

Vergaderjaar 2017–2018

29 383

Meerjarenprogramma herijking van de VROM-regelgeving

N

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 april 2018

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving¹ hebben kennisgenomen van de brief² van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, d.d. 8 februari 2018 inzake de Evaluatie Tarievenwet Commissie m.e.r.³.

Naar aanleiding hiervan hebben zij de Minister op 19 maart 2018 een brief gestuurd.

De Minister heeft op 13 april 2018 gereageerd.

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

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
De Boer

¹ Samenstelling:

Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Vos (GL), P. van Dijk (PVV), Atsma (CDA), D.J.H. van Dijk (SGP), Don (SP), Jorritsma-Lebbink (VVD) (*vicevoorzitter*), N.J.J. van Kesteren (CDA), Köhler (SP), Meijer (SP), Nooren (PvdA) (*voorzitter*), Pijlman (D66), Schaper (D66), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Verheijen (PvdA), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), Van der Sluijs (PVV), Van Zandbrink (PvdA), Fiers (PvdA),

² *Kamerstukken I* 2017/18, 29 383, M.

³ Mileueffectrapportage.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag, 19 maart 2018

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief⁴, d.d. 8 februari 2018, waarbij u de Kamer de Evaluatie Tarievenwet Commissie m.e.r.⁵ aanbiedt.

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennisgenomen van de Evaluatie Tarievenwet Commissie m.e.r. (hierna: evaluatie) en hebben nog enkele vragen. De GroenLinks-fractieleden hebben met belangstelling kennisgenomen van de evaluatie en uw reactie op deze evaluatie. Zij hebben een aantal vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

Nederland als dichtbevolkt land met veel wegen, bebouwing, landbouw en industrie heeft een vooraanstaande traditie opgebouwd op het gebied van de beoordeling van milieueffecten van ruimtelijke ontwikkelingen. De uitvoering van een m.e.r. door een bureau, gevolgd door een check door de Commissie voor de m.e.r. (hierna: Commissie), biedt een redelijk waterdicht systeem van checks-and-balances en is een bekend instrument te midden van de wettelijke inspraak- en beroepsmogelijkheden voor burgers en de toetsing aan wetten op het gebied van omgeving, milieu en natuur.

Onderschrijft u de conclusie dat de wijziging in tariefstructuur na 2014 een barrière heeft opgeworpen voor met name kleinere gemeenten om een beroep te doen op advisering van de Commissie? Zo nee, waarom niet? Wilt u op korte termijn de tariefstructuur herzien om het beroep van met name kleinere gemeenten op de adviesfunctie van de Commissie te versterken?

Deelt u de zorg van de PvdA-fractieleden dat het verminderde beroep op de Commissie, in combinatie met de groei van het aantal tekortkomingen bij m.e.r.-toetsing, een negatieve trend betekent ten aanzien van de kennis van de complexe regelgeving in het omgevingsrecht, en dat deze dient te worden bijgesteld in positieve richting, gezien de doelstellingen achter de Omgevingswet? Welke concrete actie wilt u hiertoe nemen, gelet op deze signalen en gezien de verantwoordelijkheid van de regering voor een robuust stelsel? Bent u bereid om de komende jaren gemeenten financieel tegemoet te komen indien zij bij pilots ten behoeve van de Omgevingswet gebruikmaken van deskundigen van de Commissie?

De leden van de PvdA-fractie kijken uit naar uw beantwoording.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De evaluatie laat zien dat de tarieven voor de kleinere overheden een barrière zijn om een advies van de Commissie te vragen. Tevens signaleert de evaluatie dat met name bij kleinere gemeenten de expertise afneemt (en daarnaast bij de adviesbureaus) en dat daarmee de kwaliteit van het milieueffectrapport (hierna: MER) en de m.e.r.-projecten afneemt.⁶

⁴ Kamerstukken I 2017/18, 29 383, M.

⁵ Mileueffectrapportage.

⁶ Kamerstukken I 2017/18, 29 383, M, bijlage Evaluatie Tarievenwet Commissie m.e.r., p. 39.

De evaluatie laat zien dat in 60% van de toetsingen van MER'en de kwaliteit tekort schiet.⁷ Juist de kleinere overheden die de minste ervaring en kennis zelf in huis hebben, kunnen dus het minst makkelijk gebruikmaken van de kennis van de Commissie.

Toch schrijft u dat u geen aanleiding ziet om de procedure voor kostendekkende tarieven te wijzigen. De GroenLinks-fractieleden vragen u waarom u niets wilt wijzigen in de tarieven, terwijl die juist een barrière vormen voor de kleinere gemeenten. Graag een toelichting.

En als u niets aan de tarieven wilt doen, op welke wijze wilt u dan de afname van de kwaliteit van het MER en m.e.r.-projecten een halt toeroepen en de kwaliteit beter borgen?

Het evaluatierapport concludeert zelfs dat er gemeenten zijn die de m.e.r.-plicht ontwijken, omdat zij de kennis en ervaring niet in huis hebben en een advies van de Commissie te duur vinden.⁸ Wat is uw reactie hierop? Hoe gaat u dit probleem aanpakken?

Bent u het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat de afname van de kwaliteit van het MER en m.e.r.-procedures op gespannen voet staat met de herziene EU-richtlijn⁹ voor het project-m.e.r., die vraagt om meer waarborgen voor de kwaliteit?

Het evaluatieonderzoek concludeert dat mede door de introductie van de kostendekkende tarieven het aantal adviesaanvragen sterk is teruggelopen. Daarmee is ook de robuustheid van de Commissie in het geding, omdat met het teruglopen van het aantal adviesaanvragen ook de financiële middelen voor voldoende capaciteit, kennis en expertise afnemen.¹⁰ U vindt de robuustheid een punt van aandacht en geeft aan hierover in gesprek te gaan met de Commissie. Wat zal uw inzet zijn? Hoe zult u garanderen dat de Commissie over voldoende capaciteit, kennis en expertise blijft beschikken om haar belangrijke rol te kunnen blijven vervullen?

De invoering van de Omgevingswet zal tot een nog verdere afname van het aantal verplichte en vrijwillige adviesaanvragen leiden. Deelt u deze verwachting? Welke maatregelen zult u nemen om met de invoering van de Omgevingswet de kwaliteit van het MER en m.e.r.-projecten op peil te houden, en de robuustheid van de Commissie te borgen?

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 13 april 2018.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
J.E.A.M. Nooren

⁷ *Kamerstukken I* 2017/18, 29 383, M, bijlage Evaluatie Tarievenwet Commissie m.e.r., p. 22–23.

⁸ *Kamerstukken I* 2017/18, 29 383, M, bijlage Evaluatie Tarievenwet Commissie m.e.r., p. 21.

⁹ Richtlijn 2014/52/EU.

¹⁰ *Kamerstukken I* 2017/18, 29 383, M, bijlage Evaluatie Tarievenwet Commissie m.e.r., p. 40.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-STAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 april 2018

Bij deze beantwoord ik de vragen van de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving, zoals geformuleerd in uw brief met kenmerk 162471.02u, welke zij stellen naar aanleiding van mijn brief, d.d. 8 februari 2018, waarbij ik de Kamer het rapport van de Evaluatie Tarievenwet Commissie m.e.r. heb aangeboden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

1. Onderschrijft u de conclusie dat de wijziging in tariefstructuur na 2014 een barrière heeft opgeworpen voor met name kleinere gemeenten om een beroep te doen op advisering van de Commissie? Zo nee, waarom niet? Wilt u op korte termijn de tariefstructuur herzien om het beroep van met name kleinere gemeenten op de adviesfunctie van de Commissie te versterken?

In de evaluatie van de tariefwet constateert onderzoeksbureau Berenschot dat er drie factoren zijn die het aantal advies- en toetsingsaanvragen bij de Commissie in negatieve zin beïnvloeden. De exacte bijdrage van elk van deze factoren is daarbij niet te isoleren. Als eerste lijken met name macro-economische ontwikkelingen een rol te spelen bij de advies- en toetsingsaanvragen. Bij een lagere economische groei zijn er minder projecten. Minder projecten leiden logischerwijs tot minder m.e.r.»en en daarmee tot minder adviesaanvragen (zowel verplicht als vrijwillig). Ten tweede is, door verandering in wet- en regelgeving, met name de invoering van de «beperkte» m.e.r.-procedure en de Crisis- en herstelwet, het aantal project-m.e.r.»en waarbij een toets verplicht is, afgenomen. Dit leidt tot een afname van het aantal adviezen. In de derde plaats speelt de tarievenwet een rol. Berenschot constateert dat de tarievenwet de afname van het aantal vrijwillige adviezen versterkt. De advieskosten spelen een belangrijke rol bij de overweging om al dan niet advies aan te vragen, met name bij kleinere partijen. Bij grotere projecten of organisaties vallen de advieskosten in de regel weg tegen de totale kosten van het project of de organisatie. Gezien de aantallen adviezen in 2017 weer een licht stijgende lijn vertonen, het hier gaat om een tussentijdse evaluatie en er met de komst van de omgevingswet sowieso het een en ander gaat veranderen in het m.e.r.-stelsel, is dit niet het moment om de tariefstructuur te herzien.

2. Deelt u de zorg van de PvdA-fractieleden dat het verminderde beroep op de Commissie, in combinatie met de groei van het aantal tekortkomingen bij m.e.r.-toetsing, een negatieve trend betekent ten aanzien van de kennis van de complexe regelgeving in het omgevingsrecht, en dat deze dient te worden bijgesteld in positieve richting, gezien de doelstellingen achter de Omgevingswet?

Welke concrete actie wilt u hiertoe nemen, gelet op deze signalen en gezien verantwoordelijkheid van de regering voor een robuust stelsel?

De uitwerking en het instrumentarium van de Omgevingswet vallen onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken. Met betrekking tot het stelsel rondom de milieueffectrapportages: dat is op dit moment robuust. De Commissie m.e.r. heeft een stevige plaats in de advisering omtrent milieueffecten van projecten en plannen. Daarbij is het wel belangrijk de komende jaren de ontwikkelingen in de m.e.r.-advisering te blijven volgen om te zien of de expertise van de werkgroeps-

secretarissen geborgd blijft. Daar is voldoende kritische massa voor nodig. Die kritische massa is er op dit moment en wordt naar aanleiding van de motie Vos gemonitord. Mocht uit de monitor of anderszins blijken dat er mogelijk een probleem komt, dan zal ik op dat moment kijken welke actie nodig is. De groei van het aantal tekortkomingen bij de m.e.r.-toetsing is inderdaad een negatieve trend, die tevens het belang van de Commissie m.e.r. onderstreept. Door het benoemen van de tekortkomingen in haar advisering zorgt zij dat de MER'en van voldoende kwaliteit zijn om bevoegde gezagen hun beslissingen goed onderbouwd te laten nemen.

3. Bent u bereid om de komende jaren gemeenten financieel tegemoet te komen indien zij bij pilots ten behoeve van de Omgevingswet gebruikmaken van deskundigen van de Commissie?

De uitwerking en het instrumentarium van en eventuele pilots voor de Omgevingswet vallen zoals gezegd onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken. Overigens heeft mijn voorganger in 2016 en 2017 al pilots bekostigd voor gemeenten die aan de slag willen gaan met omgevingsvisies en bestemmingsplannen met brede reikwijdte in het kader van de omgevingswet. Hiervoor was veel belangstelling. In beginsel kunnen kosten die gemeenten moeten maken voor advisering over een MER verhaald worden op ontwikkelende partijen. Indien naar voren zou komen dat hier een knelpunt ligt, is het aan de Minister van BZK om eventueel zulke pilots op te zetten waarbij de Commissie m.e.r. adviseert.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

4. De evaluatie laat zien dat de tarieven voor de kleinere overheden een barrière zijn om een advies van de Commissie te vragen. Tevens signaleert de evaluatie dat met name bij kleinere gemeenten de expertise afneemt (en daarnaast bij de adviesbureaus) en dat daarmee de kwaliteit van het milieueffectrapport (hierna: MER) en de m.e.r.-projecten afneemt. De evaluatie laat zien dat in 60% van de toetsingen van MER'en de kwaliteit tekort schiet. Juist de kleinere overheden die de minste ervaring en kennis zelf in huis hebben, kunnen dus het minst makkelijk gebruikmaken van de kennis van de Commissie. Toch schrijft u dat u geen aanleiding ziet om de procedure voor kostendekkende tarieven te wijzigen. De GroenLinks-fractieleden vragen u waarom u niets wilt wijzigen in de tarieven, terwijl die juist een barrière vormen voor de kleinere gemeenten. Graag een toelichting.

Zoals aangegeven in het antwoord onder vraag 1 constateert onderzoeksbureau Berenschot dat er drie factoren zijn die het aantal advies- en toetsingsaanvragen bij de Commissie in negatieve zin beïnvloeden. De exacte bijdrage van elk van deze factoren is daarbij niet te isoleren. De tarievenwet speelt een rol, evenals macro-economische ontwikkelingen en veranderingen in wet- en regelgeving. Berenschot constateert dat de tarievenwet de afname van het aantal vrijwillige adviezen versterkt. Het klopt dat kleinere partijen in het onderzoek hebben aangegeven dat de advieskosten een belangrijke rol spelen bij de overweging om al dan niet advies aan te vragen. Bij grotere projecten of organisaties vallen de advieskosten in de regel weg tegen de totale kosten van het project of de organisatie. Om u een indruk te geven van de tarieven, de meeste projecten van kleinere gemeenten vallen onder het lage tarief. Voor een toetsingsadvies bedraagt het lage tarief € 11.250, (excl. BTW) voor gemeenten en voor een vrijwillig advies € 6.750 (excl. BTW). Dit zijn kosten die zich in het algemeen terug verdienen door een snellere besluitvorming en minder beroepszaken.

