

Vergaderjaar 2009–2010

32 127

Regels met betrekking tot versnelde ontwikkeling en verwezenlijking van ruimtelijke en infrastructurele projecten (Crisis- en herstelwet)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 16 oktober 2009

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van deze belangrijke wetswijzigingen. Omdat dit wetsvoorstel veelomvattend is en soms principieel van aard zullen deze leden uitgebreid ingaan op een aantal van deze voorgestelde wijzigingen.

De leden van de fractie van de PvdA hebben kennisgenomen van de Crisis- en herstelwet. Het oordeel loopt daarbij uiteen van verheugd, als het gaat om de aanpassing van wet bodembescherming, tot grote bezorgdheid, in geval van aanpassingen aan de Natuurbeschermingswet 1998. Met de regering zijn de leden van de fractie van de PvdA van mening dat er een urgentie is om juist in deze tijden van crisis projecten te versnellen. De leden van de fractie van de PvdA zien daarbij vooral de noodzaak om duurzame projecten te versnellen, die werkgelegenheid met zich meebrengen en bijdragen aan de klimaatdoelstellingen. De leden van de fractie van de PvdA zijn van mening dat het voorliggende wetsvoorstel erg veel ruimte geeft als deze van toepassing is op alle projecten die genoemd worden in de bijlagen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Crisis- en herstelwet. Zij zijn onder de indruk van de snelheid waarmee dit wetsvoorstel door de regering is voorbereid. Deze leden constateren dat het wetsvoorstel een groot aantal voorstellen bevat om procedures te vereenvoudigen en te versnellen. De huidige crisis reikt volgens genoemde leden echter verder dan alleen stilgevallen bouwprojecten. Er is ook sprake van een ecologische crisis, een voedselcrisis en een klimaatcrisis. Genoemde leden zijn dan ook verheugd dat het wets-

¹ Samenstelling:

Leden: Vendrik (GL), Van der Staaij (SGP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Mastwijk (CDA), Jager (CDA), voorzitter, Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Van der Ham (D66), Aptroot (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Jansen (SP), Cramer (CU), Van Heugten (CDA), Roemer (SP), Koppejan (CDA), Ten Broeke (VVD), ondervoorzitter, Ouwehand (PvdD), Polderman (SP), Tang (PvdA), De Rouwe (CDA), Linhard (PvdA), Meeuwis (VVD) en De Mos (PVV).

Plv. leden: Van Gent (GL), Van der Vlies (SGP), Bokestijn (VVD), Bilder (CDA), Pieper (CDA), Atsma (CDA), Van Bommel (SP), Koşer Kaya (D66), De Krom (VVD), Vermeij (PvdA), Jacobi (PvdA), Besselink (PvdA), Vacature (SP), Anker (CU), Van Hijum (CDA), Van Leeuwen (SP), Knops (CDA), Verdonk (Verdonk), Thieme (PvdD), Lempens (SP), Waalkens (PvdA), Haverkamp (CDA), Depla (PvdA), Neppérus (VVD) en Agema (PVV).

voorstel ook voorstellen bevat die zijn gericht op het bouwen aan een duurzame en innovatieve economie. Genoemde leden vragen in hoeverre het wetsvoorstel bijdraagt aan het bestrijden van de ecologische crisis. Verder constateren leden van de ChristenUnie-fractie dat veel van de voorstellen niet nieuw zijn, maar reeds onderdeel uitmaken van reeds lopende trajecten tot wijziging van bestaande wetten. Genoemde leden vragen in dit kader wanneer de Natuurwet, de wetswijzigingen in het kader van de implementatie van het advies «Sneller en Beter» van de commissie Elverding (29 385, nr. 18) en het aangekondigde wetsvoorstel aanpassing bestuursprocesrecht bij de Kamer worden ingediend.

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennis genomen van de regels met betrekking tot versnelde ontwikkeling en verwezenlijking van ruimtelijke en infrastructurele projecten (Crisis- en herstelwet). Deze leden vragen hoe de Kamer bij de implementatie en uitvoering van deze wet betrokken zal zijn.

De leden van de SP-fractie hebben met verbazing kennis genomen van de ontwerp Crisis- en herstelwet. De economische crisis vraagt om krachtige maatregelen, maar mag niet gebruikt worden om een wirwar van regels gebundeld in te voeren zonder dat de samenhang tussen deze regels en de effecten ervan voldoende bekend zijn. Toch lijkt dit hier te gebeuren. Het snel uitvoeren van een aantal projecten die – soms om deugdelijke redenen – niet tot stand komen, is een verkeerd uitgangspunt. Sterker zou het zijn als de regering eerst in kaart zou brengen waar de vertrageningen door veroorzaakt worden om vervolgens elke onnodige vertraging afzonderlijk aan te pakken. Waarom doet de regering dit niet?

De veelheid aan wetswijzigingen die deze Crisis- en herstelwet bevat, maakt het volgens de leden van de SP-fractie bijna onmogelijk om een goede inhoudelijke beoordeling per wetswijziging uit te voeren. Deze insteek komt volgens deze leden niet ten goede aan de kwaliteit en de zorgvuldigheid. Zo reageren belangengroepen en andere insprekers vooral op de hoofdlijnen van dit wetsvoorstel, terwijl ook de kleinere wetswijzigingen aandacht behoeven. Deze worden nu meegenomen in de «slipstream» van de grotere wijzigingen. De leden van de fractie van de SP vinden dit een verkeerde gang van zaken.

De aanpak van de crisis is in de ogen van de leden van de SP-fractie essentieel. De regering heeft te lang alles maar toegelaten en dient nu in beweging te komen. De leden van de SP-fractie vragen wel welke bijdrage dit wetsvoorstel levert aan de aanpak van de crisis. Hoeveel banen levert dit wetsvoorstel op en in welke jaren? En wat betekent deze versnelling van projecten voor de werkgelegenheid voor de periode nadat deze projecten zijn afgerond? In ieder geval is één ding duidelijk: dit wetsvoorstel zorgt voor voldoende werkgelegenheid voor ambtenaren en juristen. Is dat ook een neven doel van dit voorstel? De leden van de SP-fractie zouden graag willen dat de regering helder aantoont wat dit wetsvoorstel betekent voor de algehele welvaart van Nederland.

De leden van de SP-fractie steunen de doelstelling om stroperigheid aan te pakken, maar betwijfelen of dit wetsvoorstel daartoe de juiste weg is.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met grote zorg kennis genomen van het wetsvoorstel houdende regels met betrekking tot versnelde ontwikkeling en verwezenlijking van ruimtelijke en infrastructurele projecten (Crisis- en herstelwet). Hoewel deze leden het met de regering eens zijn dat er maatregelen genomen moeten worden om de economische crisis en de directe gevolgen daarvan het hoofd te bieden, zien zij in dit wetsvoorstel veel maatregelen terug die andere doelen dienen. Deze

leden kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat de regering de economische crisis heeft aangegrepen om een reeks van procedurele wensen, die links en rechts leven, snel te realiseren.

De leden van de fractie van GroenLinks vinden dat het wetsvoorstel niet tegemoet komt aan de ecologische crisis. Het is hen bijvoorbeeld niet duidelijk hoe de versnelde aanleg van snelwegen of vliegvelden ertoe kan leiden dat Nederland dichterbij haar klimaatdoelstellingen komt. Het is de indruk van de leden van de GroenLinks-fractie dat het wetsvoorstel veel meer te bieden heeft voor «grijze» dan voor «groene» projecten. De verzwakking van de bescherming van de natuur en de positie van natuur- en milieuorganisaties is een veeg teken.

Hoewel het wetsontwerp enkele onderdelen bevat die interessant zijn voor het milieu (bijvoorbeeld rond woningisolatie en windenergie) is de indruk van de fractie van GroenLinks dat het groene gehalte van de voorstellen per saldo erg laag is en er op het gebied van natuur en milieu diverse verslechtingen dreigen. Deze leden maken zich zorgen over de aantasting van de zorgvuldigheid van procedures en de rechtsbescherming voor burgers. De afgelopen jaren zijn er al veel wetten aangepast om besluitvorming te versoepelen, waarbij naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks al flinke gaten zijn geslagen in de rechtszekerheid en de zorgvuldigheid van besluitvorming.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet, de Memorie van Toelichting, en de nota van wijziging ten aanzien van de regels met betrekking tot versnelde ontwikkeling en verwezenlijking van ruimtelijke en infrastructurele projecten (Crisis- en herstelwet). De leden van de fractie van D66 onderschrijven de stelling dat de regering voor de opgave staat om samen met de medeoverheden en maatschappelijke partners Nederland door een ernstige economische crisis te loodsen. De regering komt hiertoe met de Crisis- en herstelwet. Deze is gericht op versnelling en vereenvoudiging van planprocedures voor infrastructurele en andere grote bouwprojecten, en op projecten op het gebied van duurzaamheid, energie en innovatie. Kern van de voorgestelde wet is met snelle en zorgvuldige procedures te werken aan werkgelegenheid en duurzaamheid. De leden van de fractie van D66 menen echter dat de voorgestelde wet de kern van het probleem niet voldoende aanpakt.

De motivatie die ten grondslag ligt aan totstandkoming van de Crisis- en herstelwet wordt door de leden van de fractie van D66 op zichzelf als positief beoordeeld. Nederland verkeert in een zware economische crisis. Voorspellingen van het Centraal Planbureau wijzen op een krimp van de economie in 2009 van 4,75%.

In het wetsvoorstel worden verschillende voorstellen gedaan om de economische groei te stimuleren. Deze kunnen in drie categorieën worden onderverdeeld:

- Tijdelijke maatregelen;
- Maatregelen gericht op projecten in ruimtelijke ordening;
- Structurele aanpassingen van de regelgeving.

De leden van de fractie van D66 vragen of de regering per onderdeel kan kwantificeren wat de effecten van de maatregelen zijn op economische groei en werkgelegenheid voor 2010, 2011, 2012, 2013 en 2014?

De leden van de fractie van D66 menen dat de positieve invloed, die de beoogde Crisis- en herstelwet zou moeten hebben op het bestrijden van de economische crisis, onvoldoende is aangetoond. De directe invloed

van de wet op de werkgelegenheid en de welvaart in Nederland is op lange termijn onduidelijk, en op korte termijn beperkt.

Een wezenlijke bijdrage aan de huidige conjuncturele situatie kan de wet met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet leveren, zo stellen de leden van de fractie van D66. Louter beoordeeld als instrument van crisisbestrijding doorstaat het wetsvoorstel de toets der kritiek niet. Dit neemt niet weg dat de leden van de fractie van D66 de noodzaak van een aantal versnellingen zoals opgenomen in het wetsvoorstel onderschrijven en van mening zijn dat deze moeten worden geïmplementeerd.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de voorgestelde Crisis- en herstelwet. De regering beoogt met deze wet een versnelde ontwikkeling en verwezenlijking van ruimtelijke en infrastructurele projecten. De leden van deze fractie waarderen het doel van deze wet en de daadkracht die de regering met deze wet uitstraalt. De huidige economische crisis vraagt om maatregelen die zoden aan de dijk zetten. Voor deze leden staan drie vragen centraal bij de beoordeling van het wetsvoorstel. Zijn de voorstellen verantwoord vanuit de optiek van rechtszekerheid, rechtseenheid en rechtsgelijkheid? Dragen de voorstellen daadwerkelijk bij aan het beoogde doel of kunnen ze ook een averechts effect opleveren? Rechtvaardigt de economische crisis snelle invoering van (vergaande) structurele wetswijzigingen?

Het is de leden van de SGP-fractie opgevallen dat de Raad van State zeer kritisch is over dit wetsvoorstel. Met name wijzen zij daarbij op de passage aan het eind van onderdeel 5 van het advies waarin de Raad stelt dat enkele concrete voorstellen, die niet of nauwelijks effectief zijn, nader bezien moeten worden en dat andere concrete voorstellen, die in strijd zijn met hoger recht of algemene beginselen van behoorlijk bestuur en zorgvuldige besluitvorming, uit het voorstel gehaald moeten worden. Waarom heeft de regering niet uitvoeriger inhoudelijk gereageerd op deze zeer stevige kritiekpunten? Het lijkt er nu op dat de regering met de stelling dat gezamenlijke en gelijktijdige inwerkingtreding van alle onderdelen een optimaal resultaat waarborgt, zelfs niet ontvankelijk is voor de constatering van de Raad van State dat er sprake is van strijd met hoger recht of algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Wil de regering hier alsnog op ingaan? Vindt de regering dat een optimaal resultaat ook ten koste mag gaan van onverenigbaarheid met hoger recht? Zou het niet voor de hand liggen om de door de Raad van State genoemde voorstellen nog eens tegen het licht te houden?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben met grote teleurstelling kennis genomen van het wetsvoorstel Crisis- en herstelwet. In de ogen van deze leden is de regering er met dit wetsvoorstel niet in geslaagd de economische crisis en de ecologische crisis aan elkaar te verbinden. De belangrijkste vraag waar de regering nu voor staat, is niet beantwoord, naar de mening van deze leden. Die vraag zou moeten luiden: waar willen we in investeren, waar mag de regelgeving versoepeld worden omdat het rechtstreeks ten goede komt aan het klimaat en de ecologie en waar moet die regelgeving gehandhaafd of liever nog, strenger worden? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen de regering om een reactie hierop.

De leden van de Partij voor de Dieren zijn van mening dat het wetsvoorstel geen recht doet aan de economische crisis, en zijn er niet van overtuigd dat de maatregelen, die op grond van deze wet genomen kunnen worden, inderdaad een verzachtend effect zullen hebben op de economische crisis en de werkeloosheid die daarmee gepaard zal gaan. Ook tijdens het rondetafelgesprek dat de vaste commissie voor Verkeer en

Waterstaat op 6 en 7 oktober 2009 terzake dit wetsvoorstel in de Kamer heeft georganiseerd, werd duidelijk dat er veel kritiek is op het wetsvoorstel, en dat de beoogde versnelling niet zal worden bereikt.

Alles overziende, wijzen de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren de Crisis- en herstelwet af. Zowel de Raad van State, de meerderheid van de deelnemers aan het genoemde rondetafelgesprek, alsmede talloze juristen, hebben kritiek geuit ten aanzien van dit wetsvoorstel. Samengevat luidt deze kritiek dat de beoogde versnelling niet wordt behaald omdat het besluitvormingstraject zelf niet aangepakt wordt, en de huidige problemen zich dáár voor doen. Dat de juridische zekerheid voor burgers, organisaties en ook van de geplande projecten op losse schroeven staat. Dat het wetsvoorstel, eenmaal wet, al tot vragen van en aan de rechtspraak zal leiden, tot het Europese Hof van Justitie aan toe. Dat de natuur nog meer onder druk zal komen te staan. Dat belangen niet meer zorgvuldig afgewogen kunnen worden, wat ook weer zal leiden tot talloze rechtsgangen. En het belangrijkste punt: de wet zal niet tot economisch herstel leiden, laat staan tot ecologisch herstel, wat zo mogelijk een nog groter gevoel van urgentie verdient. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vernemen graag een reactie van de regering op de verschillende punten van kritiek op dit wetsvoorstel. De leden vragen de regering met spoed een nieuw plan te presenteren dat daadwerkelijk doet wat dit wetsvoorstel zegt te willen bereiken; een herstel van de economie, zonder de ecologie verder te beschadigen.

Versnelling besluitvorming

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering de opvatting van de SER deelt dat de Crisis- en herstelwet inderdaad is gericht op de versnelling van infrastructurele projecten, andere grote bouwprojecten en projecten op het gebied van duurzaamheid, energie en innovatie en dat dit van belang is vanuit een oogpunt van versterking van de ruimtelijk-economische structuur. Dat een goed vestigingsklimaat voor burgers en bedrijven voorts het centrale uitgangspunt dient te zijn, hetwelk naast een economische, ook een sociale en een ecologische component bevat. Deelt de regering de opvatting van de leden van de CDA-fractie, dat deze voorgenomen wetswijzigingen als antwoord op de uitdagingen waarvoor de economische crisis Nederland stelt, in samenhang moeten worden gezien met het financiële crisispakket dat de regering bij voorjaarsnota 2009 (31 070, nr. 24) en bij de begroting 2010 aan de beide Kamers der Staten-Generaal heeft gepresenteerd?

Wat is de reactie van de regering op de volgende zienswijze? «De voorgenomen maatregelen op bestuursprocesrechtelijk terrein zien voornamelijk op versnelling van procedures bij de rechter, terwijl uit veel recent onderzoek blijkt dat de grootste «bottleneck» niet bij de rechter ligt maar bij het bestuur in de voorbereiding van de besluiten. Bij het bestuur ontbreekt te vaak – zeker bij complexe projecten zoals die hier aan de orde zijn – de expertise om tot goede en daarmee in rechte houdbare besluiten te komen. Daarbij ontbreekt ook te vaak voldoende capaciteit om complexe besluitvorming op het niveau van het bestuur voortvarend af te ronden. Dit klemt temeer omdat met de inwerkingtreding van de Crisis- en herstelwet er voor veel betrokken overheden een nog complexere juridische situatie ontstaat.»

En, in vervolg hierop: «Hoe kan voor de beoogde projecten worden voorzien in kwalitatieve en kwantitatieve versterking van de betrokken overheden die de besluitvorming voorbereiden? Is het denkbaar dat teams met experts (onder meer vanuit de Rijksoverheid) waar nodig ondersteuning gaan bieden («crisiswetprojectondersteuningsteams»)?»

Hoe kijkt de regering aan tegen de volgende stelling: «Er bestaat een risico dat de nu voorgestelde maatregelen ter versnelling van rechterlijke procedures allerlei complexe juridische vragen oproepen waarvan de behandeling juist meer tijd neemt. Dit geldt te meer omdat sommige maatregelen nadrukkelijk de grens opzoeken van wat Europeesrechtelijk nog al dan niet geoorloofd is. Daaruit vloeit het risico voort dat een betrokken rechter in bepaalde gevallen niet kan ontkomen aan het stellen van prejudiciële vragen aan het Europese Hof van Justitie, met als gevolg dat de procedure (mede blijkens artikel 1.8 Crisis- en herstelwet) voor twee tot drie jaar komt stil te liggen, want dat is de gemiddelde behandelingstermijn voor dit hof. Dit betekent natuurlijk niet dat moeten worden afgezien van het streven naar versnelling van rechterlijke procedures waar dit zonder de hiervoor geschetste problemen wel mogelijk is. Op welke wijze denkt de regering dit onbedoelde effect zoveel als mogelijk te beperken?»

De leden van de CDA-fractie menen dat het goed is om de gevallen waarop de wet van toepassing is, zo duidelijk mogelijk te omschrijven. Acht de regering het vanuit het oogpunt van rechtszekerheid mogelijk en gewenst om in de Memorie van Toelichting nog meer duidelijkheid dan thans te verschaffen over de aard van het project en de locatie? Kan dit ook gelden voor het werken met categorieën waarop de Crisis- en herstelwet van toepassing is (Bijlage I), zoals categorie 2.1 en categorie 3.1 van Bijlage I? Op basis van welke criteria zijn deze projecten door de selectie gekomen?

De leden van de fractie van de PvdA missen nog een aantal wijzigingen, die mogelijk ook bij zouden dragen aan versnelling van projecten. Deze leden vragen of het mogelijk is om de geldigheid van onderzoeken voor bestemmingsplannen te fixeren gelijk de Spoedwet wegverbreding en Wet luchtvaart. De leden vragen of een aanpassing van afdeling 6.4 Wet ruimtelijke ordening (Grondexploitatiewet) kan bijdragen aan een versneling van de procedures. De leden zijn benieuwd of overwogen is de zeehavennorm met betrekking tot geluidhinder breder van toepassing te maken zodat op meer locaties nieuwe woningbouw nabij havens mogelijk wordt gemaakt. Is het mogelijk om versneld in te zetten op het toekennen van de R1-status aan Nederlandse Energie-uit-afval projecten? Is het mogelijk om de inrichting van bouwplaatsen vergunningtechnisch eenvoudiger en sneller te maken?

De belangrijkste conclusie van de commissie Elverding in haar advies haar advies «Sneller en Beter» (29 385, nr. 18) was dat het niet zozeer juridische procedures infrastructurele projecten vertraagden, maar vooral langdurige besluitvormingsprocedures, waarbij vele partijen betrokken zijn. De leden van de fractie van de PvdA stellen daartoe een crisis- en herstelaanpak voor, die in navolging van de aanbevelingen van de commissie Elverding, vooral inzet op versnelling van besluitvorming.

Een crisis- en herstelaanpak heeft in de ogen van de leden van de fractie van de PvdA elementen in zich, die ingrijpen op alle fasen in de totstandkoming van een project, niet slechts op de beroepsfase aan het eind. Gelukkig is deze fase niet voor alle projecten van toepassing. De leden van de fractie van de PvdA denken daarbij aan het aanwijzen van één overheid als leidend in een project, gebiedsregisseurs, het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden bij de afweging van varianten, het duidelijk faseren van de besluitvorming, in goed overleg met de belanghebbenden bezwaren proberen weg te nemen, voorkómen van formeel bezwaar door goede communicatie, inzet van meer bestuursrechters et cetera.

Eén overheid die leidend is, kan veel frictieverlies tussen overheden wegnemen. Hiertoe bestaat al de Rijksprojectenprocedure, maar mogelijk dat daarin nog versnelling mogelijk is door bijvoorbeeld termijnen waarbinnen de rechtspraak een uitspraak moet doen, te bekorten?

In het rondetafelgesprek dat de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat op 6 en 7 oktober 2009 in de Kamer terzake dit wetsvoorstel heeft georganiseerd, is gewag gemaakt van het gebrek aan expertise bij sommige gemeenten, die er toe leidt dat projecten ook slecht worden onderbouwd en daardoor slechter scoren bij uiteindelijke rechtszaken. Ook voor toepassing van instrumenten zoals die geboden worden door de Interimwet Stad en Milieu is meer kennis nodig. Gebiedsregisseurs of teams van deskundigen kunnen (kleine) gemeenten helpen met de toepassing van bestaande wetgeving zoals de coördinatieregelingen in de Wet ruimtelijke ordening, de Interimwet Stad en milieu en de coördinatie-regeling in de Algemene Wet bestuursrecht. Allemaal mogelijkheden die reeds bestaan om projecten gestructureerd en snel te behandelen, waarvan amper gebruik wordt gemaakt in de praktijk, zo constateren de leden van de fractie van de PvdA.

De commissie Elverding heeft ook aandacht gevraagd voor het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden en het faseren van de besluitvorming. Door in een vroeg stadium overeenstemming te bereiken over een alternatief, zal in de uitwerking minder weerstand bestaan. Als uitvloeisel van het advies van de commissie Elverding zou in deze geest de Tracéwet worden aangepast. Wanneer is deze wijziging van de Tracéwet te verwachten?

Ook vragen de leden van de fractie van de PvdA aandacht voor voldoende capaciteit bij de rechtspraak. Onderzoek moet degelijk worden uitgevoerd en ook daarvoor is capaciteit noodzakelijk bij de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak. De leden van de fractie van de PvdA waarschuwen ervoor dat hoewel met de Crisis- en herstelwet enerzijds procedures worden versneld, dit anderzijds ten koste zal gaan van de capaciteit van de rechtspraak elders.

De leden van de fractie van de PvdA-fractie vragen de regering een nadere toelichting te geven naar aanleiding van het advies van de Raad van State met betrekking tot het overnemen van een aanpak zoals die werd gevolgd in de Deltawet grote rivieren. De Raad van State is van mening dat een regeling van de strekking van de Deltawet grote rivieren beter geschikt is als aanpak van de problemen dan de Crisis- en herstelwet. De Raad geeft aan dat het om projecten moet gaan die na zorgvuldige voorbereiding, op basis van het afwegen van alle belangen en met eventuele doorbreking van wettelijke bevoegdheden en procedures, moeten uitmonden in één (project)besluit, met één beroepsmogelijkheid. De voorwaarden die de Raad daaraan verbindt zijn dat het projecten moet betreffen die substantieel bijdragen aan een versterking van de economische structuur of verbetering van de werkgelegenheid, in een vergevorderd stadium van voorbereiding zijn, en «waarvan de financiering en de uitvoeringscapaciteit in termen van menskracht en materieel voldoende gewaarborgd zijn».

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de wijze waarop nu wordt voorgesteld om dit deel van het advies van de Raad van State over te nemen, niet tegemoet komt aan dat advies en de noodzaak om doortastend op te treden tegen de gevolgen van de economische crisis. Het onderdeel dat Deltawet genoemd wordt in de Crisis- en herstelwet gaat juist over niet met name genoemde bouwprojecten, waarvoor niet één projectbesluit genomen kan worden. De leden van de fractie van de PvdA-

fractie menen te mogen stellen dat, onder andere na herlezing van de evaluatie van de Deltawet, die wet een groot succes is geweest. Deze leden vragen dan ook af waarom geen gebruik wordt gemaakt van een aanpak zoals die van de Deltawet.

Naar de mening van de leden van de fractie van de PvdA, is het succes van de Deltawet grote rivieren voor een groot deel te danken aan het draagvlak dat er bij politici, bestuurders en burgers bestond voor een snelle versterking van de rivierdijken. Deelt de regering deze mening? Zo ja, voorziet de regering eenzelfde draagvlak voor de projecten waarbij nu in het kader van de Crisis- en herstelwet sprake moet zijn van snelle en vereenvoudigde planprocedures? Indien dit draagvlak ontbreekt: welke middelen staan belanghebbenden – eventueel buiten het bestuurs- en civielrecht – ter beschikking om alsnog de voorgesnelde versnelde en vereenvoudigde besluitvorming te doorkruisen? Zou een aanpak zoals voorgesteld in de Deltawet grote rivieren bij de in de onderhavige wet voorgestelde projecten naar verwachting leiden tot een groter dan wel kleiner draagvlak?

Zou, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, een aanpak zoals die werd gebruikt op basis van de Deltawet grote rivieren, zich lenen voor bijvoorbeeld het realiseren van windmolenpark(en) van 6000mW in zee? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom is dit dan niet voorgesteld? Dezelfde vraag leeft er bij de leden van de PvdA-fractie ten aanzien van de integrale verbetering van de Afsluitdijk. Is daar een Deltawet-achtige aanpak mogelijk? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom wordt die aanpak niet voorgesteld? Wat weerhoudt het kabinet er van om snel met een standpunt over de opknopbeurt van de Afsluitdijk te komen en vervolgens op de wijze van de Deltawet grote rivieren bestaande wetgeving en procedures te vervangen door één besluit?

Andere projecten waarvan de leden van de fractie van de PvdA menen dat ze zich zouden kunnen lenen voor een aanpak als die van de Deltawet, zijn een basisnet voor elektrische auto's en een aantal urgente spoorprojecten die met vele procedures zijn omgeven, zoals de Delftse spoortunnel. Ook zouden de leden van PvdA-fractie realisatie van natuur willen versnellen. Specifiek denken de leden daarbij aan afronding van gebieden door middel van aankoop en inrichting. Het gaat dan om de gebieden Dwingelerveld, Springendal, Friesch-Drentse Wold, Park Lingezegen, De Peel, Plan Tureluur, Polder Stein (Zuid-Holland). Deelt de regering die mening?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de vertraging van projecten in het algemeen vaak niet zozeer door lange procedures wordt veroorzaakt, maar door het gebrek aan een goede verkenningsfase, trage politieke besluitvorming, bestuurlijke drukte en benodigde tijd voor afstemming tussen en binnen overheden, gebrek aan bestuurlijke consistentie, en de tijd die wordt genomen voor de afhandeling van zienswijzen. De commissie Elverding heeft in haar advies «Sneller en Beter» (29 385, nr. 18) dan ook aangegeven dat versnelling vooral kan worden bereikt door verbeteringen in de voorbereiding en besluitvorming van projecten. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen een reactie op de stelling van professor Meurs, zoals door hem geuit tijdens het rondetafelgesprek op 6 oktober 2009, dat voorgestelde wijzigingen ook negatieve effecten kunnen hebben op de totstandkoming van de door commissie Elverding beoogde verbeteringen door de grotere druk op de procedures (onder andere kortere termijnen) en het risico dat met de voorgestelde wijzigingen de druk van de ketel verdwijnt voor de noodzakelijke veranderingen in de werkprocessen. Genoemde leden vragen een reactie op de mening van de voorzitter van de commissie voor de milieueffect-rapportage, zoals door hem geuit tijdens het genoemde rondetafel-

gesprek, dat met het wetsvoorstel de lijn van de commissie Elverding wordt verlaten.

Het versnellen van procedures kan er volgens de leden van de fractie van de ChristenUnie wel toe bijdragen dat – bij het oprabbelen van de economie – het herstel sneller kan plaatsvinden omdat er dan meer projecten snel uitvoeringsgereed zijn. Genoemde leden tekenen hierbij aan dat daar waar het gaat om projecten waar de overheid opdrachtgever is, bijvoorbeeld als het gaat om infrastructuur en waterbeheer, dit ook kan worden bereikt door in het algemeen meer projecten uitvoeringsgereed te hebben. Volgens de leden van de fractie van de ChristenUnie pleit dit ervoor om naast versnelling van procedures ook eerder te starten met verkenningen, ook als financiering nog niet volledig in zicht is. Genoemde leden vragen daarom of de regering ook de conclusie trekt dat het raadzaam is om in het vervolg sneller te besluiten tot het starten van een MIRT-verkenning.

De leden van de VVD-fractie zijn zeer geïnteresseerd in maatregelen die de besluitvorming kunnen versnellen. De voorkeur gaat hierbij uit naar structurele maatregelen waardoor de besluitvorming voor onder andere de bouw, infrastructurele en ruimtelijke ontwikkelingen en de agrarische sector goed en snel tot stand komen. Kan de regering aangeven wat de relatie is tussen de Crisis- en herstelwet en (de implementatie van) het advies van de commissie Elverding? Kunt u daarbij ingaan op het feit dat de commissie Elverding aangeeft dat versnelling met name kan worden bereikt door verbetering in de voorbereiding en de besluitvorming van projecten? Hoe draagt de Crisis- en herstelwet aan dit gegeven bij?

Welk effect zal de invoering van de Crisis- en herstelwet hebben op de nog te verwachten wetswijzigingen en andere projecten in het kader van het advies van de commissie Elverding, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering te reageren op de kritiek dat de Crisis- en herstelwet zal leiden tot een beperkte stijging van de werkgelegenheid in de Grond-, Weg- en Waterbouwsector. Kan de regering daarbij ook aangeven of de betrokken departementen voldoende capaciteit hebben om al deze projecten vóór de expiratedatum van deze wet uit te voeren?

De leden van de fractie van de SP constateren dat verschillende onderzoeken de afgelopen jaren duidelijk hebben gemaakt dat de kern van vele vertragingen ligt bij het trage handelen van de overheid en overheidsorganisaties. Op grond van dit wetsvoorstel moet de rechterlijke macht sneller gaan werken, maar de maatregelen tot versnelling worden volgens de leden van de SP-fractie onvoldoende gericht op de departementen en op de provincies en gemeenten. Het zou de regering sieren als dit aspect bij een dergelijke grabbelwet ook meegenomen zou worden.

Menige vertraging wordt veroorzaakt door een wirwar van grondposities van projectontwikkelaars en beleggers, zo stellen de leden van de fractie van de SP. Tevens is er sprake van opdrijving van de grondprijzen vanwege grondspeculatie. Het gevolg is dat bouwprojecten stagneren totdat de dure investeringen in grond verzilverd kunnen worden. Volgens de leden van de SP-fractie zou een herziening van het grondbeleid en een stevige aanpak van grondspeculatie onderdeel moeten zijn van dit wetsvoorstel.

Ook willen de leden van de SP-fractie graag weten hoeveel tijdswinst er per wetswijziging te verwachten is. Net als de Raad van State denken deze

leden ook dat deze tijds winst bij een flink aantal voorstellen wel eens tegen kan vallen. Zij ontvangen graag duidelijkheid hierover.

De leden van de SP-fractie maken zich er zorgen over dat in het streven om versnelling te bereiken er juist extra vertraging op zal treden. De nieuwe wet zal dermate veel spelregels veranderen, dat dit tot vertraging zou kunnen leiden. De leden van de fractie van de SP maken zich zorgen over deze overgangsproblemen. Zeker bij de wetswijzigingen van tijdelijke aard zijn dergelijke problemen natuurlijk buitengewoon ongewenst. Daarom zouden de leden van de fractie van de SP graag zien dat de regering alleen die wetswijzigingen in gang zet, die substantieel versnelling opleveren, zonder dat de zorgvuldigheid van de besluitvorming daaronder lijdt.

Allerlei aanpassingen van bestaande wetgeving zijn momenteel in voorbereiding, zoals de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, de wetwijziging die benodigd is naar aanleiding van de adviezen van de commissie Elverding, de Wet modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage en het Initiatiefwetsvoorstel van de leden Vermeij, Koopmans en Neppéus tot aanvulling Wet bestuurlijke lus Awb (31 352). De Crisis- en herstelwet gaat hier geheel aan voorbij en passeert deze rechts. De leden van de fractie van de SP snappen niet waarom de regering juist integraliteit suggereert en dan komt tot versnipperde voorstellen. Waarom niet gewoon de reeds in werking gestelde wetswijzigingen ten uitvoer leggen?

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat met de Spoedwet wegverbreding, de Tracéwet, de Wet modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage, de nieuwe Wet ruimtelijke ordening en het Initiatiefwetsvoorstel van de leden Vermeij, Koopmans en Neppéus tot aanvulling Wet bestuurlijke lus Awb (31 352) er al veel mogelijkheden zijn geschapen om de besluitvorming te versnellen. Niet voor niets wijst ook de Raad van State er in haar advies op, dat veel belemmeringen niet zozeer een juridische of processuele achtergrond hebben, maar verband houden met bestuurlijk en politiek onvermogen om tijdig tot kwalitatief goede besluiten te komen die op een brede instemming kunnen rekenen. Voort constateert de Raad dat juist dit soort problemen nauwelijks met wetgeving opgelost kunnen worden. In de woorden van de leden van de fractie van GroenLinks: de regering probeert opnieuw regels aan te passen die projecten zouden vertragen, terwijl de «echte» problemen, namelijk bestuurlijk en ambtelijk onvermogen, onbenoemd blijven. Wat is de reactie van de regering op deze analyse?

De Raad van State uit ook veel twijfel bij de claim van de regering dat de voorstellen veel tijds winst opleveren. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering per voorstel kan aangeven welke tijds winst zij voorziet.

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat de Raad van State fundamentele kritiek heeft geuit op het wetsvoorstel en een andere benadering voorstelt, meer in lijn met de strekking van de Deltawet grote rivieren. Los van de constructie voor woningbouwprojecten, lijkt de regering daar vrijwel niets mee gedaan te hebben. Waarom niet?

De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat een gedegen onderbouwing van de geselecteerde projecten ontbreekt. Daarnaast ontbreekt ook zicht op de wijze waarop de beoogde versnellingsmaatregelen zich verhouden tot bestaande wetten en wetsvoorstellen, waaronder de Spoedwet wegverbreding, de Tracéwet, de Wet modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage en de Wet ruimtelijke ordening, zo stellen de leden van de fractie van D66. Kan de regering uiteen-

zetten hoe deze zich exact tot elkaar verhouden, zowel juridisch als in de praktijk? Aangetoond moet worden dat versnelling van de 58 projecten in de wet geen vertraging oplevert voor projecten die buiten het toepassingsbereik van het wetsvoorstel vallen. Is de regering bereid dit te onderzoeken?

Een belangrijke reden voor het feit dat de Crisis- en herstelwet het licht heeft gezien, is de complexe en stroperige besluitvorming in het ruimtelijke domein, waardoor belangrijke ruimtelijke en infrastructurele projecten vertragen. Dat laatste is tijdens deze tijd van economische crisis niet wenselijk. De Raad van State en andere deskundigen wijzen met betrekking tot dit punt op de analyses en aanbevelingen van de commissie Elverding. De commissie Elverding en ook andere studies geven aan dat de belangrijkste knelpunten niet op het juridische vlak liggen. Er is veel meer te bereiken met verbeteringen in de voorbereiding van besluiten en de besluitvorming zelf, het bestuurlijke vlak dus. De voorliggende wet is geen oplossing voor problemen als slecht management, politieke discontinuïteit en onplettendheid. De regering geeft in reactie op het advies van de Raad van State aan dat de regering meerdere sporen bewandeld heeft en het één het ander niet uitsluit. Deze redenering vinden de leden van de SGP-fractie te kort door de bocht. Het ontbreekt overheden vaak aan de capaciteit om complexe besluitvorming snel en goed af te ronden. Voor deze overheden ontstaat met de nieuwe Crisis- en herstelwet een mogelijk nog complexere juridische situatie. Procedures voor complexe projecten hebben een lange doorlooptijd. Met de nieuwe wet krijgen overheden te maken met een periode voor, tijdens en na deze wet. Hoe groot is dan het risico dat regelgeving en procedures door elkaar heen gaan lopen en dusdanige onzekerheid creëert dat daadkrachtige besluitvorming juist moeilijker wordt?

De Raad van State wijst in haar algemene beoordeling van het wetsvoorstel op een aantal recente wetswijzigingen die al inzetten op coördinatie van besluitvorming. De Raad noemt in dit kader de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, de Waterwet, de regeling in de Algemene wet bestuursrecht en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. De leden van de SGP-fractie missen in het nader rapport en in de Memorie van Toelichting het antwoord op de vraag wat de toegevoegde waarde en de noodzaak van het voorliggende wetsvoorstel is in relatie tot de reeds bestaande mogelijkheden in de wetgeving voor coördinatie en integratie van besluitvorming. Graag alsnog antwoord op deze vraag.

In de Memorie van Toelichting wordt aangegeven dat het wetsvoorstel gericht is op een versnelling van besluitvorming en een vermindering van juridische risico's. Voorts wordt er geconcludeerd dat een specifiek probleem in het ruimtelijk domein wordt gevormd door de complexiteit en de stroperigheid van besluitvorming, en dat dit opgelost kan worden door belemmeringen in wet- en regelgeving weg te nemen. Dit zou leiden tot een versnelde aanvang en uitvoering van projecten. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren kunnen deze conclusie niet delen. Vertragingen in het uitvoeren van ruimtelijke projecten zijn naar de mening van deze leden niet het gevolg van wet- en regelgeving maar van problemen in de voorafgaande besluitvorming, ook tussen de verschillende overheden. Tevens is het vaak het geval dat de besluitvorming en de afweging van verschillende belangen in ruimtelijke projecten onzorgvuldig plaatsvindt, waardoor het voor organisaties en particulieren noodzakelijk kan zijn om naar de rechter te stappen om bepaalde belangen alsnog geborgd te zien in de besluitvorming. De leden van de Partij voor de Dieren zien het grote aantal vernietigingen van vergunningen door de Raad van State als een duidelijk bewijs hiervoor. De leden vragen of deze praktijk geholpen is met de Crisis- en herstelwet.

Waarom is er gekozen voor aanpassing van wet- en regelgeving, in plaats van het versneld uitvoeren van conclusies en adviezen ten aanzien van verbetertrajecten, zoals die van de commissie Elverding, zo vragen de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren. De Commissie Elverding heeft een aantal aanbevelingen gedaan om belangen in het voortraject van een besluit beter af te wegen. Hoe staat het met de uitvoering van deze conclusies? Waarom is er niet voor gekozen de bestaande studies naar versnelling van besluitvorming te implementeren tijdens deze crisis? Waarom wordt er geen gebruik gemaakt, en niet geleerd, van alle nieuwe en bestaande wetten en voorstellen die de besluitvorming beogen te stroomlijnen en versnellen? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn van mening dat de kwaliteit van besluitvorming niet gebaat is bij het opzij schuiven van regelgeving die bepaalde belangen beoogt te waarborgen.

Experts hebben tijdens het rondetafelgesprek, dat de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat op 6 en 7 oktober 2009 in de Kamer terzake dit wetsvoorstel heeft georganiseerd, aangegeven dat de beoogde versnelling van uitvoering van projecten met deze wet niet gerealiseerd zal worden. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen of de regering kan aangeven welke tijdswinst er concreet zal worden geboekt, en hoe dan, ten aanzien van de voorgestelde projecten.

Juridische risico's

De leden van de fractie van de PvdA delen de mening van de Raad van State dat van Europese regelgeving niet kan worden afgeweken. Met de Raad van State delen de leden van de fractie van de PvdA de zorg dat veel van de voorgestelde regelgeving echter niet conform de Europese richtlijnen is. Zij vrezen ervoor dat vanwege de directe werking van Europese richtlijnen alsnog via gerechtelijke procedures projecten vertraagd zullen worden, dan wel achteraf onrechtmatig zullen blijken. Klopt het dat de directe werking van Europese richtlijnen blijft bestaan? Welke verwachting hoort hierbij als het gaat om vertragende werking op projecten doordat beroep wordt ingesteld wordt bij het Europese Hof van Justitie? Hoewel hierbij van schorsende werking geen sprake is, is de zorg van de leden van de fractie van de PvdA wel dat indien een project wordt doorgezet, gehandeld wordt strijdig met het voorzorgsbeginsel.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of alle voorstellen ook daadwerkelijk een versnelling en/of vereenvoudiging betekenen. Er ontstaan immers naast de reeds bestaande regelingen allerlei afwijkingen, die deels ook tijdelijk gelden. Genoemde leden vragen of het risico niet groot is dat sommige voorstellen juist leiden tot extra juridische procedures en nieuwe jurisprudentie. Deze leden vragen een reactie op de suggestie, zoals gedaan tijdens het op 7 oktober 2009 door de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat in de Kamer gehouden rondetafelgesprek inzake de Crisis- en herstelwet, om in de beoogde projecten te voorzien in kwalitatieve en kwantitatieve versterking van de betrokken overheden die de besluitvorming voorbereiden, bijvoorbeeld met een team van experts («crisiswetondersteuningsteams»).

De crisis wordt nu opgevoerd als reden om deze wet in te voeren. Snellere besluitvorming is volgens de leden van de SP-fractie altijd welkom. Waarom komt de regering nu pas echt in beweging om iets te doen aan de bestuurlijke stroperigheid? En voor zover de crisis nu pas de ogen van de regering geopend heeft, vragen de leden van de fractie van de SP waarom – pas na een vol crisisjaar – deze voorstellen komen. Tevens vragen deze leden waarom niet tussentijds, sectoraal, al een afzonderlijk voorstel gedaan werd, zodat Nederland nu al een eind op de goede weg

zou zitten. Nu heeft deze wet meer het karakter van een symboolwet dan van een oprechte poging om de stroperigheid aan te pakken.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of alle voorstellen wel «Europa-proof» zijn. Deskundigen, maar ook de Raad van State, twijfelen openlijk aan de houdbaarheid van diverse onderdelen van het wetsvoorstel, bijvoorbeeld rond de relativiteitseis en de Natuurbeschermingswet. Welke garanties heeft de regering dat haar voorstellen geen van allen strijdig zijn met Europese regels?

De leden van de fractie van de SGP wijzen erop dat de voorstellen voor versnelling van rechterlijke procedures allerlei complexe juridische vragen kunnen oproepen en aanleiding kunnen geven voor belanghebbenden en overheden die in beroep willen gaan om omwegen te bewandelen. De behandeling van deze vragen en omwegen zou juist meer tijd kunnen kosten dan de voorgestelde versnelling oplevert. Hoe groot acht de regering dit risico? De leden van fractie van de Partij voor de Dieren delen de mening van de deskundigen en organisaties, zoals door hen naar voren gebracht in het rondetafelgesprek dat de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat op 6 en 7 oktober 2009 in de Kamer heeft georganiseerd, en vragen de regering wanneer de Kamer een Nota van Wijziging tegemoet kan zien die de juridische onzekerheid en de overtredingen van het Europese recht (met name het Aarhus-verdrag, de m.e.r.-richtlijn en de vogel- en habitatrichtlijn) weg zal nemen.

Kan de regering een inschatting geven van de aard en het aantal van de juridische procedures die naar alle waarschijnlijkheid gevoerd zullen worden naar aanleiding van deze wet? De leden van fractie van de Partij voor de Dieren vestigen de aandacht op de uitspraken die deskundigen tijdens het genoemde rondetafelgesprek hebben gedaan ten aanzien van juridische onzekerheden die dit wetsvoorstel met zich mee brengt. Zo is het bijvoorbeeld niet duidelijk welke projecten wel en welke projecten niet onder de Crisis- en herstelwet zullen vallen. Hoe zal de regering deze onzekerheid wegnemen, mede in het licht van het feit zelfs de bevoegdheid wordt gecreëerd om de projectenlijst bij Algemene Maatregel van Bestuur aan te vullen?

Tijdelijke maatregelen voor afgebakende lijsten met projecten en bevoegdheden en (structurele) wijzigingen van bijzondere wetten

Dit wetsvoorstel schept nieuwe voorwaarden en mogelijkheden en neemt belemmeringen in wet- en regelgeving zo veel mogelijk weg ten behoeve van een versnelde aanvang en uitvoering van projecten, zo stelt de Memorie van Toelichting. De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de regering om een nadere onderbouwing van de gemaakte keus om, ten dienste van een versnelde aanvang en uitvoering van projecten in het kader van het beperken van de gevolgen van de economische crisis, ook structurele wetswijzigingen door te voeren en daarbij in te gaan op het feit dat deze structurele wijzigingen een verstrekkender en langduriger invloed zullen hebben dan beoogd met enkel het in de Memorie van Toelichting gestelde doel.

De leden van de fractie van de SP vinden het schrappen van bureaucratie terecht, maar waarom dit dan slechts via tijdelijke wetten gebeurt, is voor deze leden niet begrijpelijk.

Het wetsvoorstel ziet op een aanpassing van veel verschillende wetten. Enkele aanpassingen zijn tijdelijk en andere permanent. Waarom de einddatum van enkele aanpassingen op 2014 staat, is voor de leden van de fractie van de SP een raadsel. Deze leden vragen of het risico bestaat dat

deze einddatum dan niet opgeschoven zal worden. Ook is voor de leden van de SP-fractie niet helder waarom al deze wetwijzigingen zijn samengevoegd in één wet. Zijn deze ondeelbaar, of is het mogelijk om deze ook los van elkaar te bezien? De leden van de SP-fractie denken dat dit laatste meer voor de hand zou liggen.

Het blijft voor de leden van de fractie van GroenLinks onduidelijk waarom de geldigheidsduur van sommige voorstellen zich beperkt tot 2014 terwijl andere voorgestelde wijzigingen voor altijd gelden. Welke beoordelingscriteria heeft de regering bij dit onderscheid gebruikt?

Uit het wetsvoorstel maken de leden van de fractie van D66 op dat projecten vóór 1 januari 2014 moeten starten. Wanneer en hoe snel de economie zal aantrekken is nog onduidelijk, maar dat zal hoogstwaarschijnlijk vóór 2014 zijn. Er bestaat een reële kans dat de wet voor een deel procyclisch zal werken en op lange termijn negatieve effecten zal hebben. Onderschrijft de regering deze stelling? Zo neen, waarom niet? Zo ja, hoe zal deze problematiek worden benaderd?

De tijdelijke bepalingen zullen in beginsel gelden tot 1 januari 2014. De leden van de SGP-fractie vragen zich af op basis van welke overwegingen voor deze expiratiedatum is gekozen.

Het permanente karakter van deze tijdelijke wet heeft de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren verbaasd. Waarom worden er permanente wetwijzigingen doorgevoerd in een tijdelijke herstelwet? Is het niet een beter idee om een tijdelijke herstelwet inderdaad tijdelijk te houden, en de structurele wijzigingen van wetten en regels in een apart besluitvormingstraject, waarvan er overigens al enigen lopen zoals de integratie natuurwetgeving, te regelen?

1.4 Rechtsbescherming

Voor de leden van de fractie van de PvdA is de afweging tussen de maatschappelijke urgentie en het beperken van de rechtsbescherming op grond van de Algemene wet bestuursrecht niet duidelijk. Wat rechtvaardigt precies de beperking van de rechtsbescherming krachtens de Algemene wet bestuursrecht? De bepalingen in de Crisis- en herstelwet ten aanzien van de Algemene wet bestuursrecht zijn tot 1 januari 2014 geldig. Krijgen belanghebbenden na deze datum de gelegenheid om vergoeding te eisen voor schade die zij door besluiten, die krachtens de tijdelijke bepalingen van de Crisis- en herstelwet zijn genomen, hebben geleden? Hoe wordt dit vorm gegeven?

Gesteld wordt in de Memorie van Toelichting dat besluitvorming onder de wet aanzienlijk vereenvoudigd wordt, zonder dat dit ten koste gaat van de nodige bestuurlijke zorgvuldigheid en adequate rechtsbescherming. De Memorie van Toelichting geeft aan dat veel belemmeringen in de realisatie van (grote) projecten niet juridisch van aard zijn, maar gerelateerd zijn aan bestuurlijke processen en ambtelijke voorbereiding. Daarnaast laten zowel studies als de rapportage van de Commissie versnelling besluitvorming infrastructurele projecten (Commissie Elverding) zien dat vergroting van de participatie van betrokkenen en een breed maatschappelijk draagvlak essentieel is om knelpunten te reduceren. De leden van de fractie van D66 menen dat deze constatering op gespannen voet staan met de ingrijpende juridische hervormingen die neergelegd worden in de Crisis- en herstelwet, met name de relativiteitsvereiste.

2.1 Reikwijdte bijzondere bepalingen

Artikel 1.2: toevoegen projecten

De leden van de CDA-fractie zouden graag de reactie van de regering vernemen op de volgende vragen. Artikel 1.2. bepaalt dat bij Algemene Maatregel van Bestuur categorieën van projecten aan bijlage I (toepassing van de afdelingen 2 en 3), projecten aan bijlage II (toepassing van afdeling 3) en wettelijke voorschriften aan bijlage III (toepassing van de *lex silencio positivo*-nu alleen nog bij aanlegvergunningen) kunnen worden toegevoegd op voordracht van de minister-president of de verantwoordelijk minister. Beoordeeld zal worden of de nieuwe projecten en categorieën van projecten een substantiële bijdrage kunnen leveren aan de bestrijding van de economische crisis. Op grond van artikel 5.2. staat tegen toevoeging geen beroep open. Op grond van de Memorie van Toelichting is toevoeging uitsluitend aan de orde indien dat bijdraagt aan de doelstellingen van de voorgestelde Crisis- en herstelwet. Waaruit zou deze bijdrage moeten bestaan? Betekent dit dat in alle situaties kan worden volstaan met een toelichting ten aanzien van aspecten zoals onder andere werkgelegenheid en stimulering van de economie? Of is er ook sprake van verderstreckende beoordelingsbevoegdheid? Gaat het uitsluitend om nieuwe projecten of ook om bestaande projecten waarvan de voortgang door de kredietcrisis wordt bedreigd of mogelijk bedreigd wordt tijdens de geldingsduur van de wet?

De leden van de fractie van de PvdA-fractie zijn van mening dat projecten, die in de Crisis- en herstelwet aan de orde zijn, tenminste moeten voldoen aan de voorwaarde dat zij bij moeten dragen aan economisch herstel of verbetering van de werkgelegenheid. In de Memorie van Toelichting wordt in dit verband gesproken over een significant effect op de werkgelegenheid of de economie. Binnen de brede categorieën van projecten in bijlage I zitten ook projecten die niet aan die voorwaarde voldoen. Op welk moment en op welke wijze wordt getoetst of projecten die binnen de brede categorieën uit bijlage I vallen wel of niet in aanmerking komen voor toepassing van de Crisis- en herstelwet? Wat is de definitie van significant in deze? In hoeverre kan dispuut hierover leiden tot extra procedures?

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de 58 projecten die genoemd zijn zeer uiteenlopend van aard zijn. Waarom is de wet bijvoorbeeld niet ook van toepassing op projecten als de N18 en de N35? De leden van de fractie van de PvdA zouden ook een voorziening willen treffen om maatschappelijk vastgoed, waar dit voldoet aan de voorwaarde van groot maatschappelijk belang, werkgelegenheid, klimaatbestendigheid en duurzaamheid, zoals ziekenhuizen, via een besluit tot de lijst toe te laten. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de PvdA af of de Maatschappelijke Kosten-Batenanalyses van alle 58 projecten positief waren.

De lijst categorieën projecten in bijlage I baart de leden van de fractie van de PvdA zorgen omdat onduidelijk is welk project al dan niet onder het toepassingsbereik van de Crisis- en herstelwet valt. De leden van de fractie van de PvdA geven er de voorkeur aan om zekerheid te bieden, zowel aan de mogelijk kwalificerende projecten als aan de daarbij belang hebbenden door een expliciet besluit te nemen over welke projecten precies onder de werkingssfeer vallen. Om onduidelijkheid te voorkomen over de vraag of bij een project de bepalingen uit de Crisis- en herstelwet van toepassing zijn, achten de leden van de fractie van de PvdA het wenselijk dat er een besluit wordt genomen over elk van de toe te voegen projecten. In plaats van een categorieënlijst pleiten de leden van de fractie

van de PvdA daarom voor een eenmalig, eventueel tweemaalig, vast te stellen lijst met concrete projecten. De leden van de fractie van de PvdA achten een rol van de beide Kamers der Staten-Generaal bij het vaststellen van die lijst wenselijk.

De leden van de fractie van de PvdA zouden als voorwaarde tot toelating van projecten willen stellen: het genereren van werkgelegenheid, klimaatbestendigheid, duurzaamheid en groot maatschappelijk belang. Dit om te voorkomen dat met toelating van vele, kleine projecten de capaciteit bij de rechtelijke macht niet onevenredig op de proef wordt gesteld.

De leden van de fractie van de PvdA wensen ook natuurprojecten te versnellen. Is het mogelijk ook projecten als realisatie Bentwoud, ontpollering Hedwigepolder en afronding aankopen diverse natuurgebieden te versnellen door toepassing van de Crisis- en herstelwet?

Waar het onderdeel bouwprojecten veel mogelijk maakt voor gemeentelijke projecten, achten de leden van de fractie van de PvdA het ook wenselijk Rijksprojecten zoals vernieuwing Afsluitdijk en windenergie op zee op te nemen als te versnellen projecten. Deze projecten kampen allen met een grote complexiteit waar het gaat om bestuurlijke verantwoordelijkheden. Door regie bij één overheidsorgaan te leggen (één provincie/één departement) zou winst behaald kunnen worden in het bekorten van procedures. Waarom is hierover niets opgenomen in de Crisis- en herstelwet?

Het is de leden van de fractie van de PvdA niet duidelijk of deze wet ook soelaas biedt voor complexe projecten als het Utrecht Centrum-project waarvoor immers de mer-fase al lang is afgerond.

De leden van de fractie van de PvdA zien met verbazing dat alle projecten, die een vergunning in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig hebben, zijn uitgezonderd. Dit zou betekenen dat ook uitbreiding van veehouderijen in kwetsbare gebieden de vrije hand zou krijgen. Dit kan volgens de leden van de fractie van de PvdA toch niet de bedoeling zijn van de regering?

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat bij Algemene Maatregel van Bestuur door de minister-president eigenhandig projecten kunnen worden toegevoegd aan de lijst. Dit lijkt de leden van de fractie van de PvdA geen goede gang van zaken. Kan de regering toelichten waarom niet is gekozen voor het opnemen van bepalingen in het wetsvoorstel die zien op het betrekken van de beide Kamers der Staten-Generaal bij de vaststelling van bedoelde Algemene Maatregel van Bestuur?

De leden van de fractie van de ChristenUnie stellen dat de huidige economische crisis om onorthodoxe maatregelen vraagt. Hierbij past volgens genoemde leden een soort deltawet-achtige aanpak. Het valt in dit kader op dat het wetsvoorstel van toepassing is op een groot aantal projecten en categorieën van projecten en dat deze lijst bovendien kan worden uitgebreid. Daarbovenop kan het aantal regels dat hierop van toepassing is ook onbeperkt worden uitgebreid. Genoemde leden vragen waarom niet gekozen is voor een wet met een meer gesloten karakter en een beperkt aantal projecten en hoe het open karakter zich verhoudt tot de tijdelijkheid en de vergaande reikwijdte van de Crisis- en herstelwet. De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden het van belang dat de aard en de locatie van projecten zo nauwkeurig mogelijk wordt omschreven vanuit het oogpunt van rechtszekerheid en het daaraan gekoppelde risico van beroepszaken die zich richten op de vraag of de

Crisis- en herstelwet in een specifiek geval wel of niet mag worden toegepast. Zij vragen om een onderbouwing ten aanzien van de vraag of dit voor alle geselecteerde projecten voldoende is geregeld.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een nadere onderbouwing van de geselecteerde categorieën ruimtelijke en infrastructurele projecten in bijlage I en de specifieke ruimtelijke en infrastructurele projecten in bijlage II. Zij vragen welke criteria hiervoor zijn gehanteerd en of op basis van deze criteria ook projecten zijn afgevallen. Zij vragen of het stadium van voorbereiding waarin projecten verkeren hierbij een rol heeft gespeeld.

Ook vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie om een nadere onderbouwing van de effecten van de geselecteerde projecten en categorieën projecten op de werkgelegenheid voor de korte termijn en op structuurversterking voor de lange termijn. Genoemde leden constateren namelijk dat voor de meeste projecten nog geen kosten-baten analyse beschikbaar is. Deze leden vragen of de regering bereid is een quick-scan te laten doen naar de welvaarts- en werkgelegenheidseffecten door het Centraal Planbureau.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering de mening van professor Meurs, zoals geuit tijdens het rondetafelgesprek dat de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat op 6 en 7 oktober 2009 in de Kamer heeft georganiseerd, deelt dat arbeidsmarktbeleid en scholing van grotere invloed zijn op de versterking van de economische structuur dan infrastructuur en ruimtelijke projecten en dat investeringen in infrastructuur nauwelijks tot aantrekken van internationale bedrijvigheid leidt, maar vooral tot verschuivingen van de bedrijvigheid op lokale en regionale schaal.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat in de Grond-, Weg- en Waterbouwsector de komende tijd nauwelijks een daling te zien is in de werkgelegenheid, mede dankzij de reeds ingezette activiteiten in de crisisaanpak van deze regering, zoals versnelling van onderhoud en de Spoedwetprojecten. Genoemde leden vragen daarom of bij verdere versnelling niet juist het risico bestaat van toenemende kosten van projecten in deze sector. Zij constateren dat in de spoorsector nog wel capaciteit beschikbaar is bij de spooraanneemers gezien de aangekondigde ontslagen. Genoemde leden vragen daarom of niet is overwogen meer spoorprojecten toe te voegen aan dit wetsvoorstel, bijvoorbeeld de projecten uit de huidige planstudies.

Genoemde leden constateren dat met het voorgestelde artikel 1.2 de bijlagen I, II en III via een Algemene Maatregel van Bestuur kunnen worden uitgebreid. Deze leden constateren dat dit een zeer ruime regeling is. Gezien de gevolgen voor de procedures door het toevoegen van nieuwe projecten of categorieën van projecten aan genoemde bijlagen vragen genoemde leden welke toetsingscriteria er gelden voor het besluit om een project al dan niet toe te voegen aan deze bijlagen en of deze criteria niet in de wet zouden moeten staan. Deze leden vragen waarom geen motivering wordt gevraagd met het oog op crisis en herstel?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat met de Crisis herstelwet voor een deel formele wetgeving buiten toepassing wordt verklaard. Zij vragen hoe de uitbreiding van de bijlagen I, II en III bij Algemene Maatregel van Bestuur zich hiermee verhoudt. Bij Algemene Maatregel van Bestuur (lagere regelgeving) wordt dan immers formele wetgeving (hogere regelgeving) buiten toepassing verklaard. Als argument om het toevoegen van projecten en categorieën van projecten niet via een wetswijziging te regelen wordt de daartoe benodigde procedure-

tijd genoemd. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen dit argument nader te onderbouwen aangezien voor veel projecten, die nu in de bijlagen staan genoemd, geldt dat ze ook al enige tijd lopen en toch nog door deze Crisis- en herstelwet, en dus via een wettelijk traject, kunnen worden versneld. Genoemde leden missen een onderbouwing ten aanzien van de vraag waarom een wijziging van bijlage III betreffende het toepassingsbereik van de *lex silencio positivo* niet via een wettelijke regeling in plaats van een Algemene Maatregel van Bestuur zou kunnen worden gerealiseerd.

De leden van de VVD-fractie willen weten waaruit de keuze voor de in de Crisis- en herstelwet opgenomen projecten volgt. Op basis van welke criteria is voor deze projecten gekozen? Welke doelen heeft de regering daarbij voor ogen? Waarom zijn andere projecten, die aan deze criteria voldeden, niet opgenomen? Bestaat er nog een mogelijkheid voor andere overheden om projecten aan te dragen? Hoe zou dat in zijn werk kunnen gaan?

De leden van de SP vrezen dat de Crisis- en herstelwet misbruikt wordt. Gezien de lijst met projecten lijkt het er op dat er een aantal projecten, waar nu breed maatschappelijk verzet tegen bestaat, nu opgedrongen wordt. Maatschappelijk verzet wordt onderdrukt. Ook is niet helemaal duidelijk in hoeverre alle genoemde projecten ook daadwerkelijk de komende twee jaar in gang gezet kunnen worden.

Het toepassingsbereik van het wetsvoorstel is beperkt tot 58 projecten. Voor de leden van de SP-fractie is het onduidelijk waarom juist deze 58 projecten geselecteerd zijn en wat de relatie tussen deze projecten is. Ook vrezen de leden van de fractie van de SP dat juist een veelheid aan bouwprojecten tegelijk wederom tot prijsopdrijving zal leiden. Daarnaast willen de leden van de SP-fractie graag weten hoeveel werkgelegenheidseffecten per project te verwachten zijn. Op basis van een dergelijk overzicht kan wellicht een goede afweging gemaakt worden.

Het opnemen van buitengewoon controversiële projecten zoals de A4 Midden Delfland en luchthaven Twente is in de ogen van de leden van de SP-fractie een vreemde keuze en komt de kracht van het wetsvoorstel niet ten goede. De regering had in de ogen van de leden van de SP-fractie beter niet het maatschappelijk wantrouwen nog verder moeten versterken door deze projecten hierin op te nemen.

Het is de leden van de fractie van GroenLinks volstrekt onduidelijk op basis van welke criteria de projecten in dit wetsvoorstel beoordeeld zijn, omdat elke onderbouwing ontbreekt. Hoe heeft de regering beoordeeld of juist deze projecten een bijdrage leveren aan het bereiken van de doelen van het wetsvoorstel? Wat is het weerwoord van de regering op de kritiek van de Raad van State dat de voorgestelde maatregelen, die gericht zijn op de bevordering van infrastructurele werken en andere grote bouwwerken, te laat komen om een bijdrage te leveren aan de bestrijding van de economische crisis op korte termijn?

De leden van de fractie van GroenLinks maken zich zorgen over de mogelijkheid die artikel 1.2 van het wetsvoorstel biedt om de lijsten met projecten en categorieën via een Algemene Maatregel van Bestuur aan te vullen. In het wetsvoorstel ontbreken immers criteria aan de hand waarvan bepaald wordt of een project of categorie meegenomen kan worden. Juist omdat de lijsten in de bijlagen van de wet nu al zo veelomvattend zijn, maken de leden van de fractie van GroenLinks zich zorgen over een dergelijk open-einde-regeling. Kan de regering toelichten waarom er geen criteria vastgesteld worden en is zij bereid alsnog criteria in de wet op te nemen, bijvoorbeeld de eis dat een project een aantoon-

baar een bijdrage moet leveren aan duurzaamheid en het bestrijden van de crisis? Klopt het dat gemeenten en provincies uitgenodigd zijn nieuwe projecten aan te reiken voor opname op de lijst? Heeft de regering dan een opvatting over de vraag hoe lang deze lijst uiteindelijk kan worden?

De leden van de fractie van GroenLinks vinden het ongepast om maatregelen ten bate van de regionale luchthavens Twente, Lelystad en Eindhoven op te nemen in dit wetsvoorstel. Deze wet biedt immers geen geschikt kader voor zorgvuldige besluitvorming over dergelijke grote investeringen, zelfs nog voordat de Luchtvaartnota (31 936, nr. 1) in de Kamer behandeld is of een politiek besluit is genomen over de toekomst van vliegveld Twente. Daarnaast lopen er nog overleggen met bewoners onder leiding van de heer Alders, die door dit wetsvoorstel doorkruist worden.

De leden van de fractie van GroenLinks, die overigens überhaupt geen voorstander zijn van de A4 Midden Delfland, vinden het weinig kies om de besluitvorming rond een dergelijk omstreden project, waar al decennia lang onenigheid over is, nu af te raffelen. Welke versnelling verwacht de regering door de A4 Midden Delfland op te nemen in de projectenlijst?

Sowieso vinden de leden van de fractie van GroenLinks dit wetsvoorstel geen geschikt kader voor wegaanleg- of verbreding: er ontstaat onduidelijke wetgeving doordat allerlei wetgevingstrajecten door elkaar gaan lopen,. Overheden en burgers raken het spoor bijster. Dat kan leiden tot fouten in de besluitvorming, wat weer tot vertraging leidt.

De leden van de fractie van GroenLinks verbazen zich over het opnemen van het project IJsseldelta bij Kampen in de projectenlijst. Deze leden hebben grote bedenkingen bij dit project, waarbij de kwaliteit van het landschap zwaar wordt aangetast, maar ook nog veel vragen te stellen zijn bij de consequenties voor de waterveiligheid voor Kampen. Klopt het dat de aanleg van de vaargeul zelf niet voor 2020 verwacht wordt en welk verband legt de regering dan met de werkgelegenheid?

De leden van de fractie van D66 constateren dat de 58 geselecteerde projecten een uiteenlopend karakter hebben. Graag ontvangen deze leden van de regering verduidelijking ten aanzien van de precieze criteria die de uiteindelijke lijst hebben gedetermineerd. Een gedegen motivatie voor de reden waarom juist deze 58 projecten geselecteerd zijn, ontbreekt. Kan de regering toelichten om welke reden de Ecologische Hoofdstructuur niet aan deze lijst met projecten is toegevoegd? Is de regering van mening dat opname van de Ecologische Hoofdstructuur vanuit economische of duurzaamheidsoverwegingen thuishoort in het palet?

Wat betreft de leden van de fractie van D66 behoeven de effecten van de projecten op de werkgelegenheid voor de korte termijn en op structuurversterking voor de lange termijn nadere onderbouwing. Een aantal projecten is eerder onderworpen aan kosten-batenanalyses, die aangeven dat het rendabel is om tot uitvoering over te gaan, maar dit is niet bij alle projecten het geval. De leden van de fractie van D66 zien graag uiterste zorgvuldigheid in het aanlooptraject, en verzoekt de regering voor ieder project een kosten-batenanalyse te maken, en te kijken naar projecten die met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid een nieuwe impuls aan de economie kunnen geven of duurzaamheid kunnen versterken. Is de regering hiertoe bereid?

In deze analyses van de nieuwe infrastructuurprojecten zou volgens de leden van de fractie van D66 rekening moeten worden gehouden met meerdere scenario's, waaronder een scenario waarin sprake is van

kilometerheffing. Zonder deze component is het denkbaar dat de investeringen in de infrastructuur niet in de pas lopen met de daadwerkelijke situatie op de weg na de implementatie van Anders Betalen voor Mobiliteit. Onderschrijft de regering deze analyse? Hoe zal deze problematiek worden voorkomen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat dit wetsvoorstel de regering ruime mogelijkheden biedt om projecten toe te voegen aan de bijlagen bij de wet, zonder dat kaders gegeven worden waarbinnen die projecten moeten passen. Waarom heeft de regering voor een zo vergaande inbreuk op de normale procedures gekozen? Heeft de regering reeds concrete voornemens om van deze mogelijkheid gebruik te maken? Zo ja, welke? Verwacht de regering dat daarbij zoveel spoed noodzakelijk kan zijn dat het zelfs niet nodig zou zijn om de Kamer hierin te kennen? Aan welke soort projecten moet gedacht worden, dat zelfs een versnelde wetsbehandeling niet mogelijk zou zijn?

De leden van de SGP-fractie vragen zich af waarom artikel 1.2 geen nadere voorwaarden bevat. Waarom is dit artikel niet gebonden aan heldere doelen en toetsingscriteria? Betekent dit artikel dat de regering in principe elk project dat ruimtelijk of infrastructureel van karakter is, kan toevoegen aan de bijlagen, zonder dat de Staten-Generaal of mede-overheden hier nog aan te pas komen?

Het verbaast de leden van de SGP-fractie dat de regering stelt dat de normale wetgevingsprocedure teveel tijd zou vergen in deze tijd van crisis. Kan de regering één of meer voorbeelden noemen van projecten die bijvoorbeeld binnen een termijn van twee weken al aan de lijst toegevoegd zouden moeten worden, omdat er anders sprake zou zijn van enorme negatieve consequenties? Er zijn toch ook in de recente parlementaire geschiedenis voorbeelden van wetgeving die binnen zeer korte tijd door de regering is voorbereid en is voorzien van advies van de Raad van State, waarna een snelle behandeling door het parlement heeft plaatsgevonden? Is een dergelijke spoedprocedure niet mogelijk bij het toevoegen van projecten aan de bijlage van de wet?

Uit het vigerende Hoogwaterbeschermingsprogramma blijkt, dat een relatief groot percentage van de primaire waterkeringen niet voldoet aan de gestelde normen (minstens 25%). Dit geldt voor rivierdijken en voor de zwakke schakels langs de kust. De leden van de SGP-fractie informeren of deze waterkeringen op basis van de voorgestelde Crisis- en herstelwet niet snel kunnen worden aangepakt. Waarom worden deze niet-betwiste projecten niet integraal ondergebracht in dit wetsvoorstel? Doet hetzelfde ook niet opgeld voor een aantal beleidsvoornemens zoals geformuleerd in het advies van de Deltacommissie en de kabinetsreactie daarop (31 710, nr. 1)?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen zich af op grond van welke criteria de lijst van projecten tot stand is gekomen. Kan de regering daar helderheid over verschaffen? Werkelijk duurzame investeringen ontbreken volledig. De aanleg van nieuwe wegen in een tijd waarin we juist zouden moeten investeren in duurzame mobiliteit is volgens deze leden ongewenst en onnodig. Waarom is er niet sterk ingezet op duurzame energie en aanleg en inrichting van nieuwe natuur? Op extensivering, regionalisering en verduurzaming van de landbouw? Waarom is er tijdens de voedsel-, biodiversiteits- en klimaatcrisis gekozen voor maatregelen die de bio-industrie alle ruimte bieden ten koste van milieu en natuur? De bouw van heel veel projecten ligt stil, waarom wordt er in de Crisis- en herstelwet dan zo eenzijdig ingezet op nieuwe bouwprojecten? Er had ook gekozen kunnen worden voor investeringen op het

gebied van de handhaving van natuur-, milieu- en dierenwelzijns-wetgeving. In plaats daarvan wordt op dit punt juist bezuinigd en gewerkt aan fusering en inkringing van de Algemene Inspectiedienst/Voedsel en Warenautoriteit en Plantenziektenkundige Dienst. De leden zien dit als een slechte keuze en vragen de regering deze plannen opnieuw te bekijken in het licht van dit wetsvoorstel. Werkgelegenheid zou daar volgens de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren meer bij gebaat zijn dan bij de Crisis- en herstelwet.

De leden van de fractie van de partij voor de Dieren maken zich zorgen over de uitwerking van Artikel 1.2 dat regelt dat de bijlagen I en II uitgebreid kunnen worden bij Algemene Maatregel van Bestuur. Deze leden merken op dat dit in feite een «blanco cheque» is, en dat dit op gespannen voet staat met het legaliteitsbeginsel. Hoe ziet de regering dit? Is de regering bereid ten aanzien van de genoemde Algemene Maatregel van Bestuur een voorhangprocedure in het leven te roepen of om dit artikel te wijzigen, zodat het tijdelijke karakter van deze Crisis- en herstelwet gehandhaafd blijft?

2.2 Introduceren en versnellen van wijzigingen in het bestuursprocesrecht

Deelt de regering de opvatting van de leden van de CDA-fractie dat veel bepalingen die van toepassing zijn op de (categorieën van) projecten in bijlage I en II in belangrijke mate procedureel van aard zijn, zoals het verkorten van termijnen waarbinnen de rechter uitspraak moet doen en de invoering van de bestuurlijke lus? Hoe kijkt de regering aan tegen de mogelijkheid om deze aanpassingen niet te laten expireren op 1 januari 2014? Wanneer wordt het wetsvoorstel aanpassing bestuursprocesrecht, dat al eerder door de regering is aangekondigd, aan de Kamer aangeboden?

De leden van de SGP-fractie hebben diverse vragen bij de voorgestelde wijzigingen in het bestuursprocesrecht. Zij vragen zich af in hoeverre deze wijzigingen ook in de praktijk een verbetering en versnelling zullen betekenen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn van mening dat een crisis niet de juiste tijd is om het huidige bestuursprocesrecht structureel te herzien. Het herzien van het huidige stelsel van wet- en regelgeving is een lastig proces, juist omdat er momenteel zoveel regels zijn, en herziening en wellicht integratie daarvan een taak is die zorgvuldig en in alle rust uitgevoerd zou moeten worden. Deelt de regering deze mening?

Artikel 1.3:

Het is de leden van de fractie van de PvdA niet duidelijk of en zo ja, in hoeverre het van toepassing verklaren van artikel 3:9 AWB (de vergewisplicht) op de onderzoeken die niet specifiek wettelijk zijn voorgeschreven, versnelling met zich brengt. Brengt de verplichting van het desbetreffende bestuursorgaan om in het kader van de algemene verplichting om onderzoek te doen naar de feiten in de huidige praktijk veel tijd en moeite voor het bestuursorgaan met zich mee? Zo ja, waar blijkt dit uit? Gaat de huidige toets van het onderzoek en advies van derden verder dan een marginale toets? Hoe verifieert een bestuursorgaan of het aan de benodigde kennis ontbreekt nu adviezen die door derden worden geleverd? Wordt met de introductie van de vergewisplicht daadwerkelijk een lichtere toets voor bestuursorganen bereikt?

Artikel 1.4: Beperking beroepsrecht andere overheden

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de stelling «dat overheden hun geschillen in goed bestuurlijk overleg behoren op te lossen en niet in de rechtszaal» niet alleen voor de in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde concrete projecten geldt, maar ook in zijn algemeenheid. Indien dit het geval is, waarom wordt voorgestelde inperking van het beroepsrecht voor decentrale overheden dan niet structureel vastgelegd? In hoeverre zou dit in lijn zijn met de voorstellen van de commissie Elverding?

Artikel 1.4 uit de Crisis- en herstelwet laat onverlet dat bestuursorganen de bestuursrechter kunnen inschakelen bij het beslechten van een geschil. Daarbij is de voorwaarde dat het eisende bestuursorgaan de geadresseerde is van het gewraakte besluit. De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af waarom deze beperking van de rechtsbescherming van belanghebbenden nodig is. Wat verzet zich ertegen om een bestuursorgaan als belanghebbende de mogelijkheid van beroep te laten houden, ongeacht of dit bestuursorgaan de geadresseerde is?

De leden van de fractie van de PvdA wijzen op uitspraken van diverse deskundigen, zoals gedaan in het eerdergenoemde rondetafelgesprek, die wezen op de mogelijkheid van andere overheden in beroep te gaan bij de civiele rechter, dan wel andere partijen uit hun gemeente te steunen in hun beroep bij de bestuursrechter. Hoe beoordeelt de regering die mogelijkheden?

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom ervoor gekozen is de beperking van het beroepsrecht alleen van toepassing te laten zijn op de in de bijlagen genoemde projecten en waarom deze bepaling niet is opgenomen in hoofdstuk 3. Eén van de argumenten om het beroepsrecht van andere overheden overeind te houden, is dat zonder dit recht andere overheden geen positie hebben in de onderhandelingen voorafgaand aan besluitvorming over bijvoorbeeld grote infrastructurele projecten die hen raken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie onderschrijven dat in de onderlinge verhoudingen tussen overheden zoveel als mogelijk het accent moet liggen op bestuurlijke overeenstemming vooraf. Genoemde leden wijzen er in dit kader op dat er in het omgevingsrecht procedures zijn gekomen waarbij de hogere overheid in de plaats kan treden van de lagere overheid, bijvoorbeeld door het inpassingsplan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de regering het verwachte versnellend effect nader te kwantificeren en nader in te gaan op de vraag in hoeverre het al dan niet beperkte versnellend effect de keuze rechtvaardigt voor het beperken van het fundamentele recht van overheden om in rechte voor hun legitieme belangen op te komen. Daarbij verzoeken deze leden de regering tevens in te gaan op de vraag in hoeverre deze voorgenomen beperking van nut is, nu bij het blokkeren van de beroepsmogelijkheid voor de decentrale overheid nog altijd de gang naar de civiele rechter open staat indien er burgerlijke rechten geschonden worden en niet is voorzien in een met voldoende waarborgen omklede rechtsgang. Deze leden vragen wat dit kan betekenen voor de lengte van procedures en wat het risico is op tegenstrijdige uitspraken tussen de civiele en de bestuursrechtelijke kolom.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts in hoeverre het voorstel tot beperking van het beroepsrecht van andere overheden daadwerkelijk leidt tot tijdswinst aangezien het vrijwel niet voorkomt dat alleen

decentrale overheden beroep instellen en/of gronden aanvoeren die ook niet reeds door andere partijen zijn aangevoerd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat voor de realisatie van grote infrastructurele werken ook besluiten van lagere overheden benodigd kunnen zijn. Zij vragen of in deze gevallen volgens het wetsvoorstel tegen deze besluiten niet kan worden opgekomen door andere decentrale overheden? Ook vragen deze leden wat er gebeurt in het geval de eigendomsrechten van gemeente A in het geding zijn bij een besluit gericht aan buurgemeente B? De toelichting stelt dat de gemeente dan wel in beroep kan, maar de tekst van de wet lijkt die mogelijkheid niet te bieden. Ook vragen deze leden waarom gemeenten in geval er sprake is van een eigendomspositie niet net als andere belanghebbenden in een zelfde positie in beroep zouden mogen gaan.

De regering stelt voor het beroepsrecht van decentrale overheden te beperken en hen het recht te ontzeggen een regeringsbesluit aan te vechten, bijvoorbeeld bij een Tracébesluit. Juist omdat dit naar het oordeel van de leden van de fractie van GroenLinks niet vaak voorkomt (in de periode tussen 1989 en 1999 één keer of vijf per jaar), vinden zij dit veel te ver gaan. De Raad van State wijst erop, dat Nederland wel een hiërarchie van wetten kent, maar niet van bestuursorganen. Daar vloeit volgens de leden van de fractie van GroenLinks uit voort, dat gemeenten hun legitieme belangen zo nodig altijd bij de rechter moeten kunnen bepleiten. Wat is de reactie van de regering?

Verder staat een decentrale overheid altijd nog de weg open naar de civiele rechter. Omdat bij dergelijke hoog opgelopen geschillen er in de meeste gevallen ook altijd wel burgers zullen zijn die naar de bestuursrechter gaan, ontstaan er in de praktijk dus twee rechtsgangen. De complexiteit neemt zo enorm toe. Hoe heeft de regering deze gevolgen meegewogen en welke tijdswinst beoogt de regering hiermee te halen?

De leden van de fractie van GroenLinks verwachten niet, net zomin als de Raad van State, dat de maatregel een versnellend effect heeft, omdat de gang naar de rechter voor betrokken particulieren op basis van het Europese Handvest voor de Rechten van de Mens altijd mogelijk zal blijven. Het is niet erg waarschijnlijk, dat in situaties waarbij een gemeente een gang naar de rechter zou willen maken, er geen enkele burger op hetzelfde idee zal zijn gekomen. Neem de A4 Midden Delfland. De regering maakt met de voorgestelde maatregel weliswaar gemeenten als Vlaardingen en Schiedam monddood, maar daarmee is de rechtsgang niet versneld op het moment dat een ander belanghebbend rechtspersoon in beroep gaat, wat ongetwijfeld gebeurt. Wat is de reactie van de regering op de kritiek van de Raad van State in het algemeen en het voorge-noemde voorbeeld in het bijzonder?

De leden van de fractie van de SGP delen de opvatting van de regering dat voorkomen moet worden dat overheden elkaar in de eerste plaats bij de rechter ontmoeten en niet in bestuurlijk overleg. Het uitsluiten van beroepsrecht voor medeoverheden zou ook gekoppeld kunnen worden aan de verplichting om eerst in bestuurlijk overleg eruit te komen. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering dit ook heeft overwogen en zo ja, waarom er dan toch niet voor is gekozen.

Deze visie veronderstelt echter wel dat overheden eerst zorgvuldig in overleg tot overeenstemming zijn gekomen over bepaalde projecten. De leden van de fractie van de SGP vragen of dit voorstel ook betekent dat – ondanks een eigendomsrecht van een gemeente of provincie – de Rijks-overheid na enig overleg een bepaald project kan doorzetten, ook al stemt de gemeente of provincie niet in.

Deze vragen worden nog versterkt door de mogelijkheid die het wetsvoorstel biedt om projecten aan de bijlagen toe te voegen. Is de consequentie van dit wetsvoorstel dat er projecten aan de bijlagen toegevoegd kunnen worden, zonder dat de medeoverheden daarmee instemmen? Kan op deze manier voorkomen worden dat medeoverheden gaan procederen, omdat het project intussen toegevoegd is aan de lijst? Vindt de regering een dergelijke verhouding verantwoord?

Indien gekozen wordt voor een verbod op procederen door medeoverheden, zou het dan niet voor de hand liggen om deze eis wederkerig te laten gelden, zo vragen de leden van de fractie van de SGP. Waarom zou het wel passend zijn dat de centrale overheid procedeert tegen decentrale overheden, maar andersom niet? Is de door de regering genoemde «gelijkwaardigheid van verschillende overheden» dan niet van toepassing?

De leden van de fractie van de SGP merken op dat de inperking van het beroepsrecht voor decentrale overheden lijkt te veronderstellen dat er geen andere bezwaarmakers zijn. Zijn er juist bij de grote projecten waar dit wetsvoorstel voor is bedoeld niet juist altijd burgers en andere belanghebbenden, die ook bezwaar willen maken? Welk praktisch effect heeft de inperking van het beroepsrecht voor decentrale overheden in dat geval?

Artikel 1.4 beperkt het beroepsrecht van decentrale overheden bij de bestuursrechter. De leden van de fractie van D66 stellen dat decentrale overheden nog altijd een civiele procedure kunnen starten. Kan de regering aangeven welke risico's een dergelijke situatie behelst, specifiek ten aanzien van tegenstrijdige uitspraken tussen de civiele en bestuursrechtelijke kolom? De leden van de fractie van D66 achten het onwenselijk dat overheden tegen elkaar procederen en projecten vertragen, maar het beperken van het beroepsrecht brengt precedentloze juridische complexiteit met zich mee. Hoe zal deze mogelijke situatie bestreden worden?

1.5 Passeren gebreken

De leden van de fractie van de PvdA hebben begrip voor het feit dat, indien er sprake is van een klein materieel gebrek in een besluit, dit besluit toch kan passeren indien daarmee geen belangen van anderen worden geschonden. Deze leden vragen of, en zo ja hoe, duidelijk wordt dat er geen belangen van anderen in het geding zijn. Deze vraag geldt te meer daar de rechter ook de belangen van derden-belangenhebbenden, die geen partij bij het proces zijn, moet meewegen.

Welke bijdrage levert het passeren van dergelijke kleine materiële gebreken aan de versnelling van procedures en uiteindelijk het sneller afronden van grote infrastructurele projecten?

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom ervoor gekozen is dit onderdeel alleen van toepassing te laten zijn op de in de bijlagen genoemde projecten en waarom deze niet is opgenomen in hoofdstuk 3. In hoeverre is dit probleem nog niet opgelost met het voorstel van wet van de leden Vermeij, Koopmans en Neppéus tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een regeling voor herstel van gebreken in een besluit hangende beroep bij de bestuursrechter (Wet bestuurlijke lus Awb) (31 352)?

Het passeren van gebreken en vormfouten in een besluit door de bestuursrechter, indien aannemelijk is dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld, kan bijdragen aan de versnelling van procedures. De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat dit voorstel ook conform het advies van de commissie Elverding is.

Wel constateren de leden van de fractie van de ChristenUnie dat het artikel 1.5 zich richt op het passeren van materiële gebreken in een besluit als de belanghebbenden door het gebrek niet zijn geschaad. Zij vragen of hiermee alleen de belanghebbenden worden bedoeld die bestuursrechtelijke rechtsmiddelen hebben aangewend. Als dit het geval is, vragen deze leden of naar het oordeel van de regering hiermee niet het beginsel worden verlaten dat (ruimtelijke) besluitvorming objectief bezien moet voldoen aan de daaraan door de wet gestelde eisen, ook met het oog op toekomstige gebruikers van gronden en bouwwerken. Zij vragen of het voorgestelde artikel niet te veel op gespannen voet staat met duurzaamheid. Ook vragen zij of de ruimte, die dit artikel biedt, mogelijk is op grond van regels van Europeesrechtelijke origine.

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat de mogelijkheid om een klein materieel gebrek te herstellen nieuwe vragen oproept. Een dergelijke mogelijkheid draagt immers het risico in zich van onzorgvuldigheid, omdat in de praktijk toch nog aanpassing van een besluit mogelijk is. Wordt daarmee niet bereikt dat er mogelijk sneller een besluit genomen wordt, maar dat in de praktijk vaker een beroep op de rechter nodig zal zijn, omdat er toch bepaalde relevante gebreken in een besluit geconstateerd worden?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom ook de bezwaarfase in dit artikel is opgenomen. Gebreken kunnen in een dergelijke fase toch altijd worden hersteld? Waarom is die fase hier wel opgenomen, terwijl dat in artikel 1.9 niet is gebeurd?

Verder vragen de leden van de SGP-fractie of het niet voor de hand zou liggen om tevens in de wettekst de voorwaarde op te nemen dat hetzelfde besluit toch tot stand zou zijn gekomen, ook al zou er geen sprake zijn geweest van het gebrek.

Artikel 1.6: Beroep en hoger beroep, termijnen en Pro forma zienswijze

De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat het een interessant idee is om de mogelijkheden van de pro forma zienswijze in te perken. Zij begrijpen dat alle beroepsgronden volgens dit voorstel binnen 6 weken moeten worden aangeleverd. Is het mogelijk om dit voor het gehele omgevingsrecht te doen gelden? Hoe verhouden de termijn van beroep in dit voorstel zich tot die in de vigerende Wet ruimtelijke ordening?

De leden van de fractie van de PvdA onderkennen het probleem dat de doorlooptijd van de beroepsprocedures lang kan zijn, soms meer dan een jaar. Graag zouden de leden van de fractie van de PvdA in alle gevallen de doorlooptijden beperken, maar met behoud van de zorgvuldigheid. Dit betekent in de ogen van deze leden uitbreiding van capaciteit bij de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak en de rechtspraak. Is hieraan gedacht? Welke uitbreiding is voorzien in het kader van de in de bijlagen opgenomen projecten? Welke extra capaciteit zou het vergen indien dit artikel op alle projecten van toepassing zou worden verklaard?

Hoe kan van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak worden afgedwongen dat zij binnen twee maanden met een advies komen? Wat zijn de gevolgen indien een advies niet binnen twee maanden wordt gegeven? Hoe kan van de (hoger) beroeprechter worden afgedwongen dat hij binnen zes maanden een beroep afhandelt?

Blijft bij de versnelde behandeling (afdeling 8.2.3) artikel 8:53 Awb van toepassing? Indien deze bepaling van toepassing blijft, dan kan de rechter alsnog beslissen dat de gewone procedure wordt gevolgd. Blijft deze mogelijkheid voor de rechter open? Wat zijn de criteria voor de rechter om

voor de gewone procedure te kiezen in plaats van de versnelde behandeling waaraan in de Crisis- en herstelwet, gelet op de maatschappelijke urgentie, de voorkeur wordt gegeven?

In de versnelde behandeling kan de rechter beslissen dat op grond van artikel 8:52, tweede lid sub c Algemene wet bestuursrecht geheel of gedeeltelijk buiten toepassing kan worden gelaten. Dit betekent dat andere belanghebbenden niet bij een rechtszaak worden betrokken. De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering wat de gevolgen van deze beperking zijn. Kan de regering de leden van de fractie van de PvdA uitleggen hoe de zorgvuldige procesgang, gelet op de termijn van zes maanden, in de Crisis herstelwet is gewaarborgd?

De leden van de fractie van de PvdA vragen of in plaats van of in aanvulling op het afschaffen van het pro forma beroep, overwogen is de eis te stellen dat binnen zes weken alle beroepsgronden aangeleverd moeten zijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat een aantal voorstellen gericht is op een snellere afhandeling van beroepsprocedures. Zij pleiten er echter voor dat er wel reële termijnen worden gehanteerd, die een goede beoordeling mogelijk maken. Zij constateren tevens dat er niet altijd sancties liggen op de maximale behandeltermijnen. In veel andere Europese landen is er gekozen voor speciale rechtsmiddelen met betrekking tot overschrijding van de redelijke termijn voor de rechter. Genoemde leden constateren dat de Centrale Raad van Beroep inmiddels bereid is om vast te stellen of rechterlijke traagheid tot een schending van dit artikel leidt, maar dat voor het verkrijgen van schadevergoeding wordt verwezen naar de civiele rechter. Met deze procedure is echter ook veel tijd en kosten gemoeid en dit lijkt niet in lijn met artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. De minister van Justitie heeft in het kader van dit artikel hiervoor een regeling aangekondigd. Wanneer kan de Kamer deze regeling verwachten? Overigens vinden de leden van de fractie van de ChristenUnie dat overschrijding van termijnen vooral voorkomen dient te worden. Zij menen dat in de eerste plaats kan worden bereikt door organisatorische verbeteringen zoals voorraadbeheer en zaaksdifferentiatie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat met artikel 1.6 de mogelijkheden voor pro forma beroep worden beperkt. Deze leden vragen of dit alleen geldt voor beroep en hoger beroep of dat het ook geldt voor administratief beroep. Deze leden begrijpen het voorstel als zodanig dat indien er tijdig een beroepsschrift is ingediend, dat enige beroepsgrond bevat, er geen reden is het beroep niet-ontvankelijk te verklaren en dat ook met de voorgestelde regeling in de Crisis- en herstelwet in beginsel na het verstrijken van de beroepstermijn nog beroepsgronden kunnen worden aangevuld, mits de procesorde zich daartegen niet verzet. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het wetsvoorstel inderdaad op deze manier moet worden begrepen.

Op grond van Europees recht worden er eisen gesteld aan de zorgvuldigheid van de rechtspraak en deskundigenadvisering. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of dit met een termijn van zes maanden altijd haalbaar is. Zij vragen een reactie op het voorstel zoals gedaan tijdens het rondetafelgesprek van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat d.d. 6 en 7 oktober 2009 om een realistische termijn van tien maanden op te nemen voor zaken waarin een adviseur moet worden ingeschakeld en zes maanden voor zaken waarin dit niet het geval is.

Verschillende rechtbanken experimenteren momenteel met het houden van een regiezitting waarbij vroegtijdig in de beroepsprocedure met partijen wordt gesproken om die route van behandeling te kiezen die het meest recht doet aan hun zaak. Dat kan door te spreken over de vraag hoe het vooronderzoek verder zal worden ingericht, bijvoorbeeld door afspraken te maken over bewijslevering of deskundigenonderzoek en het overwegen van mediation. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoeveel tijdswinst met dit soort maatregelen kan worden bereikt en hoe deze winst zich verhoudt met de tijdswinst die wordt beoogd met de voorstellen in de Crisis- en herstelwet ten aanzien van de beroepsprocedures.

In lid 3 wordt de termijn voor advies door de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak gesteld op twee maanden. De termijn is in de praktijk momenteel gemiddeld drie maanden. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of is onderzocht of door het geven van voorrang aan projecten de beoogde versnelling kan worden bereikt en of een termijn van twee maanden in zijn algemeen voor alle type projecten haalbaar is. De versnelling mag volgens genoemde leden immers niet ten koste gaan van de kwaliteit van de adviezen.

De leden van de fractie van de VVD hebben kennis genomen van de kritiek die stelt dat beroeps- en bezwaarprocedures op grond van de bepalingen uit de Crisis- en herstelwet meer tijd in beslag kunnen nemen omdat in die gevallen de gehele wet door het Europese Hof van Justitie getoetst moet worden (onder andere vanwege prejudiciële vragen). Bij reeds bestaande regelgeving zouden beroeps- en bezwaarprocedures minder tijd in beslag nemen. De leden van de fractie van de VVD vragen de regering te reageren op deze kritiek.

De beroepsmogelijkheden worden door dit wetsvoorstel beperkt. Onduidelijk is welke winst op grond hiervan te verwachten is en in hoeverre de kwaliteit van de besluitvorming hieronder zal lijden. De leden van de SP-fractie vragen dit ook met betrekking tot het beperken van het beroepsrecht voor decentrale overheden. Ook staan er geen sancties genoemd die kunnen worden opgelegd bij het niet halen van de beroepstermijnen. Dit lijkt dan ook een zinloos voorstel.

De regering wil in artikel 1.6 vastleggen, dat de Raad van State binnen zes maanden na afloop van de beroepstermijn uitspraak doet. De leden van de fractie van GroenLinks vinden dat het weinig zin heeft dat de wetgever de rechterlijke macht termijnen oplegt die niet haalbaar zijn. De Raad van State geeft aan dat zorgvuldigheid vereist is bij alle zaken en het onvermijdelijk is dat zij advies inwint van de Stichting advisering bestuursrechtspraak. Dat kost tijd. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen of het reëel is om van de Raad van State zoveel haast te eisen. Als de Raad geacht wordt twee keer zo snel te werken, vraagt men hen om bij een gelijk aantal rechters half zo goed te kijken. De leden van de fractie van GroenLinks vragen bovendien welke middelen de regering heeft om de administratieve rechter tot zoveel tempo te dwingen. Hoe haalbaar is dit voorstel? Is inzichtelijk gemaakt ten koste van welke procedures dit voorstel eventueel gaat? En heeft er afstemming met de rechterlijke macht plaatsgevonden?

Voor de behandeling van beroepsprocedures krijgt de Raad van State zes maanden de tijd. De leden van de fractie van de SGP kunnen uit de stukken niet opmaken dat de regering ook een uitvoerbaarheidstoets heeft uitgevoerd ten aanzien van dit voorstel. Van diverse kanten – niet het minst door de Raad van State in onderdeel 3.5 van bijlage 1 – wordt betwist dat een dergelijke termijn voldoende is bij de complexere zaken

waarover het in dit wetsvoorstel veelal gaat. Is de regering bereid om alsnog onderzoek te doen naar de uitvoerbaarheid? Kan tevens worden aangegeven bij hoeveel zaken die langer dan zes maanden duurden bij de Raad van State het vergelijkbare zaken betrof als die in dit wetsvoorstel worden behandeld?

De leden van de fractie van de SGP vragen of de regering kan toelichten volgens welk tijdpad de procedure kan verlopen, indien het ook noodzakelijk is om (ruimtelijk) advies te vragen. Is het wel mogelijk om in een dergelijk geval binnen zes maanden een uitspraak te doen? Gaat er niet vaak al enige tijd overheen, omdat belanghebbenden een termijn vragen waarbinnen zij hun nog niet volledige beroepsgronden kunnen aanvullen? Welke termijn geldt normaal gesproken voor het betalen van griffierecht, zonder dat al inhoudelijk kan worden begonnen aan de behandeling van een bepaalde zaak?

Graag vernemen de leden van de SGP-fractie welke minimumtermijnen er normaal gesproken gelden bij een versnelde behandeling van een beroep, op grond van artikel 8:52 e.v. Algemene wet bestuursrecht? Hoe ver mogen deze termijnen bekort worden om toch nog in redelijkheid voldoende te zijn voor de gebruikmaking van de rechten? Verder vragen zij of dit artikel alleen geldt voor beroep of ook voor hoger beroep en administratief beroep.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren maken zich zorgen over de termijnen die gesteld zijn voor de rechtspraak. De Raad van State, en ook enkele deskundigen, hebben aangegeven dat een termijn van zes maanden voor het doen van uitspraak onhaalbaar is en een onmogelijke werklast oplegt aan de rechtelijke macht. Ook de voorgestelde termijn van twee maanden wordt onhaalbaar geacht. Is de regering bereid deze termijnen te verruimen om geen onnodige druk op de rechtspraak te leggen en om geen valse hoop te wekken bij de planning van projecten?

Artikel 1.8: Prejudiciële vragen

De leden van de SGP-fractie vragen of wel altijd een duidelijk onderscheid te maken is tussen de onderdelen van een zaak waarvoor prejudicieel vragen gesteld moeten worden en andere onderdelen.

Artikel 1.9: Relativiteitsvereiste

De leden van de CDA-fractie zijn ingenomen met het feit dat de regering hiermee een lang gekoesterde wens van de Kamer in het wetsvoorstel opgenomen heeft (motie de Krom-Koopmans over snellere besluitvorming over infrastructurele projecten, 29 385 nr. 12). Een belangrijke rechtsvraag is hoe het voorgestelde zich verhoudt tot de invoering tot het verdrag van Aarhus. Is de regering met de leden van de CDA-fractie van mening dat alle rechtspersonen wat betreft het relativiteitsvereiste op dezelfde wijze behandeld dienen te worden en dat de criteria voor het bepalen van wat men bij de rechter kan laten toetsen voor alle appellanten gelijk zijn? Momenteel kan een burger alleen zijn eigen belang behartigen, maar een vereniging of stichting die iets in zijn statuten opneemt over algemeen nut of de natuur kan ook een algemeen belang zoals natuur of milieu aan de rechter voorleggen. Is het afwegen van algemene belangen niet juist een zaak voor volksvertegenwoordiging op verschillende niveaus, niet voor de rechter? Mocht het verdrag van Aarhus zich hiertegen verzetten, is het dan mogelijk om dergelijke organisaties aan minimale eisen van representativiteit te houden? Heeft de regering overwogen en kan zij de voor- en nadelen op een rij zetten van het Duitse systeem van bezwaar en beroep aantekenen, waarbij

als een bezwaarmaker geen gelijk krijgt, hij voor een deel aansprakelijk kan worden gesteld voor de inmiddels geleden schade? Wanneer is de beantwoording van de prejudiciële vragen over deze systematiek van het Gerechtshof in Münster aan het Europese Hof van Justitie voorzien? De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk is om de relativiteitseis overal in het omgevingsrecht te hanteren.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of de regering kan instemmen met de uitleg en motivatie van de invoering van het relativiteitsvereiste, zoals verwoord door Mr. B.J. van Ettekovén (in het kader van het op 7 oktober 2009 in de Tweede Kamer gehouden rondetafelgesprek inzake de Crisis- en herstelwet):

«Allereerst valt op dat de wetgever heeft willen aansluiten bij de tekst van de relativiteitseis in het privaatrecht, neergelegd in artikel 6:163 BW. Vanwege de noodzaak de eenheid tussen privaatrecht en bestuursrecht te bewaken, valt dit toe te juichen.

Dan is er de keuze om de relativiteitseis vorm te geven als verplichting voor de rechter, en niet als bevoegdheid. Uit de toelichting volgt dat de wetgever van een facultatieve formulering, dat wil zeggen als bevoegdheid voor de rechter, heeft afgezien om het gevaar van rechtsongelijkheid tegen te gaan, en om (extra) procedures te voorkomen over de vraag of de bestuursrechter de relativiteitseis redelijkerwijs wel of niet had mogen toepassen. Dat lijkt mij een verstandige keuze. Er is niet gekozen voor het model van de exceptie of het relativiteitsverweer. Uit de verplichting voor de rechter leid ik af dat de rechter de relativiteitstoets ambtshalve heeft te verrichten op alle beroepsgronden. In zoverre is geen aansluiting gezocht bij het privaatrecht, waar de regel geldt dat de rechter alleen toetst aan de relativiteitseis als daar door de tegenpartij een beroep op wordt gedaan. De verplichte ambtshalve toetsing van alle beroepsgronden op relativiteit zal in het begin leiden tot enige onzekerheid en tot extra hoger beroepen. Te verwachten is echter dat de rechter binnen afzienbare tijd per publiekrechtelijke bevoegdheid de gewenste duidelijkheid zal verschaffen. Daarbij zal behulpzaam zijn dat de wetgever in (nieuwe) wettelijke regelingen (meer) aandacht besteedt aan het beschermingsbereik van die regeling.

Belangrijk is ook de keuze om de relativiteitseis alleen te laten gelden voor (hoger) beroep op de rechter en niet voor de bezwaarprocedure bij het bestuur. Ook die keuze kan ik onderschrijven. Op deze wijze wordt de besluitvorming in bezwaar niet (extra) belast met toepassing van deze rechtsregel. Dat past bij het karakter van de bezwaarprocedure als verlengde besluitvorming met een integrale bestuurlijke heroverweging op recht- en doelmatigheid. Het bestuur moet de bezwarenprocedure vooral gebruiken om een verstandig en rechtmatig besluit te nemen. In deze fase is het ongepast dat op een terecht beroep op strijd met een wettelijk voorschrift niet zou behoeven te worden ingegaan als niet is voldaan aan de relativiteitseis. Dat geldt eens te meer voor het niet hanteren van een relativiteitseis bij de reactie op het inbrengen van zienswijzen in het kader van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. De gemaakte keuze heeft tot gevolg dat het kan voorkomen dat iemand in beroep geen reactie van de rechter krijgt op zijn klacht dat het bestuur bij het heroverwegingsbesluit de in bezwaar door hem naar voren gebrachte normschending ten onrechte heeft gepasseerd, in het geval die norm niet is geschreven ter bescherming van zijn belangen. Verheij geeft aan dit geen probleem te vinden; ik deel zijn mening. Het is de consequentie van het aanvaarden van een relativiteitseis en het leggen van de «knip tussen bezwaar en beroep. Dat geldt ook voor argumenten die niet zien op de rechtmatigheid, maar op de doelmatigheid van het besluit.

De regeling is voorts zo vormgegeven dat deze toepassing vindt bij de inhoudelijke beoordeling van het besluit aan de hand van de daartegen aangevoerde beroepsgronden en niet in het kader van de ontvankelijkheid. Ook hiermee kan worden ingestemd, al was het maar omdat de rechtzoekende meerdere beroepsgronden kan aanvoeren en per beroepsgrond aan de hand van de ingeroepen norm, zonedig na aanvulling van de rechtsgronden, moet worden beoordeeld of deze strekt tot bescherming van de belangen van de rechtzoekende. Het is ongewenst dit onderzoek, dat ingewikkeld kan zijn, uit te voeren in het kader van de ontvankelijkheidstoets. Bovendien kent de Awb met betrekking tot beroepsgronden geen partiële ontvankelijkheid van het beroep.

Uit het voorstel van wet en de toelichting volgt tevens dat de wetgever zich op het standpunt stelt dat noch het Europees recht noch het Verdrag van Århus in de weg staan aan de invoering van een relativiteitseis. Dat lijkt mij juist voorzover wordt gegarandeerd dat het betrokken publiek en NGO's in milieukwesties toegang tot de rechter hebben om de handhaving van rechtstreeks werkend Europees recht te kunnen afdwingen, en het beschermingsbereik van die Europese rechtsregels niet te beperkt wordt opgevat. Het Nederlandse bestuurs(proces)recht kan echter, ook na invoering van deze relativiteitseis, aan die voorwaarden voldoen.

Voor de praktijk is van groot belang op welke wijze de bestuursrechter inhoud gaat geven aan de relativiteitseis. Om «Duitse toestanden» te voorkomen is het wenselijk dat de rechter probeert de relativiteitstoets zo eenvoudig mogelijk te houden. Individuele belangen van burgers die parallel lopen met het algemeen belang waar de regeling of het voorschrift op ziet, moeten in beginsel worden geacht binnen het beschermingsbereik van die norm te vallen. Verder zal de rechter het beschermingsbereik van rechtstreeks werkende Europese rechtsregels, en met name milieuvoorschriften, niet te beperkt mogen opvatten, om – mede uit oogpunt van gemeenschapstrouw – te bewerkstelligen dat het betrokken publiek de naleving van Europees recht (ook) via de rechter kan afdwingen.

Uit doel en strekking van de geschonden norm zal moeten worden afgeleid ter bescherming van welke belangen deze is opgesteld. De toelichting bij de wet kan daarbij behulpzaam zijn, en soms de parlementaire behandeling. Ook de plaats van de norm binnen de wettelijke regeling, en het doel en de strekking van die regeling kunnen aanwijzingen geven over het beschermingsbereik van het betreffende voorschrift. Als over dat bereik na een gedegen zoektocht onduidelijkheid blijft bestaan, zou als regel kunnen worden gehanteerd dat de rechtzoekende het voordeel van de twijfel krijgt, omdat niet is gebleken dat de ingeroepen norm niet is geschreven ter behartiging van het geschonden belang. Zo wordt bereikt dat het oordeel dat het belang van de rechtzoekende buiten het beschermingsbereik van de norm valt enige evidentie moet hebben. Hieronder kom ik terug op de voorbeelden die ik aan het begin van dit preadvies ten tonele heb gevoerd. Deze zijn aangevuld met enkele voorbeelden ontleend aan de toelichting bij de Crisis- en herstellwet. Tezamen geven ze enig inzicht in de werking van de relativiteitseis.

- 1. De kraakster die opkomt tegen de bouw/sloopvergunning voor de woontoren met appartementen zal niet mogen aanvoeren dat de lengte van het aanrecht in de keukens van de nieuwbouw in strijd is met artikel 4.82 Bouwbesluit, omdat die norm niet is geschreven ter bescherming van haar (woon)belang.*
- 2. De exploitant/concurrent van de parkeergarage zal geen beroep mogen doen op wettelijke regels over luchtkwaliteit, omdat die regels niet dienen ter bescherming van de getroffen concurrentiebelangen.*
- 3. De supermarktondernemer/concurrent die procedeert tegen de bouwvergunning met vrijstelling (of: ontheffing) voor een andere super-*

- markt in de gemeente zal zich niet mogen beroepen op overschrijding van de achtergevelrooilijn, de welstandsaspecten en het ontbreken van voldoende parkeergelegenheid, omdat de betreffende normen niet strekken ter bescherming van zijn belang gevrijwaard te blijven van (onrechtmatige) concurrentie. Wel zal de ondernemer een beroep mogen doen op normen die beogen te voorkomen dat het lokale voorzieningenniveau ter plaatse duurzaam ontwricht raakt. Via een beroep op het gelijkheidsbeginsel zal de ondernemer tevens aan de kaak mogen stellen, dat de voorschriften van de bestreden vergunning van eenzelfde gestrengheid zijn als de voorschriften verbonden aan zijn eigen vergunning. Daarbij dient de rechter te beoordelen of er sprake is van (on)gelijke gevallen en – zonodig – of er een deugdelijke reden is voor de ongelijke behandeling. De beoordeling blijft beperkt tot de (on)gelijkheid en kan er niet toe strekken dat wordt getoetst of de materiële norm op rechtmatige wijze is toegepast, indien die norm niet is geschreven ter bescherming van de concurrent in zijn belang.
4. De villabewoners die opkomen tegen de tijdelijke bouwvergunning met vrijstelling voor het asielzoekerscentrum mogen niet aanvoeren dat het besluit tot gevolg zal hebben dat de asielzoekers zullen lijden onder een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat vanwege de geluids-overlast van de achter het centrum gelegen spoorlijn.
 5. Aan de bewoners van de villawijk die opkomen tegen het besluit tot vestiging van een woonwagenkamp kan het relativiteitsvereiste niet worden tegengeworpen als zij betogen dat de vestiging er toe zal leiden dat ter plaatse van hun villa's de geluidsnormen zullen worden overschreden. De ingeroepen rechtsregel strekt dan immers wel ter bescherming van de bewoners van de villawijk. Zij mogen echter niet aanvoeren dat het besluit onrechtmatig is omdat de woonwagenbewoners te veel geluidsoverlast zullen ondervinden van een nabijgelegen zwembad.
 6. De bewoner van de villawijk die geen zicht heeft op het woonwagenkamp, mag zich niet beroepen op welstandsbevestigingen, de omwonende die vanuit zijn woning wel rechtstreeks zicht heeft op het woonwagenkamp, mag dat wel.
 7. De omwonenden die opkomen tegen de vrijstelling voor het gebruik van een naast hun woning gelegen perceel als buitenplaats/speel-terrein voor kinderen van een buiten schoolse opvang mogen geen beroep doen op de regels van de Wet op de Kinderopvang, omdat die zijn geschreven ter bescherming van de belangen van de kinderen (en hun ouders/verzorgers), en niet ter bescherming van de belangen van omwonenden. Dat geldt evenzeer voor de omwonenden die opkomen tegen de exploitatievergunning van de seksinrichting met een beroep op inrichtingseisen, gebruiks-, gedrags-, en gezondheidsvoorschriften, waaronder de grootte van de beschikbare werkkamers. Die normen zijn geschreven ter behartiging van de belangen van de betrokken werknemers, en niet voor de belangen van de omwonenden.
 8. Een buurman kan in beroep tegen de bouwvergunning voor verbouwing van het naastgelegen pand niet aanvoeren dat de afmetingen van de inpandige trap niet voldoen aan artikel 2.34 van het Bouwbesluit, omdat die norm is geschreven ter bescherming van de belangen van bewoners/gebruikers van het betreffende pand en niet voor die van de burens. Wel mag de buurman aanvoeren dat de brandwerendheid van de draagconstructie en van inpandige voorzieningen niet voldoet aan artikel 2.12 Bouwbesluit, omdat de in die bepaling gegeven normen mede strekken ter bescherming van omwonenden.
 9. Een milieuorganisatie mag zich in beroep tegen het besluit dat de uitbreiding van een luchthaven mogelijk maakt niet beroepen op staatssteunregels van het EG-verdrag.

Als ik het goed zie, zullen de beperkingen als gevolg van de relativiteitseis vooral voelbaar zijn voor concurrenten. Ik heb daar geen moeite mee. Het voelt niet echt als aantasting van rechtsbescherming als concurrenten zich moeten beperken in de gronden die ze aanvoeren. Enige beperking zal er zijn voor omwonenden die zich beroepen op contraire belangen of op normen die evident niet zijn geschreven ter bescherming van hun belangen. Ook dat ervaar ik als winst. Het zal een rem zetten op juridisering, de zoektocht naar vernietigingsgronden die geen relatie hebben met de geschonden belangen en bijdragen aan minder ongewenste vernietigingen. Bij een uitleg als hiervoor gepropageerd zullen omwonenden zich mogen beroepen op milieuregels, omdat die doorgaans ook de belangen van omwonenden van een inrichting beogen te beschermen. Ook voor belangengroeperingen verwacht ik niet een substantiële beperking van het aantal gronden dat zij mogen aanvoeren. Doorgaans beroepen natuuren miliegroepen zich op normen die vanwege het belang dat zij op grond van hun doelstelling in het bijzonder behartigen, moeten worden geacht mede te zijn geschreven ter bescherming van hun belangen. Zo zal een vogelvereniging zich kunnen beroepen op de betreffende normen uit de Flora- en faunawet en de Vogelrichtlijn, en een vereniging tot natuurbehoud een beroep mogen doen op de Natuurbeschermingswet 1998 en de Habitatrichtlijn.

Als de Crisis- en herstelwet per 1 januari 2010 in werking treedt en komt te vervallen per 1 januari 2014 heeft de bestuursrechtspraak vier jaar de tijd om inhoud te geven aan de relativiteitseis en om te laten zien dat die eis kan bijdragen aan een meer reële rechtsbescherming. Het is een proefperiode waarin ervaring kan worden opgedaan, en waarin de belangrijkste knopen over het beschermingsbereik van vaak voorkomende bepalingen kunnen worden doorgesneden. Daarbij is gunstig dat het aantal besluiten dat onder het bereik van de CH-wet valt beperkt is en dat korte uitspraaktermijnen gelden, omdat de hoogste bestuursrechter daarmee in staat wordt gesteld op korte termijn de gewenste duidelijkheid te verschaffen. Het kan zijn dat invoering van de relativiteitseis in de CH-wet niet bijdraagt aan veel tijdswinst in de afdoening van procedures, de Raad van State waarschuwt voor overspannen verwachtingen op dit punt. De relativiteitseis draagt er wel toe bij dat de bestuursrechter niet op alle beroepsgronden hoeft in te gaan. Hij kan dan meer aandacht besteden aan de belangen van de rechtzoekende die door het besluit rechtstreeks worden geraakt, en zodoende proberen de kern van het geschil te raken.»

De leden van de CDA-fractie vragen de regering ook in te gaan op het door velen in het door de Kamer georganiseerde rondetafelgesprek geopperde idee om van het relativiteitsvereiste een zogenaamde «kan»-bepaling te maken. De motivatie hiervoor was dat met invoering van een verplichte relativiteitstoets er sprake kan zijn van een sterke toename van de werklast voor de bestuursrechter omdat deze alle ingebrachte gronden moet toetsen op dit vereiste. Tegelijkertijd zou het risico ontstaan dat – doordat een bezwaarmaker zich op strijdigheid van het relativiteitsvereiste met het verdrag van Aarhus beroept – de rechter zich genoodzaakt zou kunnen voelen om prejudiciële vragen te stellen, zodat alle projecten die onder de Crisis- en herstelwet vallen daardoor één à twee jaar vertraging zouden kunnen oplopen. Een rampscenario, wat de leden van de CDA-fractie betreft. Deze leden vragen de regering wat de voor- en nadelen zouden zijn van het omzetten van de *verplichting* tot het toetsen op relativiteit in de *mogelijkheid* dat te doen. Of dat er nog tussenvarianten zijn waarbij in de Memorie van Toelichting aanwijzingen worden gegeven voor de toetsing.

Tot slot vragen deze leden ten aanzien van dit onderdeel of de toepassing van de relativiteitseis in de Crisis- en herstelwet tijdig wordt geëvalueerd,

zodat met de uitkomsten ervan rekening kan worden gehouden bij de invoering van een relativiteitsvereiste in de Algemene wet bestuursrecht.

De leden van de fractie van de PvdA begrijpen dat het relativiteitsvereiste deel uit zou hebben gemaakt van de wijzigingen in het bestuursprocesrecht. De leden van de fractie van de PvdA zouden graag vernemen waarom dit deel nu naar voren wordt gehaald, vooruitlopend op het wetsvoorstel aanpassing bestuursprocesrecht, vooral gezien het feit dat er alom wordt gewezen op het risico dat dit deel juist tot langere procedures zou kunnen leiden, daar er dispuut kan ontstaan over de vraag of aan deze bepaling voldaan wordt, hetgeen een gang naar de civiele rechter mogelijk maakt, naast de gang naar de bestuursrechter. De leden van de fractie van de PvdA vragen zich ook af hoe dit zich verhoudt tot het verdrag van Aarhus.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of door deze bepaling nog wel alle argumenten bij het oordeel van de rechter betrokken kunnen worden. Een argument dat niet strekt tot de bescherming van de belanghebbende kan een schending van een wetsartikel of rechtsbeginsel betekenen. Begrijpen de leden van de fractie van de PvdA het goed dat dergelijke geschonden wetsartikelen of rechtsbeginselen niet meer als argument naar voren kunnen worden gebracht? Zo ja, gaat de regering ervoor zorgen dat deze argumenten krachtens het relativiteitsbeginsel bij het proces betrokken kunnen blijven? Zo nee, waarom niet?

Tijdens het door de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat op 6 en 7 oktober 2009 georganiseerde rondetafelgesprek is door diverse sprekers gewezen op het gevaar dat toepassing van het relativiteitsvereiste ook tot vertraging en onduidelijkheid kan leiden, doordat het moeilijk is te besluiten of aan het relativiteitsvereiste is voldaan. Het zou zelfs voor kunnen komen dat prejudiciële vragen gesteld moeten worden, hetgeen grote vertraging met zich brengt. Gesuggereerd is om die reden om een «kan» bepaling op te nemen. De leden van de fractie van de PvdA zijn benieuwd naar de reactie van de regering op die suggestie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of met het invoeren van het relativiteitsvereiste er niet juist meer vertraging kan ontstaan doordat in sommige gevallen onduidelijk kan zijn of een bezwaar op grond van het relativiteitsvereiste al dan niet voldoet aan het relativiteitsvereiste. Genoemde leden constateren dat gekozen is voor een formulering waarbij de bestuursrechter zelf moet beoordelen of er sprake is van strijd met Europees recht. Zij vragen wat de beoordeling van het al dan niet van toepassing zijn van het relativiteitsvereiste in het algemeen, en in combinatie met de beoordeling van het Europees recht specifiek, betekent voor de werkdruk voor de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Omdat deze beoordeling toch moet plaatsvinden vragen zij welke tijdswinst er wordt verwacht van deze maatregel mede in het licht dat de kans groot is dat bezwaren zowel worden ingediend door belanghebbenden die wel en belanghebbenden die met hun bezwaar niet voldoen aan het relativiteitsvereiste.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het zo is dat in het privaatrecht de regel geldt dat de rechter alleen toetst aan de relativiteitsvereiste als daar door de tegenpartij een beroep op wordt gedaan? En zo ja, waarom hierbij geen aansluiting is gezocht?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de invoering van het relativiteitsvereiste reeds is aangekondigd voor de Wet aanpassing bestuursprocesrecht. Deze leden vragen wanneer de Kamer dit wets-

voorstel tegemoet kan zien, aangezien hier al enkele jaren over wordt gesproken.

Volgens de Memorie van Toelichting is de invoering van het relativiteitsvereiste niet in strijd met het Verdrag van Aarhus. Genoemde leden constateren dat dit wordt bestreden door onder meer de voorzitter van de commissie voor de milieueffectrapportage, die stelt dat de uitleg van het verdrag in de Memorie van Toelichting bij dit artikel suggestief is. In lid 2 van artikel 9 van dit verdrag wordt namelijk benadrukt dat er ruim toegang tot de rechter moet zijn en dat niet-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor milieubescherming worden geacht aan de eisen te voldoen. Bovendien is in lid 3 van artikel 9 van het verdrag opgenomen dat wanneer een partij eenmaal toegang tot de rechter heeft, strijdigheid met het nationale milieurecht aan de orde moet kunnen worden gesteld. Door een gerechtshof in Duitsland zijn inmiddels prejudiciële vragen gesteld over het relativiteitsvereiste. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het niet verstandig is de beantwoording van het Europese Hof af te wachten alvorens het relativiteitsvereiste op te nemen in de Nederlandse wet. Genoemde leden vragen hoe groot het risico is dat de nationale rechter in Nederland zich ook gedwongen zal voelen hierover prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie en wat voor vertraging dit kan betekenen voor projecten uit deze Crisis- en herstelwet.

Gesteld wordt dat een facultatieve formulering van het relativiteitsvereiste niet wenselijk is vanwege het gevaar van rechtsongelijkheid. De leden van de fractie van de ChristenUnie onderschrijven dat rechtsongelijkheid moet worden voorkomen. Genoemde leden vragen de regering in te gaan op de vraag of omgekeerd een «kan» bepaling er niet toe zou kunnen bijdragen dat de rechter het voorzorgsbeginsel kan hanteren door bij twijfel het beroep wel toe te staan. Een andere optie zou kunnen zijn dat bij twijfel als regel wordt gehanteerd, dat de rechtzoekende het voordeel van de twijfel krijgt in het geval niet is gebleken dat de ingeroepen norm niet is geschreven ter behartiging van het geschonden belang.

Toepassing van het relativiteitsvereiste vereist volgens de leden van de fractie van de ChristenUnie dat duidelijk is ter bescherming van welke (rechts)personen een rechtsregel is bedoeld. De Wet ruimtelijke ordening kent alleen als norm een goede ruimtelijke ordening. Zij vragen hoe de regering zich voorstelt dat de bestuursrechter deze norm differentieert naar belangen van specifieke rechtspersonen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat er momenteel ook een discussie gaande is over het belanghebbendenbegrip. In dat licht zullen ook de gevolgen van de invoering van het relativiteitsbeginsel moeten worden beschouwd. Genoemde leden vragen hoe de regering de relatie ziet van het relativiteitsvereiste met de afbakening van het belanghebbendenbegrip in onder andere bestemmingsplanzaken, zoals die inmiddels in de jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State is vastgelegd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie onderstrepen dat organisaties die opkomen voor een gezamenlijk belang van de leden of voor een algemeen belang, dat zelf geen stem heeft, zoals het milieu of de natuur, indien zij het belang waarvoor zij opkomen voldoende hebben neergelegd in hun statuten, als belanghebbenden moeten worden beschouwd.

In het voorgestelde artikel 1.9 lezen de leden van de SP-fractie dat alleen belanghebbenden nog in beroep kunnen gaan. De definitie van belanghebbenden is echter nog onduidelijk. Kan de regering aangeven hoe zij dit begrip ziet?

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat de Raad van State grote twijfels heeft bij de gevolgen van de invoering van een relativiteitseis. Ze wijst erop dat artikel 1.9 de bestuursrechter ertoe dwingt steeds opnieuw te moeten afwegen of iemand al dan niet in zijn belangen geraakt wordt en dus ontvankelijk is. Dat betekent grotere werkdruk voor de Afdeling rechtspraak, wat eerder zal leiden tot een vertraging van procedures dan een versnelling. Hoe heeft de regering dit punt gewogen?

De leden van de fractie van GroenLinks vinden het onwenselijk dat burgers of bedrijven, die zich geraakt voelen in hun belangen, in onzekerheid zullen gaan verkeren over de vraag of hun beroep al dan niet in behandeling wordt genomen, er ontstaat een soort juridisch schemergebied. De leden van de fractie van GroenLinks zijn bovendien benieuwd of de regering geen problemen verwacht met het Verdrag van Aarhus, dat rechtsbescherming van het «betrokken publiek» tamelijk ruim definieert. Daarmee stelt het Europees recht dus verregaande restricties aan een relativiteitseis. Is het voorstel daarmee niet op voorhand al tot mislukken gedoemd? De leden van de fractie van GroenLinks denken dat alleen al verschil van mening over de vraag of deze relativiteitsvereiste in strijd is met het Europese recht fikse vertraging op kan leveren. Hoe weegt de regering het risico dat de Raad van State in een procedure bij het Europees Hof duidelijk vraagt over de houdbaarheid van de relativiteitsvereiste, met alle vertraging van dien?

De leden van de fractie van GroenLinks maken zich bovendien grote zorgen over de consequenties van deze relativiteitseis voor de natuur: een plant kan immers geen bezwaar maken. Kan de regering garanderen dat er altijd een beroepsgang openblijft voor organisaties die voor dit natuurbelang opkomen?

Ten aanzien van de versnelde introductie van het relativiteitsvereiste vragen de leden van de SGP-fractie zich af of hierbij voldoende onderkend wordt dat verplichte toetsing of een beroep ontvankelijk is allerlei ingewikkelde vragen oproept, die het risico in zich dragen van vertraging van de besluitvorming door de rechter in plaats van een versnelling.

De leden van de SGP-fractie lezen in het advies van de Raad van State dat de Raad in het advies over het wetsvoorstel aanpassing bestuursprocesrecht kritisch heeft uitgelaten over het argument dat er een verband moet bestaan tussen de beroepsgrond en de daadwerkelijke of achterliggende reden om een besluit aan te vechten. Kan worden aangegeven om wat voor kritiek het daarbij ging? Is het mogelijk om dat onderdeel van het advies reeds openbaar te maken?

De leden van de SGP-fractie vragen verder of ook is overwogen om in artikel 1.9 in plaats van een verplichting een bevoegdheid toe te kennen. Zou dat niet veel afbakeningsproblemen over de toepasbaarheid van deze bepaling kunnen voorkomen? Is het beschermingsbereik van een maatregel wel altijd precies vast te stellen? Zou het niet de voorkeur verdienen om in ieder geval te spreken over «kennelijk niet strekken tot beschermen van de belangen», omdat het anders ingewikkeld is om vast te stellen of er daadwerkelijk geen belang van betrokkene is?

Verder zou het ook mogelijk zijn om het beroepsrecht van algemeen belang-behartigere aan banden te leggen. De leden van de SGP-fractie vragen of het enkel in de statuten opgenomen doel dat een bepaald algemeen belang wordt behartigd al voldoende is om aan te nemen dat de vereniging daadwerkelijk belanghebbende is.

Ten aanzien van het voorgestelde relativiteitsvereiste wijzen deskundigen en de Raad van State er op dat dit geen versnelling met zich mee zal brengen, maar juist een vertraging, omdat de rechter dan genoodzaakt is bij elke zaak, elke grond te toetsen aan de belangen. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zien dit ook zo, en begrijpen überhaupt niet waarom het relativiteitsvereiste ingevoerd wordt. Waarom is hiervoor gekozen? Welke voordelen verwacht het kabinet hiervan? En in hoeverre is het voorgestelde relativiteitsvereiste te verenigen met het Aarhus-verdrag?

Artikel 1.10: onderzoeksgegevens

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het volgens de regering nuttig zou zijn om de geldigheid van onderzoeksgegevens, in tijd te begrenzen, zoals gesuggereerd door professor mr. A.G.A. Nijmeijer (in het kader van het op 6 en 7 oktober 2009 in de Kamer gehouden rondetafelgesprek inzake de Crisis- en herstelwet)?

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe dit artikel bedoeld is. Hoe moet met oude gegevens worden omgegaan als er bijvoorbeeld wijzigingen zijn opgetreden in de projecten naar aanleiding van uitspraken van de rechter, of een bestuurlijke lus? De leden van de fractie van de PvdA vragen wat zich ertegen verzet om onderzoeksgegevens in het algemeen een langere geldigheidsduur te geven?

In artikel 1.10 wordt voorgesteld dat indien een bestuursorgaan na vernietiging van een besluit door de administratieve rechter een nieuw besluit moet nemen, dit bestuursorgaan dat besluit kan baseren op de feiten waarop het vernietigde besluit berustte, behoudens voor zover de onjuistheid of het onvoldoende vast staan van deze feiten een grond voor de vernietiging was. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de bestuursrechter het gebrek van evident verouderde gegevens kan passeren als het onderzoek zijn oorsprong vindt in Europees recht.

Ten aanzien van dit artikel vraagt de Raad van State aandacht voor een «houdbaarheidstermijn» van de onderzoeksgegevens. De leden van de SGP-fractie vragen zich af waarop de regering in de reactie doelt wanneer er gesproken wordt over bepaalde gegevens die niet snel zullen verouderen. Kan dit nader worden toegelicht? Zou het dan te overwegen zijn om een flexibele houdbaarheidstermijn op te nemen, waarbij het afhankelijk gesteld wordt van het soort gegevens of de gegevens uit een eerdere fase nog gebruikt mogen worden?

2.3 Milieueffectrapport

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat tijdens het door de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat op 6 en 7 oktober 2009 in de Kamer georganiseerde rondetafelgesprek naar voren is gekomen dat het alternatievenonderzoek in het kader van de milieueffectrapportage ook meerwaarde oplevert in de projectbeschrijving, waarmee de onderbouwing van projecten wordt versterkt. Deelt de regering de mening van de fractie van de PvdA dat – door dit alternatievenonderzoek achterwege te laten – in de gerechtelijke procedures vertragingen op kunnen treden door leemtes in de onderbouwing?

De bepalingen, die zien op het niet hoeven uitvoeren van alternatievenonderzoek en het niet hoeven vragen van een advies aan de Commissie voor de milieueffectrapportage, zijn van toepassing op de 58 projecten in bijlage 2. De leden van de fractie van de PvdA vragen voor hoeveel van die projecten geldt dat het alternatievenonderzoek al gedaan is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden het onderzoeken van alternatieven en het advies van de Commissie voor de milieueffect-rapportage waardevol. Een en ander draagt immers bij aan een zorgvuldige en soepele besluitvorming en meer maatschappelijk en juridisch draagvlak. Zij vragen of afschaffing hiervan niet juist leidt tot meer beroepszaken en daarmee meer vertraging in plaats van versnelling omdat belanghebbenden redelijke alternatieven kunnen inbrengen via de inspraak en aan het eind van het traject kan blijken dat deze redelijke alternatieven alsnog onderzocht moeten worden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen een reactie op de stelling van de voorzitter van de Commissie voor de milieueffect-rapportage, die stelt dat het schrappen van de verplichting tot beschrijven van alternatieven bij complexe en controversiële projecten haaks staat op de lijn in het advies van de Commissie Elverding waarin juist wordt gepleit voor een integrale brede afweging van alternatieven met intensieve participatie van maatschappelijke partijen en onafhankelijke kwaliteitsborging in het begin van het planproces. Deze leden wijzen er op dat de commissie Elverding heeft gesteld dat onafhankelijke kwaliteitsborging door de Commissie voor de milieueffectrapportage ervoor zorgt dat inhoudelijke tekortkomingen tussentijds hersteld kunnen worden waardoor tijdswinst kan worden behaald. Deze leden vragen daarom of het voorstel waarbij het advies van de Commissie voor de milieueffect-rapportage wordt geschrapt niet juist leidt tot vertraging.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren met de voorzitter van de Commissie voor de milieueffectrapportage dat een groot aantal projecten in bijlage II als complex kan worden aangemerkt, zoals de A2 Maastricht, de A1/A6/A9, de A4 Midden-Delfland, IJsselsprong bij Zutphen, glastuinbouwprojecten en de Oude Rijnzone. Zij vragen of het vereenvoudigen van de mer-procedures bij dit type complexe projecten niet contraproductief is, aangezien het beschrijven van alternatieven de kern is van een milieueffectrapportage.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat artikel 1.11 als onderdeel van afdeling 3 conform artikel 1.2 van toepassing is op de projecten in bijlage II. Genoemde leden constateren dat artikel 7.2 van de Wet milieubeheer waar artikel 1.11 aan refereert echter zowel over de inhoud van een plan-mer als over de inhoud van een besluit-mer gaat. Zij constateren dat het uitsluiten van onderzoek naar alternatieven bij een plan-mer in strijd is met de Europese mer-wetgeving (artikel 5 lid 3 van de MER-richtlijn), waarin dit onderzoek expliciet wordt voorgeschreven. Genoemde leden vragen daarom of de genoemde «projecten» in bijlage II in het licht van de Europese mer-wetgeving alleen projecten zijn. Deelt de regering de mening dat dit op zijn minst voor een aantal «projecten» in bijlage II ter discussie staat? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hierbij specifiek in te gaan op de status van «project» luchthaven Twente. Voorts roept dit vragen op ten aanzien van de mogelijkheid de genoemde bijlage uit te breiden omdat daarbij steeds weer de vraag ontstaat of een «project» ook in het licht van de Europese mer-wetgeving als project kan worden beschouwd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben de indruk dat vooral gekozen is voor het schrappen van onderzoeksverplichtingen. Deze leden wijzen er op dat in het kader van het advies van de Commissie Elverding ook is gesproken over het vereenvoudigen door het rekenen met vuistregels. In dat geval worden dus wel alternatieven onderzocht, maar worden de onderliggende onderzoeken vereenvoudigd. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom niet gekozen is voor deze aanpak.

Het in kaart brengen van alternatieven wordt met het wetsvoorstel beperkt. De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering hierbij kan garanderen dat de kwaliteit van de besluitvorming hier niet onder zal lijden. Ook vragen zij hoe zich dit verhoudt tot de Europese regels. Daarnaast is het versnellen door het schrappen van het alternatievenonderzoek ook een ondermijning van het maatschappelijk draagvlak. Juist een afname van draagvlak kan weer leiden tot extra vertragingen. De leden van de SP-fractie zijn hier beducht voor.

De leden van de fractie van GroenLinks hechten grote waarde aan het verplichte alternatieven-onderzoek in het kader van de milieueffect-rapportage en aan het advies van de Commissie voor de milieueffect-rapportage. Daarom acht zij het voorgestelde artikel 1.11 een ernstige verslechtering van de kwaliteit van de besluitvorming. Deze leden wijzen erop dat de voorgestelde vereenvoudigingen op dit punt lijnrecht ingaan tegen het advies van de Commissie Elverding, die juist voor complexe projecten ervoor pleitte een integrale brede afweging van alternatieven te maken met intensieve participatie van maatschappelijke partijen en onafhankelijke kwaliteitsborging in het begin van het planproces. Alleen zo zou draagvlak en daarmee tempoversnelling gecreëerd kunnen worden. Door het schrappen van alternatievenonderzoek wordt het creëren van draagvlak juist ondermijnd, waardoor de kans op juridische procedures (en daarmee vertragingen) juist groter wordt.

Naar de mening van de leden van de GroenLinks-fractie is het voorstel ook risicovol. Het uitsluiten van onderzoek naar alternatieven bij een planmer, waar dit wetsvoorstel óók over lijkt te gaan, is in strijd met de Europese mer-wetgeving, waarin dergelijk onderzoek expliciet wordt voorgeschreven. Aldus zou pas aan het einde van een besluitvormingstraject kunnen blijken dat een redelijk alternatief ten onrechte buiten beschouwing is gebleven, waardoor dat alsnog gedaan moet worden, met alle vertraging van dien. Kan de regering een reactie geven op dit scenario?

De leden van de fractie van GroenLinks merken op, dat de afgelopen tijd veel wetten flink zijn veranderd, waarmee in de praktijk nog niet of nauwelijks ervaring is opgedaan. Denk aan de vereenvoudigde regels voor de milieueffectrapportage., de nieuwe Tracéwet en de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. Waarom concludeert de regering kennelijk nu al dat deze wetswijzigingen onvoldoende soelaas bieden? Is het niet verstandiger eerst ervaring op te doen met deze nieuwe regels?

Het heeft de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hoogst verbaasd dat er geen verplicht advies van de commissie voor de milieueffectrapportage meer hoeft te komen, en tevens dat het alternatievenonderzoek niet meer verplicht wordt gesteld. Het niet beschouwen van alternatieven en het niet meer verplicht stellen van het advies van de commissie voor de milieueffectrapportage doet ernstig afbreuk aan de zorgvuldigheid van de besluitvorming. Ook de voorzitter van de commissie voor de milieueffectrapportage en meerdere onafhankelijke deskundigen geven aan dat het advies van de commissie voor de milieueffectrapportage en het onderzoek naar alternatieven juist besluitvorming kan verbeteren en dus versnellen. Waarom is de regering van mening dat het afschaffen van deze verplichtingen tot versnelling en verbetering van besluitvorming kan leiden? En is deze afschaffing wel te verenigen met de Europese mer-richtlijn?

Artikel 1.12: lex silencio positivo

De leden van de fractie van het CDA vragen of het juist is dat de invoering van het lex silencio positivo beginsel eenvoudigweg voortvloeit uit artikel 13, lid 4 van de Dienstenrichtlijn.

De leden van de fractie van de PvdA lezen dat de lex silencio positivo van toepassing wordt verklaard op wettelijke voorschriften die in bijlage III van onderhavig wetsvoorstel zijn opgenomen. Volgens dit wetsvoorstel wordt de lex silencio positivo nu nog alleen van toepassing verklaard voor aanlegvergunningen (artikel 3.16 Wro). Kan concreet worden aangegeven welke versnelling van procedures en realisering van projecten wordt verwacht door toepassing van de lex silencio positivo in dit geval? Betekent het niet binnen de wettelijke beslistermijn verlenen van een aanlegvergunning dat bijvoorbeeld het risico bestaat dat bodembewerkingen op terreinen met archeologische waarde worden toegestaan indien na verloop van de wettelijke beslistermijn de vergunning van rechtswege wordt verleend? Gaat de toepassing van de lex silencio positivo dan niet voorbij aan de bescherming van dit belang en mogelijk andere belangen? Wordt hiermee voorbij gegaan aan de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van Valletta? Zo ja, welke? Hoe verhoudt de lex silencio positivo zich tot het voorzorgsbeginsel en het zorgvuldig beoordelen van effecten met name op natuur en het voorkomen van aantasting daarvan? Hoe en wanneer wordt bij een aanlegvergunning beoordeeld of ook een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 noodzakelijk is? Bestaat het risico dat op enig moment de verplichting ontstaat om een eenmaal aangelegd object alsnog te verwijderen?

De lex silencio positivo is nu nog alleen van toepassing op aanlegvergunningen, maar zou kunnen worden uitgebreid. Indien dit wordt overwogen zijn de leden van de fractie van de PvdA van mening dat hierin een rol voor de Staten-Generaal is weggelegd. Kan de regering aangeven op welke andere vergunningen de lex silencio positivo mogelijk ook wordt toegepast? Op welke termijn wordt bijlage III aangevuld?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de lex silencio positivo overheden stimuleert om binnen de gestelde termijn te antwoorden. Het is volgens genoemde leden in die zin alleen een stok achter de deur maar leidt op zichzelf niet tot versnelling. Volgens de leden van de fractie van de ChristenUnie moet bij het toepassen daarvan daarom zorgvuldig worden afgewogen of andere belangen niet onnodig kunnen worden geschaad. Genoemde leden vragen of dit bij de aanlegvergunning het geval is. Aanlegvergunningstelsels zijn immers ingesteld om kwetsbare belangen, zoals die van gebieden met landschappelijke en cultuurhistorische waarde, te beschermen. Genoemde leden vragen daarom of er ook andere mogelijkheden zijn om te bewerkstelligen dat overheden binnen de gestelde termijn antwoorden, zonder dat een vergunning conform lex silencio positivo van rechtswege wordt verleend, zonder publicatie van het besluit en zonder motivering. Ook vragen genoemde leden in hoeverre het lex silencio positivo beginsel verplicht is conform de Dienstenrichtlijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie begrijpen dat met de Nota van Wijziging wordt voorgesteld dat voor de datum van inwerkingtreding van een vergunning volgens artikel 1.12 de regeling uit de Wet ruimtelijke ordening voor de aanlegvergunning prevaleert, juist omdat het gebruik van de aanlegvergunning kan leiden tot onomkeerbare gevolgen voor landschappelijke waarden. Hiermee wordt de vergunning pas na zeven weken van kracht, in plaats van de kortere periode uit de Algemene wet bestuursrecht. De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden dit een verbetering ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel. Zij constateren

dat met de opschortende termijn de inspecteur, de betrokken rijksdienst en (andere) belanghebbenden de kans wordt gegeven om bezwaar te maken zonder dat er sprake kan zijn van een *fait accompli*. Zij vragen echter in hoeverre deze belanghebbenden op de hoogte kunnen zijn van de stilzwijgend afgegeven vergunning en welke mogelijkheden voor bezwaar en het intrekken van de vergunning er op dat moment nog zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks delen de bezwaren die de Raad van State heeft uitgesproken tegen de *lex silencio positivo*, zoals geregeld in artikel 1.12. Het belangrijkste bezwaar is dat de eventuele negatieve consequenties van het «afstraffen» van een gebrek aan voortvarendheid bij een bestuursorgaan rond de aanleg van (bijvoorbeeld) een weg niet bij het nalatige bestuursorgaan zelf terecht komen, maar elders. Bijvoorbeeld bij omwonenden, die zelf geen invloed hebben op het handelen van dat bestuursorgaan. Dat vinden deze leden onrechtvaardig: aanlegvergunningenstelsels worden juist ingesteld om kwetsbare belangen te beschermen. Het geeft wat de leden van de fractie van GroenLinks betreft dus geen pas om de gevolgen van eventuele vertraging neer te laten komen op die te beschermen belangen.

Naast de meer principiële bezwaren wijst de Raad van State op het feit dat de voorgestelde procedure, waarbij een besluit niet zorgvuldig is voorbereid, niet op schrift is gesteld en dus ook niet bekend wordt gemaakt, met zich meebrengt dat onduidelijk blijft wanneer de termijn voor bezwaar en beroep begint. Dat kan leiden tot rechtsongelijkheid. De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de regering dat probleem denkt op te lossen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering stelt dat het voor de hand ligt dat de bevoegdheid om bij Algemene Maatregel van Bestuur wettelijke voorschriften aan bijlage 3 toe te voegen alleen wordt gebruikt voor die wettelijke voorschriften die van belang zijn voor projecten die onder de werking van de wet vallen. Wanneer deze leden het advies van de Raad van State goed lezen, is juist de mogelijkheid dat op grond van artikel 1.2 tal van projecten toegevoegd kunnen worden aan de bijlagen van deze wet, het belangrijkste bezwaar. De redering is dan dat een project eerst kan worden toegevoegd en dat er vervolgens ook nog wordt besloten om de *lex silencio positivo* van toepassing te verklaren. In feite ligt het wettelijke systeem hierdoor helemaal open, zonder dat de Staten-Generaal of medeoverheden hier nog zeggenschap over hebben. Zou de regering hier nog nader op in kunnen gaan?

3.1 Ontwikkelingsgebieden

De leden van de CDA-fractie waarderen het dat het advies van de VROM-raad «Dynamiek in gebiedsgericht milieubeleid» al zo snel na publicatie tot wetgeving leidt. Zij vragen hierbij wel helder aan te geven welke verschillen er bestaan tussen het advies van de VROM-raad en het voorstel voor ontwikkelingsgebieden. Ook zouden zij graag een toelichting zien op de keuze om de ontwikkelingsgebieden door de regering te laten aanwijzen, in plaats van door lokale of regionale overheden, wat meer voor de hand ligt gezien de decentrale systematiek van de ruimtelijke ordening.

Wat is de reactie van de regering, zo vragen de leden van de CDA-fractie, op de zienswijze van professor mr. N. Koeman, zoals hieronder geciteerd, op het voorstel voor ontwikkelingsgebieden en hoe reageert zij op de hierin gedane voorstellen?

«Het voorstel om te komen tot een wettelijke regeling m.b.t. ontwikkelingsgebieden waarin ruimtelijke ontwikkelingen en maatregelen tot behoud of verbetering van de milieukwaliteit zijn opgenomen en tegelijkertijd worden vastgelegd, stemt in hoofdlijnen overeen met de voorstellen zoals gedaan in het recente VROM-raad-advies (juli 2009) getiteld «Dynamiek in gebiedsgericht milieubeleid; ontwikkelen door herschikken». Ook de VROM-raad is van mening dat het mogelijk is bij een gebiedsgerichte benadering nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen te faciliteren onder het gelijktijdig vastleggen van een maatregelenpakket. In beginsel blijven daarbij de geldende milieunormen intact en wordt dus geen afbreuk gedaan aan de milieukwaliteit. De aanpak zoals die voor de luchtkwaliteit is gekozen met het NSL (Nationaal Samenwerkingsprogramma Lucht) wordt daarmee verbreed naar andere milieucategorieën en voor een concreet gebied toegepast.

De VROM-raad heeft voorgesteld te komen tot een experimenteerartikel in de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) voor de hier bedoelde ontwikkelingsplannen. Het wetsvoorstel wil ook een experimenteerartikel, doch brengt dat niet onder in de Wro, maar in de Crisis- en herstelwet. Dat verschil is op zichzelf nog niet zo principiëleel. Wel principiëleel is de vraag of het gebiedsontwikkelingsplan als bedoeld in art. 2.3. een nieuwe planfiguur buiten de Wro wordt dan wel aansluit bij een bestaande planfiguur. Het wetsvoorstel gaat uit van een eigen, nieuwe planfiguur, die vaak weer moet worden vertaald in een bestemmingsplan of beheersverordening (art 2.3. lid 2). Die oplossing is weinig aantrekkelijk: in veel gevallen zal sprake zijn van twee planprocedures (eerst een gebiedsontwikkelingsplan en vervolgens een bestemmingsplan) ieder met de eigen beroepsprocedure bij de Raad van State.

Beter lijkt het dan ook het gebiedsontwikkelingsplan deel te laten uitmaken van het bestemmingsplan dan wel met een bestemmingsplan gelijk te stellen. Er ontstaat dan een resultaat dat sterk lijkt op het exploitatieplan dat in de nieuwe Wro onderdeel uitmaakt van het bestemmingsplan. Het gebiedsontwikkelingsplan bestaat dan enerzijds uit een ruimtelijk plan waarin een ruimtelijke ontwikkeling is neergelegd en anderzijds uit een maatregelenpakket, waarin de te treffen maatregelen zijn vastgelegd.

Indien ervoor gekozen wordt geen nieuwe planfiguur tot stand te brengen en het gebiedsontwikkelingsplan aan te merken als een bijzonder soort bestemmingsplan (immers met maatregelenpakket) worden dubbele procedures voorkomen. Dan ligt het ook voor de hand de regeling betreffende de ontwikkelingsgebieden onder te brengen in de Wet op de ruimtelijke ordening.»

En wat is de reactie van de regering, zo vragen de aan het woord zijnde leden, op de zinswijze van eerder genoemde heer Nijmeijer, te weten:

De introductie van weer een nieuwe planvorm naast de in de Wro bestaande planvormen verdient géén aanbeveling. Allerlei afstemmingsconstructies moeten dan (opnieuw) in het leven worden geroepen (art. 2.3 lid 2 Crisis- en herstelwet) die met de Wro nu juist zijn geschrapt wegens gebrekkig functioneren. Ook de herintroductie van een soort beschrijving in hoofdlijnen is niet wenselijk (art. 2.3 lid 3 onder e). De precieze reikwijdte van het milieuontwikkelingsplan wordt in art. 2.3 overigens niet goed duidelijk (wat is bijv. een milieukwaliteitseis?). En wat is bijv. de relatie met het exploitatieplan van art. 6.12 Wro?

De leden van de fractie van de PvdA hebben met interesse kennisgenomen van de wijze waarop het advies van de VROM-Raad is vertaald in een wettelijke regeling voor het toestaan van tijdelijke milieuoverschrijdingen. De koppeling van verslechtering enerzijds aan verbetering anderzijds in de vorm van een milieuontwikkelingsplan wordt door de leden van de fractie van de PvdA gewaardeerd.

Met de Nota van Wijziging is de termijn waarbinnen na vaststelling van het plan alsnog wordt voldaan aan de bij of krachtens de wet gestelde milieukwaliteitsnormen verlengd van tien naar vijftien jaar. In de ogen van de leden van de fractie van de PvdA zou hierbij wel moeten gelden dat de ambitie realistisch in tien jaar gehaald zou moeten worden en uitstel met nogmaals vijf jaar alleen bij uitzondering wordt toegestaan.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het niet mogelijk is het besluit over een milieuontwikkelingsgebied gelijk te laten zijn aan een bestemmingsplanwijziging of projectbesluit, waarbij het uitvoeringsprogramma met mitigerende maatregelen als appendix wordt meegenomen, om zo een aparte planfiguur te voorkómen.

In het voorstel van de commissie Elverding ten aanzien van de oplevertoets is er vanuit gegaan dat reserveringen zouden moeten worden opgenomen voor extra mitigerende maatregelen, voor het geval bij oplevering zou blijken dat de normen niet gehaald blijken te worden. Is overwogen deze voorwaarde ook op te nemen in het kader van het milieuontwikkelingsplan? Zo neen, waarom niet?

De leden van de fractie van de PvdA wijzen op de bestaande regeling stad en milieu. Hierin is het mogelijk beargumenteerd af te wijken van een aantal landelijk vastgestelde normen voor bijvoorbeeld geluid, als het totale plan, eventueel op termijn, tot verbetering van het leefklimaat leidt. Kan de regering uitleggen wat de meerwaarde van de milieuontwikkelingszones is ten opzichte van hetgeen reeds mogelijk is op grond van de Interimwet Stad en Milieu?

Om onduidelijkheid te voorkomen vragen de leden van de fractie van de PvdA de regering een voorziening te treffen voor het betrekken van de beide Kamers der Staten-Generaal bij het vaststellen van de Algemene Maatregel van Bestuur waarmee een gebied wordt aangewezen als ontwikkelingsgebied.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het niet zinvol zou zijn in artikel 2.3 een verband te leggen met het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit. De problemen op lokaal niveau met luchtkwaliteit zijn immers vaak dezelfde als waarvoor middels het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit een oplossing is gevonden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe gehandeld wordt indien met een in het gebiedsontwikkelingsplan opgenomen maatregel, waarvoor de rijksoverheid verantwoordelijk is, bijvoorbeeld Anders Betalen voor Mobiliteit, niet de in het plan opgenomen doelen worden bereikt, waardoor de milieuambities voor het gebied niet worden bereikt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie begrijpen dat met het experimenteel aanwijzen van ontwikkelingsgebieden een aanpak vergelijkbaar met de aanpak in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit mogelijk wordt ten aanzien van de milieugebruiksruimte in een groter gebied. Genoemde leden constateren echter dat het bij het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit draait om het verbeteren van de luchtkwaliteit door generieke en plaats specifieke maatregelen terwijl de maatregelen binnen ontwikkelingsgebieden meer gericht lijken te zijn op saldering en het opvullen van milieugebruiksruimte.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke waarborgen het voorgestelde experiment biedt op een snelle verbetering van de milieukwaliteit in de aan te wijzen ontwikkelingsgebieden. Zij vragen of het milieuprobleem hiermee niet te veel naar de toekomst wordt verplaatst?

Zijn de extra maatregelen voor bedrijven echt afdwingbaar, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie. Aan de andere kant vragen zij of de voorgestelde regels voldoende rechtszekerheid bieden voor bedrijven in een ontwikkelingsgebied. Deze leden vragen tevens hoe groot de afwijkingsruimte is gezien de Europese milieuregels. Deelt de regering de mening dat deze ruimte zeer beperkt is? Voorts vragen deze leden hoe moet worden omgegaan met compensatie die buiten het plangebied van het ontwikkelingsplan is gelegen. Ook hebben deze leden de indruk dat de reikwijdte van lid 6 van dit artikel erg ruim is. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen daarom dit nader te motiveren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of regels aangaande de rapportage van de voortgang aan de gemeenteraad en aan de minister van VROM van toegevoegde waarde zouden kunnen zijn.

Ook vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie of tijdelijke normoverschrijding al toegestaan is als de aanpak c.q. het openbreken van bestaande vergunningen nog niet onherroepelijk is geworden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie trekken ten aanzien van het omgaan met milieugebruiksruimte een parallel met de gekozen aanpak voor de lange termijn op Schiphol waarbij een 50–50 verdeling is gehanteerd voor het gebruik van de te behalen milieuwinst. Zij geven in overweging om een dergelijke aanpak ook toe te passen in ontwikkelingsgebieden zodat er een win-win situatie ontstaat voor zowel de beoogde ruimtelijke- en economische ontwikkelingen en het milieu.

Voorts geven de leden van de fractie van de ChristenUnie in overweging om ontwikkelingsgebieden alleen mogelijk te maken binnen bestaand stedelijk gebied en voor bestaande bedrijventerreinen en dus niet voor nieuwe ontwikkelingen in het buitengebied.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de aanwijzing van het ontwikkelingsgebied niet open staat voor beroep conform artikel 5.2. Deze leden begrijpen dit in het licht van het feit dat het gebiedsontwikkelingsplan wel voor beroep vatbaar is. Genoemde leden gaan er echter vanuit dat het instellen van beroep tegen de aanwijzing geen opschortende werking hoeft te hebben voor het opstellen van een gebiedsontwikkelingsplan. Door reeds de aanwijzing vatbaar te maken voor beroep wordt gezorgd dat reeds in een eerder stadium beoordeeld of de aanwijzing op goede gronden is gebeurd waardoor verdere vertraging bij een beroep op basis van het gebiedsontwikkelingsplan kan worden voorkomen als het ten principale om de vraag gaat of een gebied wel voldoet aan de criteria voor een ontwikkelingsgebied. Voorts wijzen deze leden op de langjarige gevolgen van de aanwijzing van een ontwikkelingsgebied. De leden van de fractie van de ChristenUnie geven daarom in overweging om de aanwijzing wel vatbaar te maken voor beroep.

Een gebiedsontwikkelingsplan kan worden gekoppeld aan een bestemmingsplan. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom er niet voor is gekozen om dit in alle gevallen te doen door het deel te laten uitmaken van het bestemmingsplan dan wel met een bestemmingsplan gelijk te stellen. Genoemde leden wijzen er in dit kader op dat een verankering in een gelijktijdig te wijzigen bestemmingsplan en in het exploitatieplan ook regel is bij het afwijkingsbesluit van de Interimwet Stad en Milieu.

Deze leden constateren dat bij een gebiedsontwikkelingsplan beroep mogelijk is conform afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht. Indien een bestemmingsplan daar niet aan gekoppeld is dan gelden aparte proce-

dures. Zij vragen of in dat geval niet onnodig er twee keer op basis van twee verschillende procedures een inhoudelijke afweging van beroepsgronden moet worden gemaakt. Voorts wijzen deze leden er op dat door het invoeren van een nieuwe planvorm allerlei afstemmingsconstructies (opnieuw) in het leven moeten worden geroepen (artikel 2.3, tweede lid) die met de Wet ruimtelijke ordening juist zijn geschrapt wegens gebrekkig functioneren. Genoemde leden vragen of de regering verwacht dat deze afstemmingsconstructies in het geval van het gebiedsontwikkelingsplan wel afdoende zullen werken. Deze leden vragen ook wat de precieze reikwijdte is van het gebiedsontwikkelingsplan en welke milieukwaliteitseisen daarbij worden betrokken. Voorts vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie naar de relatie met het exploitatieplan van artikel 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat de aanpak met ontwikkelingsgebieden betekent voor de uitleg van het ruimtelijke ordeningsbegrip «goede ruimtelijke ordening» waarin ook leefbaarheidaspecten zitten. Wordt beoogd dat er in ontwikkelingsgebieden ook wordt gestreefd naar een «gemiddeld» goede ruimtelijke ordening of geldt de middeling alleen voor milieuaspecten en moet sowieso worden voldaan aan het genoemde ruimtelijke ordeningsbegrip?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat bij afwijking op grond van de Interimwet Stad en Milieu ministeriele toestemming nodig is met marginale toetsing. Zij vragen waarom hiervoor niet gekozen is bij tijdelijke normoverschrijding in een ontwikkelingsgebied.

Bij Nota van Wijziging zijn de tijdelijke verruimingen en afwijkingen van het bestuursprocesrecht (afdeling 2 hoofdstuk 1) ook van toepassing verklaard voor gebiedsontwikkelingsplannen/ ontwikkelingsgebieden uit hoofdstuk 2. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat dit betekent voor het relativiteitsbeginsel uit artikel 1.9 voor ontwikkelingsgebieden. Deelt de regering de mening dat een belanghebbende bij een project in een ontwikkelingsgebied gezien de beoogde saldering ook voldoet aan het criterium van artikel 1.9 voor andere plannen en projecten in het ontwikkelingsgebied?

Bij Nota van Wijziging wordt ruimte gecreëerd aan het einde van de planperiode om deze eenmalig met vijf jaar te verlengen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een nadere onderbouwing ten aanzien van de vraag waarom nu al verwacht wordt dat een dergelijke verlenging nodig zal zijn en welke situaties zich hiervoor kwalificeren. Ook vragen deze leden hoe de verlenging van de looptijd zich verhoudt met de beperkte ruimte binnen Europese milieuregels. Deze leden vragen welke waarborgen er worden gesteld dat deze verlenging alleen wordt gebruikt als dat noodzakelijk is en dat voorkomen wordt dat al op deze verlenging wordt geanticipeerd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe er met ontwikkelingsgebieden wordt omgegaan als een ontwikkelingsgebied meerdere gemeenten beslaat. Zij vragen hoe dan de besluitvorming wordt afgestemd tussen de betrokken gemeenteraden en colleges.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten hoe de regering het begrip «goed uitgevoerde saldering» definieert. Deze leden willen ook weten in hoeverre deze wijziging conform de Europese regels is. Voorziet de regering in de toekomst, bij de uitvoering van de opgenomen projecten, geen problemen op het gebied van milieureggeving?

De leden van de fractie van de SP begrijpen dat het tijdelijk mogelijk wordt om af te wijken van milieunormen. De onderbouwing hiervan – in het licht van de milieuproblemen – ontgaat de leden van de SP-fractie geheel. Het accepteren van extra geluidruimten voor perioden tot wel tien jaar is voor deze leden ook onbegrijpelijk en komt de kwaliteit van het bestuur niet ten goede.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben aarzelingen bij de aanpak rond ontwikkelingsgebieden. In de eerste plaats is de looptijd erg ruim. Is het echt de bedoeling dat een project in principe, gerekend vanaf 2014 tot maximaal 2027 vrijgesteld kan worden van het halen van milieunormen? Om te garanderen dat de bestaande milieugebruiksruimte niet helemaal wordt opgevuld, maar de milieukwaliteit ook expliciet verbetert vragen deze leden of de regering bereid is daartoe te waarborgen dat ontwikkelingsgebieden alleen in bestaand stedelijk gebied liggen, de aanwijzing van ontwikkelingsgebieden voor beroep vatbaar is, de gebiedsontwikkelingsplannen worden verankerd in bestemmingsplannen, voor tijdelijke normoverschrijdingen ministeriële toestemming nodig is, extra door bedrijven te nemen maatregelen afdwingbaar zijn en de normoverschrijdingen maximaal vijf jaar duren.

Eén van de bijzondere voorzieningen die het wetsvoorstel bevat, is het gebiedsontwikkelingsplan. De leden van de SGP-fractie vinden het positief dat met een gebiedsontwikkelingsplan nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen kunnen worden gefaciliteerd onder voorwaarde dat maatregelen ter behoud of verbetering van de milieukwaliteit worden vastgelegd. Dit is in lijn met het recente advies van de VROM-raad over dynamiek in gebiedsgericht milieubeleid (juli jl.). De regering lijkt echter aan te sturen op een nieuwe planfiguur die weer doorvertaald moet worden in een bestemmingsplan of een beheersverordening. Dan is er sprake van dubbele planprocedures, inclusief dubbele beroepsprocedures. Dat zal bevordering van gebiedsontwikkeling in de weg staan. Wat vindt de regering van het voorstel om het gebiedsontwikkelingsplan deel uit te laten maken van het bestemmingsplan en de Wet ruimtelijke ordening dienovereenkomstig aan te passen?

De leden van de SGP-fractie waarderen als het positief dat de regering inzet op versnelling van de uitvoering van (woning)bouwprojecten. De bouwsector is relatief zwaar getroffen door de economische crisis en kan een steuntje in de rug goed gebruiken. De leden willen hierbij echter wel wijzen op de interferentie van de Crisis- en herstellwet met de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de Nota van Wijziging. Bij Nota van Wijziging wordt de bestaande koppeling tussen het projectbesluit en het bestemmingsplan uit de Wet ruimtelijke ordening geschrapt. De bestaande koppeling zorgde ervoor dat gemeenten terughoudend waren met de inzet van het projectbesluit. Bouwprojecten werden hierdoor vertraagd. De leden hebben al eerder op deze problematiek gewezen en zijn blij dat de koppeling uit de Wet ruimtelijke ordening wordt gehaald. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht zal naar verwachting uiterlijk in juli 2010 in werking treden. Op grond van deze wet hoeven projectontwikkelaars en anderen nog maar één vergunning aan te vragen, de omgevingsvergunning. Het projectbesluit zal in deze omgevingsvergunning opgenomen worden. Als de ont koppeling tussen projectbesluit c.q. omgevingsvergunning en het bestemmingsplan doorgevoerd wordt, zal de met de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht beoogde stroomlijning en versnelling van bouwprocedures aan effectiviteit winnen. De leden van de SGP-fractie vragen zich af welke tijdswinst dan nog geboekt kan worden met de voorgestelde bijzondere voorzieningen voor versnelde uitvoering van bouwprojecten (Hoofdstuk 2, afdeling 6).

3.2 Innovatie

De leden van de fractie van de PvdA achten het toepassingsbereik van de innovatieregeling erg ruim. Deze leden onderkennen dat het niet wenselijk is de voorwaarden aan te scherpen, juist omdat van innovaties van te voren geen voorspelling kan worden gemaakt, en deze juist vaak buiten de bestaande kaders vallen. Deze leden vragen de regering wel om de effecten van innovatieve projecten zichtbaar te maken en stellen voor een monitoringverplichting op te nemen.

Om onduidelijkheid te voorkomen vragen de leden van de fractie van de PvdA de regering om de Algemene Maatregel van Bestuur waarmee de experimenten worden benoemd, bij de beide Kamers der Staten-Generaal voor te hangen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat met het voorgestelde artikel 2.4 bij experiment kan worden afgeweken van bij of krachtens meerdere wetten bepaalde regels. Deze leden vragen hoe en door wie wordt getoetst of de ontwikkelingen die hiermee mogelijk worden gemaakt daadwerkelijk innovatief zijn en daadwerkelijk voldoen aan milieukwaliteitsnormen en geen schadelijke milieugevolgen hebben conform lid 2.

De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat de uiteenzetting in de Memorie van Toelichting over innovatie erg kort en algemeen is. Op welke innoverende praktijken doelt de regering wanneer zij refereert aan tijdelijke experimenten waarbij innovatie, crisisbestrijding en bevordering van duurzaamheid hand in hand gaan?

3.4 Beperking belemmeringen radarzonerings voor windturbines

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre het probleem met radarverstoring niet al is opgelost door middel van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Kamerstukken II 2008/09, 31 500, nr. 15)?

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen dat uit het Besluit indieningsvereisten blijkt dat dermate gedetailleerde gegevens nodig zijn voor de aanvraag van een bouwvergunning voor windturbines, dat voor een aanvraag met marges geen plaats is. In de bouwpraktijk ontstaan wel regelmatig knelpunten door afwijking van de aanvraag om een bouwvergunning. Genoemde leden vragen in hoeverre de huidige eisen aansluiten bij de huidige bouwpraktijk. Zij vragen op welke gevolgen wordt gedoeld dat marges niet voor elk type bouwwerk afzonderlijk zijn te regelen.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn teleurgesteld over het feit dat de regering de kans laat lopen de crisis aan te grijpen om een omslag te bewerkstelligen in onze energievoorziening en Nederland weer voorloper te laten worden in zonne- en windenergie. Waarom heeft de regering bij haar wetsvoorstel geen gebruik gemaakt van de gelegenheid om de goede elementen uit het succesvolle Duitse systeem voor stimulering van duurzame energie over te nemen en groene stroom te subsidiëren uit een heffing op grijze stroom? Dit zou ook economisch gezien een zeer verstandige keuze zijn, die veel werk oplevert.

3.5 Energiebesparingsinvesteringen

Kan de regering, zo vragen de leden van de CDA-fractie, ingaan op de kritiek van de Woonbond op artikel 2.7 van dit wetsvoorstel in relatie tot het convenant Energiebesparing corporatiesector?

De leden van de fractie van de PvdA hebben kennisgenomen van het voornemen de 70% draagvlakregeling te laten vervallen bij het doen van grootschalige energie-investeringen in woningen. Zoals de Raad van State betoogt, is het maar in een klein percentage van de gevallen zo dat dit criterium belemmerend werkt. In het merendeel van de gevallen wordt de 70% instemming van de huurders gehaald. De leden van de fractie van de PvdA spreken de vrees uit dat het laten vervallen van het 70% criterium leidt tot meer frictie tussen huurder en verhuurder en daarmee tot averechtse effecten. Zij verwijzen daarbij ook naar de brief van de Woonbond d.d. 30 september 2009¹ die de Kamer heeft ontvangen, waarin de Woonbond waarschuwt dat de maatregel juist averechts zal werken door vervallen van draagvlak. De leden van de fractie van de PvdA geven de regering in overweging dit onderdeel te laten vervallen.

De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven de inzet van het kabinet om te komen tot een ambitieus programma voor energiebesparing in huurwoningen. Zij constateren echter dat het voorstel om de 70% draagvlakregeling te schrappen, niet wordt gesteund door zowel de Woonbond als Aedes. De Woonbond stelt dat de 70% eis tot op heden geen grote belemmering is geweest voor het uitvoeren van complexmatige woningverbetering en dat het schrappen van deze eis ten koste kan gaan van het draagvlak onder huurders voor energiebesparing. Woonbond en Aedes pleiten er voor om in plaats daarvan een interventieteam van Aedes en Woonbond in te schakelen als tijdens het proces dreigt dat de 70% instemming niet gehaald wordt. Genoemde leden vragen of de regering dit voorstel als een reëel alternatief ziet.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben voorts de volgende vragen over de uitwerking van het voorgestelde artikel:

- Deze leden constateren dat de huurder in dit voorstel 8 weken de tijd heeft na ontvangst van het voorstel om bezwaar te maken. Zij constateren dat op dat moment het oordeel over de redelijkheid (goedkeuring EIA, mate van overlast, lagere woonlasten, draagvlakmeting) nog gevormd moet worden. Deze leden vragen daarom of hiermee de juridische positie van huurders niet te veel geschaad wordt.
- Hoe hangt het voorstel samen met de bestaande procedures in het geval er naast energiebesparing ook sprake is van gewone renovatiewerkzaamheden? Genoemde leden vermoeden dat – met twee verschillende procedures waarvoor een termijn van acht weken geldt – dit erg verwarrend kan zijn voor de huurders.
- Hoe moet de verhuurder aantonen dat de woonlasten werkelijk dalen? Hoe kan de huurder beoordelen of de voorgestelde huurverhoging lager is dan de gemiddelde geraamde besparing op de energielasten? Wie maakt deze raming? Deelt de regering de mening dat met de regels die de huurcommissie moet hanteren een huurverhoging mogelijk is die hoger is dan energiebesparing? Genoemde leden vragen hoe de huurcommissie een voorstel tot toetsing van de huurverhoging na een renovatie ex artikel 2.7 moet toetsen. Zij vragen ook hoe dit moet in geval van een gecombineerde renovatie als hierboven omschreven. Deze leden vragen of de regering bereid is nadere voorwaarden ter zaken objectiviteit en professionaliteit aan deze raming te stellen.
- Welke garantie heeft de huurder dat de werkzaamheden niet langer dan drie weken zullen duren? Genoemde leden constateren dat renovatiewerkzaamheden meestal langer duren dan verwacht. Zij vragen wat de gevolgen zijn voor de verhuurder en huurder als de werkzaamheden veel langer duren dan drie weken. Zij vragen waarom geen boeteclausule als voorwaarde is opgenomen.
- Is de verhuurder verplicht om in het schriftelijke voorstel de mogelijkheid van toetsing binnen acht weken op te nemen?

¹ Brief van de Woonbond te Amsterdam d.d. 30 september 2009 inzake «Crisis- en herstelwet, afdeling 4, energiebesparingsinvesteringen in huurwoningen (artikel 2.7)», kenmerk V091426.

Tenslotte vragen de leden van de ChristenUnie-fractie om een vergelijking met de procedures die gelden voor appartementscomplexen met één of meerdere verenigingen van eigenaren. In hoeverre is daar sprake van meer of minder soepelere procedures dan de huidige en voorgestelde situatie van complexen met huurwoningen?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de regering heeft afgezien van de mogelijkheid een bindende energienorm voor bestaande en nieuwe woningen in het wetsvoorstel op te nemen. Juist in deze sector gaan duurzaamheid en werkgelegenheid hand in hand, erkent ook de Raad van State. Is de regering bereid alsnog een verplichte Energie Prestatie Coëfficiënt in het wetsvoorstel op te nemen?

De regering stelt wel voor de zogenaamde 70%-regeling, die een minimum stelt aan het aantal huurders dat moet instemmen met een renovatie in een complex, te schrappen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat hiermee beoogd wordt, omdat uit onderzoek van Cebeon uit februari 2008 al gebleken is dat deze regeling geen grote belemmering is geweest voor het uitvoeren van woningverbetering. Voor welk probleem vormt dit voorstel eigenlijk een oplossing? En is de regering niet bang dat de situatie juist onduidelijker en complexer wordt als een simpele en redelijke norm wordt afgeschaft, waarmee elke huurder die zich zou willen verzetten tegen een wooncomplexverbetering, zich daar individueel tegen gaat verzetten?

3.7 Versnelde uitvoering woningbouwprojecten

De leden van de fractie van de PvdA onderkennen dat bouwprojecten veel werkgelegenheid bieden. Deze leden vrezen dat in het kader van de Crisis herstelwet vooral bouwprojecten in het buitengebied zullen worden opgevoerd, terwijl binnenstedelijk bouwen juist een impuls nodig heeft. Deze leden willen de toepassing van afdeling 6 van hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel daarom beperken tot projecten binnen de bebouwde contour, zoals opgenomen in de Nota Ruimte. Het zijn juist de binnenstedelijke projecten die ook het meest te maken hebben met ingewikkelde procedures vanwege de complexiteit van de projecten. In het buitengebied speelt dit minder. Daarnaast willen de leden van de fractie van de PvdA de zorgvuldigheid niet opofferen gezien het belang dat zij hechten aan behoud van de openheid van het landschap en de landschappelijke en natuurwaarden.

In het projectuitvoeringsbesluit moet rekening worden gehouden met alle betrokken belangen die gemeoid zijn met alle wettelijke voorschriften krachtens welke normaal gesproken een vergunning, ontheffing, vrijstelling of enig ander besluit is vereist, zoals een kapvergunning, bouwvergunning et cetera. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat van tevoren alle te verlenen «vergunningen» te overzien zijn. Hoe moet een gemeente omgaan met een niet voorziene extra activiteit, bijvoorbeeld extra grondverzet, als de noodzaak daartoe zich tijdens het project openbaart?

Met het projectuitvoeringsbesluit wordt de besluitvorming rond woningbouwprojecten in één hand gelegd waarbij bestaande wetten en regels buiten werking worden gesteld. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de gemeente dit allemaal kan overzien en beoordelen vanuit de specifieke kaders van de betreffende vergunningstelsels. Hoe ziet de regering het voor zich dat kennis en coördinatieproblemen voorkomen worden zodat daardoor juridisch kwetsbare besluiten worden voorkomen? Genoemde leden vragen waarom er geen gebruik wordt gemaakt van de reeds bestaande coördinatieregeling uit de Wet ruimtelijke ordening.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de regeling voor alle woningbouwprojecten van de aangegeven omvang kan worden ingezet, ongeacht of er een relatie is met de economische crisis. Zij vragen waarom er niet is gekozen voor een beperking van het toepassingsbereik gerelateerd aan de doelstellingen van dit wetsvoorstel. Zij vragen in dit kader welke eisen aan de motiveringsplicht zijn verbonden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de afdeling bestuursrechtspraak binnen vier maanden na afloop van de beroepstermijn moet beslissen, waar elders zes maanden geldt. Genoemde leden vragen of deze termijn voldoende is voor een zorgvuldige uitspraak.

Bij nota van wijziging is de versnelde uitvoering van woningbouwprojecten verruimd tot combinaties van woningbouw met andere soorten bouwprojecten zoals winkelcentra, zorginstellingen etc. Tevens wordt de mogelijkheid geboden om bij Algemene Maatregel van Bestuur deze afdeling ook van toepassing te verklaren op categorieën projecten met een maatschappelijke betekenis. De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat een definitie van maatschappelijke betekenis hierbij ontbreekt. Wel worden enkele voorbeelden gegeven. Deze leden vragen waarom niet gekozen is voor een meer exacte afbakening van deze categorieën in de wet zoals ook is gedaan met woningbouwprojecten in lid 1 a in de wet. Deze leden geven in overweging om hier een voorhangprocedure toe te passen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat bij het aanwijzen van dergelijke categorieën andere projecten erop zal worden gelet dat de toepasselijke drempels inzake luchtkwaliteit niet worden overschreden. Deze leden vragen of dit wel op categorieniveau kan worden bepaald. Zij vragen of dit niet projectafhankelijk is en hoe daarom kan worden geborgd dat deze drempels niet worden overschreden.

Bij nota van wijziging zijn de tijdelijke verruimingen en afwijkingen van het bestuursprocesrecht (afdeling 2 hoofdstuk 1) ook van toepassing verklaard op projectuitvoeringsbesluiten. De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat hiermee de verplichte advisering door de Commissie voor de milieueffectrapportage en het verplichte alternatievenonderzoek buiten toepassing worden verklaard. Deze leden vragen in hoeverre dit voor de categorieën andere projecten van maatschappelijke betekenis in overeenstemming is met Europese mer-wetgeving. Deze leden constateren dat de toelichting bij de nota van wijziging hierover stelt, dat bij het aanwijzen van dergelijke categorieën andere projecten, erop zal worden gelet dat de toepasselijke drempels inzake de milieueffectrapportage niet worden overschreden. Zij vragen of dit op categorie-niveau kan worden bepaald. Of is het zo dat voor elk project uit deze categorieën eerst moet worden afgewogen hoe dit «project» in Europees licht moet worden beschouwd? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voor de in de toelichting genoemde voorbeelden (zorginstellingen, ziekenhuizen en dergelijke) aan te geven of hier sprake is of kan zijn van een plicht tot opstellen van alternatieven voor de MER.

In artikel 2.9 lid 3 uit de nota van wijziging wordt de afdeling buiten toepassing verklaard binnen bepaalde zones langs infrastructuur, gezien de nog tot stand te komen afspraken over de basisnetten. De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden dit een goede keuze. Wel vragen deze leden waarom bij wegen een zone van 100 meter wordt aangehouden, gemeten vanuit de as van de weg, en bij spoor 30 meter wordt gemeten vanuit het hart van het buitenste spoor. Deze leden wijzen er op dat bij drukke verkeersknooppunten met parallelstructuren het meten vanuit de as van de weg wel eens ongewenste effecten zou kunnen hebben. Zij

vragen daarom waarom bij wegen niet ook vanaf de buitenste rijbaan wordt gemeten?

Bij nota van wijziging zijn enkele aanscherpingen toegevoegd voor projectuitvoeringsbesluiten die betrekking hebben op archeologische monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe deze extra bevoegdheden zich verhouden tot de bevoegdheden van de minister van OCW die gelden in de huidige wetgeving. Deze leden constateren namelijk dat de minister van OCW in het voorgestelde artikel alleen een adviserende rol krijgt bij rijksmonumenten en alleen wordt geïnformeerd over beschermde stads- en dorpsgezichten. Klopt de conclusie van de leden van de fractie van de ChristenUnie dat deze minister dus niet een projectuitvoeringsbesluit op deze gebieden kan blokkeren?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welk probleem de regering beoogt op te lossen met het vergemakkelijken van de ontwikkeling van nieuwe woningbouwlocaties. Immers: door de economische recessie neemt de vraag naar woningen af, waardoor zelfs geplande projecten in gevaar komen, een ander probleem dat met de aanpak van de regering niet direct aangepakt wordt.

De leden van de fractie van GroenLinks maken zich wel degelijk zorgen over de voortgang van de verstedelijkingsopgave. Dat is echter niet zozeer een kwestie van de afwezigheid van locaties, maar de afwezigheid van geld. Daar zijn echter niet zozeer wetswijzigingen voor nodig, maar vooral geld voor nodig. Welke initiatieven onderneemt het kabinet nog op dat vlak?

De leden van de fractie van GroenLinks zijn benieuwd waarom de regering bij haar ambitie om woningbouwprojecten versneld uitgevoerd te krijgen, geen vertrouwen heeft in de coördinatieregeling in de Wet ruimtelijke ordening, waarmee nog nauwelijks ervaring is opgedaan. Deze regeling biedt volgens de leden een betere garantie tegen slordige en juridisch kwetsbare besluiten.

Artikel 2.18–2.23: Versnelde uitvoering lokale projecten met nationale betekenis

Bij Nota van Wijziging is afdeling 7 toegevoegd aangaande de versnelde uitvoering van lokale projecten met nationale betekenis. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke termijn de regering deze projecten zal selecteren en of het zo is dat er gezien het experimentele karakter eenmalig een selectie zal plaatsvinden. Gezien het experimentele karakter pleiten deze leden voor het aantal te kiezen projecten beperkt te houden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden het een goed uitgangspunt dat in een vroeg stadium wordt gewerkt aan bestuurlijk commitment dat uitmondt in een politiek breed gedragen principebesluit en herkennen hierin de aanpak zoals de Commissie Elverding die voorstelt. Hierbij passen ook de gevraagde aanvullende voorzieningen in de structuurvisie. Wel missen deze leden een brede afweging van alternatieven wat kan bijdragen aan het draagvlak voor het voorkeursbesluit. Deze leden vragen daarom waarom dit aspect van de aanpak, zoals de Commissie Elverding die voorstelt, niet is meegenomen.

Artikel 2.22 biedt de mogelijkheid om bepalingen die al dan niet krachtens de wet, bij of krachtens een gemeentelijke verordening zijn gesteld, om dringende reden buiten toepassing te verklaren indien deze bij het nemen

en uitvoeren van besluiten voor deze projecten onevenredig belemmerend werken. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben de indruk dat er in combinatie met afdeling 6 wel erg ruime afwijkingsmogelijkheden worden geboden. Deze leden vragen daarom of het mogelijk is de bepalingen, die buiten toepassing kunnen worden verklaard, nader te specificeren. Voorts vragen deze leden om concrete voorbeelden van bepalingen waarop dit betrekking zou kunnen hebben en om een nadere uitwerking van wat dringende redenen kunnen zijn voor het toepassen van dit artikel. Deze leden vragen of deze regeling niet oproept tot discussie over de dringendheid en daarmee tot extra beroepsprocedures. Voorts vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie hoe deze ruime regeling zich verhoudt tot Europese (milieu) regelgeving.

4.1 Provinciale coördinatie voor windenergie

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom de toepassing van de Rijksprojectenprocedure beperkt wordt tot hoogspanningsnetten van 220/500 kV en hoger en hogedruknetten van 40 bar en hoger? Waarom is de Rijksprojectenprocedure niet van toepassing op de (ruimtelijke inpasping van) alle activiteiten van TenneT en Gasunie Transport? Is het juist dat de regering al langer had beoogd de bepalingen uit de voorgestelde artikelen 3.2 en 3.3 in te voeren?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen een nadere onderbouwing van de keuze om de provinciale coördinatieregeling van toepassing te laten zijn op windenergieprojecten tussen 10MW en 100MW. Waarom is voor deze marge gekozen? Waarom acht de regering het van belang dat de rijkscoördinatieregeling in werking treedt vanaf 100MW? Hoe krijgt de serieschakeling van procedures vorm en hoe wordt dit inzichtelijk?

4.2 Interimwet stad-en-milieubenadering

De leden van de fractie van de PvdA zien in de Interimwet stad-en-milieubenadering een goed instrument om gemotiveerd af te kunnen wijken van bepaalde milieunormen. Deze leden vragen of de wet wel (goed) gebruikt wordt; de indruk bestaat dat de toepassing van de bepalingen uit deze interimwet minimaal is. Deze leden vragen of de regering deze indruk ook heeft en zo ja, of dit verholpen kan worden, bijvoorbeeld door gemeenten begeleiding te bieden bij de uitvoering, zoals gebeurd is bij de eerste experimentele toepassing van deze wet?

4.3 Natura 2000

De problemen met de Natuurbeschermingswet 1998 in relatie tot de (aangewezen) Natura 2000 gebieden zijn erg groot. De leden van de CDA-fractie zijn dan ook op zich ingenomen met de grote aandacht die de regering geeft aan de oplossing van de problemen. Wordt het wetsvoorstel op dit punt door de regering gezien als een vertaling van de zogenaamde «rek en ruimtebrief» van de minister van LNV van 29 juni 2009 (31 700 XIV, nr. 160)? Belangrijk element van het voorstel is de introductie van een ministeriële regeling waarin materieel een doorvertaling en verdere uitwerking komt van de genoemde brief. De inhoud van deze regeling is wat de leden van de CDA-fractie betreft dermate van belang, zelfs cruciaal. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of de Kamer een concept van de ministeriële regeling, zoals genoemd in artikel 19kb, tegemoet kan zien. Heeft de regering overwogen om dit in de formele wet op te nemen?

Als peildatum voor bestaand gebruik geldt het feitelijk gebruik op 7 december 2004, de datum waarop de Nederlandse Natura 2000

gebieden bij de Europese Commissie zijn aangemeld. Hoe verhoudt die datum zich tot het gegeven dat ook nadien nog aan tal van bedrijven milieu- en bouwvergunningen zijn verleend zonder beoordeling in het kader van de Natuurbeschermingswet, omdat dit in de periode tot aan het van kracht worden van de gewijzigde Natuurbeschermingswet in veel gevallen niet nodig was en hierover tot voor kort in talloze situaties op zijn minst onduidelijkheid bestond? Wanneer daarbij ook in acht wordt genomen dat het dikwijls moeilijk is vast te stellen wat het feitelijk gebruik op die datumbijna 5 jaar geleden- omvatte, vragen deze leden of deze projecten, zoals uitbreidingen van veehouderijbedrijven, alsnog voor «legalisatie» in aanmerking kunnen komen.

De leden van de CDA-fractie zijn ingenomen met het principe van saldering. Kan de regering een reactie geven op de volgende zienswijze van de leden van de CDA-leden op saldering? «De voorziening om activiteiten die niet leiden tot een toename van stikstofemissie buiten de beoordeling van een vergunningaanvraag te laten, doorbreekt de huidige impasse in ontwikkeling. Bedrijfsontwikkeling wordt weer mogelijk. Dat is dringend noodzakelijk niet alleen voor versterking van de structuur van het bedrijf maar ook om te kunnen voldoen aan welzijn en milieueisen. Ontwikkeling zorgt dan voor minder stikstofemissies. Uitbreiding van de veehouderij is hierbij niet aan de orde door het stelstel van quota, dierrechten en de mestregelgeving. Uitbreidende veehouderijbedrijven benutten quota en dierrechten van stoppende bedrijven, door dieren te houden in moderne stallen met lagere emissies per dier. Een voorbeeld is de toepassing van emissiebeperkende luchtwassers».

Wordt, zo vragen deze leden zich af, in het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting, voldoende duidelijk gemaakt wanneer sprake is van een goed uitgevoerde saldering?

Saldering wordt uitdrukkelijk als belangrijk instrument toegestaan in de Vogel en Habitatrichtlijn. Deze leden vragen zich af of de marges waarbinnen saldering mag plaatsvinden in dit voorstel ten volle worden benut. Hoe wordt, in reactie op de kritiek van de Raad van State over dit voorstel, het wetsvoorstel ingebed in een aanpak die met zekerheid resulteert in een lagere stikstofdepositie op Natura 2000 gebieden, volgens een zogenoemde programmatische aanpak zoals de adviesgroep Huys die heeft voorgesteld? Die afgesproken dalende lijn kan in Noord-Brabant en Limburg alleen met zekerheid behaald worden als de extra technische maatregelen die in het plan zitten ook afgedwongen kunnen worden. Deelt de regering de zienswijze van de leden van de CDA-fractie dat hier sterke overeenkomsten bestaan met de uiteindelijke oplossing van de juridische problematiek met luchtkwaliteitsnormen? Biedt een aanpak vergelijkbaar met het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit een aantrekkelijk perspectief?

Het voorzorgsbeginsel vereist dat de hierdoor te bereiken afname wordt onderbouwd, zodat een aanvullende juridische borging van de afspraken in de Natuurbeschermingswet behulpzaam is om juridische risico's te beperken. Met betrekking tot de te nemen maatregelen in de beheerplannen zijn intussen concrete resultaten geboekt in Noord-Brabant en Limburg door de overeenstemming tussen partijen over een convenant stikstof en Natura 2000. Waarom wordt dit maatschappelijk akkoord over Natura 2000, zoals dat in Noord-Brabant en Limburg is gesloten, niet in zijn geheel in de wet opgenomen?

Deelt de regering de volgende zienswijze van de CDA-fractie? Uit het advies van de Raad van State en de rapportages van achtereenvolgens de Taskforce Trojan (juni 2008) en de commissie Huys (juni 2009) blijkt een opmerkelijk verschil in benadering van de stikstofproblematiek. In ons land is de aanwezige stikstof (achtergronddepositie) voor een aantal habitattypen hoger dan de ideale laboratoriumsituatie (kritische depositiewaarde). De Raad van State stelt zich op het standpunt dat in deze situatie

iedere toename van stikstof, hoe gering ook bijvoorbeeld door een bedrijfsuitbreiding, mogelijk significante gevolgen kan hebben en daarom in beginsel niet vergunbaar is. De omgekeerde bewijslast in deze situaties verplicht individuele aanvragers het tegendeel aan te tonen. Dit is praktisch onmogelijk. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat de Raad van State op 1 april 2009 heeft geconcludeerd dat bestaande bedrijven met een geldige milieuvergunning bij de beoordeling van de Natuurbeschermingswet moeten worden gezien als een nieuw bedrijf. Hierdoor zouden deze bedrijven volgens de wet een stikstoftoename veroorzaken, terwijl dat feitelijk absoluut niet het geval is. Opmerkelijk is dat de Raad van State in het advies stelt dat een afname van de stikstofdepositie nodig is tot het niveau van de kritische depositiewaarde. Zowel de Taskforce Trojan als de adviesgroep Huys menen dat dit niet noodzakelijk is. Zij adviseren de kritische depositiewaarde te relativeren omdat de Habitatrichtlijn vereist dat een samenstel van maatregelen wordt genomen ter instandhouding van de te beschermen habitats. Het realiseren van de instandhoudingdoelen is niet hetzelfde als het realiseren van de kritische depositiewaarde. De richtlijn vraagt om maatregelen in de breedte, dus zowel ten aanzien van luchtkwaliteit als water. Ook gaat het niet alleen om stikstofemissies. Ook andere tot verzuring leidende emissies, waaronder veroorzaakt door autoverkeer en industrie, moeten in de aanpak worden betrokken. De agrarische sector heeft in de afgelopen jaren veel bijgedragen aan vermindering van de stikstofemissies door grote investeringen in onder meer emissiearme uitrijdmethoden en stal-systemen. De stikstofemissie is hierdoor in de afgelopen 20 jaar meer dan gehalveerd. In de komende jaren zal een verdere reductie plaats vinden als, naar verwachting komend jaar, de Europese NEC emissienormen 2020 worden vastgesteld. Dit zal resulteren in een aanscherping van onder meer de normstelling in het Besluit huisvesting. Daarmee kan op landelijk niveau invulling worden gegeven aan de noodzakelijke juridische borging. Op gebiedsniveau zullen aanvullende afspraken in de beheerplannen worden vastgelegd.

Is de regering met de leden van de CDA-fractie van mening dat de Natuurbeschermingswet wellicht wat complexer wordt, maar dat deze voor burgers/ondernemers een stuk gemakkelijker wordt, omdat bij bestaand gebruik of gebruik dat strijdig zou kunnen zijn met de Vogel- en Habitatrichtlijnen, de bewijslast bij de overheid komt te liggen en niet meer bij ondernemers, zoals in de huidige situatie het geval is?

Agrarische bedrijven waarbij de stikstofuitstoot gelijk blijft of niet toeneemt (via intern of extern salderen) hebben straks volgens deze leden geen vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 meer nodig. Volgens de leden van de CDA-fractie kunnen bedrijven, die wat verder van de Natura 2000 gebieden liggen en bedrijven die de mogelijkheid hebben om techniek toe te passen, daarmee vooruit, wat een enorme lastenverlichting oplevert en duidelijkheid schept. Deelt de regering deze zienswijze?

Is het juist dat het opschuiven van voorgestelde aanpassingen aan de Natuurbeschermingswet 1998 naar de integrale herziening van de natuurwetgeving, zoals door sommige maatschappelijke partijen wordt voorgesteld, tot een jarenlange vertraging kan leiden, waarop veehouders dan zouden moeten wachten? Hoeveel veehouders zou dit treffen? Deelt de regering de mening dat een integrale herziening een aanzienlijke vertraging zou opleveren?

De leden van de CDA-fractie geven de regering in overweging om het wetsvoorstel nog op deze punten voor te leggen aan de leden van de adviesgroep Huys met de vraag of met de voorgestelde wijzigingen in

voldoende mate wordt aangesloten bij hun – breed gedragen – voorstellen («Meer dynamiek bij de uitvoering van nationale en Europese natuurwetgeving», Adviesgroep Huys, 19 juni 2009, 31 700 XIV, nr. 160) De leden van de fractie van de PvdA merken op dat de Raad van State wijst op de diverse onvolkomenheden in de voorgestelde aanpassingen in de Natuurbeschermingswet 1998, die niet voldoen aan de voorwaarden uit de Vogel- en Habitatrichtlijnen. Deze leden vrezen voor vertraging op alle andere onderdelen als deze voorstellen in de wet worden opgenomen. Met de Raad van State zijn de leden van de fractie van de PvdA van mening dat het beter is dit onderdeel uit de Crisis- en herstelwet te verwijderen als de onvolkomenheden niet gerepareerd worden. De leden van de fractie van de PvdA zien het onderdeel van het wetsvoorstel dat ziet op een herziening van de Natuurbeschermingswet 1998 niet als essentieel voor de versnelling van besluitvorming zoals beoogd met dit wetsvoorstel. Mocht een aanpak op het terrein van de ammoniakproblematiek, die vergelijkbaar is met de aanpak in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit, meer voeten in aarde hebben, dan prefereren de leden van de fractie van de PvdA het uit de Crisis- en herstelwet lichten van dit onderdeel en het doorvoeren van de voorgestelde wijziging van de Natuurbeschermingswet bij de integratie van de natuurwetgeving die is voorzien in 2010.

In het advies van de adviesgroep Huys wordt een programmatische aanpak voorgesteld, waarbij enerzijds depositieruimte wordt toegestaan, terwijl aan de andere kant een programma van activiteiten wordt opgenomen waarin de effecten worden weggenomen, op termijn. De leden van de fractie van de PvdA achten een dergelijke evenwichtige aanpak te prefereren boven de eenzijdige aanpak die wordt voorgesteld. Zij vragen waarom hiervoor niet gekozen is. De leden van de fractie van de PvdA geven de voorkeur aan een aanpak die vergelijkbaar is met de aanpak in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit waarbij een pakket van emissieverlagende maatregelen juridisch wordt verankerd, waarmee de uitbreiding van veehouderijen verantwoord kan worden toegestaan, als er een verbeterplan ligt waarmee de gunstige staat van instandhouding van de natuur binnen een realistische, maar gelimiteerde termijn gehaald wordt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de omkering van de bewijslast zich verhoudt tot de plicht van de initiatiefnemer om door middel van een passende beoordeling aan te tonen dat geen significante effecten optreden.

In het voorstel wordt uitgegaan van 7 december 2004 als peildatum voor bestaand gebruik. Sindsdien heeft echter ook een aantal bedrijven haar bezigheden gestaakt, waardoor een natuurlijke daling is opgetreden. Alle voorheen vergunde activiteiten weer toestaan, zou een toename betekenen van de emissie anno nu. Dit lijkt in strijd met de Vogel- en Habitatrichtlijnen, die geen verdere verslechtering toelaten. De leden van de fractie van de PvdA stellen daarom voor de bestaande emissie als uitgangspunt te nemen.

De vergunningplicht voor activiteiten die niet in het beheerplan zijn opgenomen vervalt. Behalve voor die activiteiten die een mogelijk significant effect hebben. Onduidelijkheid zit in de huidige wetgeving ten aanzien van bestaand gebruik. De fracties van de PVDA en de ChristenUnie hebben er daarom op aangedrongen duidelijkheid te verschaffen omtrent welke activiteiten wel vergunningplichtig zijn. Voor bodemberoerende visserij is dit helder, maar ook voor uitbreiding van ammoniakemissies is dit noodzakelijk. Het is voor ondernemers van groot belang zekerheid hieromtrent te krijgen.

De leden van de fractie van de PvdA vrezen dat het aantrekkelijk lijkt voor bedrijven om nu buiten het beheerplan te blijven. Zo ontstaat er minder zicht op cumulatie, en zijn die bedrijven straks nog steeds onderhevig aan een individuele toetsing als zij bijvoorbeeld willen uitbreiden, waarbij wel rekening moet worden gehouden met cumulatie. De leden van de fractie van de PvdA achten dit onwenselijk en vragen de regering dit probleem te ondervangen.

De leden van de fractie van de PvdA zien het beheerplan, zoals dat nu ook wordt gemaakt voor alle Natura 2000-gebieden, als een goed instrument om alle voorziene ontwikkelingen in een keer te bezien, waardoor ook de cumulatieve effecten in beeld komen. De leden van de fractie van de PvdA gaan er vanuit dat voor een beheerplan met activiteiten met mogelijk significante effecten, natuurlijk een passende beoordeling moet worden gemaakt. Ziet de regering dit ook zo?

De leden van de fractie van de PvdA vragen voor welk gebiedsniveau een programmatische aanpak het meest geschikt is: het gebied, dus aansluitend bij het beheerplan, de provincie, of een verzameling van gebieden. Zou in dit laatste geval niet één beheerplan kunnen worden gemaakt voor bijvoorbeeld heel Noord-Limburg en Brabant, waarin dan tegelijkertijd de mitigerende maatregelen worden opgenomen die ontwikkelingen weer ruimte geven?

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af waarom de datum van december 2004 gekozen is voor de bepaling van stikstofuitstoot. Was de uitstoot in 2004 in en rond de voor ammoniak gevoelige gebieden in 2004 niet hoger dan in 2009? Hoe wordt voorkomen dat de in 2004 door middel van een vergunning op grond van de Wet Milieubeheer verleende ammoniakruimte, die inmiddels door bedrijfsstakingen is verdwenen, opnieuw wordt opgevuld? De leden van de fractie van de PvdA zouden willen voorkomen dat een verhoging van de ammoniakdepositie zou worden toegestaan en daarmee een verslechtering optreedt in de Natura 2000 gebieden ten aanzien van het op termijn bereiken van de goede staat van instandhouding.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe verzekerd is dat de minister ook daadwerkelijk van zijn bevoegdheden gebruik zal maken om een aanwijzing te geven indien bestaand gebruik, dat niet vergunningplichtig meer is, toch significante effecten blijkt te hebben. De leden van de fractie van de PvdA vragen of het begrip «kan gebruik maken van zijn bevoegdheden» niet vervangen zou moeten worden door «zal gebruik maken van zijn bevoegdheden».

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat de opname van voorstellen tot wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 suggereert dat er een link is tussen de economische crisis en de voorgestelde aanpassing van de Natuurbeschermingswet 1998. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering nader in te gaan op deze relatie.

Kan de regering aangeven voor welke projecten en plannen de aanpassingen met name bedoeld zijn? Welke projecten, anders dan de uitbreiding of aanpassing van veebedrijven, liggen nu stil door problemen met het verkrijgen van een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998?

De leden van de fractie van de ChristenUnie onderschrijven de noodzaak om snel tot een oplossing voor de problemen met vergunningverlening te komen maar vragen of de Crisis- en herstelwet hiervoor de geëigende weg is. Waarom is hiervoor gekozen, ook gelet op het feit dat de Natuurbeschermingswet 1998 nog geen jaar geleden is herzien om ontwikkelingen uit de praktijk in de wet te kunnen vertalen, en pas afgelopen

februari in werking is getreden en het feit dat in tussentijd ook een traject is ingezet voor een integrale natuurwet, waarin ook de natuurbeschermingswet zal worden gevoegd?

Eén van de doelen van de Crisis- en herstelwet is vereenvoudiging van regelgeving, zodat besluiten sneller genomen kunnen worden en vergunningen sneller verleend kunnen worden. De voorstellen voor wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 lijken echter niet in dit streven te passen: er is sprake van uitzondering op uitzondering en de regelgeving lijkt eerder complexer te worden dan eenvoudiger. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering daarom of besluiten uiteindelijk wel sneller genomen kunnen worden, gelet op de toenemende mate van complexiteit? Is in het opstellen rekening gehouden met de beschikbare lokale kennis met betrekking tot oplossingsrichtingen voor de problemen rondom vergunningverleningen en de beschikbare kennis capaciteit om uitvoering te geven aan een herziene, ingewikkelder natuurbeschermingswet?

Met de wijzigingsvoorstellen van de Natuurbeschermingswet 1998 in artikel 3.8 wordt door de regering sterk ingezet op het wettelijke spoor. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben echter de indruk dat de knelpunten zich juist ook voordoen op het bestuurlijke vlak. Immers, de kritiek van de Raad van State bij recente uitspraken richtte zich sterk op het feit dat bij vergunningverlening onvoldoende onderbouwd werd wat de gevolgen voor de instandhoudingsdoelen waren van plannen en projecten. Is de regering het met deze leden eens dat er veel winst te behalen is door versterkte inzet op onderbouwing van vergunningverlening? Is hiermee niet meer en sneller tijdswinst te behalen dan inzetten op ingewikkelde wetsherziening waarvan het de vraag is hoe het in de praktijk uitpakt? Zeker nu de Raad van State erg kritisch is over de inpasbaarheid van de voorstellen in het Europese kader. Op welke manier wordt er ingezet op verbetering van de onderbouwing van vergunningverlening?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van het feit dat voor nationale natuurmonumenten een andere behandeling wordt voorgesteld dan voor Europese Natura 2000 gebieden. Kan de regering aangeven wat hiervoor de reden is? Deden zich in de praktijk problemen voor die deze wijziging rechtvaardigen? Kan de regering ingaan op de veronderstelling van deze leden dat door deze scheiding de complexiteit van de Natuurbeschermingswet 1998 en de vergunningverlening eerder toeneemt dan afneemt, omdat voor één gebied nu twee verschillende regimes kunnen gelden?

Een van de belangrijke wijzigingsvoorstellen in art. 3.8 heeft betrekking op het invoegen van projecten en handeling van nationaal belang in de beheerplannen. De leden van de fractie van de ChristenUnie zien hiervoor in de Memorie van Toelichting slechts een summier motivatie en vragen de regering daarom nader in te gaan op de achterliggende redenen voor en gewenste effect van opname van plannen en handelingen van nationaal belang in de beheerplannen.

Bij het opstellen van de beheerplannen wordt van de plannen en projecten, die ingevoegd worden, een zo concreet mogelijke inschatting gemaakt van de effecten van de plannen, of het in het gebied past gelet op de instandhoudingsdoelstellingen, en of het samen kan gaan met de andere plannen, projecten en handelingen in het beheerplan. Voor veel projecten en handelingen is het lastig om alle details te kennen en de effecten in te schatten, zeker als het gaat om grote projecten zoals wegen, spoorwegen of luchthavens. Genoemde leden vragen de regering of het verplicht invoegen van dergelijke grote projecten in het beheerplan daar-

door juist niet vooral tijdverlies oplevert? Immers, een beheerplan kan pas vastgesteld worden indien het coherent en adequaat is voor het, op termijn, behalen van de instandhoudingsdoelen. Is de regering het met de inschatting van deze leden eens dat juist verplichte opname van complexe projecten dat proces complexer maakt? Weegt het voordeel van het niet hoeven verkrijgen van een vergunning door opname in het beheerplan op tegen de vertraging die op kan treden bij het opstellen en vaststellen van het beheerplan?

Kan de regering, gelet hierop, een inschatting geven van de effecten van verplichte opname van dergelijke grote projecten voor andere projecten en handelingen in en rondom het gebied, zo vragen deze leden. Heeft de regering zich er zeker van gesteld dat deze verplichting geen negatieve effecten heeft op projecten en plannen van lokale ondernemers, doordat bijvoorbeeld vertraging optreedt in het beheerplanproces of dat er door opname van projecten van nationaal belang, lokale projecten en handelingen in de knel komen die anders doorgang konden vinden?

Ten slotte op dit punt: kan de verplichte opname van projecten of handelingen van nationaal belang ook betekenen dat beheerplannen tussentijds moeten worden herzien in verband met nieuwe projecten die opgenomen dienen te worden, zo vragen deze leden? En zo ja, is hierbij voldoende het belang van lokale betrokkenen, zowel qua zekerheid over eigen plannen en projecten als wel over benodigde tijdsbesteding, meegewogen, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie kunnen zich in principe vinden in de gedachte dat bestaand gebruik, wat eigenlijk in het beheerplan had moeten staan maar daarin niet is terecht gekomen, vrij kan zijn van de vergunningplicht. Zij hebben over de mogelijke gevolgen van deze wijziging echter nog wel een aantal vragen. Allereerst vragen deze leden de regering in te gaan op de beheerplanprocessen die nu gaande zijn en op de opname van bestaand gebruik daarin.

Heeft de regering vanuit de opstellers van de beheerplannen of van betrokkenen uit de verschillende Natura 2000-gebieden signalen ontvangen waaruit de onmogelijkheid zou blijken van het volledig opnemen van het bestaande gebruik in de betreffende regio? Kan de regering aangeven om welke soorten bestaand gebruik het zou kunnen gaan? Verdient het niet de voorkeur, gelet op de redering dat het gaat om bestaand gebruik wat «vergeten» is in het beheerplanproces, om in het wetsvoorstel toe te voegen dat het moet gaan om «abusievelijk niet meegenomen en aantoonbaar bestaand gebruik», zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie.

Ook vragen deze leden de regering nader in te gaan op het risico van deze wijziging van het beheerplanproces, gelet op het uitgangspunt dat bestaand gebruik zoveel mogelijk moet worden opgenomen. Hoe wordt verzekerd dat bestaand gebruik alsnog zoveel mogelijk in het beheerplan wordt opgenomen? Er is immers geen nadelig effect voor betrokkenen als bepaalde vormen van bestaand gebruik niet worden opgenomen? Hoe wordt aan deze zorg tegemoet gekomen?

Deze leden vragen de regering ook in te gaan op het mogelijke negatieve effect van deze wijziging op de werking van het beheerplan. Het beheerplan in de huidige vorm omvat een integraal pakket van maatregelen voor het behalen van de instandhoudingsdoelen, juist omdat er inzicht is in alle activiteiten en effecten hiervan. Kan het vergunningsvrij laten zijn van bestaand gebruik buiten het beheerplan niet als effect hebben dat maatregelen onvoldoende zijn toegesneden op het feitelijke gebruik in en rondom het Natura 2000 gebied, zo vragen zij.

Ten slotte op dit punt: kan de regering aangeven in hoeverre dit voorstel bijdraagt aan de juridische zekerheid voor ondernemers? In eerste instantie zal een ondernemer baat hebben bij deze regeling, omdat hij niet het ingewikkelde en onzekere traject van vergunningverlening hoeft in te

gaan. Maar hoe lang duren deze baten, zo vragen deze leden? Immers, van bestaand gebruik dat niet is opgenomen kan altijd gevraagd worden of het geen significante gevolgen heeft. Dit in tegenstelling tot bestaand gebruik dat wel is opgenomen in het beheerplan.

In artikel 3.8 onder D wordt tevens voorgesteld de aanschrijvingsbevoegdheid niet langer voor bestaand gebruik te laten gelden. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering kan aangeven wat hiervoor de reden is. Heeft de regering de indruk dat de aanschrijvingsbevoegdheid voor bestaand gebruik in de praktijk problemen op zou leveren, en zo ja welke? Geeft de regering hiermee niet een instrument uit handen waarmee maatregelen genomen zouden kunnen worden, mocht onverhoopt blijken dat het bestaand gebruik toch negatieve effecten heeft? Past het schrappen van deze aanschrijvingsbevoegdheid wel in het idee van de Habitatrichtlijn, namelijk dat er zekerheid moet zijn dat de doelen, op termijn, gehaald worden?

De leden van de fractie van de ChristenUnie begrijpen dat de regering zoekt naar mogelijkheden om uit de onzekerheid en onduidelijkheid met betrekking tot stikstof rondom Natura 2000 gebieden te komen. Deze leden zijn met de regering van mening dat er meer ruimte zou moeten zijn voor ontwikkelingen rondom Natura 2000 gebieden, maar wenst daarbij wel aan te tekenen dat het aanwijzen van een Natura 2000 gebied als zijnde een gebied met bijzondere soorten of habitat, ook beperkingen met zich kan brengen en dat ontwikkelingen binnen het kader van de instandhoudingsdoelen moeten plaatsvinden. Dat dit mogelijk is blijkt uit het akkoord dat recent tot stand is gekomen in Noord-Brabant en Limburg. Daarin worden beide belangen gediend: uitbreiding van bedrijven rondom Natura 2000 gebieden lijkt onder voorwaarden goed mogelijk, terwijl er een dalende lijn is van de stikstofdepositie. Wat deze leden betreft is dat de juiste lijn, zeker omdat ontwikkeling van bedrijven en het bouwen van nieuwe stallen met minder emissie, hierdoor bij kan dragen aan de kwaliteit van een gebied. Redenerend vanuit dit evenwichtige akkoord, dat gedragen wordt door een groot aantal betrokkenen, hebben deze leden een aantal vragen over het door de regering voorgestelde stikstofregime.

In het voorstel van de regering onder G blijft stikstofdepositie buiten de beoordeling voor een vergunning indien duidelijk is dat de stikstofdepositie door de handeling niet toeneemt of toe zal nemen. Hoe wordt met deze bepaling voorzien in een dalende lijn, die ook de regering nodig acht (Memorie van Toelichting pag. 25) zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie. Brengt de wijze van salderen zoals voorgesteld niet met zich dat vermindering van de emissie vanuit de ene activiteit of vanuit generiek beleid, weer opgevuld wordt met uitbreiding bij de andere activiteit, waardoor afname van stikstofdepositie in feite nihil is? Is de gewenste dalende lijn in stikstofdepositie in het voorstel niet te veel afhankelijk van maatregelen buiten het wetsvoorstel, zoals generiek beleid? De leden van de fractie van de ChristenUnie menen dat een dalende lijn eerder onder handbereik is als slechts een uitzonderingspositie wordt gecreëerd voor handelingen of projecten die een daling van stikstofdepositie bewerkstelligen, zeker wanneer het gaat om toekomstige projecten. Kan de regering aangeven waarom niet gekozen is voor deze optie? Dat zou immers direct in lijn zijn met de motie Koopmans/Van der Vlies (31 920, nr. 4) waarin gevraagd wordt om maatregelen zodat bedrijfs- en projectontwikkelingen, die per saldo het milieu verbeteren, mogelijk blijven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering kan aangeven wat de randvoorwaarden zijn voor de mogelijkheid om te salderen? Is dit, gelet op artikel 6 derde lid van de Vogel- en Habitatrichtlijnen, beperkt per gebied en per soort, zo vragen deze leden.

Deze leden vragen de regering ook in te gaan op de duidelijkheid en rechtszekerheid van het voorstel voor een stikstofregime voor betrokken ondernemers. Is het voor betrokkenen voldoende mogelijk om duidelijkheid te krijgen over het effect van een voorgenomen handeling op de stikstofdepositie en de ruimte die er is om te salderen? En hebben zij, gelet hierop, voldoende rechtszekerheid onder het voorgenomen stikstofregime? Wat is bijvoorbeeld het gevolg voor een ondernemer die een nieuwe stal heeft laten bouwen, waarbij in de vergunningverlening de stikstofdepositie buiten beschouwing is gelaten, en vervolgens blijkt toch dat er een toename is? Voor wiens rekening zijn de gevolgen zoals in dit geval bijvoorbeeld de noodzaak om de stal aan te passen? Brengt dit voorstel niet met zich mee dat een ondernemer zich alsnog door middel van grondig onderzoek moet verzekeren dat de handeling geen toename van de stikstofdepositie met zich meebrengt? Is er in dat geval wel een voordeel ten opzichte van het meewegen in de vergunningverlening, waarvoor immers ook geldt dat slechts bij toename van de stikstofdepositie er een probleem ontstaat?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering ook nader in te gaan op de uitzonderingspositie voor stikstof die door de voorstellen gecreëerd wordt, gelet op de wens om juist een eenzijdige focus op stikstofdepositie te voorkomen. Zorgt het voorstel onder G juist niet voor meer aandacht voor de gevolgen van handelingen of projecten op de stikstofdepositie, in plaats van een meer integrale beoordeling van de effecten van projecten en plannen op de kwaliteit van een gebied, zoals de Taskforce Trojan en adviesgroep Huys voorstelden?

Ten slotte op dit punt. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben aangegeven zich te kunnen vinden in de benadering zoals die is gekozen in Noord-Brabant en Limburg. Biedt het voorgestelde ten aanzien van een speciaal stikstofregime voldoende mogelijkheden om dit plan met bijbehorende maatregelen een dusdanige juridische basis te bieden dat de uitvoering daarvan mogelijk is? Kan de regering aangeven of met de voorstellen onder G het bevoegde gezag nog voldoende mogelijkheden heeft om een plan, zoals het plan van Noord-Brabant en Limburg, uit te voeren en op lokaal niveau ondernemers bij te sturen en aan te spreken op de gewenste stikstofdepositie, zo vragen deze leden. De regering geeft aan met voorrang onderzoek te verrichten naar de programmatische aanpak zoals de adviesgroep Huys die schetste. Het heeft de voorkeur van deze leden om voorstellen voor juridische verankering in samenhang te bezien met de voorstellen in voorliggende wet, om zo te voorkomen dat wijziging op wijziging plaatsvindt van de Natuurbeschermingswet 1998, en te voorkomen dat wijzigingen in het voorliggende wetsvoorstel uitvoer van de programmatische aanpak zoals voorzien door de adviesgroep Huys, en uitgewerkt in Noord-Brabant en Limburg, belemmerd wordt.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de regering niet kiest voor een structurele aanpassing en herziening van de Natuurbeschermingswet 1998.

De leden van de SP-fractie vragen welk effect er te verwachten is van het vrijstellen van het bestaand gebruik van de vergunningplicht op grond van de Natuurbeschermingswet 1998. Deze leden betwijfelen of dit wel een effectieve maatregel is.

Verder hebben de leden van de SP-fractie zorgen over de nieuwe regels voor stikstofdepositie. Deze zullen wellicht niet worden toegestaan door de Europese Commissie en leveren ook geen milieuwinst op. Deze regel kan beter niet aangepast worden.

De regering stelt voor de Natuurbeschermingswet 1998 te wijzigen, die momenteel overigens herzien en geïntegreerd wordt tot een nieuwe Natuurwet. De leden van de fractie van GroenLinks zien niet in welke winst de regering met deze gang van zaken denkt te boeken en kan zich vinden in het advies van de Raad van State om het voorstel tot aanpassing van de Natuurbeschermingswet 1998 niet op te nemen in deze Crisis- en herstelwet. Wat is de reactie van het kabinet op het harde oordeel van de Raad van State dat deze wijzigingen in strijd zijn met de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen en onvoldoende effectief zijn?

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat het wetsvoorstel zich richt op het regelen van «bestaand gebruik» in plaats van op het versnellen van nieuwe ruimtelijke projecten en dus alleen al daarom niet past binnen het doel van de Crisis- en herstelwet, die gericht is op nieuwe werkgelegenheid. Kan de regering aangeven waarom met de voorgestelde wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 zodanig veel haast gemaakt wordt dat deze niet meegenomen kan worden in het opstellen van de nieuwe Natuurwet?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met belangstelling de ontwikkelingen in Noord-Brabant gevolgd, waar allerlei belanghebbenden samen via een programmatische aanpak ervoor zorgen dat boeren kunnen blijven boeren, ellenlange juridische procedures worden voorkomen en natuur- en milieudoelen binnen afzienbare tijd gehaald worden. Technologische vooruitgang wordt daarbij niet alleen ingezet om groei mogelijk te maken, maar ook om de schade aan de natuur en het milieu te beperken en de instandhoudingsdoelen te halen. Waarom kiest de regering er niet voor deze programmatische aanpak rustig de kans te geven zich te bewijzen en kiest zij voor haar eigen aanpak, die hier dwars tegenin gaat?

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat in het wetsvoorstel wordt gekozen voor 7 december 2004 als referentiedatum. Het voorstel heeft tot gevolg dat gebruik, dat is gestart in de periode na het van kracht worden van de Europese beschermingsregimes, maar vóór de referentiedatum en waarvoor geen habitattoets heeft plaatsgevonden, de toepassing van het stikstofregime als een bestaande activiteit wordt aangemerkt. Het wetsvoorstel leidt er toe dat de toetsing van dat gebruik aan de beschermingsregimes niet meer van toepassing is. De Raad van State is van mening dat ook dit gebruik aan deze beschermingsregimes had moeten worden onderworpen. Volgens de leden van de fractie van GroenLinks gaat dit voorstel voorbij aan het feit dat ook vóór 7 december 2004 sprake was van een overbelaste situatie met significante effecten. Hoe verhoudt de stikstofbelasting op de referentiedatum zich tot de kritische depositiewaarde en de instandhoudingsdoelen?

In het voorgestelde artikel 19ia, eerste lid Natuurbeschermingswet 1998 is geregeld dat bij het verlenen van vergunningen het bevoegd gezag niet de gevolgen betreft die een handeling kan hebben voor het veroorzaken van stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige Natura 2000 gebieden en soorten indien die handeling per saldo niet leidt tot een toename van de depositie.

De Raad van State is van mening dat deze benadering juist nieuwe depositie mogelijk maakt en een «contraproductieve impuls» geeft aan de terugdringing van stikstofdepositie. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat vanaf 1994 de stikstofdepositie geleidelijk is afgenomen tot gemiddeld 2 200 mol/ha/jaar, «sindsdien bleef zij op dat niveau». Zowel gebiedsgericht als generiek beleid hebben blijkbaar niet tot een verdere daling van de depositie geleid.

Op basis van het artikel 19ia, derde lid kan het bevoegd gezag, teneinde verslechtering van kwaliteit van stikstofgevoelige habitats te voorkomen, de veroorzaker van stikstofdepositie opleggen preventieve of herstelmaatregelen te treffen, de handeling te staken of te beperken. De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke mogelijkheden belanghebbenden hebben wanneer het bevoegd gezag het treffen van maatregelen, zoals geformuleerd in artikel 19ia, derde lid teneinde verslechtering van kwaliteit van stikstofgevoelige habitats te voorkomen, achterwege laat?

Waarom is in het wetsvoorstel het bevoegd gezag – gezien de huidige veel te hoge stikstofdeposities – niet verplicht de veroorzaker van stikstofdepositie op te leggen preventieve of herstelmaatregelen te treffen, de handeling te staken of te beperken, teneinde verslechtering van kwaliteit van stikstofgevoelige habitats te voorkomen?

Het schrappen van artikel 16, derde lid leidt er toe dat het op het voorzorgbeginsel gebaseerde regime van Habitatrichtlijn artikel 6, derde lid niet meer van toepassing is op de natuurlijke kenmerken van beschermde natuurmonumenten. Daarbij kan worden gedacht aan natuurschoon, stilte, openheid, ruimtelijke kwaliteit, etc. De leden van de fractie van GroenLinks zijn van mening dat juist deze kenmerken kunnen worden beschouwd als beschermingsdoelen, die niet alleen aan de intrinsieke waarde van natuur ten goede komen, maar juist ook aan de recreatieve waarde van natuur.

De structurele wijzigingen voor alle soorten plannen, projecten in de Natuurbeschermingswet 1998 passen naar de mening van de leden van de fractie van D66 niet binnen het doel van de Crisis- en herstelwet. De wijzigingen behoren volgens deze leden volgens een normale procedure aan de Kamer te worden voorgelegd zoals zal gebeuren met de voorgenomen nieuwe Natuurwet. Naast dit principiële punt, roept de huidige wetstekst vragen op die maken dat het beter zou zijn mogelijke wijzigingen helder te regelen in de Natuurwet.

Op grond van artikel 6.2 Vogel- en Habitatrichtlijnen is de regering verplicht passende maatregelen te treffen om verslechtering en verstoring tegen te gaan. De aanschrijvingsbevoegdheid zoals voorgesteld in artikel 19c geldt niet voor bestaand gebruik dat is opgenomen in het Beheerplan (artikel 19c, derde lid). Maar ook bestaand gebruik dat is opgenomen in het beheerplan zou onverhoopt kunnen leiden tot verslechtering of verstoring. De Raad van State oordeelde dat dit in strijd is met de Habitatrichtlijn. De leden van de fractie van D66 vragen hoe de regering denkt te kunnen optreden als sprake is van een zodanige verslechtering of verstoring ten gevolge van in het beheerplan opgenomen bestaand gebruik, dat het terstond opleggen van aanvullende verplichtingen noodzakelijk is?

In het voorgestelde artikel 19ia, eerste lid Natuurbeschermingswet 1998 is geregeld dat bij het verlenen van vergunningen het bevoegd gezag niet de gevolgen betreft die een handeling kan hebben voor het veroorzaken van stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige Natura 2000 gebieden en soorten indien die handeling per saldo niet leidt tot een toename van de depositie. De leden van de fractie van D66 vragen of in artikel 19ia onder het begrip «handeling» ook «projecten» worden verstaan.

In het voorgestelde artikel 19ia, eerste lid Natuurbeschermingswet 1998 is geregeld dat bij het verlenen van vergunningen het bevoegd gezag niet de gevolgen betreft die een handeling kan hebben voor het veroorzaken van stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige NATURA 2000 gebieden en soorten indien die handeling per saldo niet leidt tot een toename van de

depositie. De leden van de fractie van D66 vragen bij wie de bewijslast ligt dat een voorgenomen handeling niet tot gevolg heeft dat deze per saldo niet leidt tot een toename van de depositie?

In het voorgestelde artikel 19ia, eerste lid Natuurbeschermingswet 1998 is geregeld dat bij het verlenen van vergunningen het bevoegd gezag niet de gevolgen betreft die een handeling kan hebben voor het veroorzaken van stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige Natura 2000 gebieden en soorten indien die handeling per saldo niet leidt tot een toename van de depositie. De leden van de fractie van D66 vragen of, indien een agrariër van mening is dat zijn beoogde handeling per saldo niet leidt tot een toename van de depositie en er volgens hem ook geen andere milieuaspecten in het geding, hij dan geen vergunning behoeft aan te vragen? Als dat zo is, hoe kan het bevoegd gezag dan zicht houden op eventuele cumulatieve effecten?

Verder willen de leden van de fractie van D66 weten of er contact is geweest met de Europese Commissie over de mate waarin de bepalingen uit de Crisis- en herstelwet stroken met de Vogel- en Habitatrichtlijnen. Kan de regering toelichten op welke manier en wanneer er contact is geweest? Wat zijn de uitkomsten van deze correspondentie of overleg?

De leden van de SGP-fractie waarderen het dat in de Crisis- en herstelwet enkele toegezegde wijzigingen van de Natuurbeschermingswet 1998 zijn opgenomen. Er is veel onduidelijkheid en onzekerheid bij het bevoegd gezag en bij bedrijven over ontwikkelingsmogelijkheden in en nabij Natura 2000 gebieden, mede naar aanleiding van enkele uitspraken van Raad van State. Snelle besluitvorming is daarom geboden. De leden betwijfelen echter of de voorgestelde wijzigingen voldoende tegemoet komen aan de gerezen bezwaren.

Uit het advies van de Raad van State en de reactie van het kabinet blijkt dat saldering alleen van toepassing kan zijn als het gaat om activiteiten die invloed hebben op één Natura 2000 gebied en één habitattypen. De leden van de SGP-fractie vragen zich af wat de effectiviteit is van saldering als deze randvoorwaarden gelden? Welk deel van de gesignaleerde knelgevallen zou hiermee naar schatting opgelost kunnen worden? In welke mate is voornoemde saldering een oplossing voor bijvoorbeeld de huidige problematiek rond de uitbreiding van veehouderijbedrijven in- en nabij de Natura 2000 gebieden Mariapeel en Deurnsche peel en De grote peel, daar deze gebieden dicht bij elkaar liggen en een overlappende externe werking hebben? Voldoet het recent gesloten bestuursakkoord «Stikstof en Natura 2000» in Noord-Brabant/Limburg?

De Raad van State wijst in haar advies in bijlage 1, paragraaf 4, e.2., op gebruik dat is aangevangen na het van kracht worden van de hierop van toepassing zijnde regimes van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, onderscheidenlijk artikel 4, vierde lid, van de Vogelrichtlijn, maar voor inwerkingtreding van het Natura 2000 beschermingsregime, en waarvoor bij aanvang geen habitattoets heeft plaatsgehad. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering van mening is dat de Raad van State hierbij doelt op gebruik waarvoor ten onrechte geen habitattoets is verricht.

De leden van de SGP-fractie maken zich zorgen naar aanleiding van de opmerkingen van Raad van State in bijlage 1, paragraaf 4, e.3. Deze leden maken hieruit op dat zolang er sprake is van (stikstof)overbelasting voor een Natura 2000 gebied, ondanks maatregelen in het kader van generiek en gebiedsgericht beleid, geen enkele toename van stikstofdepositie per activiteit of gebruik mag worden toegestaan. De leden vinden dat deze

stelling in de reactie van de regering onvoldoende wordt weerlegd. Het zou betekenen dat saldering niet mogelijk is bij Natura 2000 gebieden waar bijvoorbeeld met alleen de achtergronddepositie al sprake is van (ruime) overbelasting. Gelet op bijlage 1, paragraaf 4, e.5., en de reactie van de regering hierop, doet piekbelasting de deur nog verder dicht. De leden erkennen dat met de voorgestelde wijziging van de Natuurbeschermingswet een wettelijke basis wordt gelegd voor saldering, maar betwijfelen of het in de praktijk daadwerkelijk oplossing biedt. Volgens deze leden is er meer nodig.

De minister van LNV heeft al eerder aangegeven dat zij de voorziening voor een specifiek beoordelingsregime voor stikstofemissies zou bespreken met de Europese Commissie (31 700 XIV, nr. 160). De leden van de SGP-fractie vragen of dit overleg al heeft plaatsgevonden en zijn benieuwd naar het oordeel van de Europese Commissie. Zijn naast het stikstofregime ook de andere voorliggende voorstellen tot wijziging van de Natuurbeschermingswet aan de Europese Commissie voorgelegd? Wat was het oordeel van de Commissie in dezen? De Europese Commissie komt in het najaar naar Nederland om te kijken hoe wij de stikstofaanpak in de Peelgebieden vormgeven, en hoe we in dat verband omgaan met de begrippen significantie en kritische depositiewaarde. Is dit bezoek al afgelegd? Wat was het oordeel van de Commissie over de Nederlandse aanpak?

Zowel de Taskforce Trojan als de adviesgroep Huys hebben aangegeven dat de kritische depositiewaarde in het beleid te stringent is geformuleerd en toegepast en de stikstofdepositie daardoor teveel aandacht krijgt. De minister van LNV heeft in reactie hierop aangegeven dat de kritische depositiewaarden richtinggevend zijn voor de langere termijn en dat zij voor de korte termijn zal uitgaan van tussenwaarden. Hoewel de leden van de SGP-fractie zich afvragen of dit voldoende recht doet aan de kritiek van Trojan en Huys, maken de leden zich nog meer zorgen over de waarde die de Raad van State lijkt te hechten aan de stikstofdepositie en de kritische depositiewaarde, ook op de korte termijn. Blijkbaar is regelgeving en beleid nog onvoldoende aangepast na de kritiek van Trojan en Huys. Is de regering bereid uitvoeringsregelgeving bij voorliggende wetswijzigingen expliciet aan te passen? De leden denken hierbij aan het voorgestelde artikel 19kb. Het is dan wel van belang dat de «kan» bepaling in het voornoemde artikel weggenomen wordt.

In april jl. veroorzaakten enkele uitspraken van de Raad van State (met name 200802600/1/R2 en 20087857/1/R2) onrust bij provincies en agrarische sector. Bestaande en vergunde ammoniakemissie op grond van de milieuvergunning bleek geen bestaand recht. Voor de bepaling of er sprake is van een mogelijk negatief significant voor een nabijgelegen Natura 2000 gebied moest de gehele bedrijfsemmissie als uitgangspunt genomen worden, en niet een uitbreiding van de bedrijfsemmissie. Mogen de leden van de SGP-fractie op grond van het voorgestelde artikel 19ia, eerste lid, onderdeel a, concluderen dat de bestaande ammoniakemissie op de referentiedatum op grond van de milieuvergunning wordt vastgelegd als bestaand recht en de ammoniakemissie op de referentiedatum daarom niet meer meegerekend mag worden bij eventuele beoordelingen in het kader van vergunningverlening of beheerplannen? De regering heeft 7 december 2004 gekozen als referentiedatum. De leden van de SGP-fractie begrijpen deze keuze. Zij verwachten echter dat deze datum verwarring en onduidelijkheid zal scheppen bij het bevoegd gezag en bedrijven, omdat in de definitie van bestaand gebruik de peildatum 1 oktober 2005 is opgenomen. In hoeverre bestaan er Europeesrechtelijke bezwaren tegen de keuze voor 1 oktober 2005 als referentiedatum?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren maken zich ernstige zorgen over de permanente wijzigingen van de Natuurbeschermingswet 1998, en stellen voor deze wijzigingen te schrappen uit de Crisis- en herstelwet. Deze wijzigingen maken het onmogelijk om de doelen voor de natuurgebieden in Nederland te behalen en om het voortgaande verlies aan biodiversiteit te stoppen. De gestelde doelen voor het toeroepen van een halt aan het verlies van biodiversiteit zullen al bij lange na niet gehaald worden, en het wordt tijd dat de regering zich realiseert dat dit zeer ernstig is. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren menen dat een economische crisis niet gebruikt mag worden om de ecologische crisis te verergeren, en zijn van mening dat dit wel de uitwerking zal zijn van het wetsvoorstel. De stikstofdepositie zal als gevolg van de Crisis- en herstelwet toenemen, in plaats van afnemen. Bedrijven mogen namelijk de eventuele ruimte tussen de depositie van 2004 en nu «opvullen». Bovendien hoeft door de Crisis- en herstelwet de depositiedruk op een gebied in ieder geval tot 2014 niet te dalen. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zien niet hoe hiermee een gunstige staat van instandhouding binnen bereik komt, en zijn van mening dat dit dus strijdig is met de Vogel- en Habitatrichtlijnen. Deze leden vragen de regering hoe zij garandeert dat de gunstige staat van instandhouding bereikt zal worden vragen de regering om een inschatting te geven van de termijn waarbinnen dit zal gebeuren. Het opnemen van plannen en projecten binnen beheerplannen om vergunningverlening te omzeilen, is tevens in de ogen van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren een ernstige verslechtering ten opzichte van het huidige beleid, dat ook al op veel punten te kort schiet. De impact van plannen en projecten zal nooit van te voren precies bekend zijn, en ook de dynamiek van de natuur zelf kan natuurlijk niet al jaren van te voren ingeschat worden in de beheerplannen. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren schatten in dat deze praktijk strijdig is met de Vogel- en Habitatrichtlijnen die een passende beoordeling voorschrijven. Deze leden vragen wat de visie van de regering hierop is.

4.4 Onteigening

De leden van de CDA-fractie hechten aan een zorgvuldige onteigeningsprocedure, maar ook aan het reduceren van nodeloze vertragingen en van de mogelijkheden daartoe. Tegen die achtergrond vragen zij de regering in te gaan op de reactie van de Vereniging van Onteigeningsadvocaten in relatie tot het voorliggende wetsvoorstel, onder meer waar het gaat over artikel 3.4 Wet ruimtelijke ordening, de capaciteit van de Kroon, de vrijwillige toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, het cassatieberoep tegen vonnis tot vervroegde onteigening, de ontkoppeling van de onteigeningsprocedure en de planologische procedure.

De leden van de CDA-fractie vragen of een verkorting van de termijn voor onteigening door de Kroon van negen naar zes maanden van art. 86 Onteigeningswet in de vigerende wetgeving ook met behoud van de huidige wetsystematiek een even grote als of zelfs grotere versnelling kunnen opleveren dan het voorgestelde.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de voorgestelde wijzigingen van de Onteigeningswet zich verhouden tot het amendement Van Heugten, Linhard, Neppéus (31 750, nr. 11) strekkende tot verruiming van de mogelijkheden voor een versnelde dagvaarding in een onteigeningsprocedure, dat recent door de Tweede Kamer is aanvaard en door de Eerste Kamer is bekrachtigd, waarmee het onderdeel uitmaakt van de gewijzigde Wet ruimtelijke ordening.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat wordt voorgesteld voor artikel IV onteigeningen (bestemmingsplanonteigeningen) de Kroon in plaats van de gemeenteraad het onteigeningsbesluit te laten nemen waarbij de beslistermijn voor de Kroon wordt verkort van negen naar zes maanden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe dit voorstel zich verhoudt tot het uitgangspunt «decentraal wat kan, centraal wat moet». Zij vragen daarom of deze ingekorte beslistermijn niet ook bereikt zou kunnen worden als de bevoegdheid bij de gemeenteraad blijft, en zo ja, wat de dringende reden is om de onteigening over te hevelen naar de Kroon. Zij merken daarbij op dat het de gemeente zelf is die, als planologisch wetgever, de grondslag legt voor de latere onteigening.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de gemeente bij de voorbereiding van een besluit om de Kroon tot onteigening te verzoeken de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van titel 3.4 Algemene wet bestuursrecht kan openstellen, waarbij belanghebbenden hun zienswijzen bij het bestuursorgaan kunnen indienen. Genoemde leden vragen of de regering de mening deelt dat veel gemeenten vanuit het oogpunt van zorgvuldige voorbereiding daarvoor zullen kiezen. Zij vragen of het klopt dat in dit het geval de extra tijdswinst van zeven weken vrijwel zal zijn verdwenen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat het voorstel betekent voor de werklast van de Kroon, die bovendien het werk moet afronden in een kortere tijd. Zij constateren dat, ingeval de Kroon de beslistermijn van zes maanden overschrijdt, het Koninklijk Besluit niet rechtsgeldig is en de procedure opnieuw moet worden doorlopen. Zij vragen of de regering de mening deelt dat dit aanzienlijk meer tijd kost dan de nu te winnen drie maanden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat een loskoppeling van de planologische grondslag van de onteigening en de onteigening wordt beoogd. Zij vragen in dit kader of het niet zo zal zijn dat doorgaans rond het moment van afgifte van het Koninklijk Besluit ook wel de onherroepelijkheid – of vernietiging – van het onderliggende planologische besluit aanstaande is. Zij constateren dat het mogelijke voordeel in tijd, als nadeel het risico heeft dat het planologische besluit niet ongeschonden de eindstreep haalt. Welke werkzaamheden kunnen er in de tussentijd gebeuren? Is het denkbaar dat hiermee schade wordt veroorzaakt die niet meer terug te draaien is?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat tegen het onteigeningsvonnis van de rechtbank cassatieberoep openstaat, een procedure die gemiddeld ruim een jaar duurt. Deze leden vermoeden dat zeker in gevallen waarin inderdaad onteigening wordt uitgesproken, terwijl het plan nog onder de Raad van State is, de kans groot is dat de onteigende, teneinde zijn eigendom nog niet te verliezen, zal grijpen naar dit instrument, al was het maar om daarmee tijd te winnen. Zij vragen of is nagegaan wat de mogelijke extra belasting hiervan is voor de Hoge Raad.

De leden van de fractie van de ChristenUnie stelt dat het wachten op het gereedkomen van de meer fundamentele herziening van de onteigeningswet, niet opportuun wordt geacht. De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren echter dat een herziening van het onteigeningsrecht al tien jaar wordt onderzocht. Deze leden vragen de regering naar de stand van zaken met betrekking tot de ingrijpende herziening van de

onteigeningswetgeving. Wanneer kunnen zij de voorstellen tot een fundamentele herziening van de onteigeningswet tegemoet zien?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een vergelijking van de lengte van de huidige onteigeningsprocedures in relatie tot de normale civielrechtelijke en bestuursrechtelijke procedures. Deze leden hebben namelijk de indruk dat vertragingen in de procedure ook kunnen worden bestreden door het sneller toepassen van de bestaande onteigeningsinstrumenten en het wegwerken van werkachterstanden. Ook zou kunnen worden gedacht aan sanctiëring van wettelijke termijnen (zie algemeen deel).

De leden van de VVD-fractie willen meer weten over de wijzigingen in de onteigeningswetgeving, waarbij de regering terecht aangeeft dat onteigening de meest ingrijpende inbreuk is die de overheid kan doen op particuliere eigendomsrechten. Door de ont koppeling tussen de planologische procedure en de onteigeningsprocedures ontstaat een mogelijkheid dat het voorgenomen project (om welke reden dan ook) geen doorgang kan vinden, nadat er onteigend is. Is het zeker dat de betrokkenen van een dergelijk besluit, na de onteigening, geen aanvullende negatieve effecten zullen ondervinden?

De leden van de fractie van de SP begrijpen dat de procedures omtrent onteigening eenduidiger worden gemaakt en worden versneld. De versnelling is echter dusdanig dat onteigening al plaats kan vinden terwijl het planologische besluit nog niet onherroepelijk is. Het is onduidelijk wat er gebeurt indien dit planologisch besluit dan alsnog herroepen wordt. Ook is onduidelijk welke tijdswinst er met dit voorstel te verwachten is.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn geen voorstander van het voorstel om de onteigenings-procedure en de planologische procedure van elkaar los te koppelen. Los van de twijfels die er bestaan ten aanzien van de versnelling die dit voorstel zou opleveren, vinden de leden het ook niet wenselijk dat al tot onteigening zou kunnen worden overgegaan, voordat een planologische procedure helemaal doorlopen is en een bouwplan onherroepelijk doorgang vindt. Dat is nu eenmaal de volgorde der dingen, waar de leden van de fractie van GroenLinks niet aan wensen te tornen, om niet in de situatie verzeild te raken dat mensen ten onrechte gedwongen worden huis en haard te verlaten, omdat een bepaald plan bijvoorbeeld sneuvelt bij de bestuursrechter. Ook de Raad van State is kritisch op dit punt en stelt dat het zo nodig terug aanbieden van onteigende gronden niet toereikend is om de rechtszekerheid te waarborgen. Wat is de reactie van de regering op die kritiek?

De leden van de fractie van GroenLinks zijn bovendien van mening, dat het lokale niveau zich er bij uitstek voor leent om onteigeningen, per definitie gevoelige kwesties, tot een goed einde te brengen, omdat raadleden veel dichterbij de burger staan dan de Kroon. Ook de Raad van State constateert dat deze bevoegdheid bij de gemeente zouden moeten blijven. Kan de regering beargumenteren hoe de bevoegdheid om bestemmingsplannen te maken los kan worden gezien van de onteigeningsbevoegdheid van gemeenten?

De leden van de SGP-fractie zetten grote vraagtekens bij de voorgestelde wijzigingen van de onteigeningswet. Zij vinden dat de rechtsbescherming onevenredig wordt aangetast en betwijfelen de verwachte versnelling van onteigeningsprocedures. Gesteund door het advies van de Raad van State, vragen zij de regering de voorgestelde wijzigingen van de onteigeningswet uit de Crisis- en herstelwet te halen.

De leden van de SGP-fractie vinden dat de regering met de voorgestelde herziening van de onteigeningsprocedure op grond van titel IV van de onteigeningswet geen recht doet aan het principe «decentraal wat kan, centraal wat moet» uit de Nota Ruimte en de Wet ruimtelijke ordening. Het onteigeningsbesluit ligt nu bij de gemeente(raad). Met de voorgestelde herziening wordt dit besluit bij de Kroon gelegd. Dat doet geen recht aan de gevoeligheid van het instrument, de lokale betrokkenheid en het feit dat de gemeente verantwoordelijk is voor de planologische basis. Ook de Raad van State maakt enkele opmerkingen in deze richting. De regering rechtvaardigt deze ingreep in de bestuurlijke verhoudingen door te wijzen op één van de maatschappelijke belangen die gediend zijn bij een versnelling van de onteigeningsprocedures, het bestrijden van de economische crisis. Dat vinden de leden van de SGP-fractie onvoldoende. Een tijdelijk belang is onvoldoende argumentatie voor een structurele wetswijziging. Welke andere maatschappelijke opgaven zijn met genoemde centralisering gediend? Welke rol speelt bijvoorbeeld de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur?

De leden van de SGP-fractie vinden de voorgestelde ont koppeling van de ruimtelijke procedure en de onteigening onwenselijk. Met de voorgestelde wijziging van de onteigeningswet kan het eigendom al overgaan voordat het planologische besluit onherroepelijk is. De regering rechtvaardigt de ont koppeling door te wijzen op de onteigeningsprocedure op grond van de Titels II, IIa en IIc van de onteigeningswet. Voor deze procedures zou de voorgestelde ont koppeling al van toepassing zijn. De leden zijn van mening dat deze stellingname geen recht doet aan de werkelijkheid. De leden willen hierbij wijzen op later en recent tot stand gekomen projectwetgeving, als de Tracéwet en de spoedwet wegverbreding. Bij deze projectwetgeving is expliciet gekozen voor het opnemen van de koppeling tussen de ruimtelijke procedure en onteigening, en is niet aangesloten bij de reguliere onteigeningsprocedure. Blijkbaar zag de wetgever toen wel de noodzaak om de koppeling expliciet vast te leggen. Het is opmerkelijk dat de projectwetgeving destijds juist ook bedoeld was om procedures te versnellen. Waarom wordt de rechtsbescherming van (grond)eigenaren nu van minder belang geacht dan bij de totstandkoming van de genoemde projectwetgeving? De regering geeft in reactie op het advies van Raad van State aan dat het in de praktijk wenselijk kan zijn om in bepaalde gevallen van deze ont koppeling gebruik te maken en dat dit met name zal gelden voor situaties waarin met de uitvoering van een project grote spoed is geboden. De leden van de SGP-fractie vragen de regering dit laatste toe te lichten. Spoed en spoed is twee. De noodzaak tot spoedige wegverbreding (spoedwet wegverbreding) is van een andere orde van grootte dan de noodzaak tot het opheffen van levensbedreigende situaties, als mogelijke overstromingen.

De voorgestelde ont koppeling van de ruimtelijke procedure en onteigening biedt initiatiefnemers de gelegenheid voorbereidende handelingen voor het realiseren van een nieuwe bestemming al voor afronding van de planologische procedure te starten. De leden van de SGP-fractie vinden dat de rechtsbescherming van eigenaren hierdoor onevenredig wordt aangetast. Voorbereidende handelingen voor het realiseren van bijvoorbeeld nieuwe infrastructuur of woningbouw betreffen vaak fysieke handelingen. Een deel van deze handelingen kan in de praktijk moeilijk teruggedraaid worden.

De leden van de SGP-fractie zetten vraagtekens bij de veronderstelde versnelling van de onteigeningsprocedure. Welke consequenties hebben de voorgestelde wijzigingen voor de werklust van de Kroon, als de Kroon meer zal moeten doen in een korter tijdsbestek? Hoe reëel is het risico dat

de Kroon de beslistermijn van zes maanden overschrijdt en procedures opnieuw doorlopen moeten worden, met het tijdsverlies van dien?

Is er aanleiding te veronderstellen dat veel gemeenten bij de voorbereiding van een besluit om de Kroon tot onteigening te verzoeken de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene Wet Bestuursrecht (afdeling 3.4) open zullen stellen, omdat zij zorgvuldig te werk willen blijven gaan? Wat blijft er dan nog over van de veronderstelde tijdswinst, zo vragen leden van de SGP-fractie.

Tegen het onteigeningsvonnis van de rechtbank staat het cassatieberoep open. Het cassatieberoep biedt de onteigende een laatste strohalm om onteigening te voorkomen, of in ieder geval te vertragen. De cassatieprocedure kan ruim een jaar duren. Onteigening kan dan niet plaatsvinden. Wat blijft er dan nog over van de voorgestane versnelling van de onteigeningsprocedure?

De regering benadrukt het belang van versnelling van de onteigeningsprocedure. De voorgestelde wijzigingen van de onteigeningswet moeten hiertoe leiden. De leden van de SGP-fractie vragen zich af of de regering niet impliciet een verruiming van de mogelijkheden om het onteigeningsinstrument in te zetten, voorstaat. Door de voorgestelde wijzigingen wordt de rechtsbescherming van eigenaren immers in meer of mindere mate aangetast. Welke consequenties hebben de voorgestelde wijzigingen bijvoorbeeld voor de inzet van het onteigeningsinstrument voor de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur?

Voor de leden van de SGP-fractie is het niet duidelijk welke kant de regering op wil met een integrale herziening van de onteigeningswet. In de Memorie van Toelichting wordt opgemerkt dat na de voorgestelde wijzigingen onvoldoende noodzaak bestaat voor een integrale herziening. In reactie op het advies van Raad van State geeft de regering echter aan dat zij voorstander is van verder onderzoek naar een meer integraal en in de basis herzien van de onteigeningswetgeving. Welke route heeft de regering voor ogen?

De regering wijst erop dat de voorgestelde wijzigingen stappen in de goede richting zijn. De regering geeft hierbij aan dat er al langere tijd de behoefte is om onteigeningsprocedures te versnellen en noemt in dit kader de brief van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer van november 2001 (24 036, nr. 239). De leden van de SGP-fractie vinden dit een onjuiste weergave van zaken. De stappen die de regering nu wil zetten, lijken juist een andere kant op te gaan dan de richting zoals beschreven in de brief uit 2001 en in het voorliggende advies van Raad van State wordt beoogd. In de genoemde brief wordt aangestuurd op het verleggen van de toetsing van onteigeningsbesluiten van de Kroon naar de Afdeling bestuursrechtspraak. In de voorliggende voorstellen krijgt de Kroon juist meer bevoegdheden. Raad van State draagt een alternatief voor versnelling van de onteigeningsprocedures aan: wettelijke coördinatie van de planologische procedure en de administratieve onteigeningsprocedure. Met haar voorstellen koppelt de regering de procedures echter verder los. De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering een en ander met elkaar rijmt.

Artikel 3.10: Wijziging van de Spoedwet wegverbreding

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat met het amendement Cramer/Roefs (Kamerstukken II 2008/09, 31 721, nr. 21) de toepassing van de spoedwet wegverbreding is beperkt tot 30 met name genoemde projecten. Wordt deze beperking nu losgelaten?

4.5 Gemeentelijke deelname in aanleg glasvezelnetten

De leden van de fractie van de PvdA vragen op welke manier de voorgestelde wijziging van artikel 5.14 van de Telecommunicatiewet de totstandkoming van openbare elektronische communicatienetwerken bevordert? Deelt de regering de mening van deze leden dat eventuele bevoordeling van overheidsbedrijven al wordt tegengegaan door de Wet markt en overheid? Deelt de regering de mening dat de Crisis- en herstelwet juist belemmeringen zou moeten wegnemen, in plaats van opwerpen?

De Telecommunicatiewet sluit uit dat gemeenten onder marktconforme condities deelnemen in de aanleg van netwerken, waarbij het kabinet benadrukt dat de Europese staatssteunregels geen beletsel vormen. Anderzijds acht het kabinet het wel van belang dat maatregelen in het kader van de aanleg van breedbandnetten moeten worden gemeld bij de Europese Commissie. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of nu niet een verkeerde indruk wordt gewekt. Acht de regering de kans aanwezig dat gemeenten achteraf voor vervelende verrassingen komen te staan? Genoemde leden vragen nader specificeren in hoeverre de Europese staatssteunregels een beletsel vormen voor deelname van gemeenten in de aanleg van netwerken. Ook vragen zij of een gemeente verplicht is het door haar aangelegde net te verkopen op het moment dat een commerciële partij besluit alsnog een eigen concurrerend net aan te leggen.

4.8 Burgerluchthaven Twente en wijziging van de Wet luchtvaart

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom een luchthavenbesluit ten aanzien van de luchthaven Twente niet wordt vastgesteld bij Algemene Maatregel van Bestuur, maar bij ministerieel besluit. Waarom wordt voor deze specifieke luchthaven een uitzondering gemaakt, en niet voor de andere (nationale) luchthavens? Heeft dit gevolgen voor de rechtsbescherming? Heeft het voorgestelde artikel 8a.50a gevolgen voor de rechtsbescherming?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat voor luchthavenbesluiten de houdbaarheid van onderzoeksgegevens wordt bevroren. Indien gegevens ouder dan twee jaar zijn, kan worden gemotiveerd dat deze gegevens toch voldoende actueel zijn. Genoemde leden vragen welke eisen er worden gesteld ten aanzien van deze motivering. Deze leden vragen of deze motivering kan leiden tot extra discussie en beroepsprocedures.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren eveneens dat wordt voorgesteld het luchthavenbesluit voor de luchthaven Twente niet bij Algemene Maatregel van Bestuur vast te stellen maar bij besluit van de minister van Verkeer en Waterstaat. Deze leden vragen in hoeverre de tijdswinst die hiermee kan worden geboekt (vijf maanden) nodig is, gezien de in artikel 8a.50a voorgestelde bevoegdheid tot het geven van een tijdelijke vrijstelling. Deze leden vragen of er daarom een dringende reden is om niet te kiezen voor de procedure tot het slaan van een Algemene Maatregel van Bestuur waarbij ook de Raad van State ter advisering wordt betrokken.

Artikel 3.20: Wijziging van de Wet Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens

De leden van de fractie van de PvdA hebben ten aanzien van de voorgestelde wijziging van de Wet Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens (RBML) de volgende vragen.

Waarom werd tot nu toe, bij de vaststelling van het aanwijzingsbesluit (op basis van de Luchtvaartwet) of luchthavenbesluit (op basis van de Wet RBML), of een wijziging daarvan, geen gebruik gemaakt van:

- a. de gegevens met betrekking tot het verkeer over wegen en daarop gebaseerde onderzoeken,
- b. de krachtens artikel 5.20, eerste lid, van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteit) bekendgemaakte gegevens en daarop gebaseerde onderzoeken, en
- c. de inventarisatie van en de gevolgen voor de aanwezige flora en fauna en daarop gebaseerde onderzoeken?
- d. Welke eisen worden gesteld aan de actualisatie van gegevens ouder dan twee jaar?

Artikel 4.1: Wijziging van lagere regelgeving

In Hoofdstuk 4 doet de regering een voorstel tot wijziging van lagere regelgeving. De leden van de SGP-fractie begrijpen dat het wetsvoorstel een reactie is op bijzondere omstandigheden. Zij willen er echter ook op wijzen dat het opnemen van (wijzigingen van) lagere regelgeving niet de normale gang van zaken is. Daar geldt een eigenstandige procedure voor. Schept dit voorstel geen ongewenst precedent?

Artikel 5.1 Regels voor verdere versnelling

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat in artikel 5.1 de mogelijkheid wordt geboden om bij Algemene Maatregel van Bestuur nadere regels te stellen, gericht op de versnelling van de ontwikkeling en verwezenlijking van ruimtelijke en infrastructurele projecten uit bijlage I en II. In de Memorie van Toelichting wordt een aantal regeldomeinen genoemd waarop dit van toepassing zou kunnen zijn. Genoemde leden vragen om voorbeelden van waar aan wordt gedacht. Genoemde leden missen een clausulering van de zeer ruime bevoegdheden die dit artikel biedt.

Bijlage I

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen een onderbouwing van de selectie van categorieën uit bijlage I in het licht van de doelstellingen van deze wet.

Bijlage II

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voor alle projecten in bijlage II wat de status is van de besluitvorming, welke beoogde versnelling kan worden bereikt en in hoeverre de financiering rond is.

Recent is bekend geworden dat het project OV-SAAL met circa twee jaar is vertraagd. In het debat daarover werd door de minister van Verkeer en Waterstaat gesteld dat versnelling niet mogelijk was. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen daarom om een nadere onderbouwing van de versnelling die dit wetsvoorstel voor dit specifieke project mogelijk maakt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering de mening van de gemeente Schiedam deelt, dat de voorkeursvariant voor de A4 Midden-Delfland waarvoor nu gekozen is, sterk afwijkt van de eisen van de bestuurlijke afspraken die zijn gemaakt in het kader van het IODS over het stedelijke gebied, bijvoorbeeld als het gaat om het doorlopen van de landtunnel in Schiedam tot het Kethelplein. Genoemde leden vragen of het in het licht van het IODS-convenant en de benodigde zorgvuldigheid

in dit dossier, het niet voor de hand ligt dat deze gemeente in verweer mag komen tegen de gekozen voorkeursvariant. Klopt het dat het volgen van de procedure niet tot vertraging hoeft te leiden?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke versnelling mogelijk is met het project Almere Weerwaterzone. Zij hebben de indruk dat dit project zich nog in een beginstadium bevindt en zal worden onderworpen aan een brede MIRT-verkenning conform het advies van de Commissie Elverding. Zij vragen daarom of dit project wel voldoet aan de criteria van bijlage II van de Crisis- en herstelwet.

Bijlage III

De leden van de CDA-fractie merken op dat bijlage III (artikel 1.11 Crisis herstelwet) tot op heden is beperkt tot artikel 3.16 Wet ruimtelijke ordening (aanlegvergunning). Onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht gaan bijvoorbeeld ook binnenplanse en buitenplanse kruimelgevallen (art. 3.6 jo art. 3.23 Wet ruimtelijke ordening) onder de lex positivo vallen. Waarom thans alleen beperkt tot art. 3.16 Wet ruimtelijke ordening?

Nota van wijziging

De CDA-fractie staat in beginsel positief tegenover het feit dat bij Nota van Wijziging de bestaande koppeling tussen het projectbesluit en het bestemmingsplan uit de Wet ruimtelijke ordening wordt geschrapt (onderdeel Y). Deelt de regering in dit verband de volgende observatie en mening? «De huidige Wet ruimtelijke ordening geeft gemeenten de mogelijkheid om ten behoeve van bouwprojecten die niet passen binnen het vigerende bestemmingsplan, een projectbesluit te nemen (art. 3.10 e.v. Wet ruimtelijke ordening). Dit projectbesluit moet namelijk binnen een jaar worden gevolgd door een bestemmingsplan (art. 3.13 Wet ruimtelijke ordening). Daarnaast moet een bestemmingsplan eenmaal per tien jaar worden geactualiseerd (art. 3.1 lid 2) of moet een verlengingsbesluit worden genomen (art. 3.1, lid 3 Wro). Het niet nakomen van een van deze verplichtingen heeft als sanctie dat gemeenten geen leges meer kunnen invorderen voor het betreffende project (art. 3.1, lid 4 respectievelijk art. 3.13, lid 4). In de praktijk heeft de strakke koppeling in de tijd tussen projectbesluit en bestemmingsplan en de aan overschrijding verbonden sanctie geleid tot grote terughoudendheid bij gemeenten om het projectbesluit te gebruiken. Veel gemeenten gebruiken het projectbesluit helemaal niet. Voor een snelle besluitvorming bij veel bouwprojecten is dat jammer, omdat het projectbesluit en de verlening van bouwvergunning wel kunnen worden geïntegreerd, maar het verlenen van bouwvergunning en het vaststellen van een bestemmingsplan niet. Bovendien worden gemeenten die het projectbesluit wel gebruiken opgezadeld met dubbel werk».

Deze leden vragen voorts welke meerwaarde afdeling 6 van hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel nog heeft nu omgevingsvergunning en bestemmingsplan na invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht worden ontkoppeld. Deze vraag is actueel voor de periode nadat zowel de Crisis- en herstelwet, als de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is ingevoerd. Voor de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt nu gedacht aan invoering per 1 juli 2010.

Deze vraag concentreert zich op artikel 2.10, de leden 2 en 5. Lid 2 bepaalt dat op een project waarvoor een projectuitvoeringsbesluit wordt genomen, de wettelijke voorschriften krachtens welke daarvoor een vergunning, ontheffing, vrijstelling of enig ander besluit is vereist, niet

van toepassing zijn, met uitzondering van de Flora- en faunawet. Met die «wettelijk voorschriften» worden de procedurele bepalingen bedoeld en niet de toepasselijke materiële normen. Lid 5 bepaalt immers: «Bij een projectuitvoeringsbesluit worden de bij of krachtens wet of verordening vastgestelde toetsingskaders toegepast en normen in acht genomen. Voor zover de wet of verordening afwijking van die toetsingskaders toestaat, kan het projectbesluit daarin voorzien». Is dit iets anders of efficiënter dan wat er bij een omgevingsvergunning gebeurt, zo vragen deze leden? Ook daar worden alle bestaande procedures vervangen door één – weliswaar vergunning – procedure en dienen alle toepasselijke de materiële normen te worden toegepast. Het feitelijke toetsingswerk is dus hetzelfde en de inhoudelijke rechtelijke toetsing van de uitkomst verschilt evenmin.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren maken zich zorgen over de effecten van de Nota van Wijziging. De wijzigingen hierin zijn in de ogen van de leden dermate groot, dat zij de regering willen verzoeken om opnieuw advies van de Raad van State te vragen over dit wetsvoorstel, inclusief de Nota van Wijziging. Is de regering hiertoe bereid?

Leegstand kantoren

Het verbaast de leden van de fractie van GroenLinks dat het kabinet de grote leegstand van kantoren kennelijk niet ziet als een ernstig gevolg van de economische crisis en in dit wetsvoorstel geen voorstellen heeft geformuleerd om deze situatie aan te pakken. De leden van de fractie van GroenLinks denken dat de economie een impuls kan krijgen als eigenaren van lege kantoren geprikkeld worden alternatieve bestemmingen voor lege kantooruimten te ontwikkelen. Bovendien passen dergelijke prikkels goed binnen de duurzaamheidsambitie van de Crisis- en herstelwet: de open ruimte wordt gespaard door bestaande bebouwing goed te gebruiken. Wat de leden van de fractie van GroenLinks betreft wordt in het wetsvoorstel ook een wijziging van de Gemeentewet en de Wet Waardering Onroerende Zaken opgenomen, die het mogelijk maakt het gebruikersdeel Onroerend Zaak Belasting bij eigenaren van leegstaande panden te kunnen heffen. In het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Duitsland is dat al gebruikelijk. Wat is de reactie van de regering op deze suggestie?

Evaluatie van de Crisis- en herstelwet

De leden van de fractie van de PvdA kunnen zich voorstellen dat onderdelen van de wet verbreding en verlenging van toepassing daarvan zouden verdienen bij gebleken succes daarvan. Het gaat dan bijvoorbeeld om het beperken van het beroep van andere overheden en het relativiteitsvereiste. Om dit te beoordelen is een degelijke evaluatie wenselijk, waarin wordt bezien in hoeverre deze onderdelen bijdragen aan versneling en behoud van gedegen besluitvorming. De leden van de fractie van de PvdA denken aan het opnemen van een evaluatiebepaling na 4 jaar. Welke termijn heeft de regering voor ogen?

De leden van de VVD-fractie horen graag meer over hoe u te werk zal gaan met de Crisis- en herstelwet. Wanneer zal er verantwoording afgelegd worden over deze wet? Hoe zullen de effecten gemeten worden?

De voorzitter van de commissie,
Jager

De griffier van de commissie,
Sneep