor om toch advies van de Commissie m.e.r. in te winnen mede met het oog op de complexe combinatie tussen de planalternatieven en de passende beoordeling op grond van de Nb-wet.

Ook de wegenprojecten, die in aanmerking komen voor de vereenvoudiging van de m.e.r.-procedure, laten verschillen zien. Enkele projecten baseren zich op een MER dat al eerder was opgesteld. Voor de projecten A2 passage Maastricht en de N61 Hoek-Schoondijke is de doorlooptijd bekort doordat in de fase van het Ontwerp Tracébesluit geen formeel advies van de Commissie m.e.r. is gevraagd.

2.6

Conclusies

De ervaringen met de Chw-regels voor het bestuursprocesrecht zijn nog beperkt. Het duurt immers enige tijd voordat projecten de beroepsfase hebben doorlopen. Dat neemt niet weg dat de resultaten in grote lijn positief zijn. Deze ervaringen zijn:

- Het aantal projecten waarvoor in de publicatie naar de vereenvoudiging van het bestuursprocesrecht wordt verwezen, neemt gestaag toe. Tot eind juli 2011 ging het in de Staatscourant om in totaal 313 verwijzingen naar de Chw bij (ontwerp)besluiten over 281 projecten. Tot eind juni zijn in beroepsprocedures circa 65 rechterlijke uitspraken gedaan met verwijzing naar de Chw.
- Diverse gemeenten zijn nog niet voldoende ingespeeld op de voorschriften van de nieuwe wet. Zij verwijzen in de publicatie van besluiten ten onrechte niet naar de Chw. De manier waarop de verwijzing wordt verwoord, verschilt overigens bij alle overheden sterk. Dit komt de herkenbaarheid en uniformiteit niet ten goede.
- De Chw geeft duidelijk aan voor welke projecten de Chw is bedoeld. Rechterlijke uitspraken bevestigen de keuze van de wetgever in de vraag welke projecten wel en welke niet onder de Chw vallen. Uitzondering is een uitspraak in voorlopige voorziening waarin de regels van het bestuursprocesrecht niet zijn toegepast op een globaal bestemmingsplan, waar de wetgever dat wel zo had bedoeld.
- De rechterlijke uitspraken bevestigen over het geheel genomen de regels van de Chw, zoals de wetgever deze heeft bedoeld. Belangrijke voorbeelden zijn de toepassing van het relativiteitsvereiste, de houdbaarheid van onderzoek en het niet toestaan van pro forma beroep.
- De termijn tussen beroep en uitspraak is sterk teruggebracht. Deze verkorting krijgt positieve waardering. Het aanbod van complexe zaken maakt dat de bestuursrechter, ondanks forse inspanningen, de wettelijke termijn van zes maanden niet in alle gevallen kan halen. De recente toename (in juni en juli 2011) van het aantal Chw-besluiten zal de druk nog verder opvoeren. De versnelling vergt zowel van de bestuursrechter als van de projecten zelf extra inspanningen.
- De toepassing van de Chw genereert extra bestuurlijke aandacht en ook dat leidt tot tijdswinst in de projecten.
- Er zijn geen signalen dat de vereenvoudiging van het bestuursprocesrecht leidt tot een ongewenste inperking van de rechtsbescherming of tot een inbreuk op natuur- en milieubelangen.
- Met de verlichting van de m.e.r.-procedure wordt verstandig omgegaan. Een beperkt aantal projecten boekt tijdswinst.



Rotterdam, Stadshavens

3. Ontwikkelingsgebieden

(hoofdstuk 2 Chw, afdeling 1)

3.1

De ontwikkelingsgebieden scheppen ruimte

Typering van de ontwikkelingsgebieden

Afdeling 1 van hoofdstuk 2 Chw maakt het mogelijk om in bij AMvB aangewezen gebieden te experimenteren met het vinden van een praktische oplossing voor de spanning tussen ruimtelijke ambitie en milieuregelgeving.

De VROM-Raad heeft daarover al eerder een advies uitgebracht (Advies no 075, juli 2009, 'Dynamiek in gebiedsgericht milieubeleid – ontwikkelen door herschikken'). De Chw geeft in vervolg hierop extra mogelijkheden om de beschikbare milieuruimte opnieuw te verdelen én om tijdelijk af te wijken van nader aan te geven wettelijke bepalingen. De wetten en de bepalingen waarvan kan worden afgeweken staan respectievelijk in de Chw (artikel 2.3. lid 5) en in de ontwerp AMvB 3^e tranche (artikel 3).

Als de gemeente in een gebiedsontwikkelingsplan besluit van een milieunorm af te wijken, moet ook worden aangegeven hoe aan het einde van de planperiode van maximaal 10 jaar wordt voldaan aan deze milieunorm. Voor deze projecten gelden de vereenvoudigde procedures van het bestuursprocesrecht van hoofdstuk 1 van de Chw.

Aanwijzing van de projecten

Er zijn tot nu toe 13 ontwikkelingsgebieden geselecteerd die staan in bijlage 4.

Ontwikkelingsgebieden Chw (AMvB tranche 1 t/m 3)

Gemeente	Gebied
Rotterdam	Stadshavens
Deventer	Spoorzone
Zwolle	Spoorzone
Zaanstad	Zaanstad-Midden
Almere	Almere-Centrum Weerwater
Amsterdam	Buiksloterham
Doetinchem	Hamburgerbroek
Maasdonk	Nuland-Oost
Soest	Soesterberg-Noord
Amersfoort	Kop van Isselt
Apeldoorn	Kanaalzone
Stichtse Vecht	Vreeland Oost
Veghel	Heilig Hartplein en Noordkade

Deze ontwikkelingsgebieden zijn een mix van grote, middelgrote en kleinere gemeenten, gespreid over het land. De omvang van de projecten loopt uiteen van een omvangrijke stedelijke herstructure-

ring (Rotterdams Stadshavens, Amsterdams Buiksloterham) tot kleinere projecten (Soest en Maasdonk). Het gaat altijd om binnenstedelijke gebieden, veelal (voormalige) bedrijventerreinen. Een deel van de projecten is in een oriënterende planfase, andere staan kort voor de besluitvorming over het ontwikkelingsplan.

De gebiedsontwikkeling heeft telkens te maken met bedrijven of in een enkel geval weg- en spoorinfrastructuur met een zodanige milieubelasting dat volgens de geldende regels bouw van woningen en andere stedelijke functies niet goed mogelijk is. Bestaande rechten van bedrijven blokkeren de planontwikkeling of maken die onevenredig kostbaar. De mogelijkheden om de milieuruimte opnieuw te verdelen en tijdelijke afwijking van milieunormen vormen de voornaamste motieven voor de gemeenten om het instrumentarium van de Chw te benutten. Ze noemen vereenvoudiging van het bestuursprocesrecht als bijkomend argument.

3.2 Ervaringen in de projecten

Voortgang

De ervaringen bij de eerste 9 projecten zien er als volgt uit.

Koploper is het project Nuland-Oost in de gemeente Maasdonk. De gemeenteraad heeft op 5 juli 2011 het gebiedsontwikkelingsplan vastgesteld; op 15 augustus is de beroepstermijn gestart. De andere gemeenten zijn volop aan de slag met het uitwerken van de gebiedsplannen en komen vanaf 2012 met een (ontwerp) gebiedsontwikkelingsplan. Ze verwachten voldoende tijd te hebben om binnen de looptijd van de Chw (1 januari 2014) tot een gebiedsontwikkelingsplan te komen.

Versnelling en andere effecten van de ontwikkelingsgebieden

De meeste gemeenten denken de Chw hard nodig te hebben om de gewenste ontwikkeling op gang te brengen. Zij willen gebruik maken van de mogelijkheid tot het openbreken van bestaande milieuvergunningen en van de tijdelijke afwijking van de milieunormen. De gemeenten kunnen zo een ruimtelijke ontwikkeling op gang brengen die zonder de Chw niet mogelijk is, veel meer tijd zou vergen of alleen tegen veel hogere kosten tot stand zou komen. Enkele gemeenten die nog vroeg in de planvorming zijn, zien de aanwijzing tot ontwikkelingsgebied als een veiligheidsklep voor het geval de 'gewone' planvorming niet mogelijk blijkt. De nadere planvorming moet uitwijzen of het extra instrumentarium van de Chw ook echt noodzakelijk is.

Het gebiedsontwikkelingsplan in de gemeente Maasdonk is vastgesteld. De gemeente schat dat hiermee een versnelling van circa 2 jaar wordt bereikt. Dat is niet alleen tijdswinst, maar brengt ook een fors financieel voordeel met zich mee (grondrente). Het instrumentarium van de Chw heeft bovendien geholpen bij het

uitplaatsen van een bedrijf en draagt bij aan een integrale ontwikkeling van het gebied.

Omdat de formele besluitfase voor veel projecten nog vrij ver weg is, kunnen de meeste ondervraagde projectleiders niet goed overzien of en zo ja, welke versnelling zij kunnen verwachten van hoofdstuk 1 Chw (bestuursprocesrecht).

Volksgezondheid

Met het instrument van de ontwikkelingsgebieden kan de ruimtelijke ontwikkeling in een gebied met een hoge milieubelasting worden vlotgetrokken. Die hoge milieubelasting betreft in vrijwel alle gevallen industriële activiteiten, vaak in combinatie met andere milieuproblemen. De Chw maakt het mogelijk om nieuwe bouwactiviteiten op gang te brengen, nog voordat de bron van de milieubelasting is gesaneerd. Diverse projecten geven aan dat deze aanpak in praktijk geen probleem gaat vormen voor de volksgezondheid. Dat komt vooral door het tijdsverloop tussen de voorbereiding/vaststelling van een plan en de realisatie / ingebruikname. Nadat een plan is vastgesteld met een tijdelijke normoverschrijding volgt een periode van planuitwerking en bouw. In die periode kunnen de gemeenten de bron saneren. Voor of kort na de feitelijke ingebruikname is dan geen sprake meer van een overschrijding. Dat geldt ook voor de gemeente met het eerste vastgestelde gebiedsontwikkelingsplan, Maasdonk. De Chw geeft de gemeente de mogelijkheid om vooruitlopend op de beëindiging van de activiteiten van een bestaand recyclingbedrijf alvast woningbouw te plannen en te ontwikkelen binnen de milieucontour van dat bedrijf. Het gebiedsontwikkelingsplan voorziet in sanering van het bedrijf voordat de woningbouw daadwerkelijk wordt gerealiseerd.

In andere situaties zal de overschrijding naar verwachting wel feitelijk optreden. Voor deze projecten is het de opgave om zeker te stellen dat de overschrijding de maximale termijn van 10 jaar niet te boven gaat. De komende tijd moet leren hoe dit punt wordt opgepakt.

Juridische en andere vragen en wensen

Het gebiedsontwikkelingsplan is een nieuw instrument en vraagt bij het opstellen extra aandacht, uitleg naar buiten, afstemming etc. Diverse projectleiders zoeken meer inzicht en zekerheid over de vereiste inhoud en de benodigde onderzoeken voor een gebiedsontwikkelingsplan. Ze zijn weliswaar tevreden over de informatie van het ministerie van IenM en Agentschap NL, maar zouden toch graag meer steun krijgen in dat zoekproces. Daarom stellen zij ook de kennisuitwisseling tussen de projecten op prijs, zoals in de bijeenkomsten die het ministerie van IenM organiseert. Een aantal projectleiders stelt vast dat wanneer ze opnieuw voor de keuze zouden staan, ze het instrument van afdeling 1 opnieuw zouden inzetten. Ze adviseren de toepassing desgevraagd ook aan anderen.

De experimenten in de Chw zijn mede bedoeld om de gevolgen van de crisis te lijf te gaan. Maar de crisis leidt tot krimpende budgetten en maakt gemeenten terughoudend bij het aangaan van experimenten. Het zoeken naar nieuwe oplossingen en de juiste invulling van

het ontwikkelingsplan kost immers tijd en inzet. Het ministerie van IenM vertrouwt erop dat de eerste voorbeelden de toepassing verder zullen stimuleren. De Chw vraagt geen ingewikkelde stappen; een sobere en doelgerichte invulling van de ontwikkelingsplannen volstaat. De toepassing in Maasdonk ondersteunt die stelling.

