

Vergaderjaar 1992-1993

22 608

Wijziging van de regeling van de milieu-effectrapportage in de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne

Nr. 5

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 30 september 1992

De vaste Commissie voor het Milieubeheer¹, met het voorbereidend onderzoek van bovengenoemd wetsvoorstel belast, heeft de eer van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag te doen.

HOOFDSTUK I. INLEIDING

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de regeling voor de milieu-effectrapportage in de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne. Zij constateerden dat Nederland niet voor de eerste keer in problemen is gekomen als gevolg van de neiging te kiezen voor een eigenzinnige wijze van implementatie van EG-richtlijnen. Zij vroegen de regering dan ook globaal aan te geven op welke wijze de m.e.r.-richtlijn is geïmplementeerd in de ons omringende landen. Is de implementatie daar wél geschiedt in overeenstemming met de wensen van de Europese Commissie?

Ten aanzien van de vormgeving waren deze leden de regering erkentelijk voor de oude nummering conform de huidige Wabm. Met het oog op de beoogde in werking treding tegelijk met de Wet milieubeheer vroegen zij wanneer de nummering wordt aangepast aan die van de Wet milieubeheer.

De leden van de PvdA-fractie lieten vooraf weten dat ze het voorontwerp herziening Besluit milieu-effectrapportage zoals dat inmiddels aan de Kamer is toegezonden, voorzover relevant, hadden meegenomen in hun bijdrage met betrekking tot de wijziging van de m.e.r.-regeling.

De leden van de PvdA-fractie hadden met tevredenheid de wijziging van de regeling m.e.r. in de Wabm ontvangen. Deze wijziging wordt ook door hen noodzakelijk geacht, omdat de Commissie der Europese Gemeenschappen de implementatie van de Richtlijn nr. 85/337/EEG in de Nederlandse wetgeving gebrekkig vond.

Tot slot vroegen de leden van de PvdA-fractie in het algemeen of de ingebrekestelling door de Europese Commissie met het onderhavige wetsvoorstel geheel wordt ondervangen, of dat op sommige onderdelen

¹ Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Van Noord (CDA), Rempt-Halmmans de Jong (VVD), Tommel (D66), Te Veldhuis (VVD), Willems (Groen Links), Janmaat (Centrumdemocraten), Tegelaar-Boonacker (CDA), J. T. van den Berg (SGP), Swildens-Rozendaal (PvdA), Verspaget (PvdA), Roosen-Van Pelt (CDA), Esselink (CDA), ondervoorzitter, Boers-Wijnberg (CDA), Van Rijn-Vellekoop (PvdA), voorzitter, Feenstra (PvdA), Van der Vaart (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Ruigrok-Verreijt (PvdA), Schimmel (D66), M. D. T. M. de Jong (CDA), Akkerman (PvdA), Van Heemst (PvdA) en Van Hoof (VVD).
Plv.leden: Van der Linden (CDA), Van Houwelingen (CDA), Blauw (VVD), Eisma (D66), Kamp (VVD), Rosenmöller (Groen Links), Brouwer (Groen Links), Laning-Boersema (CDA), E. van Middelkoop (GPV), Leerling (RPF), Huys (PvdA), Nijland (CDA), Koffeman (CDA), Van der Ploeg-Posthumus (CDA), Melkert (PvdA), De Pree (PvdA), Niessen (PvdA), Hillen (CDA), Van Gijssel (PvdA), Ter Veer (D66), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Castricum (PvdA) en Dees (VVD).

sprake blijft van interpretatieverschillen over de uitvoering van de richtlijn. Graag zouden zij vernemen of ambtelijk in Brussel is nagegaan of men daar nu tevreden is met de voorgestelde implementatie.

De leden van de fractie van D66 hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel dat ertoe strekt om de Europese Richtlijn betreffende milieu-effectbeoordelingen – na onjuiste implementatie en ingebrekestelling hiervan op 25 april 1990 door de Europese Commissie – opnieuw te implementeren in de Nederlandse regeling van de milieu-effectrapportage in de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne. De Nederlandse wetgeving moet nog op vier punten aangepast. Zo waren o.a. niet alle activiteiten uit bijlage I van de Richtlijn, die zonder voorbehoud m.e.r.-plichtig zijn, volledig in het Nederlandse Besluit milieu-effectrapportage opgenomen. Hieraan is inmiddels tegemoet gekomen bij Besluit van 24 februari 1992. Voor het overige had de Europese Commissie kritiek op de implementatie met betrekking tot aanwijzing voor de m.e.r.-plicht van concrete projecten die onder bijlage II van de Richtlijn vallen, de verwerking van de verplichting uit de richtlijn betreffende de informatie-uitwisseling en consultatie in gevallen van grensoverschrijdende milieu-effecten en de ontheffingsregeling.

