



Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Over de Crisis- en herstelwet

Voor bestuurders van gemeenten en provincies

Voor ontwikkelaars, maatschappelijke organisaties en bedrijven



Over de Crisis- en herstelwet

Voor bestuurders van gemeenten en provincies

Voor ontwikkelaars, maatschappelijke organisaties en bedrijven

Inhoud

1. Sneller van idee naar uitvoering	5
2. Wat biedt de Crisis- en herstelwet?	7
2.1 Impuls voor de praktijk én voorloper van de Omgevingswet	7
2.2 Verbetering in drievoud	8
I Bestuursprocesrecht	8
II Bijzondere voorzieningen	8
III 'Quick wins'	8
Wijziging van de Chw	8
2.3 Vereenvoudiging en versnelling van beroepsprocedures	8
De regels voor versnelling en vereenvoudiging	8
Meer concreet	8
De projecten waarvoor de vereenvoudiging en versnelling gelden	9
Wat moet u doen?	9
2.4 Verlichting m.e.r.-procedure	9
Waaruit bestaat de verlichting?	9
De projecten waarvoor deze verlichting geldt	9
Wat moet u doen?	9
3. Bijzondere voorzieningen	13
3.1 Ontwikkelingsgebieden	13
Welk gebied, welke situatie?	13
Hoe werkt het?	14
Wat moet u doen?	14
3.2 Innovatieve experimenten	14
Welk gebied, welke situatie?	14
Hoe werkt het?	15
Wat moet u doen?	15
3.3 Versnelde uitvoering bouwprojecten	16
Welk gebied, welke situatie?	16
Hoe werkt het?	17
Wat moet u doen?	17
3.4 Lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis	17
Welk gebied, welke situatie?	17
Hoe werkt het?	17
Wat moet u doen?	17
4 'Quick wins'	19
4.1 Minder lasten	19
4.2 Snelle, flexibele en zorgvuldige besluitvorming	20
4.3 Wegnemen van problemen in de praktijk	20
4.4 Kortom	20



Rotterdam Central District

1. Sneller van idee naar uitvoering

Gemeenten staan voor wonen, werken en de kwaliteit van de leefomgeving. Ruimte geven aan bedrijven en (bouwen voor) burgers. Kwaliteit bieden met groen, een schoon milieu en goede verbindingen. Burgers en bedrijven activeren, zelf projecten uitvoeren. Het verschil maken.

Om verbeteringen te bereiken moeten de gemeentebesturen er hard aan trekken: ontwikkelingen in gang zetten en processen versnellen. De weg van ambitie naar realisatie is echter lang en lastig. Het lijkt er soms op dat besturen aan handen en voeten gebonden zijn.

De regeringspartijen hebben 'een rotsvast vertrouwen in wat Nederlanders samen voor elkaar kunnen krijgen'. Met hervormingen en doorbraken moet Nederland sterker uit de crisis komen.¹ Initiatieven en innovatie zijn daarvoor nodig, ook in de ruimtelijke ordening en de bouw.

'De Chw is anders denken: Strijp-S bewijst dat een onorthodoxe aanpak werkt.'
– Jos Roijmans, gemeentelijk projectmanager van het innovatieve experiment 'Strijp-S' te Eindhoven

Het blijft niet bij mooie woorden. De Crisis- en herstelwet (Chw) biedt besturen van gemeenten en provincies de instrumenten om de handen uit de mouwen te steken. Om ambities snel en doeltreffend te realiseren. Het is een wet waarmee draagvlak voor de plannen kan worden georganiseerd, procedures minder lange adem vergen, onnodige regels niet van toepassing zijn en het bestuur meer manoeuvreerruimte krijgt. De Chw geeft ruimte om te doen waar het in de ruimtelijke ordening om gaat: een gebied zo inrichten, dat het beter functioneert en tegemoet komt aan de wensen van burgers en bedrijven. Met de Chw bent u sneller van idee naar uitvoering.

¹ 'Bruggen slaan', Regeerakkoord VVD en PvdA, 29 oktober 2012



Zaanstad, Hembrugterrein

2. Wat biedt de Crisis- en herstelwet?

De Crisis- en herstelwet (Chw) vereenvoudigt, versnelt en verruimt de mogelijkheden om een ruimtelijk plan of innovatief project tot stand te brengen. De wet geeft innovatie, duurzaamheid en economische structuurversterking een steun in de rug. De Chw is onlangs gewijzigd en aangevuld. In deze brochure staat hoe u van de Chw gebruik kunt maken.

2.1 Impuls voor de praktijk én voorloper van de Omgevingswet

De financieel-economische crisis van de afgelopen jaren heeft tot stagnatie in de bouw geleid. Het aantal nieuwbouwwoningen is bijvoorbeeld met een kwart afgenomen. Ook staan de innovatie en de inzet op duurzaamheid in het ruimtelijk domein onder druk.

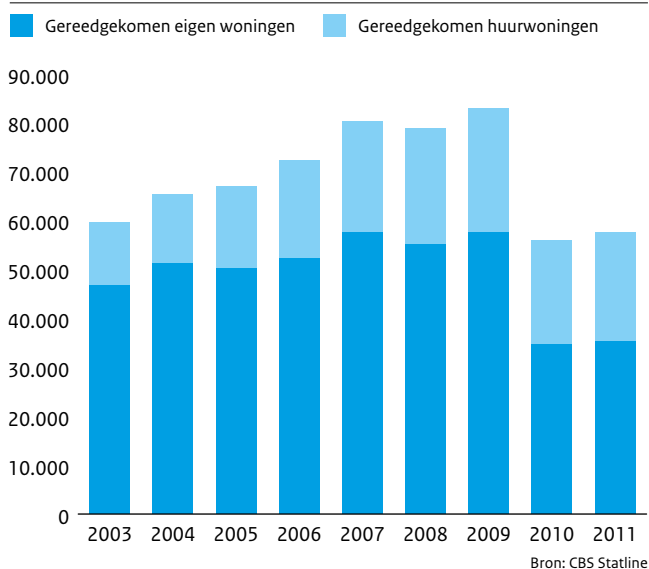
Een van de maatregelen om deze terugval het hoofd te bieden is de Crisis- en herstelwet (Chw). Deze wet biedt nieuw juridisch instrumentarium om ruimtelijke projecten te versnellen en vlot te trekken. De wet schudt de bestaande regelgeving flink op en geeft een impuls aan de vernieuwing van het omgevingsrecht.

Wijziging van de Chw

De Chw is in werking sinds 31 maart 2010. Volgens de oorspronkelijke wet zouden de vereenvoudiging van het bestuursprocesrecht en de 'bijzondere voorzieningen' per 1 januari 2014 vervallen. Vanwege de positieve ervaringen met de toepassing van de Chw is inmiddels besloten om de wet voor onbepaalde tijd te verlengen en bovendien uit te breiden met enkele 'quick wins'. Deze wijziging van de Chw is op 25 april 2013 in werking getreden.