Van diverse kanten is gevraagd om nog wat meer flexibiliteit. Als een gebied is aangewezen geldt de plicht om een gebiedsontwikkelingsplan op te stellen, ook als tijdens het proces later blijkt dat de noodzaak daarvoor niet (meer) aanwezig is of slechts geldt voor een deel van het plangebied. Het is juridisch niet mogelijk het ontwikkelingsplan achterwege te laten of tot een deel van het gebied te beperken. Daarvoor zou dan een nieuwe aanwijzing voor een ingeperkt plangebied moeten worden aangevraagd.

Stadshavens Rotterdam heeft gevraagd om het grote plangebied achteraf te kunnen splitsen in afzonderlijke deelgebieden, zodat beter kan worden aangesloten bij de voortgang met de planvorming in die deelgebieden. Deze splitsing blijkt mogelijk omdat in de AMvB de vier deelgebieden al als zodanig zijn aangewezen. Tenslotte vinden enkele geïnterviewden de termijn van 10 jaar voor afwijking van de milieunorm aan de korte kant. Ze vrezen dat de termijn bij grote projecten, waar de ontwikkeltijd vele jaren in beslag neemt, voor delen van het plangebied te krap blijkt.

Jurisprudentie

Het eerste gebiedsontwikkelingsplan is nog maar kort geleden gepubliceerd. Derhalve zijn nog geen rechterlijke uitspraken bekend.

3.3 Conclusies

De ervaringen met de afdeling 1 Chw leiden tot de volgende conclusies:

- De reeks projecten binnen afdeling 1 neemt met de 3^e tranche AMvB gestaag toe tot 13 gebieden. Het instrument trekt grote en kleinere projecten waarin stedelijke herstructurering geconfronteerd wordt met de milieubelasting van vooral bedrijven.
- De ervaringen zijn positief. Het eerste gebiedsontwikkelingsplan is al binnen een jaar na aanwijzing vastgesteld. Vastzittende projecten worden losgetrokken en een integrale aanpak van deze gebieden wordt ondersteund. Tijdwinst met de vereenvoudigde toepassing van het bestuursprocesrecht is niet de voornaamste drijfveer voor deze categorie van projecten.
- Het gebiedsontwikkelingsplan roept vragen op over de precieze toepassing en invulling, zoals de tijdelijke overschrijding van normen. Dat is normaal voor een nieuw instrument. Op sommige punten wordt wat meer flexibiliteit gevraagd (bijvoorbeeld onderscheiden van deelgebieden).



Eindhoven, Strijp-S

4. Innovatieprojecten

(hoofdstuk 2 Chw, afdeling 2)

4.1

Vernieuwing met experimenten

Typering van Afdeling 2 Chw

Artikel 2.4 van de Chw biedt de mogelijkheid om bij wijze van experiment af te wijken van bestaande wetten op het gebied van energie en warmte, wonen, milieu en ruimtelijke ordening (zie voor de volledige lijst bijlage 1). Voorwaarde is dat het experiment bijdraagt aan innovatieve ontwikkelingen en dat de uitvoering bijdraagt aan duurzaamheid en het bestrijden van de economische crisis.

De projecten/experimenten worden bij AMvB aangewezen, waarbij wordt vastgelegd welke afwijking van de genoemde wetten is toegestaan en voor welke termijn. Verder geldt dat het experiment vóór 1 januari 2014 moet starten.

Aangewezen innovatieprojecten

Tot nu toe zijn 22 innovatieprojecten geselecteerd. Het overzicht noemt de gemeenten en het kernpunt van innovatie, bijlage 4 bevat informatie over de juridische basis van de aanwijzing als experiment.

Experimenten met innovatie (AMvB tranche 1 t/m 3)

Gemeente	Kernpunt innovatie
Amersfoort	Regelvrije zones mini windturbines op daartoe aangewezen bedrijventerreinen
Houten	
Leusden	
Nieuwegein	
Utrecht	
Woerden	
Nijmegen	Energie-autonome Eco Iglo zonder aansluiting op nutsvoorzieningen
Leeuwarden	
Leeuwarden	Dutch rainmaker (zuigercompressor-windturbinecombinatie)
Eindhoven Strijp-S	Verlenging van de mogelijkheid tot tijdelijk gebruik (art 3.22 Wro)
Eindhoven Strijp-S	Gebiedsgerichte toepassing regelgeving bodemsanering
Utrecht Stationsgebied	
Tilburg Spoorzone	
Zwolle	
Zutphen De Mars	Energiereductie door koppeling energieaanbod (restwarmte) aan energiezuinige bouw
Eindhoven Strijp-S	Niet toepassen afd. 3.4 Awb bij tijdelijke afwijking bestemmingsplan
Meppel Nieuweense Landen	Duurzaam bouwen
Leeuwarden	Autarkische recreatiebungalow
Bergen op Zoom	Experimenten met duurzaam stortbeheer (door een experimenteerparagraaf toe te voegen aan het Stortbesluit bodembescherming)
Middenmeer	
Almere	
Schijndel	

In zes gelijksoortige experimenten op initiatief van de provincie Utrecht is het mogelijk om vergunningvrij mini-windturbines te plaatsen op door de gemeente aangewezen bedrijventerreinen. Voor windturbines met een maximale rotordiameter van 5 meter geldt een licht toetsregime. De gemeente Nijmegen wil een soortgelijk experiment starten.

In vier gemeentelijke experimenten is afwijking van de Wet bodembescherming mogelijk om een gebiedsgerichte aanpak van de bodemsanering te volgen in plaats van de gevalsgeschiedte benadering (zie ook kader in paragraaf 4.2).

In vier andere experimenten staat duurzaam stortbeheer centraal. Het huidige beheer van stortplaatsen gaat uit van volledige isolatie van de stort, waardoor de aanwezige verontreiniging onveranderd wordt doorgegeven aan de toekomstige generaties. Het experiment onderzoekt de mogelijkheden om met biologische afbraak en vastlegging van de verontreiniging te komen tot een eindige in plaats van eeuwige nazorg.

Voor duurzaam energiegebruik in de gebouwde omgeving richt de innovatie zich zowel op gebieden als op objecten. Voor innovatie in duurzame gebiedsontwikkeling zijn in de gemeenten Zutphen (De Mars) en Meppel (Nieuweense Landen) twee gebieden aangewezen. Hier wil men collectieve duurzame energieopwekking optimaal koppelen aan een zeer energiezuinige bouw van woningen. De innovatie in Leeuwarden richt zich op twee soorten gebouwen: een Eco Iglo en een autarkische recreatiebungalow, zonder aansluiting op nutsvoorzieningen (water, elektra, gas, riool). Om de innovaties in praktijk te brengen, staat de Chw in alle vier projecten afwijking van het Bouwbesluit 2003 toe. Eveneens in Leeuwarden is een experiment onder de naam Dutch Rainmaker mogelijk. Een zuigercompressor-windturbinecombinatie leidt tot koeling en winning van water uit lucht. Daarnaast kan de Dutch Rainmaker worden benut voor de vermindering van ammoniakuitstoot uit stallen. Dit concept is vooral bedoeld voor de buitenlandse markt. Wln het Eindhovense Strijp-S (zie kader) zijn, naast de al genoemde gebiedsgerichte aanpak van de bodemsanering, twee meer 'procedureel' getinte experimenten mogelijk waarmee het gebied slagvaardiger kan worden ontwikkeld.

Drievoudige ondersteuning van Strijp-S

Het voormalige Philipsterrein Strijp-S is een grote herontwikkelingslocatie in Eindhoven. Het gebied krijgt functies voor wonen, werken en retail, waarbij een aantal oude monumentale bedrijfspanden wordt ingepast. De Chw ondersteunt de ontwikkeling op verschillende innovatieve manieren.

De gebiedsontwikkeling vraagt tussenstappen die niet altijd vooraf zijn te plannen. Het is cruciaal snel op kansen in te spelen. De AMvB 3e tranche (ontwerp) geeft ruimte om bij tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan een snelle procedure te volgen (Afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing). De procedure vergt dan 8 weken in plaats van 6 maanden.

Al geregeld (AMvB 1e tranche) is dat tijdelijk gebruik niet beperkt is tot 5 maar tot 15 jaar. Dat maakt de investering die nodig is voor dat tijdelijk gebruik beter rendabel. Dit bevordert het tijdelijk gebruik van de anders moeilijk te benutten monumentale panden.

Met een gebiedsgerichte benadering van de bodemsanering kan 'werk met werk' worden gemaakt en is de combinatie met koude/warmteopslag mogelijk (zie ook het kader over Utrecht in paragraaf 4.2).

Deze drievoudige ondersteuning helpt de ontwikkeling van Strijp-S en levert nieuwe kennis op die benut kan worden in andere projecten en bij de vereenvoudiging van het omgevingsrecht in brede zin.

4.2

Ervaringen bij de aanwijzing van projecten

Analyse vanuit twee gezichtspunten

Deze evaluatie bekijkt het aantal en het soort projecten dat onder de innovatieparagraaf van de Chw is gebracht. Zowel de respons die de Chw oproept als de vraag of de Chw voldoende ruimte biedt voor experimenten.

De toestroom van projecten

Bij de algemene bekendmaking en informatieverstrekking over de Chw is expliciet aandacht besteed aan mogelijkheden voor experimenten met innovatie. Diverse overheden (provincies, gemeenten, waterschappen), bedrijven en maatschappelijke samenwerkingsverbanden hebben zich in vervolg hierop nader georiënteerd. Het ministerie van VROM/IenM heeft diverse programma's en projecten met een innovatief karakter expliciet gewezen op de mogelijkheden van de Chw.

In vervolg daarop hebben vele tientallen initiatieven zich gemeld voor de innovatieparagraaf van de Chw. Uit deze initiatieven zijn de

huidige 22 experimenten voortgekomen. Daarbij valt op dat het aantal initiatieven vanuit de overheid groot is en dat het bedrijfsleven niet massaal inspringt om eventueel belemmerende bepalingen in wet- en regelgeving in een experiment opzij te kunnen zetten. Ook opmerkelijk is dat in sommige gebieden relatief veel belangstelling bestaat om te experimenteren. Juist voor dit onderdeel van de Chw was de verwachting dat de toepassing zich zou richten op de innovatie van een bepaalde techniek in een concreet object (gebouw, installatie etc.).

De projectleiders van diverse experimenten zijn enthousiast over het contact met het ministerie van IenM en over de wijze waarop het mogelijk is om de aanmelding van de projecten in samenspraak uit te werken. Het ministerie bevordert ook de kennisuitwisseling door innovatieprojecten met elkaar in contact te brengen.

Diverse initiatiefnemers vinden de procedure voor de aanmelding van een innovatieproject zwaar. Zij doen de suggestie om de aanmelding niet per AMvB maar direct door de minister te laten plaatsvinden. Dat is een eenvoudiger procedure die minder tijd vergt. Bovendien hoeft dan niet te worden gewacht op een nieuwe tranche.



Utrecht, Stationsgebied

De experimenteerruimte

De Chw geeft ruimte voor experimenten door afwijken van een groot aantal wettelijke bepalingen toe te staan. Met een ruime opzet van de wet is bewust gekozen om een breed scala aan experimenten mogelijk te maken.

Bij de beoordeling van projectvoorstellen waren de meeste projecten goed in te passen in de Chw. Over een aantal ontstond discussie. Vervolgens zijn conclusies getrokken over de reikwijdte van de Chw. Hierna twee voorbeelden om dat te illustreren.

Een aantal initiatieven viel buiten de reikwijdte van de Chw omdat ze betrekking hadden op de Waterwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Deze wetten waren aanvankelijk niet in de lijst van artikel 2.4 Chw opgenomen. Vervolgens is vastgesteld dat de initiatieven, bijvoorbeeld voor innovaties in waterzuiveringen en voor functiecombinaties in waterkeringen, in beginsel passen binnen de opzet en de bedoeling van de Chw. Om dergelijke experimenten in de toekomst mogelijk te maken, zijn voorstellen gemaakt om deze beide wetten alsnog aan artikel 2.4 Chw toe te voegen (Waterwet met uitzondering van het onderdeel waterveiligheid). De Wabo is toegevoegd via een wijziging van Wegenverkeerswet 1994, de Waterwet via de Wijziging van de Crisis- en herstelwet en enkele andere wetten (verbeteringen en aanvullingen).

Diverse andere initiatieven gaan over het zelf opwekken van energie, met daarbij de wens om 'voor de meter' te mogen salderen tussen de zelf opgewekte energie (levering aan het net) en de energie die aan het publieke net wordt onttrokken. Dit leidt tot minder belastingafdracht en daarmee tot een gunstiger kostenbeeld voor de initiatiefnemer. De Chw dient niet voor verschuivingen in de belastingafdracht. Daarom is in de Wijziging van de Crisis- en herstelwet en enkele andere wetten (verbeteringen en aanvullingen) de bepaling toegevoegd dat afwijking van de Elektriciteitswet 1998 alleen is toegestaan zolang dat geen gevolgen heeft voor de opbrengst van de energiebelasting.

4.3

Ervaringen in de projecten

Bij de eerste 14 projecten uit de 1^e en 2^e tranche AMvB is geïnformeerd naar de voortgang en ervaringen.

Voortgang

Van twee experimenten zijn intussen prototypes gemaakt: de Dutch Rainmaker en de Eco Iglo. In aansluiting op deze experimenten wil de gemeente Leeuwarden een experimenteel gebied aanwijzen. Drie andere projecten willen nog dit of volgend jaar met de uitvoering starten. De overige negen projecten zijn afhankelijk van de initiatieven van derden (bijvoorbeeld om een windmolen te plaatsen). Geen van de projecten verwacht problemen met de bepaalde tijdslimiet (veelal 10 jaar).

Warmte-koude-opslag

Voortgang is ook geboekt met de gebiedsgerichte aanpak van bodemsanering en de mogelijkheden die dat biedt voor warmte-koude-opslag. De betrokken gemeenten Utrecht (zie kader), Eindhoven en Tilburg zijn enthousiast over deze aanpak. De gemeente Tilburg noemt de combinatie van gebiedsgerichte aanpak van bodemverontreiniging met warmte-koude-opslag uniek en stelt dat de voorgestelde gebiedsontwikkeling alleen kan plaatsvinden door inzet van de Chw.

Warmte-koude-opslag Utrecht

In het stationsgebied Utrecht moet een systeem met 39 bronnen van warmte-koude-opslag het mogelijk maken om te voldoen aan de eisen voor energiegebruik bij de realisatie van een deel van de bouwopgave (Spoorzone). Het systeem past niet binnen de eis van de Wet bodembescherming dat vervuiling van bodem en grondwater op haar plek blijft. Een MER-onderzoek, speciaal gericht op deze problematiek, heeft uitgewezen dat wel verplaatsing zal voorkomen, maar binnen de systeemgrens van de huidige grootschalige verontreiniging. De milieuhygiënische gevolgen worden aanvaardbaar geacht en van minder zwaarwegend belang dan de voordelen van de warmte-koude-opslag. Bovendien zorgt de opwarming en beweging van het grondwater voor een versnelde bacteriële afbraak van de aanwezige chloorverontreiniging (biowasmachine). De Chw staat afwijking van de Wet bodembescherming toe en maakt daarmee de weg vrij naar de toepassing van dit systeem en uitvoering van het project.



Kleine windmolens

Een bijzondere groep projecten gaat over de kleine windturbines in de provincie Utrecht en in Nijmegen. De provincie Utrecht heeft een initiatief ontwikkeld dat in diverse gemeenten en vooral in Amersfoort enthousiast is opgepakt. Op grond van de Chw kunnen kleine gecertificeerde turbines zonder vergunning worden geplaatst op daarvoor aangewezen bedrijventerreinen.

Nog slechts één type ‘kleine windmolens’ is gecertificeerd, waarmee de kwaliteit is geborgd. Deze molen is door zijn omvang en door de trillingen echter weinig geschikt om op het dak van een bestaand bedrijfsgebouw te plaatsen. In Amersfoort, waar de eerste twee turbines worden geplaatst, voldoet deze gecertificeerde molen niet. Om een ander type molen te kunnen plaatsen, moet de gemeente - tegen de bedoeling van de CHW in - toch een bouwvergunning verlenen. Het concept kan dus pas echt worden toegepast als er meer geschikte molens beschikbaar zijn. De markt speelt hier op in door lichtere molens te ontwikkelen en te certificeren.

Het voorbeeld laat zien dat een goede afstemming nodig is tussen de regelgeving en de praktijk. Innovatie vergt een zoektocht waarvan het succes niet alleen afhankelijk is van de wetgeving, maar zeker ook van het enthousiasme en doorzettingsvermogen van de betrokkenen.

Overige ervaringen

De gemeenten verwachten dat de toepassing van innovatie in het begin meer tijd vergt, maar vervolgens ook tijd kan opleveren. Dat geldt bij uitstek voor de windturbines: zodra de gemeenteraad gebieden aanwijst, is de plaatsing vergunningvrij.

De winst van de innovatie voor de doelen van de Chw (duurzame innovatie, economische structuur, werkgelegenheid) wordt verschillend ingeschat. De milieuwinst van de kleine windturbines is op zich klein, maar het voordeel van warmte-koude-opslag substantieel.

De innovatieprojecten gaan niet ten koste van natuur en milieu. Veelal is sprake van een duidelijk positief resultaat, zoals voor de warmte-koude-opslag en de innovaties in Leeuwarden. Bij de kleine windturbines is een afweging gemaakt tussen overlast (geluid, zicht, risico) en de opbrengst. Deze afweging heeft geleid tot eisen als de situering op bedrijventerreinen en certificering. Over de effecten op de werkgelegenheid zijn geen gegevens voorhanden.

Jurisprudentie

Over de innovatieprojecten zijn geen rechterlijke uitspraken bekend.

4.4 Conclusies

De ervaringen met afdeling 2 Chw leiden tot de volgende conclusies:

- In 22 projecten komen innovaties tot stand, die zonder de Chw niet of veel moeilijker mogelijk zouden zijn. De eerste projecten zijn al gerealiseerd, de overige projecten passen binnen de tijdslimiet die de Chw/AMvB stelt.
- De projecten hebben naar verwachting een positief resultaat op duurzaamheid en gaan niet ten koste van natuur en milieu.
- De wettelijke regeling biedt voldoende mogelijkheden. Waar dat niet het geval bleek, is de Chw deels uitgebreid (Waterwet en Wabo). Het kabinet heeft ervoor gekozen om aanvragen voor verrekening van elektriciteit ‘voor de meter’ niet mogelijk te maken.
- De indruk bestaat dat de innovatieparagraaf nog ruimer benut zou kunnen worden. Het bedrijfsleven toont nog maar een beperkte interesse. Ook lijkt de aanwijzing per AMvB remmend te werken op de snelle start van experimenten.

5. Radarzoning

(hoofdstuk 2 Chw, afdeling 3)

5.1

Typering van Afdeling 3 Chw

Afdeling 3 van de Chw regelt dat bepalingen in bestemmingsplannen de goede werking van een radar niet in de weg mogen staan. Volgens artikel 2.6 lid 2 Chw kan de minister van Defensie in overeenstemming met de minister van IenM bij ministeriële regeling radarstations aanwijzen, bijbehorende radarverstoringgebieden begrenzen en maximale bouwhoogten in deze gebieden vaststellen.

Afdeling 3 krijgt een definitieve regeling in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Amvb Ruimte) en vervalt bij het in werking treden van dat Besluit.

5.2

Voortgang

De regeling over radar waar in artikel 2.6 lid 2 Chw naar verwezen wordt, is nog niet tot stand gekomen omdat er nog geen eenduidige toetsingsnorm voor bouwwerken is. Het ontwerp Besluit algemene regels ruimtelijke ordening waarin de regulering van de radarverstoring is opgenomen, is intussen bij brief van 11 juli 2011 aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstuk 31 500 nr 26).

Het is de bedoeling dat dit Besluit nog in 2011 in werking treedt.



Tilburg, Spoorzone

6. Tijdelijke verhuur te koop staande woningen

(hoofdstuk 2 Chw, afdeling 5)

6.1

Typering van Afdeling 5 Chw

Op grond van de Leegstandwet kunnen woningen in afwachting van verkoop tijdelijk worden verhuurd. Daarbij gelden echter beperkingen voor de huurprijs: Burgemeester en Wethouders kunnen een maximale huurprijs in de vergunning opnemen. Met afdeling 5 van de Chw is tijdelijke verhuur van dergelijke woningen ook mogelijk zonder deze beperking. De Chw staat geliberaliseerde huur toe waar dat op grond van de reguliere huurprijsregulering ook mogelijk is.

6.2

Ervaringen

Er is weinig informatie beschikbaar over de toepassing van dit onderdeel van de Chw. Informatie vanuit corporaties, de regionale medewerkers van het ministerie van BZK en makelaars leert dat tijdelijke verhuur regelmatig met succes wordt ingezet om de leegstand van te koop staande woningen of van te renoveren woningen in een herstructureringswijk tegen te gaan. Makelaars kennen de verruiming volgens afdeling 5 wel, maar zij kunnen niet goed vaststellen of deze ook leidt tot meer tijdelijke verhuur. Een enkele makelaar verwacht wat meer gebruik in 2011 dan in 2010. Als er aansprekende voorbeelden voorhanden zouden zijn, zou de bekendheid in de markt volgens hen groter kunnen worden,

6.3

Conclusies

De informatie over de toepassing van afdeling 5 Chw is beperkt.



7. Versnelde uitvoering van bouwprojecten

(hoofdstuk 2 Chw, afdeling 6)

7.1

Projectuitvoeringsbesluit

Typering van afdeling 6 Chw

Gemeenten kunnen afdeling 6 Chw toepassen zonder dat projecten eerst bij AMvB zijn aangewezen. De versnelde uitvoering van bouwprojecten geldt volgens artikel 2.9 Chw voor:

- projecten tussen 12 en 1500 woningen in geval van één ontsluitingsweg,
- projecten tussen 12 en 2000 woningen bij twee ontsluitingswegen
- aangewezen categorieën andere projecten van maatschappelijke betekenis.

In de 1^e tranche AMvB zijn categorieën projecten van maatschappelijke betekenis toegevoegd zoals onderwijsgebouwen en gebouwen voor medische doeleinden.

Het belang van de regeling is de concentratie van besluitvorming in één projectuitvoeringsbesluit van de gemeenteraad of provinciale staten. De planologische toestemming en de vereiste uitvoeringsbesluiten zijn gebundeld in één besluit, dat overigens aan alle bestaande milieu- en r.o.-normen moet voldoen. Het projectuitvoeringsbesluit leidt tot concentratie van rechtsbescherming. Het projectuitvoeringsbesluit maakt gebruik van de vereenvoudiging van het bestuursprocesrecht van hoofdstuk 1 Chw.

Toepassing op projecten

De gemeente of provincie kan zelf besluiten om deze vereenvoudigde procedure toe te passen, mits voldaan wordt aan de gestelde criteria. Er is dus geen aanwijzing bij AMvB nodig. Daardoor ontbreekt een volledig overzicht van alle projecten waarop afdeling 6 van toepassing is. In de Wijziging van de Chw en enkele andere wetten (verbeteringen en aanvullingen) is wel de verplichting opgenomen om het voornemen tot een projectuitvoeringsbesluit bekend te maken in de Staatscourant.

In de Staatscourant zijn tot nu toe zeven projecten bekendgemaakt. Het project in de gemeente Beek staat niet in de Staatscourant, maar op de site van de gemeente.

Projecten onder Afdeling 6 Chw

Gemeente	Aard project
Wassenaar	25 grondgebonden woningen
Wassenaar	Early Childhood Center
Lansingerland	60 starterswoningen
Leidschendam-Voorburg	47 woningen, waarvan 28 grondgebonden
Bergambacht	39 appartementen
Bergambacht	84 eengezinswoningen
Beek	30 gestapelde woningen

Bij zes projecten gaat het om de bouw van enkele tientallen woningen. Eén project valt onder de categorie 'andere projecten van maatschappelijke betekenis'.

7.2 Ervaringen

De hoofdreden om een project onder afdeling 6 te brengen is tijdswinst. Voor een projectuitvoeringsbesluit is geen herziening van het bestemmingsplan nodig en men verwacht voordeel van de versnelde uitspraak van de Raad van State op ingesteld beroep. Voor zover bekend start de uitvoering van de projecten in 2011 en 2012.

De uitvoering van de procedure onder de Chw kost naar verwachting niet meer (ambtelijke) inspanning dan de normale procedure, maar is wel meer gecomprimeerd in de tijd. Gemeenten zijn positief over de regeling en bevelen die ook aan anderen aan.

De juridische toepassing riep nog twee kanttekeningen op. Een geïnterviewde gemeente betreurt de schorsende werking bij beroep. Dit werkt vertragend. Gemeenten willen meer informatie over de mogelijkheden van afdeling 6 in vergelijking tot de intussen van kracht geworden Wabo.

Jurisprudentie

In een beroepsprocedure is gesteld dat de gemeenteraad geen projectuitvoeringsbesluit volgens artikel 2.10 Chw had mogen nemen zonder te motiveren wat het belang of de noodzaak is om de Chw toe te passen. De Afdeling bestuursrechtspraak concludeert echter dat geen beperkingen gelden voor het toepassen van dit artikel van de Chw. Aangezien het project voldoet aan de eisen van de Chw, was de gemeente bevoegd om een projectuitvoeringsbesluit te nemen zonder daarvoor een nadere motivering te geven (ABRvS 1 juni 2011, nr 201100873).

7.3 Conclusies

De ervaringen met Afdeling 6 Chw leiden tot de volgende conclusies:

- Voor zover bekend is de toepassing beperkt tot vijf gemeenten en zeven projecten.
- De ervaringen in deze projecten zijn positief. De concentratie in één besluit bevalt goed en de versnelling van bestuursprocesrecht levert potentieel tijdswinst op.
- Er bestaat behoefte aan informatie over de relatie van Afdeling 6 tot de intussen in werking getreden Wabo.

8. Lokale en regionale projecten met nationale betekenis

(hoofdstuk 2 Chw, afdeling 7)

8.1

Coördinatie en versnelling

Typering van afdeling 7 Chw

Afdeling 7 van hoofdstuk 2 van de Chw gaat over lokale en (boven) regionale projecten met nationale betekenis. Deze categorie is tot stand gekomen op initiatief van de VNG. Het komt voort uit het voorstel 'Versnelling van gemeentelijke projectprocedures. Tempo maken, nieuw samenspel tussen overheden' (september 2009). Afdeling 7 regelt de bestuurlijke samenwerking en de coördinatie van procedures. De planvorming mondt uit in een breed gedragen principebesluit in de vorm van een gemeentelijke structuurvisie, waaraan de andere bestuurlijke partijen zich expliciet moeten binden. De structuurvisie moet, naast de normale vereisten van de Wro, aan aanvullende eisen voldoen. De procedures voor de vervolgbesluiten, die nodig zijn voor de realisatie van het project, moeten gecoördineerd plaatsvinden met de bestaande gemeentelijke coördinatieregeling uit de Wro. Daarnaast moet een projectcommissie zorgen voor een goede begeleiding en tijdige afronding van het project. De commissie met alle betrokken bestuursorganen staat onder voorzitterschap van de eerstverantwoordelijke gemeente. Afdeling 7 schept met deze regels duidelijkheid over de samenwerking tussen de bestuursorganen om daarmee de realisatie van het project te versnellen. Het gaat om projecten van lokale, regionale of bovenregionale omvang, maar altijd met een nationale betekenis. Het rijk heeft een herkenbaar belang bij het tot stand komen van de projecten.

Aanpak volgens Elverding

De aanpak volgens afdeling 7 sluit direct aan bij de filosofie van de Commissie Elverding. Die bepleit een ruim opgezet voortraject dat leidt tot een breed commitment voor het principebesluit. De versnelling zit in de vervolfasen waarin de formele procedures worden doorlopen en de uitvoering gestalte krijgt. Uit interviews blijkt dat de aanpak van Elverding (ook wel Sneller en Beter genoemd) beperkt bekend is in gemeentelijke kringen. Wel herkent men het gedachtengoed. Het vergt durf en overtuigingskracht om in de voorfase een forse extra investering te doen, zonder de zekerheid dat deze in het vervolgproces wordt teruggewonnen. De VNG is als initiatiefnemer van afdeling 7 van de Chw een belangrijke spreekbuis naar de gemeenten bij het uitdragen van dit gedachtengoed. Een speciaal opgestelde handreiking getuigt daarvan.

De projecten van afdeling 7 moeten bij AMvB worden aangewezen. Op de projecten zijn de vereenvoudigde regels van het bestuursprocesrecht en van de milieueffectrapportage (hoofdstuk 1 Chw) van toepassing.

Aangewezen projecten

Voor diverse projecten is bekeken of zij zouden passen en baat zouden hebben bij toepassing van afdeling 7. Van een aantal projecten kwam de 'nationale' betekenis onvoldoende naar voren. Uiteindelijk zijn drie projecten in de 1^e tranche aangewezen.

Lokale of (boven)regionale projecten met nationale betekenis

Gemeente	Gebied
Rotterdam	Central District
Utrecht	Stationsgebied
Assen	FlorijnAs

In de projecten in Rotterdam en Utrecht staat de ontwikkeling van de stationslocatie centraal. Het zijn hoogstedelijke toplocaties met een belangrijke binnenstedelijke functie die fungeren als knooppunt in de (inter)nationale mobiliteit. Het project in Assen omvat een groter gebied waarin bereikbaarheid en stedelijke herstructurering met tal van functies met elkaar in verband worden gebracht. Alle drie de projecten zijn gestart voordat de Chw in werking trad.

8.2

Ervaringen in de projecten

Voortgang

Afdeling 7 stelt de gemeentelijke structuurvisie centraal. Alle partijen moeten zich hieraan committeren. In Rotterdam Central District is de bestaande gemeentelijke structuurvisie aangepast waarna het ministerie van IenM, het hoogheemraadschap Schieland en de Krimpenerwaard en de provincie Zuid-Holland zich eraan hebben gecommitteerd. De projectcommissie is samengesteld en het eerste, op de structuurvisie volgende, bestemmingsplan, Weena Point, is juni 2011 samen met het MER in ontwerp gepubliceerd.

Voor de beide andere projecten is nog geen gebiedsdekkende gemeentelijke structuurvisie conform de Chw afgerond. Voor FlorijnAs te Assen wordt uit de bestaande plannen een structuurvisie met Plan-MER voorbereid. Het ontwerp is intussen binnen het tijdschema opgesteld en in juni 2011 gepubliceerd. In Utrecht is de grond van het projectgebied grotendeels in particuliere handen. De medewerking van de grondbezitters is nodig om tot een structuurvisie te komen. De termijn van de Chw (1 januari 2014) is daarbij een goede stimulans het proces voortvarend in te zetten.

Lopende trein

Op het moment van aanwijzing als Chw-project was voor alle drie de projecten de planvoorbereiding al in gang gezet en was al een structuurvisie voor het gehele of een deel van het gebied beschikbaar. Deze structuurvisies voldeden echter niet aan de inhoudelijke eisen van afdeling 7 van de Chw. Ook ontbrak het vereiste commit-

ment van de andere bestuursorganen. Er is gezocht naar een pragmatische aansluiting om dubbel werk/herhaling te voorkomen. Dat is in alle drie de projecten mogelijk gebleken. Toch is het wenselijk om de aansluiting te vereenvoudigen. Daartoe biedt de Wijziging van de Chw en enkele andere wetten (verbeteringen en aanvullingen) ook de mogelijkheden. Aanvulling van een bestaande structuurvisie op ontbrekende punten volstaat in de toekomst.

Tijdwinst en coördinatie

De projecten hebben de extra inspanning in menskracht en geld willen doen om aan de eisen van afdeling 7 te voldoen. Naar verwachting betaalt de investering zich vooral terug in de volgende fasen, door de coördinatieregeling, de geconcentreerde rechtsbescherming (alles in één keer) en de voordelen van het bestuursprocesrecht (hoofdstuk 1 Chw). Maar ook al in de fase van de structuurvisie resulteert de brede oriëntatie in een versterking van de samenwerking en commitment. De opgestelde structuurvisies kunnen rekenen op een groot draagvlak van betrokkenen. Op de publicatie van de structuurvisie voor Rotterdam Central District zijn bijvoorbeeld weinig zienswijzen binnengekomen.

De drie projecten bevinden zich nog in de fase van investering in de brede opzet van het project. Over de meerwaarde bij de besluitvorming over de uitgewerkte plannen zijn nog geen ervaringen beschikbaar. De verwachtingen zijn positief.

Voorbeeld Rotterdam

Rotterdam heeft in de aangepaste structuurvisie een (voorlopig) overzicht van de noodzakelijke (te coördineren) besluiten opgenomen. De werkwijze beschrijft Rotterdam als volgt (samengevat):

“Met de coördinatieregeling kunnen de voorbereiding en de bekendmaking van een bestemmingsplan samen met de benodigde uitvoeringsbesluiten van de gemeente en van andere bestuursorganen worden gecoördineerd. B&W voert deze coördinatie uit. Op de voorbereiding van deze besluiten is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (Afdeling 3.4 Awb) van toepassing. De aanvragen worden gezamenlijk ter inzage gelegd. De besluiten hoeven niet op hetzelfde moment genomen te worden, maar moeten wel gelijktijdig bekend worden gemaakt. De gecoördineerde besluiten zijn voor het instellen van beroep aan te merken als één besluit, waarop de Raad van State volgens artikel 1.6, vierde lid, Chw binnen 6 maanden na afloop van de beroepstermijn uitspraak moet doen.”

In deze projectfase ligt de focus op de betrokkenheid van alle bestuursorganen, zowel door een verhoogde aandacht en betere afstemming binnen het rijk als door directe betrokkenheid en deelname aan de projectcommissie. Het blijkt in praktijk niet eenvoudig om de deelname van het rijk en de overige partners aan de voorgeschreven projectcommissies op het juiste niveau in te

vullen. In Assen vraagt de verplichte betrokkenheid van de buurgemeenten, met een andere achtergrond, de nodige extra aandacht. Aan de provincie is gevraagd dat proces te ondersteunen.

Jurisprudentie

Over afdeling 7 is nog geen jurisprudentie beschikbaar.

8.3 Conclusies

Er vallen 3 projecten onder afdeling 7. Deze projecten investeren in een brede opzet van het project met een structuurvisie en een bestuurlijke projectcommissie. Deze fase verloopt voorspoedig en draagt bij aan het commitment voor het project.

De projecten verwachten deze investering in de volgende projectfasen terug te verdienen. Het is nog te vroeg om daarover uitspraken te kunnen doen.



Assen, FlorijnAs

Bijlage 1: Opbouw en inhoud van de Chw

Hoofddlijn

De Chw is ingegeven door de mondiale economische crisis vanaf 2008 en bevat maatregelen om bij te dragen aan de versterking van de economische structuur op een duurzame manier, vooral gericht op innovatie en realisatie rond energie.

De Chw kent tijdelijke onderdelen (bestuursprocesrecht/milieueffectrapportage en bijzondere voorzieningen) en permanente wijzigingen van bestaande wetten.

Hoofdstuk 1: Bestuursprocesrecht en milieueffectrapportage

Hoofdstuk 1 van de Chw bevat wijzigingen van de Algemene wet bestuursrecht. Die wijzigingen moeten er voor zorgen dat de beroepsprocedures van ruimtelijke projecten minder in aantal zijn en sneller verlopen. De wijzigingen gelden tot 1 januari 2014. Samengevat gaat het om de volgende punten:

- Decentrale overheden kunnen niet in beroep gaan tegen een besluit van een andere overheid (artikel 1.4. Chw).
- Als dat de belanghebbende niet benadeelt, kan de bestuursrechter, ondanks schending van een rechtsregel, het besluit in stand laten (artikel 1.5 Chw).
- De bestuursrechter doet uitspraak binnen 6 maanden na het verstrijken van de beroepstermijn (artikel 1.6 Chw) of een tussenuitspraak met een verlenging van nog eens 6 maanden als sprake is van de zogenoemde bestuurlijke lus (artikel 1.7 Chw) of van prejudiciële vragen (art 1.8 Chw).
- Na afloop van de beroepstermijn kunnen geen beroepsgronden meer worden aangevoerd (artikel 1.6a Chw).
- Iemand kan alleen een beroep doen op de naleving van rechtsregels die bedoeld zijn om zijn eigen belang te beschermen, het relativiteitsvereiste (artikel 1.9 Chw).
- Onderzoek hoeft niet opnieuw gedaan te worden als dat onderzoek nogmaals gebruikt wordt om een vernietigd besluit te herstellen (artikel 1.10 Chw).

Deze vereenvoudiging van het bestuursprocesrecht is van toepassing op:

- In bijlage 1 van de Chw (met aanvulling in de AMvB tranche II) benoemde categorieën van ruimtelijke en infrastructurele projecten.
- In bijlage 2 van de Chw (aangevuld in AMvB tranche I-III) met naam opgenomen projecten.
- De bijzondere projecten en voorzieningen van afdelingen 1, 6 en 7 van hoofdstuk 2 Chw. Deze projecten zijn aangewezen in de AMvB tranche I-III.

Daarnaast kunnen de projecten die zijn opgenomen in bijlage 2 Chw en de projecten van afdeling 7 van hoofdstuk 2 (lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis) gebruik maken van een verlichting van de m.e.r.-procedure. Deze verlichting houdt in dat voor een project-m.e.r. geen onderzoek naar

alternatieven hoeft plaats te vinden en dat de verplichting om advies te vragen aan de Commissie voor de milieueffectrapportage vervalt. Ook deze verlichting geldt tot 1 januari 2014.

Hoofdstuk 2: Bijzondere voorzieningen

Hoofdstuk 2 van de Chw introduceert bijzondere voorzieningen waarvan projecten tijdelijk gebruik kunnen maken. Het gaat om specifieke vernieuwende procedures en ruimte voor experimenten met innovatie voor duurzame gebiedsontwikkeling. De bijzondere voorzieningen van hoofdstuk 2 Chw bestaan samengevat uit:

- Afdeling 1: Ontwikkelingsgebieden met de mogelijkheid de milieuruimte te herverdelen en tijdelijk af te wijken van een milieunorm. De gebieden worden aangewezen bij AMvB, de specificatie van de tijdelijke afwijking van een milieunorm moet eveneens worden vastgelegd in een AMvB. In de ontwerp AMvB 3e tranche is een niet limitatieve lijst met wetsartikelen opgenomen, waarvan afwijking mogelijk is.

Voor de projecten van afdeling 1 is volgens artikel 2.3 Chw afwijking mogelijk van bij AMvB aangegeven bepalingen bij of krachtens de:

- 1 Flora- en faunawet
 - 2 Natuurbeschermingswet 1998
 - 3 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, voor zover het betreft een omgevingsvergunning voor een activiteit met betrekking tot een inrichting als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van die wet;
 - 4 Ontgrondingenwet
 - 5 Wet ammoniak en veehouderij
 - 6 Wet bodembescherming
 - 7 Wet geluidhinder
 - 8 Wet geurhinder en veehouderij
 - 9 Wet inzake de luchtverontreiniging
 - 10 Wet milieubeheer met uitzondering van artikel 5.2b en titel 5.2
- Met dien verstande dat na vaststelling van het plan uiterlijk na tien jaar alsnog wordt voldaan aan de bij of krachtens de wet gestelde milieukwaliteitsnormen. Indien er na deze periode niet wordt voldaan aan een milieukwaliteitsnorm geven burgemeester en wethouders aan op welke wijze alsnog aan die norm zal worden voldaan. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de maximale afwijking van milieukwaliteitsnormen.

- Afdeling 2: Innovatieve experimenten, waarin het is toegestaan om van een specifiek aangegeven wettelijke bepalingen (zie kader) af te wijken. De gebieden worden aangewezen bij AMvB. *Voor de projecten van afdeling 2 is volgens artikel 2.4 Chw afwijking mogelijk van het bepaalde bij of krachtens de:*

- 1 Elektriciteitswet
- 2 Warmtewet
- 3 Waterwet (met uitzondering van het onderdeel waterveiligheid, wordt ingevoegd bij Wijziging van de Crisis- en herstelwet en enkele andere wetten (verbeteringen en aanvullingen))
- 4 Wet Algemene bepalingen omgevingsrecht (wordt ingevoegd bij wijziging Wegenverkeerswet 1994)
- 5 Wet ammoniak en veehouderij
- 6 Wet bodembescherming
- 7 Wet geluidhinder

- 8 Wet geurhinder en veehouderij
- 9 Wet inzake de luchtverontreiniging
- 10 Wet milieubeheer met uitzondering van artikel 5.2b en titel 5.2
- 11 Wet ruimtelijke ordening
- 12 Woningwet

- Afdeling 3: een tijdelijke regeling voor radarzonering, die permanent gemaakt wordt met het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.
- Afdeling 4: geschrapt.
- Afdeling 5: een regeling voor de tijdelijke verhuur van te koop staande woningen.
- Afdeling 6: versnelde uitvoering van bouwprojecten: woningen en bij AMVB aangegeven categorieën andere projecten van maatschappelijke betekenis (zie AMvB 3 tranche). Voor deze projecten volstaat één projectuitvoeringsbesluit.
- Afdeling 7: Lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis, waarbij betrokken overheden zich committeren aan de opgestelde structuurvisie. De gebieden worden aangewezen bij AMvB.

Hoofdstuk 3: Permanente wijzigingen

Hoofdstuk 3 van de Chw bevat een aantal permanente wijzigingen van bestaande wetten, zoals de rol van de provincies bij de realisatie van windmolenparken, de procedures voor onteigening, de bevoegdheden om maatregelen te treffen voor de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden en tal van andere aanpassingen.



Bijlage 2:

Juridische invulling van de Chw

Juridische aspecten: AMvB's en aanpassingen van de Chw

Op 31 maart 2010 is de Chw (Staatsblad 2010 nr. 135-137) in werking getreden. Sindsdien is de Chw deels nader ingevuld per AMvB. Tot op heden zijn twee AMvB's (1^e en 2^e tranche) tot stand gebracht, de AMvB 3^e tranche is in ontwerp gepubliceerd en de 4^e tranche is in voorbereiding genomen. Daarnaast vinden enkele kleine aanpassingen in de Chw zelf plaats via diverse wetswijzigingen.

AMvB's

Op 17 juli is een Besluit houdende regels ter uitvoering van de Crisis- en herstelwet van kracht geworden (AMvB 1^e tranche Staatsblad 2010 nummer 289). De regels betreffen onder meer de aanwijzing van ontwikkelingsgebieden (Hfst. 2, Afd. 1 Chw), projecten voor innovatie (Hfst. 2, Afd. 2 Chw) en lokale projecten met nationale betekenis (Hfst. 2, Afd. 7 Chw). Ook wordt geregeld dat bij bekendmaking van een besluit moet worden vermeld als Afdeling 2 van Hoofdstuk 1 van de Chw (bestuursprocesrecht) van toepassing is. Tevens zijn de categorieën van gebieden bepaald die gebruik kunnen maken van de regels voor versnelde uitvoering van bouwprojecten (Hfst. 2, Afd. 6 Chw). Op 13 april 2011 is een tweede Besluit van kracht geworden (AMvB 2^e tranche Staatsblad 2011 nummer 165) waarin opnieuw projecten onder de afdelingen 1 en 2 van Hoofdstuk 2 van de Chw worden gebracht en waarin de bijlagen 1 en 2 van de Chw worden aangevuld met (categorieën van) projecten. Het ontwerp van de 3^e tranche is op 20 juli gepubliceerd (Staatscourant 2011, nummer 12755). Deze ontwerp AMvB bevat de aanmelding van projecten onder de afdelingen 1 en 2, vult bijlage 2 Chw aan, wijzigt het Stortbesluit bodembescherming om experimenten met duurzaam stortbeheer mogelijk te maken en specificeert de bepalingen waarvan in gebiedsontwikkelingsprojecten (Afdeling 1) af geweken kan worden.

Wetswijzigingen

Artikel 5.7 Chw anticipeert op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en bevat wijzigingen van de Chw die aansluiten bij de Wabo. Artikel 5.7 Chw is in werking getreden met het in werking treden van de Wabo op 1 oktober 2010. Een soortgelijke wijziging is opgenomen in artikel 5.6 Chw, maar dan in verband met de Wet Modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage (Stb. 2010, nr. 20), die op 1 juli 2010 in werking is getreden.

Daarnaast zijn diverse wijzigingen en aanvulling van de Chw in voorbereiding. Het gaat om aanpassingen die voortkomen uit signalen uit de praktijk en ander voortschrijdend inzicht. De website van Agentschap NL bevat een actueel overzicht van de stand van zaken. Het gaat om de volgende wetsvoorstellen waarin aanpassing van de Chw is voorzien:

Wet met diverse verbeteringen en aanvullingen, uiteenlopend van de verduidelijking dat werken voor het transport van duurzaam opgewekte elektriciteit onder de Chw vallen, diverse technische verbeteringen tot de toevoeging van de Waterwet aan de lijst van wetten die afwijking toestaat bij innovatie (Reparatiewet Chw, TK 32588 nr. 2).

- Verzamelwet Verkeer en Waterstaat 2010/Wegenverkeerswet 1994 (TK 32403) waarin de Wabo wordt toegevoegd aan de lijst van wetten die afwijking toestaat bij innovatie.
- Bij wijziging van de Tracéwet (TK 32337) wordt het toepassingsgebied van het projectuitvoeringsbesluit conform afdeling 6 Chw vergroot. Niet langer is uitgesloten dat afdeling 6 wordt gebruikt voor een gebied op minder dan 100 meter van een hoofdweg.
- Wet aanpassing van het bestuursprocesrecht (TK 32450) een aantal artikelen van hoofdstuk 1 Chw (bestuursprocesrecht) gaan naar de Algemene wet bestuursrecht.
- Wijziging Wro (TK 32821) met een wijziging van de regels over het projectuitvoeringsbesluit

Bijlage 3: Gebruik van het bestuursprocesrecht in cijfers

Verplichte vermelding

De Chw omschrijft op welke projecten de regels van hoofdstuk 1 van de Chw van toepassing zijn. Om aan de belanghebbenden duidelijk te maken of die regels gelden, moet het bevoegd gezag daarvan in de openbare kennisgeving van zijn ruimtelijk besluit melding maken. Die verplichting geldt sinds het van kracht worden van de AMvB 1^e tranche op 17 juli 2010. Deze verplichting geeft de mogelijkheid om een compleet beeld te schetsen van de besluiten waarvoor de bestuursrechtelijke regels van de Chw gelden. Hiertoe is de Staatscourant systematisch gecheckt op kennisgevingen met verwijzing naar de Chw.

Aantallen besluiten onder de Chw

In de periode april 2010 tot en met juli 2011 is bij 313 openbare kennisgevingen in de Staatscourant vermeld dat de Chw van toepassing is. Voor een aantal projecten valt binnen deze periode zowel de publicatie als ontwerp, als in de vorm van het definitief besluit. Zonder de dubbele vermelding gaat het om 281 unieke projecten, waarop volgens de publicatie de Chw van toepassing is.

Het eerste half jaar na het inwerking treden van de wet betrof het gemiddeld nog geen 10 vermeldingen per maand. De verplichting om de Chw te vermelden, die in juli 2010 inging, brengt geen noemenswaardige verhoging teweeg. Eind 2010 neemt het aantal wat toe en in 2011 groeit het aantal vermeldingen geleidelijk tot ruim 50 publicaties in juni en juli 2011.

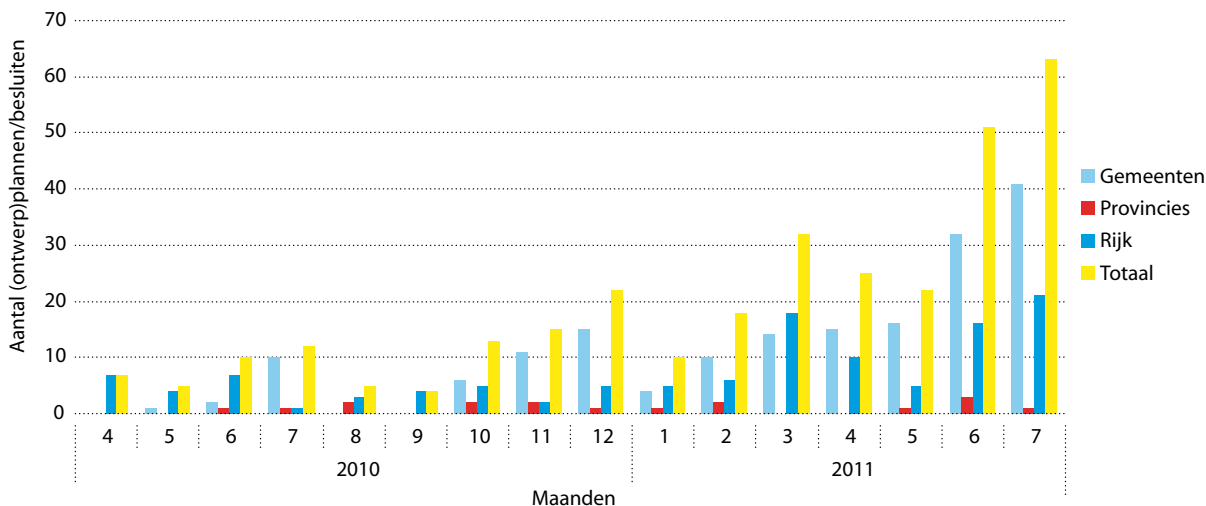
Openbare kennisgevingen in de Staatscourant met verwijzing naar de Chw tussen 31-03-2010 en 31-07-2011, ingedeeld naar bestuurslaag en de maand van publicatie

Soort besluiten onder de Chw

De bestemmingsplannen vormen de grootste categorie van besluiten waarop -volgens de publicatie- hoofdstuk 1 van de Chw van toepassing is, direct gevolgd door wegenprojecten van het rijk. Verder zijn er gemeentelijke projectbesluiten, provinciale- en rijksinpassingsplannen en diverse andersoortige plannen. De verwijzing berust niet altijd op een verplichting, zoals bij de publicatie van enkele bestuursovereenkomsten het geval is. De tabel geeft het complete overzicht.

Openbare kennisgevingen in de Staatscourant met verwijzing naar de Chw tussen 31-03-2010 en 31-07-2011, ingedeeld naar bestuurslaag en soort besluit (dubbele vermelding mogelijk als ontwerp en als definitief besluit)

Plan	Gemeente Aantal	Provincie Aantal	Rijk Aantal	Totaal
(Ontwerp) bestemmingsplan	135	4		139
(Ontwerp) projectbesluit	17			17
Uitwerkingsplan	8			8
(Voorstellen / ontwerp) besluit Afd. 6 Chw	9			9
(Ontwerp) Inpassingsplan		10	5	15
(Ontwerp / uitvoering) Tracébesluit, wegaanpassingsbesluit			102	102
Overige: zoals de omgevings- vergunning, structuurvisie, Projectplan dijkversterking, Aanwijzingsbesluit lucht- vaart, MER, Bestuursover- eenkomst, Geluidsplan	8	3	12	23
TOTAAL	177	17	119	313



Verdeling over bevoegde overheden

Uit het overzicht blijkt dat het rijk, en daarbinnen het ministerie van IenM, het bevoegd gezag is met veruit de meeste projecten onder de Chw. Bij de gemeenten loopt het aantal projecten per bevoegd gezag enorm uiteen. Van de 418 Nederlandse gemeenten (stand 1 januari 2011) hebben 78 gemeenten in een openbare kennisgeving in de Staatscourant vermeld dat de Chw op hun project of besluit van toepassing is. Eén gemeente geeft, bij kennisgevingen van besluiten die niet onder de werking van de

Chw vallen, expliciet aan dat de Chw niet van toepassing is. Het overgrote deel van 339 gemeenten (81%) heeft nog geen openbare kennisgeving gedaan met verwijzing naar de Chw. Binnen de groep van de vier grootste gemeenten (naar inwonertal) heeft één gemeente geen enkel besluit met verwijzing naar de Chw gepubliceerd in de Staatscourant. Van de grootste 25 gemeenten geldt dit voor 8 gemeenten.

Aantal gemeenten die in een openbare kennisgeving in de Staatscourant tussen 31-03-2010 en 31-07-2011 hebben verwezen naar de Chw / tevens vermelding van het aantal kennisgevingen

Aantal (ontwerp)plannen per gemeente	Gemeenten		(ontwerp) plannen	
	Aantal	%	aantal	%
3 of meer plannen (max 18)	20	26%	102	58%
2 plannen	17	22%	34	19%
1 plan	41	52%	41	23%
TOTAAL	78	100%	177	100%

Aantal openbare kennisgevingen van een vastgesteld bestemmingsplannen in de Staatscourant, totaal aantal en aantal met verwijzing naar de Crisis- en herstelwet

december 2010			juni 2011	
	BP totaal	PB met verwijzing Chw	BP totaal	PB met verwijzing Chw
aantal	291	10	343	22
%		3,4%		6,4%

Meegeteld zijn: partiële herzieningen, facet BP, ontheffing BP, herziening BP, wijzigingsplan BP, uitwerking BP, aanvulling BP, hernieuwde goedkeuring / Niet meegeteld zijn de rectificaties BP.

Bijlage 4:

Projecten onder de Chw

Overzicht van projecten vastgelegd in de bijlagen I en II Chw, aangewezen bij AMvB (1^e, 2^e tranche + ontwerp 3^e tranche) en afdeling 6 (volgens openbare kennisgeving).

Overzichtstabel

	Aantal projecten	Chw	AMvB 1 ^e tranche	AMvB 2 ^e Tranche	Ontwerp AMvB 3 ^e tranche	Kennisgeving
Bijlage I						
Categorieën ruimtelijke en Infrastructurele projecten	Onbekend					
Bijlage II (incl. AMvB's)						
A Nota Ruimte	29	28		1		
Aa Gebiedsontwikkeling met nationale uitstraling	8			6	2	
B Bodembescherming en bodemenergie	2	2				
C Waterstaatswerken	1	1				
D Luchthavens	3	3				
E Wegenprojecten	15	14	1			
F Bruggen	14	14				
G Spoorwegen	5	5				
Ga Lightrailverbindingen	1				1	
H Vaarwegen, sluizen, havens	3	3				
Totaal projecten bijlage II	81	70	1	7	3	
Hoofdstuk 2 Chw (incl. AMvB's)						
afd. 1 Ontwikkelingsgebieden	13		4	5	4	
afd. 2 Innovatieve experimenten	22		8	6	8	
afd. 3 Radarzonering	onbekend					
afd. 5 Tijdelijke verhuur te koop staande woningen	onbekend					
afd. 6 Versnelde uitvoering van (woning)bouwprojecten	tenminste 7					≥ 7
afd. 7 lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis	3		3			
Totaal projecten Hfdst 2	45	0	15	11	12	≥ 7
Totaal bekende projecten	126	70	16	18	15	7

afdeling 1: Ontwikkelingsgebieden

Plaats	Project	AMvB 1e tranche	AMvB 2e tranche	Ontwerp AMvB 3e tranche
Rotterdam	Stadshavens	X		
Deventer	Spoorzone	X		
Zwolle	Spoorzone	X		
Zaanstad	Zaanstad Midden	X		
Almere	Almere Centrum		X	
Amsterdam	Buiksloterham		X	
Doetinchem	Hamburgerbroek		X	
Maasdonk	Nuland-Oost		X	
Soest	Soesterberg-Noord		X	
Amersfoort	Kop van Isselt			X
Apeldoorn	Kanaalzone			X
Stichtse Vecht	Vreeland Oost			X
Veghel	Heilig Hartplein en Noordkade			X



Afdeling 2: Innovatie

Plaats	Project	AMvB 1 ^e tranche	AMvB 2 ^e tranche	Ontwerp AMvB 3 ^e tranche
Amersfoort	Regelvrije zones mini windturbines op daartoe aangewezen bedrijventerreinen	X		
Houten		X		
Leusden			X	
Nieuwegein		X		
Utrecht		X		
Woerden		X		
Leeuwarden	Eco Iglo	X		
Leeuwarden	Dutch Rainmaker (zuigercompressorwindturbinecombinatie)	X		
Eindhoven Strijp-S	Verlenging tijdelijk gebruik	X		
Utrecht	Gebiedsgerichte toepassing regelgeving bodemsanering		X	
Tilburg			X	
Eindhoven Strijp-S			X	
Zwolle			X	
Zutphen De Mars	Woningbouw		X	
Nijmegen	Regelvrije zones mini windturbines op daartoe aan te wijzen bedrijventerreinen			X
Eindhoven Strijp-S	Afdeling 3.4 Awb niet van toepassing voor tijdelijke afwijking bestemmingsplan			X
Meppel	Nieuwveense Landen, 'aangenaam duurzaam bouwen '			X
Leeuwarden	Autarkische recreatiebungalow			X
Bergen op Zoom Kragge II	Experimenten duurzaam stortbeheer			X
Middenmeer Wieringermeer				X
Almere Braambergen				X
Schijndel Vlagheide				X

Afdeling 6: Versnelde uitvoering bouwprojecten (voor zover gepubliceerd in de Staatscourant)

Plaats	Project	Omschrijving	Jaar-maand en nr. publicatie
Leidschendam-Voorburg	Plaspoeistraat te Leidschendam	47 woningen	2011-01: 921 2011-02: 2737
Lansingerland	Meerpolder project 61-62 'Oostmeerlaan'	60 starterswoningen	2011-03: 4545
Wassenaar	Hoge Klei	25 woningen	2010-06: 8837 2010-12: 20324
Wassenaar	Locatie Ter Weer	Vestiging Early Childhood Center	2011-07: 12568
Bergambacht	'Dijklaan-West II, laagbouwwoningen, Bergambacht'	84 eengezinswoningen	2011-04: 7549 2011-07: 12378
Bergambacht	'Secretaris Schippersstraat, Bergambacht'	39 appartementen en een parkeergarage en bijbehorende werken	2011-04: 7546 2011-07: 12376
Beek	Bouwplan OLV-kerk	30 gestapelde woningen	22-06-2011 alleen op de gemeentelijke website

Afdeling 7: Lokale projecten met nationale betekenis

Plaats	Project	AMvB 1 ^e tranche	AMvB 2 ^e tranche	Ontwerp AMvB 3 ^e tranche
Assen	FlorijnAs	X		
Rotterdam	Central District	X		
Utrecht	Stationsgebied	X		

Chw – projecten van Bijlage 2

Nr	Categorie	Plaats	Project	Chw	AMvB 1 ^e tranche	AMvB 2 ^e tranche	Ontwerp AMvB 3 ^e tranche
A1	A Nota Ruimte	Amsterdam Noordelijke IJoevers	Integrale gebiedsontwikkeling; focus op herstructurering bedrijventerrein	X			
A2	A Nota Ruimte	Den Bosch Spoorzone	Integrale gebiedsontwikkeling; binnenstedelijke herstructurering	X			
A3	A Nota Ruimte	Apeldoorn Kanaalzone	Integrale gebiedsontwikkeling; binnenstedelijke herstructurering	X			
A4	A Nota Ruimte	Den Haag Internationale Stad (onderdeel Scheveningen Boulevard).	Integrale gebiedsontwikkeling + kustversterking	X			
A5	A Nota Ruimte	Greenports (6 tuinbouwlocaties in Zuid-Holland en Deurne)	Integrale gebiedsontwikkeling, focus op glastuinbouw	X			
A6	A Nota Ruimte	Greenport Aalsmeer / PrimAviera	Integrale gebiedsontwikkeling, focus op glastuinbouw	X			
A7	A Nota Ruimte	Klavertje 4 Venlo	Integrale gebiedsontwikkeling, focus op glastuinbouw en verbinding A73-A67 (Greenportlane)	X			
A8	A Nota Ruimte	Nijmegen Waalfront	Integrale gebiedsontwikkeling; binnenstedelijke herstructurering	X			
A9	A Nota Ruimte	Eindhoven A2 zuidelijke aansluiting (zie ook Eindhoven Brainport)	Integrale gebiedsontwikkeling; aanleg infrastructuur en herstructurering werklandschappen	X			
A10	A Nota Ruimte	Nieuwe Hollandse Waterlinie	Integrale gebiedsontwikkeling; restauratie forten, natuurontwikkeling, verbetering	X			
A11	A Nota Ruimte	Waterdunen	Integrale gebiedsontwikkeling; focus op natuurontwikkeling en recreatie, kustversterking	X			
A12	A Nota Ruimte	Maastricht Belvedere	Integrale gebiedsontwikkeling; herstructurering bedrijventerrein tot woon- en werkgebied	X			
A13	A Nota Ruimte	Nieuw Reijerwaard / Westelijke Dordtse Oever Zuidplaspolder	Integrale gebiedsontwikkeling; herstructurering bedrijventerrein	X			
A14	A Nota Ruimte	Zuidplaspolder	Integrale gebiedsontwikkeling voor de functies wonen, werken, glas, groen, water en recreatie	X			
A15	A Nota Ruimte	Groningen Centrale Zone	Integrale gebiedsontwikkeling; binnenstedelijke herstructurering	X			
A16	A Nota Ruimte	Oude Rijnzone	Integrale gebiedsontwikkeling; focus op herstructurering bedrijventerrein	X			
A17	A Nota Ruimte	Westelijke Veenweiden	Integrale gebiedsontwikkeling; herstructurering van kwetsbare delen van de veenweidegebieden	X			
A18	A Nota Ruimte	Hengelo Hart van Zuid	Integrale gebiedsontwikkeling; binnenstedelijke herstructurering	X			
A19	A Nota Ruimte	IJsseldelta	Integrale gebiedsontwikkeling; “blauwe bypass” met mogelijkheden voor natuurontwikkeling en recreatie	X			