In het onderhavige wetsvoorstel worden de voorschriften uit de richtlijn opnieuw geïmplementeerd.

De leden van de fractie van D66 stonden afkeurend ten opzichte van het feit dat er indertijd te gemakkelijk vanuit was gegaan dat de EG-richtlijn volledig werd nageleefd. Zij zagen dan ook graag zo spoedig mogelijk aanpassing van de regeling op dit vlak. Wel betreurden zij het dat de overige reeds aangekondigde wijzigingen van de m.e.r. (omschrijving meest milieuvriendelijke alternatief, compensatie van milieugevolgen en aanvulling milieu-effectrapport) niet eveneens nu in dit voorstel zijn verwerkt, zodat de gewijzigde regeling in zijn geheel beoordeeld zou kunnen worden. De leden van de fractie van D66 gingen ervan uit dat behandeling van de overige wijzigingen spoedig zal volgen. Wanneer wordt verwacht dat al de aangekondigde wijzigingen van de m.e.r. in werking zullen treden?

De leden van de Groen-Linksfractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Dat de regering komt met voorstellen om de Nederlandse wetgeving aan te passen aan Richtlijn nr. 85/337/EEG ligt voor de hand. Het bevreemde deze leden evenwel dat het na de ingebrekestelling door de Europese Commissie nog ruim twee jaar geduurd heeft voordat de regering deze toch vrij bescheiden aanpassingen aan de Kamer aanbood. Zij vroegen naar de reden voor deze vertraging. Teleurgesteld waren deze leden over het beperkte karakter van het voorstel. Zij meenden dat van deze gelegenheid gebruik had moeten worden gemaakt om de wet op meer punten aan te passen. De regering heeft zelf bij het verslag over de werking van de regeling milieu-effectrapportage (22 103, nr. 1) aangekondigd de wettelijke regeling op meer punten te willen aanpassen. In de memorie van toelichting wordt nu opgemerkt dat die in het verslag aangeroepte punten «hier niet zijn meegenomen». Onduidelijk blijft echter waarom dat niet gebeurd is. Waarom worden zaken als de omschrijving van het meest milieuvriendelijke alternatief, compensatie van milieugevolgen en een regeling betreffende de aanvulling van het milieu-effectrapport niet in dit wetsvoorstel meegenomen? Nu evaluatie over de werking van de milieu-effectrapportage heeft plaatsgevonden mogen we toch aannemen dat de regering een duidelijk beeld heeft van de onderdelen waar zij verandering in wil aanbrengen en de wijze waarop zij dat wil doen. Waar is dan het wachten nog op, zo wilden deze leden weten.

Tenslotte vroegen deze leden naar het waarom van de medeondertekening van het wetsvoorstel door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

HOOFDSTUK II. INHOUD VAN HET WETSVORSTEL

1. De ontheffingsregeling

De leden van de CDA-fractie steunden het voornemen de belangrijkste ontheffingsgrond uit de wet te schrappen. Daar komt bij dat deze ontheffingsgrond in de praktijk slecht bleek te functioneren. Indien sprake is van (potentieel) belangrijke nadelige milieugevolgen moet de m.e.r.-procedure juist aangeven of deze ook daadwerkelijk zullen optreden en hoe deze dan zijn te minimaliseren.

De leden van de VVD-fractie hadden met instemming kennis genomen van de reactie van de regering in de richting van de Europese Commissie naar aanleiding van de kritiek van de Commissie met betrekking tot de in artikel 41e, eerste lid, onder a. Zij waren van mening, dat die kritiek daarmee in belangrijke mate was weerlegd. Zij vroegen dan ook in hoeverre er voor het kabinet mogelijkheden bestaan om, uitgaande van de verwoorde eigen opvatting, met betrekking tot dit onderdeel een nadere discussie te voeren met de Commissie. Zij vroegen dit, mede tegen de achtergrond van hun opvatting, dat het door het kabinet gehanteerde argument met betrekking tot de uitvoeringspraktijk minder overtuigend is, wanneer men ervan uitgaat dat het is te verkiezen, dat betrokken burger of instantie zelf de afweging maakt of men de inspanning voor een ontheffing in verhouding vindt staan tot de kans op succes.

