



# Verander Crisis- en herstelwet in ruimhartige transitiewet

*De voorgenomen wijziging van Crisis- en Herstelwet (Chw) verdient in beginsel een positieve bejegening. Vooral omdat de ombouw naar een 'transitiewet' tot doel heeft beter te anticiperen op de Omgevingswet. Naarmate dat ruimhartiger gebeurt, neemt het nut toe. Wat betreft de effecten van de wet voor de versnelling van woningbouwplannen zeggen wij: "eerst zien, dan geloven".*

Minister Ollongren heeft eind maart een ontwerpwijziging van de Crisis- en Herstelwet (Chw) naar de Raad van State gestuurd. " *Onder de vlag van deze wet krijgen overheden meer mogelijkheden om projecten te realiseren en procedures te verkorten. Dit moet onder andere de woningbouwproductie stimuleren*", aldus het persbericht van het ministerie.<sup>1</sup> Gemeenten kunnen sneller woningbouw realiseren door toepassing van instrumenten die terugkomen in de Omgevingswet.

Deze verwijzing naar de Omgevingswet openbaart de oorspronkelijke bedoeling van de aanpassing van de Chw. De crisiswetgeving verandert in een 'transitiewet' die de overgang naar de Omgevingswet in 2021 moet begeleiden en versoepelen. Een goede gedachte, want op die manier kunnen gemeenten, andere overheden, burgers en bedrijven ervaring opdoen met de Omgevingswet, zonder gelijk in het diepe gegooid te worden. De opgedane ervaringen bieden bovendien waardevolle informatie voor de wetgever om de regelgeving nog tijdig aan te passen als de evaluaties daartoe aanleiding geven.

## **Aanwijzing van experimenten**

Wat houdt de wetswijziging concreet in? Precies weten we dat niet, want de tekst van het wetsontwerp blijft nog vertrouwelijk tot na het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Op basis van de informatie van het ministerie uit het persbericht kunnen wij wel aantal hoofdelementen determineren.

In de eerste plaats zal de aanwijzingsprocedure voor 'experimenten' verkort en vereenvoudigd worden. Gemeenten melden nu plannen en projecten aan die - na toetsing - worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur (amvb). Twee keer per jaar lanceert het ministerie een amvb waarmee een nieuwe lijst plannen de status van experiment krijgt. De doorlooptijd van aanmelding tot plaatsing varieert in de praktijk tussen de 9 en 14 maanden. Wij veronderstellen dat het wetsvoorstel de aanwijzingsprocedure bij amvb gaat vereenvoudigen: aanwijzing bij ministeriële regeling: sneller en procedureel simpeler. Wij suggereren een alternatief dat nog sneller werkt, nl. dat de wet *zelf* criteria bevat, zodat een plan dat aan die criteria voldoet, bij besluit van de gemeenteraad direct als experimenteel plan

---

<sup>1</sup> Zie het persbericht 'Stimulans voor woningbouwproductie' van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 29 maart 2018 via [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).

geldt.

Nagenoeg elk aangemeld plan krijgt via de amvb de status van experiment; dat is de praktijk tot nu toe. Wat is dan de meerwaarde van de toetsing? De plaatsingsaanpak heeft nu al een hoog 'meedenk-gehalte', hetgeen vooral te danken is aan de vlotte en hulpvaardige mentaliteit bij de betrokken ambtelijke afdeling onder leiding van Monique Arnolds, die vorig jaar niet voor niets tot 'minst bureaucratische rijksambtenaar' werd uitgeroepen.

Een tweede element van de wijziging behelst vermoedelijk de criteria waaraan 'experimenten' moeten voldoen. Die criteria zijn nu nogal hoogdravend en veeleisend. Wij veronderstellen dat de nieuwe criteria beter zullen aansluiten op de (ruimere) criteria waaraan experimenten volgens de Omgevingswet moeten voldoen, met 'verbetering van de leefomgeving' als kernpunt.

Ten derde zal het wetsontwerp de reikwijdte willen verruimen door het scala aan wetten waarvan de gemeenteraad kan afwijken bij de vaststelling van het bestemmingsplan uit te breiden. Idealiter zou dat alle 26 wetten moeten betreffen die opgaan in de Omgevingswet. Dat zien wij nog niet gebeuren. We zullen zien in hoeverre de minister van Binnenlandse Zaken erin is geslaagd haar collega's te overtuigen om ook 'hun' wetten in te brengen.

#### **'Bestemmingsplan met verbrede reikwijdte'**

Als we naar de praktijk van de afgelopen jaren kijken, dan blijkt de belangrijkste categorie experimenten het 'bestemmingsplan met verbrede reikwijdte' te zijn. Van de 200 aangewezen experimenten zijn dat er 150.

Een plan met deze status maakt het mogelijk om op verschillende aspecten van de Omgevingswet vooruit te lopen. We noemen een voorbeeld: de gemeenteraad kan in een bestemmingsplan percelen bestemmen met een globale bestemming en de verdere (beleids-)invulling en onderzoeken overlaten aan het college van burgemeester en wethouders of de gemeenteraad. Het instrument van 'beleidsregels' maakt het mogelijk bestemmingen nader in te vullen, hetgeen aanzienlijke afwegings- en manoeuvreerruimte voor het gemeentebestuur met zich meebrengt.<sup>2</sup>

#### **'Ontwikkelingsgebieden'**

Naast experimenten kent de Chw de mogelijkheid van toekenning van de status van 'ontwikkelingsgebied'.<sup>3</sup> In als zodanig aangewezen (bestemmingsplan-)gebieden kan de gemeente tijdelijk, voor de periode van tien jaar, afwijken van de bepaalde milieunormen.<sup>4</sup> Ons lijkt het logisch om de beperking tot tien jaar te schrappen, nu het wetsvoorstel afschaffing actualiseringsplicht voor bestemmingsplannen is aangenomen.<sup>5</sup> Vooral in binnenstedelijke transformatiegebieden kan dat van belang zijn omdat gedurende een langere periode - en soms permanent - bestaande bedrijvigheid en de nieuwe bestemmingen (zoals wonen) op korte afstand met elkaar moeten 'samenleven'.

Het is opmerkelijk dat gemeenten de aanwijzing tot ontwikkelingsgebied betrekkelijk weinig

---

<sup>2</sup> Zie artikel 7g jo. 7c van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet.

<sup>3</sup> Zie afdeling 1 van hoofdstuk 2 Chw.

<sup>4</sup> Zie artikel 2.2 Chw.

<sup>5</sup> *Kamerstukken II* 2016-2017, 34 666, nr. 2; *Handelingen II* 20017-2018, 47, item 3; *Handelingen I* 2017-2018, 27, item 5. Vergelijk artikel 2.2 Chw.

inzetten. Wellicht speelt koudwatervrees een rol ('wat als de normen na die tien jaar niet gehaald worden?').

Met een nieuwe generatie grootschalige binnenstedelijke gebiedstransformaties op komst, verdient het naar onze mening aanbeveling om na te gaan hoe toepassing van dit instrument aantrekkelijker kan worden gemaakt.

### **Projectuitvoeringsbesluit**

Het persbericht van het ministerie bevat de opvallende mededeling dat door dit wetsvoorstel het voor gemeenten makkelijker wordt om te werken met het 'projectuitvoeringsbesluit'. Dat type besluit is een soort procedurele snelkookpan waarin verschillende vergunningen samensmelten.<sup>6</sup> Beroep tegen dit besluit is alleen mogelijk bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, die binnen zes maanden uitspraak moet doen. De inbreng van dit instrument was een goedbedoelde suggestie van de Afdeling advisering van de Raad van State. Het is echter een dode letter gebleven. De praktijk ziet er kennelijk de toegevoegde waardeniet van in, ten opzichte van bijvoorbeeld de coördinatieregeling. Die regeling kent ook de optie van bundeling van besluiten, met ook een directe beroepsmogelijkheid bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (zonder de tussenstap bij de rechtbank).<sup>7</sup> We zijn dus benieuwd naar de verbetermaatregelen voor het projectuitvoeringsbesluit.

### **Versnelling woningbouwplannen?**

Het heeft even geduurd, maar bevordering van woningbouw staat weer op de Haagse politieke agenda. Daarbij richt men de blik ook op de wet- en regelgeving. Tijdens een Algemeen Overleg Ruimtelijke Ordening van de Tweede Kamer in januari 2018 opperde de CDA-fractie bij monde van Erik Ronnes het idee van de spoedwet woningbouw, met het doel om procedures te verkorten. De VVD steunde het voorstel. De minister erkende dat 'lange procedures de woningbouw vertragen'. De minister ziet de periode tot de invoering van de nieuwe Omgevingswet in 2021 als een transitiefase en 'wil geen tijd verliezen'. Ze zou met de decentrale overheden in overleg gaan om een versnelling te realiseren. Zij hield toen nog twee opties open: aanpassing van de Chw of een spoedwet. Haar keuze viel op de Chw.<sup>8</sup>

De wetswijziging hinkt nu op twee gedachten: enerzijds openlijk, breder en sneller anticiperen op de Omgevingswet en anderzijds de bevordering van de woningbouwproductie. In werkelijkheid vormt 'bevordering van de bouwproductie' hooguit bijvangst van de wetsaanpassing. De Omgevingswet heeft immers een veelomvattende doelstelling, namelijk het bereiken en in stand houden van "*een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit*" en het "*doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies*".<sup>9</sup> Deze doelstellingen kunnen ertoe leiden dat bepaalde gebieden juist niet aanmerking komen voor woningbouw; het is maar net hoe decentrale (politieke) keuzes en belangenafwegingen uitvallen.

---

<sup>6</sup> Zie afdeling 6 van hoofdstuk 2 Chw.

<sup>7</sup> Zie artikel 3.30 Wro.

<sup>8</sup> *Kamerstukken II* 2017-2018, 29 383, nr. 292 m.n. p. 4-7 en 10-15.

<sup>9</sup> *Kamerstukken II* 2013-2014, 33 962, nr. 3, p. 7.

Ook de Tweede Kamer voelde dit wel aan en nam in februari de motie Ronnes-Laan aan waarin zij de regering verzoekt om na te gaan ‘welke wettelijke belemmeringen er nog meer geslecht zouden kunnen worden’ ter bespoediging van (woning-)bouwprojecten.<sup>10</sup> Daarop heeft de minister nog niet gereageerd. In een volgend artikel zullen wij enkele concrete voorstellen doen. Volledigheidshalve zeggen wij: bevordering en versnelling van woningbouwplannen is voor het overgrote deel een kwestie van politieke keuzes, mentaliteit en bestuurlijke doortastendheid.

Conclusie: wetswijziging van de Chw bejegenen wij in beginsel positief. Vooral omdat de ombouw naar ‘transitiewet’ tot doel heeft beter te anticiperen op de Omgevingswet. Naarmate dat ruimhartiger gebeurt, neemt het nut toe. Wat betreft de effecten van de wet voor de verstelling van woningbouwplannen zeggen wij: eerst zien, dan geloven.

---

<sup>10</sup> *Kamerstukken II 2017-2018, 33 118, nr. 104*