Nr	Categorie	Plaats	Project	Chw	AMvB 1 ^e tranche	AMvB 2 ^e tranche	Ontwerp AMvB 3 ^e tranche
A20	A Nota Ruimte	IJsselsprong	Integrale gebiedsontwikkeling met focus op woningbouw, bereikbaarheid en groene buffer	X			
A21	A Nota Ruimte	Mooi en Vitaal Delfland	Integrale gebiedsontwikkeling met focus op herstructurering glas en groen	X			
A22	A Nota Ruimte	Almere Weerwaterzone	Verdiepte aanleg A6 om barrièrewerking te voorkomen en integrale gebiedsontwikkeling te faciliteren	X			
A23	A Nota Ruimte	Rotterdam Stadshavens	Integrale gebiedsontwikkeling met focus op herstructurering van verouderde bedrijventereinen	X			
A24	A Nota Ruimte	Brainport Eindhoven	Integrale gebiedsontwikkeling; aanleg infrastructuur en herstructurering werklandschappen	X			
A25	A Nota Ruimte	Den Haag Internationale Stad (onderdeel Worldforum)	Vestigingsplaats voor internationale bedrijven + bereikbaarheid	X			
A26	A Nota Ruimte	Westflank Haarlemmermeer	Integrale gebiedsontwikkeling; woningbouwopgave, piekwaterberging, recreatieve groenontwikkeling, versterking Groene Hart	X			
A27	A Nota Ruimte	Breda Centraal (t.b.v. Nieuw Sleutelproject)	Ontwikkeling openbaar vervoerterminal	X			
A28	A Nota Ruimte	Windmolenpark Tweede Maasvlakte	Ontwikkeling windmolenpark	X			
A30	A Nota Ruimte	Emmen	Atalanta			X	
Aa1	Gebiedsontwikkeling met nationale uitstraling: nr 1	Amstelveenlijn	Amstelveenlijn: ombouw van tramlijn 51 in Amstelveen tot onderdeel van het metronetwerk in de stadregio Amsterdam			X	
Aa2	Gebiedsontwikkeling met nationale uitstraling: nr 2	Amsterdam	VU-gebied			X	
Aa3	Gebiedsontwikkeling met nationale uitstraling: nr 3	Amsterdam	Zuidas			X	
Aa4	Gebiedsontwikkeling met nationale uitstraling: nr 4	Den Haag	Binckhorst			X	
Aa5	Gebiedsontwikkeling met nationale uitstraling: nr 5	Delft	Spoorzone			X	
Aa6	Gebiedsontwikkeling met nationale uitstraling: nr 6		Ruimte voor de Vecht			X	

Nr	Categorie	Plaats	Project	Chw	AMvB 1 ^e tranche	AMvB 2 ^e tranche	Ontwerp AMvB 3 ^e tranche
Aa7	Gebiedsontwikkeling met nationale uitstraling: nr 7	Tilburg	Vossenberg-West II				X
Aa8	Gebiedsontwikkeling met nationale uitstraling: nr 8		Bedrijvenpark H2O				X
B1	Bodembescherming en bodemenergie	Havengebied Rotterdam	Pilotproject voor gebiedsgerichte aanpak van grootschalige grondwaterverontreiniging	X			
B2	Bodembescherming en bodemenergie	Utrecht biowasmachine	Pilotproject, met combinatie van winning van bodemenergie en aanpak bodemverontreiniging	X			
C1	Waterstaatswerken	Kustlijn en kustfundament Noordzee	Zandsuppleties en werken ter voorkoming of tegengaan van een landwaartse verplaatsing van de kustlijn	X			
D1	Luchthavens	Luchthaven Twente	Ontwikkeling burgerluchthaven	X			
D2	Luchthavens	Luchthaven Lelystad	Vaststellen gebruiksmogelijkheden	X			
D3	Luchthavens	Luchthaven Eindhoven	Vaststellen gebruiksmogelijkheden	X			
E1	Wegenprojecten	A1/A27	Wijziging	X			
E2	Wegenprojecten	A1/A6/A9	Wijziging	X			
E3	Wegenprojecten	A12	Verbreiding	X			
E4	Wegenprojecten	A2	Aanleg/wijziging	X			
E5	Wegenprojecten	A4	Aanleg	X			
E6	Wegenprojecten	A74	Aanleg	X			
E7	Wegenprojecten	N61	Aanleg/wijziging	X			
E8	Wegenprojecten	N23	Aanleg/wijziging	X			
E9	Wegenprojecten	A6/A7	Wijziging	X			
E10	Wegenprojecten	N31	Wijziging	X			
E11	Wegenprojecten	N35	Aanleg/wijziging	X			
E12	Wegenprojecten		Ontwikkeling en aanleg	X			
E13	Wegenprojecten	A15	Aanleg/wijziging (aanleg tunnel)	X			
E14	Wegenprojecten	A7	Aanleg/wijziging	X			
E15	Wegenprojecten	N18	Aanleg/wijziging		X		
F1	Bruggen	Boogbrug Beek	Renovatie	X			
F2	Bruggen	Brienoordbrug (westelijke boog)	Renovatie	X			

Nr	Categorie	Plaats	Project	Chw	AMvB 1 ^e tranche	AMvB 2 ^e tranche	Ontwerp AMvB 3 ^e tranche
F3	Bruggen	Brug bij Ewijk	Renovatie	X			
F4	Bruggen	Calandbrug	Renovatie	X			
F5	Bruggen	Galecopperbrug	Renovatie	X			
F6	Bruggen	Gideonsbrug	Renovatie	X			
F7	Bruggen	Ketelbrug	Renovatie	X			
F8	Bruggen	Kreekrakbrug	Renovatie	X			
F9	Bruggen	Kruiswaterbrug	Renovatie	X			
F10	Bruggen	Muiderbrug	Renovatie	X			
F11	Bruggen	Scharbergbrug	Renovatie	X			
F12	Bruggen	Scharsterrijnbrug	Renovatie	X			
F13	Bruggen	Suurhoffbrug	Renovatie	X			
F14	Bruggen	Wantijbrug	Renovatie	X			
G1	Spoorwegen	Emplacement Amersfoort westzijde	ongelijkvloerse kruising (tunnelbak)	X			
G2	Spoorwegen	Vrije kruising bij Transformatorweg, Amsterdam	ongelijkvloerse kruising (spoorviaduct)	X			
G3	Spoorwegen	Zuidtak OV SAAL Riekerpolder-Duivendrecht	wijziging naar 4 en 6 sporen (incl. ongelijkvloerse dubbele vorkaansluitingen)	X			
G4	Spoorwegen	Traject Leeuwarden – Groningen	wijziging van 1 naar 2 sporen	X			
G5	Spoorwegen	Flevolijn OV SAAL	geluidmaatregelen en spoorverdubbeling bij Almere	X			
Ga1	Lightrailverbindingen	RijnGouwelijn					X
H1	Vaarwegen, sluizen, havens	Lekkanaal	Verbreiding/verdieping/aanleg derde sluiskol	X			
H2	Vaarwegen, sluizen, havens	IJmond	Lichtenen bulkcarriers/aanleg nieuwe insteekhaven	X			
H3	Vaarwegen, sluizen, havens	Waal-Rijn	Aanleg twee overnachtingshavens	X			

Bijlage 5:

De invoering en toepassing van de Chw

Bij de invoering van de Chw heeft het ministerie van IenM veel aandacht besteed aan de bekendmaking van de wet en de communicatie met de potentiële gebruikers.

Publiciteit: brochures, websites, regiobijeenkomsten

Bij de invoering van de Chw heeft het rijk in een brochure voor bestuurders van gemeenten en provincies bekendheid gegeven aan de inhoud van de Chw en de toepassingsmogelijkheden. Deze brochure is in overleg met de VNG tot stand gekomen en is onder meer aan alle gemeenten gestuurd. De VNG heeft op haar beurt in overleg met het ministerie van VROM en Justitie in een ledenbrief en in een brochure uitgebreid en gedetailleerd aandacht besteed aan de Chw. Op de websites van rijk, Agentschap NL en VNG is informatie beschikbaar over de Chw.

Bezoek van de site van Agentschap NL

Agentschap NL geeft via zijn website informatie over de Chw. Dit onderdeel van de site werd vanaf de invoering van de Chw aanvankelijk circa 2000 keer per maand bezocht, dit bezoek zakte vervolgens naar 1000 tot 1500 bezoeken per maand in de rest van 2010. Vanaf begin 2011 nam het bezoek toe naar rond 3500 keer per maand in de periode februari – juni 2011. Het Agentschap schrijft deze toename toe aan de grotere bekendheid die het Agentschap NL aan de site geeft, aan de uitbreiding van de informatie op de site en aan de toename in behoefte aan basisinformatie over de Chw.

Bij de start van de Chw ging de meeste belangstelling uit naar overzichtsinformatie ('Chw in het kort'). Inmiddels is de belangstelling verschoven naar de rubriek 'Actualiteit' met nieuwsberichten en de ontwikkelingen in de regelgeving en naar verdiepende informatie over de verschillende onderdelen van de wet (bestuursprocesrecht, bijzondere voorzieningen, permanente wijziging van diverse wetten). Binnen het onderdeel 'bijzondere voorzieningen' bestaat –naast het bezoek van de hoofdpagina met een aandeel van 25%– de meeste belangstelling (32%) voor de ontwikkelingsgebieden (Afd 1), gevolgd door de versnelde uitvoering van bouwprojecten (Afd 6), de lokale en (boven) regionale projecten met nationale betekenis (Afd 7) en innovatie (Afd 2) met elk ruim 10%.

Om in direct contact met geïnteresseerde partijen te komen, heeft het ministerie van VROM/IenM samen met de VNG en NEPROM een vijftal regiobijeenkomsten over de Chw georganiseerd. Deze bijeenkomsten trokken per keer enkele honderden belangstellenden. De bijeenkomsten bestonden uit een gedeelte waarin de inhoud van de Chw werd gepresenteerd, een visie werd gegeven

vanuit de uitvoeringspraktijk en waarin de aanwezigen in discussie traden met een panel en met elkaar. Daarnaast zijn de betrokken ministeries ingegaan op tal van verzoeken om in uiteenlopende bijeenkomsten informatie over de Chw te geven, zoals op de Schakeldagen van het Kenniscentrum Infomil van Agentschap NL en bijeenkomsten georganiseerd door diverse provincies, zoals in Limburg, en door gemeenten. Ook deze bijeenkomsten zijn goed bezocht. Op 31 maart 2011 is, één jaar na het in werking treden van de Chw, een grote kennis- en ontmoetingsbijeenkomst gehouden voor circa 400 gebruikers en belangstellenden van de Chw. Al met al zijn de bijeenkomsten over de Chw door enkele duizenden mensen bezocht.

Gebieden en projecten van Hoofdstuk 2 Chw

Voor de toepassing van de afdelingen 1 (ontwikkelingsgebieden), 2 (Innovatie) en 7 (lokale projecten en (boven) regionale projecten met nationale betekenis) voorziet de Chw in aanwijzing bij AMvB. Bij AMvB (tranche 1 en 2) zijn 26 projecten aangewezen. De derde tranche is in ontwerp gepubliceerd met acht nieuwe projecten aangevuld met vier experimenten voor duurzaam stortbeheer op basis van een wijziging van het Stortbesluit bodembescherming. De aanmelding voor de vierde tranche staat tot 1 oktober 2011 open.

Aan de aanwijzing van de bijzondere projecten en voorzieningen gaat een intensieve dialoog tussen gemeente en ministerie vooraf. In die dialoog is voor een aantal initiatieven geconstateerd dat de Chw niet de meest geëigende weg biedt en is geadviseerd een andersoortige oplossing of aanpak te volgen.

De afdelingen 3 (radarzonering), 5 (tijdelijke verhuur van de te koop staande woningen) en 6 (versnelde uitvoering van bouwprojecten) kunnen worden benut zonder dat daaraan aanwijzing per AMvB vooraf gaat. Het contact tussen het ministerie en de projecten die onder deze afdelingen vallen is minder intensief. Tot nu toe zijn zeven gevallen met versnelde uitvoering van bouwprojecten bekend bij het ministerie van IenM.

Kennisuitwisseling, vraagbaak: ROM-netwerk, Agentschap NL

Voor gerichte vragen over de toepassing kunnen uitvoerders van de Chw terecht bij het ministerie van IenM (programmadiirectie Eenvoudig Beter) en bij het Agentschap NL. De taakverdeling is in hoofdlijnen dat de programmadiirectie Eenvoudig Beter gaat over de aanmelding van gebieden. Agentschap NL geeft de juridische uitleg die nodig is bij de toepassing van de regelgeving.

Vragen aan Agentschap NL

Agentschap NL krijgt circa 10 tot 20 hulpvragen per maand. Veruit de grootste groep vragenstellers komt van gemeenten, een beperkt deel van provincies, milieudiensten, waterschappen en vanuit de rijksoverheid. Ruim de helft van de vragen gaan over het bestuursprocesrecht (hoofdstuk 1 van de Chw en de bijlagen 1 en 2). Van de bijzondere voorzieningen gaan de meeste vragen over afdeling 6 (versnelde uitvoering bouwprojecten), gevolgd door afdeling 1 (ontwikkelingsgebieden), afdeling 2 (innovatie) en afdeling 7 (projecten van nationale betekenis). De aard van de vragen is onderzoekend: wat betekenen de juridische regels van de Chw in mijn situatie, hoe werken de procedures in de Chw. Agentschap NL verwacht een verschuiving naar toegespitste vragen over de betekenis van concrete artikelen uit de Chw op het moment dat projecten verder zijn in hun planvoorbereiding.

Daarnaast wordt gestimuleerd en ondersteund dat gemeenten kennis uitwisselen en langs deze weg elkaar versterken bij de toepassing van de Chw. Voor de uitwisseling van kennis is het ROM-netwerk van de VNG beschikbaar op internet. Het ministerie van IenM heeft het initiatief genomen voor de kennisuitwisseling tussen de ontwikkelingsgebieden (hfst. 2, afd. 1) en innovatieprojecten (hfst 2, afd. 2). Voor deze gelijksoortige projecten worden periodiek bijeenkomsten georganiseerd waarin een project wordt uitgediept en gemeenschappelijke vragen worden behandeld.

Inspelen op de Chw: overheden en marktpartijen

Diverse partijen spelen actief in op de Chw met als doel de nieuwe wettelijke mogelijkheden te benutten.

De decentrale overheden geven informatie over de Chw en bevorderen gericht de toepassing van onderdelen. Een voorbeeld is het initiatief van de provincie Utrecht voor de plaatsing van kleine windmolens. De provincie stimuleert gemeenten om gebruik te maken van de mogelijkheid om de plaatsing daarvan te vereenvoudigen met gebruikmaking van hoofdstuk 2, afdeling 2 van de Chw (innovatie). Een ander voorbeeld is de provincie Overijssel die heeft onderzocht wat de Chw voor het eigen werkveld betekent, zoals voor de provinciale prioriteit voor de ontwikkeling van stationslocaties. De analyse heeft geleid tot contact met gemeenten met een stationslocatie en heeft er toe bijgedragen dat de gemeenten Zwolle en Deventer hun stationsomgeving hebben aangemeld als ontwikkelingsgebied conform afdeling 1 van hoofdstuk 2 Chw. De VNG heeft voor afdeling 7 van de Chw een uitgebreide handreiking uitgebracht om de toepassing te stimuleren en te versterken.

Handreiking VNG

De VNG heeft als initiatiefnemer van deze vorm van procesvorming een handreiking opgesteld voor opdrachtgevers, projectleiders, (juridische) medewerkers aan complexe lokale ruimtelijke projecten. Deze handreiking 'Snelheid, overzicht en transparantie – 3 stappen voor een snellere uitvoering van projecten' (VNG januari 2011) biedt ondersteuning aan projecten die gebruik willen maken van afdeling 7 en biedt praktische informatie voor andere complexe projecten.

Marktpartijen spannen zich in om met behulp van de Chw projecten tot ontwikkeling te brengen. Zo voeren diverse adviesbureaus gericht acquisitie met verwijzing naar de Chw. Via hun websites en in speciaal op de Chw gerichte brochures geven zij informatie over de toepassing van de Chw in projecten en hun dienstverlening daarbij. Een advocatenbureau heeft in een symposium de juridische aspecten van de Chw uitgediept, ontwikkelaars benutten de versnelde procedures. De opleidingsbranche draagt bij aan de kennisoverdracht enz. Een publicatie van het Instituut voor Bouwrecht ('Projectontwikkeling onder de Crisis- en herstelwet – een praktische handleiding' van M.C. Brans en J.C. Ellerman, IBR Cahiers 4, december 2010) geeft informatie over de nieuwe instrumenten van de Chw in de praktijk en gaat in op de vraag welk instrument in een concreet geval het beste toepasbaar is.

Meningen over de Chw

Bij de totstandkoming van de Chw is - naast ondersteuning - ook kritiek geuit op de wet vanuit onder meer wetenschappelijke kring en de natuur- en milieubeweging. Zij hebben destijds vraagtekens gezet bij de complexiteit die een nieuwe wet met bijzondere regels met zich meebrengt, terwijl juist vereenvoudiging gewenst is. Ook waren ze bang voor de positie van burgers, maatschappelijke organisaties en decentrale overheden bij de besluitvorming en bij de doorwerking daarvan op zowel het draagvlak voor projecten als de kwaliteit van de ingrepen. Volgens de critici zou de Chw belemmeringen van bestuurlijke aard niet aanpakken en vastzittende planprocessen niet vlottrekken. Bovendien zou de wet maar weinig bijdragen aan de bestrijding van de economische crisis.

Het Tijdschrift voor Bouwrecht (januari 2010) heeft de Chw van tal van kanten belicht. Daarin klinken de hiervoor genoemde punten van zorg niet door. Enkele publicaties (zie kader) geven inzichten aan de hand van de eerste ervaringen met de Chw. Vermeld wordt dat de regels voor het bestuursprocesrecht bijdragen aan de versnelling van projecten. Daarnaast wordt een zekere terughoudendheid bij gemeenten geconstateerd om de bijzondere voorzieningen van de Chw voluit toe te passen. Arie de Snoo beschrijft in zijn artikel 'Kroniek Crisis- en herstelwet' (Tijdschrift voor Bouwrecht, maart 2011) de "eerste voorzichtige stapjes en een wetsvoorstel verbeteringen en aanvullingen". Hij stelt onder meer voor het beroepsverbod voor decentrale overheden (art. 4.1 Chw) te schrappen en afdeling 6 Chw meer te laten aansluiten op de ontwikkelpraktijk door de mogelijkheid te bieden tot fasering van het projectuitvoeringsbesluit.

Publicatie/discussie

Bouwend Nederland heeft diverse projectleiders die gebruik maken van de Chw, een aantal vragen voorgelegd (rapportage januari 2011). De rapportage noemt het eigenlijk nog te vroeg voor een evaluatie maar trekt wel voorzichtige conclusies. De praktijkervaringen met de ontwikkelingsgebieden zijn tot nu toe positief. De ontwikkelingsgebieden lijken zeker van belang te worden voor de grote binnenstedelijke opgaven waar Nederland voor staat. De procesmatige versnellingsopties (Hoofdstuk 1) werken goed en blijven bij de Raad van State overeind en de besluitvorming in diverse wegenprojecten heeft volgens Bouwend Nederland aantoonbaar baat bij de Chw. Daarnaast wordt geconstateerd dat gemeenten soms wat terughoudend zijn bij toepassing van de Chw of dat het plan nog in een verkennende fase verkeert, waarin de Chw zijn voordelen nog niet biedt. Tot slot wordt opgetekend dat veel ondervraagden het negatieve imago van de wet als zorgpunt noemen.

Ook het Tijdschrift voor Bouwrecht tekent 'De eerste ervaringen met de Crisis- en herstelwet' op (Tijdschrift voor Bouwrecht nr. 2 februari 2011). Hierin komt een vijftal auteurs (T. Barkhuysen, M. Fokkema, C.N.J. Kortmann, M. Lurks en F. de Zeeuw) vanuit verschillende gezichtspunten aan bod. Diverse vraagtekens worden gezet, bijvoorbeeld bij de onderbouwing van de wet vanuit het oogpunt van de bevordering van werkgelegenheid. In het artikel wordt ook beargumenteerd dat de Chw verder gaat dan crisisbestrijding, doordat de wet een signaal geeft over de onbalans tussen de inspanningen die nodig zijn om een besluit te nemen en het projectresultaat. De Chw brengt verbeteringen aan en geeft ruimte voor experimenten. De eerste indrukken zijn positief over de versnelling van het bestuursprocesrecht, ook al roepen de auteurs tal van kritische vragen op. Verder stellen ze vast dat gemeenten terughoudend zijn bij het experimenteren. De gemeenten kunnen de vereisten van de Chw niet altijd goed beoordelen op hun consequenties (bijvoorbeeld het gewenste detailniveau van projectinformatie) en schrikken soms terug voor de toepassing van nog onbekende of soms niet eenvoudig toepasbare regels. De auteurs achten concrete verbeteringen van de Chw mogelijk en nodig. De auteurs doen de aanbeveling om nog meer ervaring met de wet op te doen en vervolgens

alleen de goed functionerende onderdelen permanent te maken. De auteurs stellen tot slot vast dat de Chw niet alleenzalmakend is en dat ook andere maatregelen nodig zijn om bijvoorbeeld de woningmarkt op gang te krijgen. Voor een slotoordeel achten zij het nog te vroeg – de auteurs verwachten dat het komende jaar meer duidelijkheid ontstaat.

Een onderzoek van adviesbureau DHV (31 maart 2011) onder 28 projecten (zoals opgenomen in bijlage 2 Chw) constateert dat de wet voet aan de grond begint te krijgen. Een grote meerderheid van de geënquêteerden is positief over de wet. Uit de antwoorden blijkt dat de Chw voor de grotere projecten tot een jaar tijdswinst oplevert. De Chw wordt bijzonder effectief gevonden bij rijksinfraprojecten, zoals de aanleg van snelwegen. De tijdswinst zit vooral in de verkorte bezwaarprocedure en de vereenvoudiging van de procedure rond de milieueffectrapportage. Bij de korte doorlooptijden voor het opstellen van een verweerschrift wordt overigens ook gewezen op het risico van fouten en daaruit voortvloeiende vertraging. Naast de 28 Chw-projecten zijn 10 gemeenten ondervraagd die de Chw niet benutten. Ook zij geven in grote meerderheid aan dat zij van de Chw tijdswinst en extra draagvlak verwachten. De procedures voor aanmelding van projecten noemen ze echter omslachtig en de praktijkervaring met de toepassing van de wet nog te beperkt. Een aantal gemeenten verwacht dat de Chw geen voordelen biedt ten opzichte van de Wro en Wabo.

NEPROM publiceert op 1 april 2011 op de website een aantal ervaringen naar aanleiding van het congres 'De Crisis- en herstelwet een jaar later'. Als opbrengsten van de Chw wordt gewezen op de positieve cultuuromslag (vroegtijdige samenwerking) en het verkrijgen van overzicht. De Chw geeft projecten een duw in de rug en de bestuursrechtelijke versnelling wordt als een succes ervaren. Wat de Chw nog niet brengt is geld: de markt voor projecten is nog steeds lastig. Verder wordt geconstateerd dat de Chw bij niet iedereen goed bekend is, soms te complex wordt gevonden of dat de meerwaarde niet wordt herkend. Een specifiek vraagpunt is de manier waarop de tijdelijkheid van de overschrijding van een milieunorm (ontwikkelingsgebied – afd 1 Chw) moet worden verzekerd.

Colofon

Auteur: Naeff Consult BV

Redactie: Ank Benko Communicatie

Vormgeving: VormVijf

Oktober 2011



Dit is een uitgave van het

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

**Interdepartementale programmadirectie
Eenvoudig Beter**

Programma Crisis- en herstelwet

Postbus 20901 | 2500 EX Den Haag
www.rijksoverheid.nl/ienm

Oktober 2011