

Vergaderjaar 2008–2009

31 755

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

C

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEU/WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE¹

Vastgesteld 8 september 2009

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel betreffende de wijziging van de wet milieubeheer en enkele daarmee verband houdende wetten (modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage). Deze leden hebben waardering voor de «opschoning» van de regelgeving omtrent het MER. Gelet op de inhoud van het wetsvoorstel en de behandeling in de Tweede Kamer hebben zij nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Het verheugt de leden van de VVD-fractie dat de doelstelling om te komen tot minder en eenvoudiger regels en meer samenhang aan te brengen in het systeem van milieubeoordelingen voor plannen en projecten in dit wetsvoorstel is opgenomen. Tegelijkertijd echter constateren deze leden dat via amendement in de Tweede Kamer een fundamentele wijziging is aangebracht m.b.t. de voorfase en de participatieprocedure, zodanig dat een groot gedeelte van de beoogde vereenvoudiging en de daarmee gepaarde tijdwinst is verloren gegaan.

De leden van de fractie van de **Partij van de Arbeid** hebben kennis genomen van de voorgestelde wijziging van de Wet Milieubeheer inzake de modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage. Deze leden hebben vooraf echter de behoefte de regering te vragen naar het gehanteerde perspectief op het instrument van de MER.

De leden van de **SP**-fractie juichen vereenvoudiging van regelgeving en meer samenhang toe. Zij vinden echter dat de vereenvoudiging van de regels en daardoor versnelling van procedures niet ten koste mag gaan van de zorgvuldigheid en daarom maakt deze fractie gebruik van de gelegenheid om vragen te stellen.

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).

Heroriëntatie

De leden van de **CDA**-fractie beschouwen het wetsvoorstel als een heroriëntatie op de rol en betekenis van de milieueffectrapportage. Al in de jaren zeventig van de vorige eeuw is gewerkt aan een wettelijke regeling om het milieubelang onder te brengen in het bestaande wettelijke kader rond met name de ruimtelijke ordening. Bepaalde handelingen en besluiten van overheden werden onderworpen aan een nieuwe toetsing met betrekking tot de gevolgen voor het milieu. Een en ander is onder meer tot uiting gebracht in de wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne van 1986 en het Besluit milieueffectrapportage van 1987. Beide besluiten gaven uitvoering aan belangrijke Europese richtlijnen betreffende milieueffectenbeoordeling. Het ging om het invoeren van het MER bij projecten «met aanzienlijke gevolgen voor het milieu». Met deze methode hebben wij in ons land meer dan twintig jaar gewerkt.

De regering geeft in dit voorstel aan dat de tijd rijp is voor een heroriëntatie. Het gaat hierbij, naar de leden van de CDA-fractie begrepen, om een tweede tranche van de stelselherziening van het instrumentarium voor milieubeoordeling. De eerste tranche is verwerkt in de wet strategische milieubeoordeling (zgn. SMB-wet, Staatsblad 2006, 336). Het onderhavige wetsvoorstel zet een stap verder en heeft tot doel om met behoud van de milieudoelstelling te komen tot eenvoudiger en snellere besluitvorming van het MER bij plannen en projecten. De leden van de CDA-fractie kunnen instemmen met deze aanpak. Deze leden zien met de regering op basis van ruim twintig jaar ervaring met het MER de noodzaak om tot «opschoning» te komen, met behoud van de doelstelling dat de milieubelangen volwaardig blijven meewegen bij plannen en projecten die belangrijke gevolgen hebben voor het milieu. Deze ontwikkeling geeft aan dat milieubeleid inmiddels is verinnerlijkt bij alle bevoegde gezagen en dat milieubelangen al vele jaren volwaardig onderdeel zijn van het ruimtelijk beleid in brede zin.

De leden van de fractie van de **Partij van de Arbeid** hebben kennis genomen van de voorgestelde wijziging van de Wet Milieubeheer inzake de modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage. Deze leden hadden vooraf echter de behoefte de regering te vragen naar het gehanteerde perspectief op het instrument van de MER. De leden van de PvdA fractie menen dat zowel de deskundige onafhankelijke advisering vanuit de Commissie MER, als de vroegtijdige participatie door belanghebbenden ertoe bijdragen dat alle belangen op een gewogen wijze kunnen worden ingebracht in de besluitvorming. Ziet de regering het instrument MER ten principale als een instrument dat onafhankelijk en deskundig de milieueffecten inventariseert en alternatieven weegt, of ook als instrument waarmee via inspraak en participatie meer legitiem beleid gerealiseerd wordt? Het perspectief hierop stuurt onze beoordeling van de voorgestelde veranderingen in de MER-procedures.

Herziening MER-procedures

De leden van de **PvdA**-fractie constateren dat de Commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten zich op verzoek van de regering heeft gebogen over het nut en de noodzaak van de verplichte advisering door de Commissie MER inzake grote infrastructurele projecten. De commissie komt tot het oordeel dat die verplichte advisering in stand dient te blijven. De leden van de voornoemde fractie gaan er vanuit dat de regering in geval van de grote projecten waarover aan de Commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten (Elverding) advies was gevraagd de MER-plicht blijft bestaan. Graag ontvangen zij daar een bevestiging van. Tevens gaan zij er vanuit dat projecten die mogelijk gaan

vallen onder de Crisis- en Herstelwet, en momenteel MER-plichtig zijn, dat ook zullen blijven. Ook daarvan ontvangen deze leden graag een bevestiging.

De regering stelt voor om de verplichting tot het aangeven van het Meest Milieuvriendelijke Alternatief (MMA) te schrappen in de fase van het opstellen van een MER. De leden van de PvdA-fractie menen dat het wegen van alternatieven een wezenlijk onderdeel van het instrument van de effectrapportage behoort te zijn, en dat het in een vroege fase aanreiken van het meest milieuvriendelijke alternatief veel tijdswinst en kwaliteit van besluitvorming oplevert. Het lijkt deze leden vreemd als het weergeven van alternatieven, hetgeen wel een verplichting blijft in de MER, niet het meest milieuvriendelijke alternatief zou behelzen. Deelt de regering die constatering met de leden van de PvdA-fractie? In tegenstelling tot de regering begrijpen deze leden voorts in het geheel niet wat het bezwaar is wanneer er vervolgens ook naar dat MMA gestreefd zou worden. Deelt de regering met de leden van de PvdA-fractie dat het belangrijk kan zijn dat in de verplichte weging van alternatieven nog steeds het MMA aan de orde komt. Waarom wel/niet?

Milieu-effectrapportage en Europa

Het instrument MER heeft tot doel het milieubelang een volwaardige rol in de besluitvorming van centrale en decentrale overheden te geven. Voor mogelijk voor het milieu nadelige activiteiten moet een milieu-effectrapportage worden opgesteld. Zien de leden van de CDA-fractie het goed dat regering geen aanleiding heeft gezien om de grondslagen van het MER te (her)overwegen? Zoals de regering aangeeft dient een milieu-effectrapportage een «volwaardige plaats» in het besluitvormingsproces te hebben. Dat betekent ook dat het MER een hulpmiddel is bij de besluitvorming, maar niet direct dwingt tot een milieuvriendelijker beleid. Op Europees niveau zien deze leden echter een ontwikkeling waarbinnen de nadruk wordt gelegd op adequate maatregelen. Zo heeft het Hof van Justitie meerdere malen aangegeven dat de richtlijn m.e.r. tot doel heeft om ondermeer «verontreinigingen en andere aantastingen te voorkomen» en later stelt het Hof vast dat er gekomen dient te worden tot «voorkomen, mitigeren, of op te heffen». (zie o.m. HvJ EG 23 september 2004, zaak C-280/02, r.o. 14–15). Kan de regering een reflectie geven op de verhouding tussen de voorstellen in deze wet en de ontwikkeling van het EU-recht en de EG-jurisprudentie in het bijzonder? Kan de regering hierbij tevens ingaan op de gevolgen van de uitspraak van HvJ EG van 20 november 2008, zaak C-66/06 waar het Hof spreekt van de nadelige gevolgen van projecten voor de «biodiversiteit». Dit laatste criterium komt niet voor in het wetsvoorstel.

Uitgangspunt voor de herziening is dat Nederland niet meer regelt dan waartoe de EU verplicht, tenzij er aantoonbaar redenen zijn om dat wel door middel van een nationale kop te doen. Naar de SP-fractie heeft begrepen wordt in het onderhavige wetsvoorstel wel een nationale kop gepresenteerd. Hoe ziet die er precies uit en wat zijn de aantoonbare redenen waarom hij toch is opgevoerd?

Versnelling besluitvorming (Elverding) versus amendering m.b.t. participatie

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat het wetsvoorstel in oktober 2008 is ingediend bij de Tweede Kamer. Het rapport van de commissie versnelling besluitvorming Infrastructurele Projecten kwam op 18 april 2008 uit (commissie-Elverding). De commissie-Elverding heeft op onderdelen van het voorstel van wet advies uitgebracht. Zo heeft de commissie in haar rapport er sterk voor gepleit om in een vroegtijdig stadium en op

ruime schaal participatie van betrokkenen mee te nemen bij de opstelling van plannen en projecten. De regering onderschrijft dit standpunt en heeft in het voorliggende wetsvoorstel een wettelijke verankering opgenomen die gericht is op verantwoording achteraf voor deze participatie (zie artt. 7.14 en 7.9 t.a.v. plannen en de artt. 7.37 juncto 7.27 voor projecten). Bij amendering door de Tweede Kamer (31 755, nr. 10) is vroege participatie wederom verplicht gesteld, maar is het afleggen van verantwoording achteraf uit het voorstel gehaald. Is de regering bereid om, na bijvoorbeeld twee jaar, de gevolgen van deze wijzigingen te bezien met betrekking de invulling van de participatie in de praktijk? En is de regering bereid om bij de handleiding bij de nieuwe wet aandacht te besteden aan het onderwerp participatie, zo vragen deze leden.

Kan de regering aangeven op welke wijze deze amendering in overeenstemming is met de adviezen van de commissie-Elverding op dit onderdeel? Kan de regering tevens ingaan op de meer algemene vraag van deze leden om het voorstel te toetsen aan de aanbevelingen van de commissie-Elverding. Deze leden misten in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel (m.u.v. het gestelde op p. 5 van 31 755, nr.3) een toetsing van de voorstellen aan het advies van Elverding.

In dit kader vragen de leden van de CDA-fractie de regering tevens in te gaan op de verschillen in MER-procedure zoals voorgesteld in voorliggend wetsvoorstel en de inrichting van het MER en de MER-procedure zoals opgenomen in de Spoedwet wegverbreding zoals die onlangs is aanvaard door deze kamer.

De leden van de **VVD**-fractie constateren dat via amendement in de Tweede Kamer een fundamentele wijziging is aangebracht m.b.t. de voorfase en de participatieprocedure, zodanig dat een groot gedeelte van de beoogde vereenvoudiging en de daarmee gepaarde tijdswinst is verloren gegaan. Immers door dit amendement wordt vroege participatie middels openbare kennisgeving over de inrichting van het besluitvormingsproces en het bieden van de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen en het stellen van termijnen daarvoor, weer in oude luister en glorie hersteld! Kan de minister precies aangeven wat de meerwaarde van deze «hersteloperatie» is en welke tijdswinst daarmee in lijn van het doel van dit voorstel tot wetswijziging wordt bereikt ten opzichte van de huidige praktijk? Of is de inschatting van de VVD-fractie juist dat hierdoor juist het tegenovergestelde wordt bereikt? Kan de minister precies aangeven wat de effecten hiervan zijn op het advies en het kabinetsstandpunt over «Sneller en Beter», van de commissie Elverding? Welke beoogde procedure- en tijdswinst wordt hiermee teniet gedaan?

En welke effecten heeft deze wijziging op de spoedwet wegverbreding?

De leden van de **PvdA**-fractie hechten buitengewoon veel waarde aan de bevindingen en adviezen van de Commissie Elverding, met name waar het gaat om het belang van de vroege participatie van belanghebbenden in de besluitvorming. Ervan uitgaande dat de regering het belang van die vroege betrokkenheid van belanghebbenden deelt vindt deze fractie het onbegrijpelijk dat deze in het nu voorliggende wetsvoorstel wordt geschrapt. De leden van deze fractie vragen de regering uiteen te zetten hoe zij de vroege participatie van belanghebbenden in het nu voorliggende wetsvoorstel borgt. Het amendement Boelhouwer/Wiegman heeft overigens de vormvrije participatieplicht zoals door het kabinet voorgesteld vervangen door een verplicht inspraakmoment in een vroege fase in het traject. Dat steunen wij van harte. Desalniettemin kunnen er daarmee later in het traject nog steeds situaties ontstaan waarin participatie in de vroege fase niet tot daadwerkelijk en zichtbaar effect heeft geleid. Hebben burgers en organisaties in die gevallen nog de mogelijkheid om het bevoegd gezag daarover om verantwoording te vragen en later in het

traject alsnog zienswijzen te geven die worden meegenomen door datzelfde bevoegd gezag? Zo nee, waarom niet?

Veel aandacht is terecht uitgegaan naar participatie in de vroege fase, maar belangrijk is ook de samenhang van participatiemomenten in het gehele traject. Heeft de regering een evaluatiemoment in gedachten om te bezien of de nieuwe werkwijze tot een gewenst resultaat leidt, danwel dat alsnog een alternatieve wijze van participatieplicht moet worden overwogen?

Draagvlak is belangrijk om vertraging bij de uitvoering van projecten te voorkomen. De commissie Elverding heeft daar op gewezen en ook voorstellen gepresenteerd. Eén van de voorstellen van de commissie betrof brede participatie aan het begin van het proces. Echter de oorspronkelijk in het wetsvoorstel opgenomen participatieplicht bij de uitgebreide procedure is vervallen door het in de Tweede Kamer aangenomen amendement Boelhouwer en Wiegman. Dit amendement stelt het indienen van zienswijzen bij de start van het m.e.r. traject voor plannen en complexe projecten verplicht. De leden van de **SP**-fractie hebben hierover nog de volgende vragen:

- Is de minister van mening dat deze verplichting evenveel recht doet aan het borgen van de participatie als dat beoogd werd met de voorgestelde participatieplicht?
- Is eenmalige betrokkenheid van belanghebbende partijen aan het begin van het proces voldoende om draagvlak te blijven houden?
- Wat wordt verstaan onder belanghebbende partijen?
- Hoe komen deze partijen te weten dat ze zienswijzen kunnen indienen?
- Keuzen tijdens de planvoorbereiding worden gedaan o.a. op basis van milieu-informatie. Deze informatie kan op verschillende momenten tijdens het proces van voorbereiding sturend zijn. Is de minister bereid om in de door haar toegezegde handreiking voor het bevoegde gezag expliciet aandacht te geven aan de wijze waarop een goed participatietraject ingevuld kan worden?
- Is deze handreiking al (in concept) beschikbaar?
- Is de minister bereid om op basis van een evaluatie na 1 jaar te bezien of participatie toch meer verplichtend in de wetgeving dient te worden opgenomen dan nu gebeurt?

Rechtsbescherming

De leden van de **PvdA**-fractie constateren op het terrein van de milieuwetgeving een forse sanering van de mogelijkheden tot bezwaar en beroep in tal van situaties. Deze leden begrijpen enerzijds de wens tot vereenvoudiging en versnelling van besluitvorming, maar hechten anderzijds zeer aan de zorgvuldige weging van belangen. Uitspraken van het gerechtshof te Amsterdam inzake de luchtkwaliteitsplannen in de gemeente Utrecht, en van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State omtrent de milieuvergunning voor de kolencentrales te Rotterdam, wijzen erop dat onafhankelijke en betrouwbare meetgegevens inzake effecten op het milieu teveel ontbreken in de belangenafweging. Daarnaast blijkt hieruit dat burgers en organisaties via de rechter alsnog hun rol afdwingen. Deelt de regering met de voornoemde leden dat het beter is dergelijke bezwaren in de vroege fase van besluitvorming te voorkomen door een zorgvuldige weging van alle belangen? Deze leden menen dat het schrappen van de verplichte advisering door de onafhankelijke en deskundige Commissie MER, en het schrappen van de mogelijkheid zienswijzen te geven in MER procedures waar verplichte participatie in de voorfase heeft plaatsgevonden, de effectiviteit en uitvoerbaarheid van beleid in gevaar kan brengen. Hoe ziet de regering dit? Welke mogelijkheden ziet de regering daarnaast om met de MER procedure in te spelen op de voornoemde rechterlijke uitspraken?

Weging effecten

De Algemene Rekenkamer legt in een brief d.d. 3 juni 2009 de vinger op hetzelfde fenomeen in reactie op vragen vanuit de Tweede Kamercommissies VROM en Verkeer en Waterstaat omtrent de milieueffecten van het wegverkeer. Hoe kijkt de regering aan tegen de uitspraak van de Algemene Rekenkamer dat bij besluitvorming over ruimtelijke projecten meer rekening gehouden moet worden met de gezondheidseffecten van lucht en geluid? Daarnaast constateert de Algemene Rekenkamer dat het bevoegd gezag met regelmaat dubbele petten opheeft, in die zin dat het soms de initiatiefnemer is van projecten en tegelijk ook de belangen moet borgen die erdoor in het geding komen. De Algemene Rekenkamer pleit derhalve voor een sterkere rol voor onafhankelijke deskundige advisering en doorrekening van milieu- en gezondheidseffecten, alsmede in een betere verantwoording over de mate waarin het beleid effectief is. Hoe oordeelt de regering over deze aanbevelingen? Tevens pleit de Algemene Rekenkamer ervoor om bij besluitvorming over ruimtelijke projecten rekening te houden met onzekerheden door te werken met een oplevertoets en maatregelen achter de hand te houden en differentiatie aan te brengen in het verlangde detailniveau van de berekeningen. Deelt de regering de constatering van de leden van de **PvdA**-fractie dat het nu voorliggende wetsvoorstel niet in lijn is met zowel de bevindingen als de aanbevelingen van zowel de Commissie Elverding als de Algemene Rekenkamer? Daarom vragen deze leden of de regering bereid is in de nu voorliggende wetswijziging de vroege inspraak en participatie, de vrijwillige inschakeling van de advisering door de Commissie MER, en de invoering van een oplevertoets na afloop van de realisatie van ruimtelijke projecten, alsnog te verankeren? Kan de regering toelichten waarom zij dit wel of niet wenst te doen?

Tenslotte sluiten de leden van de PvdA-fractie zich graag aan bij het oordeel van de Algemene Rekenkamer dat de Rijksoverheid sterker moet sturen bij de voornoemde zaken, opdat voor belanghebbenden meer duidelijkheid ontstaat omtrent de zorgvuldigheid en vroegtijdigheid van de weging van hun belangen in de besluitvorming.

MER en Natuurbeschermingswet

Het wetsvoorstel legt geen verband tussen het MER en het regime van de Natuurbeschermingswet. Het gaat hierbij concreet om de samenloop van de «passende beoordeling» die in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 moet worden uitgevoerd en het MER. Naar de mening van de leden van de **CDA**-fractie is hier sprake van een forse overlap. Uit de behandeling in de Tweede Kamer leiden deze leden af dat een integratie op dit onderdeel volgens de regering niet mogelijk lijkt te zijn. Deze leden vragen de regering, wellicht ten overvloede, zeer zorgvuldig te bezien of het synchroon laten lopen van beide procedures toch mogelijk is. Zij wijzen er daarbij op dat bundeling van informatie via integratie van beide toetsen als geheel zal leiden tot minder onderzoek, kortere proceduredtijden en daarom vermindering van kosten voor de initiatiefnemers. Is het voor de regering denkbaar dat in de Natuurbeschermingswet de verplichting zal worden opgenomen dat bij plannen de «passende beoordeling» in het kader van de Natuurbeschermingswet onderdeel zal worden van het plan-MER, zo suggereren deze leden.

De leden van de **VVD**-fractie kunnen instemmen met de wijzigingen die zijn aangebracht ten aanzien van de plannen en projecten waarop een uitgebreide MER dan wel een beperkte procedure van toepassing is. Daarmee is als het ware een stapeling van toetsingskaders opgeheven. Voor wat betreft de passende beoordeling i.h.k.v. de Natuurbeschermingswet bevreemdt het de VVD-fractie dat deze (nog) niet bij deze wets-

wijziging Wet milieubeheer is geïntegreerd. Kan de minister dit toelichten en daarbij ook aangeven of en wanneer zij dat wel van plan is?

Het bepalen van wat een MER-plichtig project of plan is wordt mede gedaan op basis van bepalingen omtrent passende beoordeling in de Natuurbeschermingswet. Indien een milieuvergunning vereist is, en een passende beoordeling op grond van de Natuurbeschermingswet, gaat een uitgebreide MER procedure gelden. Als echter geen passende beoordeling vanuit de Natuurbeschermingswet nodig is zal een beperkte MER procedure van toepassing zijn. Graag ontvangen de leden van de **PvdA**-fractie een overzicht van de eisen en procedures die in beide gevallen vanuit zowel de Natuurbeschermingswet als het voorliggende wetsvoorstel voortvloeien? Zij vinden het verwarrend dat de verplichting tot een passende beoordeling in een MER wel in de Natuurbeschermingswet en niet in het voorliggende wetsvoorstel is opgenomen, en maken zich zorgen om de afstemming tussen beide. Kan de regering toezeggen beide procedures in elkaar te schuiven en aangeven op welke wijze dat zal gebeuren? Indien de regering dit niet voornemens is ontvangen deze leden daar graag een precieze argumentatie bij.

De MER-procedure en de passende beoordeling (PB) in het kader van de Natuurbeschermingswet lopen nog teveel na elkaar. De leden van de **SP**-fractie willen dan ook weten welke acties de minister inmiddels heeft ondernomen om te komen tot een betere afstemming tussen MER en Natuurbeschermingswet-traject? Zij heeft in de Tweede Kamer toegezegd dat zij nog voor de zomer een plan van aanpak aan de Kamer zal sturen over verbetering van het traject. Is het plan er al? Is de minister bereid het ook aan de Eerste Kamer te sturen?

Rol commissie MER

De rol van de commissie MER wordt door het voorstel ingrijpend gewijzigd. In het algemeen steunen de leden van de **CDA**-fractie de voorstellen van de regering. De gevolgen van deze wijziging zullen onder meer laten zien dat deze commissie zich meer zal moeten toeleggen op het ondersteunen van (decentrale) overheden en het actief adviseren bij complexe plannen en programma's. De commissie zal veelal vrijwillig dienen te worden betrokken bij de besluitvorming. Dat kan echter ook andere consequenties hebben, aldus de hier aan het woord zijnde leden. Zo is de Nederlandse bestuursrechter in het algemeen terughoudend met het toetsen van alternatieven in het kader van het MER. Oorzaak hiervan is (was) de verplichte advisering van de commissie MER. Vrijwel altijd heeft de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zich aangesloten bij de adviezen van de commissie MER. Indien nu in de nieuwe situatie de commissie, vanwege de vrijwilligheid, een project of plan niet heeft getoetst, dan is niet uitgesloten dat de bestuursrechter verder zal moeten gaan bij de toetsing van de materiële rechtmatigheid. Alsdan kan de lastenverlichting die het wetsvoorstel beoogt, volgens deze leden, in gevaar komen. Ontlasten enerzijds bij de commissie kan wel eens meer lasten bij de Afdeling Bestuursrechtspraak betekenen. Kan de regering aangegeven hoe zij denkt deze situatie te voorkomen?

De rol van de commissie MER is door dit wetsvoorstel ingrijpend veranderd: enerzijds zal het aantal verplichte adviezen naar verwachting toenemen, terwijl anderzijds de onverplichte adviestaak weliswaar deel uitmaakt van het wetsvoorstel, maar daarvoor geen richtlijnen noch criteria worden geformuleerd. Wat dit voor de werkzaamheden voor de commissie MER zal betekenen is daarom niet duidelijk.

De leden van de **VVD**-fractie constateren enige discrepantie tussen het begrip «vrijwillig» en een wettelijke regeling daarvan. Is het de minister

het met de VVD-fractie eens dat wanneer er sprake is van werkelijke vrijwilligheid dat niet in de wet behoeft te worden vastgelegd? Naar de mening van de VVD-fractie was een aantal spelregels voor deze vrijwillige adviesaanvraag op zijn plaats geweest. Nu is het maar afwachten wat, wanneer en wie, waarover een advies inwint, omdat ook maar enige drempel ontbreekt. Sterker nog: het is niet uitgesloten dat «voor alle zekerheid» altijd bij de commissie een advies wordt ingewonnen! Waarom heeft de minister criteria of spelregels voor een vrijwillige adviesaanvraag niet overwogen of opgenomen?

De leden van de **PvdA**-fractie vinden advisering door de Commissie MER belangrijk om milieueffecten goed in beeld te krijgen, juist in de voorfase van besluitvorming. De leden van deze fractie begrijpen daarom niet waarom is besloten tot het laten vervallen van de verplichte advisering door de commissie MER in die vroege fase. Deelt de regering met deze leden de verwachting dat dit in latere fasen tot onnodige fouten of extra onderzoekswerk zal leiden? Deze leden zijn er overigens blij mee dat de regering aangeeft dat vrijwillige inschakeling van de commissie MER door het bevoegd gezag wel mogelijk blijft. De wijze waarop dat geborgd is blijft deze leden onduidelijk. Hoe waarborgt de regering de mogelijkheid van vrijwillige advisering door een onafhankelijke commissie MER? Het is in elk geval niet in de wet verankerd. Kan de regering toezeggen dit alsnog te doen? Waarom wel/niet?

De Commissie MER zou zich in de ogen van de leden van de PvdA-fractie meer kunnen ontwikkelen tot onafhankelijk kennis- en expertisecentrum rond milieueffecten. Gegeven de vele en verschillende betrokken belangen bij veel projecten, en de complexe belangenafweging die het bevoegd gezag moet maken, is onafhankelijke en deskundige informatie cruciaal voor verantwoorde besluitvorming. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie de visie van de regering op dit punt.

De leden van de PvdA-fractie hebben de indruk dat de adviezen van de commissie MER tot meerwaarde leiden bij het formuleren van goed beleid. Er is hen evenwel geen materiaal bekend dat dit ook aantoonde. Kan de regering aangeven welke meerwaarde de adviezen van de Commissie MER daadwerkelijk hebben gehad in de achterliggende periode? Is er een evaluatie van de werkzaamheden van de Commissie MER beschikbaar? Zo nee, overweegt de regering deze? Zo ja, welke lessen vallen daaruit te trekken en hoe verhouden deze zich tot de nu voorgestelde wetswijziging?

Verplichte advisering in de voorfase door de commissie MER vervalt bij alle typen projecten en plannen. Dat roept de volgende vragen bij de leden van de **SP**-fractie op:

- Vrijwillige advisering blijft mogelijk. In welke gevallen zou vrijwillige advisering gewenst zijn?
- Is de minister het eens met de Commissie MER dat bij vrijwillige advisering de onafhankelijke positie van de Commissie in financiële zin gewaarborgd moet blijven?
- In een convenant uit 2006 tussen de Commissie en de betrokken ministeries (VROM, LNV) met IPO, VNG en Unie van Waterschappen is vastgelegd dat het tarief voor vrijwillige advisering aan overheden 5000 euro geldt per advies. Blijft dit tarief onverkort gehandhaafd? Is het tarief dekkend? Onder welke omstandigheden zal/moet het verhoogd worden? Komt daarmee de onafhankelijkheid van de Commissie in gevaar?

Het wetsvoorstel beoogt meer zelfredzaamheid bij de MER-actoren. Die moeten dan wel over voldoende kennis met betrekking tot het MER-proces beschikken. De Commissie MER beschikt over die kennis en vormt daarom een vraagbaak/ kennisbank voor de verschillende partijen. Is de

commissie daarvoor voldoende toegerust, zowel wat betreft capaciteit als financiële middelen, zo vragen de leden van de SP-fractie? Is de minister bereid de kennisfunctie van de commissie te versterken en te doen continueren?

Is de Commissie voor de MER wel in staat om in zes weken advies uit te brengen? Tot nu toe duurde het ten minste 11 weken. Indien er meer tijd overheen zou gaan wat betekent dat dan voor de geldigheid van het advies?

Evaluatie

De leden van de **SP**-fractie vragen op welke manier het effect van deze vereenvoudiging van de regelgeving wordt geëvalueerd? Hiervoor zijn duidelijk geformuleerde doelstellingen nodig. Welke zijn volgens de minister de belangrijkste kwantitatief meetbare doelstellingen met daaraan gerelateerde kwantitatief meetbare instrumenten uit dit wetsvoorstel? Op welke termijn worden die ingezet?

Tenslotte

De minister van VROM is samen met haar ambtsgenoten van LNV en OCW verantwoordelijk voor de modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage. Op welke wijze wordt aan dat «samen» inhoud en vorm gegeven, zo vragen de leden van de **SP**-fractie?

De leden van de commissie wachten met belangstelling de beantwoording door de minister af.

De voorzitter van de vaste commissie,
Meindertsmā

De griffier van de vaste commissie,
Kim van Dooren