

Vergaderjaar 2009–2010

31 755

Wijziging van de Wet milieubeheer en enkele daarmee verband houdende wetten (modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage)

I

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 maart 2010

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu / Wonen, Wijken en Integratie¹ heeft in reactie op de brief van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 15 december 2009², waarin zij nadere informatie verschaft over participatie en milieueffectrapportage (mer), de minister op 26 januari 2010 een brief gestuurd.

De minister heeft op 12 maart 2010 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu / Wonen, Wijken en Integratie,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Meindertsma (PvdA), (voorzitter), Meulenbelt (SP), Rosenthal (VVD), Swenker (VVD), Slagter-Roukema (SP), Schouw (D66), Putters (PvdA), Eigeman (PvdA), Leijne (PvdA), Thissen (GL), Slager (SP), Hendriks (CDA), De Boer (CU), Willems (CDA), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Goijert (CDA), Huijbregts-Schiedon (VVD), Laurier (GL), Meurs (PvdA), Leunissen (CDA), De Vries-Leggedoor (CDA), (vice-voorzitter), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Smaling (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

² Kamerstuk I, 2009/10, 31 755, H.

BRIEF AAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Den Haag, 26 januari 2010

In reactie op uw brief d.d. 15 december 2009, waarin u nadere informatie verschaft over participatie en milieueffectrapportage (mer), wil de commissie de voorwaarden schetsen waaraan participatie zou moeten voldoen.

De commissie is – in lijn met de discussie over participatie tijdens het debat over wetsvoorstel **31 755 wijziging van de regelgeving inzake de milieueffectrapportage** – van mening:

- 1) dat participatie als tweerichtingsverkeer moet worden opgevat en niet hetzelfde is als het indienen van zienswijzen is en ook niet verward moet worden met Inspraakprocedures. Uw brief van 15 december jl. biedt hier geen antwoord op, en verwacht eerder participatie met zienswijzen en inspraak.
- 2) dat de huidige regelgeving niet borgt dat die participatie ook daadwerkelijk door het bevoegd gezag geïnitieerd wordt en dat in lijn met het rapport van de commissie-Elverding een wettelijke verankering voor participatie nodig is. De commissie wijst in dat verband op de in de Tweede Kamer met algemene stemmen aangenomen motie-Samsom c.s. (**32 127, nr. 105**). Uw brief d.d. 15 december jl. roept de vraag op hoe u participatie voldoende bindend wilt verankeren in de planvorming. Daarover wordt commissie graag zo spoedig mogelijk geïnformeerd.

Naast de motie 31 755, F over participatie, is ook de motie 31 755, G over de verankering van het begrip «passende beoordeling» in de MER-wetgeving aangehouden. De commissie nodigt u tevens uit schriftelijk op die motie te reageren, zodat de Kamer zich er plenair over kan uitspreken. De commissie is in ieder geval benieuwd of u aan kunt geven of en op welke termijn het onderbrengen het begrip «passende beoordeling» in het Besluit MER geregeld zou kunnen worden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu / Wonen, Wijken en Integratie,
M. C. Meindertsma

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 maart 2010

Met deze brief ga ik in op uw reactie en vragen van uw brief d.d. 26 januari jl. over de milieueffectrapportage.

Allereerst zal ik reageren op uw reactie en vraag over participatie. Vervolgens zal ik ingaan op uw vragen over de motie 31 755, G over de verankering van het begrip «passende beoordeling» in de mer-wetgeving.

Participatie

Uw eerste punt betreft de invulling van het begrip participatie. Ik betreur het dat hierover verwarring is ontstaan; temeer daar we allen hetzelfde belang hechten aan participatie. Om spraakverwarring te voorkomen sluit ik aan bij de definities in het eindrapport *Inspraak Nieuwe Stijl «Passende publieksparticipatie leidt tot betere besluitvorming»* uit september 2008, dat ook aan de Tweede Kamer is gestuurd (bijlage bij Tweede Kamerstukken 29 385, nr. 42).

De definitie luidt: «Participatie: een verzamelterm voor alle vormen van deelname van het publiek aan de voorbereiding, uitvoering, besluitvorming of evaluatie van beleid. Participatie omvat onder meer consultatie en toets. Consultatie is een vorm van participatie gericht op het benutten van meedenkkraft. De toets is het formele sluitstuk van participatie en biedt het publiek de mogelijkheid zienswijzen in te dienen conform afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.»

Deze definities lagen ook ten grondslag aan mijn brief van 15 december. Met u ben ik van mening dat participatie breder is dan het indienen van zienswijzen en bijvoorbeeld ook kan gaan over maatschappelijke initiatieven of gezamenlijke besluitvorming.

Is participatie nu voldoende bindend verankerd in de planvorming, in lijn met het advies van de commissie-Elverding? Dat is de vraag die nu voorligt. Het is goed even op een rij te zetten waarin dit nu is vastgelegd.

1. Besluit ruimtelijke ordening (Bro)

De «brede» participatie conform het eindrapport *Inspraak Nieuwe Stijl* en het advies van de commissie Elverding is voor ruimtelijke plannen verankerd in de zogenaamde «moederprocedure» van de ruimtelijke ordening. Het Besluit ruimtelijke ordening¹ bevat voor zowel alle structuurvisies als bestemmingsplannen een zogenaamde vormvrije participatiebepaling; het bevoegd gezag verantwoordt de wijze van participatie achteraf in het besluit.

2. Wijziging Tracéwet

Dezelfde vormvrije participatiebepaling zal worden voorgesteld in het wetsvoorstel wijziging van de Tracéwet met het oog op de versnelling en verbetering van besluitvorming over infrastructurele projecten. De verantwoordingsplicht bevordert publieksparticipatie vroeg in het planproces en staat maatwerk niet in de weg.

¹ Zie de artikelen 2.1.1 en 3.1.6 Bro: artikel 2.1.1: Bij een structuurvisie wordt aangegeven op welke wijze burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding daarvan zijn betrokken. artikel 3.1.6: lid 1. Een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor gaan vergezeld van een toelichting, waarin zijn neergelegd: (...) e. een beschrijving van de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het bestemmingsplan zijn betrokken;

3. Handreiking milieueffectrapportage

Om in de voorfase de voorbereiding van het plan of project en het daarbij behorende milieueffectrapport zoveel mogelijk in een open en transparante sfeer te laten plaatsvinden, zal door VROM een handreiking milieueffectrapportage worden uitgebracht. In de handreiking wordt met tips en voorbeelden uitgewerkt hoe publieksparticipatie op maat en professioneel wordt uitgevoerd. Hiermee geeft de handreiking richting aan artikel 7.9, welke bedoeld is om vroege participatie verplicht te stellen door het bevoegde gezag te laten aangeven wie kunnen participeren, op welke wijze en binnen welke termijn.» Expliciet zal ik in de handreiking laten opnemen dat de verantwoordingsverplichting op basis van de moederprocedures in het kader van de Wro en de Tracéwet tevens een verantwoording inhoudt voor een bijbehorend mer-traject. Bij het besluit over het plan of project dient het bevoegd gezag verantwoording af te leggen over de wijze waarop participatie heeft plaatsgevonden en de doorwerking daarvan in het besluit.

Daarmee is naar mijn mening participatie in de planvorming in de zogenaamde moederprocedure, mede in relatie tot de mer voldoende verankerd. Graag zeg ik u toe – zoals ik ook in het plenaire debat heb gezegd – om na 2 jaar te evalueren in hoeverre participatie voldoende is geborgd en te bezien of en hoe participatie in de mer-wetgeving verankerd moet worden. Het nu alsnog opnemen hiervan betekent een nieuw wetsvoorstel en -procedure. De tijd die hiermee is gemoeid, gebruik ik liever voor het opdoen van ervaring met participatie in brede zin.

Met in acht neming van het bovenstaande zie ik motie 31 755 F als ondersteuning van mijn beleid.

Passende beoordeling

Mede namens mijn collega van LNV, geef ik u een reactie op de motie 31 755, onderdeel G, over de passende beoordeling.

De Natuurbeschermingswet 1998 implementeert de Europese Habitatrichtlijn. Deze richtlijn bepaalt dat voor een plan of project een passende beoordeling moet worden gemaakt indien het plan of project significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Gelet op de Europese oorsprong van dit begrip kan het begrip «passende beoordeling» in nationale wetgeving niet op die manier worden uitgewerkt, zoals in de motie wordt verzocht. Ik licht u hieronder toe op welke wijze wij de implementatie hiervan in nationale regelgeving borgen.

Het kan voor een project noodzakelijk zijn om zowel een MER als een passende beoordeling op te stellen. In de memorie van antwoord¹ en tijdens de plenaire behandeling heb ik aangegeven waarom de minister van LNV en ik voorstellen om deze koppeling niet verplicht te stellen voor projecten en waarom de verplichte koppeling wel geldt voor plannen. In de gevallen dat het zinvol is, willen wij een koppeling van passende beoordeling en projectmer zoveel mogelijk bevorderen. De introductie van één loket in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zal voor locatiegebonden activiteiten integratie tussen de milieuvergunning en de vergunning op grond van de Nb-wet 1998 bewerkstelligen. Daarnaast zal de minister van LNV, na stemming over de motie, de bevoegde gezagen ter stimulering per brief informeren over de mogelijke voordelen van integratie. Hiermee wordt integratie voldoende geborgd. Ik zal u bij de evaluatie van de nieuwe mer-wetgeving informeren over de praktijkervaringen. Mocht daaruit blijken dat koppeling van de passende beoordeling aan projectmer in de praktijk onvoldoende invulling krijgt, dan zal ik op

¹ Kamerstukken I 2009/10, 31 755, nr. D, p. 13–15.

dat moment overwegen of alsnog een wettelijke koppeling gelegd moet worden en u daarover raadplegen.

Dit alles overziende en gezien het belang van een snelle inwerkingtreding betekent dit voor mij dat ik motie 31 755 G ontraad.

Op de laatste vraag van de commissie dat zij in ieder geval benieuwd is of en op welke termijn het onderbrengen van het begrip «passende beoordeling» in het Besluit m.e.r. geregeld zou kunnen worden, deel ik u mee dat de Wet milieubeheer geen basis geeft om in het Besluit m.e.r. te bepalen dat een passende beoordeling op projectniveau moet worden opgenomen in het project-MER. Een dergelijke bepaling kan uitsluitend op wetsniveau plaatsvinden, zoals ook is gebeurd bij plannen (zie Nb-wet 1998 artikel 19j), hetgeen een nieuw wetsvoorstel en -procedure vraagt.

Ik verwacht hiermee uw vragen voldoende te hebben beantwoord.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. C. Huizinga-Heringa