

Vergaderjaar 2021–2022

34 287

Wijziging van de Wet milieubeheer en de Crisis- en herstelwet in verband met de uitvoering van Richtlijn 2014/52/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PbEU 2014, L 124) (implementatie herziening mer-richtlijn)

29 383

Regelgeving Ruimtelijke Ordening en Milieu

S¹

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 december 2021

Op 12 oktober jl. was er een mondeling overleg met uw commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving over het instrument milieueffect-rapportage (mer). Daar zijn door diverse leden van uw commissie zorgen geuit over de werking van de mer. Ik heb toegezegd om op enkele vragen nader schriftelijk in te gaan.

Bij deze bied ik u deze antwoorden aan betreffende de volgende onderwerpen:

1. Opzet monitoring en evaluatie.
2. Vergroten kennis over milieueffectrapportage.
3. Mogelijke gevolgen van de uitspraak van de Raad van State van 30 juni 2021 (in vervolg op het zogenoemde Nevele arrest) op de aantallen plan-MER in Nederland.
4. Automatisering en milieueffectrapportage.

Ad1: Opzet monitoring en evaluatie

Ik heb toegezegd om in opvolging van de eerdere meting van Arcadis voor het jaar 2018, een tweede meting uit te voeren naar de kwantiteit en kwaliteit van milieueffectrapporten (MER'en) voor het jaar 2021. Ik bereid de opdrachtverlening nu voor, zodat deze meting in de eerste helft van volgend jaar kan plaatsvinden. Op deze manier kunnen alle data van het jaar 2021 worden meegenomen. In afstemming met de Commissie voor de m.e.r. is gekozen voor een iets aangepaste opzet.

¹ De letter S heeft alleen betrekking op 34 287.

Zoals bekend zijn diverse overheden al (lang) bezig om omgevingsvisies en omgevingsplannen op te stellen, ter voorbereiding op en soms ook vooruitlopend op de Omgevingswet. De MER'en die voor deze visies en plannen zijn gemaakt in het peiljaar van de tweede meting, zullen dan ook automatisch worden meegenomen in de tweede meting. Hierbij geef ik invulling aan het verzoek van het lid Kluit (GroenLinks).

De tweede meting wordt uitbesteed en op een vergelijkbare manier opgezet als die van het eerdere Arcadis rapport.² Dat betekent dat in de uitvraag gevraagd wordt om de volgende informatie op te leveren voor de kwantiteit van MER en mer-beoordelingen:

- Aantal MER'en op basis van de aantallen die door de Commissie voor de m.e.r. in 2021 zijn getoetst, onderverdeeld in type MER (plan-MER, waaronder ook die voor omgevingsvisies en omgevingsplannen, en project-MER).
- Aantal mer-beoordelingen per categorie activiteit in 2021, op basis van een enquête onder het bevoegd gezag.

En voor de kwaliteit van MER de volgende informatie op te leveren:

- Aantal MER'en waar essentiële informatie mist³ na toetsing door de Commissie voor de m.e.r., onderverdeeld in type MER (plan-MER en project-MER).
- Aantal MER'en waar essentiële informatie mist nadat een aanvulling op het MER is opgesteld én getoetst door de Commissie voor de m.e.r.
- De thema's / type onderwerpen op basis waarvan een advies over essentiële informatie die mist is geformuleerd in de toetsingsadviezen in 2021
- Aanvullend onderzoek naar MER'en waar essentiële informatie mist.

Het laatste punt hierboven is een aanvullende vraag ten opzichte van het Arcadis onderzoek. Het gaat om de categorie MER'en waar na toetsing essentiële informatie mist, maar die later niet meer in beeld zijn bij de Commissie voor de m.e.r., bijvoorbeeld omdat de aanvulling niet aan de Commissie voor de m.e.r. voor toetsing is voorgelegd, of omdat er geen aanvulling is gemaakt en alleen in de motivering van het besluit is aangevuld. Met deze aanvullende onderzoeksvraag ontstaat een duidelijk beeld van alle MER'en hoe deze in de verdere besluitvorming zijn meegenomen en wordt naar verwachting een omissie in de opzet in het eerdere Arcadis onderzoek opgevangen. Bij dit onderzoek was destijds geen goed beeld beschikbaar voor alle MER'en.

Omdat de tweede meting naar verwachting een beter totaalbeeld gaat opleveren, is met de Commissie voor de m.e.r. afgesproken dat na de oplevering van de tweede meting overleg zal plaatsvinden over de mogelijk opties voor verbetering van de kwaliteit van het MER. Dit vervangt het eerder toegezegde overleg over kwaliteitsverbetering als opvolging van het Arcadis onderzoek.⁴ De verwachting is dat het betere totaalbeeld van de tweede meting ook leidt tot een meer gerichte aanpak om de kwaliteit van de mer-praktijk te optimaliseren.

De tweede meting betreft de gegevens van 2021, het onderzoek zal in het voorjaar van 2022 starten en naar verwachting in de zomer van 2022 gereed zijn.

² «Milieueffectrapporten in Nederland: kwaliteit en kwantiteit», bijlage bij Kamerstukken I 2019/20, 34 287, nr. N.

³ De formulering «essentiële informatie die mist» wordt gebruikt door de Commissie voor de m.e.r. als het MER niet de informatie bevat die nodig is voor de besluitvorming, voorheen werd dit door hen aangeduid als «essentiële tekortkoming».

⁴ Kamerstukken I 2020/21, 34 287, nr. P, p 11.

Deze tweede meting zal de laatste meting zijn onder de huidige wetgeving. Ik had al eerder toegezegd om u te informeren over de wijze van totstandkoming van een overzicht van de aantallen MER en mer-beoordelingen onder de Omgevingswet.⁵ Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet vindt de registratie plaats op basis van verschillende, dan beschikbare gegevensbronnen.

Zo zullen de aantallen plan-MER net als nu beschikbaar zijn bij de Commissie voor de m.e.r. Ook gegevens over de kwaliteit van MER zullen worden opgehaald bij de Commissie voor de m.e.r. De aantallen plan-mer-beoordelingen worden geregistreerd bij het Ministerie van IenW in verband met de verplichte adviesaanvraag daarover. Voor de aantallen project-MER en project-mer-beoordelingen is beoogd om de registratie te laten plaatsvinden met behulp van het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO). Op dit moment wordt in opdracht van het Ministerie van BZK onderzocht of en hoe dat mogelijk is. Uitsluitel daarover wordt nog voor het einde van dit jaar verwacht. Mocht het DSO niet kunnen voorzien in de benodigde informatie, dan zal een andere wijze van registratie voor die informatie worden opgezet opdat invulling wordt gegeven aan de toezegging om de kwantiteit van MER en mer-beoordelingen te monitoren. Het totaaloverzicht van de aantallen zal jaarlijks op de website van het rijk beschikbaar worden gesteld.⁶ Voor het inzien van de in Nederland gemaakte MER'en blijft de website van de Commissie voor de m.e.r. de informatiebron. Het overzicht kan ook gebruikt worden voor de uitwisseling van informatie tussen Nederland en de Europese Commissie over de ervaring met de toepassing van de mer-richtlijn.⁷

Ad 2: Vergroten kennis over milieueffectrapportage

Een tweede belangrijk onderwerp van het mondeling overleg was hoe het Rijk de andere bestuursorganen kan ondersteunen bij de uitvoering van milieueffectrapportage. Ik kies ervoor om aansluiting te zoeken bij een passend bestaand bestuurlijk overleg, om bestuurlijke drukte te voorkomen. Tijdens het mondeling overleg heb ik al toegezegd om in ieder geval het volgende BO MIRT te benutten om aandacht te vragen voor milieueffectrapportage. Daarnaast heb ik, mede naar aanleiding van uw suggesties, gekeken naar een meer passend en breder dekkend bereik. Het voorstel is om het onderwerp ook in het Bestuurlijk Omgevingsberaad in te zetten. Bij dit overleg sluiten zowel de VNG als IPO aan voor het geheel aan regionale overheden. Hier wordt jaarlijks het onderwerp milieueffectrapportage op de agenda gezet. De bespreking over milieueffectrapportage zal plaatsvinden aan de hand van drie hoofdonderwerpen:

- bespreking jaarlijkse registratie milieueffectrapportage;
- uitwisseling best practices en lessons learned;
- beschikbare kennis en informatie.

In het eerste kwartaal van 2022 wordt door de Commissie voor de m.e.r., het Ministerie van BZK en het Ministerie van IenW een kennisbijeenkomst georganiseerd over de milieueffectrapportage in relatie tot de Omgevingswet. Deze bijeenkomst is gericht op het bevoegd gezag en grote initiatiefnemers, maar ook op bijvoorbeeld natuur- en milieuorganisaties en bewonersgroepen. Apart onderdeel van deze bijeenkomst is een op bestuurders gerichte themabijeenkomst over milieueffectrapportage. Ik beschouw dit als «de aftrap» om te komen meer structureel overleg met de betrokken bestuurders over de uitvoering van de mer.

⁵ Kamerstukken I 2020/21, 34 287, nr. P, p. 11–12.

⁶ Hierbij zal naar verwachting gebruik worden gemaakt van de website van IPLO.nl (informatiepunt Leefomgeving).

⁷ Zie artikel 12 van de mer-richtlijn (Richtlijn 2011/92/EU).

Daarnaast wordt met de beide genoemde bestuurlijke overleggen op een structurele wijze aandacht gevraagd en gegeven over milieueffectrapportage.

Tot slot ga ik hier nog in op het voorstel van lid Rietkerk (CDA) om ook aansluiting te zoeken bij provinciale adviseurscommissies die worden ingezet bij grote ruimtelijke projecten (daar zijn ook Rijksadviseurs aanwezig en gemeenten). Deze adviseurscommissies worden actief benaderd voor de bovengenoemde informatiebijeenkomst over milieueffectrapportage in het eerste kwartaal van 2022. Ook zullen zij worden benaderd in het kader van het hierboven genoemde onderzoek van de tweede meting, om aandacht te vragen voor monitoring.

Ad 3: Mogelijke gevolgen van de uitspraak van de Raad van State op de aantallen plan-MER in Nederland

Het lid Rietkerk (CDA) heeft gevraagd naar de mogelijke gevolgen van de uitspraak van de Raad van State van 30 juni 2021 (in vervolg op het zogenoemde Nevele arrest) voor de aantallen plan-MER in Nederland.⁸ Zoals bekend moet als gevolg van deze uitspraak een plan-MER gemaakt worden voor de windturbinebepalingen in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer. In een eerdere brief aan de Tweede Kamer van de Staatssecretaris van EZK samen met de Staatssecretaris van IenW zijn al enkele vervolgacties benoemd die interdepartementaal met EZK en BZK en in overleg met mede-overheden worden uitgevoerd.⁹ Hier is ook een onderzoek naar de mogelijk bredere gevolgen van deze uitspraak aan toegevoegd, zoals de gevolgen voor de aantallen plan-MER. Dit onderzoek is nog gaande en wordt naar verwachting eind van dit jaar afgerond. In het eerste kwartaal van 2022 worden de Eerste en Tweede Kamer middels een voortgangsbrief geïnformeerd over de stand van zaken van de vervolgacties.¹⁰

Ad 4: Automatisering en mer

Het lid Van Pareren (Fractie-Nanninga) heeft gevraagd naar de relatie tussen de milieueffectrapportage en automatisering. Het instrument milieueffectrapportage is ondersteunend aan de besluitvorming van het bevoegd gezag. Initiatiefnemers maken een milieueffectrapport als onderdeel van de onderbouwing van hun aanvraag. Voor een mer-plichtige vergunningaanvraag moeten initiatiefnemers onder de Omgevingswet het milieueffectrapport als onderdeel van de aanvraag indienen in het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO). Op dit moment wordt een milieueffectrapport digitaal aangeboden als onderdeel van aan aanvraag voor een vergunning via Omgevingsloket Online.nl. Voor een omgevingsplan waarvoor een milieueffectrapport is opgesteld, wordt het milieueffectrapport nu in ruimtelijke plannen.nl opgenomen. Onder de Omgevingswet wordt het milieueffectrapport van een omgevingsplan via de zogenoemde «Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen» in het DSO opgenomen. Er is in die zin geen

⁸ Zie ECLI:NL:RVS:2021:1395 voor de uitspraak.

⁹ Zie Kamerstukken II 2020/21, 33 612, nr. 76.

¹⁰ IenW is samen met EZK en BZK het Actieprogramma Verankering milieubescherming na Nevele gestart. Het programma voorziet onder andere in ondersteuning van bevoegde gezagen, het opstellen van een plan-MER voor windturbinebepalingen en onderzoek naar de bredere gevolgen van de uitspraak.

eigenstandig vraagstuk met betrekking tot automatisering van de mer. Over de voortgang van het DSO wordt u door de Minister van BZK geïnformeerd.¹¹

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Visser

¹¹ Voor de meest recente brief zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/11/01/kamerbrief-voortgang-voorbereidingen-invoering-omgevingswet>