De leden van de Groen-Linksfractie hadden met instemming kennis genomen van het voorstel tot het schrappen van de ontheffingsgrond uit artikel 41e, eerste lid onder a van de Wabm. Gezien de huidige, zeer beperkte, praktijk op dit punt zal het schrappen van de ontheffingsregeling geen ingrijpende gevolgen hebben, terwijl tegelijkertijd de duidelijkheid ermee gediend is. Zagen zij het goed, dan schrijft de richtlijn in artikel 2, derde lid een ontheffingsregeling ook niet voor aan de lidstaten. Zij vroegen welke landen desondanks toch zo'n regeling kennen, en of Nederland zich nu in Europees verband gaat inzetten voor het schrappen van deze facultatieve mogelijkheid uit artikel 2, derde lid van de Richtlijn.

2. De aanwijzingsmogelijkheid voor projecten van Bijlage II van de Richtlijn

De leden van de CDA-fractie hadden kennis genomen van de introductie van een aan criteria gebonden beoordelingsmarge voor het bevoegd gezag bij het bepalen van de vraag of concrete, met de in bijlage II van de richtlijn overeenkomende projecten, m.e.r.-plichtig zijn. Daarbij hadden zij geconstateerd dat de regering in haar verslag over de werking van de regeling betreffende milieu-effectrapportage (22 103, nr. 1, blz. 24) omtrent dit punt meedeelde dat in antwoord aan de EG-Commissie was gesteld dat de beoordelingsbevoegdheid gelegd zou worden bij de ministers van VROM en Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Bij nader inzien is gekozen voor het leggen van deze bevoegdheid bij het bevoegd gezag, in de meeste gevallen de provincie. De leden van de CDA-fractie wilden weten of deze keuze voldoet aan artikel 4, tweede lid van de EG-richtlijn? Heeft de regering hierover de EG-Commissie geconsulteerd en zo ja, wat was de mening van de Commissie?

Tevens hadden de leden van de CDA-fractie een vraag bij het in artikel 41 hb, vierde lid, onder c opgenomen criterium van de ligging van het project. Is deze ligging wel aan te merken als een projectkenmerk conform artikel 4, tweede lid, van de Richtlijn? Heeft ook over dit criterium overleg met de Europese Commissie plaatsgevonden?

Kan de regering garanderen dat niet het risico bestaat dat de Commissie Nederland in een later stadium opnieuw kan beschuldigen van een onvolledige danwel onjuiste implementatie van de Richtlijn op beide bovengenoemde punten? Hoe hebben België en Duitsland artikel 4, tweede lid, van de richtlijn in hun nationale wetgeving omgezet?

Het bevoegd gezag krijgt zes weken de tijd om te beslissen of een concreet project daadwerkelijk m.e.r.-plichtig zal zijn of niet. De leden van de CDA-fractie konden in beginsel met deze termijn instemmen. Wel vroegen zij of deze periode voor de meer ingewikkelde gevallen soms niet te kort zal zijn, zeker nu de werking van de criteria ter bepaling van de bijzondere omstandigheden zich nog zal moeten uitkristalliseren in de praktijk. Deze leden konden zich bij voorbeeld voorstellen dat het bevoegd gezag voor zulke gevallen een extra beroep zal doen op de deskundigheid bij de Commissie m.e.r., waardoor het gevaar bestaat dat de termijn van zes weken wordt overschreden. Daarna staat beroep open bij de Raad van State. Het zou zelfs aantrekkelijk kunnen zijn voor het bevoegd gezag om het op een beroepszaak te laten aankomen, omdat de Raad van State zich dan zal uitspreken over de criteria in het betreffende geval. In dit verband wilden de leden van de CDA-fractie weten welke consequenties het verlopen van de termijn van zes weken heeft voor de betreffende activiteit. Betekent een fictieve weigering in dit geval dat de activiteit dan m.e.r.-plichtig is of juist dat deze niet m.e.r.-plichtig is? Deze leden meenden overigens dat het risico voor beroepsprocedures groot is als gevolg van de keuze voor een systeem met een zekere beleidsvrijheid voor het bevoegd gezag. Hoe ziet de regering deze risico's met betrekking tot de werkdruk voor de Raad van State? Heeft de regering gezocht naar een mogelijkheid om te komen tot een volstrekt eenduidige lijst van activiteiten ter implementatie van bijlage II van de richtlijn, waardoor extra beroepsprocedures voorkomen zouden kunnen worden?

Indien initiatiefnemer en bevoegd gezag dezelfde zijn vindt de besluitvorming over m.e.r.-plichtigheid van bijlage II-projecten vooral intern plaats, zo constateerden de leden van de CDA-fractie. Zij achtten daarom de plicht om in zulke gevallen te overleggen met de wettelijke aangevoerde instanties en daarnaast de plicht om gemotiveerd aan te geven wat is overwogen omtrent de bijzondere omstandigheden van het project van extra belang. Deze leden vroegen of de regering niet met hen van mening was dat de vertegenwoordigende organen hier een rol kunnen spelen, omdat zij het bevoegd gezag kunnen vragen te rapporten over de wijze waarop het met artikel 41 hd en de op basis van dat artikel in te winnen adviezen zal omgaan, c.q. is omgegaan.

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat met name de uitwerking van artikel 4, tweede lid van de Richtlijn «dat de kenmerken zulks noodzakelijk maken» voor interpretatieverschillen vatbaar kon zijn. Zij vonden het dan ook van belang, dat conform het advies van de Raad van State artikel 41 hb, vierde lid dusdanig wordt aangepast dat de Nederlandse wetgeving in geen geval in mindere mate dan de Richtlijn voorschrijft, aan haar m.e.r.-plichten zou voldoen.

Artikel 4, tweede lid van de Richtlijn maakt het mogelijk drempelwaarden vast te stellen voor categorieën genoemd in bijlage II (E.R.). In het voorontwerp herziening Besluit m.e.r. zijn nogal wat categorieën uit bijlage II (E.R.) naar bijlage I gebracht (resp. bijlage D en C) maar wel

met drempelwaarden. Deze leden vroegen wat de criteria zijn geweest op grond waarvan deze drempelwaarden zijn verkregen. Zij verwezen als voorbeeld naar het voorontwerp herziening Besluit m.e.r. c 5, Waddenzee.

Reeds bij de evaluatie-regeling-m.e.r. hadden de leden van de PvdA-fractie opgemerkt dat projecten, al dan niet bewust, «verknipt» werden tot «deelprojecten» van een dusdanige omvang, dat deze drempelwaarden een blokkade gingen vormen voor een m.e.r.-beoordeling, terwijl het «ongeknipte» project wel degelijk kon, c.q. moest, leiden tot een m.e.r. Deze leden constateerden dat bij ontgrondingen een mogelijke oplossingsrichting is gevonden.

Voor de dijkverzwaringen bijvoorbeeld is door de Minister van Verkeer en Waterstaat een beleidsanalyse van twee proefprojecten toegezegd. De leden van de PvdA-fractie zouden graag vernemen of de Minister van VROM een idee heeft voor de oplossing van dit probleem. Immers het «knippen» komt niet alleen voor bij dijkverzwaringen, maar bijvoorbeeld ook bij golfbanen. Zij zouden dan ook de drempelwaarden weg willen laten voor met name dijkverzwaring. Ook de waterbeheerders hebben reeds laten weten hier voorstander van te zijn.

In de ucv van 28 oktober 1991 is door de Minister van Verkeer en Waterstaat gezegd dat «de m.e.r.-procedures van toepassing zullen worden verklaard op wijzigingen van wegen, korter dan 5 km». De leden van de PvdA-fractie hadden geconstateerd dat er op dat punt geen wetsvoorstel ligt. Zij waren van mening dat ook de drempelwaarden bij aanleg van wegen moeten komen te vervallen.

De werkingssfeer van de wet wordt beperkt tot nieuwe situaties. De leden van de PvdA-fractie wilden weten waarom wijziging en vervanging van bestaande activiteiten niet onder de werkingssfeer zullen vallen.

Deze leden vroegen wat de regering gaat ondernemen met betrekking tot die (deel-)projecten, die op basis van de oude regeling niet en op basis van de voorgestane regeling wel m.e.r.-plichtig worden. Zij wensten een overzicht te ontvangen van dergelijke projecten.

