

Vergaderjaar 2010–2011

31 755

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

N

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 26 januari 2011

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie¹ heeft in haar vergadering van 10 december 2010 de brief van de minister van Infrastructuur en Milieu d.d. 19 november 2010 besproken in antwoord op de vragen van de commissie d.d. 9 juli 2010 over het Besluit Milieueffectrapportage. Naar aanleiding van deze reactie heeft zij de minister op 21 december 2010 een brief met nadere vragen gestuurd.

De minister heeft op 21 januari 2011 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), vac. (VVD), Swenker (VVD), Meindertsma (PvdA), voorzitter, Eigeman (PvdA), Putters (PvdA), Meulenbelt (SP), Slagter-Roukema (SP), Leijnse (PvdA), Staal (D66), Thissen (GL), Goijert (CDA), Hendriks (CDA), Janse de Jonge (CDA), Leunissen (CDA), De Vries-Leggedoor (CDA), (vice-voorzitter), Willems (CDA), Asscher (VVD), Hofstra (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Meurs (PvdA), Slager (SP), Smaling (SP), De Boer (CU), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Böhler (GL), Laurier (GL), Koffeman (PvdD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

BRIEF AAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Den Haag, 21 december 2010

In de vergadering van de vaste commissie voor VROM/WWI van 10 december 2010 is uw brief d.d. 19 november 2010 in antwoord op de vragen van de commissie d.d. 9 juli 2010 over het Besluit Milieueffectrapportage aan de orde geweest. De leden van de commissie hebben met belangstelling kennisgenomen van de inhoud van uw antwoorden over het Ontwerpbesluit Wijziging van de Wet milieubeheer en enkele daarmee verband houdende wetten (modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage). De leden van de commissie voor VROM/WWI willen u naar aanleiding van deze reactie nog de volgende nadere vragen voorleggen.

De commissie voor VROM/WWI vraagt de regering te reageren op de brief van de Commissie m.e.r. inzake de wijziging van het Besluit m.e.r. d.d. 7 december 2010 (griffienummer 147624) die als bijlage¹ is toegevoegd. Zij vragen de regering daarbij ook specifiek in te gaan op de zorgen die worden geuit aangaande de mogelijke toename van administratieve en bestuurlijke lasten door verplaatsing van projecten op de D en C lijsten. Tevens vraagt de commissie een reactie van de regering op de wijze waarop de participatie van belanghebbenden aan de voorkant van de besluitvorming is geborgd (de uitgangspunten van de commissie Elverding in acht nemend).

De leden van de commissie zien met belangstelling uit naar uw reactie.

Voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie,
M. C. Meindersma

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffiennr. 147624.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 januari 2011

Hierbij bied ik u, mede namens de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, de antwoorden aan op de vragen van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie inzake de brief d.d. 19 november 2010 over het Besluit houdende wijziging van het Besluit milieueffectrapportage (Besluit mer) (reparatie en modernisering), kamerstuk 31 755, nr. 38.

De vragen zijn op 21 december 2010 ingezonden en hebben als kenmerk 146635.02U.

De brief bevat twee vragen, ik zal onderstaand op beide vragen reageren.

Reactie op de brief van de Commissie m.e.r. d.d. 7 december 2010

Tijdens het Algemeen Overleg in de Tweede Kamer op 16 december 2010 over het voorstel om het Besluit mer te wijzigen, ben ik uitgebreid ingegaan op de verschuiving van projecten van de C-lijst (mer-plicht) naar de D-lijst (mer-beoordelingsplicht). Hoofdredeken van dit kabinet en vorige kabinetten om het Besluit mer op dit punt te moderniseren zijn om zgn. koppen op EU-richtlijnen zoveel mogelijk te schrappen, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om dat niet te doen, en vervolgens – in lijn met de decentralisatie-gedachte – de verantwoordelijkheid te leggen bij het bevoegd gezag.

De kosten van de mer-plicht (waaronder het opstellen van een MER) zijn vele malen hoger dan die van een mer-beoordeling. Ik heb de verwachting dat er voor de hier aan de orde zijnde categorieën van gevallen vanwege lokale en projectspecifieke omstandigheden niet altijd een merplicht zal volgen uit de mer-beoordeling. Elke mer-beoordeling die niet leidt tot een MER levert geld- en tijdwinst op. Dat weegt mijns inziens op tegen de kosten van een extra procedurestap van de mer-beoordeling in geval deze wel tot een mer-plicht leidt.

Ter indicatie: de administratieve lasten van het opstellen van een MER voor projecten van particuliere initiatiefnemers variëren tussen circa € 35 000,- (voor de veehouderij) en € 120 000,- (voor de industrie), met een gemiddelde van € 100 000,-. Als het gaat om overheidsprojecten liggen de kosten voor het opstellen van een MER vanwege de complexiteit van vele projecten in de regel nog hoger: circa € 100 000,- tot € 200 000,-.

De bestuurlijke lasten voor het bevoegd gezag van een mer zijn gemiddeld € 17 000.

Een mer-beoordeling geeft gemiddeld circa € 7000,- aan bestuurlijke lasten en in geval een particuliere initiatiefnemer een extern ingenieursbureau inschakelt om de gevraagde informatie voor de mer-beoordeling aan te leveren om enkele duizenden euro's aan administratieve lasten. Kortom, het financiële verschil tussen een mer en een mer-beoordeling is dus groot.

