

Aan de orde is voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer en enkele daarmee verband houdende wetten (modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage) (31755).**

De beraadslaging wordt hervat.



Minister **Cramer**: Mijnheer de voorzitter. Ik dank de leden van de Eerste Kamer voor hun inbreng in eerste termijn. Het is bekend dat ik, evenals de leden, groot belang hecht aan een zorgvuldige besluitvorming door de overheid. Het Nederlandse systeem van milieueffectrapportages heeft daar in de afgelopen twintig jaar een aanzienlijke bijdrage aan geleverd, met name door de belangenafweging op het gebied van het milieu te faciliteren. Afwegingen met betrekking tot milieu, natuur en cultuurhistorie – ik kijk even naar de heer De Boer – worden in de besluitvorming betrokken en overheden zijn over het algemeen vertrouwd geraakt met de MER. De vele jaren ervaring, gecombineerd met de vraag uit de maatschappij om snellere en betere besluitvorming, maakt dat er ruimte ontstaat voor heroverweging van de wettelijke verplichtingen voor de MER. Een betere besluitvorming kan echter alleen gerealiseerd worden als vereenvoudiging gepaard gaat met behoud van zorgvuldigheid. Het vinden van het evenwicht tussen beide zaken is natuurlijk een uitdaging, die ook door de commissie-Elverding is opgepakt. In de voorgestelde regelgeving is men erin geslaagd om die balans te vinden.

Mevrouw Böhler vroeg zich af of het werkelijk om een verbetering van de wet gaat. Zij heeft ook gevraagd wat de aanleiding voor deze herziening is. Ik breng in herinnering dat al in 2003 bij de evaluatie van het instrument MER bleek dat er behoefte was aan een bredere vernieuwing, waaronder meer aandacht voor participatie. Het is waar dat sommige partijen – ik kijk even naar mevrouw Böhler – de bestaande regels als een last ervaren, maar zo zit ik er helemaal niet in. Mijn invalshoek is de vraag hoe wij zo effectief mogelijk kunnen realiseren wat wij met elkaar willen. Daarbij staat zorgvuldigheid wel voorop. Het doel van de MER, bescherming van milieu, natuur en cultuurhistorie, blijft ook met deze wijzigingen recht overeind. Dat is het belangrijkste wat ik hier naar voren wil brengen: wij moderniseren de MER, maar wij doen niet af aan het doel daarvan, namelijk kwaliteitsborging. Ik zeg met nadruk dat de ervaren last niet als argument heeft gediend. Wel is duidelijk dat wij na zo veel jaren ervaring waar dat kan tot stroomlijning en vereenvoudiging kunnen komen.

In de afgelopen periode is in het kader van de herijking van de regelgeving en breed gedragen door de maatschappij, gewerkt aan modernisering van de MER. Daarbij gold een aantal uitgangspunten: de doelstelling van de MER blijft intact, milieu, natuur en cultuurhistorie blijven een volwaardige plaats houden in de besluitvorming, en het zwaartepunt van de MER moet op het strategisch planniveau liggen. Een-op-een implementatie van de EU-richtlijnen is het uitgangspunt. Wij hebben echter ook met nadruk gekeken naar het borgen van de kwaliteit door een aantal zaken op grond van aantoon-

bare argumenten in deze modernisering extra te benadrukken. Wij hebben hiermee overigens een verlaging van de regel- en lastendruk gerealiseerd. Wij willen ook in de toekomst gebruik kunnen blijven maken van de vele ervaringen die zijn opgedaan. Om die reden ben ik van plan om een handreiking voor het bevoegd gezag te maken. Daarin komen in ieder geval aan de orde het opstellen van reikwijdte en detail ten behoeve van het milieueffectrapport, het zinvol omgaan met alternatieven en verdere mogelijkheden voor participatie. Ik kom daar straks nog op terug, omdat er ook over die participatie wat zorgen waren. Ik kijk dan met name naar de heer Putters. Maar ook met de handreiking kunnen wij aan een groot deel van zijn zorgen wel tegemoetkomen, zo is mijn opvatting. Ik kom daarop terug.

De uitgangspunten van de modernisering hebben geleid tot het voorgestelde systeem, met een indeling in een uitgebreide en een beperkte procedure. Allereerst iets over de uitgebreide procedure. Voor overheidsplannen moet de uitgebreide procedure worden gevolgd. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen plannen en projecten. Veelal betreft het bij overheidsplannen, plannen met duidelijke keuzes voor het gebruik van ruimte en land, zogenaamde locatiekeuzes. Voor deze plannen is vroege betrokkenheid van belanghebbenden belangrijk, zoals ook door de commissie-Elverding is vastgesteld. Hierover sprak ook de heer De Boer. Met andere woorden: als wij de vergelijking trekken met Elverding – ik kom nog terug op specifieke vragen – dan gaat het daarbij met name om overheidsplannen. Er is een volledige congruentie met de aanpak van de commissie-Elverding. Daarnaast geldt dat voor bepaalde MER-plichtige activiteiten zoals infrastructuurprojecten, landinrichting, nieuwe woonwijken en bedrijventerreinen, de MER-plicht niet gekoppeld is aan milieuvergunningverlening. Ook die activiteiten vallen daarom onder de uitgebreide procedure. De gevolgen voor de omgeving van deze activiteiten kunnen namelijk zo complex en ingrijpend zijn dat hierbij extra aandacht voor de zorgvuldigheid van de MER gewenst is.

Dit geldt ook voor milieuvergunningplichtige projecten die mogelijk significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden hebben. Voor al deze min of meer complexe projecten geldt ook de uitgebreide procedure. De uitgebreide procedure kent verplichte extra kwaliteitswaarborgen, namelijk vroege participatie in de vorm van zienswijzen van burger, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties en een verplichte toetsing van het MER-rapport door de onafhankelijke Commissie voor de m.e.r. Deze extra waarborgen vergroten het draagvlak dat juist bij dit type complexe vraagstukken noodzakelijk is om als overheid, veelal met de dubbele pet op van initiatiefnemer en bevoegd gezag, snel en zorgvuldig te kunnen besluiten.

De heer **Putters** (PvdA): Ik heb een vraag over het onderscheid tussen projecten en plannen. Hoe moet ik de aanleg van een woonwijk interpreteren, is dat een project of een plan, is het eenvoudig? Hoe moet ik dat zien?

Minister **Cramer**: Dat is een complex project. Het is geen milieuvergunningplichtig project, dat vaak van veel beperkte omvang is. Die groep behoort tot de eenvoudige projecten. Een groot deel van de projecten waar u ook in uw bijdrage over sprak, zijn projecten van

## Cramer

complexe aard. Zij vallen dan ook onder de uitgebreide procedure.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): De minister spreekt over participatie door middel van het indienen van zienswijzen. Meent zij dat het begrip "participatie" hetzelfde is als het indienen van zienswijzen? Participatie is in mijn begrip tweezijdig, namelijk discussie en dialoog. Dat kan dus veel meer zijn dan het indienen van zienswijzen. Kan zij daarop straks ingaan?

Minister **Cramer**: Omdat dit een belangrijk punt is dat door verschillende leden aan de orde is gesteld, wil ik daarop dan ook uitgebreider terugkomen. Ik ben nu bezig om in mijn inleiding het brede kader neer te zetten. Ik kom op verschillende punten zo terug. Ik zal ook aangeven wat ik na deze korte inleiding zal behandelen.

De **voorzitter**: Mevrouw Slagter krijgt nog kort het woord, maar daarna lijkt het mij goed dat de minister haar inleiding afrondt en aangeeft waarop zij nog in zal gaan, zodat wij straks kunnen beoordelen of er nog lacunes zijn in de beantwoording.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik kom nog even terug op het onderscheid tussen plan en project. Ik vond het wel troostend dat het voor mijn medecollega's kennelijk ook heel ingewikkeld is om te bepalen wat nu wat is. Ik heb er zelf best wel moeite voor moeten doen om die informatie te krijgen. Mijn suggestie is om op de site van het ministerie – ik heb daarop gekeken, maar kon daarop niet goed mijn antwoorden vinden – een omschrijving te geven van de criteria die bepalen wanneer iets een plan of een project is, wanneer het complex is en wanneer niet. Met je gewone begrip van het Nederlands kom je er niet uit, terwijl dat belangrijk is voor het begrip van de burger.

Minister **Cramer**: Als dit door mevrouw Slagter geconstateerd wordt, zal ik ervoor zorgen dat er nog eens goed wordt gekeken naar de wijze waarop wij op onze site maar ook in documentatie, niet alleen de burger, maar ook andere groeperingen voorlichten. Het is zaak dat wij dat helder en transparant doen en dat iedereen het begrijpt. In die zin wil ik zeker daaraan tegemoetkomen. Wij doen er natuurlijk alles aan, maar blijkbaar in de ogen van mevrouw Slagter nog niet voldoende, om ervoor te zorgen dat dit wel allemaal voor elkaar is. Dit punt wordt zeker genoteerd.

Voorzitter. Ik kom terug op de procedures. Ik heb gezegd dat er uitgebreide procedures zijn, maar er zijn ook projecten die vallen onder de beperkte procedure. Dat zijn voor milieuvergunningsplichtige projecten die projecten waarvoor geen passende beoordeling is vereist. Zij vallen onder de beperkte procedure. In principe worden hierbij de Europese MER-verplichtingen wel gevolgd, maar uitzondering is dat aan de inhoud van het MER-rapport enkele extra voorwaarden met betrekking tot projectalternatieven worden gesteld. Deze gelden nu ook al en vormen een wezenlijk onderdeel van de milieueffectrapportage. Ik kom daar nog op terug aan de hand van vragen.

Tot slot wil ik heel duidelijk benadrukken dat het staand kabinetsbeleid om verantwoordelijkheid voor besluitvorming zo veel mogelijk neer te leggen op het niveau waarop deze besluitvorming plaatsvindt,

uitgangspunt blijft. Om deze reden is een aantal uitgangspunten van de MER-procedure flexibel geformuleerd, zodat het bevoegd gezag zelf kan bepalen op welke wijze iets zal worden ingevuld. Deze punten betreffen in de eerste plaats de vrijwillige advisering door de Commissie voor de m.e.r. over bijvoorbeeld reikwijdte en detailniveau van de MER. In de tweede plaats kunnen adviezen over reikwijdte en detailniveau van de MER aan de initiatiefnemer door de bevoegde gezagen zelf worden ingevuld. Dat geldt met name bij de beperkte procedure. Ik ben van mening dat de eigen verantwoordelijkheid ertoe bijdraagt dat de MER-procedure de invulling krijgt die past bij het project of plan.

Ik zal zo nader ingaan op enkele onderwerpen. Ten eerste wil ik de vragen over participatie in de voorfase behandelen. Ten tweede wil ik kort stilstaan bij de relatie tussen de modernisering zoals wij die in de MER plegen en de Europese richtlijnen. Ten derde behandel ik de relatie tussen de MER-procedure en de passende beoordeling. Ten vierde wil ik ingaan op de relatie tussen de modernisering van de MER en de Crisis- en herstelwet. Ten vijfde wil ik ingaan op de modernisering van de bijbehorende AMvB, het Besluit milieueffectrapportage. Dan heb ik ook nog een paar antwoorden op "overige vragen". Dat klinkt oneerbiedig maar die zijn even belangrijk. Ik kon ze echter niet zo gemakkelijk in de eerder genoemde categorieën indelen.

Voordat ik begin met de verschillende thema's wil ik nog een reactie geven op het lappendekenverhaal in de regelgeving van mevrouw Slagter. De vraag was of ik nog wel totaalzicht heb op het geheel. Ik heb mij de afgelopen jaren enorm ingezet om de wet- en regelgeving te stroomlijnen. Wij zijn begonnen met de milieuregelgeving. Wij zijn in staat geweest om de regeldruk al met 22% te verminderen. Na het aannemen van dit wetsvoorstel wordt die vermindering nog eens opgekrikt. Inmiddels realiseren wij al 250 mln. per jaar aan lastendrukvermindering. Wij zijn dus al heel hard bezig om te stroomlijnen. Wel zorgen wij er altijd voor dat wij dat doen met het oog op zorgvuldigheid ten aanzien van kwaliteitsborgen. Daar sta ik wel voor. Als vervolgstappen hebben wij een fundamentele bezinning van het omgevingsrecht op het programma staan. Wij gaan dus van milieu naar het bredere terrein van ruimte en thema's die zijn aanverwant aan omgeving. Dat heb ik inmiddels aan de Tweede Kamer toegezegd. De uitgangspunten bij alles wat ik doe, blijven natuurlijk de gezondheid en de veiligheid van de mensen en de kwaliteit van natuur en milieu.

Ik kom op een punt dat alle Kamerleden naar voren hebben gebracht, namelijk de participatie. Dat is een heel belangrijke zaak, ook in verband met de wijze waarop wij die in het verleden altijd hebben georganiseerd. In het oorspronkelijke wetsvoorstel hadden wij een vormvrije participatie, maar door toedoen van de Tweede Kamer, naar aanleiding van het amendement-Boelhouwer/Wiegman-van Meppelen Scheppink (31755, nr. 10), is die vormvrije participatieplicht vervangen door de verplichting tot het laten indienen van zienswijzen in de voorfase van de besluitvorming. Er zijn hier veel vragen over gesteld, ook in het voorlopige verslag. Een aantal van de antwoorden heb ik al gegeven in de verstuurde memorie van antwoord. Er bleven echter nog vragen bestaan en dat begrijp ik ook. De zienswijze is een bepaalde vorm van participatie. Het is van belang dat wij die zo

## Cramer

organiseren dat het proces niet alleen maar van ons naar hen loopt, maar dat het proces interactief is. Liever gezegd: de adviezen die worden gegeven, moeten niet zomaar even worden ingezameld waarna wij vrijblijvend kijken wat wij ermee gaan doen. Nee, die moeten juist heel goed worden meegewogen. Als wij zienswijze definiëren, dan is die vooral een zaak van het zo goed mogelijk raadplegen van de verschillende maatschappelijke participanten.

Er zijn ook verdergaande vormen van participatie, bijvoorbeeld adviseren. Die verdergaande vorm is op dit moment echter niet in het wetsvoorstel geregeld. Als ik alle inbrengen hier hoor, dan realiseer ik mij dat het heel erg belangrijk wordt dat er vooral voor burgers maar ook breder voor maatschappelijke organisaties duidelijkheid moet bestaan over de manier waarop hun inbreng wordt gewogen en meegenomen. Als wij dat namelijk niet goed regelen, blijft het allemaal vrijblijvend. Dan zijn het inspraakprocedures van de jaren zeventig van de vorige eeuw, waarbij iedereen mocht inspreken en wij een heel dik boek kregen. Als je dan later vroeg wat men er vanuit de overheid mee had gedaan, dan wist niemand meer te reproduceren wat en hoe er was gewogen. Ik ben het met de Kamer eens dat wij die kant niet op moeten, want dat hebben wij achter ons gelaten. Wij hebben te maken met een mondigere maatschappij waarin de burgers ook serieus willen worden genomen. De kunst is om de inbrengen, de raadpleging die wij doen, dusdanig te organiseren dat het een interactief proces is, dat transparant is hoe wij een en ander wegen en dat wij in staat zijn om daarmee te komen tot goed gebalanceerde en weloverwogen keuzes. Dat is mijn inzet.

De heer **Putters** (PvdA): Ik zou het niet beter kunnen verwoorden dan de minister. Ik wil dat van harte onderstrepen. Maar is de uitleg van wat het indienen van een zienswijze betekent, ook daadwerkelijk de uitleg die wij daaraan zouden moeten geven in de wet? Als dat zo is, zou dat dan in de memorie van toelichting bij de wet kunnen worden verwoord?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Misschien kan de heer Putters het mij straks ook nog even uitleggen? De minister zegt dus dat de participatie of het indienen van zienswijzen breder moet worden gezien. Haar uitleg gaat echter over interactieve communicatie met de burger. Die wordt allang gepraktiseerd, bijvoorbeeld in gemeenten, want natuurlijk moeten ze investeren in de voorkant om aan de achterkant successen te behalen. Ik begrijp dat de minister dat wil gaan voorschrijven. Zij gaat dus meer het "hoe" dan het "wat" voorschrijven.

Minister **Cramer**: In antwoord op mevrouw Huijbregts: het gaat mij erom dat wij de burgers serieus nemen in de raadpleging die wij doen. Daarmee kom ik op het punt van de heer Putters. Dat betekent dat wij in de handreiking die wij uitbrengen, de overheden informeren over de wijze waarop wij vinden dat moderne participatie vorm moet krijgen. Dat gaan wij dus niet voorschrijven, zo zeg ik tegen mevrouw Huijbregts, maar wij gaan ervoor zorgen dat de moderne wijze waarop wij met de burger omgaan, een uitgangspunt is dat de overheden die met de MER te maken hebben, in de praktijk toepassen. In de zienswijze kunnen wij dat niet vastleggen. Dat kunnen wij ook moeilijk doen in de memorie van toelichting, want wat zou je dan kunnen vastleggen?

Het enige wat wij wel kunnen doen, is ervoor zorgen dat die handreiking dusdanig goed is en datgene verwoordt wat mevrouw Huijbregts onder interactieve participatie verstaat, dat daarmee een heleboel van haar zorgen kunnen worden weggenomen.

De heer **Putters** (PvdA): Dan begrijp ik dat de minister het amendement in feite tekort vindt schieten om het participatie te noemen, maar hoe verankeren wij dit dan ook wettelijk? Zij noemt het een handreiking. De commissie-Elverding stelt dat wij die participatie op een of andere manier wettelijk moeten verankeren. Op welke wijze verankeren wij die dan in dit wetsvoorstel?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Ik kan het alleen maar een beetje kort door de bocht zeggen, maar begrijp ik het goed dat de handreiking neerkomt op een schriftelijke cursus interactief besturen voor overheden?

Minister **Cramer**: Ik vind dit een enigszins denigrerende manier om zo'n belangrijk punt dat ik wil maken, neer te zetten. Neem mij niet kwalijk. Ik probeer serieus de wijze waarop de overheden zouden moeten werken, in een handreiking vast te leggen. Dat is nodig omdat een heleboel overheden misschien nog wel een heel ouderwetse manier van besturen hebben, terwijl wij allemaal in deze maatschappij vinden dat ze veel meer naar de burger moeten luisteren. Daarom vind ik dat het wel op een of andere manier moet worden vastgelegd. Ik zou dat het zeker niet zo willen neerzetten als mevrouw Huijbregts deed.

De heer **Putters** (PvdA): Ik volg de minister daarin volledig, maar ziet zij openingen om het ook wettelijk te verankeren en is zij daartoe bereid? Een handreiking is natuurlijk heel charmant, maar hoe gaan we controleren of gemeenten die naleven? Een wettelijke verankering, zoals de commissie-Elverding bedoelt, zou natuurlijk veel beter zijn om aan te geven dat het bevoegd gezag de participatie moet bevorderen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik sluit me aan bij wat collega Putters zegt. Zoals de minister het verwoordt, daar kan mijn fractie het alleen maar mee eens zijn. En zoals zij het verwoordt, wordt het nu vastgelegd en maakt het deel uit van de wetsgeschiedenis. Ik heb in mijn bijdrage echter ook gezegd dat een handreiking iets anders is dan een wettelijke verplichting. Een handreiking heeft het risico in zich dat het een rituele dans is. Dat is het punt waarmee wij worstelen. In de woorden van de minister proef ik ook een beetje dat het indienen van zienswijzen mooi is, maar dat je je afvraagt wat er verder mee gebeurt. Vervolgens kun je je de vraag stellen hoe zinnig het amendement is geweest en of we nu eigenlijk niet bezig zijn om de participatie meer handen en voeten te geven. Ik juich dat overigens toe, maar je kunt je afvragen hoe dit dan in de discussie met de Tweede Kamer heeft gezeten.

Minister **Cramer**: Dit is een heel belangrijk punt. We moeten even teruggaan naar de huidige MER, waarin ditzelfde probleem eigenlijk ook nog steeds speelt. Het gaat erom hoe je vastlegt dat je een moderne overheid bent die interactief tracht tot goede voorstellen ten aanzien van voorkeursalternatieven te komen. Ik proef bij alle woordvoerders van deze Kamer dat dit wordt

## Cramer

gedeeld. In de huidige wet hebben we het ook niet kunnen regelen. Wat is er toen gebeurd? Om aan te sluiten bij de regelgeving in Europa zeiden we: we gaan het vormvrij maken, want dan kunnen we de interactieve manier er veel meer in brengen. De reactie van de Tweede Kamer daarop was echter dat het te vrijblijvend was. We schommelen dus een beetje tussen twee verschillende opvattingen die we moeten verenigen. We hebben nu, door het amendement in de Tweede Kamer, de zaak verplichtender gemaakt: er moet een zienswijze komen. Dat was voorheen toch wat opener. Doordat de openheid nu echter weg is, is ook meteen het punt uit de wet verdwenen dat mevrouw Slagter wil. Daarom is mijn voorstel om dit in de handreiking mee te nemen, om beide zienswijzen tot hun recht te laten komen.

De heer **Putters** (PvdA): Wat zou de minister ervan vinden om alsnog verantwoording te vragen over de wijze waarop men met de participatie is omgegaan, zoals dat in het oorspronkelijke wetsvoorstel bedoeld was? Dat laat dit amendement in wezen onverlet.

Minister **Cramer**: Voor zienswijzen geldt altijd al het motiveringsbeginsel. Dat er verantwoord moet worden hoe men burgers en maatschappelijke organisaties heeft betrokken, staat in ieder geval vast. Ik wil de heer Putters nog een handreiking doen, naast de handreiking die ik daarnet deed. Ik wil eventueel, in reactie op wat zojuist naar voren is gebracht, over twee jaar komen met een evaluatie van de werking van bredere participatie in het licht van de aanpak die hier nu wordt voorgesteld. Dat zou ook een manier zijn om te bezien of hetgeen wij nu met elkaar trachten te regelen, werkt. Zoals mevrouw Huijbregts terecht zei: interactief werken en burgers serieus nemen kun je niet in een receptenboek stoppen; dat moet je gewoon in de praktijk doen, op zo'n manier dat het werkt. Het is ook een houding, een manier van omgaan met de burger.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Ik begrijp de argumentatie van de minister toch niet helemaal. Aan de ene kant zegt zij dat er nog steeds overheden zijn die in de benadering van de burger nog niet in de eenentwintigste eeuw zijn aangekomen, om het maar heel summier samen te vatten. Anderzijds zegt zij echter dat zij een handreiking doet, omdat zij niet wil voorschrijven wat de overheden moeten doen. Dat laatste begrijp ik niet, gezien het inzicht van de minister in het feit dat er nog veel te veel overheden zijn die het niet vanzelf zullen doen.

Minister **Cramer**: Zienswijzen bieden de mogelijkheid om op een moderne, interactieve manier met de burger om te gaan. Nu is de vraag in hoeverre je dat nog moet expliciteren in de wet. Je kunt ook zeggen: dit is modern bestuur en dat leg je wel vast in de handreiking die je doet naar de overheden om duidelijk te maken dat je inbrengen van de verschillende maatschappelijke organisaties op een bepaalde manier meeneemt. Het lijkt me een brug te ver om het nu al op te nemen in de wetstekst.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Wat gaat de minister dan doen als blijkt dat de overheden geen gevolg geven aan de handreiking? Wat gebeurt er dan?

Minister **Cramer**: Dan is er altijd nog het motiveringsbeginsel. Dan zal vanuit de maatschappij de reactie komen dat de zienswijzen niet serieus zijn genomen. Op grond daarvan kan dan weer worden bepaald dat het besluit dat eventueel genomen wordt, niet goed is voorbereid in samenspraak met de betrokkenen. Het is een beetje schipperen tussen twee verschillende aanpakken. Als je het vormvrij zou doen, heb je veel meer mogelijkheden om het in de wet vast te leggen. Als je vanuit zienswijzen gaat werken, wat ik dus van de Tweede Kamer heb meegekregen, vormt het goed vastleggen in een handreiking in combinatie met het motiveringsbeginsel voldoende waarborg om met deze aanpak aan de slag te gaan. Mocht na twee jaar uit de evaluatie die ik zojuist voorstelde, blijken dat het toch niet werkt, dan kom ik graag op dit punt terug.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Nog één kleine verheldering. Ik had uit nieuwsgierigheid nog gevraagd of de commissie-Elverding ook over dit speciale punt heeft geadviseerd. Ik las in de stukken namelijk wel dat de commissie in eerste instantie positief had geadviseerd toen de participatieplicht erin stond, maar ik heb niet gelezen wat de commissie vond nadat dit amendement was aangenomen. Daar ben ik eigenlijk wel nieuwsgierig naar.

Minister **Cramer**: Nadat het amendement was aangenomen, hebben we niet opnieuw de commissie-Elverding om advies gevraagd, omdat wij weten wat in de geest van Elverding zou moeten gebeuren. Daarom hebben wij de Kamer nu zelf, op grond daarvan, het idee voorgelegd om de handreiking sterker te maken, opdat het deel van het probleem dat wordt veroorzaakt door de zienswijzen weer kan worden gecorrigeerd.

Mevrouw **Böhler** vroeg of belanghebbenden niet altijd een rol kunnen claimen bij de rechter, zodat alsnog vertraging optreedt. Dat was een onderdeel van haar betoog over de manier waarop dit hele proces al dan niet tot versnelling zou kunnen leiden. De rol van belanghebbenden is niet gewijzigd. De kans op het later in het proces oplopen van vertraging is ook niet veranderd; dat kan altijd voorkomen. De inzet is echter om aan de voorkant van het besluitvormingsproces te zorgen voor een zorgvuldige participatie. Dat is namelijk de essentie van Elverding: zorg dat je alle ideeën en denkbeelden in het begin goed weegt, zodat mensen ook echt het gevoel hebben dat het optimale is gedaan met hun inbreng. Hiermee heb ik het blokje over participatie afgerond.

Ik ga naar de relatie tussen de EU-richtlijn en de modernisering van de MER in Nederland. Een van de uitgangspunten van het nieuwe stelsel is zoveel mogelijk richtlijnconform te implementeren, tenzij aantoonbare belangen in het geding zijn. Ik heb al aangegeven waarin dat zit. In het wijzigingsvoorstel zijn diverse zaken vereenvoudigd ten opzichte van de huidige situatie. Voor projecten vervalt de startnotitie door de initiatiefnemer, het openbaar maken door het bevoegd gezag, de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen op de startnotitie, het advies van de Commissie voor de m.e.r. op de richtlijnen en de beschrijving van het meest milieuvriendelijke alternatief. Ik kom daarop nog terug want daarover zijn vragen gesteld.

Dit geldt dus voor projecten. Specifiek voor projecten met alleen een milieuvergunning vervalt daarnaast nog

## Cramer

de verplichte advisering door de Commissie voor de m.e.r. over het MER-rapport. Immers, in het kader van de vergunningverlening wordt al een andere procedure gevolgd. In de praktijk was het eigenlijk dubbel.

Voor plannen verandert er in wezen niets omdat de wetgeving al geïmplementeerd is in 2006 met de herijkingsregels. Er werd in de plannen al vooruitgelopen op wat er in de toekomst ging gebeuren. Tevens geldt de wens voor een zorgvuldige besluitvorming met een volwaardige plaats voor milieu, natuur en cultuurhistorie in de belangenafweging. Dat uitgangspunt is leidend geweest voor het behoud van de koppen zoals die zijn opgenomen in het wetsvoorstel modernisering MER. Nogmaals, het betreft het toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. op de gereedgekomen MER voor plannen en complexe projecten, de beschrijving van de alternatieven in de MER en de evaluatie van de opgetreden milieueffecten.

Mevrouw Böhler vroeg naar de relatie tussen EU-richtlijn en de MER en of een kop op de richtlijn per definitie overbodig is. Dat zal zij mij niet horen zeggen. Wij hebben gekeken naar de ervaringen met de huidige MER en naar een manier om zorgvuldig gebruik te maken van de MER zonder alle extra ballast die geen meerwaarde heeft. Op grond van een inhoudelijke afweging hebben wij ons afgevraagd welke koppen wij in ieder geval willen houden voor complexe projecten en plannen, zodat kwaliteit inderdaad geborgd kan worden. Zo hebben wij deze wet aangepast. Door die bril heb ik gekeken.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Wij hadden al zo'n wetgeving en vervolgens gaat er een EU-richtlijn overheen. Dat is een heel andere situatie dan wanneer wij een EU-richtlijn in nieuwe wetgeving moeten implementeren. In feite houden wij iets in stand waaraan wij al waarde hechtten. Dan hoeven wij toch niet opeens koppen te gaan snellen als Europa iets zegt? Ik denk dat wij dit punt in het oog moeten houden. Juist op het terrein van milieu hadden wij al heel goede wetgeving. Dan hoeven wij niet te laten gebeuren dat Europa ons oplegt koppen te snellen.

Minister **Cramer**: Voorzitter. In principe ben ik het met mevrouw Slagter eens dat wij zelf beslissen over onze huidige wet- en regelgeving. Als er nieuwe EU-regelgeving komt die verband houdt met onze bestaande regelgeving, moeten wij ons afvragen waar wij beginnen. Aan alle gesnelde koppen nog een kop toevoegen, of aan de andere kant? Vooruitlopend op de Europese regelgeving hebben wij al in 2003 samen met de Commissie voor de m.e.r. gekeken naar de stand van zaken bij de toepassing van de MER. Er kwamen ongelooflijk veel milieueffectrapportages op de Commissie voor de m.e.r. af. Het was een enorm uitgebreid takenpakket en de commissie vroeg zich dan ook af, of zij wel op de meest efficiënte manier bezig was met behoud van zorgvuldigheid. Dat liep eigenlijk parallel. In de tijd voordat ik als minister ben aangetreden, was al een hele discussie gestart met de Commissie voor de m.e.r. over de vraag hoe dat zou kunnen gaan. Daarom is de plan-MER uiteindelijk op deze wijze geformuleerd. Het is een tweezijdig proces geweest. Ik ben van mening dat daarin onze eigen ervaringen zo goed mogelijk zijn meegenomen.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Voorzitter. De argumentatie van de minister begrijpen wij wel. Maar als in de memorie van toelichting en in antwoord op de vraag waarom de regering gekozen heeft voor het laten wegvallen van een bepaalde regeling, gewoon wordt gezegd: "Het was een kop", dan gebruikt de minister dat in onze ogen als een excuus in plaats van te beargumenteren dat men al vanaf 2003 met iets bezig was en besloten heeft die regeling weg te laten vallen. Dat zit ons dwars.

Minister **Cramer**: Als het zo geformuleerd staat en mevrouw Böhler daaruit die argumentatie afleidt, vind ik dat te kort door de bocht. Zo heb ik dat niet toegelicht en zo zou ik het zelf ook niet zeggen. Het gaat erom dat wij vanuit twee kanten hebben gekeken wat wijsheid is in dezen. De argumentatie mag inderdaad niet zijn: het is een kop, dus hij wordt gesneld. Er moet zorgvuldig gekeken worden waarom wij in Nederland koppen willen. Wij willen de zaak niet nodeloos complex maken. Wij hebben veel ervaring in het zorgvuldig omgaan met kwaliteit.

De heer Putters sprak over het meest milieuvriendelijke alternatief en stelde zeer specifieke vragen, zoals: Hoeveel gevallen zijn niet haalbaar gebleken en kan de minister bevestigen dat alternatieven alsnog bestudeerd worden? Ik heb geen precieze gegevens over hoe vaak het MMA niet haalbaar gebleken is. Ik moet u zeggen, ik vind een getal niet het belangrijkste. Ik hecht meer waarde aan de manier waarop het MMA soms in negatieve zin heeft gefunctioneerd. Ik zal proberen dat uit te leggen.

Ik ben altijd een groot voorstander geweest van het naast elkaar zetten van alternatieven. Wat gebeurde er echter in de praktijk? Het meest milieuvriendelijke alternatief was zo milieuvriendelijk dat het in de besluitvorming meteen gearpeneerd en weggezet werd. Wij hebben in de afgelopen jaren geleerd dat juist het op een creatieve manier uitwerken van de inbreng van de diverse partijen kan leiden tot alternatieven die eerst niet in het setje van alternatieven zaten. Je gaat namelijk combineren en nadenken hoe je ervoor kunt zorgen dat de kwaliteit van natuur en milieu behouden blijft en er tegelijkertijd geen economische stagnatie optreedt. Ik wijs in dit verband op de tweede Maasvlakte. Ik ben nauw betrokken geweest bij de besluitvorming. Het knappe daar is dat wij een alternatief hebben gevonden dat helemaal niet in het bestaande rijtje alternatieven stond, maar dat door de dialoog met de verschillende partijen naar voren is gekomen. Dat vind ik eigenlijk veel wezenlijker. Als een MMA meteen weggezet kan worden, is dat vanuit de optiek van natuur en milieu slechter. De overheid moet heel goed weten welke combinaties bij elkaar gebracht kunnen worden en niet meteen in sjablonen denken. Zij moet creatief zijn in het bedenken van oplossingen, dan kom je ergens. Ik hecht heel veel waarde aan milieuvriendelijke alternatieven, maar zij moeten niet naast elkaar gezet en meteen afgeserveerd worden.

De heer **Putters** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor dit antwoord. Ik heb twee specifieke vragen gesteld. Ik heb inderdaad gevraagd in hoeveel gevallen dat de situatie geweest is.

Mijn tweede vraag is net zo specifiek. In hoeveel gevallen heeft het daadwerkelijk tot betere besluitvor-

## Cramer

ming geleid. Mijn punt zit hem daarin dat die alternatieven wel op tafel moeten komen. Op zichzelf is het natuurlijk onzinnig om onrealistische alternatieven door te exerceren. Ze moeten wel op tafel komen ofwel, zoals de minister net zelf aangaf, door participatie zodat ook belanghebbenden en betrokkenen ze op tafel kunnen leggen, ofwel door betrokkenheid van de Commissie voor de m.e.r., die op een aantal punten alternatieven doorrekent. We kunnen nu wel zo snel zeggen dat we het meest milieuvriendelijke alternatief maar zullen schrappen omdat we allemaal wel een situatie kennen waarin het tot onzin heeft geleid, maar ik vind dat te kort door de bocht. Hoe borgen we dus dat die alternatieven op tafel komen?

Minister **Cramer**: Door ervoor te zorgen dat de maatschappelijke organisaties – dat zijn niet alleen burgers, maar ook vertegenwoordigers van het bedrijfsleven of ngo's – daadwerkelijk hun zienswijze kunnen inbrengen en door hen zodanig in het besluitvormingsproces te betrekken dat je tot creatieve en zo uitgebalanceerde mogelijke alternatieven komt. Dan ben je af van dat denken in schema's van de ene en de andere partij, waardoor er nooit een brug wordt geslagen.

De heer **Putters** (PvdA): Ik ben het met de minister eens, maar ze constateerde ook dat nog niet alle overheden dat op een adequate manier doen. Dat gaan we vervolgens in de handreiking regelen, maar die is ook heel moeilijk afdwingbaar. De vraag is wat nu de borging is dat die alternatieven op zo'n creatieve manier op tafel komen.

Minister **Cramer**: Ook dat moet klip-en-klaar in de handreiking staan.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Komt de minister nog te spreken over de vrijwillige advisering door de Commissie voor de m.e.r.? Zij zei dat de commissie zoveel werk op zich zag afkomen, dat het goed is dat in ieder geval de verplichte advisering voor de eenvoudige projecten eraf gaat. Vrijwillige advisering blijft bestaan. Ik zou graag willen horen hoe duidelijk de minister dat wil "wegzetten".

Minister **Cramer**: Ik kom daar zo nog over te spreken.

Verschillende leden hebben gevraagd naar de relatie met de passende beoordeling. Ook in de Tweede Kamer is veel aandacht besteed aan de samenloop tussen de MER enerzijds en de passende beoordeling anderzijds. Zoals afgesproken, heb ik hierover overleg gevoerd met collega Verburg. De uitkomst daarvan is opgenomen in de beantwoording van de vragen, maar gezien het feit dat de Eerste Kamer daarover ook weer vragen heeft gesteld, concludeer ik dat zij niet helemaal tevreden was met het antwoord. Voor plannen – het is belangrijk om dat onderscheid te maken – geldt altijd dat indien een passende beoordeling aan de orde is, dit een verplicht onderdeel is van het plan. Voor projecten geldt momenteel dat er sprake is van een kan-bepaling in plaats van een wettelijke plicht om beide zaken te combineren. Dat betekent dat de initiatiefnemer van het project kan afwegen of de integratie van beide toetsen in zijn situatie al dan niet voordelen oplevert. Het staat eenieder vrij om dit te doen en daarmee de voordelen te realiseren die daarmee gepaard kunnen gaan. Voordelen van koppelin-

gen zijn een verplichte toetsing door de Commissie voor de m.e.r. op de MER en de passende beoordeling en het feit dat in de MER rekening kan worden gehouden met de vereisten uit de Natuurbeschermingswet, met name alternatieve onderzoeken. De nadelen van koppeling zijn onder andere dat de wetgever de initiatiefnemer ruimte ontnemt om ter zake van de voor- en nadelen van de integratie van de toetsen een eigen afweging te maken. Integratie geeft ook niet per definitie geen extra lasten, zoals de heer Putters stelt. De passende beoordeling betekent namelijk een verdieping ten opzichte van de MER, omdat daarin specifiek getoetst wordt op instandhoudingsdoelen. Als de initiatiefnemer op basis van de MER voor het alternatief kiest, zal hij opnieuw een passende beoordeling moeten maken. Het kan beleid zijn om het net iets later te doen opdat je weet welk alternatief de voorkeur verdient en daarna de passende beoordeling mee te nemen dan om het drie keer te doen, omdat het dan nog niet de functie heeft die het moet hebben. Bovendien is het verplichte toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. over de passende beoordeling een kop. Alles afwegende, hebben collega Verburg en ik voorgesteld om de Natuurbeschermingswet op het punt van de kan-bepaling voor projecten niet te wijzigen in een verplichting, maar om de afstemming tussen project-MER-procedure en de procedure ingevolge de Natuurbeschermingswet in die gevallen dat het zinvol is zo veel mogelijk te stimuleren. Dat gebeurt op twee manieren: door de introductie van één loket in de Wabo en doordat de minister van LNV het bevoegd gezag per brief zal informeren over de voordelen om de passende beoordeling ook in het geval van projecten deel te laten uitmaken van de MER. Het bevoegd gezag kan de mogelijke voordelen van integratie onder de aandacht brengen van de initiatiefnemer.

De heer Janse de Jonge heeft ook een vraag gesteld over de relatie tussen de MER en de Natuurbeschermingswet. Volgens hem is een integrale verkenning van de natuurwetgeving hard nodig. De minister van LNV bereidt thans de integratie van verschillende natuurwetten voor. Zij verwacht begin 2011 een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in te dienen. In dat kader zal de integratie van de passende beoordeling en de MER opnieuw worden bezien. Laten we eerst kijken hoe we al die natuurbeschermingswetten met elkaar kunnen integreren en daarna pas de volgende stap te zetten. Dat is voor collega Verburg de hoofdreden om alles volgordelijk te doen en daarom de kan-bepaling er nog even in te houden. Ook speelt het argument een rol dat het niet altijd opportuun is om het meteen samen te pakken, omdat het soms ook een dubbele belasting is als je die passende beoordeling bij wijze van spreken drie keer moet toetsen.

De heer **Putters** (PvdA): Ik wil de minister de omgekeerde redenering nog even voorhouden. Juist door het niet te integreren en dus geen bredere toetsing aan het begin te doen – de Natuurbeschermingswet doet dat op natuurwaarde en het wettelijk kader van de MER is wat dat betreft wat breder – lopen wij het risico op extra procedures later in het traject, omdat het dan bij de Raad van State vastloopt omdat het alternatief mogelijk bredere effecten heeft dan alleen maar in het kader van de Natuurbeschermingswet. Neemt niet juist door het niet te integreren het risico op vertraging en meer procedures toe?

## Cramer

Minister **Cramer**: De heer Putters draait het inderdaad om en daar is ook wel wat voor te zeggen. Maar zoals ik al zei, is de MER als het ware de hoofdwet en de passende beoordeling een onderdeel daarvan. Zolang je nog globaal kijkt, is het in veel gevallen minder relevant om alle details te bestuderen en te toetsen en kan je beter eerst grofweg kijken wat de voorkeur verdient. Daarna moet je de invulling eraan geven. Maar je kunt inderdaad van twee kanten vertrekken.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): De minister overtuigt mij ook niet helemaal en ik vraag mij ook af of dit nu een redenering is van de minister van milieu of dat de minister van Landbouw nogal wat heeft ingebracht. In ieder geval snijdt het argument van integratie van natuurwetgeving ook niet echt hout, omdat het niet de verwachting is dat de passende beoordeling er daardoor uitvalt. Het gaat juist om die passende beoordeling. De rest ligt natuurlijk op het bordje van minister Verburg. Misschien moet de minister toch iets meer als de minister van VROM spreken. Als ik omgekeerd redeneer, denk ik dat de integratie van de passende beoordeling in de MER-procedure toch wel een heel goede zaak zal zijn. We zullen straks kijken of we daar toch niet een motie over zullen indienen.

Minister **Cramer**: Wij spreken met één mond, wij hebben één kabinet. Ik spreek hier dus niet alleen als minister voor milieu.

Los daarvan, de redenering van mevrouw Slagter en de heer Putters is ook te volgen. Je kunt vanaf twee kanten redeneren. Aan de ene kant kun je zeggen: neem het meteen mee. Aan de andere kant kun je zeggen: eerst het globale bouwwerk en bezien of het zinvol is om meteen de passende beoordeling mee te nemen. In sommige gevallen zal dat zo zijn, in andere gevallen zal het niet zo relevant zijn om die al mee te nemen. Behoud van de flexibiliteit in het tijdstip waarop je de passende beoordeling erin brengt, is de hoofdreden dat ik als minister voor milieu de kan-bepaling kan billijken. Anders brengt het misschien onnodig een verstarring van het systeem mee, te meer daar wij nog bezig zijn met een herziening van al die natuurwetten.

De **voorzitter**: Heel kort, want ik wil nog iets voor de leden overhouden voor de tweede termijn.

De heer **Putters** (PvdA): Ja, ik ook.

Op dat laatste punt steun ik de minister graag. Wanneer wij hier zouden afspreken dat wij in het wettelijk kader van de MER die beoordeling regelen, zou de minister van LNV het een stuk makkelijker hebben met de herziening van al die natuurbeschermingswetten.

Minister **Cramer**: Ik heb gezegd wat ik gezegd heb. Er kan vanuit twee verschillende vertrekpunten geredeneerd worden. Ik laat het verder aan de Kamer over om hierover een oordeel uit te spreken.

Een ander punt dat aan de orde is gekomen, betreft de relatie met de Crisis- en herstelwet. Enkele weken geleden heeft de Tweede Kamer ingestemd met de Crisis- en herstelwet. Het wetsvoorstel ligt momenteel bij deze Kamer voor. De reden dat ik hier op de Crisis- en herstelwet wil ingaan is de zogenaamde nee, tenzij-bepaling in deze wet voor twee bepalingen van de MER voor alle projecten uit bijlage II. In de eerste nota van

wijziging is bepaald dat deze nee, tenzij-bepaling ook geldt voor nog aan te wijzen lokale projecten met nationale betekenis. Voor deze projecten zijn twee uitzonderingen gemaakt op de modernisering, die wij vandaag bespreken. Voor deze projecten hoeft niet een onderzoek naar alternatieven plaats te vinden en hoeft ook geen toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. te worden aangevraagd. Het gaat hier om het Besluit MER en niet om het plan-MER. In feite is bij de Crisis- en herstelwet eenzelfde redenering gevolgd als indertijd bij de Spoedwet wegverbreding, die hier ook aan de orde is geweest. Door bijzondere omstandigheden zien wij bij de project-MER in beginsel af van twee extra Nederlandse punten in de milieueffectrapportage-procedure. Voor de duidelijkheid vermeld ik hier nog dat beide uitzonderingen alleen gelden voor de projecten en niet voor de plannen.

Op de lijst van de projecten, dat is in een brief aan de Kamer d.d. 13 november ook gememoreerd, kan men zien dat het gaat om projecten waarvoor al een plan-MER is gemaakt. In wezen is het dus niet zo belangrijk meer, omdat zij al in een zodanig stadium zijn dat de afweging wat wij doen al is geschied. De alternatievenfase enzovoorts hebben wij dus al achter de rug. In die zin is het niet iets waarmee wij onze besluitvorming op de helling zetten. Er is altijd nog een nee, tenzij-bepaling. Er kan dus altijd nog aan de bel worden getrokken.

Mevrouw Huijbregts vroeg waarom een vereenvoudiging voor 30 projecten plaatsvindt en niet meer in het algemeen. Het gaat bij de 30 wegverbredingsprojecten in het kader van de spoedwet, die wij eerder in deze Kamer met de heer Eurlings hebben besproken, om eenvoudige, niet controversiële projecten met geringe effecten op milieu en ruimte. Het ging bijvoorbeeld om een klein strookje weg erbij. Dat is een heel andere situatie dan de generieke milieueffectrapportage. Voor 18 spoedwetprojecten van deze 30 geldt bovendien dat er geen locatie- en inrichtingsalternatieven zijn, waardoor ook het alternatievenonderzoek een zinledige opdracht is.

Mevrouw Slagter sprak over de relatie tussen de wet MER en de Crisis- en herstelwet. Zij vroeg of de ene de andere overrulet. De Crisis- en herstelwet bevat een tijdelijke uitzondering op de hoofdregel voor een beperkt aantal projecten. Nogmaals: dus niet voor de plannen. Om de werkgelegenheid te bevorderen en de snelheid te bewerkstelligen die in deze tijden nodig is, vind ik dat echt aanvaardbaar. De MER blijft bestaan, alleen alternatieven worden niet onderzocht. De Commissie voor de m.e.r. hoeft niet te adviseren. Het gaat dus ook hier om een beperkt aantal projecten, waarvan al een plan-MER is gemaakt en waarvan de uitwerking al in een ver stadium is. Wij hebben dus al heel goed afgewogen, ook met de Tweede Kamer, of het acceptabel is dat deze geen extra onderzoek meer vergen zoals wij meestal laten doen door de Commissie voor de m.e.r.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik begrijp natuurlijk wel dat de minister het op deze manier moet verkopen. Dat klinkt onsympathiek, maar zo bedoel ik het niet. Het lijkt mij echter best wel ingewikkeld, als je hier een wetsvoorstel verdedigt waarin het gaat over het belang van advisering door de Commissie voor de m.e.r. en van het schetsen van alternatieven, dat vervolgens erna een wetsvoorstel komt waarin dat principe weer wordt losgelaten, hoewel er een aantal argumenten is dat

## Cramer

mogelijk valide is. Misschien is het ook wel te veel gevraagd van een minister die met één mond moet spreken, zoals zij zelf zei, maar het lijkt mijzelf wel heel ingewikkeld. Je moet toch een beetje tegen jezelf ingaan. Zo voelt het in ieder geval voor mij. Nog daargelaten, als ik de publicaties erover lees, dat gezaghebbende juristen zeggen dat het niet waar is dat het alleen over projecten gaat. Het gaat ook over plannen. Dat is wel in strijd met de EU-wetgeving. Daarnaast kan per AMvB de lijst nog uitgebreid worden. Dus hoe zeker is dit alles nu? Misschien moeten wij er verder niet over discussiëren, maar ik wil het toch even vaststellen.

De **voorzitter**: De minister hoeft niet te discussiëren.

Minister **Cramer**: Een weerwoord is toch wel op zijn plaats, voorzitter. Natuurlijk heb ik ook zelf heel nadrukkelijk afgewogen of inderdaad in het kader van versnelling een uitzondering kan worden gemaakt op de regel. Wij hebben heel nauwkeurig naar de plannen gekeken. Bij de twaalf meest ter discussie staande projecten heb ik nogmaals met de Tweede Kamer gediscussieerd over de vraag waar het dan om gaat en of er echt iets aan de hand is in termen van zorgvuldigheid en kwaliteitsborging. Ook de Tweede Kamer moest na mijn uitleg constateren dat wij het gewoon moeten doen, als dat inderdaad de versnelling teweegbrengt die wij de komende twee jaar nodig hebben en als dat echt een tijdsverschil van maanden en soms een jaar betekent. Dat was de hoofdreden. Wij hebben natuurlijk niet alleen maar kwaliteit te borgen in termen van milieu en natuur, wij hebben ook te borgen dat wij op een goede manier door deze crisis komen. Die afweging heb ik zeer zorgvuldig gemaakt. Dat is mijn hoofdargumentatie.

Er liggen nog twee vragen op dit punt. De heer Janse de Jonge heeft gevraagd welke effecten de uitspraak van het Hof van Justitie heeft voor de Crisis- en herstelwet. In mijn brief van 11 november aan de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat de drempels voor de MER-beoordelingsplicht momenteel worden heroverwogen naar aanleiding van de uitspraak van het Europese Hof. Dat kan, maar hoeft niet te leiden tot een lagere drempel voor woningbouw in de Crisis- en herstelwet. Ik kom zo nog terug op de uitspraak van het Europese Hof, want de heer Janse de Jonge vroeg daar expliciet naar.

De heer Putters constateerde dat een bredere toetsing aan het begin juist latere vertraging in de procedure voorkomt. Dat is op zich een terechte constatering. Die afweging is natuurlijk ook aan de initiatiefnemer. Die ondervindt de eventuele kosten van zijn keuze. Hij doelt natuurlijk op de vraag waarom de overheid deze keuzevrijheid ontnemt. Integratie kan echter altijd.

Ik wil doorgaan naar een van de laatste setjes vragen. Ik heb nog de vragen over de modernisering van het Besluit MER, die ook ingaan op het Europese Hof. Dit zijn vragen van de heer Putters en de heer Janse de Jonge. Verder heb ik nog een setje resterende vragen.

De vragen van de heer Putters en de heer Janse de Jonge hebben betrekking op de uitspraak van het Europese Hof van Justitie over de MER-beoordelingsdrempels. Het Hof heeft geoordeeld dat Nederland deze drempels niet alleen mag baseren op de omvang van een activiteit, maar ook andere criteria moet meewegen. Door die uitspraak is een aanpassing van het Besluit MER noodzakelijk, dus niet van deze wet, maar

van het Besluit MER. Hierbij moet men denken aan een differentiatie van de drempels naar andere criteria en een regeling voor het omgaan met cumulatie. De uitspraak heeft dus geen gevolgen voor de wet zelf, maar wij moeten hier wel nog eens een keer goed in duiken. Het is niet zo makkelijk om een oplossing te vinden en daardoor hebben wij nu helaas enige vertraging in het voorbereiden van het Besluit MER.

Ik ga nu meteen door met de vraag van de heer Putters: klopt het dat er voor de kleinere intensieve pluimveehouderij- en varkenshouderijbedrijven alsmede voor de geitenfokkerijen geen MER hoeft te komen. Het klopt dat op basis van het huidige Besluit MER voor deze bedrijven geen MER hoeft te worden gemaakt. De uitspraak van het Hof noodzaakt echter tot herziening en dat is eigenlijk terecht, gelet op wat wij nu aan de hand hebben met de Q-koorts. Op aantal alleen kun je geen besluit baseren. Je hebt dus ook andere criteria nodig. Het moeilijke is dat wij het hebben over een generieke regeling. Je moet dus criteria hebben die algemeen toepasbaar zijn, maar toch moet je maatwerk leveren bij de invulling. Dat moeten wij nog even bestuderen, omdat wij niet meteen een antwoord op deze problematiek van het Europese Hof voorhanden hebben. Wij zien echter wel dat het Hof een punt heeft. Daar kom ik bij de Kamer dus nog op terug.

Dan heb ik nog alleen een aantal vragen die ik niet bij de vorige kon onderbrengen, maar die wel heel wezenlijk zijn. De eerste vraag van de heer De Boer gaat over de borging van cultuurhistorische belangen in de zogenaamde kleine MER-projecten. In het systeem van de MER heeft de cultuurhistorie een volwaardige plaats via de betrokkenheid van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, vergelijkbaar met andere belangen. De rijksdienst heeft recent een handreiking gemaakt – alweer een handreiking – voor overheden en adviesbureaus. Dit geldt voor alle milieueffectrapportageprojecten, dus zowel voor de grote als de kleine. In de evaluatie zal dit worden meegenomen.

Verder vroeg mevrouw Slagter naar de vrijwillige advisering en of deze vertragend of versnellend werkt. Bovendien vroeg zij hoe wij zijn gekomen tot de 50% afname van de verplichte advisering. Dit zijn allemaal relevante vragen. In antwoord op het laatste punt kan ik zeggen dat de berekening van de afname van de advisering van het aantal verplichte adviezen is afgeleid van enerzijds het wegvallen van het verplichte richtlijnenadvies en anderzijds een toename van de verplichte adviezen bij de plannen. Er is geen expliciete onderbouwing van de toename van de vrijwillige advisering, maar wij hebben de inschatting wel gebaseerd op die van de Commissie voor de m.e.r. Dat is dus in nauw overleg gebeurd. Het is wel duidelijk dat die toename er zal zijn. Ik wil hier zeker bevestigen dat vrijwillige advisering kan leiden tot versnelling en verbetering. Het is aan het bevoegd gezag om dat te beoordelen en te kiezen voor vrijwillige advisering.

Een andere vraag van mevrouw Slagter en ook van de heer De Boer is of de Commissie voor de m.e.r. ook ongevraagd kan adviseren. Het antwoord hierop is kort: nee, de Commissie voor de m.e.r. kan niet ongevraagd adviseren.

Dan is er een vraag van mevrouw Böhler of de Commissie voor de m.e.r., gelet op het schrappen van taken, niet goed functioneert en of dit tot vertraging leidt. De vraag van mevrouw Böhler was langer, maar ik vat



## Cramer

hem zo samen. Er is absoluut geen aanwijzing dat de Commissie voor de m.e.r. niet goed functioneert, integendeel. Dat wil ik echt nadrukkelijk zeggen. Er zijn ook niet allerlei vertragingen. Dat is ook helemaal niet aan de orde geweest, integendeel. Voor belangrijke strategische keuzes, zoals plannen, is juist advisering door de Commissie voor de m.e.r. verplicht gesteld in alle gevallen. Dat advies in de voorfase is niet meer verplicht, maar is vrijwillig altijd aan te vragen. Ik heb dus vooral gekeken naar de grootste toegevoegde waarde van de Commissie voor de m.e.r., vooral bij strategische plannen en projecten. Daar gaat het natuurlijk in wezen om. Dat heeft de Commissie voor de m.e.r. ook zelf onderkend. Zij zegt: zet ons nou daar in waar wij echt toegevoegde waarde hebben en waar wij strategisch van belang zijn. De taken van de Commissie voor de m.e.r. zijn vanaf haar ontstaan aan het eind van de jaren zeventig tot nu steeds meer opgeschoven naar een strategischer advisering. Het ging steeds minder om de kleinste projecten, die ook in het kader van de vergunningverlening al geregeld werden.

De heer **Putters** (PvdA): Kan de minister aangeven waar de toegevoegde waarde ontbreekt heeft bij de adviezen van de Commissie voor de m.e.r.? Waar zit dat ongeveer? Blijkbaar brengt het geen tijdverlies met zich mee, maar is de meerwaarde ervan wel in het geding.

Minister **Cramer**: Ik begrijp uw vraag niet helemaal.

De heer **Putters** (PvdA): Ik begrijp uit het betoog van de minister dat juist de toegevoegde waarde van de verplichte advisering betwist wordt. Het gaat, tenzij ik de minister verkeerd heb begrepen, dus niet zozeer om het feit dat het proces langer zou duren en dat de advisering door de Commissie voor de m.e.r. daarom verminderd is. Het gaat om de toegevoegde waarde van de adviezen, dus om de inhoud van de adviezen. Waar ligt het aan dat die toegevoegde waarde ontbreekt?

Minister **Cramer**: Sorry dat ik in eerste instantie de vraag van de heer Putters niet helemaal begreep. Het punt is inderdaad waar de Commissie voor de m.e.r. in haar advisering daadwerkelijk een toegevoegde waarde heeft. Kijkend naar de geschiedenis, zit die meerwaarde vooral in de strategische plannen en projecten en veel minder in de kleinere milieueffectrapportages, die deels ook gedekt worden op andere manieren. Daarom hebben wij gezegd: laten wij de verplichting daar handhaven waar die meerwaarde duidelijk is.

De heer De Boer stelde een vraag over de kennisfunctie. Het onderzoek heeft opgeleverd dat al degenen die bij de milieueffectrapportage betrokken zijn – dus het bevoegd gezag, initiatiefnemers, burgers en maatschappelijke organisaties – verschillende kennisvragen hebben die op verschillende wijzen moeten worden beantwoord. Ik heb mijn visie op de kennisfunctie van de milieueffectrapportage nog niet gereed. Dat zal nog enkele maanden vergen. Ik voer daartoe ook overleg met de Commissie voor de m.e.r. over haar bijdrage en rol. Dat sluit aan bij de eerste opmerking van mevrouw Slagter: maak heel helder wat deze modernisering van de milieueffectrapportage precies beoogt en wat alle begrippen betekenen, zodat alles eenduidig is. Wij gaan nu aandacht besteden aan die kennisfunctie, het overbrengen van hoe wij in de toekomst gaan werken en wat dat concreet inhoudt voor

de verschillende participanten, omdat wij wel degelijk merken dat er vragen zijn die wij adequaat moeten beantwoorden.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Ik heb ter verheldering nog een vraag die samenhangt met die vrijwillige advisering door de Commissie voor de m.e.r. Op welke manier zal de minister dit naar buiten toe vormgeven? Het maakt natuurlijk erg veel uit of de verplichting tot advisering wegvalt of dat wordt toegejuicht om dat eventueel vrijwillig te doen. Het gevolg van dat laatste is dat het natuurlijk wel geld kost. Het gaat daarbij meer om diensten of zaken die in de markt worden gezet. Acht de minister de kans groot dat er naast de Commissie voor de m.e.r. ook subbureautjes komen die hierover adviezen zullen geven, waardoor er een soort marktwerking op het gebied van MER-adviezen ontstaat? Of betekent hetgeen de minister zojuist zei over de waarborging van de kennisfunctie van de Commissie voor de m.e.r. juist dat zij deze instantie toch eigenlijk als de enige gezaghebbende ziet die MER-adviezen geeft? Daarnaast ben ik nieuwsgierig omdat deze ontwikkeling zichtbaar is op meer terreinen in de maatschappij.

Minister **Cramer**: Ik hoor mevrouw Slagter goed. Ik vind het zelf ook belangrijk dat wij die vrijwillige advisering niet als volgt vormgeven: nou ja, u kunt het ook doen. Nee, het moet iets zijn wat in sommige gevallen echt wezenlijk is. Bij een aantal zaken die wat ingewikkelder zijn of waarover de mensen in de desbetreffende regio vragen hebben, is het relevanter dat die informatie gewoon op tafel ligt. Anders is het niet mogelijk om een afweging te maken. Ik kom weer terug op punten die in deze Kamer zijn gemaakt over de noodzaak om in het begin van het proces alle zaken goed mee te wegen, omdat anders alleen maar ellende ontstaat aan het eind van het proces. Dat geldt ook hiervoor. Ik zal dus ook, gesterkt door de interpretatie die ik geef aan de opmerking van mevrouw Slagter, zeker aanmoedigen en doorgeven dat wij dit zo moeten vormgeven dat de vrijwillige advisering niet wordt weggeschreven, maar juist wordt verhelderd als iets wat van groot belang is. Wij moeten duidelijk maken wat de meerwaarde van MER-advisering überhaupt is.

Daarnaast hebben wij niet voor niets een Commissie voor de m.e.r. Deze heeft heel veel ervaring. Wij hebben het zo georganiseerd dat die advisering niet door allerlei andere marktpartijen zal gebeuren. Wij hebben daarvoor een onafhankelijke club die dat gegarandeerd zonder belangen uitvoert. Hiermee heb ik de vragen in de eerste termijn beantwoord.

De **voorzitter**: Dank u wel. Wij zijn toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer.

De heer **Putters** (PvdA): Voorzitter. Ik vraag om een schorsing van vijf minuten om even met de woordvoerders te overleggen. Kan dat?

De **voorzitter**: Dat is goed. Wij schorsen tot 14.40 uur.

De vergadering wordt van 14.35 uur tot 14.40 uur geschorst.

□

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Voorzitter. Ik kom nog even terug op de discussie over participatie. Voor de VVD-fractie was dat in deze plenaire afronding een belangrijk punt. De minister heeft in die discussie enig licht laten schijnen over haar interpretatie van het begrip "zienswijze" in de context van dit wetsvoorstel. Mijn conclusie is dat de minister en de VVD-fractie elkaar op dat punt dichter zijn genaderd. Dat is heel positief, omdat de minister bij de behandeling in de Tweede Kamer het amendement waarover wij steeds spreken zo positief heeft ontvangen. De facto is het begrip "participatie" toen uit het voorstel geschrapt en vervangen door het begrip "indiëning van zienswijzen", wat tot vandaag een andere lading had dan hetgeen nu is besproken. Participatie is immers investeren aan de voorkant. Dat is modern besturen. Ik spreek toch enigszins uit de praktijk als ik zeg dat belangrijke voorwaarden zijn dat het er iets toe doet, dat het gevolgen heeft en dat duidelijk is wat ermee gebeurt, binnen welke randvoorwaarden het gebeurt en waarover het wel en niet gaat. Dat zijn allemaal zaken die toch wat vanzelfsprekender zijn dan hier wel eens wordt aangenomen en die vanzelfsprekender zijn bij grote projecten en processen bij de andere overheden.

Er lijkt sprake te zijn van een paradox tussen de vorm – in het wetsvoorstel heet die nog steeds de zienswijze – en de intentie, zoals de minister dat noemt. Het gaat over houding en over interactief bestuur, dat ook situationeel wordt bepaald en dat niet in beton gegoten kan worden, omdat de manier waarop dat gebeurt, afhankelijk is van omstandigheden, onderwerp, doelgroepen et cetera. Dat maakt onze discussie eigenlijk nog gecompliceerder dan zij aanvankelijk was. Ik interpreteer het zo dat de handreiking die de minister noemt, meer een toelichting is op de intentie dan een gebruiksaanwijzing. Als die interpretatie juist is, dan heeft de VVD-fractie niets meer aan dit wetsvoorstel toe te voegen.

□

De heer **Putters** (PvdA): Voorzitter. Wij bedanken de minister voor haar antwoorden in de eerste termijn. Wij steunen de inzet om een nieuwe balans te vinden tussen de snelheid en de versimpeling van de besluitvorming en de zorgvuldigheidsvereisten. Wij zijn ook blij dat zij benadrukt dat kwaliteit en zorgvuldigheid voorop moeten blijven staan.

Wij hebben wel een aantal opmerkingen. Allereerst maak ik een algemene opmerking over de plannen en de projecten. Volgens mij is het terecht dat wij in de beantwoording daarover wat meer te horen hebben gekregen en dat de minister dat onderscheid maakt. Tegelijkertijd roept dat wel de vraag op langs welke criteria een en ander wordt gelegd. Wanneer is iets nu een plan en wanneer is iets een project? Bij bepaalde plannen gaat het om 2000 woningen die zonder toetsing gebouwd kunnen worden, maar de aanleg van een deel van een luchthaven valt onder een project. Voor mij wordt dan het onderscheid tussen plan en project ineens wel heel dun. Dit heeft wel grote consequenties, want bij het een moet de Commissie voor de m.e.r. bijvoorbeeld wel worden ingeschakeld, terwijl dit bij de ander niet hoeft. Wat een plan en wat een project wordt genoemd, heeft dus wel consequenties. Voor ons is dat niet

helemaal helder. Wij vragen de minister om daarop nog even in te gaan en ons wellicht ook een brief te doen toekomen waarin zwart op wit staat wat precies de criteria daarvoor zijn en welke consequenties dat heeft voor de inschakeling van de Commissie voor de m.e.r.

Dan kom ik op het punt van de participatie en de inspraak. Wij steunen de analyse, die de minister met verve maakte, dat wij participatie moeten bevorderen, dat dit een tweerichtingsverkeer is en dat het niet zo is dat alle bevoegde gezagen dat automatisch op een moderne en adequate manier doen. Wij steunen dus het standpunt dat daarvoor enige sturing en prikkel nodig is. Wij willen benadrukken dat onzes inziens "zienswijze" en "participatie" niet hetzelfde zijn en ook niet door elkaar gehaald moeten worden. Laten wij als voorbeeld een luchthaven nemen in de gemeente X. Wat nu als de burgers of de buurgemeente of de burgers uit de buurgemeente geen zienswijze hebben ingediend bij het voornemen tot de planvorming tot uitbreiding van die luchthaven? Inmiddels zijn die plannen wel ontwikkeld en het wordt duidelijk dat er consequenties aan vastzitten voor de buurgemeente. De burgers of in dit geval de gemeente worden in hun belang alsnog getroffen. Dan kunnen zij geen beroep doen op het motiveringsbeginsel. Hun beurt is als het ware voorbij. Ze worden ook niet meer betrokken bij de planontwikkeling, dus hoe zit het dan met de participatie van partijen die wel degelijk belanghebbenden en betrokkenen zijn? Kan de minister daar nog iets meer over zeggen?

Waar burgers trouwens wel betrokken zijn bij het motiveringsbeginsel, kan dit in een latere fase leiden tot meer beroep. Als je het los ziet van een bredere invulling van de participatie, kan het motiveringsbeginsel juist leiden tot meer beroepsprocedures. Wij denken dus dat het begrip "participatie" toch een verdieping behoeft. Bovendien meenden wij dat de minister zei dat het eigenlijk twee werkwijzen zijn die strijdig met elkaar kunnen zijn, dus het indienen van de zienswijze aan de ene kant en de benadering van bredere participatie aan de andere kant. De PvdA-fractie denkt dat ze eerder als complementair aan elkaar gezien zouden moeten worden en dat dit ook meerwaarde zou kunnen opleveren. Daarom willen wij op dat punt, eigenlijk ter ondersteuning van het betoog van de minister, een motie indienen. Wij vinden de terugkoppeling naar belanghebbenden belangrijk, maar zouden ook graag de bredere invulling van participatie vormgegeven willen zien. Verder lijkt het ons op dat punt prima als de minister na twee jaar een evaluatie laat doen om te bezien hoe het allemaal uitwerkt, maar wij willen wel graag de complementariteit benadrukken in participatie en zienswijze.

---

Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Putters, Böhler, Hamel, Slagter-Roukema, Meindersma en Kox wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslagingen,

overwegende dat:

- voor een zorgvuldige weging van in het geding zijnde

## Putters

belangen bij bouw- en infrastructurele projecten een vroege betrokkenheid van belanghebbenden van belang is;

- een zorgvuldige weging van belangen eventuele bezwaarprocedures, en daarmee op een later moment vertraging in de besluitvorming, kan voorkomen;
- de commissie-Elverding benadrukte dat participatie en betrokkenheid van belanghebbenden bij planontwikkeling verankerd moet worden;
- het voor de zorgvuldigheid van de belangenafweging en voor het creëren en behouden van draagvlak ook van belang is om zichtbaar te maken wat er in de besluitvorming met de inspraak is gedaan;

verzoekt de regering, wettelijk te verankeren dat het bevoegd gezag verplicht is om naast de bevordering van vroege participatie in het besluitvormingsproces verantwoording af te leggen aan belanghebbenden over wat er met de resultaten van de participatie is gebeurd,

en gaat over tot de orde van de dag

Zij krijgt letter F (31755).

De heer **Putters** (PvdA): Ik heb nog een aantal opmerkingen, waaronder een reactie op het meest milieuvriendelijke alternatief. Ik steun het standpunt van de regering dat wij onrealistische alternatieven niet moeten blijven doorexerceren. Daar kunnen we elkaar in vinden. Het is beter dat we het via goede participatie regelen en daarin creatieve, goede ideeën naar boven krijgen. Zoals ik ook al probeerde te benadrukken in interrupties is het wel van belang dat die alternatieven op tafel komen en dat er ook serieus iets wordt gedaan met de inbreng van betrokkenen. We denken dat onze motie dat nog een keer onderstreept en daarmee dus ook de woorden van de minister.

Dan ga ik in op de passende beoordeling. We zijn blij dat het kabinet ons eigenlijk wel steunt in de redenering dat zo vroeg mogelijk in het proces een integrale beoordeling voor mogelijke effecten mogelijk is en dat de minister van LNV ook eigenlijk met die boodschap naar de bevoegde gezagen toe gaat. In feite denk ik dat het kabinet ons daarin inhoudelijk steunt. Toch maakt het kabinet procedureel een andere keuze. Wij zijn van mening dat het beter is om aan het begin de passende beoordeling goed te verankeren. Dat zou breder moeten gebeuren dan alleen in de Natuurbeschermingswet. Er moet zo breed mogelijk worden gekeken naar alle mogelijke milieueffecten. Het is in de rangorde beter om van algemeen naar specifiek te gaan dan er op een later moment in de besluitvorming achter te komen dat je specifiek op natuurwaarden hebt beoordeeld, terwijl er eigenlijk ook breder naar andere waarden en belangen gekeken had moeten worden. Het is beter om dat in het begin te doen, om vertragingen aan het eind te voorkomen. Om die reden hebben we ook op dat punt een motie geformuleerd, waarin wij de minister vragen om dat ook wettelijk vast te leggen.

---

Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Putters, Slagter-Roukema,

Meindertsma, Böhler en Hamel wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslagingen,

overwegende dat:

- het voor de zorgvuldigheid van de besluitvorming omtrent projecten van belang is dat het bevoegd gezag een adequate afweging maakt of onderzoek naar milieueffecten noodzakelijk is;
- in de MER-wetgeving geen koppeling is gelegd tussen de MER voor projecten (Besluit MER) en een passende beoordeling voor deze projecten;
- het ontbreken van een "passende beoordeling" tot onzorgvuldige besluitvorming kan leiden;

verzoekt de regering, het begrip "passende beoordeling" nader uit te werken en de Kamer te informeren op welke wijze deze zal worden verankerd binnen het kader van de Wet Milieubeheer inzake de MER, of in lagere regelgeving zoals het Besluit MER,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter G (31755).

De heer **Putters** (PvdA): Voorzitter. Ik heb nog één punt tot slot, namelijk de uitspraken van het Europese Hof van Justitie. Naar ik begrijp van de minister heeft het Hof een punt als het gaat om de zorgvuldigheid van de afwegingen die wij in Nederland maken rond de noodzaak van de beoordeling van milieueffecten en dat dit breder zou moeten gebeuren dan alleen door te kijken naar de omvang van de projecten. Kortom, het Europese Hof wijst ook op het belang van een beoordeling vroeg in het proces, wat wij zojuist met onze motie hebben willen ondersteunen. Daarom zien we die motie ook in die zin als oplossing. Wel willen we de minister ten aanzien van haar reactie op die uitspraak van het Hof – we hebben zojuist begrepen dat zij zich daar nog over beraadt – vragen of zij ons duidelijkheid kan geven wanneer zij haar reactie denkt te geven. Wij willen met name weten of dit voor de behandeling van de Crisis- en herstelwet in deze Kamer zal zijn. Ook die materie heeft immers gevolgen voor de wijze waarop we naar de projecten kijken die onder die wet zullen vallen. Kan de minister toezeggen dat we die duidelijkheid voor de plenaire behandeling krijgen?

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Ik wil in de eerste plaats de minister danken voor haar open manier van discussiëren. Voor mij is het altijd de charme van het debat om te proberen, zo eerlijk mogelijk met elkaar van gedachten te wisselen. Dat spreekt mij aan.

Ik heb opgeschreven wat zij naar mijn inzicht heeft toegezegd. Ten eerste heeft zij, aanhakend op mijn onzekerheid over de vandaag te behandelen materie, toegezegd om meer duidelijkheid te scheppen en een aantal basale begrippen die te maken hebben met milieueffectrapportages te verhelderen, zodat ook de niet-ingevoerde burger begrijpt wat het plan-MER is, wat het project en wat daar het verschil tussen is en nog een

## Slagter-Roukema

heleboel andere zaken zoals de vraag wat complex is en wat niet complex. Dank daarvoor.

Dan hebben wij met elkaar gepraat over de handreiking participatie. Ik heb genoteerd dat de "zienswijze" een bepaalde vorm van participatie is en dat de minister in ieder geval vindt dat daar toch ook een motivering bij hoort van de wijze waarop er gebruik van is gemaakt en dat het duidelijk tweerichtingsverkeer is. Dat juichen wij toe, want wij maakten ons zorgen dat het een soort ritueel zou zijn waarbij het voor de burger, de belanghebbende, volstrekt onduidelijk is op welke manier er gebruik van is gemaakt.

Ook heeft de minister gezegd dat er na twee jaar zal worden geëvalueerd. De handreiking die is toegezegd, waarin bepaalde vormen van participatie worden verduidelijkt, kan niet dwingend worden opgelegd. Dat was juist ons punt. Wij vinden dat dit wel wat dwingender zou kunnen. Er komt een evaluatie. Wordt er onvoldoende gebruik van gemaakt, dan zijn wij natuurlijk nieuwsgierig naar het wat dan. Je kunt echter niet overall op vooruitlopen.

De minister heeft gezegd dat het schipperen is tussen twee aanpakken. Omdat ik haar niet toewens dat zij stuurloos in een bootje op zee ronddobbert, zullen wij de motie van het lid Putter steunen.

Dit zullen wij ook doen met de motie over de integratie van de MER en de passende beoordeling. Ik heb al beargumenteerd waarom wij dat belangrijk vinden.

Gezegd is dat de Commissie voor de m.e.r. een onafhankelijke commissie is zonder belang. De verplichte advisering wordt ingekrompen, de vrijwillige advisering komt daarvoor in de plaats en de minister heeft duidelijk gezegd dat dit positief zal worden weggezet. Ook dat zal onder andere op een website een plek krijgen. Het positief wegzetten van het belang van vrijwillige advisering en het belang van het goed duidelijk maken wat de termen betekenen, zijn pogingen van de minister en het ministerie om de kloof te dichten tussen burger en overheid. Mijn fractie kan dat alleen maar toejuichen.

□

De heer **Janse de Jonge** (CDA): Voorzitter. Ik bedank de minister voor haar uitgebreide en interessante antwoord. Voor mijn fractie resteert nog een paar punten. De uiteenzetting van de minister en wat de collega's hebben gezegd, herken ik zeer goed met een verleden in het openbaar bestuur. Ik begrijp dat zij duidelijk zegt dat enige nuancering van de motie van de overzijde kan plaatsvinden door in de handreiking hierover voorschriften op te nemen, die over twee jaar te evalueren en aan de hand van de evaluatie te bezien of de wet eventueel moet worden aangepast. Als ik dit goed van de minister heb begrepen, zal dit ons standpunt over de motie op stuk nr. F bepalen.

Wij begrijpen over de passende beoordeling dat de minister dit systeem wil handhaven in verband met de afstemming met haar collega van LNV, die een nieuwe integrale natuurwet voorbereid die begin 2011 wordt verwacht. Ik kan mij voorstellen dat zij dit systeem nu niet overhoop wil gooien. Wij kunnen met deze lijn instemmen.

Het laatste punt is door de heer Putters ook aangekaart. Kan de minister ons tijdig informeren, voor half januari 2010 als de Crisis- en herstelwet in de Eerste

Kamer wordt besproken? Er is namelijk enige twijfel over of artikel 2.9 conform de uitspraak van het Europese Hof is. Dan weet de Eerste Kamer ook waar zij aan toe is.

□

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Mijnheer de voorzitter. Ik dank mevrouw de minister voor haar antwoorden. Ik haal er een punt uit, dat wist zij natuurlijk al. Door sommigen ervaren "lasten" van de MER hebben niet als argument gediend om te komen tot deze modernisering van de wet. Het is goed dat zij dit nog een keer heeft gezegd. Wij onderstrepen graag wat zij hierover heeft gezegd. Dat is namelijk heel goed. Het gaat om de kwaliteit en die moet volledig overeind blijven.

Net als andere collega's wil ik ingaan op wat is gezegd over de participatie van belanghebbenden. Naar onze mening heeft de minister dat helder verwoord. Natuurlijk blijft het motiveringsbeginsel bestaan. Dat moet blijven bestaan, maar daarnaast zou een interactief proces nodig zijn. Zij noemde dat "modern besturen". Dat zou nodig en mogelijk moeten zijn. Degenen die met zienswijzen komen, moeten zeer serieus worden genomen en dat kan niet zoals in de zeventiger jaren wel het geval is geweest, zoals zij zelf zei. Ik weet niet hoe dat toen was, zij heeft dat misschien op zo ervaren en ik heb het destijds misschien een beetje anders ervaren, maar daarover zullen we niet discussiëren.

De minister wil over twee jaar evalueren. Zij geeft daarvoor een handreiking: hoe kun je handelen. Ik ga ervan uit dat als de uitkomsten van de evaluatie onvoldoende zijn, we horen wat ermee wordt gedaan. Ik neem aan dat het de bedoeling is, dat er bij een negatieve uitkomst van de evaluatie voor wordt gezorgd dat de participatie van belanghebbenden voldoende wordt geborgd, wellicht in wetgeving.

Ik stel nog een klein puntje aan de orde. De minister spreekt over de visie op de kennisfunctie waarin onder andere de Commissie voor de m.e.r. functioneert. Deze visie is nog niet gereed. Wij blijven het merkwaardig vinden dat je bezig bent met de modernisering van de regelgeving van de MER, terwijl over de visie op de kennisfunctie nog een paar maanden moet worden gesproken omdat die nog niet gereed is. Dat is een beetje een omgekeerde volgorde naar onze mening.

Het laatste punt is het borgen van cultuurhistorische belangen. De minister geeft enerzijds een helder antwoord door te zeggen dat de handreiking ook voor kleine MER-projecten geldt, dus voor alle MER-projecten geldt. Zij wil de borging, die zij ook belangrijk vindt, van die cultuurhistorische belangen meenemen in de evaluatie. Ik neem aan dat zij daarmee de evaluatie bedoelt die over twee jaar wordt gehouden. Ik beschouw dit als een toezegging van haar kant. De vraag die blijft liggen, is wat de borging van de projecten is als de MER-plicht er niet is. Misschien kan zij er nader op ingaan en mij daarbij een goed gevoel geven.

□

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Voorzitter. Mijn dank aan de minister voor de beantwoording van de vragen. Wij geloven onmiddellijk dat de minister het echt meent als zij zegt dat zorgvuldige besluitvorming en zorgvuldige belangenafweging haar aan het hart gaan en zij die van groot belang vindt.

## Böhler

Ik ben zeker blij met de uitkomst van de discussie over de EU-kop. Op dat punt is toch enige onduidelijkheid en van mijn kant enige irritatie weggenomen door de uitleg van de minister. Maar wij zijn niet overtuigd van de noodzaak, het nut en de effectiviteit van dit wetsvoorstel. Als ik het samenvat, ligt dat met name aan een fundamenteel verschil van oordeel tussen de fracties van GroenLinks en de Partij voor de Dieren, en de minister over de inschatting hoe de overheden zullen omgaan met de in vergelijking met de huidige wet uitgebreide eigen verantwoordelijkheid. Uiteindelijk is het aan de overheden hoe zij de participatie vormgeven en of zij gebruik maken van het vrijwillige advies. Ja, er komt een handreiking van de minister over hoe de participatie eruit hoort te zien, maar voorgeschreven is het niet.

Ja, de minister acht het wenselijk dat er gebruik wordt gemaakt van die vrijwillige adviesmogelijkheid, maar als het niet gebeurt, heeft dat verder geen gevolgen. Dan gebeurt er volgens ons precies datgene waar wij bang voor zijn, namelijk dat het milieu daaronder zal leiden of dat de burger gedwongen wordt om alsnog de stap naar de rechter te maken, wat weer tot vertraging zal leiden. Daarom kunnen wij uiteindelijk de wet niet steunen. Wij zullen wel beide moties steunen in de hoop dat die een kleine verbetering zullen opleveren van de wet waarvan onze eindbeoordeling niet positief is.

Ik zit nog steeds op één seconde, dus ik mag denk ik nog wel doorpraten.

De **voorzitter**: Als u iets te melden hebt wat ook voor de minister van belang is, mag dat.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Ik kan nog wel wat verzinnen hoor.

De **voorzitter**: Wij beginnen er niet aan dat ieder lid hier maar dingen gaat verzinnen, want ik vrees dat wij hier dan morgenochtend vroeg nog bezig zijn.

□

Minister **Cramer**: Voorzitter. Ik heb de tweede motie nog niet op schrift, maar die wordt mij nu aangereikt. Er zijn mij verschillende vragen gesteld. Die zal ik eerst langslopen. Vervolgens zal ik ingaan op de twee moties.

Mevrouw Huijbregts heeft aan de hand van hetgeen wij hebben besproken over participatie een conclusie getrokken over de wijze waarop een zienswijze moet worden geïnterpreteerd, ook in het licht van interactieve participatie. Dat is niet hetzelfde als wat oorspronkelijk overkwam, toen zij in eerste instantie over het woord "zienswijze" sprak. Gehoord wat zij zei, zijn wij elkaar helemaal genaderd. Het moet gaan om een toelichting van de intentie, niet om een gebruiksaanwijzing. In dat opzicht zijn dus de verschillen weggenomen.

De heer Putters stelde een vraag over plannen en projecten en het onderscheid daartussen, namelijk wat de criteria zijn. Ik heb zojuist in reactie op het probleem dat het Europees Hof heeft signaleerd, geantwoord dat wij nog met een aantal verduidelijkingen zitten. Die zullen worden opgenomen in het Besluit MER dat rond mei 2010 gereed zal zijn. De globale omschrijvingen zijn terug te vinden. De precieze uitwerking hoort thuis in het Besluit MER en die is nog voor verbetering vatbaar. Dat is een punt waar wij zeker op terugkomen.

De heer Putters vroeg ook of ik in staat ben om voor de behandeling van de Crisis- en herstelwet een eerste duiding te geven. Ik heb uitgelegd dat ik met het probleem zit dat het generiek formuleren, dat wij proberen te doen door alleen maar aantallen te noemen, onvoldoende is. De vraag is hoe wij moeten omgaan met het opnemen in het Besluit MER van een generieke formulering die moet worden gespecificeerd naar verschillende sectoren en activiteiten. Zijn voorbeeld was heel terecht. Als wij echter spreken over woningbouwopgaven, moeten wij er heel anders over nadenken. Dat is ons probleem. Ik kan toezeggen dat wij een duiding geven van de richting waarin de uitwerking zal plaatsvinden, maar ik kan niet voor half januari al een exact antwoord geven op de vraag hoe het probleem moet worden opgelost. Ik heb daarom gezegd dat om die reden het Besluit MER later in de Kamer komt. Wij moeten daar even goed over nadenken.

De heer **Putters** (PvdA): Dat laatste kan ik natuurlijk alleen maar ondersteunen. Het lijkt mij goed om dit te doordenken. Ik denk – wij behandelen hier echter niet de Crisis- en herstelwet – dat dit wel een heel belangrijk punt is voor de beoordeling van de projecten die onder de Crisis- en herstelwet vallen. Mijn vraag is dus – die hoort echter wellicht thuis in het andere debat – wat de consequenties zijn van de veranderingen in het Besluit MER voor de projecten die onder die wet gaan vallen.

Minister **Cramer**: Ik zie wel een relatie. Ik heb echter ook uitgelegd wat de heel duidelijke afperking is van de projecten – ik zeg met nadruk projecten – waarover wij spreken. Gezien de fase van besluitvorming waarin die zich al bevinden, zijn de punten waar de heer Putter zich zorgen over maakt en de vraag die hij specifiek stelt over afbakening daar niet mee in strijd.

De heer **Putters** (PvdA): Dat ben ik denk ik niet helemaal met de minister eens. Op de lijst van projecten – wij behandelen hier nu niet de Crisis- en herstelwet – staan ten minste vijftien projecten waarvan de MER-procedures nog niet zijn doorlopen, dus die nog wel degelijk in een fase zitten waarin het niet helemaal helder is hoe het zal uitpakken.

Minister **Cramer**: Dat wil niet zeggen dat die MER-procedure niet wordt doorlopen. Die wordt alleen met een aantal punten op het gebied van uitvoering verminderd. Dat doet niets af aan het probleem dat wij eerst nog moeten oplossen en wat in het Besluit MER verder wordt uitgewerkt. Ik zie het verband wel, maar ik zie niet dat het absoluut nodig is om dit helemaal uit te werken voor de behandeling van de Crisis- en herstelwet in de Eerste Kamer.

Ik kom zo terug op de motie over participatie. De heer Putters kon zich vinden in de inzet van de MMA. Hij stelt dat het wel zaak is dat er daadwerkelijk iets gebeurt met die alternatieven. Dat onderschrijf ik helemaal. Dat moet duidelijk in zo'n handreiking worden geëxpliciteerd. Daarin ga ik volledig met hem mee.

Mevrouw Slagter heeft ook nog vragen gesteld. Ik ben blij dat ik duidelijkheid heb geschapen en de intentie waarmee ik in dit wetsvoorstel zit over heb kunnen dragen. De basale begrippen zal ik verhelderen. Een aantal zaken is nog heel ingewikkeld. Ik zal proberen die veel helderder te formuleren zodat de informatie voor

## Cramer

burgers en anderen gewoon klip-en-klaar is. Dat zeg ik toe. Zij stelde ook de vrijwillige advisering aan de orde. Ik zeg toe dat ik in de formulering over dat punt een positieve toonzetting zal kiezen en het niet zal wegschrijven alsof het niet belangrijk is. Ik zal ook proberen aan te geven wat de meerwaarde ervan is, ook al is het niet verplicht.

De heer Janse de Jonge sprak over de passende beoordeling. Zoals hij het uitlegt, heb ik het zelf ook uitgelegd. Ik zal daar zo bij de bespreking van de motie op terugkomen. Ik kan niet in detail voldoen aan het verzoek om in verband met de behandeling van de Crisis- en herstellwet half januari al een antwoord te hebben op de vragen van het Europees Hof en artikel 2.9.

Een ander punt is de kennisfunctie. Ik begrijp dat de heer Janse de Jonge liever had gehad dat dit ook al af was. Ik moet er echter eerst voor zorgen dat zo'n wet helemaal goed omschreven is en geaccordeerd door het parlement. De hoofdzaak is om dat voor elkaar te krijgen. Daarna moet ik er zo snel mogelijk voor zorgen dat die kennisfunctie wordt uitgewerkt conform de voorliggende wet. Een heleboel werk is al gedaan. Er moet voor worden gezorgd dat alles wat wij hebben goed bij elkaar wordt gezet en dat er zo wordt gecommuniceerd dat iedereen begrijpt wat wij met deze wet beogen. Het gaat nu dus heel snel.

Er werd gevraagd naar de borging van de evaluatie als er geen MER-plicht is. Wij moeten er zorg voor dragen dat het daar waar het nodig is gebeurt. Ik zei al tegen de heer De Boer dat het bij cultuurhistorische elementen van belang is om dat niet alleen te doen bij de grotere projecten, maar ook bij de kleinere. Dus overal waar het om de MER-procedure gaat, is de cultuurhistorie geborgd en anders wordt die in het algemeen geborgd via andere wetgeving. Wij hebben ook nog gewoon wetgeving op het gebied van cultuurhistorie. Hiervoor geldt hetzelfde als voor milieuvergunningen. Niet alles is MER-plichtig, omdat het dan gewoon via de vergunningverlening op een andere manier is geregeld. Dus uw zorg kan ik mij voorstellen, maar als het gaat om de praktijk, heb ik de indruk dat het op zichzelf via welke weg dan ook toch wel geborgd is.

Ik vind het jammer dat mevrouw Böhler toch niet achter het wetsvoorstel kan staan, ook al heb ik getracht om haar te overtuigen en ook al heb ik dat voor een deel wel kunnen doen. Aan de andere kant kan ik mij ook wel voorstellen dat het vanuit haar opvatting niet helemaal conform haar wens is, maar ik had toch gehoopt dat het zozeer conform haar wens zou zijn dat vanuit deze Kamer unaniem een klap op deze modernisering van de MER kon worden gegeven.

Dan ga ik over naar de moties. De eerste motie heeft betrekking op het wettelijk verankeren dat het bevoegd gezag verplicht is om naast de bevordering van vroege participatie in het besluitvormingsproces verantwoording af te leggen aan belanghebbenden over wat er met de resultaten van de participatie is gebeurd. Ik moet dat heel goed lezen, want wij hebben een hele gedachtewisseling gehad over de verandering van de formulering van de vormvrije participatie naar een formulering in de Tweede Kamer over de zienswijze. Nu heb ik u inderdaad gezegd dat het een beetje schipperen was tussen deze twee lijnen. Het is voor mij dan ook wel heel moeilijk om nu de wet weer te gaan wijzigen, want dan zit ik weer in de Tweede Kamer en gaan wij weer terug. Dus ik moet

zien hoe ik hier met u uit kan komen. Ik ga de motie dan ook zo lezen dat ik eruit kom en ik weet niet of de indiener er dan ook uit is. Als de indiener zegt dat het verplicht is om te zorgen dat er verantwoording wordt afgelegd, zeg ik: die zorg deel ik en die wordt ook verwoord, omdat er ook een plicht is om achteraf inderdaad verantwoording af te leggen. Die plicht zit er al in. Er moet uitgelegd worden hoe de verschillende partijen betrokken zijn in het proces. Dat is de verantwoordingsplicht. Als dit is wat de indiener bedoelt, zit het er wel in. Als de indiener zegt dat er dan een link moet worden gelegd met de handreiking, kan daarin heel nadrukkelijk iets staan wat de zorg mogelijk wegneemt, dat de wijze waarop de participatie moet worden ingezet inhoudt dat er inderdaad interactief en met oog voor de inbreng van verschillende partijen serieus wordt afgewogen. Als ik het zo mag interpreteren, is dit een ondersteuning van mijn beleid. Maar als de indiener zegt dat ik nu in de wet nog iets moet gaan veranderen, heb ik grote moeite met deze motie, want dan gaan wij weer helemaal terug naar af. Dan moet ik weer naar de Tweede Kamer met eenzelfde discussie, die weer de andere kant op zwaait.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Nu waren de minister en ik het eigenlijk zo mooi met elkaar eens, maar nu dreigt zij in haar reactie op de motie en in de richting van de heer Putters weer enig licht tussen ons te laten ontstaan. Kan zij mij nog even geruuststellen?

Minister **Cramer**: Ik laat geen licht bestaan, want het motiveringsbeginsel – daarvoor probeer ik een haakje te vinden – staat nu sowieso al in de wet, omdat zienswijzen altijd al zo'n motiveringsbeginsel met zich meebrengen, zodat het bevoegd gezag moet aangeven hoe is omgegaan met de inspraak. Dus die zienswijze kunnen wij dan gewoon handhaven en dan kunnen wij in de handreiking, zoals ook mevrouw Huijbregts naar voren bracht, al die punten van de interactieve communicatie goed neerschrijven, zodat dat ook door de mensen wordt gezien als een handreiking.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): En niet als gebruiksaanwijzing, mag ik hopen.

Minister **Cramer**: Nee, dat had ik ook met mevrouw Huijbregts geconstateerd, niet als gebruiksaanwijzing, maar juist om te laten zien hoe zo'n proces goed kan verlopen.

De heer **Putters** (PvdA): Het gaat ons erom duidelijk te maken dat de participatie, en dus niet het beperkte zienswijzenbegrip alleen, eigenlijk een waarde in zichzelf is in dit soort projecten en bij de totstandkoming van plannen. Dat verdient dus ook een plek in de manier waarop wij dit wettelijk regelen. Dat is onze opvatting. Wij hebben geprobeerd een uitweg te zoeken in de formulering door het besluit ook expliciet MER te noemen, zodat u wellicht zou kunnen nagaan of het ook in de lagere regelgeving te regelen is. Ik snap heel goed dat het lastig is om van de ene naar de andere Kamer terug te gaan. Overigens lijkt bruggen bouwen mij bij uitstek iets moois voor de regering, ook tussen beide Kamers, maar ik begrijp dat het lastig is om zomaar heen en weer te hobbelen met wetten. Misschien kan de

## Cramer

lagere regelgeving daar wel uitkomst bieden. Daarover zouden wij graag geïnformeerd worden.

Minister **Cramer**: Ik heb heel goed geluisterd naar de heer Putters. Inderdaad is zienswijze niet per definitie hetzelfde als participatie, maar het beoogt wel dat partijen hun inbreng kunnen leveren. Als ik het zo mag opvatten en als dan ook nog het motiveringsbeginsel waarborgt dat er serieus met al die inbreng rekening wordt gehouden, denk ik dat er in de huidige formulering van de modernisering van de MER voldoende haakjes zijn om dit punt te borgen.

De heer **Putters** (PvdA): Waar ik mij met name zorgen om heb gemaakt en waarom ik ook in de tweede termijn het voorbeeld van de luchthaven heb genoemd, is dat het motiveringsbeginsel eigenlijk alleen maar aan de orde is als je bij het begin, bij het voornemen tot een plan, hebt gezwaaid en aan de alarmbel getrokken. Als je er later achterkomt dat die luchthaven ook in jouw gemeente eigenlijk wel een bepaald effect heeft en je in je belang treft, kun je op dat motiveringsbeginsel geen beroep meer doen. Maar als wij het begrip "participatie" breder nemen, ben je als het goed is bij het totstandkomingsproces dus ook later betrokken, dus niet alleen maar bij het voornemen tot het plan. Tot en met de planontwikkeling heb je dan de mogelijkheid om betrokken te zijn bij dat proces. Daar gaat het ons om.

Minister **Cramer**: Dit is een lastige, want op een gegeven moment moet je natuurlijk zorgen dat aan het begin – dat is ook Elverding – alle partijen die inbreng willen leveren hun inbreng leveren. Wij hebben dat juist zo strak geformuleerd omdat wij willen voorkomen dat mensen achteraf nog weer eens gaan inbrengen wat zij eigenlijk aan het begin hadden moeten inbrengen. Dus ik vind het eerder een kwestie van goed organiseren van het besluitvormingsproces dan dat wij voor iedereen die na tig tijd plotseling nog weer eens zijn vinger opsteekt weer het hele proces opnieuw moeten doen. Want dan hebben wij juist weer die oude problemen te pakken.

De heer **Putters** (PvdA): Daar ben ik het mee eens. Ik heb het dus ook niet over een procedure tot in lengte van dagen. Het gaat juist om die planvorming, maar dan komt het er dus op aan dat wij, wanneer wij het hebben over het moment van indiening van zienswijzen, het juist rondom dat moment ook over die participatie hebben. Wij zeggen eigenlijk dat de zienswijze indienen alleen dus nog niet borgt dat die belanghebbenden, die er allemaal bij betrokken zijn, daadwerkelijk een zienswijze gaan indienen en erbij betrokken zijn. Dus dat moet dan daaromheen aan het begin goed worden georganiseerd. Dat zou je eigenlijk wettelijk moeten verankeren.

Minister **Cramer**: Ja, maar dan reageer ik daarop door te zeggen dat wij het motiveringsbeginsel ook geborgd hebben. Dat zorgt ervoor dat moet worden aangegeven dat die inspraak ook inderdaad zorgvuldig is geschied.

De heer **Putters** (PvdA): Nee, dat denk ik niet, want het motiveringsbeginsel gaat op voor degenen die hun zienswijze hebben ingediend. Het gaat erom dat het bevoegd gezag de participatiemogelijkheden aan het begin goed organiseert, zodat die zienswijzen ook kunnen worden ingediend en serieus worden genomen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik probeer het een beetje aan elkaar te breien. Er is niet helemaal duidelijk wat nu de bedoeling is. Misschien ben ik daar te negatief over. Wij hechten in ieder geval aan goede manieren van participatie. Daar heeft de minister op geantwoord dat er een handreiking zou komen. Met dat traject zou die handreiking er pas in mei komen. Voor ons allen is het heel belangrijk om te weten op welke manier de participatievormen in die handreiking worden beschreven. Bovendien heeft de minister ook toegezegd dat er na twee jaar een evaluatie zou komen van wat er met die handreiking is gedaan. Mogelijk zou de minister in antwoord op de motie en op wat ik juist heb gezegd, voor volgende week nog eens duidelijk kunnen opschrijven hoe zij een en ander ziet, zodat wij de motie beter kunnen beoordelen.

Minister **Cramer**: Wij kunnen kort omschrijven wat volgens ons in zo'n handreiking zou moeten staan. Dat is dan ook de verduidelijking van de wijze waarop dat proces interactief moet verlopen en van wat het motiveringsbeginsel inhoudt. Ik wil nog even terugkomen op het punt van de heer Putters. Wij hebben nu gediscussieerd alsof er maar één moment is waarop zienswijzen kunnen worden ingediend of waarop de stem naar voren kan worden gebracht, maar later in het proces is er nog een tweede mogelijkheid. Elke betrokkene heeft dus op twee momenten die gelegenheid. Als een en ander dus niet de eerste keer is gebeurd, is er nog een tweede mogelijkheid. Als mensen dan geen zienswijze hebben ingediend, dan houdt het een keertje op. Met dat antwoord wordt gewaarborgd dat de persoon die bij de kwestie Schiphol bepaalde zaken in eerste instantie niet heeft gezien, in een latere fase iets wel nog een keer kan doen. Dat staat ook in het wetsvoorstel.

De heer **Putters** (PvdA): Maar dan is het plan natuurlijk al ontwikkeld.

De **voorzitter**: Misschien kan de minister nog het oordeel over de motie geven?

Minister **Cramer**: Mede in reactie op de poging van mevrouw Slagter om hier uit te komen, zal ik, in het licht van wat de heer Putters heeft gezegd, nog aangeven hoe die zienswijze in verband kan worden gebracht met een goede participatie, wat daar in het wetsvoorstel zelf de ankertjes voor zijn in verschillende fasen, en wat de handreiking, waar wij een globale omschrijving van zullen geven, aanvullend daarop voor een betekenis kan hebben. Zo kan dat met elkaar een geheel vormen en kan de heer Putters zien dat het voldoende is verankerd en in mijn visie voldoende is geregeld in het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Wilt u bij deze uiteenzetting ook een oordeel geven over de motie?

Minister **Cramer**: Mijn eigen oordeel is als volgt. Met wat er op dit moment is neergelegd in de modernisering van de MER in combinatie met wat wij in een handreiking willen schrijven, is er voldoende waarborg om een relatie te leggen tussen de zienswijze en de interactieve participatie. Ik wil het afraden om nu opnieuw het wetsvoorstel te herzien, omdat ik dan weer het hele

## Cramer

proces opnieuw moet doen en wij een enorme vertraging krijgen met de invoering van de modernisering van de MER.

In de volgende motie-Putters c.s. (31755, F) wordt de regering verzocht om het begrip "passende beoordeling" nader uit te werken en de Kamer te informeren op welke wijze deze zal worden verankerd binnen het kader van de Wet milieubeheer inzake de MER, of in lagere regelgeving zoals het Besluit milieu-effectrapportage. Het begrip "passende beoordeling" is een Europees begrip. De heer Putters en anderen spreken over verder uitwerken, maar er valt niet veel verder uit te werken, want het is wettelijk vastgelegd op Europees niveau. Dat leent zich dus niet voor een nationale uitwerking. Ik zit dus met die formulering. Ik heb in eerste termijn al het volgende gezegd. Gelet op het feit dat de wetten inzake natuurbescherming worden herbezien en dat het niet altijd wenselijk is om verplicht een passende beoordeling en de MER te combineren, heeft het mijn voorkeur om de "kan"-bepaling op te nemen en niet de verplichtende bepaling. Met deze toelichting lees ik nogmaals de motie. Ik kan de passende beoordeling niet verder uitwerken. In het dictum staat "op welke wijze deze zal worden verankerd binnen het kader van de Wet milieubeheer inzake de MER, of in lagere regelgeving". Mijn collega Verburg en ik willen heel goed de harmonisatie tot stand brengen, maar niet dat een en ander altijd een-op-een in elkaar moet passen en verplicht moet zijn. In dat opzicht kan ik niet helemaal leven met deze motie, daarom zou ik haar willen ontraden. Als de heer Putters daar nog op wil reageren, kan ik nog meer zeggen, maar voorlopig is dit mijn oordeel.

De heer **Putters** (PvdA): Ik wil een korte reactie geven. Ik begrijp de reactie van de minister op het punt van de uitwerking van de passende beoordeling. In de motie vragen wij in feite om de passende beoordeling in de MER dan wel in het Besluit milieu-effectrapportage te verankeren. Dat is eigenlijk het dictum van de motie. Dat zou mogelijkerwijs nog scherper kunnen worden geformuleerd, maar dat is hem. De argumentatie om van de bredere beoordeling naar de meer specifieke te gaan – dat is de andere aanvliegroute van waaruit ik mijn betoog heb gehouden – is toch een betere om in een later stadium te voorkomen dat je via de route van de Natuurbeschermingswet weer terug moet en naar een andere beoordeling moet. Dat heb ik in mijn termijn uiteengezet.

Minister **Cramer**: Ik heb uitgelegd dat ik liever vanuit de andere kant aanvlieg. Ik laat het aan de Kamer over op welke manier zij wenst aan te vliegen. Dat is het enige wat ik nog daarover kan zeggen.

Ik dank de Kamer voor haar reacties in tweede termijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Het wetsvoorstel en de moties worden volgende week in stemming gebracht.

Minister **Cramer**: Voorzitter. Ik neem aan dat het niet nodig is dat ik daarbij ben, want ik zit dan in Kopenhagen. Dat is de enige beperking.

De **voorzitter**: Als de regering is vertegenwoordigd, bent u geëxcuseerd.

Minister **Cramer**: Oké.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.