Uit het oogpunt van behoorlijk bestuur en voorbeeldwerking zouden dergelijke projecten, indien ze nog niet in een volstrekt onomkeerbare uitvoeringsfase zijn aangeland, alsnog m.e.r.-plichtig moeten worden gemaakt, vooral die projecten die maatschappelijk en/of politiek omstreden zijn. Deze leden wilden een reactie van de minister op de brief van de FME¹ van 6 juli 1992 inzake de delegatie van de beslissingsbevoegdheid van m.e.r.-plichtige bedrijven.

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering, onder verwijzing naar de reactie van de FME (brief MB-92-376), of de EG-richtlijn de delegatiebevoegdheid toelaat zoals in het ontwerp neergelegd. Zij vroegen de regering om een beschouwing op dit punt.

De aanwijzingsmogelijkheid voor projecten van bijlage II. De leden van de VVD-fractie stelden met het kabinet vast, dat de huidige m.e.r.-regeling geen mogelijkheden biedt om de in bijlage II genoemde projecten, die niet zijn opgenomen in het Besluit m.e.r. onder bepaalde omstandigheden aan een m.e.r.-plicht te onderwerpen. Zij constateerden tevens dat een aanpassing conform de Richtlijn aan de lidstaten een beoordelingsmarge toelaat ten aanzien van de vraag of een milieu-effectbeoordeling noodzakelijk is. Deze leden achtten het van belang dat van die beoordelingsmarge ook gebruik gemaakt zal (kunnen) worden. Zij waren het met het kabinet eens dat niet voor iedere in de Bijlage genoemde activiteit een milieu-effectenrapport noodzakelijk is en dat dit beperkt dient te worden tot activiteiten die belangrijke milieugevolgen kunnen hebben. Van belang was daarbij, naar de mening van de aan het woord zijnde leden, waar het kabinet de grenzen zal leggen, waar beneden in ieder geval geen sprake zal zijn van een m.e.r.-plicht, respec-

¹ Deze brief is ter inzage gelegd op het Commissiebureau ruimtelijk beleid onder nummer MB 92-376.

tievelijk hoe de door het kabinet genoemde mogelijke drempelwaarden zullen worden vastgesteld. Zij vroegen dienaangaande nadere informatie.

In de visie van het kabinet is het terecht zo, dat een milieu-effectrapportage alleen noodzakelijk is, wanneer er, gezien de bijzondere omstandigheden, sprake kan zijn van belangrijke nadelige milieugevolgen. De in de memorie van toelichting gegeven beschrijving van de gevallen, waarin dat het geval kan zijn, tonen naar de mening van de leden van de VVD-fractie aan dat die boordeling per situatie verschillend zal zijn en ook per situatie dient te worden bepaald. Zij vroegen zich dan ook af, of het tegen die achtergrond wel zinvol is een inventarisatie te laten maken van relevante gebieden, waar een milieu-effectrapportage noodzakelijk zal zijn en of het niet beter ware een en ander per geval te doen beoordelen door het bevoegde gezag, dat, zoals het kabinet zelf ook stelt, de specifieke omstandigheden het beste kan beoordelen. Gaarne ontvingen zij daarover een reactie van het kabinet.

In de door het kabinet beschreven procedure wordt aangegeven dat het bevoegd gezag binnen zes weken na ontvangst van de mededeling een beslissing moet nemen of er een milieu-effectrapportage gemaakt moet worden. De aan het woord zijnde leden vroegen waarom gekozen is voor een periode van zes weken en stelden een kortere periode voor. Tevens vroegen zij zich af waarom er, ten aanzien van de publicatie van het besluit in de Staatscourant onderscheid wordt gemaakt tussen een positief en een negatief besluit.

Met betrekking tot de onderhavige wijzigingen als gevolg van de implementatie vroegen de leden van de fractie van D66 of met betrekking tot de in bijlage II opgenomen activiteiten nauwkeurig aangegeven kan worden op welke wijze drempelwaarden of criteria bij hiergenoemde activiteiten worden vastgesteld. Waardoor wordt de grens van de op te nemen drempelwaarde bepaald?

De leden van de Groen-Linksfractie hadden met enige verbazing kennis genomen van de wijze waarop de regering tegemoet wil komen aan de kritiek van de Europese Commissie dat sommige van de categorieën van bijlage II van de Richtlijn wel en andere niet zijn opgenomen in onze wetgeving. Op zichzelf is het juist om straks in het Besluit milieu-effectrapportage alle activiteiten uit bijlage II op te nemen. Toch ontstaat vervolgens weer onduidelijkheid over de consequenties die dat heeft. Ook als de uit bijlage II afkomstige activiteit straks in het Besluit milieu-effectrapportage staat opgenomen en als die activiteit voldoet in de daarin gestelde voorwaarde, dan nog kan die activiteit al dan niet m.e.r.-plichtig zijn. Dat is overgelaten aan de beoordeling van het bevoegd gezag. Deze leden wilden weten of, naar het oordeel van de regering, op deze manier een juiste invulling wordt gegeven aan de vrije beoordelingsmarge die de lidstaten in de Richtlijn toebedeeld krijgen. Is het niet zo dat de regering zich die beoordelingsmarge twee maal toeëigent, één maal door het in het Besluit milieu-effectrapportage formuleren van voorwaarden waaraan een «bijlage II-activiteit» moet voldoen, en één maal door vervolgens aan het bevoegd gezag de beoordeling over te laten of een concrete activiteit m.e.r.-plichtig is. Zij vroegen of niet beter uitwerking wordt gegeven aan de in de Europese Richtlijn vervatte opzet als die zelfstandige beoordeling door het bevoegd gezag wordt geschrapt. En als dus het vóórkomen op de lijst van bijlage II en het voldoen aan de in het Besluit milieu-effectrapportage daarbij geformuleerde voorwaarden automatisch tot een m.e.r.-plicht leidt. Volgens hen zouden de doorzichtigheid van de regeling en de rechtszekerheid ook gediend zijn met zo'n simpeler opzet. Zij vroegen waarom in de artikelen 41 hb en hd (nieuw) niet is aangehaakt bij de artikelen 41 f tot en met h, waarin de provincies de

mogelijkheid is geboden om in verordeningen activiteiten en besluiten vast te stellen waarvoor met het oog op bijzondere gebieden een m.e.r.-plicht geldt. Wat is de ratio van het verschil dat een aanwijzing voor m.e.r.-plicht op grond van artikel 41 hb en hd per concreet project beoordeeld moet worden, terwijl bij de provinciale verordening er geen individuele beoordeling meer is maar in de aangewezen gevallen altijd een milieu-effectrapport gemaakt moet worden? Kan ook als het Rijk de beslissingsbevoegde instantie is, die individuele beoordeling niet beter achterwege blijven?

De leden van de Groen-Linksfractie hadden zich erover verbaasd dat de werkingssfeer van het voorstel wordt beperkt tot nieuwe situaties, en dat wijzigingen en vervangingen van bestaande activiteiten er niet onder vallen. Zij konden zich heel wel voorstellen dat zich wijzigingen en vervangingen kunnen voordoen die qua omvang en milieugevolgen met oprichting of aanleg gelijkstellend kunnen worden. Ligt het dan niet in de rede om zulke substantiële wijzigingen ook onder de werkingssfeer van dit voorstel te brengen?

3. Informatie en consultatie bij m.e.r. voor activiteiten met grensoverschrijdende milieugevolgen

De leden van de CDA-fractie vroegen of geen spanning kan ontstaan met de richtlijn, hetzij met het ECE-Verdrag, gezien de mededeling in de memorie van toelichting dat het verdrag meer gedetailleerde en verder strekkende bepalingen bevat dan de Richtlijn. Tevens vroegen de leden van de CDA-fractie hoe België en Duitsland artikel 7 van de Richtlijn hebben geïmplementeerd. Deze leden wilden ook weten of en in welke gevallen deze buurlanden in de praktijk uitvoering hebben gegeven aan dit artikel door de Nederlandse autoriteiten te informeren over projecten in hun land met potentieel bedreigende milieu-effecten op Nederlands grondgebied. Welke mogelijkheden heeft de Nederlandse regering om aan informatie te komen betreffende projecten, waarover de buurlanden geen informatie willen geven, omdat deze volgens hun regelgeving niet m.e.r.-plichtig zouden zijn en in Nederland wèl? Ook andersom zou zo'n situatie aanleiding kunnen zijn voor een meningsverschil. Wordt dan de Europese Commissie ingeschakeld? Tot welke activiteiten c.q. resultaten heeft het voornemen van de regering geleid om te komen tot bilaterale afspraken met de buurlanden over de uitvoering van artikel 7 van de Richtlijn?