De ontwikkeling in de regelgeving gaat door. Het is de bedoeling dat de vereenvoudiging van het bestuursprocesrecht op termijn deel uit gaat maken van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De 'bijzondere voorzieningen' en de 'quick wins' uit de Chw gaan uiteindelijk op in de Omgevingswet. Met de Omgevingswet wil het kabinet het totale omgevingsrecht eenvoudiger en beter maken. De Chw biedt bouwstenen en ervaringen voor deze nieuwe wetgeving.

Grafiek 1 Gereedkomen woningen naar eigendom 2003-2011



2.2 Verbetering in drielvoud

De Chw kent drie onderdelen: (I) vereenvoudiging van de ruimtelijke besluitvorming (bestuursprocesrecht), (II) extra wettelijke faciliteiten voor buitengewone projecten (bijzondere voorzieningen) en (III) afname van belemmerende en onpraktische regels ('quick wins').

I Bestuursprocesrecht

De vereenvoudiging van het bestuursprocesrecht richt zich op de toegang tot de beroepsprocedure, de toetsing door de bestuursrechter, de snelheid waarmee de bestuursrechter uitspraak moet doen en de verlichting van de m.e.r.-procedure.

II Bijzondere voorzieningen

De 'bijzondere voorzieningen' van de Chw vergroten de bestuurlijke manoeuvreerruimte in ontwikkelingsgebieden, geven ruimte aan innovatieve duurzame experimenten, versnellen de uitvoering van bouwprojecten en zorgen voor draagvlak en snelheid in lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis.

Veel projecten ondervinden al voordeel van de Chw. De Chw heeft de beroepsprocedure voor vele honderden (ruimtelijke) besluiten sneller en eenvoudiger gemaakt. Het gaat onder meer om 'gewone' bestemmingsplannen met 11 woningen of meer, alle inpassingsplannen, projecten gericht op duurzame energie, besluiten over infrastructuur en circa honderd met naam in de Chw (bijlage II) opgenomen projecten. Voor deze laatste projecten en voor de lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis geldt bovendien een verlichting van de m.e.r.-procedure. Onder de noemer 'bijzondere voorziening' vallen al 80 projecten, verdeeld over heel Nederland. Deze projecten zijn gericht op duurzaamheid, optimaal ruimtegebruik, economische structuurversterking en/of (technische) innovatie. De ervaringen in al deze Chw-projecten vormen bouwstenen voor de vernieuwing van het omgevingsrecht.

III 'Quick wins'

De 'quick wins' verlagen de kosten van de planvoorbereiding, bieden een snelle, flexibele en zorgvuldige procedure voor tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan en nemen een aantal problemen in de praktijk weg.

2.3 Vereenvoudiging en versnelling van beroepsprocedures

De regels voor versnelling en vereenvoudiging

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) kent vaste regels voor het verloop van beroepsprocedures. Voor projecten die onder de Chw vallen, zijn deze regels vereenvoudigd en/of verloopt de procedure sneller. Het gaat om de toegang tot de beroepsprocedure, de toetsing door de rechter en de termijn voor de uitspraak.

Meer concreet

Toegang

- Decentrale overheden kunnen niet in beroep gaan tegen besluiten van een tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan.

De Raad van State² heeft de beroepen van de gemeentebesturen van Urk en Lemsterland tegen het rijksinpassingsplan 'Windenergie langs de dijken van de Noordoostpolder' niet ontvankelijk verklaard. Het plan valt onder de Chw. Daarom hadden de gemeenten Urk en Lemsterland niet de mogelijkheid om beroep in te stellen tegen het rijksinpassingsplan en de vergunningen³.

- Na afloop van de beroepstermijn kunnen geen beroepsgronden meer worden aangevoerd.

Toetsing

- Onderzoek hoeft niet opnieuw gedaan te worden bij hernieuwde besluitvorming na vernietiging van een eerder besluit. Tenzij de vernietiging juist op dat onderzoek betrekking had.
- Uitgevoerde onderzoeken zijn vaak van grote invloed op de inhoud van een besluit. De Chw geeft aan dat een bestuursorgaan uitgevoerd onderzoek niet volledig hoeft te verifiëren. Volstaan kan worden met een globale toets naar de totstandkoming en de inhoud. Deze beperkte 'vergewisplicht' geldt voor wettelijk voorgeschreven adviezen/onderzoeken. Bij projecten onder de Chw is dit ook het geval voor niet wettelijk voorgeschreven adviezen.

Een bestuursorgaan heeft een algemene verplichting om zorgvuldig onderzoek te doen naar de relevante feiten en af te wegen belangen. Dat leidt vaak tot op zichzelf niet wettelijk voorgeschreven onderzoeken. Het kan gaan om zeer technische onderzoeken, zoals naar de akoestische gevolgen van een plan.

² Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State, 8 februari 2012, nr. 201100875

³ Deze uitspraak is gedaan onder de werking van de oorspronkelijke Chw. Toen konden decentrale overheden ook onderling geen beroep instellen. Die beperking is onder de huidige Chw vervallen.

Sneller uitspraak

- De bestuursrechter doet uitspraak binnen zes maanden na afloop van de beroepstermijn.

De doorlooptijd van de beroepszaken is gepeild voor de voortgangsrapportage Chw 2012-2013. Hiervoor is gebruik gemaakt van alle beroepszaken in het eerste kwartaal van 2013. Van de 20 beroepsschriften, waar in de kennisgeving wordt aangegeven dat de Chw van toepassing is, doet de Raad van State in 12 gevallen (60%) binnen 6 maanden uitspraak en wordt derhalve in 8 gevallen (40 %) de wettelijke termijn niet gehaald. De overschrijding is echter beperkt, meestal minder dan een maand en slechts in één zaak drie maanden. Gemiddeld doet de Raad van State na circa 5,5 maand uitspraak.

De projecten waarvoor de vereenvoudiging en versnelling gelden

Hoofdstuk 1 van de Chw zorgt voor vereenvoudiging en versnelling van de beroepsprocedures. Afdeling 1 van dit hoofdstuk geeft aan dat de regels van toepassing zijn op:

- In bijlage I van de Chw opgenomen categorieën ruimtelijke en infrastructurele projecten, zoals projecten voor duurzame energie, gebiedsontwikkeling en werken van lokaal, regionaal provinciaal en nationaal belang, tal van infrastructurele werken en voorzieningen voor duurzame mobiliteit.
- In bijlage II van de Chw met naam genoemde ruimtelijke en infrastructurele projecten.
- Projecten die bij Algemene maatregel van bestuur (concreet: het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet, dat in tranches wordt aangevuld met nieuwe projecten) zijn aangewezen en behoren tot de 'bijzondere voorzieningen' van de Chw: bestemmingsplannen binnen een aangewezen ontwikkelingsgebied, projectuitvoeringsbesluiten en lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis.

Wat moet u doen?

De vereenvoudiging en versnelling van de beroepsprocedure geldt voor alle projecten die onder één van de categorieën van bijlage I van de Chw vallen of die zijn opgenomen in bijlage II. Daarnaast gelden de bepalingen voor projectuitvoeringsbesluiten en de bij Amvb aangewezen ontwikkelingsgebieden en de lokale en (boven) regionale projecten met nationale betekenis. De toepassing van de vereenvoudiging en versnelling is geen keuze. De regels zijn van rechtswege van toepassing. In de openbare kennisgeving over projecten moet het bevoegd gezag vermelden dat de Chw van toepassing is.

Voorbeeldtekst voor de openbare kennisgeving: Afdeling 2 van hoofdstuk 1 van de Crisis- en herstelwet is van toepassing. Dit brengt met zich mee dat alle beroepsgronden in het beroepsschrift moeten worden opgenomen. Na afloop van de beroepstermijn kunnen geen nieuwe beroepsgronden worden aangevoerd.

2.4 Verlichting m.e.r.-procedure

Waaruit bestaat de verlichting?

De verlichting van de m.e.r.-procedure geldt alleen voor de project-m.e.r. en bevat twee onderdelen:

- Er hoeft geen advies gevraagd te worden aan de Commissie voor de m.e.r.
- Het is niet verplicht om alternatieven op te stellen en op effecten te onderzoeken. Als toch alternatieven zijn onderzocht, dan moeten deze wel in het milieuraapport worden opgenomen.

De projecten waarvoor deze verlichting geldt

De verlichting van de m.e.r.-procedure is van toepassing op een project-MER voor:

- In bijlage II van de Chw met naam genoemde ruimtelijke en infrastructurele projecten
- Projecten die bij Amvb zijn aangewezen als lokale of (boven) regionale projecten met nationale betekenis.

Wat moet u doen?

Het bevoegd gezag kan in bovenstaande gevallen zelf kiezen of het een of beide opties voor de verlichting van de m.e.r.-procedure toe wil passen. Bij die keuze kan een overweging zijn of in een eerdere fase een plan-MER is opgesteld waarin de voorkeursbeslissing eenduidig is onderbouwd. Bij de planuitwerking kan dan mogelijk worden volstaan met een project-MER zonder alternatieven-onderzoek en advisering. Waar nog nadere keuzen gemaakt moeten worden, kan het juist zinvol zijn om de m.e.r.-procedure wel volledig uit te voeren.

'Door de Chw kunnen wij ook in de huidige tijd de vaart er in houden.'
– Paul van Dongen, gemeentelijk projectleider ontwikkelingsgebied
'Nuland-Oost' in Maasdonk

Crisis- en herstelwet

Hoofdstuk 2

Afdeling 1

Ontwikkelingsgebieden

Ruimtelijke ontwikkeling en milieuregelgeving kunnen op gespannen voet met elkaar staan. De Crisis- en herstelwet biedt u de mogelijkheid creatief met dit spanningsveld om te gaan.

U krijgt de mogelijkheden om de beschikbare milieuruimte te herverdelen. Bijvoorbeeld door onbenutte ruimte in milieuvergunningen terug te nemen of een bedrijf de aanleg van een geluidswal voor te schrijven. Daarmee creëert u ruimte voor nieuwe bedrijven of andere functies, zoals wonen.

U kunt tijdelijk afwijken van milieunormen, bijvoorbeeld wanneer een hinder veroorzakend bedrijf binnen afzienbare tijd gaat verhuizen. U kunt dan aangrenzende woningbouw al eerder realiseren. Aan het eind van de planperiode moet u wel weer aan alle normen voldoen.

Afdeling 2

Innovatieve experimenten

Regelgeving kan een drempel zijn voor innovatieve ontwikkelingen die bijdragen aan duurzaamheid. De Crisis- en herstelwet maakt het mogelijk om bij amvb dergelijke projecten aan te wijzen als experiment. Daarbij wordt aangegeven van welke wettelijke bepalingen bij zo'n project mag worden afgeweken. Dit kan bij één of meer van twaalf met name genoemde wetten.

Wat doet u?

Als u van deze mogelijkheid gebruik wilt maken, kunt u contact opnemen met het Ministerie van IenM en verzoeken om het gebied bij amvb te laten aanwijzen als ontwikkelingsgebied. Vervolgens stelt u in samenspraak met bedrijven en omwonenden een gebiedsontwikkelingsplan vast. Hierin beschrijft u onder meer op welke wijze u de mogelijkheden uit de Crisis- en herstelwet wilt benutten. De looptijd van het plan is maximaal tien jaar.

Afdeling 6

(Woning)bouwprojecten

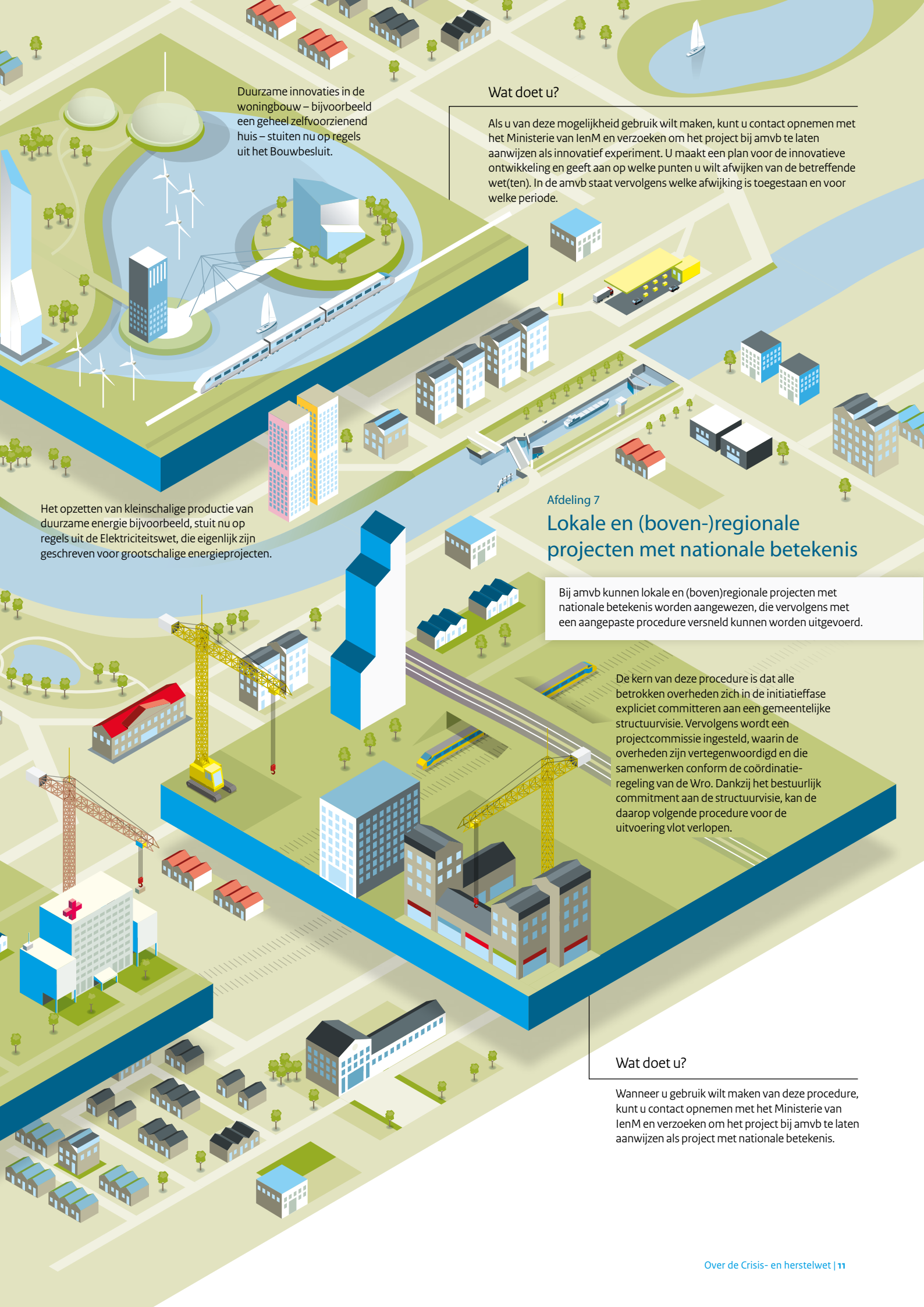
Voor bouwprojecten van minimaal 12 en maximaal 2.000 woningen kunt u gebruik maken van een nieuwe, vereenvoudigde procedure.

U kunt voor de betreffende projecten volstaan met één projectuitvoeringsbesluit. Dit besluit vervangt de anders benodigde besluiten, zoals het ruimtelijk besluit en de vereiste vergunningen.

Deze afdeling geldt ook voor specifieke categorieën projecten van maatschappelijke betekenis. Deze categorieën, bijv. ziekenhuizen, zijn benoemd in een amvb.

Wat doet u?

U kunt zelf beslissen of u de vereenvoudigde procedure voor woningbouwprojecten en projecten van maatschappelijke betekenis toe wilt passen. Aanwijzing bij amvb is niet aan de orde.



Duurzame innovaties in de woningbouw – bijvoorbeeld een geheel zelfvoorzienend huis – stuiten nu op regels uit het Bouwbesluit.

Wat doet u?

Als u van deze mogelijkheid gebruik wilt maken, kunt u contact opnemen met het Ministerie van IenM en verzoeken om het project bij amvb te laten aanwijzen als innovatief experiment. U maakt een plan voor de innovatieve ontwikkeling en geeft aan op welke punten u wilt afwijken van de betreffende wet(ten). In de amvb staat vervolgens welke afwijking is toegestaan en voor welke periode.

Het opzetten van kleinschalige productie van duurzame energie bijvoorbeeld, stuit nu op regels uit de Elektriciteitswet, die eigenlijk zijn geschreven voor grootschalige energieprojecten.

Afdeling 7

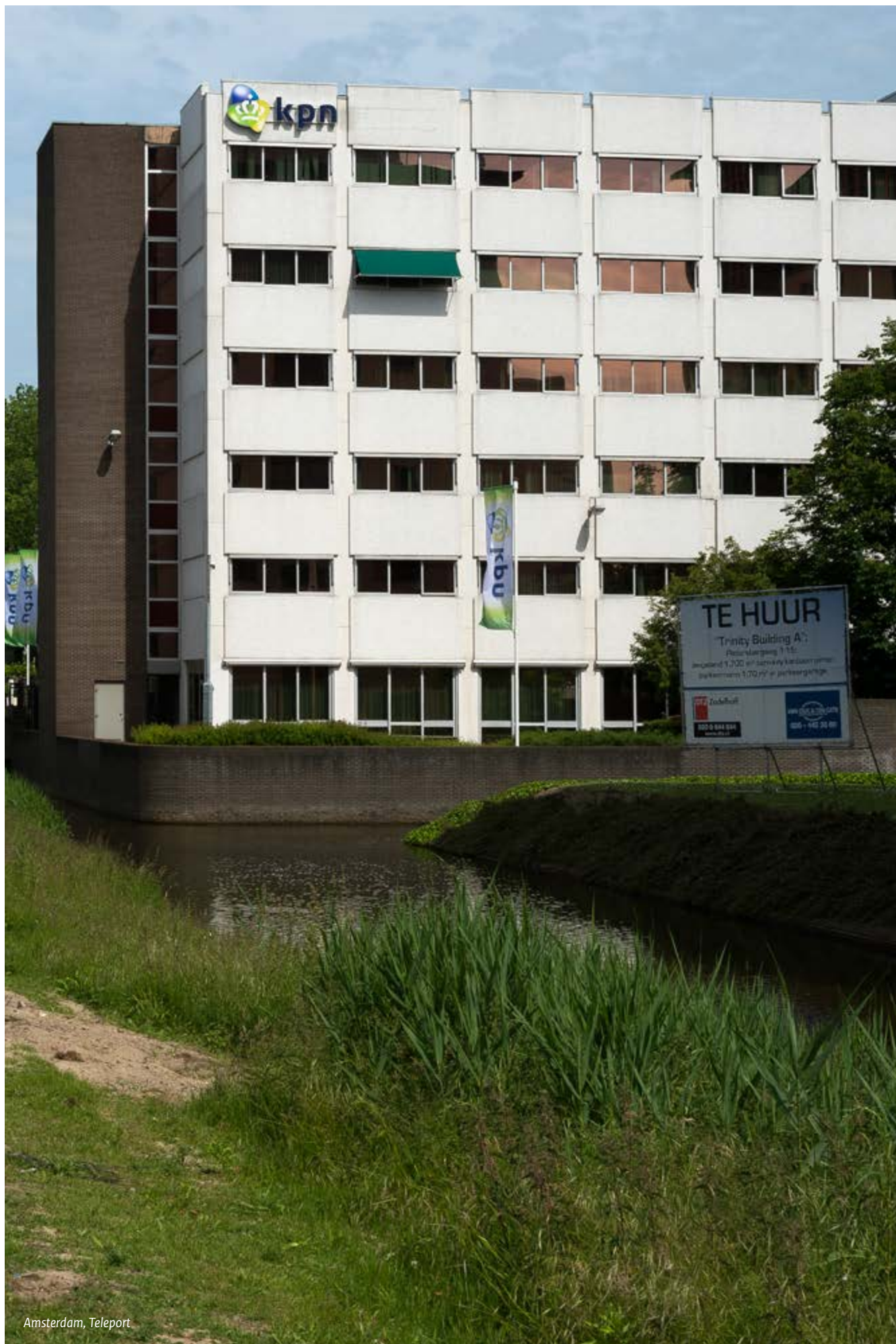
Lokale en (boven-)regionale projecten met nationale betekenis

Bij amvb kunnen lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis worden aangewezen, die vervolgens met een aangepaste procedure versneld kunnen worden uitgevoerd.

De kern van deze procedure is dat alle betrokken overheden zich in de initiatieffase expliciet committeren aan een gemeentelijke structuurvisie. Vervolgens wordt een projectcommissie ingesteld, waarin de overheden zijn vertegenwoordigd en die samenwerken conform de coördinatie-regeling van de Wro. Dankzij het bestuurlijk commitment aan de structuurvisie, kan de daarop volgende procedure voor de uitvoering vlot verlopen.

Wat doet u?

Wanneer u gebruik wilt maken van deze procedure, kunt u contact opnemen met het Ministerie van IenM en verzoeken om het project bij amvb te laten aanwijzen als project met nationale betekenis.



Amsterdam, Teleport

3. Bijzondere voorzieningen

Met de 'bijzondere voorzieningen' van de Chw kunnen ontwikkelingen van de grond komen waar dat voorheen niet of alleen met veel inspanning lukte. De 'bijzondere voorzieningen' zijn:

- Ontwikkelingsgebieden, bestaand stedelijk gebied en/of bedrijventerrein waar ruimte en milieu elkaar zo in de weg zitten dat de ontwikkeling stagneert
- Innovatieve duurzame experimenten, waar een wettelijke regel een duurzame innovatieve vernieuwing onnodig blokkeert
- Bouwprojecten, die met een andere procedure snel tot uitvoering kunnen komen
- Lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis, waar investeren in draagvlak tijdens de voorbereiding leidt tot versnelling in de uitvoering

3.1 Ontwikkelingsgebieden

Welk gebied, welke situatie?

Ontwikkelingsgebieden voldoen in grote lijnen aan de volgende drie kenmerken:

1. De bestaande functie is stedelijk gebied of bedrijventerrein.
2. Het is de bedoeling het gebied te ontwikkelen: functieverandering of intensivering.
3. De milieugebruiksruimte is onvoldoende om die ontwikkeling zonder meer door te voeren.

Uitgangssituatie is een bestaand bedrijventerrein (kenmerk 1). De gemeente wil in het gebied woningbouw tot stand brengen om in de regionale woningbehoefte te voorzien (kenmerk 2). Enkele bedrijven zorgen voor een te hoge/ongewenste geluidbelasting op de gevel van de nieuw te bouwen woningen (kenmerk 3).

Het reguliere instrumentarium schiet in dit soort situaties soms tekort. De Chw biedt gemeenten en provincies in ontwikkelingsgebieden extra mogelijkheden om de functieverandering of intensivering toch door te voeren.

De gemeente heeft een heel palet aan maatregelen in beeld gebracht om tot een goede ruimtelijke ordening te komen: bronmaatregelen (isolatie, aanpassing bedrijfsvoering), beperking van de overdracht van geluid (afschermende bebouwing), maatregelen aan de woningen (minder bouwlagen, dove gevels) en andere maatwerkvoorschriften. Tot op heden is het niet gelukt om met de beschikbare reguliere middelen en instrumenten de maatregelen tot stand te brengen. De gemeente heeft gevraagd het gebied aan te wijzen tot ontwikkelingsgebied.

*'Eindelijk komt het project – na 10 jaar stilstand – door de Chw in beweging.'
– Gert Bruggeman, gemeentelijk projectleider ontwikkelingsgebied 'Dijklaan' in Bergambacht*

Hoe werkt het?

De Chw vergroot de manoeuvreerruimte van het gemeentebestuur (of het provinciebestuur bij een inpassingsplan). Waar een regulier bestemmingsplan een gewenste ruimtelijke ontwikkeling alleen vastlegt en toestaat, kan het bestemmingsplan in een ontwikkelingsgebied ook de basis verschaffen voor actief ingrijpen. Vanwege deze extra faciliteit noemen we dat een bestemmingsplan-plus. Een dergelijk bestemmingsplan-plus bevat volgens de Chw maatregelen, projecten en werken om de gewenste nieuwe situatie niet alleen toe te laten, maar ook te realiseren. Om plek te maken voor nieuwe ontwikkelingen kan het nodig zijn de milieugebruiksruimte in het gebied opnieuw te verdelen. Dat kan in ontwikkelingsgebieden door bestaande rechten in te perken of de grondslag van de milieuvergunning te verlaten⁴.

Een bestaand bedrijf heeft conform de omgevingsvergunning een forse geluidscontour. De gemeente wil het gebied ontwikkelen met de bouw van een gevoelige bestemming, zoals een school, binnen de geluidscontour. Om ter plekke voldoende milieukwaliteit te garanderen kan de gemeente in een ontwikkelingsgebied (met de Chw) het bestaande recht van het bedrijf inperken door in de vergunning de contour van het bedrijf te verkleinen, zodat de school buiten de contour valt. Een andere mogelijkheid is de vergunning te wijzigen, waarbij de grondslag van de aanvraag wordt verlaten. Waar nu nog laden en lossen in de openlucht plaatsvindt, kan het bevoegd gezag voorschrijven dat met een overdekte laad- en losplaats de geluidhinder effectiever wordt beperkt.

Voor het optimaliseren van de milieugebruiksruimte kan de gemeente in ontwikkelingsgebieden voor een periode van maximaal 10 jaar afwijking toestaan van wettelijke normen. In deze periode kan van een aantal milieukwaliteitsnormen of procedurele bepalingen worden afgeweken. Dit maakt de planning flexibeler en biedt gelegenheid om een deel van de maatregelen (en daarmee ook van de kosten) naar een later tijdstip te verschuiven. De gemeente moet wel kunnen aantonen dat na 10 jaar aan de normstelling wordt voldaan.

Besloten is binnen een paar jaar een bedrijf te verplaatsen. Gevolg is onder meer dat de geluidsoverlast in een groot gebied op enige termijn zal afnemen. Daarmee ontstaan nieuwe mogelijkheden om het bestaande dorpscentrum flink op te knappen, huizen bij te bouwen, voorzieningen op te plussen, etc. De gemeente wil die vernieuwing snel in gang zetten en niet wachten tot het bedrijf daadwerkelijk is verplaatst. In een ontwikkelingsgebied onder de Chw kunnen de besluitvorming over en de realisatie van de herstructurering plaatsvinden voordat de uitplaatsing van het bedrijf feitelijk heeft plaatsgevonden. Er kan immers tijdelijk worden toegestaan dat de nieuw te bouwen woningen meer geluidsoverlast ondervinden dan wettelijk is geoorloofd.

De aanwijzing als ontwikkelingsgebied werkt vaak als een bestuurlijke katalysator. De praktijk leert dat de instrumenten van de Chw niet altijd in juridische zin benut hoeven te worden om toch effect te sorteren. De aanwijzing tot ontwikkelingsgebied schept nieuwe verhoudingen in de relatie gemeente-bedrijven, waarin oplossingen in beeld komen die voorheen niet mogelijk waren.

Een gemeente schrijft het ministerie van IenM: 'Met de Chw als stok achter de deur is met betrokken bedrijven overeenstemming bereikt voor wat betreft de milieubelemmeringen.' Het is vervolgens niet meer nodig de instrumenten van de Chw dwingend in te zetten.

Wat moet u doen?

Gemeenten en provincies kunnen ontwikkelingsgebieden aanmelden, waarna de minister van Infrastructuur en Milieu kan besluiten om het gebied aan te wijzen. Dat gaat bij Algemene maatregel van bestuur (Amvb). Na aanwijzing stelt de gemeente een bestemmingsplan op (of de provincie een inpassingsplan). Dat is geen gewoon bestemmingsplan, maar, zoals hiervoor beschreven, een bestemmingsplan-plus. De procedure wijkt niet af van een regulier bestemmingsplan. Over het bestemmingsplan in een ontwikkelingsgebied is een afzonderlijke brochure beschikbaar.

3.2 Innovatieve experimenten

Welk gebied, welke situatie?

Vernieuwing stuit soms onbedoeld op belemmeringen in wettelijke regels. Om de vooruitgang te ondersteunen geeft de Chw de mogelijkheid om experimenten uit te voeren. De wettelijke regels kunnen dan opzij worden gezet. Het experiment moet wel een belofte inhouden voor innovatie en duurzaamheid. Het experiment moet verder bijdragen aan het bestrijden van de economische crisis en worden getoetst op ongewenste gevolgen voor milieu en veiligheid.

De Chw biedt bedrijven en overheden gelegenheid om geheel nieuwe ideeën voor het eerst in praktijk uit te proberen, om al ontwikkelde technieken op praktijkschaal toe te passen, om innovaties uit te lokken, procedures zo te veranderen dat particulier initiatief een kans krijgt, flexibeler en doelgerichter te kunnen opereren in projecten etc. De volgende voorbeelden kunnen u op een innovatief idee brengen.

Op het Newtonpark in Leeuwarden kunnen technische innovaties binnen een koepelvergunning soepeler in praktijk worden toegepast. Aanzet voor dit park was de Dutch Rainmaker: een innovatieve windmolen die water uit de lucht haalt. Dit Nederlandse product is bedoeld voor export naar droge gebieden.

Particuliere bouwers krijgen in de gemeenten Almere, Castricum en Den Haag gelegenheid om de inrichting en afwerking van hun huizen zelf te bepalen, zonder dat op deze punten aan het Bouwbesluit wordt getoetst.

⁴ De mogelijkheid tot het verlaten van de grondslag van de milieuvergunning is inmiddels generiek geregeld in Implementatiebesluit en -regeling richtlijn industriële emissies



Den Haag, Binckhorst

In Meppel komt een energiezuinige woonwijk van de grond met een energieprestatiecoëfficiënt die ver onder de norm van het Bouwbesluit ligt door stevige isolatiewaarden voor muren, daken en ramen voor te schrijven boven op de levering van duurzaam opgewekte energie aan de wijk.

Diverse gemeenten in Utrecht en de gemeente Nijmegen bieden gelegenheid om zonder vergunning kleine windturbines te plaatsen op een aantal bedrijventerreinen. Dat liep niet storm, omdat er geen geschikte turbines verkrijgbaar waren. De markt is met succes uitgedaagd om wel gecertificeerde molens op de markt te brengen.

Het stationsgebied van Utrecht krijgt in de toekomst verwarming en koeling met Warmte Koude Opslag (WKO) in vervuilde grond. De Chw zorgt voor toestemming om het hele gebied als één vervuilde locatie te beschouwen. WKO mengt de vervuiling én zorgt voor versnelde bacteriële afbraak van de vluchtige organische chloorverbindingen.

Op een aantal stortplaatsen van afval wordt onderzocht of met duurzaam stortbeheer de biologische afbraak kan worden vergroot en de eeuwigdurende nazorg kan worden beperkt. Om deze experimenten uit te kunnen voeren moest het Stortbesluit worden aangepast.

Hoe werkt het?

De Chw geeft aan van welke wetten kan worden afgeweken. Dat is echter geen vrijbrief. Er moet precies worden aangegeven welke regels uit welke wet(ten) het experiment belemmeren. Vervolgens wordt bij Amvb toestemming gegeven om die specifieke regels niet te hoeven toepassen.

Volgens artikel 2.4 Chw is afwijking mogelijk van het bepaalde bij of krachtens de:

- a. Elektriciteitswet
- b. Warmtewet
- c. Waterwet (met uitzondering van het onderdeel waterveiligheid, ingevoegd bij Wijziging van de Crisis- en herstelwet en enkele andere wetten (verbeteringen en aanvullingen))
- d. Wet Algemene bepalingen omgevingsrecht (ingevoegd bij wijziging Wegenverkeerswet 1994)
- e. Wet ammoniak en veehouderij
- f. Wet bodembescherming
- g. Wet geluidhinder
- h. Wet geurhinder en veehouderij
- i. Wet inzake de luchtverontreiniging
- j. Wet milieubeheer met uitzondering van artikel 5.2b en titel 5.2
- k. Wet ruimtelijke ordening
- l. Woningwet

Wat moet u doen?

Wie een innovatief experiment tot uitvoering wil brengen moet een voorstel doen aan het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Het ministerie gaat -in overleg- na of wordt voldaan aan de criteria (bijdrage aan innovatie, duurzaamheid, bestrijden van de economische crisis en toets op ongewenste gevolgen), waarna de minister het experiment bij Amvb kan aanwijzen. In de Amvb wordt vastgelegd welke wettelijke afwijkingen zijn toegestaan en voor welke tijdsduur. Vervolgens kan het experiment tot uitvoering komen.

'Het energievraagstuk vraagt om passend ruimtelijk instrumentarium. De Chw kan daarin een sleutelrol vervullen.' – Dennis Menting, provinciaal projectleider van het innovatieve experiment project 'Opschalen en saneren windturbinepark' in Flevoland

3.3 Versnelde uitvoering bouwprojecten

Welk gebied, welke situatie?

Voor de versnelling van bouwprojecten kent de Chw het project-uitvoeringsbesluit, waarin de planologische toestemming en de uitvoeringsbesluiten samen komen. Toepassing geldt voor projecten tot 2000 woningen, al dan niet in combinatie met andere functies, en voor projecten van maatschappelijke betekenis.

Onder projecten van maatschappelijke betekenis vallen onderwijsgebouwen, ziekenhuizen en verpleeghuizen, verzorgingstehuizen, psychiatrische inrichtingen, medische centra, poliklinieken en medische kleuterdagverblijven.

In de praktijk richt de toepassing zich tot nu toe op kleinere projecten van gemiddeld rond de 40 woningen. Het gaat meestal om gebieden waar het bestemmingsplan niet goed meer past bij de veranderde situatie op de woningmarkt. De projectontwikkelaar wijzigt daarom van koers en wil flexibel en snel aan de slag in kleinere clusters woningen. Als alle plannen volledig zijn uitgewerkt biedt het projectuitvoeringsbesluit van de Chw uitstekende mogelijkheden. De besluitvorming is binnen vier tot zes maanden rond te krijgen, met maximaal zes maanden voor de afhandeling van beroepen.

De gemeente Leidschendam-Voorburg geeft onder druk van de crisis en de wijziging van de woningmarkt een andere invulling aan een nieuwbouwplan met 600 woningen. In afwijking van het opgestelde bestemmingsplan komen nu kleinere plukjes woningen tot ontwikkeling op basis van een projectuitvoeringsbesluit.



Lelystad, Flevokust

Hoe werkt het?

De planologische toestemming voor het bouwplan (woningbouw, onderwijs of zorg) én de vereiste uitvoeringsbesluiten komen samen in één projectuitvoeringsbesluit. De gemeenteraad is bevoegd om het projectuitvoeringsbesluit te nemen. Voor nog meer snelheid kan de raad deze bevoegdheid overdragen aan het college van burgemeester en wethouders. Tegen het besluit staat direct beroep open bij de Raad van State, waarbij de Chw-regels over het bestuursprocesrecht voor verdere versnelling en vereenvoudiging zorgen. De uitvoering moet wachten op de uitspraak in beroep.

Gemeenten hebben alternatieven om tot gebundelde besluitvorming te komen, zoals de coördinatiebepaling uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Het projectuitvoeringsbesluit kan – in tegenstelling tot de Wabo – ieder besluit voor de ontwikkeling en verwezenlijking van een project omvatten. Ook zijn het rechtstreekse beroep (in plaats van beroep in twee instanties) en de vereenvoudiging en versnelling van de beroepsprocedure (o.a. uitspraak binnen 6 maanden) winstpunten.

Wat moet u doen?

De versnelde procedure van de Chw is direct toe te passen. Er is geen aanwijzing bij Amvb nodig en de gemeenteraad hoeft niet te onderbouwen waarom voor deze snelle procedure wordt gekozen. Naast de gemeente (ambtshalve) hebben ook belanghebbenden (op verzoek) toegang tot deze procedure. Een projectontwikkelaar kan aan de gemeente vragen om voor zijn project de snelle procedure van het projectuitvoeringsbesluit te volgen.

3.4 Lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis

Welk gebied, welke situatie?

Bij grote ruimtelijke projecten is vaak sprake van een zoektocht waarin de inhoud in balans moet zijn met de juiste processtappen. Veel energie gaat zitten in het verkrijgen van de medewerking van partijen. Besluiten komen vaak moeizaam tot stand. De Commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten (de Commissie Elverding) heeft in 2008 het advies 'Sneller en beter' uitgebracht met voorstellen voor verbetering. Deze adviezen zijn in de Chw opgepakt in lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis. Dat zijn projecten die weliswaar lokaal of regionaal spelen, maar die door hun omvang of andere kenmerken een nationale betekenis hebben.

Tot 2013 zijn drie gebieden aangewezen als lokaal of (boven)regionaal project met nationale betekenis: Rotterdam Central District (ontwikkeling station Rotterdam centraal en omgeving), stationsgebied Utrecht (ingrijpende vernieuwing stations- en Jaarbeursgebied) en FlorijnAs te Assen (geïntegreerd project voor infrastructuur, openbaar vervoer, woningbouw, onderwijs- en kennisinstellingen, water, landschap en natuur).

Hoe werkt het?

De hoofdgedachte is om zwaar in te zetten op een grondige en brede verkenning van de opgave in het projectgebied. Die verkenning mondt uit in een breed gedragen besluit. Dat legt de basis voor een vlote en doelgerichte realisatie. Investeren aan de voorkant levert profijt op in de verdere uitvoering.

In de Chw is dit principe als volgt vertaald:

- Er wordt een structuurvisie opgesteld.
- De betrokken bestuursorganen van gemeenten, waterschappen, provincie en rijk moeten instemmen met de structuurvisie en de wijze van verwezenlijking van de structuurvisie.
- De gemeenteraad (of provinciale staten) stelt een structuurvisie vast, als integraal en richtinggevend principebesluit voor het plangebied. De structuurvisie bevat een overzicht van de besluiten die nodig zijn voor de realisatie, een financiële onderbouwing, een risicoanalyse voor planschade en voornemens over grondverwerving.
- De betrokken bestuursorganen vormen een projectcommissie voor een goede begeleiding en afronding van het project.
- Voor samenwerking in de uitvoering is toepassing van de coördinatieregeling van de Wet ruimtelijke ordening verplicht.
- Het is niet nodig om in de uitvoering voor een eventueel vereist project-m.e.r. alternatieven te ontwikkelen of advies te vragen aan de Commissie m.e.r.

Voor de FlorijnAs was het essentieel dat de gemeente Assen de instemming had van de omliggende gemeenten. De structuurvisie is niet alleen snel opgesteld, maar ook in goede samenwerking met de omgeving. De structuurvisie heeft de instemming van alle betrokken bestuursorganen. Zo is de basis gelegd voor een vlote uitvoering.

Wat moet u doen?

Gemeenten en provincies kunnen lokale of (boven)regionale projecten met nationale betekenis aanmelden bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu, waarna de minister van Infrastructuur en Milieu het gebied per Amvb kan aanwijzen. Na aanwijzing stelt de gemeente (of provincie) de structuurvisie op en gaat daarna over tot uitvoering.



Veghel, CHV-terrein

4 ‘Quick wins’

De Chw bevat een aantal artikelen om de uitvoeringspraktijk van het omgevingsrecht te verbeteren. Die verbetering wordt bereikt met de aanpassing van uiteenlopende wetten. De aanpassingen hebben allemaal hetzelfde doel: het bereiken van ‘quick wins’. De doelen zijn minder lasten, snelle, flexibele en zorgvuldige besluitvorming en het wegnemen van problemen in de praktijk. De aanpassingen zijn generiek toepasbaar.

‘Wij vergaren een unieke positie met gebundelde inspraak en komen bovenop de stapel bij de Raad van State. Tegelijkertijd heb ik niet het gevoel dat wij de inspraak beperken, eerder stroomlijnen. Niemand hoeft zich gepasseerd te voelen. Een investering aan de voorkant, waarmee resultaat te behalen valt.’
– Ronald Stoffelsma, gemeentelijk programmamanager over het lokaal project met nationale betekenis ‘FlorijnAs’ in Assen

4.1 Minder lasten

Houdbaarheid onderzoeksgegevens

Tijdens de voorbereiding van een besluit komen regelmatig nieuwe onderzoeksgegevens naar boven, die geen wezenlijke betekenis hebben voor het op te stellen plan. Als toch op die nieuwe gegevens moet worden ingespeeld vertraagt de besluitvorming onnodig en nemen de plankosten toe. De ‘quick win’ regelt dat gegevens in ieder geval 2 jaar benut kunnen worden om een besluit te onder-

bouwen. Een langere termijn is niet uitgesloten, maar het kan gewenst zijn om het gebruik van gegevens ouder dan 2 jaar te motiveren.

Dit is geen vrijbrief om verouderde gegevens te benutten. De gegevens moeten voldoende actualiteitswaarde bezitten en in bepaalde gevallen is het verstandig om gegevens te actualiseren. Voor besluiten op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 geldt de verruiming van de houdbaarheid overigens niet.

Natura 2000

Heide, duinen en andere natuurgebieden zijn gevoelig voor stikstof. In een ‘quick win’ wordt bepaald dat geen passende beoordeling nodig is bij de vaststelling van projecten en plannen als is verzekerd dat op deze gevoelige Natura 2000 gebieden geen toename van de stikstofdepositie plaatsvindt.

Milieuprogramma en milieubalans

Met een ‘quick win’ wordt de verplichting geschrapt dat rijk, provincies en gemeenten jaarlijks een milieuprogramma vaststellen. De praktijk heeft deze verplichting achterhaald. De programmering vindt veelal plaats in werkprogramma’s of is onderdeel van de begroting. De verplichting om elk jaar een milieubalans op te stellen is verruimd tot het opstellen eens in de twee jaar.

Algemene regels voor lozingen buiten inrichtingen

Voor inrichtingen wordt het lozen van afvalwater of andere afvalstoffen gereguleerd met algemene regels. Een ‘quick win’ maakt,

met een wijziging van de Wet milieubeheer, de weg vrij om deze systematiek ook buiten inrichtingen te kunnen toepassen.

4.2 Snelle, flexibele en zorgvuldige besluitvorming

Tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan

Met een omgevingsvergunning kan toestemming worden verkregen om tijdelijk af te wijken van een bestemmingsplan. Dat vergt een uitgebreide procedure van 26 weken en de maximale termijn van afwijking is 5 jaar. Met een 'quick win' wordt de maximale termijn van afwijking geheel los gelaten en voor een tijdelijke afwijking tot een maximum van 10 jaar wordt de procedure teruggebracht van 26 naar 8 weken⁵.

Eindhoven ontwikkelt het voormalige Philipsterrein Strijp-S stapsgewijs. Definitieve bestemmingen laten nog even op zich wachten. Om het gebied intussen aantrekkelijk en levendig te houden zijn tijdelijke functies nodig. Strijp-S is als experiment aangewezen onder de Chw. Tijdelijk gebruik is voor 15 jaar toegestaan en de procedure is teruggebracht tot 8 weken. Deze faciliteit heeft geleid tot onder meer vestiging van tijdelijke horeca, een skatehal en kleinschalige bedrijven. Dit zorgt voor 'reuring' en legt de basis voor definitieve ontwikkeling. Onder meer dit experiment heeft model gestaan voor de 'quick win', die nu overal toegepast kan worden.

4.3 Wegnemen van problemen in de praktijk

Inpassingsplan en bestemmingsplan

Het kan onduidelijk zijn wat de relatie is tussen een bestemmingsplan en een inpassingsplan voor eenzelfde gebied. Via een 'quick win' wordt de provincie of het rijk de bevoegdheid gegeven om die verhouding expliciet op te nemen in het inpassingsplan.

Planschade en flexibiliteitsbepalingen

De ruimtelijke ordening kent flexibiliteitsbepalingen voor een bestemmingsplan. Burgemeester en wethouders kunnen de bevoegdheid krijgen een plan uit te werken, te wijzigen, af te wijken bij omgevingsvergunning of nadere eisen te stellen. Ook kan een omgevingsvergunning worden verleend voor aanleg- en sloopactiviteiten. In de huidige situatie kan planschade worden geclaimd op basis van alle mogelijke uitkomsten die volgen op de toepassing van deze flexibiliteitsbepalingen. De 'quick wins' beperkt de planschade tot de situatie die ontstaat na toepassing van de flexibiliteits-

bepaling. De vraag naar planschade komt daarmee op een later moment (als de flexibiliteitsbepaling is toegepast) én is gericht op de gevolgen van het werkelijk genomen besluit.

Een uit te werken bestemmingsplan kan voor een plangebied ruimte laten voor de nadere situering van een appartementengebouw en een parkje. De planschade wordt niet aan de 'worst case' oplossing van het bestemmingsplan gekoppeld, maar komt pas aan de orde als de uitwerking heeft plaatsgevonden.

4.4 Kortom

Voor ruimtelijke besluiten geldt voortaan de langere houdbaarheid van de onderbouwende onderzoeksgegevens. De gemeente of provincie hoeft niet langer een milieuprogramma op te stellen. De procedure voor een omgevingsvergunning met tijdelijke afwijking (tot 10 jaar) van het bestemmingsplan vergt nog maar 8 weken. Bij de actualisatie van de omgevingsvergunning hoeft u niet langer uitsluitend uit te gaan van de aanvraag. Planschade wordt gebaseerd op de feitelijke en niet op fictieve schade. Allemaal winstpunten waar u direct zelf gebruik van kunt maken.

⁵ Deze regeling wordt nog verder uitgewerkt bij Amvb, voordat toepassing mogelijk is.

Meer informatie

Brochures

Rapportage praktijkervaringen Crisis- en herstelwet (Evaluatie 2010-2011)

Praktijkervaringen Crisis- en herstelwet (voortgangsrapportage 2011-2012)

Praktijkervaringen Crisis- en herstelwet (voortgangsrapportage 2012-2013)

Eenvoudig Beter in de praktijk (Crisis- en herstelwet projecten in beeld, 1e en 2e tranche)

Eenvoudig Beter in de praktijk (Crisis- en herstelwet projecten in beeld, 3e en 4e tranche)

Eenvoudig Beter in de praktijk (Crisis- en herstelwet projecten in beeld, 5e en 6e tranche)

Crisis- en herstelwet: ontwikkelingsgebieden

Internet

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/crisis-en-herstelwet>

<http://omgevingswet.pleio.nl>

<http://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/crisis-herstelwet>

Vragen

Algemene vragen, aanmelding van experimenten of extra exemplaren van deze brochure: postbus.chw@minienm.nl

Juridische vragen over de toepassing van de wet bij concrete projecten: www.infomil.nl/chw



Dit is een uitgave van het

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

**Interdepartementale programmadirectie
Eenvoudig Beter**

Programma Crisis- en herstelwet

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

Juli 2013