

Lessons learned Crisis- en herstelwet

Tijdens de behandeling van de Invoeringswet heb ik toegezegd om in de voortgangsbrief over de stelselherziening die medio dit jaar wordt gestuurd aan de Eerste Kamer op de lessons learned uit de Crisis- en herstelwet experimenten ingaan (TO2872).

Om een overzicht te maken van de lesson's learned is gekeken naar de ruim 350 projecten. Om het overzicht praktisch en hanteerbaar te houden, heb ik de lesson's learned verdeeld in 3 categorieën. Elk van deze hoofdcategorieën is voorzien van voorbeelden uit de praktijk. Sommige herkent u wellicht van eerdere kamerbrieven of van de behandeling van de Omgevingswet, de aanvullingssporen of de algemene maatregelen van bestuur. Dat is ook logisch, juist de Chw heeft ervoor gezorgd dat (de werking van) de Omgevingswet ook handen en voeten heeft gekregen door de voorbeelden in het land.

Categorieën lesson's learned.

1. Impact op de Omgevingswet, aanvullingssporen of algemene maatregelen van bestuur
2. Impact op de bevoegde gezagen (provincie, gemeente, waterschap)
3. Impact op huidige wetgeving

1. Impact op de Omgevingswet, aanvullingssporen of algemene maatregelen van bestuur

De ontwikkeling van de Omgevingswet en de bijbehorende wetgeving heeft een aantal jaren in beslag genomen. Tijdens deze periode was de Chw al in gebruik en waren de koplopers al bezig met het instrument bestemmingsplan verbrede reikwijdte. Dit bestemmingsplan loopt vooruit op het omgevingsplan zoals dat is opgenomen in de Omgevingswet. Gemeenten die een organisch plan wilden opstellen met ruimte en flexibiliteit voor nieuwe initiatieven, liepen tegen inhoudelijke zaken op. Zoals hoe moet worden omgegaan met het kostenverhaal als bij vaststelling van het plan niet duidelijk is of en zo ja, wie de planologische ruimte gaat benutten. En de vervolgvraag voor het bepalen van eventuele planschade na vaststelling; hoe moet worden omgegaan met de maximale invulling van de planologische mogelijkheden als niet zeker is dat deze ook daadwerkelijk gebruikt gaan worden. Tot slot speelde hier ook de vraag hoe gemeenten ondanks de ruimere en flexibelere plannen toch nog kunnen (blijven) sturen op de verschillende functies in een bepaald gebied. Want als aan de voorkant meer mogelijkheden worden geboden, zijn deze dan altijd toegestaan of kan met de ontwikkeling in tijd of invulling van het gebied toch nog worden voorzien in een nader afwegingsmoment. De eerste twee voorbeelden, het kostenverhaal en de planschade, hebben zijn weerslag gekregen in de ontwikkeling van de aanvullingswet Grondeigendom (kostenverhaal) en in de Invoeringswet (nadeelcompensatie (planschade)). Hierbij zijn het wetgevingsproces en de ontwikkeling van de Crisis- en herstelwet hand in hand gelijk opgelopen. Ook de bestemmingsplanactiviteit (de omgevingsplanactiviteit in de Omgevingswet) is een belangrijke mogelijkheid voor gemeenten gebleken. Hiermee wordt het mogelijk om in het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte bij de vaststelling daarvan meerdere functies op locaties op voorhand mogelijk te maken. Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning toetst de gemeente dan of de aangevraagde functie op het moment van de aanvraag nog passend is voor de locatie. Op grond van huidige wetgeving is dit niet mogelijk. Dit is een belangrijk instrument voor de praktijk om aan de slag te kunnen gaan met organische gebiedsontwikkeling.

Met name de experimenten in de gemeente Alphen aan den Rijn (Rijnhaven), Den Haag (Binckhorst) en Zaanstad (Hembrugterrein) zijn pioniers geweest en hebben de weg geplaveid voor andere gemeenten. In latere experimenten is te zien dat de focus verschuift van pionieren naar toepassen en de vertaling van ambities.

Door het opstellen van een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte kunnen regels voor de fysieke leefomgeving op één centrale plek worden gesteld en ingezet worden op een open en meer

flexibele regeling. Hierdoor wordt inzicht en gebruiksgemak voor derden worden bereikt en kan besluitvorming worden versneld. Een voorbeeld in dit kader is de gemeente Best die heeft ingezet op een vermindering van regeldruk, door aan de voorkant te inventariseren welke vergunningen in de gemeente altijd worden verleend en deze vergunningsvrij te maken.

2. Impact op de bevoegde gezagen (provincie, gemeente, waterschap)

Met de toepassing van de Crisis- en herstelwet konden bevoegde gezagen oefenen in de praktijk. Dit oefenen was echter niet vrijblijvend, doordat het met de Chw mogelijk is om juridisch af te wijken van de huidige wetgeving. Terugkijkend is te zien dat de impact op de bevoegde gezagen tweeledig is geweest. Allereerst was daar de impact op de organisatiestructuur. De vertrouwde manier van besluitvorming die veelal sectoraal was ingestoken, werkte niet meer zo goed. Voor zowel de interne organisatiestructuur (tussen sectorale afdelingen, maar ook in de verhouding tussen raad en college) als de externe organisatiestructuur (samenwerking tussen verschillende bevoegde gezagen en participatie) heeft de Chw geleid tot aanpassingen. Voorbeelden hiervan zijn de omgevingswettafels die door verschillende gemeenten worden toegepast om intern en extern de dialoog op gang te brengen en te houden over nieuwe initiatieven en de te maken keuzes. Ook zochten bevoegde gezagen veel meer de samenwerking door nieuwe experimenten te initiëren. Een recent voorbeeld is het experiment regionale doelbinding in de 21^e tranche dat samenwerking van 16 gemeenten vergt op het gebied van de huisvestingswet. In de gemeente Meppel heeft het werken aan de integrale omgevingsvisie en het werken aan de Chw ook geleid tot een organisatieverandering, zodat zij klaar zijn voor het werken onder de Omgevingswet. Tot slot zijn er vele voorbeelden van dialogen tussen de raad en het college over de verdeling van bevoegdheden die in eerste instantie geïnitieerd zijn door vragen uit de Chw-praktijk.

Ten tweede hebben veel bevoegde gezagen de Chw ingezet als leerinstrument om nu al inhoud te geven aan de mogelijkheden die de Omgevingswet gaat bieden. In hoofdstuk 3 van de Voortgangsrapportage 2017-2018 is hier nader op ingegaan. Verschillende gemeenten zijn aan de slag gegaan om de verordeningen te integreren in het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. Koplopers op dit gebied zijn de gemeenten Deventer en Zaanstad geweest. Ook wordt er in meerdere gemeenten gewerkt aan het digitaliseren van gegevens op een manier die vooruitloopt op de invoering van het DSO, Soest en Rijssen-Holtten zijn hier voorbeelden van. De gemeenten Amersfoort en Breda geven op een nieuwe manier inhoud aan participatie van derden bij planvormingsprocessen. Gemeenten zien voor hun bestemmingsplan met verbrede reikwijdte voordelen in het systeem van een open norm, die verwijst naar een beleidsregel. De Binckhorst in Den Haag is hier een goed voorbeeld van. Het systeem zorgt ervoor dat het bestemmingsplan actueel blijft. De open norm verwijst immers naar een beleidsregel die kan worden aangepast aan nieuwe inzichten en omstandigheden. Ook het op een nieuwe manier inzetten van de instrumenten kostenverhaal en planschade zorgt voor leerervaringen vooruitlopend op de Omgevingswet. De Voortgangsrapportage geeft een uitgebreider beeld van de ervaringen. U ontvangt in het najaar een nieuwe voortgangsrapportage.

3. Impact op huidige wetgeving

Een categorie die wellicht in de afgelopen periode relatief minder aandacht heeft gekregen gelet op de komst van de Omgevingswet is de impact van de Chw op huidige wetgeving. Hierbij kan gedacht worden aan wetgeving die al is aangepast, zoals het relativiteitsvereiste. Dit vereiste is inmiddels al enige tijd in de Awb opgenomen.

In deze brief is op hoofdlijnen ingegaan op de lesson's learned. Maar van elk experiment kunnen lessen worden geleerd. Mede gelet op de toezegging aan de heer Rietkerk ben ik bezig met het opzetten van een database. Omdat ik het belangrijk vind dat elk bevoegd gezag inzicht heeft in

welke experimenten er zijn, wat de stand van zaken is en hoe zij bepaalde knelpunten hebben aangepakt. De database zal bestaan uit een openbaar toegankelijke website. In deze database zal informatie worden opgenomen over elk experiment en kan op eenvoudige wijze resultaten gefilterd worden op zoekcriteria die voor de lezer van belang zijn. Deze criteria lopen uiteen van meer maatschappelijke doelen (zoals heeft het experiment bijgedragen aan de woningbouwopgave, de energietransitie of klimaatadaptatie), maar ook tot een meer juridische insteek (welk instrumenten van het bestemmingsplan verbrede reikwijdte zijn gebruikt en hoe zijn de instrumenten toegepast). Op dit moment wordt de database als eerste gevuld met de experimenten bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte die in procedure zijn gebracht. Aansluitend zal deze database steeds verder worden gevuld met informatie. De verwachting is dat de eerste tranche van deze informatie nog deze zomer beschikbaar komt. De database zal bestaan uit een openbaar toegankelijke website.

In de tussentijd is het voor de bevoegde gezagen uiteraard mogelijk om in direct contact te komen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor vragen. En worden er kennisbijeenkomsten georganiseerd over specifieke thema's zodat gemeenten geïnspireerd worden en vragen die bij meerdere gemeenten spelen op de agenda te zetten en te beantwoorden. Hierbij is met name de koppeling tussen praktijk en de experimenteermogelijkheden belangrijk. Tot slot wordt elk jaar een Voortgangsrapportage opgesteld. Deze rapportages geven door de jaren heen inzicht in de uitvoering van de Chw. In het najaar zal een nieuwe Voortgangsrapportage worden aangeboden aan uw Kamer.