Tot slot van deze paragraaf vroegen de leden van de CDA-fractie hoe het staat met de wederzijdse rechtstoegang voor overheden en burgers in de buurlanden. Kunnen Belgische en Duitse burgers vrij in beroep bij de Raad van State in het kader van m.e.r.-procedures in Nederlands grensgebied? Welke zijn andersom de mogelijkheden voor Nederlandse overheden en burgers? Met name voor Duitsland is rechtstoegang voor niet-ingezetenen altijd moeilijk c.q. onmogelijk geweest tot de uitspraak van het Bundesverwaltungsgericht in deze zaak tegen de kerncentrale te Lingen op 17 december 1986. Heeft deze uitspraak daarna geleid tot een vrijere rechtstoegang voor niet-ingezetenen?

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoer het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt ten opzichte van het op 25 februari 1991 getekende verdrag van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband en ten opzichte van de Raad van de Europese Gemeenschap betreffende het Verdrag inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband van 25 maart 1992.

Het was de leden van de VVD-fractie opgevallen, dat met betrekking

tot dit deel van het wetsvoorstel er in de memorie van toelichting steeds sprake is van een «buurland», terwijl in de tekst van de wet gesproken wordt van «een ander land». Deze leden vroegen dienaangaande een verduidelijking omdat «een ander land» niet per se een «buurland» zal zijn. Zij vroegen dan ook hoe de formulering in voor Nederland relevante buur- en andere landen is, gezien het belang voor milieugevolgen van activiteiten in die landen voor ons land, bijvoorbeeld als delta van enkele belangrijke Europese rivieren.

Met betrekking tot informatie-uitwisseling en eventuele consultatie zijn naast de aanpassing van de Wabm bilaterale afspraken met buurlanden van essentieel belang, aldus het kabinet in de memorie van toelichting. De aan het woord zijnde leden wilde van het kabinet weten in hoeverre dergelijke bilaterale afspraken reeds bestaan en zo ja, of deze ook tot het gewenste resultaat leiden.

De leden van de VVD-fractie hadden begrip voor de opmerking van het kabinet, dat het niet goed mogelijk lijkt om te komen tot een waterdichte afbakening van het in artikel 7 van de Richtlijn gehanteerde begrip «aanzienlijke effecten». De gedachte om te proberen daarover bilaterale afspraken te maken wezen zij niet af, maar vroegen wel of gepoogd was dienaangaande in Europees verband een nadere duiding te geven en voor zover dat niet het geval was, of het kabinet voornemens was dat alsnog te doen.

Tenslotte vroegen deze leden of het kabinet kon aangeven of en hoe, in vergelijking met ons land, andere Europese landen de Richtlijn hadden geïmplementeerd.

Over het voorstel aangaande grensoverschrijdende milieugevolgen vroegen de leden van de fractie van D66 in hoeverre het tijdstip verschilt waarop EG-landen informatie, verzameld in het kader van de m.e.r., ter beschikking stellen aan eigen onderdanen. Dit tijdstip is namelijk gekozen voor het doen toekomen van informatie door een lidstaat dat een m.e.r.-plichtig project start aan lidstaten die eveneens aanzienlijke milieu-effecten hiervan zouden kunnen ondervinden.

De leden van de Groen-Linksfractie kregen de indruk dat het ECE-Verdrag minder stringent wordt geïmplementeerd dan artikel 7 van de Europese richtlijn. Dat verbaasde hen omdat eerstgenoemd verdrag «meer gedetailleerde en deels ook verder strekkende bepalingen» (memorie van toelichting blz. 11) bevat dan de richtlijn. In de memorie van toelichting (blz. 12) wordt dan ook niet gesproken over implementatie van het ECE-verdrag, maar van het leggen van een basis voor implementatie van het ECE-verdrag. Ook was het hen opgevallen dat in de considerans een verwijzing naar het ECE-verdrag ontbreekt terwijl wel uitdrukkelijk naar de Europese richtlijn wordt verwezen. Vanwaar deze verschillende behandeling van door Nederland aangegane internationale verplichtingen? Komt dat omdat in het geval van de Richtlijn Nederland uitdrukkelijk door de Europese Commissie op de vingers wordt getikt, terwijl dit in geval niet kan gebeuren? Wat wordt verstaan onder «het leggen van een basis voor implementatie» (van het ECE-verdrag)? Deze leden drongen erop aan om, voor zover dat ook na dit voorstel nog niet gebeurd is, de bepalingen van het ECE-verdrag volledig en nauwgezet in de Nederlandse regelgeving te implementeren. De leden van de Groen-Linksfractie vroegen of en zo ja, welke, bilaterale afspraken met de buurlanden zijn c.q. zullen worden gemaakt over informatie-uitwisseling en consultatie, naast de wettelijke regeling. Ook vroegen zij of met België en Duitsland overleg wordt gevoerd teneinde te komen tot afspraken over de afbakening van het begrip «aanzienlijke effecten». Heeft dat overleg al iets tastbaars opgeleverd en wat is de inzet van de regering bij dit overleg?

HOOFDSTUK III. ORGANISATIE EN KOSTEN

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom niet nader is aangegeven op welke wijze de werkdruk voor Rijk, provincies en gemeenten toe zal nemen als gevolg van het wetsvoorstel. In het ontwerp-besluit m.e.r. 1993, zoals gepubliceerd in de Staatscourant van 5 augustus jl., staan hierover wel nadere gegevens. Hierin is sprake van 60 beoordelingsprocedures, die in circa 20 gevallen daadwerkelijk tot een m.e.r.-procedure zullen leiden. Is deze extra werkdruk goed op te vangen of dienen daarvoor extra kosten te worden gemaakt?

Dat het aantal m.e.r.-plichtige activiteiten wordt uitgebreid juichten de leden van de fractie van D66 in principe toe. Wel vroegen zij zich af hoe de extra werkdruk opgevangen zal worden zodat de kwaliteit van een m.e.r. niet in het gedrang komt. Behalve door uitbreiding van het ondersteunend apparaat van de Commissie m.e.r. kan in dit kader worden gedacht aan eisen die gesteld zouden kunnen worden aan adviesbureaus die bij het opstellen van een m.e.r. betrokken mogen worden. Ervaren bureaus kunnen efficiënt werken en rapporten die aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen kunnen het werk van de Commissie m.e.r. verlichten.

HOOFDSTUK IV. ARTIKELEN

Artikel I

Onderdeel A

Artikel 41d

Nu artikel 41d is gewijzigd in een bepaling betreffende een algemene maatregel van bestuur hadden de leden van de CDA-fractie een wijziging van artikel 79a, tweede lid, gemist.

Artikel 41hb, eerste lid

De leden van de CDA-fractie vroegen of de vorm van het te nemen besluit overeenkomt met de eisen uit de Algemene Wet Bestuursrecht. Tevens wilden zij weten of de termijn van zes weken spoort met de algemene termijnen uit de AWB.

Artikel 41hb, vijfde lid

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de zin van het vijfde lid in geval een positief besluit is genomen over de m.e.r.-plicht, omdat direct daarna de procedure aanvangt volgens hoofdstuk 4A, paragraaf 4 Wabm, met de daarbij behorende openbaarheid. Een kennisgeving met het oog op mogelijk beroep leek hen slechts nodig bij een negatief besluit. Derden-belanghebbenden zullen dan wellicht beroep aantekenen. Bij een positief besluit echter heeft alleen de initiatiefnemer zelf belang bij beroep, zodat kennisgeving in brede kring overbodig lijkt.

Artikel 41hb, zesde lid

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom niet direct een schorsende werking is verleend aan het instellen van beroep door de initiatiefnemer tegen een positief besluit door het bevoegd gezag.

Artikel 41alg

De leden van de CDA-fractie vroegen of het in alle gevallen verstandig is om de internationale contacten te doen verlopen op ministerieel niveau. Is het niveau van regionale autoriteiten ter weerszijden van de grens niet efficiënter, met een meldingsplicht aan de minister? Bij het tweede lid vroegen deze leden waarom is gekozen voor een 'kan'-bepaling in plaats van een verplichting voor de minister om advies te vragen aan de Commissie.

De voorzitter van de Commissie,
Van Rijn-Vellekoop

De griffier van de Commissie,
Hordijk