

Vergaderjaar 2011–2012

32 828

Wijziging van de Wet milieubeheer (reparatie milieueffectrapportage)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 november 2011

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu over haar bevindingen inzake bovenvermeld wetsvoorstel.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie, PvdA-fractie, PVV-fractie, CDA-fractie, D66-fractie, GroenLinks-fractie en ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende voorstel van wet. Zij hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen en het maken van opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van voorliggend voorstel van wet. Zij hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen, die zij in het verslag aan de regering voorleggen.

Onderdelen E en F

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de eenvoudige procedure niet van toepassing is in het geval van een passende beoordeling. Zij vragen of in deze gevallen automatisch sprake is van een uitgebreide mer-rapportage.

Ingeval voor een m.e.r.-plichtige activiteit tevens een passende beoordeling noodzakelijk is, is automatisch de uitgebreide m.e.r.-procedure met betrekking tot het milieueffectrapport (MER) van paragraaf 7.9 van de Wet milieubeheer van toepassing. Dit blijkt uit artikel 7.24. De uitgebreide m.e.r.-procedure verschilt alleen procedureel van de beperkte m.e.r.-procedure. De inhoud van het MER is geregeld in artikel 7.23 en die is voor beide procedures gelijk, maar uiteraard wel afhankelijk van de activiteit die het betreft. Overigens moeten de beperkte en uitgebreide m.e.r.-procedure niet worden verward met de reguliere en uitgebreide voorbereidingsprocedure van de omgevingsvergunning ingevolge de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

De leden van de SP-fractie merken op dat de uitgebreide procedure ook van toepassing wordt voor de situatie waarbij tevens sprake is van een besluit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, juncto artikel 2.12, eerste lid onder a, onder 3° of het tweede lid van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Dit betreft het oude projectbesluit of de tijdelijke ontheffing waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan of beheersverordening.

Als voorbeeld wordt in de memorie van toelichting genoemd het oprichten van een stortplaats, waarbij verzocht wordt om afwijking van het bestemmingsplan. Tot 1 oktober 2010 was de milieuvergunning voor een stortplaats het m.e.r.-plichtige besluit. Sinds oktober 2010 is dat het afgeven van de omgevingsvergunning (waarbij eventuele afwijking van het bestemmingsplan dus ook een rol kan spelen). Er is echter geen inhoudelijke wijziging beoogd voor het oude projectbesluit en de oude tijdelijke ontheffing. Volgens de leden van de SP-fractie is hierbij echter geen sprake van een integrale afspraak en helemaal geen sprake van wenselijkheid/noodzakelijkheid van een m.e.r. op basis van milieuinformatie.

De inwerkingtreding van de Wabo heeft twee uiteenlopende gevolgen gehad voor de m.e.r.

1. Projectbesluit en tijdelijke ontheffing als plan.

Het projectbesluit en de tijdelijke ontheffing waren tot de inwerkingtreding van de Wabo voor wat betreft het project-m.e.r. (kolom 4 van de bijlage bij het Besluit m.e.r.) gelijkgesteld met een bestemmingsplan. Tot de inwerkingtreding van de Wabo gold hierbij de uitgebreide m.e.r.-procedure. Onbedoeld is echter met ingang van 1 oktober 2010 de beperkte m.e.r.-procedure gaan gelden. Dit komt omdat de beperkte m.e.r.-procedure blijkens paragraaf 7.8 van de Wet milieubeheer is gekoppeld aan de formulering: een besluit waarop afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht en (een of meer artikelen van) afdeling 13.2 van de wet (Wet milieubeheer) van toepassing zijn. Sinds de inwerkingtreding van de Wabo verklaart artikel 3.10 van die wet afdeling 3.4 van de Awb en enkele artikelen van afdeling 13.2 van de Wet milieubeheer van toepassing op de voorbereiding van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo waarvoor slechts vergunning kan worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, of het tweede lid, van die wet (het oude projectbesluit of de tijdelijke ontheffing). Dit betekent dat de beperkte m.e.r.-procedure kwam te gelden voor dergelijke omgevingsvergunningen.

Deze reparatie herstelt dus de situatie zoals die voor de inwerkingtreding van de Wabo (1 oktober 2010) en na de inwerkingtreding van de modernisering van de mer (1 juli 2010) was.

2. Een besluit waarop afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht en een of meer artikelen van afdeling 13.2 van de Wet milieubeheer van toepassing is.

Een MER wordt bij vergunningverlening voor projecten altijd gekoppeld aan één besluit (kolom 4 van de bijlage bij het Besluit m.e.r.). Veelal was dit bij inrichtingen de milieuvergunning van de Wet milieubeheer. Nu deze is opgegaan in de omgevingsvergunning is het MER in veel gevallen daaraan gekoppeld. Nu de omgevingsvergunning een bredere reikwijdte kan hebben dan de milieuvergunning kan dit soms gevolgen hebben voor het MER, in die zin dat indien bij de omgevingsvergunning tevens met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, of het tweede lid, van de Wabo zou worden afgeweken van het bestemmingsplan, in een

MER ook zal moeten worden gekeken naar redelijke alternatieven voor de locatie. Als voorbeeld kan hier worden genoemd de in de memorie van toelichting vermelde oprichting van een stortplaats, waarbij tevens verzocht wordt om afwijking van het bestemmingsplan. In zo'n geval dient niet de beperkte, maar de uitgebreide m.e.r.-procedure te worden gevolgd. De achterliggende gedachte hierbij is geschetst in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel modernisering m.e.r. (Kamerstukken II 2008/09, 31 755, nr. 3, p. 2 en 20): voor projecten waarvoor geen milieu-(omgevings)vergunning noodzakelijk is (vaak de ruimtelijke projecten) zijn in het algemeen meer ingrijpende milieugevolgen te verwachten dan van de projecten waarvoor wel een milieu-(omgevings)vergunning noodzakelijk is. Dit komt omdat aan de milieu-(omgevings) vergunning voorschriften worden verbonden ter bescherming van het milieu, die uitgaan van de beste beschikbare technieken.

De voorgestelde wijziging van artikel 7.24 voorziet in de uitgebreide m.e.r.-procedure. Dat de uitgebreide m.e.r.-procedure in dit geval in de rede ligt, blijkt voorts uit de omstandigheid dat indien niet met een omgevingsvergunning zou worden afgeweken van het bestemmingsplan, maar ervoor zou worden gekozen eerst het bestemmingsplan te wijzigen, een plan-m.e.r. zou zijn vereist ten behoeve van dat bestemmingsplan. In dat geval zouden de alternatieven voor de locatie in het plan-MER aan de orde zijn gekomen en zou ook de uitgebreide m.e.r.-procedure gelden; bij een plan-m.e.r. geldt immers altijd de uitgebreide m.e.r.-procedure.

Overig

De leden van de SP-fractie hebben eveneens begrepen dat zaken, die geregeld zijn bij algemene regels, niet in aanmerking komen voor een milieueffectrapportage. De Structuurvisie Infrastructuur & Ruimte (Kamerstuk 32 660, nr. 17) en de uitwerking via ontwerpbesluiten zijn kaderstellend voor vervolgbesluiten. Een voorbeeld hiervan is de verbreding van Rijkswegen. Dat zou tevens in kunnen houden dat alle voorstellen, die gedaan worden via bijvoorbeeld een ministeriële regeling of het Barro (Besluit algemene regels ruimtelijke ordening), bij voorbaat uitgesloten zijn van een milieueffectrapportage. Zij vragen of de regering deze stelling kan bevestigen of ontkennen en toelichten. Bovenstaande kan naar mening van de leden van de SP-fractie niet de bedoeling zijn. Kan de regering bevestigen dat hierbij inderdaad sprake is geweest van een misverstand en op welke wijze de regering deze omissie gaat herstellen?

Het hoofdstuk Milieueffectrapportage van de Wet milieubeheer heeft inderdaad alleen betrekking op besluiten en plannen. Wet- en regelgeving is hier van uitgezonderd, dus ook algemene regels die zijn vastgelegd in ministeriële regelingen en algemene maatregelen van bestuur. Er is dus geen sprake van een misverstand.

Er is echter ook geen sprake van een omissie. Voor milieueffecten van wet- en regelgeving wordt een milieueffecttoets uitgevoerd. Deze toets is recent opgenomen in het zogenaamde integraal afwegingskader, waar alle kwaliteitseisen in zijn opgenomen die verplicht moet worden toegepast bij voorbereiding en verantwoording van beleid en regelgeving.

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