

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu hebben verschillende fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen aan de Minister van Infrastructuur en Milieu inzake de tweede evaluatie procesrechtelijke bepalingen hoofdstuk 1 Crisis- en herstelwet (Kamerstuk 32 127, nr. 200).

De waarnemend voorzitter van de commissie,  
Van Dekken

De adjunct-griffier van de commissie,  
Jansma

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### **Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de toegezonden evaluatie. De VVD-fractie is een warm voorstander van de Crisis- en herstelwet (Chw) omdat deze het mogelijk maakt om snelle en zorgvuldige beslissingen te nemen. De Chw heeft bijgedragen aan het oplossen van een onoverzichtelijke situatie met betrekking tot wetten en regels waardoor projecten onnodig lange vertraging op liepen, zo menen deze leden. De Chw zien deze leden daarmee als belangrijke voorloper op de toekomstige Omgevingswet.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het Tweede evaluatieonderzoek van de procesrechtelijke bepalingen van de Chw. De leden van de PvdA-fractie hebben een aantal vragen en opmerkingen waar deze leden de Minister verzoeken op in te gaan.

De leden van de SP-fractie zijn van het begin af kritisch geweest over de Chw, waren tegenstander van het definitief maken van deze crisiswet, en volgen de tranches nauwlettend. Deze leden juichen evaluaties toe. Veel andere informatiemomenten over de Chw komen naar mening van deze leden neer op een soort opsommende voortgangsrapportages, waarbij de werking van de wet niet echt wordt geëvalueerd. Het voorliggend stuk is een prettige uitzondering hierop en de leden hebben dan ook, om die reden, met genoegen kennis genomen van de stukken.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de Tweede evaluatie procesrechtelijke bepalingen hoofdstuk 1 Chw.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de Tweede evaluatie procesrechtelijke bepalingen van de Chw en hebben hierover nog een aantal vragen.

### **Algemeen**

De leden van de VVD-fractie hebben nog enkele vragen bij de evaluatie. Zoals gezegd hechten deze leden zowel aan snelheid als aan zorgvuldigheid. Deze leden zijn dan ook blij te lezen dat in de evaluatie de volgende zinsnede staat: «Derhalve is er geen reden te veronderstellen dat de procesrechtelijke bepalingen van de Chw afbreuk doen aan de juridische kwaliteit van besluiten». Ook stellen de onderzoekers dat «Voor artikel 1.10 Chw geldt ten slotte dat deze bepalingen de speelruimte van het bestuur bij het opnieuw beslissen na een vernietiging niet wezenlijk heeft vergroot, met als consequentie dat de bepaling ook niet kan leiden tot een wezenlijke achteruitgang van de kwaliteit van de besluitvorming». De onderzoekers hebben echter ook een kritische bemerking ten aanzien van de Chw, zo merken deze leden op. De praktische uitvoerbaarheid en de wettelijke eisen bijten elkaar als het gaat om de toepassing van de Chw bij de bestuursrechter. De termijn van zes maanden is dan niet altijd reëel. De onderzoekers doen drie suggesties: de situatie ongewijzigd laten, de praktijk aanpassen aan de situatie van de wet en de wet aanpassen aan de praktijk. De onderzoekers gaan voor de laatste optie. Kan de regering toelichten welke gevolgen dit heeft voor de snelheid van procedures? Als de wet wordt aangepast aan de praktijk, levert dit dan extra vertragingen op? Als de praktijk aan de wet wordt aangepast, zou dit dan versnelling opleveren? Is deze laatste optie dan niet wenselijker? Kan de regering toelichten of deze optie haalbaar is?

De leden van de PvdA-fractie vinden het jammer dat de zes-maanden uitspraaktermijn in 57% van de zaken niet wordt gehaald, maar zijn ook van mening dat het goed is dat Chw-zaken gemiddeld 40% sneller worden afgedaan dan zaken waarop de Chw niet van toepassing is. Deze leden vragen de Minister of het duidelijk is hoeveel vertraging is opgetreden bij zaken waar de Chw niet op van toepassing is omdat Chw-zaken voorgaan. Deze leden verzoeken de Minister om toe te lichten hoe hij ervoor gaat zorgen dat er in nog minder gevallen bestuursorganen worden uitgesloten van de procedure en vooral dat er in nog minder dan 4% van de zaken na afloop van de beroepstermijn aangevoerde gronden buiten beschouwing worden gelaten.

Deze leden zijn van mening dat de praktijk bewijst dat de Plan-MER een waardevol instrument is, omdat ongeveer even vaak wordt beslist om gebruik te maken van artikel 1.11 Chw (geen verplichting Plan-MER), als wordt beslist om van gebruikmaking van dit artikel af te zien. Deze leden verzoeken de Minister hierop in te gaan en hiermee rekening te houden met oog op de Omgevingswet.

De leden van de PvdA-fractie vinden het teleurstellend dat de vraag of gebruikmaking van artikel 1.11 tijdswinst oplevert in het onderzoek, niet eenduidig wordt beantwoord. Deze leden verzoeken de Minister om hier op in te gaan.

De leden van de PvdA-fractie vinden het opmerkelijk dat wordt geconcludeerd dat de artikelen 1.03 (vergewisplicht adviezen) en 1.10 (opnieuw gebruiken eerdere onderzoeksgegevens) van de Chw in de praktijk niet worden toegepast en deze artikelen het bestuur niet wezenlijk meer speelruimte bieden dan het bestuursorgaan al had voordat die artikelen van kracht werden. Deze leden zijn benieuwd of de Minister van mening is dat het zinvol is deze artikelen op te nemen in de Omgevingswet, waarin de Chw te zijner tijd in op zal gaan.

Deze leden zijn teleurgesteld dat de belangrijkste bevinding van het onderzoek is dat de snelheid waarmee de procedure bij de bestuursrechter wordt afgerond in zeer beperkte mate relevant is voor de snelheid waarmee het project daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Deze leden verzoeken de Minister hierop in te gaan. De leden van de PvdA-fractie zijn benieuwd hoe de Minister – gezien deze conclusie – aankijkt tegen de toekomst van de Chw.

Deze leden zijn benieuwd hoe de Minister van plan is de bekendheid van bestuursorganen met het al dan niet van toepassing zijn van de Chw te verbeteren.

Deze leden verzoeken de Minister in te gaan op de conclusie van het onderzoek dat het niet reëel lijkt al te hoge verwachtingen te koesteren over wat er met betrekking tot het stimuleren van de economie van wetgeving mag worden verwacht.

Het is naar de mening van de leden van de SP-fractie prettig dat de tweede evaluatie, evenals de eerste, is uitgevoerd door een consortium van onderzoekers verbonden aan universiteiten. Deze leden hebben kennis genomen van het feit dat de Minister van Veiligheid en Justitie de bevindingen uit het onderzoek zal gebruiken tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht in verband met de stroomlijning van het omgevingsrecht. De leden verzoeken de Minister van Veiligheid en Justitie met klem om vooral de Minister van Infrastructuur en Milieu hierbij te betrekken.

Uit de evaluatie zou blijken dat er geen aanwijzing is voor de veronderstelling dat er van verdringing sprake zou zijn, daarnaast blijkt uit het onderzoek dat er geen aanwijzingen zijn voor een terughoudender gebruik van rechterlijke onderzoeksbevoegdheden.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre de extra financiële middelen die zijn toegekend om destijds bestaande achterstanden weg te

werken, dit deel van het onderzoek vertekenen. Is dit meegenomen in het onderzoek? Deze leden spreken de hoop uit dat ook bij een volgende evaluatie zal blijken dat er geen verdringing optreedt.

De leden van de SP-fractie vragen aandacht voor een probleem dat daarnaast optreedt, te weten dat van de financiering van de rechterlijke macht. Vanuit de praktijk horen deze leden berichten dat het aantal eenvoudigere zaken afnemen en de complexere zaken toenemen. Beiden worden in gelijke mate gefinancierd, wat in het verleden vanwege «uitmiddeling» prima was. Deze leden constateren echter dat dit nu niet meer opgaat. Er is namelijk minder tijd per zaak en de grenzen zijn bereikt. Verdere bezuiniging op de rechtspraak, zoals voorgenomen per 2016, zal naar de mening van deze leden niet mogelijk zijn zonder concessies te doen aan de kwaliteit. Daarnaast lijkt de opzet van de Omgevingswet verdere juridisering met zich mee te nemen. Naar de mening van deze leden zijn deze beide effecten onwenselijke. Deze leden ontvangen hierop graag een reactie.

De leden van de SP-fractie vragen aandacht voor de vanuit het onderzoek geconstateerde knelpunten. Deze leden merken op dat de onderzoekers hebben geconstateerd dat er weinig rek zit in het systeem van de zes-maanden uitspraaktermijn. De onderzoekers constateren dat een zes-maanden uitspraaktermijn te kort is voor het realiseren van een zo efficiënt mogelijke zaaksbehandeling. Bij een derde van de zaken wordt pas tijdens de procedure gesteld dat er sprake is van het van toepassing zijn van de Chw. Er wordt vervolgens gesteld dat de eisen in de wet wringen met de eisen van praktische uitvoerbaarheid van de wet. Daarom worden er drie aanbevelingen gedaan, te weten het accepteren van de situatie zoals die is, het aanpassen van de wet aan de praktijk of het aanpassen van de praktijk aan de wet. Naar de mening van deze leden wordt onvoldoende duidelijk wat de consequenties zijn van ieder van de drie keuzes. Is het mogelijk hierop een aanvulling te krijgen van de onderzoekers? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie vernemen graag welke van de drie aanbevelingen door de Minister worden overgenomen. Voorts vragen deze leden wat de beweegredenen zijn om de drie aanbevelingen al dan niet over te nemen.

Deze leden vragen of indien er gekozen wordt voor de optie om «de praktijk aan te passen aan de wet» hoe dit er dan uit komt te zien. Wordt de zes-maanden termijn losgelaten? Hoe verhoudt zich dit dan tot de opzet van de Chw waarbij de zes maanden uitspraaktermijn het belangrijkste versnellingsinstrument is? Wordt dit uitgangspunt losgelaten? Graag ontvangen deze leden hierover een toelichting.

De leden van de SP-fractie vragen of er een wettelijke voorziening komt om bij binnenkomst van een beroepschrift door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zelfstandig te laten onderzoeken of de Chw van toepassing is. Zo nee, waarom niet? Wat staat daaraan in de weg? Is de gedane voorspraak door de onderzoekers voor een praktijkaanpassing aan de wet hiermee opgelost? Zo nee, waarom niet?

Uit het onderzoek blijkt volgens deze leden dat het door de wetgever oorspronkelijk geformuleerde doel van de Chw (kort gesteld: het stimuleren van de economie) lastig te realiseren is met behulp van wetgeving die ingrijpt op procedures van besluitvorming en rechtsbescherming. Het onderzoek stelt «dat dus ook niet reëel lijkt hoge verwachtingen te koesteren over wat op dit punt van wetgeving mag worden verwacht».

Deze leden hebben een argument met dergelijke strekking met enige regelmaat aangedragen om de overbodigheid van de Chw aan te tonen. Is

het definitief maken van de Chw en het opnemen hiervan in de Omgevingswet een verstandig en onderbouwd besluit gebleken? Of is hier sprake van inmiddels achterhaalde wetgeving?

Het heeft het er naar de mening van de leden van de SP-fractie alle schijn van dat de toegevoegde waarde van de bepaling voor de versnelling van projecten afwezig is. Daarnaast was het oorspronkelijke oogmerk van de Chw, om de projecten waarop die wet van toepassing werd verklaard, sneller te realiseren dan zou zijn gebeurd zonder dat de bepalingen van hoofdstuk 1 Chw daarop van toepassing waren. Deze doelstelling wordt volgens dit onderzoek slechts ten dele waar gemaakt, zo merken deze leden op.

Er is naar de mening van deze leden geen sprake van een duidelijk causale relatie tussen de versnelling van de (besluitvormings- en rechtsbeschermings-) procedures en de daadwerkelijke start van het project. Daarnaast is de verwachting dat veel innovaties vanuit marktpartijen zouden komen, tot op heden beperkt uitgekomen, zo menen deze leden.

Is hier sprake van wetgeving die zijn doel voorbij gaat? Moet de constatering niet zijn dat de Chw niet datgene gebracht heeft wat er van werd verwacht? Gaat de Minister van Veiligheid en Justitie alles overziend de Algemene wet bestuursrecht toch nog wijzigen? Op welke gronden en met welke reden? Graag ontvangen deze leden hierover een toelichting van de Minister.

De leden van de CDA-fractie menen dat de conclusie op pagina tien van de evaluatie, dat de snelheid waarmee de procedure bij de bestuursrechter wordt afgerond, in beperkte mate relevant is voor de snelheid waarmee het project daadwerkelijk wordt gerealiseerd, bijzonder belangrijk is. Deze conclusie leidt bij deze leden tot de volgende vragen. Welke maatregelen, anders dan procedurele, zijn nodig om versnelling te bewerkstelligen? Is er een beeld van de oorzaak en een beeld van welke rol de gemeentelijke besluitvorming daarbij speelt?

Deze leden vernemen graag of bij de projecten waarbij men geprofiteerd heeft van de relatief snelle afhandeling van het beroep, het mogelijk is om het belang van deze projecten te duiden in relatie met een doelstelling van de wet, kort gezegd het stimuleren van de economie.

Deze leden vernemen ook graag of *andere* zaken wellicht langer geduurd hebben omdat bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State bijvoorbeeld voorrang verleend moest worden aan procedures in het kader van de Chw? Ook ten aanzien van de adviezen van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (StAB) vernemen deze leden graag of *andere* adviezen wellicht langer geduurd hebben.

Deze leden vernemen graag op welke wijze deze evaluatie betrokken wordt bij de verdere procedure van de totstandkoming van de Omgevingswet.

Deze leden vernemen voorts graag of een verdere aanscherping van termijnen mogelijk en haalbaar is om de doelstellingen van de wet te realiseren.

De leden van de D66-fractie zijn verbaasd dat deze evaluatie alleen via de Minister van Veiligheid en Justitie bij de Kamer terecht is gekomen, gezien het onderwerp van de Chw en de grote verwevenheid met de Omgevingswet. Deze leden willen daarom weten waarom dit het geval is en of deze evaluatie ook bij de Minister van Infrastructuur en Milieu bekend was op het moment dat het naar de Kamer werd gestuurd. Deze leden zijn van mening dat dit rapport belangrijke conclusies bevat met betrekking tot het regelmatig afwezige succes van de Chw voor het versnellen van projecten. Deze leden vragen daarom de Minister van

Veiligheid en Justitie om, samen met de Minister van Infrastructuur en Milieu, een uitgebreide reactie op de voorliggende evaluatie te geven. Deze leden lezen in de begeleidende Kamerbrief dat «de bevindingen uit het onderzoek zullen worden betrokken bij het op mijn ministerie in voorbereiding genomen wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht». Wat zijn de wijzigingen die in de Algemene wet bestuursrecht op basis van deze evaluatie gedaan worden, zo vragen deze leden. Deze leden vragen welke consequenties de bevindingen van de evaluatie zullen hebben voor de bepalingen van de vigerende Chw, alsook voor de voorzetting van de Chw in de Algemene wet bestuursrecht en in de Omgevingswet.

De leden van de D66-fractie lezen in de evaluatie de volgende conclusie: «Een belangrijke bevinding van het onderzoek is derhalve dat de snelheid waarmee de procedure bij de bestuursrechter wordt afgerond in beperkte mate relevant is voor de snelheid waarmee het project daadwerkelijk wordt gerealiseerd.» Deze leden vragen de Minister of hij deze conclusie onderschrijft, en zo niet, op basis van welke rapporten en evaluaties hij dan van mening is dat de Chw wel een versnelling in de projecten teweeg brengt.

Deze leden merken op dat de voorzitter van de evaluatiecommissie in de krant Trouw<sup>1</sup> de volgende uitspraak heeft gedaan: «Het directe effect van de wet is in onze ogen zo goed als nul.» Deze leden vragen de Minister of hij zich in deze uitspraak kan vinden. Zo ja, welke consequenties verbindt de Minister daaraan? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie lezen in de evaluatie het volgende: «Uit het onderzoek blijkt dat het door de wetgever oorspronkelijk geformuleerde doel van de Chw (kort gesteld: het stimuleren van de economie) lastig is te realiseren met behulp van wetgeving die ingrijpt op procedures van besluitvorming en rechtsbescherming. Het lijkt dan ook niet reëel al te hoge verwachtingen te koesteren over wat op dit punt van wetgeving mag worden verwacht.» Deze leden vragen een reactie op deze conclusie van de evaluatiecommissie, waarin de Minister ook aangeeft of de Chw wel aan de verwachtingen heeft kunnen voldoen.

De leden van de D66-fractie vragen de Minister om te reageren op de volgende conclusie in de evaluatie: «Al met al is de zes-maanden uitspraaktermijn te kort voor het realiseren van een zo efficiënt mogelijke zaaksbehandeling.» Ook vragen deze leden of de Minister op dit punt actie gaat ondernemen.

Deze leden lezen in de evaluatie dat er vrijwel geen versnelling heeft plaatsgevonden in de procedures van besluitvorming. Artikel 1.3 van de Chw is waarschijnlijk nooit gebruikt, artikel 1.11 van de Chw is vrijwel niet van toepassing en artikel 1.10 van de Chw geeft niet meer ruimte dan er toch al was. Deze leden vragen wat dit zal betekenen voor het vervolg van de Chw in de Algemene wet bestuursrecht en in de Omgevingswet. Zullen deze artikelen geschrapt of gewijzigd worden, zo vragen deze leden. Deze leden lezen in de evaluatie dat de toepasselijkheid van de Crisis en herstelwet vaak pas laat in het stadium van een procedure wordt ontdekt. De evaluatiecommissie beveelt aan om de wet op dit punt aan te passen. De voorgenoemde leden vragen of de Minister deze aanbeveling gaat overnemen.

## **II Reactie van de Minister**

---

<sup>1</sup> Tunnels en wegen niet sneller af door Crisiswet, Trouw 25 juli 2014