Met betrekking tot de systematiek rond de tarieven die de Commissie m.e.r. vraagt voor haar adviezen: de Commissie m.e.r. doet een voorstel en legt dat aan mij voor ter goedkeuring. De afgelopen twee jaar heb ik het voorstel van de Commissie m.e.r. overgenomen.

Gezien de aantallen adviezen (zowel de toetsings- als de vrijwillige adviezen) in 2017 weer een licht stijgende lijn vertonen, het hier gaat om een tussentijdse evaluatie en er met de komst van de omgevingswet sowieso veranderingen aankomen in het stelsel, is dit niet het moment om de tariefstructuur te herzien.

5. Als u niets aan de tarieven wilt doen, op welke wijze wilt u dan de afname van de kwaliteit van het MER en m.e.r.-projecten een halt toeroepen en de kwaliteit beter borgen? Het evaluatierapport concludeert zelfs dat er gemeenten zijn die de m.e.r.-plicht ontwijken, omdat zij de kennis en ervaring niet in huis hebben en een advies van de Commissie te duur vinden. Wat is uw reactie hierop? Hoe gaat u dit probleem aanpakken?

De groei van het aantal tekortkomingen bij de m.e.r.-toetsing is inderdaad een negatieve trend, die tevens het belang van de Commissie m.e.r. onderstreept. Door haar adviezen, inclusief het benoemen van de tekortkomingen in de MER, zorgt zij dat de MER'en van voldoende kwaliteit zijn en bevoegde gezagen hun beslissingen goed onderbouwd kunnen nemen. Er zijn geen indicaties dat er meer m.e.r.-plichtige besluiten van bevoegde gezagen vernietigd worden door de bestuursrechter vanwege de eventuele afnemende kwaliteit van MER'en.

6. Bent u het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat de afname van de kwaliteit van het MER en m.e.r.-procedures op gespannen voet staat met de herziene EU-richtlijn voor het project-m.e.r., die vraagt om meer waarborgen voor de kwaliteit?

Hoewel er een negatieve trend bij de toetsingadviezen waarneembaar lijkt en een aantal MER'en voor verbetering vatbaar is, zijn de MER'en op dit moment -juist door de adviserende rol van de Commissie m.e.r.- van voldoende kwaliteit om bevoegde gezagen goed onderbouwde besluiten te laten nemen.

7. Het evaluatieonderzoek concludeert dat mede door de introductie van de kostendekkende tarieven het aantal adviesaanvragen sterk is teruggegaan. Daarmee is ook de robuustheid van de Commissie in het geding, omdat met het teruglopen van het aantal adviesaanvragen ook de financiële middelen voor voldoende capaciteit, kennis en expertise afnemen. U vindt de robuustheid een punt van aandacht en geeft aan hierover in gesprek te gaan met de Commissie. Wat zal uw inzet zijn? Hoe zult u garanderen dat de Commissie over voldoende capaciteit, kennis en expertise blijft beschikken om haar belangrijke rol te kunnen blijven vervullen?

Het stelsel is op dit moment robuust. De Commissie m.e.r. heeft een stevige plaats in de advisering omtrent milieueffecten van projecten en plannen. Daarbij is het wel belangrijk de komende jaren de ontwikkelingen in de m.e.r.-advisering in de gaten te houden zodat de expertise van de werkgroepssecretarissen geborgd blijft. Daar is voldoende kritische massa voor nodig. Die kritische massa is er op dit moment en wordt naar aanleiding van de motie Vos gemonitord. Mocht uit de monitor of anderszins blijken dat er mogelijk een probleem komt, dan zal ik op dat moment en in overleg met de Commissie m.e.r. kijken of en welke actie nodig is. Op dit moment gaat het er om dat ik samen met de Commissie

m.e.r. in de gaten houdt dat de Commissie over voldoende capaciteit, kennis en expertise blijft beschikken. De Commissie m.e.r. beschikt over een groot aantal externe, onafhankelijke deskundigen. De capaciteit en deskundigheid van deze deskundigen staat niet ter discussie.

8. De invoering van de Omgevingswet zal tot een nog verdere afname van het aantal verplichte en vrijwillige adviesaanvragen leiden. Deelt u deze verwachting? Welke maatregelen zult u nemen om met de invoering van de Omgevingswet de kwaliteit van het MER en m.e.r.-projecten op peil te houden, en de robuustheid van de Commissie te borgen?

De Minister van Binnenlandse Zaken en ik gaan niet vooruitlopen op de gevolgen van de invoering van de Omgevingswet. Ik zal de ontwikkelingen nauwlettend in de gaten houden en met de Commissie voor de m.e.r. om de tafel gaan als daar aanleiding toe is.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga