

3

Crisis- en herstelwet

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Crisis- en herstelwet en diverse andere wetten in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht (33135).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**:

Ik heet de minister van Infrastructuur en Milieu van harte welkom in de Eerste Kamer.

□

Mevrouw **Martens** (CDA):

Voorzitter. Graag heet ik de minister van harte welkom in de Kamer, waar wij vandaag spreken over de wijziging van de Crisis- en herstelwet. Het is verheugend dat wij nu eens niet spreken over de vraag waar we nog meer geld vandaan kunnen halen om de staatskas te spekken en de lasten te verhogen, of hoe we verder kunnen nivelleren, maar dat we het kunnen hebben over een wetsvoorstel om een impuls te geven aan de economie. Ons land zit te wachten op initiatieven die investeringen mogelijk maken en die banen en werkgelegenheid creëren. Wij realiseren ons natuurlijk dat de wet, het verlengen van de wet, de crisis niet zal kunnen oplossen, maar we hopen wel dat deze een bijdrage kan leveren om de crisis en gevolgen ervan te verlichten.

De Crisis- en herstelwet had als doel ruimtelijke projecten te versnellen, verbeteren en vereenvoudigen. Met genoegen hebben wij dan ook gelezen dat in het evaluatierapport over 2010–2011 als belangrijkste conclusie wordt geformuleerd dat de wet werkt. De regels voor versnelling en vereenvoudiging van het procesrecht slaan aan, de doorlooptijd van beroepsprocedures is fors teruggebracht en ook de vereenvoudiging van de MER-procedure levert tijdswinst op. Er zijn geen aanwijzingen dat de Crisis- en herstelwet de belangen van de natuur of het milieu opzijzet of dat de versnelling ten koste zou gaan van een zorgvuldige rechtsgang, aldus de evaluatie.

Onze fractie is blij dat de punten van kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State zijn ondervangen. De Crisis- en herstelwet wordt niet permanent, maar de tijdelijkheid wordt verlengd tot de wet kan opgaan in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het deel over het bestuursrecht in de Algemene wet bestuursrecht. De evaluatie 2010–2011 is meegenomen en aanpassingen zijn gedaan waardoor onwenselijke afwijkingen van het bestuursrecht zijn voorkomen. Belangrijk blijven voor onze fractie ook het behoud van inspraak en rechtsbescherming van burgers en aandacht voor natuur en milieu. Onze fractie staat dan ook positief ten aanzien van het idee om de tijdelijke maatregelen een verlenging te geven om ervoor te zorgen dat tempo gemaakt kan blijven worden, dat mogelijkheden voor innovatieve oplossingen aangetoond kunnen blijven worden, dat nieuwe samenwerkingsvormen kansen blijven krijgen en dat mogelijkheden gecreëerd worden voor verbeteringen die op korte termijn zijn te realiseren, de zogeheten "quick wins".

De CDA fractie maakt graag van de gelegenheid gebruik om de minister nog enkele vragen te stellen. Deze betreffen het tijdelijk permanente karakter van de Crisis- en herstelwet, de Algemene wet bestuursrecht, de bekendheid met en de werking van de wet, de verruiming van mogelijkheden om de grondslag te verlaten, en de relatie met de Omgevingswet.

Met het wetsvoorstel wordt de Crisis- en herstelwet tijdelijk permanent. Dat wil zeggen dat de wet van kracht blijft tot de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht zijn aangenomen. De Algemene wet bestuursrecht is inmiddels aangenomen. De Omgevingswet is echter nog in volle voorbereiding. Wij hopen van harte dat de totstandkoming van de Omgevingswet voorspoedig zal verlopen en gaan daar ook van uit. Mocht dit onverhoopt niet zo voorspoedig gaan, kan de minister dan nog eens aangeven wat de beoogde procedure zal zijn met betrekking tot de Crisis- en herstelwet? Hoelang geldt de Crisis- en herstelwet als er geen nieuwe Omgevingswet tot stand komt? Vanaf welk moment dient het kabinet in overleg met het parlement te treden om te bezien wat een en ander betekent voor de continuering van het experiment? Zou er niet toch een horizon- en/of evaluatiebepaling in moeten worden opgenomen voor het geval de Omgevingswet niet wordt aangenomen?

Op 18 december jongstleden heeft deze Kamer uitvoerig gedebatteerd over de Algemene wet bestuursrecht en is deze wet ook aangenomen. Kan de minister aangeven of er nog onvoorziene consequenties zijn gebleken van de aanname van deze wet met betrekking tot het huidige wetsvoorstel? In het nader verslag heeft onze fractie de vraag gesteld of er situaties kunnen zijn waarin de burger niet meer tegen inhoudelijk onrechtmatig genomen besluiten bezwaar mag maken. Dit punt is ook uitvoerig aan de orde gekomen in het debat over de Algemene wet bestuursrecht, waarin onze fractie haar zorgen heeft verwoord over de uitwerking van artikel 6.22 en de bepalingen rond het relativiteitsvereiste.

In de nadere memorie van antwoord schrijft de minister dat de toepassing van het relativiteitsvereiste noch het passeren van gebreken ertoe leiden dat de burger geen bezwaar mag maken tegen een (vermeend) inhoudelijk onrechtmatig genomen besluit. Een (ontvankelijk) bezwaarschrift kan evenwel door een bestuursorgaan ongegrond worden verklaard met toepassing van de per 1 januari jongstleden verruimde tekst van artikel 6.22. Betekent dit de facto dan toch niet dat er situaties kunnen ontstaan waarbij het voor de burger niet mogelijk is om met succes op te komen tegen een inhoudelijk onrechtmatig genomen besluit? Graag een reactie van de minister.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Uw fractie is buitengewoon kritisch geweest bij de behandeling van het wetsvoorstel over het bestuursprocesrecht. U hebt zelfs tegengestemd. Voor zover ik dat hebben gezien, was juist het relativiteitsvereiste een principieel punt voor uw fractie en reden om tegen te stemmen. In feite zit dezelfde eis verweven in deze Crisis- en herstelwet. Hij is daar onderdeel van. Hoe beoordeelt u in dat opzicht dit wetsvoorstel?

Mevrouw **Martens** (CDA):

Mijn vraag aan de minister is of zij kan uitleggen welke consequentie dat heeft voor de burger. Op grond van het antwoord gaan wij bekijken wat dat betekent voor onze standpunten.

Martens

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

U hebt dit eerder bij het wetsvoorstel over het bestuursprocesrecht zwaar genoeg gevonden om daartegen te stemmen. Hoe zwaar zult u in dit geval dat onderdeel beoordelen?

Mevrouw **Martens** (CDA):

Ik wacht graag eerst het antwoord van de minister af. Dan gaan wij bekijken hoe wij daar verder mee omgaan. Het is een beetje voorbarig om nu al te zeggen wat de consequentie zal zijn.

Voorzitter. De Crisis- en herstelwet geniet weliswaar steeds meer bekendheid, toch lijkt de onbekendheid ermee bij decentrale overheden ook nog groot. Het evaluatierapport 2010–2011 meldt dat veel gemeenten nog geen gebruikmaken van de Crisis- en herstelwet en niet iedereen zich ervan bewust is dat de bestuursrechtelijke regels van de Crisis- en herstelwet op een groot aantal projecten van toepassing zijn.

Daarnaast zijn er de problemen door onzorgvuldige voorbereiding en besluitvorming. Niet zelden is er te weinig expertise om tot goede en daarmee in rechte houdbare besluiten te komen, respectievelijk besluiten op goede wijze te implementeren. In de memorie van antwoord merkt de minister op dat dit losstaat van de Crisis- en herstelwet. Dat moge wettetechnisch zo zijn, maar het is natuurlijk wel van belang met het oog op het realiseren van het doel van de wet en de optimale werking van de wet. Graag zouden de leden van de CDA-fractie hierop nog eens de visie van de minister horen. Wij horen graag of en, zo ja, hoe zij voornemens is initiatieven te ontplooiën om de onbekendheid terug te dringen en de expertise te vergroten. Ik vraag dit mede in het licht van de opmerking van professor Damen tijdens de hoorzitting in de Tweede Kamer op 29 februari 2012: vergroten van de juridische kennis en kunde bij niet-Haagse uitvoerders kan meer opleveren dan aanpassen van Haagse regels.

In het verslag hebben wij aangegeven dat onze fractie graag rechtszekerheid en waarborgen ziet tegen willekeur. Met het huidige wetsvoorstel komt er, zoals de minister in de memorie van antwoord schrijft, een verruiming ten opzichte van de thans geldende jurisprudentie om het actualiseren van voorschriften verbonden aan een omgevingsvergunning in verband met nieuwe bestaande technieken mogelijk te maken. Onze fractie had vragen over deze verruiming. De minister heeft ons in de memorie van antwoord gerust willen stellen door de clausulering aan te geven van deze bevoegdheid voor verruiming. Die is gelegen in artikel 2.31 van de Wabo, waaruit blijkt dat die verruiming mag "voor zover nodig" (artikel 2.31a nieuw van de Wabo) en "indien blijkt dat de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu veroorzaakt, gezien de ontwikkeling van de mogelijkheden tot bescherming van het milieu, verder kunnen, of gezien de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu, verder moeten worden beperkt" (artikel 2.31, eerste lid, sub b, van de Wabo). Wellicht kan de minister zich voorstellen dat onze fractie daardoor niet meteen gerustgesteld was. Wat wordt verstaan onder "voor zover nodig" en zijn er niet elke dag nieuwe mogelijkheden om milieueffecten te verkleinen? Maar is dat altijd ook een reëel te stellen eis?

Onze fractie vindt de reactie in de memorie van antwoord dan ook nog te algemeen. Zij is meer gerustgesteld door de nadere memorie van antwoord, waarin de minister de clausulering verder toelicht en stelt dat het verlaten van de grondslag pas in beeld komt wanneer het

bevoegd gezag uitvoering geeft aan de verplichting tot wijziging van de vergunning. En daarvoor is weer het criterium dat bij het regelmatig toetsen is geconstateerd dat de inrichting achterblijft bij de best beschikbare technieken of dat aanscherping noodzakelijk is omwille van de verslechterde milieukwaliteit.

Wat betreft de best beschikbare technieken heeft de minister de criteria daarvoor voldoende helder gemaakt, namelijk binnen vier jaar na bekendmaking van de Europese "best beschikbare technieken"-conclusies betreffende de hoofdactiviteit van een IPPC-installatie. De criteria met betrekking tot de vraag wanneer aanscherping nodig is omwille van de verslechterde milieukwaliteit, lezen wij niet met zoveel woorden in de nadere memorie van antwoord. Daar vergunningen veelal voor onbepaalde tijd worden afgegeven, schrijft de minister dat bedrijven niet eeuwenlang met de "startkwalificatie" kunnen volstaan, en dat vindt onze fractie begrijpelijk. Maar wat of wie bepaalt op grond waarvan of bewezen is dat een techniek economisch rendabel is, een milieutechnische verbetering oplevert en noodzakelijk zou zijn omwille van een verslechterde milieukwaliteit? Wat is de norm om te kunnen zeggen dat er sprake zou zijn van "onnodige en dus onacceptabele schade"?

Kan de minister nog eens aangeven of en, zo ja, hoe de ervaringen met de Crisis- en herstelwet in de komende tijd een rol gaan spelen bij de uitwerking van de Omgevingswet? De algemene klacht uit het veld op het terrein van de infrastructuur heeft betrekking op, en daarmee vertel ik ongetwijfeld niets nieuws, de complexiteit van regelgeving, de stropigheid bij de totstandkoming van infrastructurele projecten, de veelvuldige wetswijzigingen die steeds weer nieuwe interpretatieproblemen opleveren, de toename van de uitvoeringslasten enzovoorts. Burgers zien door de bomen het bos niet meer. Kan de minister aangeven of en, zo ja, hoe zij voornemens is om ervoor te zorgen dat er bij de Omgevingswet ook op dit punt aan verlichting gewerkt wordt? En wordt daarbij niet alleen bekeken hoe alle huidige regels zo effectief mogelijk kunnen worden gecombineerd en ingepast, maar vooral ook of en, zo ja, welke regels kunnen worden geschrapt? Wij zien de antwoorden van de minister met belangstelling tegemoet.

□

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Voorzitter. Vrij spoedig na het begin van de financiële en economische crisis is door het laatste kabinet-Balkenende de Crisis- en herstelwet in het Staatsblad bezorgd. De wet beoogde de regelgeving rond ruimtelijke en infrastructurele projecten te versoepelen en te versnellen om de crisis te bestrijden, de werkgelegenheid een opwaartse impuls te geven en duurzame innovatie te bevorderen. Het ging wat de tijdelijke maatregelen in deze wet betreft, vooral om grootschalige projecten met een nationale uitstraling. Er was ook ruimte om te experimenteren met verschillende aanpassingen in het omgevingsrecht en het bestuursrecht, met het oog op meer permanente vernieuwingen in de toekomst.

Voor de fractie van de ChristenUnie heeft destijds, bij het aanvaarden van de versoepelingen en versnellingen in de Crisis- en herstelwet, steeds het tijdelijke karakter van de wet op de voorgrond gestaan. In onze optiek van toen ging het om gerichte en weloverwogen uitzonderingsbepalingen binnen de specifieke context van de

Ester

financiële en economische crisis. Deze crisis woedt nog steeds in volle hevigheid en mijn fractie heeft daarom begrip voor een verlenging van de wet. Maar het voorstel dat we vandaag bespreken verleent alleen al in naam een zekere permanentie aan de crisis en in dat gelaten beeld wil mijn fractie zich niet voegen. De regering benadrukt weliswaar dat de verlenging slechts zal duren tot de nieuwe Omgevingswet een feit is, maar wij weten allemaal dat in de politiek het adjectief "voor onbepaalde tijd" doorgaans langer duurt dan gedacht. Liever had mijn fractie gezien dat de wet op 1 januari 2017 zou aflopen; een tijdelijke verlenging van drie jaar derhalve. Dat valt samen met de datum dat de genoemde Omgevingswet zou moeten ingaan. Kan de minister uitleggen waarom niet voor deze simpele variant is gekozen? Het is immers op voorhand de bedoeling van de regering dat de Crisis- en herstelwet wordt ingetrokken op dat moment.

Nu de Crisis- en herstelwet voor onbepaalde tijd verlengd wordt, krijgen de bepalingen van de wet een permanent karakter. Dat roept vragen op. De Raad van State stelt terecht dat het permanent maken van de Crisis- en herstelwet om een volledig nieuwe onderbouwing vraagt van alle bepalingen.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Ik heb een vraag over een eerdere opmerking van de heer Ester. Hij zei: we hebben begrip voor deze verlenging, omdat de crisis nog steeds voortduurt. Heeft de heer Ester het idee dat deze wet bijdraagt aan het bestrijden van de crisis? Op welke wijze dan? In bijvoorbeeld de woningbouw is namelijk niet zozeer het probleem dat er te traag wordt geopereerd in de uitvoering of in de besluitvoering. Het probleem is dat de hele markt op zijn gat ligt, en dat geldt volgens mij over de hele linie. Er is op dit moment gewoon geen geld voor allerlei trajecten.

De heer Ester (ChristenUnie):

Ik kom op de crisis zo terug. Als mevrouw Vos even geduld heeft, maak ik daar straks in mijn analyse een paar opmerkingen over. Die gaan onder andere over dit punt.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Dan wacht ik daar heel graag op.

De heer Ester (ChristenUnie):

Zoals ik al zei, stelt de Raad van State terecht dat het permanent maken van de Crisis- en herstelwet om een volledig nieuwe onderbouwing vraagt van alle bepalingen. Die veranderen immers in belangrijke mate van karakter. Helaas vroeg mijn fractie in de schriftelijke voorbereiding vergeefs om zo'n onderbouwing van de wet. Dat komt het debat niet ten goede. Ik verneem graag van de minister waar nu die weerstand heeft gezeten om dat wat fundamenteeler aan te pakken. Ook ben ik benieuwd of ze deze wet nog steeds ziet als een crisiswet. Daar komt dat punt. Is de vaststelling van mijn fractie correct dat de oorspronkelijke context van een neergaande economie en oplopende werkloosheid een minder gewichtige en bepalende rol speelt? De memorie van toelichting rept daar nog nauwelijks over.

Een laatste algemene opmerking over dit wetsvoorstel betreft de evaluatie van de Crisis- en herstelwet. Het doet vreemd aan dat de wet nog niet volledig is geëvalueerd en dat nu toch al door de regering wordt geconcludeerd dat we de wet permanent kunnen maken. De Tweede Kamer heeft het amendement-Wiegman aangenomen, dat

zich specifiek richt op de evaluatie van de Crisis- en herstelwet. In het verlengde van dit amendement verzoekt mijn fractie om een integrale evaluatie van de wet, dat wil zeggen zowel wat betreft het gebruik van de regelingen, als wat betreft de beoogde vereenvoudiging en versnelling van de besluitvorming, de participatie en inspraak, de rol van milieu- en natuurwaarden, de macro-economische opbrengsten, de werkgelegenheidseffecten en de innovatie-impact. Dat zou de kwaliteit van dit veelomvattende wetgevingstraject zeer ten goede komen. Het is een traject waarin verschillende doelstellingen moeten worden verenigd en randvoorwaarden dienen te worden geborgd. Kan de minister deze integrale evaluatie toezeggen?

De ChristenUnie heeft bij de behandeling van de Crisis- en herstelwet in 2010 gehamerd op een goede balans tussen economie en ecologie. Het is prima om projecten een duwtje in de rug te geven in economisch moeilijke tijden, maar dat mag geen excuus worden om van lastige milieuverplichtingen af te komen. We hebben juist gezien dat het binnen veel projecten mogelijk is om op een creatieve en innovatieve manier om te gaan met duurzaamheidsdoelstellingen zonder die projecten tekort te doen. Dat brengt mij als vanzelf bij de milieueffectrapportage. Mijn fractie vraagt zich af, of het verstandig is om ook in de toekomst de "lightversie" van de MER-verplichtingen op de projecten van de Crisis- en herstelwet van toepassing te laten zijn. Die vereenvoudiging houdt in dat de ex-antebeschrijving van alternatieven niet langer verplicht is gesteld en dat er ook geen onafhankelijke advisering van de Commissie voor de m.e.r. meer is voorgeschreven. Het komt ons voor dat het nauwelijks tijdswinst oplevert om die verplichtingen af te zwakken, terwijl het risico bestaat dat besluiten minder grondig en vatbaarder voor vernietiging zijn. De Raad van State wijst er bovendien op dat er, als deze regeling permanent wordt, ook twee permanente typen MER-procedures ontstaan: een voor de projecten uit de bijlage van de Crisis- en herstelwet en een reguliere procedure. Het is de vraag, of dat in het licht van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid een wenselijke ontwikkeling is. Graag hoor ik een korte reflectie van de minister op dit aangelegen punt.

Onze fractie hecht eraan dat ook buiten wetgeving om wordt gezien hoe de overheid een sterkere partner kan zijn bij gebiedsontwikkeling en infrastructurele projecten. Dat is ook in de geest van de commissie-Elverding, die in 2008 adviseerde over de versnelling van de besluitvorming rond infrastructurele en andere projecten. De commissie pleitte voor een brede participatie, waarbij alle betrokkenen in een vroeg stadium om tafel zitten. Het gaat er dan ook om hoe de overheid zich zélf opstelt. De commissie-Elverding noemde nadrukkelijk de bestuurscultuur als een vertragende factor: de bestuurlijke drukte, het gebrek aan bestuurlijke consistentie en gebrekkige ambtelijke voorbereiding. Wat doet de regering om een cultuuromslag te bevorderen op dit punt? In welke zin maakt de regering werk van het stimuleren van de door de commissie bepleite brede participatie? Graag krijg ik hierop een reactie van de minister.

Ik maak nog een korte opmerking over de "quick wins" die de minister wil incasseren in de sfeer van het omgevingsrecht. Een "quick win" is net zoiets als "vrede"; daar zijn we allemaal voor. Toch heb ik nog twee vragen. De eerste vraag betreft de verlaging van de verschijningsfrequentie van de Balans van de Leefomgeving van het Planbureau voor de Leefomgeving. Mijn fractie hecht zeer aan dit belangrijke rapport. Welke winst denkt de minis-

Ester

ter te boeken met dit voornemen? Het lijkt ons eerder een "quick loss". De tweede vraag betreft de wettelijke verplichting om op alle bestuursniveaus een milieuprogramma vast te stellen. De regering zegt: dat gebeurt allang, dus is het niet meer nodig om dat in de wet op te nemen. Maar waarom zouden we deze bepaling dan schrappen? Is het niet beter om bestaande inspanningen onder het wettelijk begrip te brengen? Graag krijg ik een antwoord van de minister op beide vragen.

Tot slot kom ik op een kwestie die de actualiteit van politieke besluitvorming raakt. Vorige week namen we in dit huis, na een memorabel debat, een aantal maatregelen in het kader van het woonakkoord aan. Deze maatregelen zijn ook bedoeld om de bouwsector een forse impuls te geven. Hoe denkt de regering, zo vraagt mijn fractie, de investeringsagenda van het woonakkoord en de investeringsagenda van de Crisis- en herstelwet te verknopen?

Ik sluit af. Mijn fractie billijkt de oogmerken van het wetsvoorstel, maar heeft wel een aantal fundamentele vragen over de vormgeving en implementatie van het voorstel. Wij wachten de antwoorden van de minister af en zullen dan ons eindoordeel vellen.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Eerlijk gezegd heb ik geen antwoord gehoord op mijn eerdere vraag. In hoeverre vindt de heer Ester dat dit wetsvoorstel bijdraagt aan de bestrijding van de crisis? Ik heb hem veel kritische opmerkingen horen maken, maar toch vindt hij het van belang dat de geldigheidsduur van de wet verlengd wordt.

De heer Ester (ChristenUnie):

In de voortgangsrapportages wordt een aantal opmerkingen gemaakt over de economische opbrengsten van de wet. Wij herkennen ons daar zeer in en vinden dat de wet een belangrijke bijdrage heeft geleverd. Tegelijkertijd – dat zal mevrouw Vos ook gehoord hebben – heb ik gevraagd om een meer integrale evaluatie van de Crisis- en herstelwet, niet slechts wat de economische opbrengsten betreft, maar wat alle beoogde opbrengsten betreft. Wij zien dat als een onderdeel daarvan. Verder heb ik letterlijk aan de minister gevraagd waarom de Crisis- en herstelwet blijft "heersen". Ik heb gevraagd in welke mate de wet in haar ogen bijdraagt aan het verminderen van de crisis. Dat zijn mijn drie belangrijkste overwegingen geweest.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Ik hoor de heer Ester niet heel overtuigend zeggen dat de wet echt een bijdrage levert aan de bestrijding van de crisis. Dat hoor ik hem niet betogen.

De heer Ester (ChristenUnie):

Ik denk dat de wet daaraan zeker een bijdrage heeft geleverd, maar dat is voor ons niet het enige punt waarop wij de wet beoordelen. Het gaat ons ook om milieu- en natuurwaarden – dat zal mevrouw Vos aanspreken – om een veranderde bestuurscultuur en om alle ingrediënten die ik heb genoemd bij de integrale evaluatie van de wet.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Er is nog geen integrale evaluatie. De heer Ester vraagt daar nu om. Wij beslissen echter wel vandaag of volgende week over de verlenging van deze wet voor onbepaalde tijd. Moet er volgens de heer Ester niet eerst een integrale visie zijn, voordat je kunt besluiten tot een verlenging voor onbepaalde tijd?

De heer Ester (ChristenUnie):

Idealiter zou dat het geval zijn. Daar heeft mevrouw Vos gelijk in. Dat was ook de achtergrond van onze vraag. Inmiddels zijn echter ook een groot aantal afzonderlijke rapportages verschenen die ieder een beeld geven van de afzonderlijke indicatoren van de wet als het gaat om de evaluatie. Wij hadden het beter gevonden als er een integrale evaluatie was geweest. Dit zullen wij zeker bij onze eindafweging betrekken.

□

De heer Vliegthart (SP):

Voorzitter. Het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen, kent voor mij een lange voorgeschiedenis. Ik herinner me de behandeling van de Crisis- en herstelwet in dit huis in 2010 nog goed. Het was een omstreven wetsvoorstel, dat het demissionaire kabinet-Balkenende IV begin dat jaar bij ons indiende. Het wetsvoorstel ging gepaard met hoge spoed en de nodige dreigementen, vooral toen bleek dat wij het voorstel op een normale manier wilden behandelen en de regering weliswaar snel was met haar antwoorden, maar de vragen van dit huis goeddeels omzeilde. Ook toen, zo zeg ik tot sommige collega's, was het verwijft dat de Eerste Kamer de bestuurbaarheid van het land in de weg zou zitten niet van de lucht. Voormalig premier Balkenende vond dat wij er te lang over deden en de voorman van Bouwend Nederland was van mening dat de senaat het economisch herstel hinderde. Wat mij ook van de wetsbehandeling bij bleef, was dat niemand precies leek te weten wat de gevolgen van de wet zouden zijn als we hem zouden aannemen. Tijdens de expertmeeting die we in voorbereiding op dat debat organiseerden, liepen de meningen behoorlijk uiteen. De woordvoerder van het CDA noemde het wetsvoorstel een experiment en zelfs de premier moest bij de plenaire behandeling toegeven niet te weten wat de wet nu concreet aan werkgelegenheid zou moeten opleveren.

De Crisis- en herstelwet moest een pronkstuk van het kabinet-Balkenende worden. Dat is het, zo weten wij met de kennis van nu, echter nooit geworden. Voor zover de wet gewerkt heeft – daarover zeg ik straks meer – heeft hij ons land niet uit de economische crisis getrokken. Daarmee heeft hij in ieder geval een van zijn centrale doelstellingen niet gehaald. Dat erkent de minister ook in haar memorie van antwoord, waar ze op de haar kenmerkende nuchtere wijze vaststelt dat de bijdrage van de Crisis- en herstelwet aan het bestrijden van de crisis niet moet worden overschat. Dat lijkt mijn fractie een terechte constatering. Deelt de minister de opvatting van mijn fractie dat de verwachtingen die haar voorgangers aan dit wetsvoorstel hadden, grootdeels overtrokken waren?

Vandaag behandelen we het permanent maken van de Crisis- en herstelwet. Het is goed dat dit in een andere setting gebeurt dan drie jaar geleden. Er was deze keer voldoende tijd voor twee schriftelijke vragenrondes waarbij de minister uitgebreid is ingegaan op vragen van de verschillende fracties van dit huis. Daarvoor past dank. Het is goed om te zien dat de minister van Infrastructuur en Milieu, de minister met ruimtelijke ordening in haar portefeuille, het vandaag alleen doet, terwijl het kabinet-Balkenende IV destijds vier ministers nodig had voor de verdediging van de Crisis- en herstelwet. Dat ruimt eventuele bestuurlijke drukte op dit terrein uit de weg en straalt in ieder geval zelfvertrouwen uit. Toch vindt mijn fractie het permanent maken van een crisiswet maar raar

Vliegenthart

klinken. Collega Ester sprak daar zojuist ook al over. Dat zou je eigenlijk alleen moeten doen als je denkt dat de crisis permanent is en dat belooft weinig goeds. Hoe ziet de minister dit en hoe verhoudt het huidige wetsvoorstel zich precies tot de economische crisis en het herstel dat we hopelijk de komende jaren zullen zien?

Mijn fractie ziet een mismatch tussen de huidige crisis en het voorliggende wetsvoorstel. Hiermee geef ik antwoord op de vraag die collega Vos aan mijn collega Ester stelde. De huidige crisis is immers vooral een crisis van te weinig vraag. Te weinig vraag naar kantoorpanden: 15% van de kantoorpanden staat op dit moment leeg en Amsterdam scoort de tweede plaats op Europese leegstandslijst, na Sofia. Den Haag volgt op de negende plek. Een ander voorbeeld: jarenlang vlogen de huizenprijzen omhoog. Banken verschaften hypotheeklen van 125%. De hypotheekrente was in beton gegoten. Nu staan meer dan 700.000 woningen "onder water" en moeten starters hemel en aarde bewegen om voor een hypotheek in aanmerking te komen. Kortom, deze crisis is vooral een gevolg van te weinig vraag. Dit probleem wil de minister bestrijden met een wet die het aanbod moet vereenvoudigen. In hoeverre grijpen oorzaak en gevolg nu echt in elkaar? Wat is het probleem volgens de minister? Hoe verhoudt het huidige wetsvoorstel zich tot de door haar voorgestelde oplossing?

Mijn fractie heeft vragen over een drietal inhoudelijke punten van het wetsvoorstel. Leidt het voorgestelde permanent maken van de Crisis- en herstelwet ten eerste daadwerkelijk tot versnelling? Hoe verhoudt zich ten tweede een permanente Crisis- en herstelwet tot de Europese ontwikkelingen op het gebied van de m.e.r.? Hoe verhoudt het huidige wetsvoorstel zich ten derde tot de aangekondigde nieuwe Omgevingswet?

Mijn fractie heeft de nodige twijfels over de vraag of de wet daadwerkelijk effectief is in het tot stand brengen van versnelling in het besluitvormingsproces. Veel van de projecten die op dit moment onder de Crisis- en herstelwet vallen, zijn overstreden. Of het nu gaat om de buitenring om Parkstad of om het windmolenpark bij Urk; ze stuiten op veel verzet bij omwonenden. Mijn fractie constateert bijvoorbeeld dat veel van de windmolenprojecten die deels onder de Crisis- en herstelwet vallen voor het gros in Natura 2000-gebieden liggen en in behandeling zijn bij de Raad van State. De plannen voor duurzame bouw klonken heel goed, maar afgelopen week lazen wij dat er volgens VNO-NCW en MKB-Nederland nog helemaal geen breed gedragen methode is met criteria waaraan een gebouw moet voldoen om een tweede leven mogelijk te maken. Het lijkt mijn fractie dan ook dat veel van de projecten die op dit moment onder de Crisis- en herstelwet vallen, met meer en grotere problemen te maken hebben dan te langzame procedures. In een land waar we vaak moeten woekeren met weinig ruimte, hangt veel met elkaar samen. De Crisis- en herstelwet richt zich echter op een beperkt gedeelte daarvan, waardoor zin en samenhang tussen de verschillende plannen en bestemmingen van onze grond ontbreekt. Herkent de minister dat beeld en wat is volgens haar nu, ook met deze Crisis- en herstelwet, de regierol van de overheid om die verschillende terreinen met elkaar te verbinden?

In navolging van de commissie-Elverding zijn wij van mening dat het niet zozeer de inspraakprocedures als zodanig zijn die veel oponthoud veroorzaken, maar de voorbereiding en uitvoering van besluiten. De oorzaak van vertraging is veel vaker de overheid zelf dan de klagen-

de betrokkenen. Juist op dat eerste punt wordt geen actie op ondernomen. In de memorie van antwoord stelt de minister dat uit overleg met het IPO en de VNG is gebleken dat daar geen behoefte aan bestaat, omdat de jaarlijkse voortgangsrapportages rond de Crisis- en herstelwet voldoende basis bieden voor het ontwikkelen van best practices. Mijn fractie is dan wel bijzonder benieuwd welke best practices de minister hiermee bedoelt en wat de centrale overheid daarvan precies geleerd heeft. De bevindingen van de commissie-Elverding hadden toch betrekking op alle delen van de overheid, dus ook de rijksoverheid? Graag krijg ik hierop een reactie van de minister.

In het verlengde hiervan is de SP-fractie benieuwd naar de reactie van de minister op de tweede rapportage in het kader van de ex-durante-evaluatie van de Wet ruimtelijke ordening door het PBL. Dit onderzoek is het gevolg van de aangehouden motie-Smaling uit 2008 en stelt dat de Crisis- en herstelwet juist op gemeentelijk niveau weinig effect sorteert. Dat lijkt toch in contrast te staan met de bevindingen van de minister in de memorie van antwoord? Kan de minister uit de doeken doen welk instrumentarium van de Crisis- en herstelwet nu precies veelvuldig op basis van de ontwikkelde best practices door de gemeenten wordt gebruikt? Verder stelt de evaluatie dat er sprake is van belangrijke verdringingseffecten va rechterlijke uitspraken. De snellere afhandeling van klachten rond projecten die onder de Crisis- en herstelwet vallen, leidt tot langere procedures bij andere zaken. Erkent de minister deze verdringingseffecten en deelt de minister de twijfels die het PBL heeft over de tijdswinst die er over de gehele linie wordt geboekt? Zo niet, kan de minister dan met cijfers aangeven hoe het wel zit?

Dat brengt mij op de relatie tussen het huidige wetsvoorstel en de ontwikkelingen in de Europese Unie. Ik kan daar relatief kort over zijn: de SP-fractie is benieuwd naar de relatie tussen de Crisis- en herstelwet en de Europese MER-richtlijn die op 26 oktober als voorstel door de Europese Commissie werd ingediend. Mijn fractie weet heel goed dat deze richtlijn nog niet aangenomen is, maar is wel benieuwd naar de mogelijke strijdigheden tussen de conceptrichtlijn en het voorliggende wetsvoorstel. In het bijzonder vragen wij ons af of artikel 1.11 van de Crisis- en herstelwet handhaafbaar is als de richtlijn moet worden geïmplementeerd. Oftewel, is de uitzondering op de verplichting om alternatievenonderzoek te doen, die de Crisis- en herstelwet biedt, ook in de toekomst handhaafbaar?

Ik kom ten slotte op de relatie tussen de Crisis- en herstelwet en de nieuwe Omgevingswet. Het permanent maken van de Crisis- en herstelwet loopt vooruit op de nieuwe Omgevingswet die in de maak is. Mijn fractie is benieuwd of deze wet dezelfde systematiek aanhoudt als het voorliggende wetsvoorstel. Grosso modo zien wij op dit moment een drietal systematieken op het gebied van de ruimtelijke ordening naast elkaar bestaan. Ten eerste is er de systematiek van de Wet ruimtelijke ordening, die helder het begrip "belanghebbende" definieert, beroep en bezwaar in twee instanties mogelijk maakt, lagere overheden de mogelijkheid geeft om tegen hogere overheden te procederen en een heldere plek voor zienswijzen inruimt. Ten tweede is er de aanpak van de Tracéwet, in navolging van de commissie-Elverding, die insteekt op een breed voorkeursbesluit en in het vervolgtraject versnelling wil bewerkstelligen, waarbij de mogelijkheid om daarin nog hard aan de rem te hangen, wordt beperkt. Ten derde is er het huidige voorstel voor het permanent

Vliegenthart

maken van de Crisis- en herstelwet dat van het principe uitgaat dat er niet te veel gezeurd moet worden en dat er vooral tempo moet worden gemaakt. Lagere overheden dienen besluiten van hogere overheden te respecteren en de inspraakprocedures worden bekort en versneld. Bovendien wordt de inhoud van het omgevingsrecht door middel van een AMvB met een open einde buiten de formele wetgeving gehouden met als gevolg dat de Eerste Kamer daar in ieder geval weinig over te zeggen heeft. Welke van de drie, of een mengsel daarvan, is vigerend voor de nieuwe Omgevingswet? Kan de minister daar een doorkijkje in geven, zodat wij kunnen bepalen in hoeverre een permanente Crisis- en herstelwet ook het voorland is van een nieuwe Omgevingswet?

De Crisis- en herstelwet was bij haar invoering omstreven. Drie jaar later lijkt dat een stuk minder het geval te zijn. Althans, het publieke debat is flink geluwd, waarschijnlijk omdat de gevolgen van de wet toch beperkter waren dan aanvankelijk gedacht. Ze vallen voorstanders van de wet wellicht tegen en tegenstanders wellicht mee. Maar dat maakt een beschouwing van het voorstel om de Crisis- en herstelwet nu permanent te maken niet minder belangrijk. Mijn fractie kijkt dan ook uit naar de antwoorden van de minister.



De heer **Engels** (D66):

Voorzitter. Dit wetsvoorstel beweegt zich op het grensvlak van twee klassieke en wezenlijke uitgangspunten van openbaar bestuur, namelijk doelmatigheid en rechtmatigheid. Deze twee uitgangspunten vertegenwoordigen twee fundamentele publieke belangen. In de eerste plaats het klassieke, algemene belang van een slagvaardig en effectief openbaar bestuur. In de tweede plaats het in de Eerste Kamer nadrukkelijk te verdedigen belang van een rechtmatig overheidsbestuur. Rechtmatigheid is in dit verband op te vatten als overheidshandelen dat voldoet aan de geaccepteerde algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

In de eerste sleutel tot slagvaardigheid staat het primaire doel van de Crisis- en herstelwet (Chw) en dus ook de nu voorgestelde voortzetting daarvan. Ik doel daarmee op de intentie om met deze wetgeving in een tijd van financiële en economische teruggang, een versnelde ontwikkeling en uitvoering van ruimtelijk-economische en infrastructurele projecten te blijven stimuleren. De gedachte is dat daarmee nog enige tijd een extra bijdrage kan worden geleverd aan de bestrijding van deze crisis en aan een duurzame verbetering van het economische klimaat. In het licht van het bekende rapport Sneller en beter van de commissie-Elverding moet naast faciliterende wetgeving vooral ook naar de slagvaardigheid van het politiek-bestuurlijke besluitvormingsproces en daarmee ook naar de doelmatigheid en effectiviteit van rechtsbeschermingsprocedures worden gekeken. Wat de fractie van D66 betreft betekent dit dat een hogere snelheid van besluitvorming, rechtsbescherming en uitvoering betekenisvol kan en ook moet bijdragen aan de kwaliteit van bestuur. Vereenvoudigingen en andere verbeteringen in de wetgeving moeten met andere woorden reële problemen in de praktijk wegnemen en tot een lastenverlichting binnen de executieve en de rechterlijke macht leiden.

In de tweede sleutel van rechtmatigheid staan in het licht van het voorliggende wetsvoorstel de belangen van rechtszekerheid en de zorgvuldigheid. Individuele burgers en andere belanghebbenden moeten erop kunnen blijven

rekenen dat zij zienswijzen en bezwaren in redelijkheid in het publieke besluitvormingsproces kunnen inbrengen en dat hun belangen daarbij zorgvuldig worden afgewogen. Naast de vraag naar de slagvaardigheid en het probleemoplossend vermogen van de Staat is de behartiging van dit belang van minstens zo grote betekenis voor het vertrouwen van burgers in de overheid. Kortom, wij zullen moeten nagaan of met dit wetsvoorstel in voldoende mate wordt tegemoetgekomen aan een evenwichtige mix van het algemene belang en het individuele belang van een overheid die zowel slagvaardig als rechtmatig handelt.

Een eerste observatie van mijn fractie is dat een zeker economisch effect van de Chw bespeurbaar is. Een groeiend aantal aanvragen leidt tot een groeiend aantal projecten. Dat is op zichzelf hoopgevend en kan het vertrouwen in economisch herstel aanwakkeren. Dat kan vervolgens bijdragen aan een innovatief en duurzaam ondernemingsklimaat. Op grond van deze waarneming zou een verlenging van de Chw voor de hand liggen.

Het is mijn fractie echter niet ontgaan dat zowel binnen als buiten de wetgevende organen forse kritiek op het voorstel is geleverd. Zo wordt betwijfeld of de voorgestelde wettelijke aanpassingen wel voldoende bijdragen aan een snellere besluitvorming en uitvoering van projecten, niet alleen omdat de besluitvorming en uitvoering een eigen dynamiek kennen, maar ook omdat er over de effecten van de Chw nog maar weinig bekend is. Dat laatste geldt ook voor de vraag naar de gevolgen van de Chw voor de rechtspositie van burgers. Daarnaast is er veel kritiek op de dubbelzinnigheid in het wetgevingsproces. Gaat het nu om het permanent maken van het regime uit de Chw of wordt vooral een verlenging daarvan voorgestaan, vooruitlopend op met name een fundamentele aanpassing van het omgevingsrecht via de aangekondigde Omgevingswet?

In dat verband rijst de vraag of met dit voorstel de beoogde rust en zekerheid in de sector daadwerkelijk zal worden bereikt. En is het maatschappelijke absorptievermogen voldoende bestand tegen gefragmenteerde en verbrokkelde wetgeving waarin substantiële wijzigingen in het bestaande regime worden beoogd? In hoeverre is er überhaupt sprake van behoorlijke wetgeving als vooral het bereiken van enkele zogeheten "quick wins" in het omgevingsrecht vooropstaat. In dat verband hebben de Raad van State en enkele vooraanstaande bestuursrechtgeleerden nadrukkelijke gewezen op een als gevolg van de door het kabinet gekozen wetgevingsroute dreigende tweedeling in het bestuursprocesrecht.

Deze zorgen zijn ook door mijn fractie in het schriftelijk verslag aan de minister voorgelegd. Zo hebben wij gevraagd hoe de minister de uitkomsten van het bestuursprocesrechtelijke evaluatieonderzoek van de Groningse en Tilburgse universiteiten beoordeelt. De onderzoekers concludeerden in maart 2012, alweer een jaar geleden, dat er nog geen solide uitspraken kunnen worden gedaan over de effecten van nieuwe procesrechtelijke bepalingen op de snelheid en kwaliteit van de besluitvorming. Zij adviseerden om die reden dringend om deze regels nog geen permanent, laat staan een algemeen karakter te geven. De minister lijkt onze vraag enigszins te ontwijken met het standpunt dat een aantal van deze nieuwe voorschriften zich goed lenen voor algemene codificatie in de komende wetgeving. Inmiddels zijn de aanvankelijk in dit voorstel opgenomen bevoegdheid voor de rechter om gebreken in een besluit te passeren en het relativiteitsvereiste

Engels

inderdaad meegenomen in de Wet aanpassing bestuursprocesrecht. Eerder was bijvoorbeeld al de zogenaamde bestuurlijke lus gecodificeerd. Het gaat nu nog om de beperking van de mogelijkheid om gronden aan te voeren en om het ontbreken van een beroepsrecht voor decentrale overheden.

Ten opzichte van een jaar geleden is de situatie op dit punt dus wel enigszins veranderd. Tijdens de plenaire behandeling van de Aanpassingswet Awb III heeft de regeringscommissaris nog eens helder voor het voetlicht gebracht dat het belang van snellere rechtsbeschermingsprocedures niet slechts een algemeen belang vertegenwoordigt, maar inmiddels vooral ook een wens van belanghebbenden zelf is. Zij willen snel zekerheid hebben over hun rechtspositie. Die observatie geldt mijns inziens ook voor de nog overgebleven instrumenten voor een procesrechtelijke versnelling in dit wetsvoorstel. Versnelingen in de bestuurlijke besluitvorming en gerechtelijke procedures tasten als zodanig de rechtmatigheid en zorgvuldigheid van besluiten niet aan. Ook voor belanghebbende burgers is voortvarendheid een kwaliteitscriterium voor publieke beslissingen. Bovendien levert een slagvaardige overheid, zowel in het bestuurlijke als in de rechtsbeschermingsfase, een wezenlijke bijdrage aan het maatschappelijke vertrouwen in het openbaar bestuur.

Daarmee is de eerder genoemde procesrechtelijke evaluatie niet meer volledig actueel. De vraag of het wetsvoorstel het noodzakelijke evenwicht tussen slagvaardigheid en rechtszekerheid niet verstoort, is echter nog wel actueel. Wil de minister garanderen dat in het voorgestelde regime een serieuze inbreng van burgers in het voortraject van de besluitvorming en een adequate rechtsbescherming gewaarborgd blijven? Mijn fractie heeft in dit verband overigens geen moeite met het uitsluiten van bestuursrechtelijke beroepsmogelijkheden voor de decentrale overheden. Mijn fractie is het eens met de regering dat noch het toepasselijke verdragsrecht – het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Verdrag van Aarhus – noch de jurisprudentie dit onmogelijk maken. Bovendien zou ik menen dat overheidsorganen in geval van meningsverschillen elkaar niet voor de rechter moeten slepen, maar binnen de geldende politiek-bestuurlijke verhoudingen in onze gedecentraliseerde eenheidsstaat en met toepassing van de daar beschikbare instrumenten tot oplossingen moeten kunnen komen.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Ik ben het met de heer Engels eens dat het wenselijk is dat de verschillende overheden er uiteindelijk in goede overeenstemming uit komen, maar als dat niet gebeurt, is het dan geen duidelijke verzwakking van de positie van bijvoorbeeld een gemeente als wij zeggen dat die niet naar de rechter mag gaan? Dat ontnemt gemeenten een cruciaal recht dat zij wel zouden moeten hebben wanneer zij het fundamenteel oneens blijven met een besluit dat door het Rijk is genomen.

De heer Engels (D66):

Het antwoord is nee. Het begint al met de vaststelling dat het een fundamenteel recht van decentrale overheden, met name gemeenten, zou behoren te zijn om naar een rechter te gaan in geval van een meningsverschil met een hogere overheid. Dat is al een eerste punt van discussie. Wij moeten hierbij de positie van de rechter in acht nemen: deze is onafhankelijk en heeft een andere positie ten opzichte van de wetgever dan de uitvoerende macht.

Dat betekent dat de gang naar de rechter inhoudelijk weinig soelaas zal bieden omdat de rechter zich altijd terughoudend zal opstellen. Daar komt nog een fundamenteel punt bij. Wij hebben in ons constitutionele bestel onderscheid gemaakt tussen de verschillende machten. In de politiek-bestuurlijke context van de gedecentraliseerde eenheidsstaat is de figuur van de eenheidsstaat dominant, laat ik dat vooropstellen, maar dat is niet het enige. Binnen de bestuurlijke hoofdstructuur zijn er voor decentrale overheden voldoende waarborgen om zelf oplossingen te vinden voor een verschil van mening, binnen de geldende wettelijke kaders.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Maar het punt is dat dit soms toch niet lukt. Als voorbeeld noem ik de verbreding van een rijksweg die over het grondgebied van een gemeente gaat, waarbij de gemeente van oordeel is dat het, in het belang van de bescherming van haar burgers en de volksgezondheid, absoluut noodzakelijk is dat het besluit niet doorgaat of verregaand wordt aangepast. Stel dat men er absoluut niet uit komt. Vindt de heer Engels het in zo'n geval terecht dat deze lokale overheid niet de mogelijkheid heeft om naar de rechter te stappen, ook niet als het echt om het belang van haar burgers gaat?

De heer Engels (D66):

Ook dan niet. Dat hebt u goed gezien. Ik verwijs naar de argumentatie die ik net heb gegeven. Die zal ik niet herhalen, tenzij u daar prijs op stelt.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Nee, u bent duidelijk geweest. Uw positie is nu duidelijk.

De heer Engels (D66):

Akkoord.

Ik hervat mijn betoog. Ik kom op het tweede zorgpunt van mijn fractie. Dat is de vraag naar de continuïteit en de samenhang in het omgevingsrecht en het bestuursprocesrecht. Naar mijn oordeel is hier door de Raad van State en vanuit de wetenschap terecht aandacht voor gevraagd. Met de nu gekozen route van gefragmenteerde wetgeving neemt de complexiteit van de wetgeving toe. In dat licht is het nog maar de vraag in hoeverre de beoogde rust en zekerheid in het veld gerealiseerd worden en of niet een te groot beroep wordt gedaan op het maatschappelijke vermogen om dit allemaal nog te volgen. Als ik het goed zie, gaat het nog wel even duren voordat met name het voorstel voor de Omgevingswet rijp is voor indiening. Ook staat nog een verdere aanpassing van de Awb op stapel. Daarmee houden wij voorshands een situatie waarin de toepassing van bestuursrechtelijke regels behoorlijk kan verschillen al naar gelang een besluit onder de werking van de Crisis- en herstelwet valt. Het is sterk de vraag of dit voor de praktijk nog begrijpelijk en bruikbaar is.

Mijn fractie blijft er om die reden bij dat de eenheid en transparantie van het bestuursprocesrecht en daarmee de kwaliteit van de rechtsbescherming niet gediend zijn met dit incrementele wetgevingsproces. De minister reageert op onze zorg met een geruststellend bedoelde opmerking dat dit voorstel een verlenging voor onbepaalde tijd beoogt, die overigens het thans bestaande bestuursrecht niet wijzigt. Dat laatste vraagt toch wel om een nadere toelichting, nu er in dit voorstel toch nog niet in de Awb gecodificeerde versnellingen zijn opgenomen. Ik

Engels

vraag de minister of zij bovendien kan aangeven hoe wij deze waarneming moeten begrijpen in het licht van de in mijn ogen terecht geuite vrees dat het ruimtelijke en het algemene bestuursprocesrecht uit elkaar dreigen te groeien. Onmiskenbaar levert dit risico's op in de sfeer van bijvoorbeeld interpretatieproblemen, uitvoeringsfouten en helderheid in rechtsposities. Het is sterk de vraag of een intensieve voorlichtingscampagne dit risico daadwerkelijk kan beperken.

Een laatste vraag luidt wat nu precies het doel van dit voorstel is. Anderen hebben daarop tot mijn genoegen al gewezen. Uit de schriftelijke stukken rijst het beeld op dat wij hiermee vooruitlopen op in voorbereiding zijnde wetgeving die het omgevingsrecht en het ruimtelijke bestuursprocesrecht fundamenteel en samenhangend zal wijzigen. Met het gebruik van de term "permanent" in de titel van het voorstel wordt de suggestie gewekt dat daarmee een regime voor onbepaalde tijd zal worden vastgelegd. Ik vraag de minister volstrekte helderheid te bieden over de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Zal met de Omgevingswet en mogelijk een flankerende aanpassing van de Awb de werking van de Crisis- en herstelwet eindigen en geldt dat ook als uiteindelijk niet alle nu voorgestelde aanpassingen daarin zullen worden opgenomen?

Ik sluit af met mijn waarneming zojuist dat vandaag de heer Duivesteyn weer gaat meedoen aan het debat. Ik vraag hem om meteen aan het begin van zijn betoog aan te geven hoe zijn fractie uiteindelijk zal stemmen.



Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Voorzitter. Vandaag behandelen wij de wijziging van de Crisis- en herstelwet en diverse andere wetten in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet. Zo luidt althans de titel. De Crisis- en herstelwet had oorspronkelijk een tijdelijk en experimenteel karakter, trad op 31 maart 2010 in werking en zou op 1 januari 2014 vervallen. Aanleiding was de financiële en economische crisis en doel van de wet was de bestrijding van de crisis en de bevordering van een goed en duurzaam herstel van de economische structuur, het versnellen van infrastructurele en andere bouwprojecten en van projecten op het gebied van duurzaamheid, energie en innovatie. Om de wet snel in te voeren, had deze deels een tijdelijk karakter. In de recordtijd van krap één jaar is de Crisis- en herstelwet dan ook in werking getreden, ondanks het uiterst kritische advies van de Raad van State.

Doel van het voorstel dat vandaag voorligt, is om de tijdelijke maatregelen met onbepaalde tijd te verlengen. De Raad van State is wederom uiterst kritisch in zijn advies over dit voornemen. Hij stelt dat het voorliggende wetsvoorstel een andere doelstelling heeft dan de Crisis- en herstelwet en dat niettemin de Crisis- en herstelwet zonder nadere probleemanalyse en motivering permanent wordt gemaakt. Ook schrijft de Raad van State dat belemmeringen in voortgang van projecten vooral met de uitvoering te maken hebben en dat dit wetsvoorstel dus weinig effect zal hebben op het tempo. Bovendien is besloten tot permanent maken zonder zicht op de effecten. Er was nog geen evaluatie.

Een analyse van de effecten van het wetsvoorstel, in het bijzonder ten aanzien van de rechtspositie van burgers, de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid, ontbreekt, zo oordeelt de Raad van State. Ook dreigt er een tweedeling te ontstaan tussen het ruimtelijk bestuursrecht ener-

zijds en het overige bestuursrecht anderzijds, waarbij de inhoud en omvang van die tweedeling bij AMvB wordt bepaald. Ten slotte zegt de Raad van State: dit wetsvoorstel volgt op een aantal eveneens ingrijpende en recentelijk ingevoerde wetwijzigingen en draagt daarmee niet bij aan de voor de praktijk, namelijk de burgers, bedrijven en overheden, hoogst noodzakelijke continuïteit van het wettelijk karakter. Er zijn sterke aanwijzingen dat het wetsvoorstel het bestuursrecht en omgevingsrecht niet vereenvoudigt, maar ingewikkelder maakt en derhalve de praktijk met nieuwe interpretatieproblemen en extra lasten belast. Ik verzoek het kabinet om een toelichting op zijn reactie op deze kritiekpunten van de Raad van State en vraag het hoe het is gekomen tot zijn besluit om over te gaan tot het permanent maken van deze Crisis- en herstelwet.

Ook de Commissie voor de m.e.r. is buitengewoon kritisch. Ze is van mening dat dit wetsvoorstel niet de steun van de Eerste Kamer verdient. De evaluatie die begin 2012 na indiening van het wetsvoorstel plaatsvond, is naar het oordeel van de Commissie voor de m.e.r. niet breed en onafhankelijk en er is niet bezien of de doelen van de wet ook daadwerkelijk zijn behaald. Ook de Commissie voor de m.e.r. zegt dat niet het gebruik van juridische bevoegdheden, maar eerder bestuurlijk geklungel de oorzaak is van veel vertragingen. De Commissie voor de m.e.r. is van oordeel dat met de Crisis- en herstelwet mogelijkheden voor inbreng van belanghebbenden ten principale worden ingeperkt. Ook acht ze dit voorstel strijdig met het gedachtegoed van de commissie-Elverding. Het advies van de commissie-Elverding benadrukt immers de noodzaak van een integrale afweging met brede participatie, om snellere en betere besluitvorming te realiseren.

Vanuit de MER-praktijk ziet ze nog een aantal belangrijke bezwaren. Alternatievenonderzoek en onafhankelijke toetsing zijn essentieel voor de kwaliteit van besluitvorming rond complexe projecten. Dat is een belangrijk onderdeel geweest van de Wet modernisering MER die per 1 juli 2012 van kracht is geworden. Deze vereisten van alternatievenonderzoek en onafhankelijke toetsing vervallen in de Crisis- en herstelwet. Daarmee is de Crisis- en herstelwet naar het oordeel van de Commissie voor de m.e.r. strijdig met de Wet modernisering MER, en met Europees en internationaal recht.

Deze vereenvoudiging van de MER-procedure bij de bijlage II-projecten blijkt vrijwel geen tijds winst op te leveren en projecten worden om andere redenen op deze bijlage geplaatst. Zonder beperkingen in de tijd kunnen complexe projecten worden toegevoegd aan deze bijlage, waarbij criteria voor plaatsing ontbreken. De vereenvoudiging van de MER-procedure wordt dan ook permanent. Uitzondering wordt regel.

Ik hoor graag een duidelijke reactie van de minister op deze kritiekpunten van de Commissie voor de m.e.r. omdat ze een aantal fundamentele punten vormen. Mijn fractie ziet dit als vernietigende oordelen van de zowel de Raad van State als de Commissie voor de m.e.r. Toch wil het kabinet deze tijdelijke wet permanent maken, die niet bijster succesvol is geweest in het oplossen van de economische crisis. Het kabinet geeft dit in feite ook toe. Het is al door anderen gememoreerd: de oorzaken van de financiële en economische crisis zijn heel andere.

Mijn fractie kan niet anders stellen dan dat wij hier te maken hebben met je reinste salamatactiek. Voer een omstreden wet in onder het mom van een tijdelijke en experimentele oplossing voor een ernstige crisis. Besluit, voor-

dat je ook maar enig zicht hebt op de effecten, dat je deze wet permanent wilt maken, althans voor onbepaalde tijd wilt verlengen. En hoera, je hebt daadkracht getoond en iets gedaan aan al die klagende burgers, de milieubeweging en andere professionele notoire querulanten die de voortgang in bestuurlijke besluitvormingsprocessen frustreren. Dat bekt wel lekker, maar levert weinig op. Zo krijgt de GroenLinks-fractie toch gelijk toen zij destijds vreesde dat de tijdelijke Crisis- en herstelwet een permanent karakter zou krijgen. Zoals de aanwijzing van ontwikkelingsgebieden waar men maximaal tien jaar van milieunormen mag afwijken. Zoals de uitholling van de milieueffectrapportage die tijdelijk zou zijn, maar permanent wordt. Zoals ook de ingreep in de rechtspositie van burgers, de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid.

Veel juristen waarschuwden destijds al voor vertragen die doorgaans ontstaan in het bestuurlijke proces en de tientallen ad-hocwetsvoorstellen die daarop volgden om de positie van het openbaar bestuur ten opzichte van de burger te versterken. Het bestuursrecht en het bestuursprocesrecht zijn volgens deze deskundigen inmiddels verworpen tot een onoverzichtelijke lappendeken, waarin de Crisis- en herstelwet geen verandering heeft gebracht, maar eerder heeft gezorgd voor een verslechtering. Professor Barkhuysen merkt in het Tijdschrift voor Bouwrecht van februari 2011 op dat de stapeling van alle veranderingen het stelsel onwerkbaar en tot een paradijs voor externe adviseurs en advocaten maakt. Het lijkt er dus op dat er al querulerend wordt geprocedeerd. Dit is wel een erg duidelijk gevalletje van uitlokking door de wetgever.

Een ander gevolg van de zeer onoverzichtelijke bestuurswetgeving is dat lagere overheden, zoals gemeenten, het beschikbare juridische instrumentarium nauwelijks kunnen overzien. De instrumenten van de nieuwe Crisis- en herstelwet zijn daarom nog lang niet allemaal in praktijk gebracht in de korte tijd tussen inwerkingtreding en nu. Van veel juridische instrumenten weten wij nog niet hoe ze in de praktijk uitwerken. Het strookt ook om die reden niet met het experimentele en tijdelijke karakter van de wet om nu al te besluiten deze permanent te maken, zonder dat er zicht is op de effecten van alle instrumenten in deze wet. Ik vraag het kabinet om helder te onderbouwen en te beargumenteren waarom ervoor gekozen wordt om dit wetsvoorstel voor onbepaalde tijd te verlengen. Voor welk probleem is dit een oplossing? Heeft het kabinet de effecten onderzocht, in de brede zin die ik in mijn betoog heb aangegeven?

Ik ben duidelijk geweest in een aantal vragen over de Commissie voor de m.e.r., de commissie-Elverding en de Raad van State.

Op onderdelen heb ik nog enkele vragen over het wetsvoorstel. De Crisis- en herstelwet biedt de mogelijkheid om bij AMvB ontwikkelingsgebieden aan te wijzen waar regels op het vlak van de ruimtelijke ordening prevaleren boven milieuregels. Dit is een vergaande stap, terwijl lang niet altijd duidelijk is waarom dit noodzakelijk is. Graag ontvangen wij op dit punt een reactie van het kabinet.

Volgens artikel 1.4 worden "niet tot de centrale overheid behorende bestuursorganen", dus gemeenten, provincies en waterschappen, uitgesloten van beroepsrecht voor projecten die onder de reikwijdte van de wet vallen. De GroenLinks-fractie vindt dit een breuk met het basisbeginsel van de medeoverheden. Waarom heeft het kabinet dit artikel gecontinueerd in het voorliggende wetsvoorstel?

Er kunnen onbeperkt in de tijd projecten toegevoegd worden aan de bijlagen bij de Crisis- en herstelwet en aan het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet. Het kabinet geeft in de beantwoording van vragen van de Eerste Kamer aan dat het de mogelijkheid van aanwijzing bij AMvB, waarbij bijlagen van een wet in formele zin worden aangevuld, ongebruikelijk vindt, maar dat het parlement er nu eenmaal mee heeft ingestemd. Ik vraag de minister wat dit voor vreemde redenering is. Wat vindt de minister zelf? Het is toch haar voorstel? Waarom ontbreken criteria voor plaatsing van projecten in de bijlagen?

Het bestuursprocesrecht, onder andere de relativiteits-eis – een regel moet evident het oogmerk hebben om het belang van een bezwaarmaker te beschermen, omdat anders de betrokken persoon of de organisatie geen bezwaar kan maken – roept serieuze problemen op. Op grote onderdelen bestaat het bestuursrecht immers uit open normen, dat wil zeggen normen die nog nader ingevuld moeten worden. Het is onduidelijk wie beschermd wordt door de open norm "een goede ruimtelijke ordening" of "het belang van de bescherming van het milieu". Kunnen alleen natuurbeschermingsorganisaties een dergelijke norm inroepen, of kunnen zij dit juist niet? Dit roept veel onduidelijkheid op over de positie van zowel burgers als andere belanghebbenden en organisaties. Worden zij nu wel of niet in staat gesteld om bezwaar of beroep aan te tekenen? Overigens is de relativiteits-eis, zoals zo-even al werd gememoreerd, structureel verankerd in de recentelijk, in december 2012, gewijzigde Algemene wet bestuursrecht. Mijn fractie heeft daartegen gestemd.

Ik wil verder nog enkele vragen stellen over het onderdeel natuur. Via dit wetsvoorstel wordt een wijziging van artikel 19kd van de Natuurbeschermingswet, het "stikstofartikel", geregeld. Het wetsvoorstel bepaalt dat als per saldo geen toename van depositie plaatsvindt, er geen sprake is van significante gevolgen, zodat er geen passende beoordeling van de effecten op Natura 2000-gebieden meer hoeft plaats te vinden, zoals de Habitatrictlijn voorschrijft. Op planniveau hoeft in dat geval geen passende beoordeling en daarmee ook geen plan-MER te worden opgesteld. De GroenLinks-fractie vindt deze versoepeling zeer ongewenst. Bovendien regelt dit wetsvoorstel ook dat als het plan eenmaal is getoetst op effecten voor natuur en de conclusie is dat deze effecten niet significant zijn, de onder dat plan vallende projecten niet meer apart beoordeeld hoeven te worden en daarmee niet vergunningplichtig zijn. Het kabinet zegt hiermee een dubbele toetsing te willen voorkomen. Er zijn echter grote bezwaren. Aan de hand van een globaal plan, dat meestal nog slechts gedeeltelijk is ingevuld, valt nog veel te zeggen over de concrete gevolgen per project op de natuur. Ik denk in dit verband bijvoorbeeld aan de uitbreiding van een intensief veebedrijf. Een concreet project wordt vaak pas jaren later uitgevoerd. Pas dan wordt echt duidelijk welke effecten dat project heeft op de natuur en hoe de toestand van de natuur op dat moment is.

Er bestaat een groot risico op een fictief en ook te positief beeld van toekomstige ontwikkelingen – het is in feite koffiedik kijken – en er wordt geen onderzoek meer gedaan naar alternatieven om de stikstofdepositie, bijvoorbeeld van een intensieve veehouderij, verkeersprojecten of andere projecten, te verlagen. Vooral wordt bekeken of er sprake is van een toename van stikstofdepositie als gevolg van het desbetreffende project. Als die toename er niet is, is de zaak in orde. Het is echter juist dringend noodzakelijk dat de stikstofdepositie omlaag gaat. Wij we-

ten dat in 80% van onze natuurgebieden de instandhouding van de natuur onder de maat is. Een van de belangrijkste redenen daarvan is de aanwezigheid van te veel stikstof in die natuurgebieden.

Het kabinet schrijft in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer dat het van belang is dat de ondernemer snel duidelijkheid heeft en niet geconfronteerd wordt met een lange vergunningprocedure. Dit roept grote vragen op bij mijn fractie. Krijgt de ondernemer groen licht zodra het plan waarbinnen zijn project valt, beoordeeld en goed bevonden is? Dat staat haaks op de bewering van het kabinet dat het bevoegd gezag het project, voordat dit in uitvoering gaat, nog toetst op eventuele negatieve effecten op de natuur. Het is het een of het ander. Graag ontvangen wij op dit punt helderheid van het kabinet, want het is ons allerminst duidelijk.

Ook wordt geregeld dat bestaand gebruik, dus de activiteiten die er zullen zijn, wordt vrijgesteld van een vergunningplicht, tenzij er sprake is van projecten met mogelijk significante effecten. Daarmee belanden wij in een enorme juridische discussie, want wat is "significant"? Hoe beoordelen wij dat zonder een diepgaande inhoudelijke en onafhankelijke toetsing? Ook is de datum die geldt voor "bestaand gebruik", te weten 31 december 2004 – vanaf dat moment zouden wij moeten toetsen en vergunningverplichtingen moeten stellen – opgeschoven naar 31 december 2010. Ik noem dat "het betere gedogen".

De Programmatische Aanpak Stikstof, de PAS, zal de ecologische onderbouw leveren voor vergunningvrijstelling van bestaand gebruik in de situaties waarin voldoende aannemelijk gemaakt kan worden dat er geen duurzame verslechtering plaatsvindt. Dat schrijft het kabinet in antwoord op vragen van de Eerste Kamer. Het kabinet schermt al jaren met de PAS. Wij wachten daar al jaren op, maar die is er nog steeds niet. Ook nu wordt de PAS weer naar voren geschoven als het wondermiddel dat de ecologische onderbouw moet leveren voor het mogelijk maken van allerlei nieuwe projecten, ook al ligt de natuur ter plekke al zwaar onder vuur in de vorm van grote milieuoverlast. De vraag is dan ook welke ecologische en juridische waarborgen door het kabinet geregeld worden, zodat wij er zeker van kunnen zijn dat ondanks de versoepeling van de Natuurbeschermingswet de doelen van het natuurbeleid gerealiseerd zullen worden.

Het kabinet is naar de mening van mijn fractie vooral bezig om met trucjes en door net langs de randjes lopen, extra ruimte te maken voor nieuwe bedrijven, uitbreiding van bestaande bedrijven en verhoging van de maximumsnelheid. Zoals voormalig staatssecretaris Bleker in een gesprek met de Eerste Kamer opmerkte dat men, als men kan aantonen dat door maatregelen de milieudruk in de toekomst afneemt, in de eerste jaren al een beetje van die ruimte kan benutten door bijvoorbeeld de maximumsnelheid naar 130 km/u te verhogen. Ondertussen hebben tal van natuurgebieden al tientallen jaren te lijden van veel te hoge stikstofdepositie, bijvoorbeeld de Peel in Brabant. Al jaren weten wij dat het daar niet langer gaat en dat het natuurgebied naar de knoppen gaat. De vraag is wat het kabinet zal doen om het tij te keren. Hoe wil het kabinet de verslechtering in de Peel keren? Hoe denkt het kabinet, in het licht van de versoepeling van de Natuurbeschermingswet, in staat te zijn om dat te doen? Kees Bastmeijer, hoogleraar aan de Universiteit van Tilburg en betrokken bij de SER-Brabant, gaf het tijdens een presentatie aan de Provinciale Staten van Brabant al aan.

Wat centraal moet staan, is het waarborgen van een gunstige staat van instandhouding van de natuur. Dat is een resultaatsverplichting vanuit Europees recht. Het beleid van voortdurend "een onsje minder" – van het kabinet, zo voeg ik eraan toe – versterkt het juridische gesteggel over termen en interpretaties, vergroot de negatieve effecten van projecten op natuurgebieden, leidt tot meer juridische procedures en vermindert de goodwill bij de Europese commissie.

Zolang er niet voldoende ecologische en juridische waarborgen worden geregeld, zodat zeker is dat de instandhoudingsdoelen van de natuur worden gerealiseerd, is de weg van de PAS en de aanpassingen van de Natuurbeschermingswet via deze Crisis- en herstelwet voor mijn fractie een onbegaanbare weg. Ik vraag het kabinet om expliciet toe te lichten hoe het deze ecologische en juridische waarborgen regelt.

Mijn fractie vindt dit wetsvoorstel inhoudelijk en juridisch zeer twijfelachtig. We zien er geen oplossing in voor trage realisatie van projecten, want die zit met name in het bestuurlijk proces en in de uitvoering. Wij zien geen oplossingen voor de financiële en economische crisis. Collega Vliegthart heeft daar al treffende woorden over gesproken. Het leidt tot grotere complexiteit en verwarring en meer problemen voor de praktijk. Het is strijdig met verbetering van de integrale afweging en brede participatie. Het tast de rechtspositie, de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid van burgers aan en het zet milieu- en natuurorganisaties buitenspel. Het tast bovendien de positie van gemeenten aan en laat belangrijke vereisten als een alternatievenonderzoek en onafhankelijke toetsing vallen. Het bevat belangrijke verslechtingen van natuur en milieu. Het is een ontijdig voorstel en het gaat wat ons betreft niet aan om een tijdelijke en experimentele wet voor onbepaalde duur te verlengen, zonder een gedegen evaluatie van de effecten. Wij wachten met belangstelling op de antwoorden van de minister, maar het zal geen verbazing wekken dat steun van mijn fractie aan dit wetsvoorstel niet zeer aannemelijk is.

De voorzitter:

Het woord is aan de heer Van Beek, die zijn maidenspeech zal houden.



De heer Van Beek (PVV):

Voorzitter. Aan de orde is een wijziging van de Crisis- en herstelwet en diverse andere wetten in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht. Alvorens op het wetsvoorstel zelf in te gaan, wil ik graag enige kanttekeningen maken en met behulp van deze kanttekeningen een perspectief schetsen, waarin het wetsvoorstel gezien kan worden.

Sinds 2008 wordt het woord "crisis" veel gebezigd. In de media zijn we de afgelopen jaren overspoeld met vette krantenkoppen en journaalbulletins die de crisis uitventen. Maar spreken we eigenlijk wel over een crisis in enkelvoud of is er meer aan de hand?

In het algemeen kenmerkt een crisis zich door een acute, tijdelijke situatie die om handelen vraagt, zo niet dwingt tot handelen teneinde die crisis het hoofd te bieden. Als het huis in brand staat, zal de brandweer de eventueel in het huis achtergebleven personen proberen te redden en dan de brand blussen. Gelukkig gaan de

brandweerlieden in zo'n geval niet eerst in overleg voor het brandende huis staan om te bepalen wie wat gaat doen. Daarmee zouden zij kostbare tijd verliezen.

De Europese crisis is van een andere orde dan de beschreven acute situatie van een brandend huis. Daar waar eenduidig vastgesteld kan worden wat er aan de hand is en wat er gedaan moet worden bij een brandend huis, is dat met betrekking tot de crisis in Europa minder eenduidig. Sommigen spreken van een bankencrisis, anderen van een schuldencrisis en weer anderen van een vertrouwenscrisis. Zelf geef ik er de voorkeur aan te spreken van een permanente existentiële crisis, omdat met deze term de diepgaande en permanente bestaanscrisis van het huidige Europa beter wordt weergegeven dan de generieke term "crisis". Overigens is het voor de PVV helder. Het is vooral crisis in Europa door steeds meer Europa. Brussel wil ons doen geloven dat een vlucht naar voren met nog meer overdracht van nationale soevereiniteit en nog meer geld pompen in onproductieve economieën de crisis wel zal oplossen. Het getuigt naar mijn mening van een onverantwoorde en grenzeloze naïviteit te denken dat opgelegde Brusselse budgettaire regels voor ieder land op elk moment goed zullen uitpakken.

Ik maak nog even een klein uitstapje naar een aspect dat de EU-crisis ook met zich meebrengt. Dat blijft meestal onderbelicht in de discussies, omdat die vooral financieel-economisch geïntendeerd zijn. Het financiële EU-keurslijf heeft tot grote sociale spanningen geleid onder de bevolking van met name de zuidelijke Europese landen. De mensen voelen zich bekocht door politici die hun belangen verkwanselden aan Brussel en hun het recht op zelfbeschikking ontnamen, door bijvoorbeeld devaluatie van hun eigen munteenheid. Inmiddels zijn de werkloosheidspercentages in Zuid-Europa nog nooit zo hoog geweest en zijn miljoenen en met name jongeren beroofd van hun toekomst. Huisuitzettingen zijn aan de orde van de dag. Uitzichtloosheid en het gevoel niet zelf meer in staat te zijn een bestaan naar eigen keuze op te bouwen is een direct gevolg van de EU-dictaten op financieel en economisch vlak. Het is bekend dat langdurige uitzichtloosheid bij grote groepen mensen leidt tot verharding en het opzoeken van maatschappelijk extremen. Dezelfde EU die, overigens geheel ten onrechte, claimt dat het Europese project oorlogen voorkomt, is er de oorzaak van dat miljoenen zich ontheemd voelen en zich steeds verder vreemd voelen van hun eigen wortels en geschiedenis.

De door de EU opgelegde monocultuur, oftewel de "one size fits all"-benadering gaat voorbij aan historische en culturele gewoonten in landen en vernietigt daarmee het erfgoed van Europese diversiteit en het recht op zelfbeschikking. Dit aspect zou onze collega's in het pro-Europese kamp van het politieke spectrum moeten aanspreken, maar vanuit die hoek is het oorverdovend stil op dat gebied. Voor hen is het waarschijnlijk te pijnlijk om in te gaan op de sociale ontwrichting die gaande is, of het wordt simpelweg afgedaan als wat in het militaire jargon "collateral damage" heet. Als dat laatste het geval is, bekruip mij het gevoel van plaatsvervangende schaamte over zoveel onverschilligheid omtrent de sociale en maatschappelijke gevolgen van de almaar toenemende EU-dwang en voorschriften.

Tot zo ver mijn perspectieftekening, waarin de wijziging van de Crisis- en herstelwet gezien kan worden. In het regeerakkoord is aangekondigd dat de regering met voorstellen komt om de Crisis- en herstelwet permanent te maken. Het onderhavige wetsvoorstel geeft daartoe de

aanzet door de werkingsduur van de Crisis- en herstelwet voor onbepaalde tijd te verlengen. In de memorie van toelichting van de Crisis- en herstelwet valt te lezen dat de maatregelen uit deze wet gericht zijn op het bestrijden van de mondiale financiële en economische crisis, die uitbrak in het najaar van 2008. De wet zelf, van kracht sinds 2010, richt zich op de versnelling van infrastructuurele projecten en projecten op het gebied van duurzaamheid, energie en innovatie. Gezien het voortdurende karakter van de crisis is het volgens de fractie van de PVV noodzakelijk, de crisis snel en effectief te kunnen blijven bestrijden en onnodige en tijdrovende procedures zoveel mogelijk te beperken. De stroperigheid van inspraakprocedures en de soms blokkerende werking ervan zijn al lang een doorn in het oog van de fractie van de PVV en kunnen niet snel genoeg nog verder beperkt worden.

De onderbouwing van het wetsvoorstel zoals gegeven in de memorie van toelichting is logisch: kijk waar met name in de voorbereidings- en besluitvormingsfase sneller en effectiever maatregelen genomen kunnen worden als reactie op de Europese crisis. De opmerking is hier overigens wel op zijn plaats dat een snellere voorbereiding en besluitvorming van projecten die onder de Crisis- en herstelwet vallen een noodzakelijke voorwaarde is, maar op zichzelf onvoldoende is. Vaak treden immers grote vertragingen op in de uitvoeringsfase van grote intra structurele projecten. De uitvoeringsaspecten vallen niet onder de werkingssfeer van de Crisis- en herstelwet en daarmee is ook de waarde van het permanent maken van de Crisis- en herstelwet in perspectief gezet. Ja, in de voorbereidings- en besluitvormingsfase worden "quick wins" gescoord, maar of die ook daadwerkelijk tot snellere oplevering van projecten leiden, waarmee sneller economisch voordeel valt te behalen, is misschien wat optimistisch gedacht. Ik vraag de minister dan ook op welke manier zij dit belangrijke aspect in haar beleid meeneemt of kan meenemen.

De regering heeft in het proces van totstandkoming van het wetsvoorstel een groot aantal overheden en andere maatschappelijke organisaties geconsulteerd, waarvan het merendeel positief of deels positief heeft gereageerd op het conceptwetsvoorstel van de regering. De regering heeft in het proces van totstandkoming van het wetsvoorstel een groot aantal overheden en andere maatschappelijke organisaties geconsulteerd. Het merendeel heeft positief of deels positief gereageerd op het conceptwetsvoorstel van de regering.

Een tweetal reacties uit de lange lijst van geraadpleegde organisaties wil ik graag kort bespreken. Ik begin met de reactie van de Commissie voor de milieueffectrapportage op het onderhavige wetsvoorstel. De Commissie voor de m.e.r. is van mening dat het wetsvoorstel tot wijziging van de Chw geen steun verdient. Zij voert daartoe aan dat er geen brede onafhankelijke evaluatie heeft plaatsgevonden van de werking van de Crisis- en herstelwet van 2010. Voorts vindt de commissie het bezwaarlijk dat de inbreng van belanghebbenden wordt ingeperkt en er geen vereiste meer is voor een alternatievenonderzoek en onafhankelijke toetsing. De fractie van de PVV vindt dat de Commissie voor de m.e.r. volledig voorbij gaat aan de urgentie en de snel veranderende wereld om ons heen. De huidige omstandigheden vereisen dat wetgeving die ten tijde van haar totstandkoming waardevol en effectief bleek te zijn, in de huidige crisissfeer vaker en sneller zal moeten veranderen. Het aanhouden van het door de commissie geprezen alternatievenonderzoek bij

Van Beek

voorbeeld werkt vertragend en geeft onnodige complexiteit in het besluitvormingsproces en dat probeert het onderhavige wetsvoorstel nu juist te adresseren.

Een andere reactie uit het consultatieveld die ik even wil aanhalen betreft het advies van de Raad van State. De Raad van State heeft in een uitvoerig advies zijn mening gegeven over het wetsvoorstel. De afdeling advies van dit college onderschrijft het streven van de regering om de besluitvorming over ruimtelijke projecten te versnellen, te verbeteren en te vereenvoudigen. De Raad van State stipt in zijn advies enkele punten aan in het wetsvoorstel die wellicht het bereiken van de doelstellingen van het wetsvoorstel in de weg staan en wijst tevens op een aantal minder gewenste neveneffecten van het wetsvoorstel.

Het voert te ver om het rapport van de Raad van State hier uitvoerig te behandelen, maar ik wil wel enige opmerkingen maken over dat deel van het advies dat de probleemanalyse en effectiviteit van wetgeving betreft. Het Hoge College van Staat heeft bij de totstandkoming van de Crisis- en herstelwet opgemerkt dat er al jaren geklaagd wordt over de trage totstandkoming van infrastructurele projecten. Uit de analyse van de commissie-Elverding over deze problematiek kwam naar voren dat vertragingen bij projecten vooral te maken hebben met bestuurlijk en politiek onvermogen van met name decentrale overheden. De Raad van State zegt dat in die zin wetgeving op het gebied van het versnellen van besluitvormingsprocedures niet aansluit bij dit deel van het advies van de commissie-Elverding. De fractie van de PVV is van mening dat de Raad van State hier terecht stelt dat dit punt niet door het huidige wetsvoorstel opgelost wordt. Niettemin zijn wij van mening dat het wel degelijk zinvol is om in ieder geval een deel van de vertraging in de processen voor zover mogelijk te beïnvloeden door de totstandkoming van wetgeving te versnellen. Nu decentrale overheden steeds meer taken en bevoegdheden toegeschoven krijgen, bestaat overigens wel het gevaar dat al geboekte terreinwinst moet worden afgestaan omdat de kennis en kunde op dit gebied bij gemeenten, provincies en andere decentrale overheden niet op het benodigde peil zijn. Collega's hebben ook hierover gesproken. Hier kan in de meest brede zin van het woord nog veel winst behaald worden. Ik nodig de minister dan ook uit aan de uitvoeringsaspecten door decentrale overheden in haar beleid aandacht te schenken.

Alles in ogenschouw nemend, ziet de fractie van de PVV dit als een wetsvoorstel dat haar steun verdient. Ja, er kleeft een aantal bezwaren aan, maar in het licht van de voortdurende crisis en de noodzaak tot handelen is dit wetsvoorstel in ieder geval een bescheiden poging om aan die crisis het hoofd te bieden.

De voorzitter:

Ik dank u wel. Ik heb u niet willen onderbreken, mijnheer Van Beek, maar u was behoorlijk over uw spreektijd heen. De volgende keer moet u de stopwatch erbij houden.

Blijft u even staan, mijnheer Van Beek. Mijn hartelijke gelukwensen met uw maidenspeech. Sinds 2 oktober 2012 bent u lid van de Eerste Kamer. Na de verkiezingen voor de Tweede Kamer volgde u een van uw twee partijgenoten op die van de Eerste naar de Tweede Kamer waren overgegaan. Het is uw eerste politieke functie. U moet ons ten goede houden dat wij over uw politieke loopbaan dus niet zo veel hebben kunnen achterhalen.

U bent geboren op 1 april 1960 te Ridderkerk. Na het havo volgde u de opleiding ziekenverzorging en de ka-

deropleiding zorg. U werkte tot 1981 als ziekenverzorger en later als unithoofd geriatrische patiënten in Den Haag. Hierna was u zes jaar lang safety and security officer. Van hieruit maakte u de overstap naar de meer commerciële kant: u werd manager verkoopafdeling Benelux en uiteindelijk general manager Europa bij een Amerikaanse onderneming. Van 2006 tot 2009 volgde u de opleiding arbeids- en organisatiepsychologie. In 2009 behaalde u een major in New Business Development aan de Business School Nederland. Tussen 2008 en 2010 was u zelfstandig ondernemer en trainer. Sinds 2012 bent u consultant interim-management in de zorg.

In deze Kamer bent u lid van de commissie voor Economische Zaken, de commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ontwikkeling en de commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Uw ervaringen in de zorgsector en als zelfstandig ondernemer voorspellen een interessante bijdrage aan het werk van deze Kamer. Wij wensen u daarmee heel veel succes.

Ik schors de vergadering om de collegae de gelegenheid te geven u geluk te wensen met uw maidenspeech.

De vergadering wordt van 15.07 uur tot 15.12 uur geschorst.



De heer De Lange (OSF):

Voorzitter. Allereerst mijn felicitaties aan de heer Van Beek met zijn maidenspeech. Dat lijkt mij een goed begin.

In een relatief dichtbevolkt land als Nederland is de druk op natuur, milieu en omgeving groot. Hoewel ze moeilijk te vatten is in uitsluitend economische termen is onze directe leefomgeving een uitermate kostbaar goed. Ze is steeds meer onder druk komen te staan. Dat afwegingen tussen economisch kwantificeerbare en andere minstens even belangrijke overwegingen dus complex, lastig en dikwijls controversieel zijn, is inherent aan de hoge bevolkingsdichtheid in Nederland. Dat de burger in Nederland zeer betrokken is bij zijn leefomgeving kan alleen maar als positief gewaardeerd worden. In zijn eigen leefomgeving vindt hij de kwaliteit van leven die voor hem, zijn kinderen en kleinkinderen essentieel is. Daar liggen zijn wortels; daar vindt hij een groot deel van zijn levensvreugde.

Goede en evenwichtige wetgeving die diezelfde burger een groot stuk zeggenschap geeft over de inrichting van zijn directe leefomgeving en hem in staat stelt op te komen voor de natuur en het milieu zoals hij die dagelijks ervaart, is daarom onmisbaar. Het is niet voor niets dat er in Nederland een goed ontwikkelde milieubeweging bestaat die inzet koppelt aan kennis van zaken. Deze overwegingen staan overigens aan de basis van de politieke uitgangspunten van de Onafhankelijke SenaatsFractie. De burger is in deze opvatting de maat der dingen. Bestuurlijk is een bottom-upbenadering altijd te verkiezen boven top-downbeleid. Het voorliggende wetsvoorstel beoogt helaas een ontwikkeling in tegengestelde richting.

We spreken vandaag over het permanent maken van de nog niet zo lang geleden als tijdelijk geafficheerde Crisis- en herstelwet. Reeds die tijdelijke wet was buitengewoon controversieel, maar hij werd mede op grond van haar tijdelijke karakter verdedigd. Met een beroep op de crisis werden de mogelijkheden van de burger en maatschappelijke organisaties om bezwaar en beroep aan te tekenen ingeperkt. Dat gebeurde niet zozeer omdat be-

De Lange

zwaarprocedures tot vertraging leidden, want uitvoeringsproblemen waren zeker zo belangrijk. Het gebeurde vooral omdat bestuurlijke incompetentie het regelmatig aflegde tegen de kennis van zaken en de inzet van gemotiveerde burgers en milieuorganisaties. Die lastige burgers moesten wat minder ruimte krijgen, en wat dat betreft kwam de crisis bijzonder gelegen. Zo dekte bestuurlijk Nederland bestuurlijk Nederland.

Dat overigens de crisis op veel punten voor deze regering als geroepen komt, moge duidelijk zijn. Ook de euro-crisis is een uitstekend voorbeeld. Zonder deze crisis zou het proces van het overhevelen van nationale bevoegdheden naar een steeds centralistischer en autocratischer Brussel nooit zo'n vlucht genomen hebben. Ik gebruik het woord vlucht overigens zeer bewust, want realistische scenario's om de crisis te lijf te gaan, bestaan niet of worden angstvallig geheimgehouden. De crisis wordt simpelweg misbruikt om op basis van allerlei drogredenen zaken gerealiseerd te krijgen die onder normale omstandigheden tot heel wat meer politiek tegenspel geleid zouden hebben. Het gebruik van gelegenheidsargumenten voor gelegenhedswetgeving kan natuurlijk nooit een basis zijn voor een samenleving waarin de burger zichzelf en zijn belangen blijvend herkent.

En nu moet de tijdelijke Crisis- en herstelwet dan permanent gemaakt worden. Of eigenlijk: de wet moet in werking blijven totdat de nieuwe Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ingevoerd wordt. Dat is merkwaardig. Het leidt meteen tot de vraag wat er gebeurt als die Omgevingswet er niet komt omdat er tegen die tijd een regering van een heel andere signatuur zit, of omdat het wetsvoorstel verworpen wordt. Blijven we dan nog jaren met dit krakkemikkige bouwwerk zitten? Ik hoor graag een reactie van de minister.

De einddatum van de tijdelijke Crisis- en herstelwet is 1 januari 2014. Dat is een prachtig moment om een grondige evaluatie te doen, daar politieke lering uit te trekken en op basis daarvan nieuwe wetgeving voor te bereiden. Nu de regering zelf graag beweert en schijnt te geloven dat de crisis bijna voorbij is, lijkt dat volstrekt logisch. In de schriftelijke voorbereiding zijn de grote bezwaren die zijn aangevoerd door de Raad van State en de Commissie voor de m.e.r. breed aan de orde gesteld. Het heeft weinig zin al die zaken die schriftelijk ingebracht zijn hier opnieuw de revue te laten passeren. Naar de mening van mijn fractie hebben ze niet geleid tot bevredigende antwoorden van de kant van de regering. Met name het uitbreiden van de reikwijdte van de wet zonder dat er criteria voor geformuleerd worden, leidt tot verdere inperkingen van de mogelijkheden van burgers en decentrale overheden om voor hun belangen op te komen.

Al met al zal het permanent maken van de Crisis- en herstelwet de burger verder vervreemden van de overheid en de kans op aantasting van cruciale natuurgebieden zoals Natura 2000 verder vergroten. En waarom? Om de grondspeculatie van diverse provincies en gemeenten te belonen die zichzelf op onoordeelkundige en soms zelfs frauduleuze wijze in de nesten hebben gewerkt? Is het echt nodig om de minister te herinneren aan de onzalige allianties van sommige provinciale bestuurders en schimmige projectontwikkelaars? Ik ben even de naam vergeten van de partij in Noord-Holland die daarbij betrokken was. Of gaat het erom onder het mom van daadkracht de zorgvuldigheid van besluitvorming op een laag pitje te zetten, om zo die lastige burger die het inderdaad vaak beter weet buiten de deur te houden?

Laat me tot een afronding van mijn betoog in eerste termijn komen. Mijn fractie ziet geen doorslaggevende redenen om de tijdelijke Crisis- en herstelwet om te zetten in een min of meer permanente. Hiermee wordt de deur opengezet naar een situatie waarin deze wet, die zeer veel tekortkomingen kent, ons wellicht nog jaren als een molenstein om de nek blijft hangen. Daar moesten we vooralsnog maar niet het groene licht voor geven. Mijn fractie wacht de reactie van de minister af.

De voorzitter:

Dank u wel. Als u de naam van die partij uit Noord-Holland nog wilt weten, kunt u die via mij te weten komen.



De heer Koffeman (PvdD):

Voorzitter. Het land is in crisis en van herstel is nauwelijks sprake. Toen de Crisis- en herstelwet in 2009 werd voorgesteld, hebben zowel de Raad van State als de meeste deelnemers aan het rondetafelgesprek en talloze juristen in hun vakbladen felle kritiek geuit op het wetsvoorstel. Het was broddelwerk, maar het was tijdelijk. Bovendien was de wet bedoeld om een crisissituatie te bezweren, dus moest het maar. Zo was de redenering van een meerderheid in het parlement.

Samengevat luidde de kritiek dat de beoogde versnelling niet wordt gehaald omdat het besluitvormingstraject zelf niet wordt aangepakt. De huidige problemen doen zich juist daar voor. De Crisis- en herstelwet zet de juridische zekerheid van burgers, organisaties en ook van geplande projecten op losse schroeven. Het wetsvoorstel zal rechters voor moeilijke afwegingen stellen, en de natuur zal nog meer onder druk komen te staan dan nu al het geval is.

Het belangrijkste bezwaar is echter dat de wet niet tot economisch herstel leidt, laat staan tot ecologisch herstel. Twee jaar later kunnen wij zien dat de critici gelijk hebben gekregen: er is geen herstel en procedures zijn amper sneller. Tegelijkertijd is de rechtsbescherming van burgers, natuur en milieu wel fors ingeperkt. We hebben het gezien bij de gasopslag in Bergen. De gasrotondestrategie is aan grote kritiek onderhevig. Er worden miljarden ingepompt. Mensen die in Bergen wonen, krijgen een lelijke gasopslag in hun achtertuin, met dank aan de Crisis- en herstelwet. Misschien hebben ze wel op de VVD gestemd en hebben ze daar inmiddels spijt van.

De wet is onder grote tijdsdruk tot stand gekomen. Ze zet 27 wetten opzij die voornamelijk zien op de bescherming van ons milieu en de natuur, en op de rechtsbescherming van burgers en decentrale overheden. Onderdelen ervan moesten al door uitspraken van de Raad van State hersteld worden. De Partij voor de Dieren begrijpt dan ook niet waarom de regering deze wet nu, zonder enige noodzaak, permanent wil maken. Ook de andere onderdelen van dit wetsvoorstel, de zogenaamde "quick wins", roepen bij mijn fractie en veel burgers onbegrip, vragen en zorgen op.

Het buiten werking stellen van wetgeving die zorgvuldig tot stand gekomen is, die burgers, het milieu en de natuur moet beschermen, kan nooit gerechtvaardigd worden met het pistool van een crisis op de borst. Crisis of geen crisis: de regering heeft de taak om kwetsbare waarden te beschermen. Een overheid die dat niet doet, lost een kortetermijncrisis op door een langetermijncrisis te veroorzaken. De tijdelijke Crisis- en herstelwet legde de

bijl aan de wortel van onze rechtsstaat. Met het permanent maken ervan wordt er echt gekapt in wezenlijke wettelijke bescherming.

De wet is nog tot 2014 van kracht. Bovendien heeft de regering aangekondigd met een nieuwe Wet algemene bepalingen omgevingsrecht te komen waarin de verschillende onderdelen van de Crisis- en herstelwet permanent geregeld zullen worden. Ook is een nieuwe Natuurbeschermingswet aangekondigd en presenteert een aantal partijen binnenkort het initiatief Mooi Nederland. Waarom wordt er nu dan toch voor gekozen om de Crisis- en herstelwet permanent te maken?

De regering stelt dat het eigenlijk onontkoombaar is om de Crisis- en herstelwet nu onbeperkt te verlengen. Voor langlopende projecten, die vaak ook een lange voorbereidingsduur kennen, zou het vooruitzicht dat het regime van de Crisis- en herstelwet op relatief korte termijn afloopt onzekerheid geven. Dat is een drogredenering van het zuiverste water. De Crisis- en herstelwet was immers bedoeld als tijdelijke wet. Daarbij was voor alle projecten die eronder vallen duidelijk dat er een eindtermijn was, waarop het oude regime weer zou gelden. De regering doet nu net alsof dat grote problemen zou opleveren, maar kan de minister bevestigen dat dit nu juist de afspraak was, dat de uitvoeringspraktijk dit wist en daarmee prima uit de voeten kon?

De regering geeft aan dat zij met het voorliggende wetsvoorstel een verbetering wil aanbrengen in de besluitvorming over ruimtelijke projecten, maar ze geeft op geen enkele wijze aan hoe die verbetering tot stand moeten worden gebracht. Sterker nog: de regering geeft toe dat de rol van wetgeving hierin beperkt is. Als dit het doel is van de Crisis- en herstelwet zou daar een gedegen probleemanalyse en motivering aan ten grondslag moeten liggen. De Raad van State heeft dit opgemerkt, maar ook op deze kritiek heeft de regering geen adequaat antwoord gegeven. Wie zich zorgen maakt over de kwaliteit van de besluitvorming, moet proberen om de wettelijke kaders met betrekking tot het omgevingsrecht duidelijk te maken. Dit is nu niet het geval.

Welke verbeteringen zijn er de afgelopen jaren op dit punt aangebracht? De regering gaf in 2009, tijdens de behandeling van de Crisis- en herstelwet, nog aan dat er verbeteringen nodig waren in de werkelijke besluitvorming, en dat het veranderen van wetten daar niet bij helpt.

De wet maakt het schenden van milieu- en natuurregels mogelijk, zodat er nog meer snelwegen kunnen worden aangelegd en er nog meer dieren gehouden kunnen worden in de veehouderij.

Als een duveltje-uit-een-doojsje is de Natuurbeschermingswet toegevoegd aan de invoering van de Crisis- en herstelwet. Dat is niet gebeurd om de wet in de praktijk beter hanteerbaar te maken, maar omdat de Natuurbeschermingswet al jaren een blok aan het been is van onder andere het CDA en de VVD. De Programmatische Aanpak Stikstof heeft nog tot geen enkel resultaat geleid, in elk geval niet tot sluitende beheerplannen en duidelijke rechtszekerheid voor boeren. Het continu gerommel aan het begrip bestaand gebruik en de invoering van de Programmatische Aanpak Stikstof zijn perfecte voorbeelden van het oprekken van de regelgeving om koste wat kost uitbreiding van stikstofuitstotende activiteiten in en om Natura 2000-gebieden mogelijk te maken, terwijl dit vanuit ecologisch oogpunt helemaal niet kan. De depositie van stikstof is al jaren veel te hoog in bijna alle Natura

2000-gebieden. Deze moet fors worden teruggebracht om binnen een redelijke termijn het stikstofgehalte onder de kritische depositiewaarde te krijgen, en zo uiteindelijk een gunstige staat van instandhouding te kunnen verzekeren. De regering moet zorgen voor een aanzienlijke afname binnen een heel korte tijd om nog enig zicht te houden op het behoud van onze waardevolle natuur, maar de regering doet juist het tegenovergestelde. Wanneer veehouders rondom Natura 2000-gebieden ermee stoppen, benut de regering deze daling in de depositie voor een nieuwe stikstofuitstotende activiteit zoals voor uitbreiding van een veestapel door een andere veehouder.

Het Planbureau voor de Leefomgeving concludeert dat het met het voeren van de PAS feitelijk moeilijker en in bepaalde gebieden zelfs onmogelijk wordt om nog aan de verplichtingen van artikel 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn te voldoen. Ik hoor graag een reactie op deze conclusie van het Planbureau voor de Leefomgeving.

Kan de minister bevestigen dat lidstaten van Europa volgens artikel 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn verslechtering van habitats en significante verstoring van soorten waarvoor deze gebieden zijn aangewezen, dienen te voorkomen? Kan de minister bevestigen dat de Europese Commissie een ingebrekestellingsprocedure kan starten tegen een lidstaat wanneer deze artikel 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn schendt? Kan de minister uiteenzetten wie in dat geval de juridische kosten moet dragen: het Rijk, en dus de belastingbetaler, of de veehouder?

De wet heeft het burgers en organisaties veel moeilijker gemaakt om bezwaar aan te tekenen tegen projecten die hen in negatieve zin zullen raken. In de Crisis- en herstelwet is bijvoorbeeld de mogelijkheid tot het indienen van pro-forma beroep geschrapt. Na afloop van de beroepstermijn mogen geen nieuwe beroepsgronden meer worden aangevoerd, en nieuwe gegevens die wellicht ter tafel komen naar aanleiding van nog niet eerder afgeronde onderzoeken, mogen niet meer ingediend worden. Dat betekent voor belanghebbenden dat zij binnen de beroepstermijn een beroepsschrift met daarin de volledige inhoudelijke onderbouwing van hun beroep gereed moeten hebben. Het voorbereiden van een complex besluit kan jaren in beslag nemen. Het bestuur kan hierbij gebruikmaken van eigen of ingehuurde expertise. Van burgers of milieuorganisaties wordt echter verwacht dat zij binnen zes weken na publicatie van besluiten de gronden van het besluit begrijpen en kunnen controleren. Als er al gepubliceerd wordt, want in Gelderland is zojuist aan het licht gekomen dat er 800 besluiten niet aan de gestelde criteria voldeden en dus onwettig waren. Je zult maar een betrokken burger zijn in zo'n provincie. Er zou een balans moeten zijn tussen de mogelijk versnellende werking ten behoeve van het aanjagen van de economie in crisistijd, en de rechtsstatelijk noodzakelijke waarborgen voor de rechten van particulieren en milieuorganisaties die opkomen voor een ondergewaardeerd deel van het algemeen belang. Deze balans is echter zoek. De evaluatie "procesrechtelijke bepalingen Crisis- en herstelwet" concludeert over beide bepalingen dat de wettelijke eis dat de bezwaar- of beroepsgronden binnen de termijn naar voren moeten zijn gebracht te fors is, mede gelet op de consequenties en het feit dat het dikwijls om zeer complexe besluiten gaat. Dat wijkt af van het algemene deel van het bestuursprocesrecht. Het kabinet legt dit oordeel naast zich neer. Waarom eigenlijk?

De grootste uitdaging voor de uitvoeringspraktijk is het bijhouden van alle wijzigingen in het omgevings- en

Koffeman

bestuursrecht die elkaar in rap tempo opvolgen. Na het voorliggende wetsvoorstel is de aangekondigde Omgevingswet de volgende illustratie hiervan. De invoering van de Wabo kampte met talloze problemen, waaronder heel praktische die betrekking hadden op de benodigde ICT, en de wet is nog steeds niet probleemloos in werking. De regering kondigt echter al aan dat ze hem wil integreren in een nog omvattender wet. Het nemen van kwalitatief goede besluiten wordt hier niet door vergemakkelijkt, integendeel. Als de regering toch beoogt om deze omvangrijke wijziging tot een goed einde te brengen, moet zij het de uitvoeringspraktijk niet nog moeilijker maken door de Crisis- en herstelwet permanent te maken, en en passant nog een aantal wijzigingen door te voeren die alleen zij opfortuun acht.

Als er ooit een reden tot bezinning is geweest rond een wetsvoorstel, is het nu. Wanneer het kabinet niet helder kan maken wat nut, noodzaak en rechtsgrond zijn om een tijdelijk wettelijk bouwwerk dat aan alle kanten tocht, kiert en lekt, een permanente status te verschaffen, moeten we zo'n voorstel hier en nu tegenhouden.



De heer **Duivesteijn** (PvdA):

Voorzitter. Collega Engels startte met een oproep om duidelijk te maken hoe mijn fractie en ik zich mogelijkerwijze gaan gedragen bij de stemming. Ik weet niet of het een grap is in de sfeer van het braafste jongetje van de klas of een kwajongen, of dat het een studentengrap is. Als hij mijn bijdrage van de vorige keer echter inhoudelijk serieus genomen had, dan zou hij geweten hebben dat vooraf duidelijk was waar de Partij van de Arbeid stond. Het stond letterlijk in de tekst. Maar dit geheel ter zijde.

Mijn felicitaties aan de heer Van Beek. Ik wens hem heel veel succes en kan uit eigen ervaring zeggen dat de eerste weken reeds een groot avontuur zijn.

Dan ga ik over op het onderwerp van vandaag, het permanent maken van de wijziging van de Crisis- en herstelwet. Binnen de Partij van de Arbeid hebben we een forse discussie gehad over de betekenis van de Crisis- en herstelwet en de vraag of de wet zinvol is. We hebben verschillende malen onze zorg geformuleerd over de wijze waarop we onze rechtsstaat inrichten, in het bijzonder in relatie tot de Crisis- en herstelwet en een aantal fundamentele veranderingen die doorgevoerd zijn, en wat vervolgens de posities zijn van verschillende deelnemers, in het bijzonder gemeenten en burgers. Tegelijkertijd zien we dat gemeentebestuurders, maar ook bestuurders van de rijksoverheid, worstelen met een wirwar aan wetgeving en tegenstrijdige procedures met als gevolg dat veel projecten niet gemakkelijk of zelfs helemaal niet gerealiseerd worden. Het valt mij op bij de verschillende bijdragen tot nog toe dat dat aspect niet of nauwelijks aan de orde is gekomen. De positie van burgers en de inrichting van de rechtstaat komen heel sterk aan de orde. De andere kant is de vraag hoe wij onze eigen wetgeving hebben ingericht en hoe innerlijk tegenstrijdig die wetgeving zelf is. Aan dat aspect zou deze Kamer ook aandacht mogen geven. Het betreft niet alleen projecten die controversieel zijn, maar ook allerlei projecten waarover maatschappelijk gesproken overeenstemming is maar waar vaak heel kleine minderheden tegen zijn. Daar is dan een groot draagvlak voor, maar ze komen toch niet goed van de grond.

Het is ook de vraag of er per definitie een causaal verband is tussen de crisis zoals die zich op dit moment

voordoet en de crisis die de aanleiding was tot de inrichting van de Crisis- en herstelwet. Het feit dat de crisis er vandaag nog steeds is, wil nog niet zeggen dat de wet niet gefunctioneerd heeft of geen effect heeft gehad. Die zaken kun je niet een-op-een aan elkaar koppelen, zoals verschillende afgevaardigden wel hebben gedaan. Die vragen moeten ook hardop gesteld worden. Het is ook aan de minister om aan te tonen dat dat causale verband op z'n minst twijfelachtig is en niet per definitie eendimensionaal.

Er is nog steeds sprake van een (telkens veranderende) crisis. Die heeft een groot effect op de Nederlandse bouwpraktijk en de Nederlandse economie. Wij hebben daar vorige week al over gesproken in het kader van het woonakkoord. Het is evident dat de bouwpraktijk en de reële bouw op dit moment op een redelijk dramatische manier stilliggen. Het ziet er niet naar uit dat dat op redelijk korte termijn zal gaan veranderen. Het is dus belangrijk om ook aan de minister te vragen hoe causaal dat verband is en wat eventueel nodig is om ervoor te zorgen dat de bouwpraktijk in een positievere situatie terechtkomt.

Vanuit dat perspectief hebben wij de wet nog een keer tegen het licht gehouden. De PvdA-fractie heeft gekeken wat haar opstelling zou moeten zijn. Die opstelling is dat wij positief staan tegenover het voorstel zoals het voorligt.

De heer **Vliegenthart** (SP):

Ik ga even een klein stukje terug. De heer Duivesteijn doet interessante beschouwingen, maar hoe ziet hij de relatie tussen de crisis aan de ene kant en het voorliggende wetsvoorstel aan de andere kant dan zelf? Ik kan mij nog herinneren dat zijn collega Meindersma bij de behandeling drie jaar geleden uitgebreid stilstond bij het gebrek aan vraag en het stroomlijnen van het aanbod. Zij noemde de werkgelegenheidscijfers die werden genoemd, sprookjes. Hoe ziet de PvdA-fractie de relatie tussen het probleem en de oplossing vandaag de dag? Ik zie de heer Engels knikken. Hij was samen met de heer Koffeman een van de weinigen die vandaag het woord voeren en toen ook lid waren van dit huis.

De heer **Duivesteijn** (PvdA):

Dat laatste kunt u niet tegen mij gebruiken.

De heer **Vliegenthart** (SP):

Maar hij kan het weten!

De heer **Duivesteijn** (PvdA):

Ja.

Ingaande op de vraag, ik begon met de opmerking dat wij kritische kanttekeningen hebben gemaakt bij de invoering van de wet. Mevrouw Meindersma heeft dat namens de Partij van de Arbeid uitstekend onder woorden gebracht. Dat heeft er overigens niet toe geleid dat de wet niet is aangenomen. Wij hebben dus met die wet moeten leren leven. Ik heb aangegeven dat de crisis van vandaag niet meer dezelfde is dan de crisis van straks. Het is ook zinvol om te kijken naar onze eigen regelgeving. Daar ga ik in het tweede deel van mijn betoog op in. De regelgeving zoals wij die op dit moment tegenkomen of zoals wij haar zelf hebben vormgegeven, is bepaald geen eenvoudig bouwwerk geworden. Daarmee denk ik de vraag van de heer Vliegenthart te hebben beantwoord.

Duivesteijn

De heer **Vliegenthart** (SP):

Ik heb veel gehoord maar niet het antwoord op mijn vraag. Dat de crisis van toen niet de crisis van nu is, zou zo kunnen zijn. Dan ben ik benieuwd hoe de heer Duivesteijn de crisis van toen en de crisis van nu karakteriseert. Ik ben ook benieuwd hoe de crisis zich volgens hem manifesteert en wat de onderliggende reden is. Is dat nou een probleem van te weinig vraag of het probleem van het aanbod, namelijk dat het aanbod vooral niet snel genoeg bij die vraag kan komen, zoals de Crisis- en herstelwet lijkt te suggereren?

De heer **Duivesteijn** (PvdA):

De crisis zelf is een veelkoppig monster en heeft allerlei verschillende oorzaken. Met uw toestemming, voorzitter, wil ik daar best uitgebreid op ingaan, maar ik zou het vervelend vinden als ik dan niet in staat ben te zeggen wat ik wil zeggen. Dat is wat meer toekomstgericht. Ik vind het iets te simpel om de Crisis- en herstelwet en (het verloop van) de crisis in de meest directe zin, een-op-een met elkaar in verband te brengen. Dat simplisme maak ik niet mee. Ik ben graag bereid om dat nader uiteen te zetten, maar ik denk dat het verstandig is om dat dan op een later moment te doen.

De **voorzitter**:

Wij zijn op tijd klaar vandaag, dus u hebt nog een hele avond de tijd om met elkaar daarover te discussiëren.

De heer **Duivesteijn** (PvdA):

Dat gezegd zijnde, naast een aantal kanttekeningen die wij hebben gemaakt, heeft de Crisis- en herstelwet ook positieve elementen gebracht. Positief is bijvoorbeeld dat er innovatiebepalingen in zijn opgenomen die wel degelijk mogelijkheden creëren voor een andere toepassing van projecten die bijvoorbeeld interessant zijn in de sfeer van de duurzaamheid of particulier opdrachtgeverschap. Aangezien de innovatie- en duurzaamheidsbepalingen ruimte bieden voor experiment, zet de Crisis- en herstelwet wel degelijk de deuren open voor innovatieve methoden. Ik weet dat uit eigen praktijk. Ik heb zelf heel erg de neiging om tegen de minister te zeggen vooral op die voet verder te gaan. Als wij namelijk anticiperen op de Omgevingswet, dan is het ook ontzettend belangrijk om praktische kennis op te doen om te weten op welke manier wij onze ruimtelijke wetgeving moeten inrichten.

Dan kom ik op de essentie van onze inbreng. De ruimtelijke ordening zou het afwegingskader moeten zijn voor grote ruimtelijke beslissingen. Als wij spreken over de rechtspositie, de rechtsgelijkheid en noem dat soort begrippen maar op – de heer Engels heeft daar een aantal behartenswaardige woorden over gezegd – dan gaat het wel degelijk ook over de vraag hoe wij onze eigen wetgeving hebben ingericht. Als wij op dit moment de mogelijkheid van dat afwegingskader bekijken, dan moeten wij constateren dat de huidige ruimtelijke wetgeving buitengewoon problematisch is. Wij hebben op dit moment te maken met een veelvoud aan sectorale wetten en regels op velerlei terreinen. Dat is een objectief feit. Het is misschien lastig om hardop te zeggen, maar het is een gegeven. Niet zelden conflicteren de verschillende wetten, die ook door deze Kamer zijn aanvaard toen de heer Vliegenthart er nog zat en ook ik. Dan heb ik het over de Tweede Kamer. Dat onderling conflicteren is in de praktijk een heel groot probleem. Het is ook voor burgers buitengewoon problematisch. Het is dan ook van belang dat

niet alleen wordt gezien hoe projecten versneld kunnen worden, maar ook hoe de grenzen van een enkelvoudig vakgebied kunnen worden ontstegen en hoe wij het versnipperde ruimtelijke orderingsbeleid weer tot één geheel kunnen maken. Ik zou de minister nadrukkelijk het volgende willen vragen. Laten wij de ruimte die nu gecreëerd wordt met de Crisis- en herstelwet, maximaal gebruiken om ervoor te zorgen dat wij komen tot een Omgevingswet die de ruimtelijke ordening weer in ere herstelt. Ik heb begrepen dat dat ook de bedoeling van de minister is. Dat betekent dat de verschillende belangen tegen elkaar moeten kunnen worden afgewogen binnen een integraal kader. Dat kan inderdaad ook betekenen dat niet meer ieder sectoraal belang in normatieve zin gerealiseerd kan worden. Maar het is het primaat van de politiek om daarin een keuze te maken.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Dan is toch de vraag of dit voorstel voor het voor onbepaalde tijd verlengen van deze Crisis- en herstelwet bijdraagt aan de verduidelijking en vereenvoudiging van het hele ruimtelijke orderingsrecht die de heer Duivesteijn wenst. In de commentaren van deskundigen en van de Raad van State lees ik alleen dat dit wetsvoorstel het bestaande omgevingsrecht ingewikkelder en complexer maakt, juist op het praktijkniveau en het gemeentelijk niveau. Er komt meer interpretatieproblematiek. Op dat punt is er dus grote kritiek op het wetsvoorstel. Welke stap vooruit zetten wij nu als we gaan doen wat de minister voorstelt?

De heer **Duivesteijn** (PvdA):

Er is kritiek, en uit de evaluatie blijkt ook een aantal positieve ontwikkelingen. Je zou de Crisis- en herstelwet ook kunnen zien als een voorloper van de Omgevingswet. In die zin is het dus oefenen om grip te krijgen op een wet die straks de Tracéwet, de Wet geluidhinder, de Wet bodembescherming, de Wet luchtkwaliteit en de Natuurbeschermingswet onder één paraplu kan brengen. Dan kunnen we ook op een goede manier het belang van burgers en van lagere overheden regelen. Ik begrijp heel goed dat mevrouw Vos de huidige situatie complex noemt. Ik denk dat de huidige situatie zo complex is dat projecten vaak op een sectoraal onderdeel ernstig in gevaar komen. Ik zou een reeks voorbeelden kunnen noemen. Dan is het de vraag of dat onderdeel in verhouding staat tot het grotere belang. Het kernprobleem is natuurlijk dat die integrale afweging niet meer kan plaatsvinden. Vergeef me dat ik even de pet opzet van de ruimtelijke ordenaar. Als ik vanuit de ruimtelijke ordening redeneer, moet ik constateren dat als er iets in het gedrang is gekomen in de afgelopen tien jaar, dit het primaat is van de politiek bij de integrale afweging, omdat we alles in sectorale wetten hebben vastgelegd, en vaak heel normatief.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Dan wil ik toch even terug naar de wet waarover we het vandaag hebben. Juist op dat punt zegt namelijk de Commissie voor de m.e.r. dat die integrale afweging bij deze wet in het geding is. De commissie wijst bijvoorbeeld op de vereisten met betrekking tot verschillende alternatieven, het breed kijken naar alle betrokken belangen en de verschillende effecten en het verzekeren van een brede participatie van iedereen die op een of andere wijze te maken heeft met of belang heeft bij een bepaald project. Die vereisten zijn allemaal in het geding bij dit wetsvoor-

Duivesteijn

stel. Het verbaast mij dus dat de heer Duivesteijn zo positief is, terwijl dit wetsvoorstel naar mijn idee juist indruist tegen de wensen die hij hier op tafel legt.

De heer **Duivesteijn** (PvdA):

Er zijn drie dingen. Het eerste is de bestaande wetgeving. Die is echt problematisch. Ik denk dat mevrouw Vos dat met mij eens is. Ik denk dat zij in haar eigen praktijk als gemeentebestuurder heeft mogen ervaren dat sectorale wetten nog wel eens onderling conflicteren. Dat is een reëel probleem en dat zou ook eigenlijk niet mogen. Het integrale afwegingskader is daarmee geërodeerd. Het tweede is een tussenpositie, namelijk de Crisis- en herstelwet. Die is bepaald niet in alle opzichten een fantastische oplossing, integendeel. Daar zijn heel reële opmerkingen over te maken. Mevrouw Vos heeft er een aantal gemaakt. Het derde is de Omgevingswet. Ik denk dat de tussenpositie, dus de Crisis- en herstelwet, minder dramatisch en minder erg is geweest dan indertijd is verondersteld, maar dat wil niet zeggen dat de wet de meest eclatante oplossing is. Hij is echter als tussenpositie verdedigbaar, gelet op de eerste positie waarover ik sprak en gelet op het feit dat we met elkaar ervaring opdoen om naar een nieuwe Omgevingswet te gaan. In die nieuwe Omgevingswet zullen de waarborgen die mevrouw Vos noemde, opnieuw moeten worden gedefinieerd. Dan gaat het over waarborgen van verschillende overheden en van individuele burgers, maar ook over de betekenis van zwakkere functies die binnen de economie vaak verdronken worden.

De **voorzitter**:

Laatste keer, mevrouw Vos.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Laatste keer inderdaad, natuurlijk. Het bevreemdt mij toch dat de heer Duivesteijn nu in feite zegt: deze Crisis- en herstelwet is een tussenpositie, dus verlengen is prima.

De heer **Duivesteijn** (PvdA):

Verdedigbaar.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Verdedigbaar. Maar dan nog zit juist in deze wet een aantal zeer principiële punten die de integrale toetsing, het meedoen van iedereen, een brede afweging van belangen et cetera, in de weg zitten. Waarom zegt de heer Duivesteijn dus niet dat deze wet afloopt en dat we straks een goede, nieuwe Omgevingswet maken waarin al zijn wensen goed zitten, in plaats van door te gaan met een traject waar veel op aan te merken is?

De heer **Duivesteijn** (PvdA):

Zonder deze wet vallen we terug op de wetgeving waarvan ik net heb gezegd dat zij innerlijk tegenstrijdig is, die problematisch is voor de juiste inrichting van de ruimtelijke ordening en die de integrale toets die mevrouw Vos noemt, niet zeker stelt. Vandaar dat ik heel nadrukkelijk spreek over een tussenpositie. Dat is niet ideaal, maar het betekent wel dat een aantal projecten kunnen doorgaan en dat we kunnen experimenteren. Ik vind dat in deze Kamer tot nog toe te weinig waardering is geweest voor de innovatiekracht die wet ook gegenereerd heeft. We zullen dat in de volgende tranche nog een keer meemaken. De deur wordt opengezet om op een nieuwe manier aan te kijken tegen de manier waarop we omgaan met ruimte-

lijke inrichting. Ik begrijp dat mevrouw Vos daarover een ander standpunt inneemt, maar wij denken dat we, als we deze tussenfase goed benutten, naar een Omgevingswet toe kunnen die wel voldoet aan een aantal opmerkingen die hier zijn gemaakt.

Ik ga verder met mijn laatste punt. Binnen het afwegingskader en de manier waarop we dat vormgeven, ligt een sterke nadruk op de MKBA, de maatschappelijke kosten-batenanalyse. Het gekke van de MKBA is dat dit eigenlijk een methode is die eigenlijk niet meer van deze tijd is. Het is namelijk een eindbeeldmethode. Je suggereert als het ware een uitkomst met een exactheid waarvan nog maar de vraag is of die wel reëel is in de sfeer van het monetariseren. Die vraag is ook in deze Kamer meerdere malen aan de orde gekomen. Ook in de Tweede Kamer is de positie van de MKBA geproblematiseerd. Op zichzelf is dat terecht, en niet zozeer omdat de maatschappelijke kosten en baten niet in beeld moeten worden gebracht, maar omdat die, net als de milieueffectrapportages, slechts een onderdeel beetpakken van het hele vraagstuk. Andersoortige waarden, bijvoorbeeld maatschappelijk-sociale waarden of de waarde van natuur, worden op een andere manier gewogen. We vinden dus dat er sprake is van een rigide kader.

Het is interessant dat deze week of vorige week een nieuw rapport is verschenen waar ik persoonlijk erg enthousiast over ben. Het rapport is onder andere van het Planbureau voor de Leefomgeving en het heet "Planobjectivering, een nieuw instrument voor de ruimtelijke analyse van stedelijke projecten in aanvulling op de maatschappelijke kosten-batenanalyse". Het fascinerende is dat juist dat rapport ontwikkeld is naar aanleiding van kritiek op het functioneren van de MKBA's in het besluitvormingsproces rondom stedelijke projecten. Het instrument van planobjectivering zou een aanvulling kunnen zijn op de kennis en kunde van verschillende ruimtelijke disciplines als stedenbouw, planologie, geografie, stadssociologie en architectuur. Met dit instrument wordt vooral gekeken naar de condities waaronder een plan effectief kan zijn, in plaats van sec te kijken naar de efficiency en de effectiviteit als meetbare instrumenten. Ik zou graag van de minister willen horen hoe zij aankijkt tegen het rapport over planobjectivering. In hoeverre kan dat rapport benut worden bij de beoordeling van projecten die in het kader van deze wet aan de orde zijn?

Ten slotte zou ik graag wat meer inzicht willen krijgen in de weg naar de Omgevingswet toe.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Ik wil nog één vraag stellen aan de heer Duivesteijn, want ik ben nog ergens benieuwd naar. Zijn collega mevrouw Ter Horst – zij zit hier ook – heeft in de Volkskrant gezegd, ook in het kader van de behandeling van deze Crisis- en herstelwet, dat er geen nieuwe onderzoeken moeten plaatsvinden nadat het besluit is genomen. Zij zegt dit in het kader van de besluiten over Amelisweerd en het onderzoek naar de verbreding van de snelweg daar. Zij bekritiseert in feite de collega's van de heer Duivesteijn in de Tweede Kamer, omdat zij wel hebben aangedrongen op onderzoek nadat het besluit genomen was. Wat is de positie van de heer Duivesteijn in dezen? Wat is de positie van zijn fractie in de Eerste Kamer?

De heer **Duivesteijn** (PvdA):

Ik ben natuurlijk de allerlaatste om iets over de Tweede Kamer te zeggen, maar nu mevrouw Vos het mij toch

Duivesteijn

vraagt ... Een van de dilemma's waarmee we te maken hebben, is dat we met de inrichting van de Crisis- en herstelwet en met de commissie-Elverding streven naar een procedure waarin je vooraf een breed maatschappelijk draagvlak probeert te creëren en waarin je vooraf door middel van een aantal onderzoeken een beeld tracht te krijgen van projecten waar het meeste draagvlak voor is. Daarnaast zou de weg inderdaad moeten worden versmald om tot een snelle realisering te komen. De natuur leert, zo zou je kunnen zeggen, dat er daarna altijd krachten opstaan om een opvatting te formuleren, onderzoeken ter discussie te stellen en als het enigszins kan, opnieuw te beginnen. Dat komen we tegen in de samenleving, bij gemeentes en ook in de Tweede Kamer. Ik sluit niet uit dat we dat ook hier tegenkomen.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Het gaat om de volgende stellingname. Vindt u dat je, als een besluit eenmaal genomen is, verder je mond moet houden, of vindt u dat er nieuwe feiten, politieke ontwikkelingen of nieuwe aanwijzingen kunnen zijn om alsnog te kijken of het besluit wel goed was en of het niet beter kan? Die vraag roept dit artikel bij mij op.

De heer Duivesteijn (PvdA):

U vraagt dit aan iemand die ooit een keer, nadat de eerste paal van het stadhuis in Den Haag geslagen was, alles stopgezet heeft. Ik vind dat er per definitie mogelijkheden zijn om ergens opnieuw over na te denken. De vraag is echter op welke manier je dat in de wetgeving vormgeeft. Kan een gewenst project, waar groot politiek draagvlak voor is, door middel van telkens opnieuw beginnen worden tegengehouden, dan wel gerealiseerd? Ik denk dat het heel reëel is dat de wetgever probeert een bepaald kader neer te zetten waarbinnen het denken geframed wordt. Dat anderen uit de maatschappij pogingen zullen doen om dat open te breken, is begrijpelijk. Daar zou je op moeten reageren, maar of je daar altijd ja tegen moet zeggen, is een tweede. Dat is mijn opvatting.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Hier wordt gesuggereerd dat het niet meer zou moeten kunnen. Dat is een heel vergaande suggestie.

De heer Duivesteijn (PvdA):

Ik kan mij niet voorstellen dat mijn collega van mening is dat het denken per definitie stopgezet zou moeten worden omdat dit ergens in een wet beoogd wordt. Zo ken ik haar niet en daar gaat het volgens mij ook niet om. Het is natuurlijk wel prettig als er een redelijke consistentie zit in hetgeen je vraagt bij de Crisis- en herstelwet, dan wel bij de ruimtelijke inrichting, en het handelen erna.

Overigens heb ik geen vragen aan de heer Engels.

De voorzitter:

Volgens mij is er nu voldoende gewisseld. Het woord is aan de heer Schouwenaar.



De heer Schouwenaar (VVD):

Voorzitter. Namens de VVD-fractie feliciteer ik de heer Van Beek van harte met zijn maidenspeech en wens ik hem veel succes in deze Kamer.

Dit wetsvoorstel is door mijn fractie positief ontvangen. Wel zien wij ons voor een dilemma gesteld. Ener-

zijds willen wij de geldingsduur van wetgeving beperken. De geldingsduur moet niet langer dan nodig zijn; na een bepaald aantal jaren is het goed om te bezien of een wet nog wel noodzakelijk is. Dat mag niet vrijblijvend zijn. Wij moeten onszelf dwingen tot een toets. De beste methode daarvoor is dat een wet zijn geldigheid verliest na een bepaald aantal jaren. Anderzijds moet wetgeving een zekere bestendigheid hebben en niet steeds van de hak op de tak springen. Rechtszekerheid is in het algemeen gesproken gebaat bij continuïteit. Dit dilemma, de keuze tussen een beperkte gelding enerzijds en continuïteit anderzijds, doet zich hier en nu voor. Mijn fractie kiest voor continuïteit, dat wil zeggen: het voortzetten van de Crisis- en herstelwet. Terzijde wil ik opmerken dat mijn fractie in dit verband het woord "permanent" niet het juiste woord vindt. De heer Vliegenthart heeft dat ook al opgemerkt. Het woord suggereert een eeuwigheidswaarde, maar daar gaat het nu niet over.

Mijn fractie kiest voor continuering om twee redenen. De eerste reden is de volgende. Zouden wij niet kiezen voor continuering, dan vallen wij terug op het oude regime. Over enkele jaren zouden wij dan overgaan naar de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht. Dat zou neerkomen op twee achtereenvolgende wijzigingen. Voor de rechtszekerheid en de continuïteit is dat niet bevorderlijk. Kiezen wij voor dit wetsvoorstel, dan beperken wij ons tot één overgang, in plaats van twee. Dan gaat de Crisis- en herstelwet op in de nieuwe Omgevingswet. Dat heeft onze voorkeur.

De tweede reden voor deze voorkeur is dat de Crisis- en herstelwet tot dusver een aantal verbeteringen heeft gebracht. Uiteraard lost de Crisis- en herstelwet de crisis niet op; daar is veel meer voor nodig. De wet heeft wel een aantal verbeteringen gebracht. Het rapport van de commissie-Elverding en van AnaarBeter zijn ingeburgerd. Het wordt meer en meer aanvaard dat alle belanghebbenden tijdig bij de besluitvorming worden betrokken. Wij zijn inmiddels toe aan de zesde tranche. Er zijn verscheidene quick wins en daar kun je niet tegen zijn, zoals de heer Ester zei.

Om deze redenen staat mijn fractie positief tegenover dit wetsvoorstel. Wel hebben wij tot besluit nog twee vragen. De minister constateert spanning tussen twee van de vele Aanwijzingen voor de regelgeving, in dit geval de aanwijzingen 6 en 10: een beperkte tijdsduur van wetgeving versus een onbeperkte tijdsduur. Wordt overwogen om deze aanwijzingen aan te passen?

Vanochtend stond in de Volkskrant een kritisch artikel – mevrouw Vos wees daar al op – over de gang van zaken rond de Crisis- en herstelwet en over de A27 bij Utrecht. In dat artikel werd aangegeven dat de politiek meer vertraging kan veroorzaken dan betrokken burgers. Wil de minister hierop reageren?

Wij zijn positief over dit wetsvoorstel en wij wachten de antwoorden van de minister met belangstelling af.

De voorzitter:

Ik zie dat niemand anders het woord wil voeren. Voorzien was een schorsing van ongeveer een halfuur, dus ik schors de vergadering.

De vergadering wordt van 15.50 uur tot 16.30 uur geschorst.

Voorzitter: Franken



Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Voorzitter. Het is altijd een plezier om weer in de Eerste Kamer te zijn, zeker als het wetsvoorstel dat je bespreekt, een aantal complimenten van de Kamerleden heeft gekregen. Tegelijkertijd hebben diverse fracties op een aantal aandachtspunten gewezen. Eigenlijk gaat het wetsvoorstel over twee zaken: enerzijds de verlenging van de Crisis- en herstelwet en anderzijds een aantal quick wins. Beide zijn voor de praktijk van belang. Ik zal daar graag op ingaan.

Ik zal de aandachtspunten langslopen in een aantal blokjes. Ik zal die eerst benoemen, want het helpt bij het luisteren naar de beantwoording altijd als je ongeveer weet wanneer wat gaat komen. Het eerste blokje gaat over het nut en de noodzaak van de verlenging plus de rol van de evaluatie in dat verband. Het tweede blokje gaat over de effecten van de wet. Het derde blokje is kennis en kunde, cultuur of hoe je dit zou willen noemen. Ik zal daarbij ingaan op de vraag in welke cultuur je een dergelijke wet moet plaats. In het vierde blokje ga ik in op de MER en de natuur. In het vijfde blokje ga ik in op de burger en het bestuursprocesrecht. In het zesde blokje staat de relatie met de Omgevingswet centraal. Als allerlaatste heb ik nog een blokje met diversen. Daarna zal ik de beantwoording afsluiten.

Ik begin met het nut en de noodzaak. Gevraagd werd waarom ik de verlenging voor onbepaalde duur wil doen, terwijl de Omgevingswet er ook aankomt. Het nut en de noodzaak daarvan zijn eigenlijk dat wij, toen wij de Crisis- en herstelwet hadden, ontdekten dat er een aantal elementen in zat dat goed uitwerkte en een bijdrage leverde aan het maatschappelijk veld en dat het zonde zou zijn, om die effecten niet te benutten. Ik kom zo meteen nog op de effecten van de Crisis- en herstelwet. Aangezien de Crisis- en herstelwet vanwege de manier waarop die ooit tot stand is gekomen, per 1 januari 2014 afloopt en wij voornemens zijn om die positieve effecten mee te nemen in de Omgevingswet, die echter niet per 1 januari 2014 in werking zal treden, hebben wij ervoor gekozen om de bestaande Crisis- en herstelwet permanent te maken tot het moment waarop de Omgevingswet in werking treedt.

Er wordt gesproken over het woord "permanent". Het gaat in dit verband eigenlijk niet over een permanente Crisis- en herstelwet, maar over het opnemen van de belangrijke effecten van de Crisis- en herstelwet in de Omgevingswet. De huidige Crisis- en herstelwet wordt in stand gehouden, zodat de personen, bedrijven en gemeenten die er nu gebruik van maken, daar nog steeds gebruik van kunnen maken totdat de volwaardige opname in de Omgevingswet gerealiseerd is.

Een aantal leden vraagt zich af wat er gebeurt, als de Omgevingswet uiteindelijk niet het Staatsblad zal halen. Wat moeten wij dan doen? Wat mij betreft is er dan nog steeds alle gelegenheid om te bezien wat wijsheid is: de Crisis- en herstelwet zo spoedig mogelijk intrekken, de wet nog enige tijd laten doorlopen of die alsnog te verankeren in huidige wetgeving, wat natuurlijk ook kan. Over de mogelijke scenario's wil ik nu niet speculeren, want dat is een beetje een als-dankwestie. Ik heb zelf het idee dat de Omgevingswet goed op orde is gezien de actuele ontwikkelingstijd. Ik zal daar zo dadelijk nog op terugkomen.

Een horizonbepaling is dus ook niet wenselijk. Je weet niet precies wanneer de Omgevingswet wordt aangenomen

men in de beide Kamers. Stel je nu voor dat dit iets langer zou duren – je weet het nooit vanwege de politieke constellatie in zowel de Tweede als de Eerste Kamer – dan zou je de huidige Crisis- en herstelwet iedere keer moeten verlengen. Wat mij betreft is de wijze en de oplossing waarvoor wij nu gekozen hebben, heel goed. Wij nemen die onbepaalde termijn op totdat de Crisis- en herstelwet opgaat in de Omgevingswet.

Enkele leden van de Kamer vragen zich af waarom er niet gewacht is op de resultaten van de evaluatie. Is het wel noodzakelijk om te verlengen? Weet de minister dit eigenlijk wel? Er wordt in dezen verwezen naar de Raad van State, die heeft aangegeven dat er een evaluatie zou moeten zijn. Dat gebeurde naar aanleiding van het wetsvoorstel dat vorig jaar gemaakt werd. In de tussentijd – dat weten de leden der Kamer misschien ook wel – zijn er twee evaluaties tot stand gekomen. De eerste evaluatie ging over de gehele wet minus hoofdstuk 1. De tweede evaluatie ging over hoofdstuk 1. De evaluatie van hoofdstuk 1 wordt gebruikt door het ministerie van Veiligheid en Justitie bij de aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht. De evaluatie over de rest van de wet is gebruikt om dit aangepaste wetsvoorstel op te stellen. Wij hebben de elementen daarvan dus gebruikt.

Wij hebben bovendien de commentaren van de Raad van State gebruikt. Mevrouw Vos en enkele anderen vroegen mij, nogmaals een reactie te geven op het kritische advies van de Raad van State. De regering heeft het wetsvoorstel echt ingrijpend gewijzigd naar aanleiding van het kritische advies van de Raad van State. De Raad van State verwees inderdaad naar een evaluatie. Wij hebben dit advies ter harte genomen door een groot aantal onderdelen uit dit wetsvoorstel te halen, zodat zorgvuldig bezien kan worden wat er in de Algemene wet bestuursrecht en in de Omgevingswet kan worden opgenomen.

De heer Ester van de ChristenUnie vroeg ook nog speciaal naar een integrale evaluatie. De heer Ester vroeg of wij die konden toezeggen. Ik gaf al aan dat de hele wet inmiddels geëvalueerd is. Dat is gedaan bij de voortgangsrapportages vorig jaar. Die hebben wij in de vorm van een evaluatie gegoten. Daarmee hebben wij een min of meer integrale evaluatie gedaan. Een structurele verankering van de onderwerpen van de Crisis- en herstelwet komt aan de orde bij de Omgevingswet. Dit komt ook aan de orde bij de wijziging van de Algemene wet bestuursrecht. Ik heb begrepen dat de motie uit de Tweede Kamer vooral betrekking had op hoofdstuk 1. Hoofdstuk 1 is daarom apart geëvalueerd. Wij zullen jaarlijks voortgangsrapportages blijven sturen. Wij blijven dus kijken naar de werking van de wet en naar de werking in de praktijk.

Het doel van de verlenging van de Crisis- en herstelwet is om de voordelen die de Crisis- en herstelwet bood, namelijk om projecten en maatschappelijke initiatieven sneller en beter van de grond te laten komen, te behouden totdat de Omgevingswet klaar is. Daarmee wordt die dus voor onbepaalde tijd verlengd en loopt die niet vooruit op de Omgevingswet. Wij willen geen tussentijdse aanpassing doen. Bij de Omgevingswet zullen wij de Crisis- en herstelwet misschien niet een-op-een overnemen, maar naar aanleiding van de evaluaties en voortgangsrapportages die wij tot die tijd doen, zullen wij bekijken wat het meest verstandig is.

Ik ga nu over op de effecten van de Crisis- en herstelwet, want daar gaat het uiteindelijk om. Bij de verlenging gaat natuurlijk niet alleen om de procedure, maar ook om de voordelen die de Crisis- en herstelwet de afgelopen

Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

periode heeft gehad. Ik hoor diverse signalen. Sommige fracties ondersteunen mijn standpunt over het voordeel. Zij zeggen dat zij het ook zien. Andere fracties vragen zich ernstig af of er enig voordeel was. Een voordeel is de versnelling. Je ziet dat de Crisis- en herstelwet tijdswinst heeft gerealiseerd. De Crisis- en herstelwet heeft als een hefboom gewerkt bij experimenten. Projecten zoals Maasdonk en Zaanstad zouden zonder de Crisis- en herstelwet niet tot stand gekomen zijn. De afwijkingmogelijkheden van wetgeving hebben ook innovaties mogelijk gemaakt. Volgens het evaluatieonderzoek dat in Groningen is uitgevoerd, was de bestuursrechtelijke versnelling gemiddeld 25%.

Natuurlijk is de Crisis- en herstelwet niet de oplossing voor de hele crisis, maar alle kleine beetjes in de werkgelegenheid helpen. Er werd mij gevraagd of de verwachtingen van mijn voorgangers daarmee teniet gedaan zouden worden. Ik weet niet welke verwachtingen zij hebben uitgesproken, maar ik heb begrepen dat de Crisis- en herstelwet altijd vooral tot doel heeft gehad om in heel moeilijke periode ervoor te zorgen dat bepaalde besluiten sneller en gemakkelijker genomen konden worden. Ik denk in dit verband zelf aan de inkorting van de duur van de bestemmingsplanwijzigingen. Als je in Utrecht het station wilt aanpassen, moet je daarvoor tijdelijk de winkels uitplaatsen. Dan moet dat gebied een bestemmingsplanwijziging ondergaan, omdat de winkels net buiten het daartoe aangewezen gebied worden geplaatst. Dat duurt een halfjaar. Wij willen dat je dit uiteindelijk in acht weken kunt doen. Je moet nu ook een vrij lang proces doorlopen om leegstaande kantoren of industriële panden voor iets anders te kunnen gebruiken. Uiteindelijk mag dit dan voor slechts vijf jaar. De vraag is of dat de investering waard is. Wij willen dat hiervoor een snellere procedure plaatsvindt en dat het bijvoorbeeld voor tien jaar geldt, waardoor het aantrekkelijker is om in dergelijke zaken te investeren. Dat de dingen die vastzitten, kunnen worden losgemaakt, helpt onze economie ook weer op gang.

Er zijn 600 woningen gebouwd na een projectuitvoeringsbesluit. Er zijn infraprojecten versneld. Daarmee zijn honderden miljoenen euro's en duizenden manjaren gemoeid. Het gaat ook om innovatieve en duurzame oplossingen. Daarnet werden de snelwegen en het ophokken van dieren genoemd, maar wij zien juist dat er ook heel andere gebiedsontwikkelingen en duurzame projecten tot stand konden komen. De heer Duivesteijn had het al even over zijn eigen ervaring. Een voorbeeld van een ontwikkelingsgebied in het kader van de Crisis- en herstelwet is Almere Centrum Weerwater. Daar wordt een duurzame integratie van rijksinfra met gebiedsontwikkeling ondersteund door de Crisis- en herstelwet. Deze versnelt het planproces en maakt het mogelijk om uitvoeringswerkzaamheden integraal en parallel met de A6 uit te voeren. Dergelijke elementen zijn goed.

Ik wijs ook op duurzaamheidsprojecten. In Zutphen vindt op het oude bedrijventerrein De Mars een herontwikkeling plaats naar duurzaam wonen en werken, met een volledig energieneutrale woonwijk door een 25% lagere energieprestatiecoëfficiënt dan de wettelijke norm en hergebruik van restwarmte. Dat zijn voorbeelden van zaken die een positieve bijdrage leveren op het gebied van natuur, milieu en duurzaamheid. De Crisis- en herstelwet is dus niet alleen bedoeld om meer grijs te realiseren, maar ook om meer groen te realiseren.

FlorijnAs is een lokaal project met nationale betekenis voor de Crisis- en herstelwet. Assen moet gaan groei-

en tot 80.000 inwoners in 2030. Wij willen dat niet eenzijdig laten vormgeven, maar integraal aanpakken. Het gaat dus ook om revitalisering, om intensivering van de landschapsontwikkeling en om nieuwe bedrijvigheid. Wij willen dat als totaalproject aanpakken. Daarvoor werkt de Crisis- en herstelwet ook goed.

Tot slot noem ik de miniwindturbines in de provincie Utrecht. Die stimuleren innovatieve, duurzame energieopwekking. Zes gemeentes hebben hiervan gebruikgemaakt om voor tien jaar vergunningvrij ruimte op de daken te bieden voor deze miniwindturbines. Ook dat is een experiment van de Crisis- en herstelwet.

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Dat is precies wat ik bedoelde toen ik het in eerste termijn had over een integrale evaluatie van de Crisis- en herstelwet. Wij zouden de macro-economische effecten, de effecten op milieu en natuur, de werkgelegenheidswinst die gecreëerd is en dergelijke graag in een omvattend overzicht bijeen willen zien om een helder verhaal over de werkingskracht van de wet te kunnen hebben. Wij willen graag een gedegen, integrale evaluatie. De minister zet een aantal zaken prachtig op een rijtje; dat is het verhaal dat wij gehad zouden willen hebben! De minister heeft het over de voortgangsrapportages en daarmee is niets mis, maar ze gaan over afzonderlijke dingen. Het gaat ons om het totaalverhaal. Dat zou het wetsvoorstel veel krachtiger hebben gemaakt, ook als opmaat naar de nieuwe Omgevingswet.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Ik snap de vraag en kan mij daarbij wel wat voorstellen. Het is belangrijk om wetgeving goed te evalueren. Wij hebben hier te maken met specifieke wetgeving die was bedoeld als wetgeving voor korte termijn. Uiteindelijk zullen wij zo snel de voordelen van deze wet in dat wij hebben bekeken of wij die permanent konden maken. Daarom wordt deze nu in afwachting van de Omgevingswet in dezelfde vorm doorgetrokken. De vraag is of wij de Crisis- en herstelwet achteraf op zich moeten evalueren of juist, naar aanleiding van het feit dat wij nu in een traject op weg naar de Omgevingswet zitten, moeten bekijken welke onderdelen wij het best kunnen opnemen in de Omgevingswet. Er heeft inmiddels wel een evaluatie plaatsgevonden van het totale voorstel met uitzondering van hoofdstuk 1. Ik probeer een zo breed mogelijk perspectief te schetsen waaruit duidelijk wordt dat dit voorstel niet slechts eenzijdig voor economische ontwikkelingen bedoeld is.

De heer **Vliegenthart** (SP):

De minister spreekt over een breed perspectief. In dat kader is het ook interessant om te zien welke experimenten mislukt zijn. De minister heeft nu de gelukke experimenten genoemd. Kan zij aangeven hoe die verwerkt zijn in het wetsvoorstel dat vandaag voorligt? Of was de Crisis- en herstelwet één groot succes, hebben alle ingrediënten daarin effect gesorteerd en hoeven wij daarover niet verder na te denken?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Ik ken op dit moment geen mislukte experimenten. Ik zal via deze microfoon ook de hulplijnen inroepen. Wellicht krijg ik zo meteen nog antwoord op die vraag. Natuurlijk moet je ook altijd kijken naar de dingen die niet

Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

goed lopen. Wij hebben ervoor gekozen om de Crisis- en herstelwet in zijn oorspronkelijke vorm te verlengen en geen nieuwe Crisis- en herstelwet te maken. Wij hebben niet alleen de positieve projecten genomen. Wij hebben het voorstel in stand gelaten, zodat wij de pro's en de contra's bij de verdere vormgeving van de Omgevingswet een plek kunnen gaan geven.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Uiteraard zijn er ook goede projecten ten gevolge van deze wet, maar het gaat om de meer principiële vraag. Dit gaat om een ingrijpende herziening van het bestuursrecht en omgevingsrechtelijke zaken. De inspraak van belanghebbenden is daarbij bijvoorbeeld een behoorlijk principiële punt, evenals het vereiste van een alternatieven-toets en een brede integrale afweging. Is het niet sowieso noodzakelijk om heel kritisch naar die elementen te kijken en te bezien hoe je wellicht experimenten mogelijk kunt maken met waarborgen voor alternatieven en voor inspraak van allerlei betrokkenen?

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Ik vind ook dat wij daarnaar gekeken hebben. Ik zal straks inhoudelijk ingaan op de vraag of de inspraakmogelijkheden voor burgers minder zijn geworden en op de vraag of de beperking van de MER in bijlage II nadelig is of niet. Die vragen zijn eerder in beide Kamers gesteld. Je moet altijd het totaalplaatje bekijken. Het zou heel goed kunnen dat wij van mening verschillen over de vraag of iets bezwaarlijk is of niet, maar er is in elk geval naar gekeken.

De heer Vliegenthart (SP):

Ik weet nog dat toenmalig premier Balkenende bij de behandeling van de Crisis- en herstelwet zei dat deze goed zou worden geëvalueerd en dat wij zouden stoppen met wat niet werkt. Vandaag zegt de minister dat wij nergens mee stoppen en alles voortzetten, maar neem nu de Buitenring Parkstad. Die gaat door een Natura 2000-gebied, waardoor er maar 80 km/u worden gereden. Daardoor wordt de van tevoren geprojecteerde snelheidswinst helemaal tenietgedaan. Zijn dergelijke voorbeelden niet talrijk? Het windmolenpark op Urk is nog steeds ongelofelijk omstreden. De minister noemt een aantal projecten die sneller zijn gegaan. Daarmee heeft de Crisis- en herstelwet ons een dienst bewezen. Dat is helder. Bij de vorige behandeling zeiden fracties door het hele huis heen ook dat er positieve en negatieve kanten aan zitten. Wij verenigen nu echter de discussie. De wet heeft op een paar gebieden positief gewerkt en wij willen die nu helemaal aanhouden, terwijl juist het experimentele karakter ons ertoe zou moeten brengen dat wij durven stoppen met wat niet werkt. Daarover hoor ik de minister niet. Dat vind ik teleurstellend.

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Mijn hulplijnen hebben inmiddels aangegeven dat er geen mislukte experimenten zijn. Er zijn wel experimenten die nog niet tot uitvoering zijn gekomen, maar geen mislukte experimenten. De heer Vliegenthart heeft gevraagd naar provinciaal project Buitenring Parkstad en andere projecten. In de bestuurlijke besluitvorming kunnen zaken altijd slechter uitwerken als je ze niet goed aanpakt, maar dat gaat niet over het instrumentarium. Dat is onder meer afhankelijk van de vraag of je het juiste onderzoek gedaan hebt en of je een goede onderbouwing hebt. Er is verschil tussen de wetten en regels die je als bestuur-

der hebt, en de wijze waarop je daaraan invulling geeft. Ons doel is om het zo makkelijk mogelijk te maken, zodat wij minder beperkingen opleggen. Het is aan de bestuurders om vervolgens bestuurskracht te tonen en de dingen goed te doen.

Natuurlijk moeten wij bereid zijn om zaken die niet werken weer uit de wet te halen, maar nogmaals, ik probeer hier een breed plaatje te schetsen. Er is een andere situatie ontstaan dan toen de Crisis- en herstelwet in het leven werd geroepen. Naar aanleiding van de crisis hebben wij toen nagedacht over de manier waarop wij versneling en herstel konden realiseren. In de tussentijd is gebleken dat er een aantal elementen in zit dat sowieso wel prettig is om in de bestuurlijke gereedschapskist te hebben. Je kunt dan twee dingen doen. Je past de bestaande wetgeving nu aan met de elementen die je aantrekkelijk vindt of je zegt: er komt een Omgevingswet aan die ook tot doel heeft om alles eenvoudig en beter te maken; laten we deze Crisis- en herstelwet continueren en doen opgaan in de Omgevingswet. Wanneer deze opgaat in de Omgevingswet, moet je met elkaar heel kritisch bekijken welke elementen je daaruit wel en niet wilt opnemen. Tot nu toe ben ik zelf niet negatief over de verschillende elementen die erin zitten. Ik zal daarop zo ingaan bij de beantwoording van de vragen over bestuursrecht en de effecten voor de MER. Het kan echter goed mogelijk zijn dat in de discussie, in het debat, toch elementen naar voren komen die wij niet zullen overnemen in de Omgevingswet.

De heer Vliegenthart (SP):

Dan stel ik ter afsluiting van dit punt vast dat wij ten dele te maken hebben met schuivende panelen. Toen de Crisis- en herstelwet werd geïntroduceerd, werd er gezegd: wij evalueren voordat wij de wet permanent maken. Nu zegt de minister: wij maken hem permanent en wanneer wij de Omgevingswet opstellen, zullen wij de elementen die niet werken eruit halen. Op die manier schuiven langzaam maar zeker ook misschien ongewenste elementen een aantal jaren verder.

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Volgens mij was het ook dit lid van de Kamer dat mij net nuchterheid toedichtte in zijn speech. Zo ben ik ook. Ik ben een nuchter bestuurder. Ik zie een instrument dat een positieve uitwerking heeft. De elementen die sommigen negatief belichten, worden door mij niet als negatief ervaren. Ik proef daarvoor ook een meerderheid. Ik denk dat het dus een goed en bruikbaar instrument is. Als je werkelijk zou kiezen voor het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en er kwam geen Omgevingswet aan, dan had je al die elementen moeten opnemen in verschillende bestaande wet- en regelgeving. Aangezien er echter een Omgevingswet aankomt, lijkt het mij de meeste praktische en nuchtere daad om dit stukje nog twee à drie jaar zo te houden tot de Omgevingswet er is en het daarin opnemen.

De heer Duivesteijn (PvdA):

Voorzitter, ik wil een vraag stellen aan mijn collega, als u dat toestaat.

De voorzitter:

Aan de heer Vliegenthart?

Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

De heer **Duivesteijn** (PvdA):
Ja.

De **voorzitter**:
In staccato liefst.

De heer **Duivesteijn** (PvdA):
Het lijkt mij dat u de uitkomst van een project en de wijze waarop een wet is voorgegeven verwacht. Als u het windmolenpark als voorbeeld gebruikt, hebt u het over de inhoudelijke kant van de zaak. Dat is mijn vraag. Naar mijn gevoel haalt u die twee zaken door elkaar.

De **voorzitter**:
Ik vind het het beste om hierop in de tweede termijn verder in te gaan. Daarin hebt u nog alle gelegenheid voor onderling debat. De heer Vliegthart kan vast nadenken over de vraag die hem is voorgelegd.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Al deze betogen van mij hadden tot doel om aan te geven waarom de Crisis- en herstelwet en de verlenging daarvan wel nut en noodzaak hebben, waarom de wet wel effect heeft. Als laatste noem ik een besparing van 2,4 miljoen per jaar voor burgers, bedrijven en instellingen. Voor overheden is dit een bedrag van 0,67 miljoen per jaar. Als je er per 1 januari 2014 mee ophoudt en gaat wachten tot de Omgevingswet er is, mis je dat allemaal. Dat lijkt mij zonde, nog los van alle innovatieve mogelijkheden.

Ik ga verder naar het volgende hoofdstukje. Dat gaat over de cultuur. De Kamerleden zeggen terecht: zo'n nieuw spelregelkader of het doorzetten van het spelregelkader zijn allemaal mooi en aardig, maar uiteindelijk gaat het er ook om hoe bestuurders in de wedstrijd zitten; de politiek kan ook fouten maken; de minister kan het nog zo mooi maken, maar hoe zorgt zij dat de kwaliteit van de besluitvorming echt wordt bevorderd? Ik deel de visie dat verbetering in de besluitvorming niet alleen afhangt van de wetgeving, maar ook van de bestuurscultuur en van de kennis en de kunde in de uitvoeringspraktijk. Tegelijkertijd geloof ik dat wij in staat zijn om bestuurders met die wetgeving het stokje zelf in handen te geven. Als er heel veel sectorale wetgeving is en je voor van alles en nog wat afhankelijk bent van allerlei onderzoeken die je moet verrichten, dan loop je het risico dat bestuurders zich daarachter verschuilen en iedere keer zeggen: ik kies niet zelf, want ik wacht wel tot het volgende onderzoek is verricht of tot de volgende uitspraak is gedaan. Dat hebben wij de afgelopen jaren gezien.

Ik vind het heel belangrijk, nu bij de Crisis- en herstelwet en straks nog veel duidelijker bij de Omgevingswet, dat ze op een bepaald moment de verantwoordelijkheid krijgen. Als je de voorkant goed hebt gedaan, moet je de bestuurlijke keuze maken en je daaraan houden en moet je er ook voor durven staan. In de tussentijd probeer ik langs twee lijnen verbeteringen aan te brengen in de bestuurscultuur. Dat gebeurt door de voorlichtingsbijeenkomsten over de Crisis- en herstelwet en tijdens de voorbereiding van de Omgevingswet. Ik ben met de VNG, het IPO en maatschappelijke organisaties een project gestart waarin de bestuurscultuur centraal staat met integraal denken, brede participatie aan de voorkant, slim omgaan met de regels en noem maar op. Allemaal elementen die van belang zijn en ook zonder nieuwe regelgeving mogelijk zijn, maar waarvoor de nieuwe regelgeving de bestuurders een extra hulpmiddel in handen geeft.

De heer **Engels** (D66):
Wij hebben nu een belangrijk onderwerp bij de kop. De minister probeert iets te doen aan verbetering van de politiek-bestuurlijke dynamiek om ook daarin de snelheid te vergroten. Dan komen wij te spreken over het cultuuraspect. De minister legt de nadruk op de winst die men kan halen met scholing, vorming, inzicht bieden en begeleiding. Naar mijn idee is echter een heel belangrijk probleem in de cultuur van decentrale overheden gebrek aan slagvaardigheid en besluitvaardigheid vanwege meer politieke cultuurelementen. Daarop wees ook de commissie-Elverding. Wij kunnen dan zoveel cursussen opzetten als wij willen. De minister is, net als ik overigens, werkzaam geweest in het lokale bestuur. Wij weten precies waar die problemen zitten. Het k-woord mag nauwelijks worden uitgesproken, maar het is een kwaliteitsprobleem. Daar zal de winst gehaald moeten worden. Ik heb het idee dat de minister er wat dat betreft alleen voor staat, terwijl het vooral ook een probleem moet zijn van onze goede vriend, met wie wij hier vaak te maken hebben, minister Plasterk.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
De heer Engels mag het zo breed maken als hij wil. Ja, kwaliteit is soms een probleem, maar het is niet altijd gezegd dat op lokaal niveau de kwaliteit sowieso slecht is. Er zijn hele gemeenten waar het heel goed is geregeld. Ook op mijn eigen nationale niveau zie ik wel eens gebrek aan "k", zoals de heer Engels dat zegt. Wat dat betreft is het breed.

Het gaat om het volgende. Ik heb veel ervaring met wegenprojecten. Vaak zie ik bij projecten dat bestuurders een advies van de Commissie voor de m.e.r. niet gebruiken als iets wat hen kan ondersteunen bij de besluitvorming, maar als een angstig makende uitslag over wat er wel en niet mogelijk is. Daarachter verschuilen zij zich. Als de commissie zegt dat dit of dat onvoldoende is onderzocht, vragen ze weer een onderzoek in plaats van zelf een bestuurlijk besluit te durven nemen en te zeggen: in het kader waarin wij iets willen, vind ik het wel goed genoeg en ik neem daarvoor als bestuurder de verantwoordelijkheid. Ik denk dat het daarom gaat.

Met cursussen kun je inderdaad niet overal de kwaliteit bevorderen, maar ik denk dat je in de regelgeving kunt benadrukken dat je die bestuurlijke durf moet hebben en dat die verantwoordelijkheid bij jou komt te liggen, dat je eerst aan de voorkant de participatie heel goed moet realiseren en vervolgens een keuze moet maken. Dit gaat iets meer over de Omgevingswet dan de Crisis- en herstelwet. Ik denk dat dit ons de komende jaren verder zal helpen en een deel van die stroperigheid eruit zal halen. Ik hoop daarin niet alleen te staan, maar vele politici op mijn pad te treffen die dit ook belangrijk vinden en daarmee iets willen doen.

Wat doe ik om de bekendheid met de Crisis- en herstelwet en de expertise te vergroten? Dat hoort er natuurlijk ook bij. Ook daarmee zijn wij aan de slag. Wij organiseren regionale bijeenkomsten om de toepassingsmogelijkheden van de Chw laagdrempelig uit te dragen. Wij hebben de voortgangsrapportage, waarin ook de implementatie van de Crisis- en herstelwet over het voetlicht wordt gebracht. Aangewezen experimenten nemen wij op in projectenboeken om de mogelijkheden bij derden onder de aandacht te brengen. Dat kan ook wel. Er is een Chw-brochure. In fact sheets beschrijven wij de toepassingsmogelijkheden van ontwikkelingsgebieden. Zo zijn wij op diver-

Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

se manieren bezig, ook bij bestuurders, om dit onder de aandacht te brengen. Wij zien gelukkig in de aanvragen dat er steeds meer belangstelling voor bestaat.

De heer Van Beek vroeg hoe de besluitvormingsprocessen van de decentrale overheden kunnen worden verbeterd. Ook de heer Vliegenthart vroeg over de bestuurscultuur. De commissie-Elverding zei al: je hebt wetgeving, je hebt bestuurscultuur, je hebt kennis en kunde. De heer Van Beek zoomde in op de kennis en kunde. Ik denk dat het een combinatie is van alle factoren, van de wetgeving, van de kennis en kunde en van de bestuurscultuur. In ieder geval worden op dit moment ook de regionale uitvoeringsdiensten gevormd en ontwikkeld. Daarmee bundelen wij bepaalde kennis tot een kritische massa. Ter voorbereiding van de Omgevingswet ben ik met andere overheden bezig met het maken van een implementatietraject, om de uitvoeringspraktijk zo goed mogelijk voor te bereiden via nieuwe regels, maar ook om de huidige systematiek en regels zo goed mogelijk toe te passen.

Opgemerkt is dat de Crisis- en herstelwet gericht is op een beperkt aantal plannen, waardoor de samenhang in de ontwikkelingen in het land zou ontbreken. In dat verband werd de vraag gesteld wat precies de regierol van de overheid is. De samenhang tussen de ontwikkelingen in ons land en de regierol van de overheid verandert niet door de inzet van de Crisis- en herstelwet. De wet zorgt voor bestuurlijke versnellingen en doorbraken bij experimenten, maar de wet zorgt niet voor andere verhoudingen en andere inhoudelijke afwegingen op bovenlokaal niveau. De samenhang, bijvoorbeeld op het ruimtelijke vlak, hebben wij opgenomen in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte. Daarmee beschikken wij over een beleidsmatig theoretisch kader.

Gevraagd is wat ik vind van het aanwijzen van projecten bij AMvB en om welke redenen criteria ontbreken voor de projecten in Bijlage II. Dit hangt enigszins samen met de vraag over de samenhang. De wet heeft een brede doelstelling; met de wet wordt een versnelde ontwikkeling en de verwezenlijking van projecten beoogd. Gezien die brede doelstelling is niet overwogen om criteria aan te leggen voor het toevoegen van projecten aan de Crisis- en Herstelwet, maar wij overleggen natuurlijk wel met de desbetreffende gemeenten, provincies en bedrijven om erachter te komen of een project echt baat heeft bij toevoeging aan de Crisis- en herstelwet. De AMvB's op basis waarvan projecten worden toegevoegd aan de Crisis- en herstelwet, worden voorgehangen in de Kamers der Staten-Generaal.

Met de Kamer ben ik het eens dat het niet alleen gaat om regels, maar ook om de cultuur. Ook wij zullen dat goed in het oog houden.

Ik kom nu bij de effecten van de wet op de MER en op natuur en milieu, waar enkele fracties vragen over gesteld hebben. Men vraagt zich af of dit aspect wel goed geregeld is in de Crisis- en herstelwet. In het voorstel om de wet permanent te maken is het MER-regime niet aangepast. Bij de behandeling van de Omgevingswet zal uiteindelijk bepaald moeten worden, mede op basis van de ervaringen met de permanente Crisis- en herstelwet, of er nog aanpassingen moeten volgen. Het voorstel is op dit punt precies hetzelfde als de oorspronkelijke Crisis- en herstelwet en in lijn met de eerdere besluitvorming die heeft plaatsgevonden in de Kamers. Ik verander dus in principe niets aan de MER-procedure.

Doordat in het verleden besloten is tot een aparte MER-procedure, zijn er twee typen m.e.r.-procedure. Sommige

Kamerleden vragen zich af of dit niet leidt tot rechtsongelijkheid, maar wij hebben gezien dat het bevoegd gezag in de praktijk heel verstandig omgaat met de mogelijkheid om af te zien van een advies door de Commissie voor de m.e.r. en van het alternatieve onderzoek. Als een plan al getoetst is, hoeven de daaronder vallende projecten niet nog een keer specifiek getoetst te worden. Dit betekent niet dat men het niet mag doen – men mag daar zelf voor kiezen – maar het is geen verplichting meer. Dat verlichte regime kan tijdswinst opleveren. Wij hebben er niet voor gekozen om dat te veranderen, aangezien wij zo weinig mogelijk veranderingen willen aanbrengen bij het permanent maken van de wet. Het is echter best mogelijk dat in de voorbereiding van de Omgevingswet uiteindelijk voor een ander regime gekozen wordt.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Mijn fractie heeft op dit punt een bezwaar. Enkele zaken aangaande de MER die waren geregeld in de tijdelijke en experimentele Crisis- en herstelwet, worden nu voor onbepaalde tijd verlengd. Ik vind het van groot belang dat er juist strikte regels zijn voor het moeten doen van alternatief onderzoek of het extra toetsen van de effecten van een onder een plan vallend project. De minister zegt dat zij dit overlaat aan het bevoegd gezag, maar het is de vraag welke afweging door dat bevoegd gezag wordt gemaakt en of dit leidt tot de beste afweging voor het milieu- en natuurbelang. Wij hebben daar twijfels over. Wij vinden dat wij juist op dit punt strikte en heldere voorschriften voor iedereen moeten regelen.

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Ik ken de inbreng van de GroenLinks-fractie op dit punt. Wij hebben daarover discussie gevoerd in de Kamer, specifiek over de zaken die in Bijlage II zouden moeten worden opgenomen en het opnemen van alternatieven. Uiteindelijk is er door de meerderheid voor gekozen om dat niet te doen. Ik sta daar zelf ook achter. Als men al de brede afweging gemaakt heeft en er in dat kader al een goed onderzoek verricht is, hoeft dat naar mijn mening niet nogmaals specifiek te gebeuren voor de onder een plan vallende projecten, behalve als het bevoegd gezag het gevoel heeft dat de informatie bij de planbeoordeling onvoldoende is om op basis daarvan een project goed te kunnen beoordelen. Ik vind dat dit een inschatting van de betrokken bestuurders moet zijn. Een extra onderzoek is niet altijd nodig, maar het kan soms nodig zijn. Door het verplicht te stellen, dwingen wij mensen om het altijd te doen, terwijl dat soms dubbelop en onnodig is. Door het niet verplicht te stellen, leggen wij de verantwoordelijkheid neer bij de bestuurders. Daarmee komen wij weer bij de zojuist gevoerde discussie over de bestuurscultuur. De bestuurders moeten zorgen dat zij hun zaakjes goed op orde hebben. Als hun inschatting is dat een onderzoek niet nodig is, moeten zij het niet doen, maar als zij oordelen dat het wel nodig is, moeten zij dat onderzoek vooral aanvragen. In de praktijk zien wij ook dat dit gebeurt.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Misschien komen wij straks nog uitgebreider over de natuur te spreken, maar ik merk toch op dat de bestuurscultuur, als wij kijken naar bepaalde gebieden in Nederland, zeer negatieve effecten op de natuur heeft gehad. Wij zien een achteruitgang op het vlak van natuur en milieu, juist als gevolg van het feit dat het in de bestuurlijke cultuur interessanter is om iets nieuws, bijvoorbeeld

Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

een economisch project, te realiseren, dan om "stop" te zeggen vanwege natuur of milieu. Ook dat is een deel van de bestuurscultuur in Nederland. De vraag is of wij op dit punt, dat een algemeen belang betreft, geen heldere en duidelijke voorschriften moeten hebben, zodat iedereen weet waar hij aan toe is.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Het algemeen belang is gewaarborgd in onze wet- en regelgeving. Het is helder wat in Natura 2000-gebieden toegestaan is op het vlak van uitstoot, luchtkwaliteit en dergelijke. Alles is vastgelegd in normen en regels. Of een bestuurder ervoor kiest om natuur zwaarder te laten wegen dan een bepaald project, hangt helemaal af van het type bestuurder. Daar is geen peil op te trekken. Het gaat mij erom dat men de MER-analyse maakt voor het brede plan. Vervolgens moet een bestuurder zelf kiezen of er ook op projectniveau een MER-analyse moet volgen. Dat is niet altijd nodig. Door het verplicht stellen van de MER-analyse zorgen wij voor onnodige administratieve rompslomp. Als het wel nodig is, moet een bestuurder dat doen en als hij het niet doet, moet hij dat kunnen motiveren. Als daarmee schade wordt toegebracht aan de natuur en de betrokken bestuurder daardoor in strijd komt met onze wet- en regelgeving op het vlak van natuur, heeft hij een probleem. Het gaat ook om de volwassenheid. Schrijven wij als Rijksoverheid voor wat de lagere overheden allemaal moeten doen, of leggen wij de verantwoordelijkheden ook daar neer, opdat de mensen zelf verstandig omgaan met hun omgeving?

Gevraagd is naar de relatie tussen de Crisis- en herstelwet en de in voorbereiding zijnde Europese MER-richtlijn. Terecht werd al gezegd dat de MER-richtlijn uitgaat van de verplichting tot het opnemen van redelijke alternatieven. De tekst van de richtlijn is momenteel nog onderwerp van onderhandeling in Brussel, maar bij de totstandkoming van de Crisis- en herstelwet is natuurlijk uitgebreid aandacht besteed aan de eventuele strijdigheid met Europees recht. In de MER-richtlijn voor projecten wordt geen alternatief onderzoek geëist, maar in de richtlijn wordt wel gesteld dat indien alternatieven zijn onderzocht, deze ook moeten worden geschetst in het milieueffectrapport. Artikel 1.11, lid 2 van de Crisis- en herstelwet voorziet daarin. Wat mij betreft is er dus geen sprake van strijdigheid met de Europese MER-richtlijn. Er zijn geen uitspraken van de rechter bekend waarin op dit punt anders wordt geoordeeld. Het verstandig omgaan door het bevoegd gezag met de mogelijkheden van de Crisis- en herstelwet kan tijdswinst opleveren. De Crisis- en herstelwet geldt voor een beperkt aantal projecten. En er is nog steeds sprake van een uitzondering op de hoofdregel van verplicht onderzoek naar alternatieven.

Uit de voortgangsrapportages blijkt niet dat de Crisis- en herstelwet leidt tot een aantasting van milieu en natuur. Wij zien in die rapportages juist dat de Crisis- en herstelwet instrumenten biedt die kunnen bijdragen aan duurzaamheid en een beter milieu. Ik denk aan de regeling voor de ontwikkelingsgebieden en de innovatieve experimenten, waarvan ik er zojuist een aantal genoemd heb.

Gevraagd is of de Natuurbeschermingswet de ondernemer groen licht geeft als diens project maar is opgenomen in een plan dat beoordeeld en goed bevonden is. De voorgestelde voorziening maakt het mogelijk dat bij de invulling van het plan voor de optimalisering van de milieugebruiksruimte meteen de eventueel negatieve gevolgen

voor een nabijgelegen Natura 2000-gebied vooraf worden getoetst, in plaats van achteraf. Die voorziening verbindt juist economie en ecologie, want de overheid toetst het plan aan de eisen van de Habitatrictlijn, waardoor het belang van de natuur is gewaarborgd. De ondernemer heeft nog wel een vergunning nodig. Het bevoegd gezag toetst dus nog steeds of het plan voldoet aan de gestelde voorwaarden. Daardoor is de bescherming van de natuur juist geborgd. De ondernemer heeft snel duidelijkheid en wordt niet langer geconfronteerd met een dure vergunningsprocedure. In mijn ogen heb je hier twee winnaars.

Het bestaand gebruik wordt vrijgesteld van de vergunningplicht van de Natuurbeschermingswet. Hoe het moet worden toegepast valt buiten het bestek van het wetsvoorstel, want de vrijstelling van het bestaand gebruik geldt al sinds december 2011 en het voorliggend wetsvoorstel verandert daar helemaal niets aan.

De Partij voor de Dieren heeft zorgen over de PAS met het behalen van de doelen van de Habitatrictlijn. Ik heb begrepen dat in de Balans van de Leefomgeving juist is aangegeven dat de PAS kansrijk is. Als de maatregelen van de PAS worden uitgevoerd, zal de stikstofbelasting werkelijk afnemen. Ik weet dat de staatssecretaris van EZ daar op dit moment ook intensief mee bezig is. De maatregelen moeten daarom ook effectief haalbaar en betaalbaar zijn. De wet verplicht er ook toe dat de PAS-maatregelen worden uitgevoerd. Als uiteindelijk de definitieve PAS-regels er komen, zal ook het PBL daar weer bij betrokken worden en daar ongetwijfeld ook uitspraken over doen.

De heer **Koffeman** (PvdD):

Wat vindt de minister ervan dat het Planbureau voor de Leefomgeving helemaal niet zo optimistisch is als de woorden die zij nu spreekt? De geruststelling die uit haar woorden klinkt, komt niet overeen met het oordeel van het Planbureau voor de Leefomgeving. Uit alles blijkt dat de gunstige staat van onze instandhouding niet bereikt gaat worden en dat wij de Europese normen niet gaan halen. Het is belangrijk om in dit stadium van tussentijdse evaluatie te bekijken wat de minister hiervan verwacht. Denkt de minister dat wij de Europese normen gaan halen? Als wij ze niet halen en ingebrekestelling krijgen, wie gaat dan de schade en de juridische kosten hiervan betalen?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Dit zijn een paar vragen. Allereerst heb ik begrepen dat in het PBL juist de PAS als kansrijk wordt gezien en die PAS is er nu nog niet. De gebieden zijn nog niet aangewezen en de norm is nog niet gegeven. Inmiddels heb ik al wel wat gezien, dus ik weet dat de staatssecretaris daar over niet al te lange tijd mee zal komen. Dat biedt in ieder geval weer houvast voor ontwikkeling in verschillende gebieden. Dat het op sommige plekken moeilijk is, omdat wij wat stikstof betreft de norm al lang hebben overschreden en het bij niets doen bijna nog complexer zou zijn om de norm te halen, is ook bij iedereen bekend. De Crisis- en herstelwet zegt niet: daar waar het moeilijk is, mag u zomaar wat aanrommelen en mag u wat extra ruimte innemen boven de ruimte die er eigenlijk al niet meer is. Ook de Crisis- en herstelwet zegt dat je gewoon verplicht bent om de PAS-maatregelen uit te voeren.

Ontwikkelmogelijkheden zijn alleen maar daar aanwezig waar ook ontwikkelmogelijkheden zijn. De algemene zorg over stikstofproblematiek in Nederland is er. Om die

Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

reden komt er ook een programmatische aanpak van die stikstofproblematiek. Het effect van deze wet is daarvoor niet interessant. Het gaat erom wat wij met zijn allen doen om ook per gebied de normen die wij gaan opstellen werkelijk na te leven.

De heer **Koffeman** (PvdD):

Dat is helder. De Crisis- en herstelwet biedt echter wel mogelijkheden: als een boerenbedrijf stopt, worden de stikstofdepositiemogelijkheden overgeheveld naar andere uitbreidingsmogelijkheden. Daarvan zou ik toch willen weten of op het moment dat het niet helder is of de PAS werkt, je dat de pas zou moeten afsnijden door te zeggen dat geen uitbreiding van gebruiksruimte wordt toegestaan met nieuwe agrariërs op het moment dat iemand stopt.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Volgens mij is het zo, maar ik zit dan op het vlak van een van mijn collega-bestuurders, dat ervoor zal worden gekozen te kijken wat de PAS-ruimte is en hoe kan worden gezorgd dat iedereen daarbinnen blijft. Op het moment dat een bedrijf stopt en er ontstaat werkelijk ruimte, kun je ervoor kiezen om er iets mee te doen. Op het moment dat een bedrijf stopt en er ontstaat geen ruimte, kun je die ontwikkelruimte natuurlijk niet gaan gebruiken. Ik denk dat het beter is als de heer Koffeman die discussie gaat voeren met degene die straks met de nieuwe PAS-regels zal komen. Wat betreft de vraag van mevrouw Vos of met dit voorstel de Natuurbeschermingswet wordt versoepeld en wat dat betekent in relatie tot de PAS die er nog niet is, zeg ik dat dit wetsvoorstel alleen voorziet in een aantal technische aanpassingen van voorzieningen die de uitvoerbaarheid van de natuurwetgeving in de praktijk verbeteren. Dat is iets anders dan versoepelen. Het gaat om projecten die niet bijdragen aan verergering van de stikstofproblematiek. De PAS moet voorzien in een vermindering van de stikstofdepositie, die zal bijdragen aan een verbetering van de natuur. Ecologische en juridische waarborgen zijn er ook, want projecten die de natuur kunnen aantasten, moeten worden onderworpen aan een ecologisch onderzoek. Het bevoegd gezag mag die projecten alleen maar toestaan als er ook zekerheid is dat de natuur niet wordt aangetast. Dat eist de Habitatrictlijn en dit wetsvoorstel is daarmee in lijn.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Ik lees juist in de aanpassing van het stikstofartikel – ik begrijp dat dit niet helemaal het terrein van de minister is, hoewel het wel wordt geregeld via het permanent maken van de Crisis- en herstelwet – dat hiermee wel degelijk de natuurbeschermingswetgeving soepeler wordt gemaakt. Het wordt minder vaak geëist dat een passende beoordeling per project gaat plaatsvinden. Er mag nu – de minister zei het zelf al – op planniveau worden gekeken of de zaak voldoet aan het niet verhogen van de stikstofdepositie. Dat hoeft niet per se meer per project zo te zijn; het wordt aan de beoordeling van het bevoegd gezag overgelaten. Het is nu wel degelijk veel strikter geregeld. Het kan dus absoluut tot verdere achteruitgang van de natuur leiden. De heer Koffeman schetste zojuist het probleem: ruimte die vrij komt, mag nu weer ingevuld worden met nieuwe bedrijvigheid. De zaak wordt er niet beter op, terwijl Nederland het gewoon beter moet maken want wij overschrijden de milieu- en natuurnormen op alle mogelijke manieren in 80% van onze natuurgebieden. Met dit

wetsvoorstel in de hand verergert de minister dit alleen maar, in plaats van het te verbeteren. Dit gaat gebeuren als deze Kamer hiermee instemt.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Ik wil nog eens benadrukken dat het hier gaat om een aantal technische wijzigingen en niet om een versoepeling ten opzichte van de huidige situatie. Het is echt gericht op het alvast toepasbaar kunnen maken. De voorgestelde wijzigingen van de Natuurbeschermingswet hebben betrekking op de vergunningverlening in de praktijk en kunnen, wanneer de Kamer deze wet ook goedkeurt, snel worden toegepast. Ze zijn ook in de geest van het wetsvoorstel Wet natuurbescherming, dat verbeteringen voor de praktijk aangeeft en sluiten ook aan op de voorstellen voor dat wetsvoorstel. Ik realiseer met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet geen versoepeling ten opzichte van de Natuurbeschermingswet.

Dat de PAS net als ons luchtkwaliteitsprogramma NSL straks programmatisch is, is een keuze die politiek is gemaakt. Dit betekent dat inderdaad in gebieden ook ruimte kan worden benut in bredere zin. Het betekent niet dat daar waar de ruimte al op is, van alles erbovenop kan worden gestapeld. Een verslechtering kan het niet zijn, wel dat de verbetering weer wordt opgesoupeerd. Het zal altijd moeten verlopen binnen de regels die per PAS-gebied worden gesteld. Ik ken de normen nog niet zoals de staatssecretaris van EZ ze zal gaan neerleggen. Als voorbeeld neem ik het NSL: daarbinnen geldt bijvoorbeeld een 40 microgramnorm en als je daar onder komt te zitten, kun je die ruimte weer gebruiken. Met elkaar bepalen wij dat 40 microgram een goede norm is. Als wij vinden dat dit geen goede norm is en dat het 35 of 30 microgram moet zijn, zal dit ook onderhevig zijn aan politieke besluitvorming. Wij moeten niet zeggen dat het altijd maar beter moet worden ten opzichte van de norm die wij zelf hebben gesteld. Die norm hanteren wij als bovengrens. Soms houd je ruimte over, soms gebruik je de ruimte.

In algemene zin – misschien dat dat de zorg enigszins wegneemt – kan worden gezegd dat als er verslechteringen en significante verstoringen zijn, de regering nog steeds is gehouden deze te voorkomen conform de Habitatrictlijn. Ik denk dat dat ook van belang is om nog te laten weten.

Het CDA heeft gezegd dat is gesproken over verslechterde milieukwaliteit en dat dit vaag klinkt. Het gaat hier om de bestaande bevoegdheid om een vergunning aan te scherpen zoals dat in de Wabo is geregeld. De Wabo verplicht het bevoegd gezag regelmatig te bezien of de vergunningvoorschriften nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu. Als het bevoegd gezag concludeert dat de nadelige gevolgen die een bedrijf voor het milieu veroorzaakt, gezien de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu, verder moeten worden beperkt, dan schrijft de Wabo ook voor dat de vergunningverlening wordt aangescherpt. Als het bevoegd gezag concludeert dat de nadelige gevolgen voor het milieu die worden veroorzaakt door de activiteiten van een bedrijf verder moeten worden beperkt, schrijft de Wabo ook voor dat vergunningverlening wordt aangescherpt. Het bevoegd gezag bepaalt dus eigenlijk, of en wanneer dat nodig is. Het betrokken bedrijf geniet daarbij de gebruikelijke rechtsbescherming. In dit wetsvoorstel verandert de Wabo overigens niets. Er wordt overgenomen wat reeds in andere reeds vastgestelde wetgeving geldt.

Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

Mevrouw **Martens** (CDA):

Begrijp ik het goed dat het bevoegd gezag gerechtigd is om te bepalen wat de milieueisen zouden moeten zijn om verslechtering van de kwaliteit te voorkomen? Zegt de minister inderdaad dat daarvoor geen verdere criteria worden gegeven, dus dat deze zo algemeen en vaag blijven?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

In de huidige Wabo staat dat regelmatig gekeken moet worden of de vergunningverplichtingen nog wel voldoen. Als het bevoegd gezag concludeert dat een activiteit van een bedrijf de kwaliteit van het milieu in gevaar brengt, zal het iets moeten gaan doen aan de vergunningverlening. Natuurlijk moet dat gebeuren binnen de bestaande rechtsbescherming en moet het bevoegd gezag zelf toetsen wat er landelijk aan wet- en regelgeving bestaat. Daarmee heeft het natuurlijk de criteria al te pakken.

In het kader van het bestuursrecht wil ik beginnen met de effecten van de rechtsbescherming op de burger, dan die tussen overheden en tot slot de relatie met de Algemene wet bestuursrecht. De Crisis- en herstelwet biedt versnelling, maar doet geen afbreuk aan de inspraakmogelijkheid of aan de rechtsbescherming van de burger. Ik heb dat vorige keer ook al gezegd. Dat blijkt ook uit de evaluatie van hoofdstuk 1 en uit voortgangsrapportages. Deze zorg wordt steeds weer uitgesproken, zowel in de Tweede Kamer als in deze Kamer. Ik herhaal dat de Chw geen afbreuk doet aan inspraak of rechtsbescherming. Wel geldt dat de beroepsgronden binnen de beroepstermijn moeten worden aangevoerd. Dat is een aanscherping. Het relativiteitsvereiste wordt conform het doel van de wetgever toegepast. Dat betekent dat alleen belanghebbenden beroep kunnen instellen. Dat is inmiddels ook geregeld in de Algemene wet bestuursrecht. Volgens mij was die december jongstleden hier in uw Kamer aan de orde. De serieuze inbreng van burgers in het voortraject en een adequate rechtsbescherming blijven gewaarborgd. Dit wetsvoorstel laat participatie en adequate rechtsbescherming van burgers in tact. Op basis van alle jurisprudentie, op basis van het advies van de Raad van State, de evaluaties en de toepassing van de Crisis- en herstelwet in de praktijk wordt er een verantwoorde keuze gemaakt in hoeverre overige onderdelen uit de Crisis- en herstelwet nog kunnen worden veralgemeniseerd in de Algemene wet bestuursrecht. Ik heb er goede nota van genomen dat de fractie van D66 geen moeite heeft met het uitsluiten van beroepsmogelijkheden voor decentrale overheden.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

De minister stelt dat het relativiteitsvereiste betekent dat alleen belanghebbenden inspraak hebben en bezwaar en beroep kunnen aantekenen. Een zin later zegt zij echter dat er niet getornd wordt aan het recht van burgers, dat dit recht overeind staat. Dat is echter de vraag. Mensen die lid zijn van een bepaalde milieu- of natuurorganisatie zijn ook burgers, doch er kan geoordeeld worden dat er geen sprake is van een direct belang. Het kan ook andersom zijn. Ik vind dat er juist door dit relativiteitsvereiste wel degelijk sprake is van grote onduidelijkheid bij de vraag of iedereen die zelf een belang heeft bij een bepaalde zaak nog gehoord kan worden of bezwaar kan aantekenen.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Ik vind dat alleen personen en organisaties die een direct belang hebben dat bezwaar zouden moeten kunnen maken. Anders ontstaat er een situatie waarin iedereen te allen tijde alles kan traineren. Ik vind dat het betoog moet worden opgebouwd ook vanuit het eigenbelang dat geschaad wordt. Alleen dan kun je kijken of het bezwaar terecht is. Zodra iemand kan aantonen dat er sprake is van een direct belang, kan hij gewoon meedoen. Ik sluit mijn ogen niet voor het feit dat iemand dat belang niet of moeilijk kan aantonen, maar die zal via een ander of via een organisatie alsnog een ingang vinden om zich te kunnen beroepen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Het klinkt als een zeer onduidelijk verhaal. Uiteindelijk gaat het erom wie vaststelt of iemand inderdaad een belang heeft bij een bepaalde zaak. Volgens mij liggen hier nog zeer veel vraagtekens op tafel. Ik vraag de minister of de zaak hiermee duidelijker wordt en of het belang van burgers echt gewaarborgd is.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Nogmaals, ik ben er een voorstander van dat degenen die werkelijk direct belang hebben, beroep en bezwaar kunnen aantekenen. Ik wil er verder niet heel diep op ingaan. Ik heb begrepen dat deze discussie hier in december uitgebreid aan de orde is geweest bij de behandeling van de Algemene wet bestuursrecht. Er is over die wet gestemd en daarmee is de wet een feit geworden. Dat is eigenlijk het laatste wat ik daarover wil zeggen.

Mevrouw **Martens** (CDA):

Ik heb gevraagd of de minister het met ons eens is dat de facto situaties kunnen ontstaan waarin het voor de burger niet mogelijk is om succesvol op te komen tegen inhoudelijk onrechtmatig genomen besluiten. Ik kan mij iets voorstellen bij de opmerking van de minister dat iemand een belang moet hebben om een bezwaar in te dienen of beroep aan te tekenen. Hebben wij geen probleem als besluiten inhoudelijk onrechtmatig zijn en er is geen beroep tegen mogelijk?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Los van het procedurele antwoord dat een en ander al eerder behandeld en afgesloten is en nu onderdeel is van een andere wet, kan ik zeggen dat elk besluit nog steeds bij de rechter kan worden aangevochten. De rechter kan een onrechtmatigheid in stand laten in verband met het relativiteitsvereiste, of hij kan het laten passeren omdat daardoor geen enkele belanghebbende benadeeld wordt. Wij achten dat een aanvaardbare werkwijze met het oog op een effectieve en definitieve geschillenbeslechting. De redenen zijn uitgebreid toegelicht in de brief van mijn collega van Veiligheid en Justitie van 17 december 2012. Die voorziening zit ook niet meer in deze Crisis- en herstelwet. Ik heb dit inhoudelijke antwoord nog graag gegeven, maar het is voor het passeren van deze wet niet van belang.

De heer **Engels** (D66):

De minister geeft een heel helder antwoord op een vraag ik ook ik heb gesteld, namelijk of met de verlenging van deze wet input vooraf en rechtsbescherming achteraf in kwaliteit achteruitgaan? De minister zegt dat dit niet het geval is. De opmerking van de minister dat die vraag el-

Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

ke keer terugkomt, intrigeerde mij echter wel een beetje. Kan zij verklaren waarom dit zo is? Het begon bij de Raad van State, toen bij de bestuursrechtgeleerden, daarna in het debat in de Tweede Kamer en nu ook weer hier. Elke keer komt weer die vraag naar boven. Er bestaat kennelijk het gevoel dat iets met die rechtsbescherming niet in orde zou zijn. Heeft dat bijvoorbeeld een relatie met het feit dat intussen een aantal van die rechtsbeschermingsmaatregelen uit dit voorstel is gehaald en in de Algemene Maatregel van Bestuur is gecodificeerd? In dat geval hebben wij geen discussie meer naar mijn idee. Of heeft dat een andere oorzaak? Dan moet de minister toch het gevoel krijgen dat zij blijkbaar niet geloofd wordt? Dat is geen psychologische maar een politieke vraag. Waar zou dat in kunnen zitten? Hebben wij iets gemist, of kunnen wij zeggen dat hier het probleem echt niet zit?

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Ik zou een politiek antwoord willen geven, namelijk dat ik bij een deel van de Kamer die zorg niet hoor en bij een deel van de Kamer wel. Daaruit kun je ook andere conclusies trekken. Zo wil ik het echter niet doen. Ik wil gewoon benadrukken dat die ruimte er is, dat ook milieu- en natuurorganisaties nog in beroep kunnen gaan na invoering van een relativiteitsvereiste, maar zij moeten er wel voor zorgen dat zij binnen hun statuten en binnen hun feitelijke werkzaamheden relevante argumenten aanvoeren. Dat blijkt ook uit de jurisprudentie. Dit geldt eveneens voor individuele burgers. Al deze elementen zijn ook overgeheveld naar de Algemene wet bestuursrecht. Bij dit voorstel is geen sprake van inperking van de inspraakrechten en mogelijkheden.

De heer De Lange van de fractie van de OSF vroeg of de uitbreiding van de reikwijdte van de wet zonder criteria leidt tot verdere inperking van burgers en decentrale overheden om voor hun recht op te komen. De uitbreiding van de reikwijdte van de wet gaat via AMvB's die met een voorhangprocedure aan deze Kamer worden voorgelegd. De inhoud van de Crisis- en herstelwet verandert daardoor niet. In de evaluatie en in de jurisprudentie zie ik geen aanknopingspunten voor de stelling dat inspraak en rechtsbescherming op onaanvaardbare wijze worden ingeperkt. Op het moment dat ik met AMvB's naar de beide Kamers kom, kunnen de Kamers daarover altijd nog een oordeel vellen.

De heer Koffeman van de Partij voor de Dieren vraagt waarom het kabinet de evaluatie van de bestuursrechtelijke aspecten naast zich neerlegt. Anders dan de heer Koffeman veronderstelt, heeft het kabinet de evaluatie van de procesrechtelijke bepalingen niet naast zich neergelegd. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet slechts in een verlenging totdat de wijzigingen van de Algemene wet bestuursrecht en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht er zijn. Juist in het kader van de wijziging van de Algemene wet bestuursrecht zal mijn collega van Veiligheid en Justitie zorgvuldig bekijken in hoeverre bijvoorbeeld het verbod op pro-forma beroepen zich leent voor verankering in de Algemene wet bestuursrecht. Ik denk dat het onnodig is om te zeggen dat de evaluatie en de ontwikkeling in jurisprudentie daarbij zeer serieus zullen worden genomen.

D66 vroeg of het wetsvoorstel dan eigenlijk leidt tot twee soorten bestuursprocesrecht: algemeen bestuursprocesrecht versus ruimtelijk bestuursprocesrecht. De Crisis- en herstelwet bevat zeker afwijkingen van het gewone bestuursprocesrecht, maar we moeten de verschillen ook weer niet overdrijven. Onder de Crisis- en herstelwet

is nog steeds het overgrote deel van de reguliere regels uit de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. De Crisis- en herstelwet is minder bijzonder dan zij lijkt. Net als in de Crisis- en herstelwet is ook in andere wetten, zoals de Kieswet en de Vreemdelingenwet, versnelde behandeling soms verplicht gesteld. De afwijkingen in de Crisis- en herstelwet zijn ook ingevolge dit wetsvoorstel nog steeds van tijdelijke aard. Op basis van de evaluatie van de Crisis- en herstelwet wordt namelijk bekeken welke regels algemeen kunnen worden gemaakt. Waar dat nuttig en bruikbaar is gebleken, wordt dus uiteindelijk het regime uit de Crisis- en herstelwet ingebed in het reguliere regime van de Algemene wet bestuursrecht.

Er werd gevraagd waarom de inperking van het beroepsrecht van decentrale overheden gerepareerd is. De bedoeling van artikel 1, lid 4 van de Crisis- en herstelwet was een inperking van het beroepsrecht van de decentrale overheden, zodat geen beroep tegen een besluit van het Rijk meer mogelijk is. Dat staat ook in de memorie van toelichting bij de Crisis- en herstelwet. De inperking is in de wetstekst ruimer geformuleerd dan de bedoeling was. Dat leidde tot rechtspraak waarin decentrale overheden ook tegen elkaars besluiten geen beroep meer konden instellen. Daarom wordt een reparatie voorgesteld conform de bedoeling van de wetgever. Daarmee wordt ook jurisprudentie gecorrigeerd. Inperking van het beroepsrecht van decentrale overheden is beperkt tot besluiten van het Rijk.

Ik zal nu ingaan op de relatie met de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Tot slot kom ik op een lijst met diverse kwesties.

Samen met de mensen van ons ministerie, maar ook met vele andere ministeries en anderen daarbuiten ben ik ontzettend hard bezig met de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Uiteindelijk willen we al deze zaken natuurlijk in die wet laten belanden. Het wetsvoorstel dat nu voorligt, biedt tot de inwerkingtreding van die Wet algemene bepalingen omgevingsrecht mogelijkheden om besluitvorming te versnellen of te verbeteren. Bij de in voorbereiding zijnde Wet algemene bepalingen omgevingsrecht neem je op dit moment natuurlijk al de bruikbare onderdelen uit de Crisis- en herstelwet mee. Ik geloof dat de heer Duivesteyn daar een vraag over stelde. Het betreft dan bijvoorbeeld de houdbaarheidstermijn van onderzoeksgegevens, de versnelde besluitvorming over tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan, de mogelijkheden van het gebiedsontwikkelingsplan en de experimenteerregeling. Ik noem dan een aantal elementen, maar niet alle. De Crisis- en herstelwet wordt nu in ieder geval verlengd en later, als de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ook door het parlement is aangenomen, ingetrokken.

Diverse partijen hebben vragen gesteld over de complexiteit van regelgeving over ruimte en infrastructuur en de manier waarop de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht daarin zal voorzien. De Wabo voegt bestaande regelgeving voor ruimte en infrastructuur samen. Daardoor is het uiteindelijk ook beter mogelijk om regelgeving en besluitvorming over bijvoorbeeld projectbesluiten en bestemmingsplannen op elkaar af te stemmen. Dat geldt ook voor andere regelgeving, zoals regels over luchtkwaliteit of water. De Wabo levert daarmee een grote bijdrage aan het verminderen van de bestaande complexiteit.

Op het gebied van ruimtelijke ordening zullen drie systematieken worden gehanteerd: de Wro, de Tracéwet en de Crisis- en herstelwet. Er werd gevraagd welke wet dan het voorland is voor de Wabo. In de Wabo zie je een sys-

Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

teem binnen het gewone bestuursprocesrecht, gebaseerd op de Wro- en de Wabo-procedures, waarin belanghebbenden in beroep en in hoger beroep kunnen gaan tegen overheidsbesluiten. In het systeem wordt voor grote projecten van publiek belang de Elverding-benadering gevolgd. Belanghebbenden worden dan ook actief in het voortraject betrokken. Tegen het uiteindelijke besluit kunnen zij in een keer beroep instellen bij de Raad van State. Het zal dus een combinatie zijn.

Ik heb net een heel leuk participatietraject meegemaakt in het project RAAM. Daarbij hoorde ik mensen met diverse belangen in één ochtend ineens allemaal elkaars belangen definiëren. Ik vond dat erg mooi en zei: hoort u wel wat u zegt? De vertegenwoordiger uit de natuur- en milieuhoeke kwam ineens op voor het economisch belang en vice versa. Ik geloof dat dit soort dingen bij grote projecten essentieel is. Dat zal dus ook een duidelijk onderdeel van de Wabo zijn.

De heer **Vliegthart** (SP):

De vigerende systematiek wordt dus Wro met een scheut Elverding. Mag ik het zo samenvatten?

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Wro, Wabo en een scheut Elverding, ja.

De hele procedure rondom de Wabo gaat natuurlijk eerst over het stroomlijnen van procedures en over de manier waarop je inspraak regelt, onderzoek vraagt, en daarover afspraken maakt. Daarnaast vindt er een traject plaats waarin je met elkaar over botsende normen praat, en over botsende inhoud in diverse wetstrajecten. Volgens mij hebben we de Kamer daarover net weer een kijkje in de keuken gegeven. Te zijner tijd ga ik hierover graag met u in debat.

Onder andere het CDA vroeg of bij de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ook gekeken wordt of regels kunnen worden geschrapt. Het doel van die Omgevingswet is eenvoudigweg verbetering. Uiteraard wordt daarbij ook gekeken welke regels kunnen vervallen. Vooral bij materiële regelgeving op het niveau van AMvB's is het streven om te schrappen waar dat mogelijk is.

Dan kom ik tot slot bij de overige onderwerpen. Die waren ook allemaal belangrijk, maar ik kon ze niet onder één kopje scharen. Een vraag was of opname van het milieuprogramma op alle bestuursniveaus in de wet niet meer nodig is, en waarom ik dat schrap in plaats van de inspanningen onder een wettelijk begrip onder te brengen. Het verplichte milieuprogramma wordt door het Rijk, provincies en veel gemeenten al niet meer in de praktijk gebruikt. Buitenwettelijke instrumenten blijken effectiever om de programmatische inzet van mensen en middelen te waarborgen. Dat kan bijvoorbeeld met werkprogramma's of begrotingen. Eigenlijk pas ik de wet aan de praktijk aan waar de mogelijkheid wordt geboden om werkprogramma's meer integraal in te richten. Dat zeg ik naar aanleiding van een vraag van de ChristenUnie.

De ChristenUnie vroeg waarom de Balans van de Leefomgeving minder verschijnt en welke winst dat oplevert. Zoals ook in de memorie van toelichting vermeld staat, heeft de Balans van de Leefomgeving niet alleen betrekking op milieu, maar ook op natuur en ruimte. De praktijk is reeds zo gegroeid dat de integrale Balans van de Leefomgeving elke twee jaar verschijnt. Dat is geen miskenning van het belang van de Balans, maar gelet op de omvang en de reikwijdte ervan is een jaarlijks ritme niet goed haalbaar. De wet wordt dus beter in overeenstem-

ming gebracht met de gegroeide praktijk. Het is niet zo dat we nu van een naar twee jaar gaan. De Balans werd eigenlijk al eens in de twee jaar gepresenteerd.

GroenLinks vroeg nog naar een regeling voor ontwikkelingsgebieden en waarom ik daarin zoveel mogelijkheden bied. De regeling biedt onder een aantal voorwaarden mogelijkheden om de milieugebruiksruimte in ontwikkelingsgebieden te optimaliseren. Deel daarvan is de mogelijkheid om tijdelijk, namelijk gedurende maximaal tien jaar, af te wijken van milieunormen. Daardoor kan herstructurering van de grond komen. Tot op heden is één gebiedsontwikkelingsplan met succes afgerond: Maasdonk. Daar bleek het niet nodig om af te wijken van de normen. Het plan heeft er echter wel toe geleid dat in onderling overleg afspraken zijn gemaakt met de aanwezige bedrijven. In andere ontwikkelingsgebieden is de planvorming nog gaande.

De PvdA vroeg nog hoe het versnipperde ro-beleid tot één geheel kan worden gemaakt, zodat integrale besluitvorming en brede afweging van belangen wordt verbeterd. Ik heb natuurlijk met interesse naar het betoog van de heer Duivesteyn geluisterd. Vooral zijn analyse over het eroderen van een integrale afweging binnen de ruimtelijke ordening is heel treffend. Ik zie eigenlijk maar één oplossing om aan de sectorale versnippering van wetgeving binnen de fysieke leefomgeving een einde te maken: één Omgevingswet leidt er in ieder geval toe dat die versnippering niet in stand blijft. Ik zie de vraag dan ook als steun in de rug voor de Wabo.

In relatie tot de MKBA en de discussie die daarover wordt gevoerd: bij het BBO is het planobjectiveringsinstrument net verschenen. Ik heb het zelf nog niet gelezen, maar ik weet nu dat het er ligt en dat ik me daar zo snel mogelijk even in moet verdiepen. Ik ken ook uw behoefte om de MKBA breder te maken dan ze nu is vormgegeven. Ik weet ook dat u weet dat we op dit moment bezig zijn om de MKBA op een bredere manier vorm te geven.

De SP-fractie heeft gevraagd of ik het verdringingseffect van de zesmaandentermijn erken. Het gaat hier over de werkdruk voor de Raad van State. Ik erken het effect en heb met de heer Donner financiële afspraken gemaakt. Als we in het kader van de Crisis- en herstelwet termijnen stellen en daarmee druk op mensen leggen, vind ik het terecht dat wij het financieel ook mogelijk maken. Deze discussie zullen we opnieuw voeren rondom de Omgevingswet. Ik compenseer de Raad van State op dit moment dus voor het verdringingseffect. Daarnaast heeft de Raad van State ook zijn eigen opgaves in het kader van bezuinigingen, en moet zijn zaken dus goed regelen. Ik compenseer niet al zijn problemen, maar ik heb wel geprobeerd om naar eer en geweten te handelen. Als wij meer van de mensen eisen, moeten we ze ook daartoe in staat stellen.

Gevraagd is hoe de investeringsagenda van het woonakkoord en die van de Crisis- en herstelwet met elkaar verknoopt kunnen worden. De Crisis- en herstelwet kent geen eigen investeringsagenda, maar beoogt door wet- en regelgeving de besluitvorming over woningbouwprojecten te versnellen. Daarmee levert de wet een bijdrage aan het herstel van de woningbouw, wat een van de doelstellingen uit het woonakkoord is.

Tot slot heeft de VVD-fractie gevraagd naar de spanning tussen de aanwijzing voor regelgeving nr. 6 en nr. 10. Ik onderken het spanningsveld tussen enerzijds zo weinig mogelijk wetgeving en anderzijds bestendigheid van de wetgeving. Van geval tot geval zullen we een afweging moeten maken. De Aanwijzingen voor de regelgeving ge-

Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

ven in ieder geval verschillende noties voor het maken van goede wetgeving, die onderling moeten worden afgewogen. In dit geval vraagt de praktijk om verlenging van de wet. Voor een wijziging van de aanwijzing zie ik op dit moment geen aanleiding.

Ik hoop dat de Kamer haar steun uitspreekt voor het wetsvoorstel, en dat ik de zorgen van diverse partijen heb weggenomen. Als de Kamer het wetsvoorstel niet aanvaardt, kunnen na 1 januari 2014 geen nieuwe Crisis- en herstelwetexperimenten worden gestart, totdat er een nieuwe Omgevingswet is. Het betekent ook dat gemeenten, provincies en bedrijfsleven niet worden gestimuleerd om creatieve oplossingen te zoeken. De aanvullende mogelijkheden waarop de praktijk nu wacht, de quick wins, zullen blijven liggen.



Mevrouw **Martens** (CDA):

Voorzitter. Ik dank de minister voor haar antwoorden. Veel antwoorden verrasten mij niet, maar ze zijn niet zodanig dat voor onze fractie een probleem ontstaat met dit wetsvoorstel. Wij zijn blij met de toezeggingen en de uitleg over de voortgangsrapportages, de werking van de wet in de praktijk en hoe dat een rol gaat spelen bij de totstandkoming van de Omgevingswet. Ook zijn wij verheugd over de initiatieven om de bekendheid van de wet en zijn werking onder de aandacht van de bestuurders te brengen. Voorlichtingsbijeenkomsten, brede participatie, voortgangsrapportages en regionale bijeenkomsten werden genoemd. Dat kan het functioneren van de wet ten goede komen.

In het debat kwam windenergie ter sprake, wat mij op de volgende vraag bracht, waar ik niet eerder zo indringend aan gedacht had. Het Rijk en de provincies hebben onlangs een akkoord gesloten over de realisatie van windenergie. Grote windenergieprojecten vallen echter ook onder de Crisis- en herstelwet. De provincie heeft een en ander vastgelegd in plannen. Worden de initiatieven die buiten de provinciale plannen vallen, nu niet meer in behandeling genomen door het Rijk?

De **voorzitter**:

De heer Duivesteijn heeft gevraagd of hij om een persoonlijke reden eerst het woord mag voeren. Hij moet namelijk om stipt zes uur de Kamer verlaten. Ik neem aan dat u daar geen bezwaar tegen hebt. Het woord is aan de heer Duivesteijn.



De heer **Duivesteijn** (PvdA):

Voorzitter. Dank u voor deze mogelijkheid. Ik moet inderdaad om 18.00 uur even elders aanwezig zijn.

Ik dank de minister voor de zeer uitvoerige en nuchtere beantwoording. Het interessante van het debat vind ik dat zich heel scherp de vraag aftekent of de wet omstreden is of dat de projecten omstreden zijn. Ik gaf in mijn interruptie op collega Vliegthart aan dat het vaak gaat om omstreden projecten die niet per se een-op-een gekoppeld zijn aan de wetgeving zelf.

Het wetsvoorstel is een noodverband. We hebben immers te maken hebben met wetgeving op het gebied van ruimtelijke ordening of in ieder geval op het gebied van onderdelen die ruimte in beslag nemen. Hierdoor zitten er tal van innerlijke tegenstrijdigheden in de wet. Vanuit die

optiek geredeneerd vinden we de tussenpositie zeer goed verdedigbaar.

Wij hopen dat de minister in staat is om zo spoedig mogelijk te komen tot een nieuwe Omgevingswet, wat geen eenvoudige opgave is. We weten hoe lang we erover hebben gedaan voordat de Wet ruimtelijke ordening ontstond. Wat ons betreft mag het wat sneller gaan. Hoe strikter de wet is, hoe minder de wet inhoudelijk voorschrijft. De wet moet echt het kader geven waarbinnen inhoudelijke besluiten tot stand kunnen komen.

Tot slot nog een opmerking over de MKBA en de planobjectivering. Ik denk dat het laatste rapport een goede basis zou kunnen zijn voor verbreding van de MER en de MKBA. Ook dat zou in het kader van de nieuwe Omgevingswet een belangrijke verbetering kunnen zijn.

Wij zijn tevreden met het antwoord van de minister en zullen positief stemmen.



De heer **Ester** (ChristenUnie):

Voorzitter. Ik dank de minister en haar ambtenaren voor de uitvoerige behandeling van de vragen van mijn fractie, en spreek mijn gelukwensen uit aan de heer Van Beek voor zijn maidenspeech.

We kijken terug op een goed debat. De voor- en tegenargumenten zijn gewisseld en we kunnen de balans opmaken. Het gaat om een complexe wet die tijdelijk is, maar tegelijkertijd permanent. De tijdelijke maatregelen worden voor onbepaalde tijd verleend tot het in werking treden van de Omgevingswet. Mijn fractie ziet de Crisis- en herstelwet als een tussenfase, een opmaat naar de Omgevingswet. We houden een aantal zorgen over de ambivalente status van de MER-trajecten en het weinig ambitieuze evaluatietraject. Een zorgpunt is ook de bestuurscultuur: de dynamiek in de voorstellen vinden we niet echt overtuigend. Niettemin kunnen wij in het wetsvoorstel meegaan, maar het gaat met pijn en moeite. Als tussenfase vinden we de wet verdedigbaar en we hopen dat er een positieve signaalwerking van uitgaat, want dat is nodig in deze tijden van economische crisis. In het debat is dit onderwerp wat op de achtergrond geraakt, maar de werkloosheid nadert de 8%, waaronder vele tienduizenden bouwvakkers. De jeugdwerkloosheid klimt op tot 15%. Er is dus echt een groot probleem, waarvoor een forse impuls nodig is.

Duurzaamheid is voor mijn fractie een essentiële waarde. Gelukkig scoort een groot aantal projecten uit de Crisis- en herstelwet hoog op duurzaamheid en innovatie. Dat is vanmiddag wat onderbelicht gebleven, wat ik heel jammer vind. De projecten zijn er, en het zijn de projecten die we nodig hebben. Langs deze weg moeten we voort. De voortschrijdende werking van de wet moet wel integraal geëvalueerd worden. Als je integraal beleid wilt voeren, heb je ook een integrale evaluatie nodig, juist als opmaat naar de Omgevingswet en juist vanwege de balans tussen economie en ecologie. Dat maakt het verhaal veel krachtiger. Nu blijft het verhaal erg gefragmenteerd. Het zou goed zijn als de minister als afsluiting van dit debat een fors en helder statement zou willen afgeven over die integrale evaluatie.

Vliegenthart



De heer **Vliegenthart** (SP):

Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording in eerste termijn. Toen ik gisteren het woord "nuchter" opschreef, zag ik dit ongeveer voor mij. De minister heeft een nuchtere beantwoording gegeven. Die was een stuk minder ronkend dan twee jaar geleden. Dat is maar goed ook.

Ik wil in tweede termijn twee dingen doen: een paar woorden wijden aan de beantwoording en het finale onderdeel van mijn fractie en het antwoord geven op de vragen die de heer Duivesteijn aan mij heeft gesteld. Maar hij heeft de plaat gepoetst. Dat laatste zal ik dan zonder weerwoord mogen doen. Dat is ook wel een geruststellende gedachte.

Laat ik beginnen bij de minister. Aan haar beantwoording valt mij op dat zij voluit achter de wet staat, maar de empirische voorbeelden worden vooral gevonden in de quick wins en de projecten die een duurzaamheidsdoelstelling hadden. Die projecten waren bij de eerste Crisis- en herstelwet ook onomstreden, maar wanneer de projecten wat complexer worden en de belangen wat meer uiteenlopen, hoor ik de minister steeds minder. Ik noemde de Buitenring Parkstad en het windmolenpark bij Urk. Dat zijn grote projecten. Daar zat ook drie jaar geleden het politieke venijn. Dat is helemaal niet weggenomen vandaag. De procedures daarvoor lopen ook nog voor een groot deel. De voorspelde versnelling heeft niet plaatsgevonden.

Dat is ook een reactie op de woorden van de heer Duivesteijn. Hij zei: we moeten niet vorm en inhoud vermengen. Dat ben ik met hem eens, maar vorm en inhoud hangen wel degelijk met elkaar samen. Als je omstreden projecten in de snelkookpan doet, dan vraag je om problemen. Als je processen zo snel en strak probeert te regisseren dat belanghebbenden, omwonenden en milieuorganisaties minder tijd krijgen om hun belangen te uiten, dan loop je op een gegeven moment tegen besluitvorming aan die weliswaar in hoog tempo doorgaat maar waarvan maar de vraag is of het draagvlak in orde is.

Neem het voorbeeld van windenergie. Collega Martens had het daarover. Daar is in principe niemand op tegen. Iedereen is voor windenergie. Het is de vraag hoe je die energie gaat opwekken en welk belang je daaraan hecht. Ga je wind halen op zee of op land? Doe je dat experimenteel? Ga je die importeren? Als je kiest voor wind opwekken op land – bij Urk en Lemmer staan de windmolens drie rijen dik en gaan ze 180 meter de lucht in – dan krijg je meteen een hele hoop politieke contestatie. Die wordt niet weggenomen door het proces te versnellen. Dat ben ik geheel met de heer Duivesteijn eens. Maar op het moment dat je het proces versnelt, werk je minder aan draagvlak. Dat is het grote probleem waar wij nu voorliggen. Dat was bij de niet-permanente Crisis- en herstelwet zo. Dat is bij de permanente Crisis- en herstelwet niet anders.

Ook heeft de minister een positief beeld over wat de Crisis- en herstelwet heeft opgeleverd. Zij kan alleen positieve ervaringen van de experimenten opnoemen. Dat is een heel geruststellende gedachte, maar als wij daar nog eens heel nuchter naar kijken, moeten wij wellicht de vraag opwerpen of dat het hele verhaal is. Mijn fractie denkt van niet. Wij denken dat er wel degelijk andere punten zijn die veel minder goed zijn gelopen. Ik heb er een aantal genoemd. Mijn fractie vindt het jammer dat wij te

weinig van de evaluatie leren nu de Crisis- en herstelwet permanent wordt gemaakt.

Ik breng ter besluit nog even in herinnering wat oud-premier Balkenende zei toen de Crisis- en herstelwet werd ingediend: "Met de Crisis- en herstelwet draaien we het om. We gaan gewoon aan de slag met een aantal tijdelijke maatregelen waarvan we serieus denken dat die effect hebben. We evalueren zorgvuldig. En als dan blijkt dat ze in de praktijk niet of onvoldoende effect hebben, stoppen we ermee. Maar wat wel werkt, kunnen we handhaven. Die cultuuromslag hebben we echt nodig." Maar op dit moment wordt alles doorgevoerd op basis van een aantal successen die de minister noemt. Dat vinden wij jammer.

Ik ben wel hoopvol als de minister zegt dat de nieuwe Omgevingswet vooral wordt gebaseerd op de Wro. Dat lijkt mij qua systematiek de meest omvattende. Dat zou een positieve insteek kunnen zijn, maar die gaat dan op sommige terreinen wel schuren met de Crisis- en herstelwet. Het zou fijn zijn als de minister kan toezeggen dat ook de negatieve delen van de experimenten volledig worden geëvalueerd, zodat wij straks niet met een Omgevingswet zitten waarbij een aantal van die experimenten wordt gecontinueerd terwijl ze geen empirisch effect hebben gesorteerd. Dat laat onverlet dat het wetsvoorstel dat vandaag voorligt, te veel bezwaren heeft om onze instemming daaraan te kunnen verlenen.



De heer **Engels** (D66):

Mijnheer de voorzitter. Allereerst feliciteer ik de heer Van Beek nog namens de gehele fractie. Opmerking twee: dank aan de minister voor de heldere, zakelijke alsook begrijpelijke antwoorden.

Ik had mijn bijdrage opgebouwd vanuit het tegenover elkaar stellen van twee belangrijke publieke belangen. Aan de ene kant is dat besluitvaardigheid, dat een algemeen belang is maar sinds enige tijd ook zichtbaar een belang van belanghebbenden: burgers, bedrijven en instellingen. Aan de andere kant is dat het element van de rechtmatigheid en in dit geval de zorgvuldigheid van procedure.

De antwoorden van de minister op dit punt zijn begrijpelijk. Die kon ik volgen. Dat betekent dat ik mijn fractie een positief advies zal geven als het gaat om het stemgedrag volgende week. Ik hoop dat de minister mij niet kwalijk neemt dat ik formeel een voorbehoud moet maken, want ik heb het niet helemaal van tevoren afgekaart en dichtgetimmerd. Ik moet dus nog enige ruimte laten om mogelijkerwijs volgende week met de staart tussen de benen te moeten vertellen dat ik helaas door mijn collega's ben afgeserveerd, wat uiteraard bijzonder karaktervormend zal blijken.



Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Voorzitter. Ook van onze fractie felicitaties voor de heer Van Beek. Dank aan de minister voor de beantwoording.

Het oorspronkelijke doel van de Crisis- en herstelwet, namelijk bestrijding van de crisis, wordt niet bereikt. Deze wet doet ook niets aan de bestrijding van de oorzaken van de crisis. Op dat punt zijn wij dus niet overtuigd.

De minister noemt als effecten de tijdswinst bij de procedures, onder andere het inkorten van tijdelijke bestemmingsplannen. Is deze wet daar per se voor nodig? Kan

dat niet binnen bestaande regelgeving? En is er een volledige evaluatie van de effecten? Is er niet nog veel te weinig ervaring met deze wet om nu al te kunnen zeggen: dit was zo goed dat wij hier mee moeten doorgaan?

Ook heeft mijn fractie bezwaar tegen zaken als verdringingseffecten, die bij de bestuursrechter optreden, en een tweedeling die gaat ontstaan in de zin van: als je binnen dit kader met een procedure bezig bent, mag je voorsorteren of als je binnen dit kader opereert, kunnen er bij AMvB allerlei nieuwe projecten formeel aan de wet worden toegevoegd.

Het valt op dat de minister zegt dat bestuurlijke cultuur ook een oorzaak is. Daar heeft zij volstrekt gelijk in. Dat is zo. Zij zegt: wij moeten het dus aan de voorkant goed regelen en integrale afwegingen en brede participatie zijn nodig. Dan is het toch opmerkelijk dat zij denkt daar met deze wet, die zij onbeperkt gaat verlengen, een belangrijke bijdrage aan te leveren? Ook als ik het commentaar van de Commissie voor de m.e.r. zie, kan ik alleen maar constateren dat een en ander slechts leidt tot een inperking van de integrale afweging, dat het alternatieve onderzoek niet meer verplicht is, dat onafhankelijke toetsing minder geborgd is en dat de brede participatie van vele burgers en organisaties wel degelijk wordt ingeperkt, want het is nu eenmaal zo dat je alleen mee mag doen als je belanghebbende bent. Mijn fractie maakt zich ernstig zorgen, omdat we juist bij een snelle procedure veel zorgvuldiger te werk moeten gaan en een breed draagvlak moeten creëren. Collega Vliegthart verwoordde dat zojuist ook. Daarvoor moeten we wel degelijk belangrijke vereisten gaan regelen in een wet. Die vereisten legt de minister in feite aan de kant met deze Crisis- en herstelwet, en dat is een groot probleem voor mijn fractie.

Ik vond het overigens nogal demagogisch dat de minister zei: als deze wet niet wordt verlengd, worden er geen creatieve oplossingen meer gevonden door bestuurders. Ik denk dat bestuurders los van deze wet altijd in staat zijn om creatieve oplossingen te verzinnen. Dat zit in hun natuur. Daar is niet alleen deze wet voor nodig. Wij hadden daar heel graag een indringende evaluatie van gezien. Is het inderdaad zo dat juist deze wet die creativiteit of die experimenten mogelijk maakt? Wij vinden dat dit aspect nog ontbreekt in de evaluatie.

Wij zijn ook niet overtuigd van het antwoord van de minister dat dit niet tot extra complexiteit, onduidelijkheid en interpretatieproblemen zal leiden. Wij vinden dat dit wel degelijk het geval is. Het is ook in strijd met de Wet modernisering MER en het internationaal recht. Ook het uitsluiten van het beroepsrecht van de decentrale overheden vinden wij een groot bezwaar van deze wet.

Ten slotte maak ik nog een paar opmerkingen over de wijzigingen ten aanzien van het natuurartikel. De minister antwoordt op mijn vragen daarover dat het bestaand gebruik, dat echt een probleem is voor mijn fractie, al eerder geregeld is en dat zij daarop hier niet hoeft in te gaan. Dit is echter inmiddels allemaal onderdeel van een wet die nu onbeperkt wordt verlengd. De minister zegt: de PAS gaat er gewoon komen en als daar verbeteringen in zijn, kunnen die worden opgesoupeerd als het maar binnen de normen blijft. Ook zegt zij dat er alleen technische wijzigingen worden doorgevoerd en dat het niet gaat om versoepelingen of verslechtingen. Ik kan alleen maar constateren dat deze wet de condities waaronder er een kans is op betere bescherming van de natuur, verslechtert. Deze wet maakt juist een indringende en goede toetsing – is er echt effect op de natuur? – minder noodzakelijk. Het

wordt makkelijker om aan de hand van een groot plan te zeggen: we hebben het nu goed bekeken en we hoeven de projecten die eronder vallen niet meer te bekijken. In feite bestaat dus wel degelijk het risico dat we minder geneigd zullen zijn om te zoeken naar een manier om de stikstofdepositie echt te verminderen en ervoor te zorgen dat we niet te positief gaan denken en er straks weer allemaal extra effecten komen op de natuur.

Dit past in een traditie die we helaas op het gebied van natuur al heel lang hebben in dit land, van steeds maar weer over het randje gaan, steeds maar weer nieuwe dingen uitproberen en steeds maar weer dat beetje ruimte dat er is, opvullen met een nieuw bedrijf of project. Kortom, op dit punt hebben wij een zeer groot probleem met dat artikel in de Crisis- en herstelwet en het artikel dat in de Natuurbeschermingswet komt. Het wordt nu tijd om eens echt te bekijken wat er nodig is om de natuurbescherming en de natuurbeschermingsdoelen echt te gaan borgen. Daartoe roep ik de minister dan ook op. Ik heb daarom een motie voorbereid, die ik u graag overhandig, voorzitter.

Motie

De voorzitter: Door de leden Vos, Vliegthart, Koffeman, De Lange en Strik wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de Crisis- en herstelwet voorziet in aanpassingen van de Natuurbeschermingswet en vooruitloopt op de Programmatische Aanpak Stikstof;

overwegende dat deze ingrepen, ook met het oog op Europeesrechtelijke verplichtingen, een integrale visie op natuurbescherming vergen, inclusief voldoende ecologische en juridische waarborgen, zodat zeker is dat de instandhoudingsdoelen van de natuur worden gerealiseerd;

verzoekt de regering om op korte termijn te voorzien in een integrale visie op natuurbescherming en de Kamers daarover te berichten,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter G (33135).

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Ik rond af. Mijn fractie heeft de antwoorden van de minister gehoord en is niet overtuigd van de noodzaak om nu te besluiten om deze wet onbeperkt te verlengen. Wij vinden dat een ontijdig besluit op onvoldoende gronden. Wij zien daartegen een aantal grote bezwaren, dus wij zullen dit wetsvoorstel niet steunen.

De voorzitter:

Dank u wel. De heer Van Beek ziet af van een tweede termijn. Het woord is aan de heer De Lange.

De Lange



De heer **De Lange** (OSF):

Voorzitter. Allereerst dank ik de minister voor de uitgebreide beantwoording. Die mocht dan uitgebreid zijn, mijn fractie is niet echt gelukkig met veel van de inhoud.

Er is heel veel gepraat over een wetsvoorstel dat vandaag helemaal niet ter tafel ligt, namelijk de Omgevingswet. Die wet is ons voorgehouden als een worst of een bonbon, afhankelijk van uw smaak, die ligt te wachten aan het eind van een bochtige zandweg. De smaak ervan kunnen we op dit moment niet kennen. Dat leidt tot wat bespiegelingen over de procedure. Toen de tijdelijke Crisis- en herstelwet enige jaren geleden werd ingevoerd, was het argument vooral: stem maar voor, want het is maar tijdelijk. Nu zijn we een stap verder en wordt eigenlijk gezegd: ga nu maar akkoord, want er is iets moois onderweg dat "Omgevingswet" heet. Wordt die Omgevingswet mooi? De minister denkt van wel maar wij kunnen dat niet weten, dus dat zullen we zien. Dat zullen we afwachten. Wanneer die Omgevingswet er gaat komen? Wie weet. Dat hebben we van de minister ook niet mogen vernemen. Ik krijg echter niet het gevoel dat deze regering met haar favoriete snelheid van 130 kilometer per uur naar dat resultaat toestormt. Het kan dus nog een heel tijdje gaan duren en daar maakt mijn fractie zich zorgen over.

Mijn laatste opmerking gaat over de bijdrage van collega Duivesteijn. Zijn voorganger de heer Noten verliet de Eerste Kamer en ventileerde in de media dat hij vond dat de rol van de Eerste Kamer in politiek was geworden en dat dit de reden was van zijn opstappen. Het is erg goed om waar te nemen dat zijn opvolger, de heer Duivesteijn, geen enkele neiging heeft om de politieke neiging te volgen waar de heer Noten over viel. Dat doet me buitengewoon veel genoegen.



De heer **Koffeman** (PvdD):

Voorzitter. Nog de felicitaties aan de heer Van Beek voor zijn speech, namens mijn hele fractie.

Ik dank de minister voor haar beantwoording in eerste termijn. Ik moet zeggen dat de melodie van de antwoorden van de minister zeer geruststellend was, maar dat ik ondanks haar geruststellende woorden niet gerustgesteld ben. De rechten van belanghebbenden worden wel degelijk dramatisch ingeperkt, en de gunstige staat van de instandhouding van de natuur wordt duidelijk in de waagschaal gesteld op een wijze die botst met Europese regelgeving. We gaan duidelijk niet voldoen aan artikel 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn, en de minister geeft geen begin van een antwoord op de vraag hoe dat zou moeten worden opgelost. Ik hoor veel "enerzijds-anderzijds" en verwijzingen naar collega-bewindslieden die hier niet aanwezig zijn. Daar zijn er nogal wat van, omdat er nogal wat wetten samengevat worden in de Crisis- en herstelwet. Ik denk dat we het niet alleen over het proces kunnen hebben. Als er vragen leven over de andere wetten, had de minister eigenlijk beter met een aantal collega's hiernaartoe kunnen komen. Dat is echter niet gebeurd, en dan is het toch een beetje armoedig om bij het ontbreken van een antwoord te verwijzen naar collega's die er niet zijn.

Wat ook storend is, is dat de minister ervoor kiest om het halve verhaal te vertellen. Ze zegt dat het Planbureau voor de Leefomgeving de Programmatische Aanpak Stik-

stof als kansrijk beoordeelt, en dat is waar. Zo staat het ook in de Balans van de Leefomgeving 2012. Het is echter een halve waarheid. Het Planbureau voor de Leefomgeving ziet de Programmatische Aanpak Stikstof als kansrijk maar risicovol. En dat vermeldt de minister er niet bij. Dat is jammer. Dat kun je niet verzwijgen, want het vormt de grootste hinderpaal om de Crisis- en herstelwet nu permanent te maken. De depositiedaling vanuit de landbouw is zeer beperkt gegarandeerd, zegt het Planbureau voor de Leefomgeving, en dan alleen nog maar in provincies met een stikstofverordening, dus Noord-Brabant, Gelderland, Overijssel en Utrecht, en verder niet. Het Planbureau voor de Leefomgeving spreekt over een duidelijke adder onder het gras, omdat de geborgde daling een forse dubbele bodem kent, namelijk de vraag welke milieuvergunningen worden opgenomen in een depositiebank. Het vervallen van die rechten en melkquota per 2015 wordt door het planbureau gezien als een reële kans dat de geboekte milieuwinst volledig of gedeeltelijk tenietgedaan zal worden. Als regeren vooruitzien is – een oud spreekwoord ging daar nog van uit – kan het kabinet daar niet voor wegduiken bij het permanent maken van de Crisis- en herstelwet door de Programmatische Aanpak Stikstof alleen maar als kansrijk te duiden. Dat kan alleen voor wie wel een erg beperkte tijdshorizon heeft en reden heeft om aan te nemen dat er verkiezingen zullen zijn voor 2015, voordat de dierrechten en de melkquota zullen vervallen.

De minister heeft ook geen antwoord gegeven op de vraag of bij de invoering van de Crisis- en herstelwet niet logischerwijs werd uitgegaan van een duidelijke eindtermijn. De uitvoeringspraktijk kon daar prima mee uit de voeten. Het was een tijdelijke wet; dat wist iedereen. Dit kan nu niet tegen de werking van die wet gebruikt worden. Je kunt niet zeggen dat hij nu permanent moet worden. Wij wisten dat het een tijdelijke wet was. Iedereen die er mee te maken had, ging daarvan uit.

Ook de vraag wie de rekening gaat betalen bij schending van artikel 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn is niet beantwoord. Gaat het Rijk of de veehouder de rekening betalen? Ik wil daar toch graag een antwoord op van de minister, zelfs als zij vindt dat die vraag eigenlijk door een collega die hier niet aanwezig is, beantwoord zou moeten worden.

De minister weet dat er in dit huis niet heel veel oppositie te verwachten is. Het is een gelopen race en dat biedt het nodige comfort op korte termijn. Ik ben minder optimistisch over de vraag hoe men in de toekomst zal oordelen over deze bulldozerwet die kwetsbare waarden onomkeerbaar bedreigt.

De voorzitter:

De heer Schouwenaar ziet ervan af om het woord te voeren. Hij is inmiddels ook uit de zaal verdwenen. Het woord is aan de minister van Infrastructuur en Milieu.



Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Voorzitter. Ik ben blij met de brede steun die er in de Kamer is voor de wet. Helaas heb ik niet iedereen kunnen overtuigen, maar ik heb mijn best gedaan. Het is niet geheel gelukt, maar gelukkig wel in voldoende mate.

Een aantal vragen is nog niet beantwoord. Het CDA heeft een vraag gesteld over windenergie. In principe heeft het akkoord tussen Rijk en provincies geen relatie met het huidige wetsvoorstel. Het was onderdeel van

hoofdstuk 3 van de oorspronkelijke Chw die met de inwerkingtreding van de oorspronkelijke Chw is opgenomen in de Elektriciteitswet. Ik zal nog even inhoudelijk antwoorden. Niet voor niets hebben wij nu afspraken met de provincies gemaakt over zoekgebieden om te voorkomen dat alle locatie-aanvragen die door belanghebbende partijen werden ingediend, door middel van een rijkscoördinatieregeling beloofd moesten worden terwijl er eigenlijk niemand op die locatie zat te wachten. Wij zullen allereerst gaan kijken binnen de door de provincies aangewezen zoeklocaties. Wij hebben alleen de afspraak met de provincies dat wij, als zij niet tot een bepaalde hoeveelheid megawatt per provincie komen, de rijkscoördinatieregeling in de andere gebieden kunnen inschakelen. Daar zit wat mij betreft een volgorde in en dat is terecht. Ik vind dat je het met de omgeving samen moet doen.

De heer Duivesteyn heeft gevraagd of ik spoedig de Omgevingswet wil indienen. De toetsversie is in februari de wereld ingezonden. Iedereen die daar nog iets over wil zeggen, kan dat nog doen. Als het wetsvoorstel terugkomt, zal ik het verder aanpassen zodat het naar de Raad van State kan. Wij zijn dus in een vergevorderd stadium. Vervolgens zal ik er met de Raad van State het nodige over wisselen en zal ik eventueel het nodige aanpassen. Daarna kan het voorstel naar de Tweede Kamer en vervolgens naar de Eerste Kamer. Het zal een wet zijn waarbij bij de start zoveel mogelijk is meegenomen, maar de wet kan in de loop der jaren natuurlijk nog aangepast worden of verder ontwikkeld worden. Wij hebben geprobeerd om in de eerste versie zo veel mogelijk mee te nemen. Wij hopen dus dat het wetsvoorstel zeker nog deze kabinetsperiode in de Kamer ligt. Ik weet niet meer wie van de leden van de Kamer zich daarover zorgen maakte.

De woordvoerder van de ChristenUnie vroeg naar de bestuurscultuur. Hij vroeg of er wel voldoende positieve signaalwerking van de wet uitging. Het is altijd een combinatie. Je moet investeren in de bestuurscultuur, maar door de wet leg je er ook meer nadruk op dat de bestuurscultuur goed moet zijn, want de bestuurders moeten meer verantwoordelijkheid zelf dragen.

De heer Ester vroeg zich af of er in het debat niet wat meer aandacht had kunnen zijn voor de duurzame onderdelen. Ik heb zelf een paar voorbeeldprojecten genoemd, hoewel daar niet naar gevraagd was. Het is belangrijk om te laten zien dat deze wet er niet slechts is om te bouwen en tegen de natuur in te werken, maar dat er ook veel duurzaamheidsprojecten mogelijk zijn. Ik hoop dat dit er in de toekomst alleen maar meer worden. Ik daag de natuur- en milieuorganisaties er iedere keer toe uit om hiervoor ook zelf plannen in te dienen.

De woordvoerders van de ChristenUnie en de SP vroegen of er nog een integrale evaluatie komt en zo ja, hoe die dan precies zal plaatsvinden. Ik ga geen aparte integrale evaluatie van de Crisis- en herstelwet meer doen omdat deze in the end zal opgaan in de Omgevingswet. Ik zeg wel toe dat de evaluatie zal plaatsvinden in aanloop naar de indiening van de Omgevingswet door uitgebreide consultaties met alle stakeholders. Daar komen ook evaluaties bij op specifieke onderdelen, zoals de reactieve aanwijzing of het procesrecht.

De SP-woordvoerder vroeg zich af of ik een roze bril op heb en alleen naar de goede projecten kijk. Ook de negatieve aspecten, zoals de dingen die niet gewerkt hebben of de kritiek van stakeholders, zullen natuurlijk worden betrokken bij de verdere uitwerking van de Omgevingswet. Daar zitten echt alle partijen al geruime tijd aan ta-

fel, niet alleen alle natuur- en milieuorganisaties, maar ook Bouwend Nederland en VNO-NCW. Alle "hoeken" zijn vertegenwoordigd. Ik denk dat dit heel goed is, omdat de vraagstukken die voor ons liggen zo vanuit alle hoeken belicht zullen worden.

De heer Vliegthart vroeg of ik niet te veel kies voor quick wins in plaats van voor complexe projecten. In principe zou dit ook voor de complexe projecten moeten werken, maar het gaat natuurlijk ook om de wijze waarop bestuurders hun complexe projecten aanpakken. Dat heb ik al eerder gezegd in het debat. Sommige bestuurders zijn hiertoe in staat, voor andere bestuurders is het nog een hele uitdaging. Het gaat ook om de vraag of zij de zaken op een wijze manier aanpakken en of zij de dingen onderzoeken die zij moeten onderzoeken. Helaas hebben mijn antwoorden de heer Vliegthart niet kunnen overtuigen om voor het wetsvoorstel te stemmen. Ik hoop straks bij de behandeling van de Omgevingswet weer een nieuwe poging te kunnen doen.

De heer Engels sprak over besluitvaardigheid versus rechtmatigheid. Hij gaf aan dat mijn antwoorden ertoe hadden geleid dat hij zijn fractie positief zou adviseren. Ik weet dat de fractie van D66 intelligente leden heeft, dus het zal hem vast lukken om dit betoog niet met de staart tussen de benen over te brengen.

Mevrouw Vos van GroenLinks heeft opmerkingen gemaakt over de evaluatie. Ik was natuurlijk niet bij het debat van drie jaar geleden waar de tijdelijkheid aan de orde was. Ik denk dat iedereen die bij dat debat aanwezig was, zelf had kunnen bedenken dat je, als je maar een vrij korte periode in de tijd neemt, geen volledige evaluatie kunt doen. Er is altijd een risico dat mensen zeggen dat ze ermee willen doorgaan als zij op een gegeven moment positieve elementen aantreffen. Misschien had je langer de tijd moeten nemen om tijdens het bestaan van de wet tot een volledige evaluatie te kunnen komen. Je kunt niet vanaf dag een evalueren, want je zult eerst projecten moeten doen. Dit zeg ik allemaal met hindsight. Ik heb niet bij het debat gezeten. Ik weet dat het op sommige punten bijna meer een politiek dan inhoudelijk debat was. Misschien is het er daarom bij ingeschoten, maar ik blijf erbij dat wij in ieder geval een poging hebben gedaan om in de korte tijd die er was, de hele wet te evalueren, hoofdstuk 1 apart en de rest in een deel. Wij zullen dus ook niet stilstaan wat betreft de Omgevingswet.

De woordvoerder van GroenLinks heeft een opmerking gemaakt over een gebrek aan creatieve oplossingen. Ik heb aangegeven dat bestuurders niet gestimuleerd worden als het wegvalt. Creatieve oplossingen kunnen zij natuurlijk altijd aandragen. Deze wet noopt hen er juist toe om meer met creatieve oplossingen te komen dan de gebaande paden te bewandelen.

Mevrouw Vos maakt zich nog steeds zorgen over het natuurartikel in het wetsvoorstel. Ik had gehoopt die zorg weggenomen te hebben. In het wetsvoorstel vindt immers weliswaar op procedureel niveau een versoepeling plaats, maar wordt geen enkele afbreuk gedaan aan de bescherming. De bescherming wordt dus niet versoepeld. Ik heb reeds gezegd dat alle vereiste natuurtoetsen van de Habitatrictlijn gewoon van toepassing blijven. Kennelijk heeft dit niet voldoende indruk op mevrouw Vos gemaakt, want zij heeft naar aanleiding daarvan een motie ingediend. In die motie wordt regering verzocht om te komen met een integrale visie op natuurbescherming en de Kamers daarover te berichten. De staatssecretaris van Economische Zaken, mevrouw Dijkema, heeft een natuurvi-

Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

sie aangekondigd. Verder is er een wetsvoorstel Natuurbescherming aanhangig bij de Tweede Kamer. Dat zijn de kaders waarbinnen het kabinet hierover met het parlement zal spreken. Het in de motie verzochte ligt er in die zin dus eigenlijk al. In de Tweede Kamer ben ik altijd heel strak bij de beoordeling van moties over iets wat er al ligt. Als iets al is toegezegd of gedaan, beschouw ik een motie als overbodig en ontraad ik de aanneming ervan.

Wij blijven volledig voldoen aan de EU-regels. De Partij voor de Dieren noemde specifiek artikel 6, tweede lid van de Habitatrictlijn. Conform dit artikel moeten wij voorkomen dat er verslechtingen of significante verstoringen plaatsvinden. Of de rekening daarvoor uiteindelijk bij het Rijk of bij de veehouder terechtkomt, kan ik niet zeggen, want ik weet niet precies hoe dat uitwerkt.

Ik kom nu op PAS. Die aanpak heeft hiermee te maken; dat is eigenlijk allemaal hetzelfde.

De heer Koffeman van de PvdD en de heer De Lange van OSF maakten opmerkingen over de eindtermijn. Zij vroegen of het werkelijk nodig is om die door te zetten, omdat iedereen wist dat er een eindtermijn zou zijn. Ik denk dat iedereen bij de start inderdaad wist dat er een eindtermijn zou zijn. Als er goede maatregelen in zitten, kun je je echter ook afvragen waarom je dit niet zou voortzetten. Dat is eigenlijk het voorliggende voorstel.

De heer **Koffeman** (PvdD):

Op de vraag over PAS antwoordt de minister: "Dat is eigenlijk allemaal hetzelfde." Ik vind dat een te magere antwoord. De minister heeft gezegd dat het Planbureau voor de Leefomgeving de PAS als kansrijk bestempelt, maar zij was vergeten daarbij te vermelden dat het PBL ook had gezegd: "maar risicovol". Ik heb ook gevraagd naar de mening van de minister over het feit dat de dierrechten en de melkveequota in 2015 verdwijnen. Het Planbureau voor de Leefomgeving zegt: als wij nu al kleine stapjes zetten, is de kans groot dat het voordeel tenietgedaan wordt. 2015 is op een heel korte termijn. In 2014 zou de Crisis- en herstelwet aflopen en dat vindt de minister kennelijk een te korte termijn en daarom moeten wij daar overheen kijken. Ik vraag de minister om ook eens daar overheen te kijken naar 2015, als de stikstofdepositie de pan uit gaat rijzen volgens het Planbureau voor de Leefomgeving. De minister geeft daar geen antwoord op. Zij zegt dat dat alleen maar meer van hetzelfde is.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Ik heb een heel helder antwoord gegeven. Ik heb ook gezegd dat bekend is dat er op een heleboel terreinen meer stikstofdepositie is dan binnen de grenzen mogelijk is. Als er een programma wordt ingesteld, is dat kansrijk. Het is ons echter ook allemaal bekend dat er ook risico's zijn dat je het niet gaat halen. De heer Koffeman doet net alsof ik halve waarheden vertel. Hij stelt mij vragen over een terrein van een ander bewindspersoon, want deze wet gaat niet over de PAS. De heer Koffeman vraagt mij wat ik vind van het oordeel van het Planbureau voor de Leefomgeving. Ik heb gezegd dat ik heb gehoord dat het PBL de PAS als kansrijk beoordeelt. Daarna heb ik ook gezegd dat de regering beseft dat er op een aantal gebieden een heel forse opgave zal liggen en dat die opgave op sommige gebieden misschien niet gehaald wordt. De regering moet vervolgens met Brussel bespreken wat er wel en niet kan en of er wel of geen ruimte ontstaat om te overschrijden.

Ik vraag de heer Koffeman om dit met de bewindspersoon te bespreken van wiens portefeuille dit deel

uitmaakt. Ik doe dit debat graag in mijn eentje en ik bespreek ook graag aanpalende elementen, maar die moeten uiteindelijk wel onderdeel zijn van de besluitvorming hier en nu en niet van eventuele andere wetten, regels en voorstellen die nog komen.

Ik heb volgens mij antwoord gegeven op de vragen en gereageerd op de laatste opmerkingen. Ik ben blij met het vooruitzicht op steun van de Kamer.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Ik kom tot afhandeling van het wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval.

Ik stel voor om volgende week dinsdag over dit wetsvoorstel en de ingediende motie te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 18.28 uur.