Overigens geldt voor veel categorieën van complexe projecten dat het relevante besluit een RO-besluit is, waarbij de initiatiefnemer een overheid is. Deze kan, indien hij van mening is dat een mer voor de hand ligt, altijd besluiten om af te zien van een mer-beoordeling, en de mer-plicht vrijwillig op zich nemen. Bij deze keuze kan lokale en project-

specifieke informatie op het juiste schaalniveau en moment worden gebruikt. Ook indien er weinig draagvlak is bij omwonenden of de verwachting bestaat dat deze in beroep zullen gaan, kan het voor het bevoegd gezag en/of de initiatiefnemer zinvol zijn direct over te gaan tot een mer-procedure.

Ik heb de Tweede Kamer toegezegd om in 2012 voor de categorieën die zijn verschoven van de C-lijst naar de D-lijst te evalueren in hoeveel gevallen een mer-beoordeling heeft geleid tot een mer-plicht dan wel dat er direct is gekozen voor een mer-procedure.

Participatie van belanghebbenden

Als tweede vraagt de commissie een reactie op de wijze waarop participatie van belanghebbenden aan de voorkant van de besluitvorming is geborgd. Voor de duidelijkheid merk ik op dat de wijziging van het Besluit mer niets verandert aan de wettelijke bepalingen over participatie.

Met betrekking tot participatie kan onderscheid gemaakt worden tussen drie situaties:

- 1) er geldt een mer-plicht voor een activiteit, of het bevoegd gezag oordeelt over een mer-beoordelingsplichtige activiteit dat een MER gemaakt moet worden;
- 2) het bevoegd gezag moet oordelen of vanwege de selectiecriteria van bijlage III van de richtlijn een mer-beoordeling gemaakt moet worden (de nieuwe situatie zoals die is voorgesteld in deze wijziging van het Besluit mer);
- 3) het bevoegd gezag oordeelt over een mer-beoordelingsplichtige activiteit dat een mer niet nodig is.

Ad 1) er geldt een mer-plicht voor een activiteit, of het bevoegd gezag oordeelt over een mer-beoordelingsplichtige activiteit dat een MER gemaakt moet worden.

Participatie van belanghebbenden is procedureel gekoppeld aan de voorbereidingsprocedure van het plan of het besluit ter voorbereiding waarvan (beoordeeld moet worden of) een milieueffectrapport moet worden gemaakt (het moederbesluit). Het Besluit mer wijst plannen en besluiten ter zake van mer- of merbeoordelingsplichtige activiteiten aan. Dit zijn plannen en besluiten op grond van diverse wetten; het kan gaan om een omgevingsvergunning op grond van de Wabo of een plan op grond van de Wet ruimtelijke ordening (zie kolom 4 van de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage).

De voorbereidingsprocedure van het betreffende plan of besluit voorziet in de gelegenheid voor belanghebbenden om hun zienswijzen op het ontwerp van het plan of besluit naar voren te brengen. In vrijwel alle gevallen is de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Indien de procedure van totstandkoming van het plan of het besluit er zelf niet in voorziet dat het ontwerp van het plan of het besluit ter inzage wordt gelegd en een ieder in de gelegenheid wordt gesteld zijn zienswijze over dat ontwerp naar voren te brengen, voorziet de Wet milieubeheer daarin, aldus de artikelen 7.11 en 7.32, lid 2.

Daarnaast voorzien de artikelen 7.9 (mer voor plannen) en 7.27 (mer voor complexe projecten) van de Wet milieubeheer in een vroegtijdige participatie. Die artikelen regelen dat van het voornemen om een planmer op te stellen kennis moet worden gegeven en dat daarbij wordt vermeld dat er gelegenheid wordt geboden zienswijzen over het voornemen naar voren te brengen, aan wie en op welke termijn. Artikel 7.27 kent een

vergelijkbare bepaling in de uitgebreide procedure voor complexe projecten.

Voor de activiteiten die zijn verschoven van de C-lijst naar de D-lijst, zal, in de gevallen dat er geen MER wordt gemaakt, deze vroegtijdige participatie vervallen. Dit volgt dan uit de omstandigheid dat voor het betreffende geval een mer niet nodig is.

Ad 2) het bevoegd gezag moet oordelen of vanwege de selectiecriteria van bijlage III van de richtlijn een mer-beoordeling gemaakt moet worden (de nieuwe situatie zoals die is voorgesteld in deze wijziging van het Besluit mer).

Bij activiteiten beneden de drempels uit onderdeel D van de bijlage van het Besluit, beoordeelt het bevoegd gezag of vanwege de selectiecriteria van bijlage III van de richtlijn een mer-beoordeling gemaakt moet worden. Dit gebeurt bij het vooroverleg in het kader van een vergunning of bij de voorbereiding van het moederbesluit wanneer het een plan betreft. De participatie van belanghebbenden vindt plaats in het kader van de moederprocedure. De rechter heeft bepaald, dat het besluit van het bevoegd gezag of bij de voorbereiding van het besluit een milieueffectrapportage gemaakt moet worden, aangemerkt moet worden als voorbereidingsbesluit. Dat betekent dat de juistheid van die beslissing eerst aan de orde kan worden gesteld in een procedure tegen het moederbesluit.

Ad 3) het bevoegd gezag oordeelt over een mer-beoordelingsplichtige activiteit dat een mer niet nodig is.

De participatie van belanghebbenden vindt plaats in het kader van de moederprocedure. De beslissing van het bevoegd gezag om voor een mer-beoordelingsplichtige activiteit geen mer te maken wordt gepubliceerd in de Staatscourant (artikel 7.17, lid 4, van de Wet milieubeheer). In dat geval loopt participatie van belanghebbenden tevens mee in het kader van het plan of besluit dat wordt genomen.

Ik hoop met deze reactie uw vragen voldoende te hebben beantwoord.

De minister van Infrastructuur en Milieu,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus