

Vergaderjaar 2008–2009

31 755

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Doel en uitgangspunten van het wetsvoorstel

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in de tweede tranche van de stelselherziening van het instrumentarium voor milieubeoordeling, welke tot doel heeft om met behoud van de milieudoelstelling te komen tot minder en eenvoudiger regels en meer samenhang in het systeem van milieubeoordelingen voor plannen en projecten. Een en ander is een uitwerking van de brieven aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 16 mei 2003 (Kamerstukken II 2002/03, 28 637, nr. 19), 17 oktober 2003 (Kamerstukken II 2003/04, 29 200 XI, nr. 7), 2 september 2004 (Kamerstukken II 2003/04, 29 383, nr. 17) en verder meer in detail uitgewerkt in de brief van 28 januari 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 29 383, nr. 25; hierna aangeduid als de «beleidsbrief mer»).

Het Nederlandse systeem voor milieueffectrapportage (mer) heeft in de afgelopen jaren een aanzienlijke bijdrage geleverd aan het meer en beter betrekken bij de besluitvorming van de gevolgen voor het milieu door overheden. Gesteld kan worden dat overheden inmiddels over het geheel genomen vertrouwd zijn met de mer als belangrijk milieu-instrument en afwegingen met betrekking tot milieu, natuur en in toenemende mate ook cultuurhistorisch erfgoed in de besluitvorming betrekken. Zoals verwoord in de beleidsbrief mer is er mede daarom ruimte ontstaan voor heroverweging van de wettelijke bepalingen voor de mer. Ook vanuit de maatschappij is een sterke behoefte uitgesproken om door zo goed mogelijke integratie van de trajecten van vergunningverlening en uitvoering van de milieubeoordeling, tot een vlotte en aanzienlijk eenvoudigere procedure te komen. Er bestaat brede overeenstemming over de vormgeving van een met de (milieu)vergunningverlening gestroomlijnde procedure inzake milieubeoordeling.

De modernisering, waarvoor ik samen met mijn ambtgenoten van LNV en OCW verantwoordelijk ben, vindt plaats op grond van de volgende uitgangspunten:

- Herziening van het wettelijke stelsel voor milieueffectbeoordeling mag

niet ten koste gaan van het doel van milieueffectbeoordeling: het geven van een volwaardige plaats aan milieu, natuur en cultuurhistorisch erfgoed in de bestuurlijke besluitvorming. Door de introductie van de plan-mer worden aanzienlijk meer overheidsplannen op milieueffecten beoordeeld dan op grond van de daarvóór geldende mer-regelgeving het geval was. Hierdoor is duidelijk sprake van versterking van de aandacht voor milieu, natuur en cultuurhistorisch erfgoed bij planontwikkeling. Dezelfde activiteiten worden doorgaans op zowel het niveau van kaderstellende plannen als bij de definitieve vergunningen beoordeeld op de effecten voor milieu, natuur en cultuurhistorisch erfgoed. De zorgvuldige afweging van belangen van natuur, milieu en cultuurhistorisch erfgoed op planniveau maakt het mogelijk om bij projecten waarvoor een milieuvergunning vereist is (met uitzondering voor die activiteiten waarvoor tevens een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig is, waarvoor een passende beoordeling moet worden gemaakt) te volstaan met minder regels dan thans het geval is.

- Het nieuwe stelsel beoogt één samenhangend systeem voor milieubeoordelingen voor plannen en projecten te zijn. Er dient immers op grond van de EU-richtlijnen (nr. 2001/42/EG¹ respectievelijk nr. 85/337/EEG²) zowel op het niveau van plannen als op het niveau van projecten een beoordeling van de gevolgen voor het milieu³ te worden uitgevoerd.
- Het zwaartepunt van de milieubeoordeling moet liggen op het niveau van plannen en projecten waarvoor geen milieuvergunning is vereist alsmede activiteiten waarvoor wel een milieuvergunning is vereist, maar waarvoor tevens een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig is, waarvoor een passende beoordeling moet worden gemaakt. Hier komen immers voor het milieu de belangrijkste afwegingen aan de orde. Tevens spelen bij plannen en deze projecten in veel gevallen locatiekeuzen een rol.
- Nederland regelt niet meer dan waartoe de EU verplicht, tenzij er aantoonbaar redenen zijn om dat wel te doen.
- De herziening van het huidige systeem moet leiden tot een belangrijke verlaging van de regel- en lastendruk.

2. Het vereenvoudigde stelsel van milieubeoordelingen

2.1 Hoofdlijnen

Het voorliggende voorstel betreft de milieubeoordeling voor projecten en plannen. Wat betreft projecten zal een onderscheid worden gemaakt in projecten waarvoor een milieuvergunning is vereist en projecten waarvoor dat niet geldt. De reden voor dit onderscheid is dat van projecten waarvoor geen milieuvergunning noodzakelijk is (vaak de ruimtelijke projecten) in het algemeen meer ingrijpende milieugevolgen zijn te verwachten dan van de projecten waarvoor wel een milieuvergunning noodzakelijk is. Een uitzondering wordt gemaakt voor activiteiten waarvoor wel een milieuvergunning vereist is, maar waarvoor tevens een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig is, waarvoor een passende beoordeling moet worden gemaakt. Ook voor deze activiteiten geldt dat de mogelijke milieugevolgen complex zijn. Waar in deze toelichting verder wordt gesproken over «complexe projecten» of «projecten zonder milieuvergunning», worden ook de activiteiten begrepen waarvoor een passende beoordeling moet worden gemaakt. De vereisten in de voorfase voor projecten zonder milieuvergunning zullen inhoudelijk gelijk zijn met die voor plannen. In onderstaande tabel is samengevat welke vereisten zullen gaan gelden:

¹ Richtlijn nr. 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PbEG L 197).

² Richtlijn nr. 85/337/EEG van de Raad van de Europese gemeenschappen van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PbEG L 175), zoals nadien gewijzigd.

³ Waar in deze toelichting over «milieu» wordt gesproken, wordt daaronder ook verstaan natuur en cultuurhistorisch erfgoed.

1. Voorfase

- Melding van project *
- Het bevoegd gezag geeft advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport wanneer de initiatiefnemer daarom verzoekt, dan wel op eigen initiatief *
- (Wanneer over reikwijdte en detailniveau wordt geadviseerd) raadpleging van bij het besluit betrokken overheidsorganen en wettelijk adviseurs.

2. Opstellen rapport

- Initiatiefnemer stelt milieurapport op (waaronder beschrijving kenmerken project, beschrijving gevolgen milieu (incl. gezondheid, natuur en cultuurhistorisch erfgoed) beschrijving maatregelen om nadelige gevolgen te voorkomen, leemten in beschrijving door ontbreken gegevens en een niet-technische samenvatting), In rapport uitgangssituatie en autonome ontwikkeling milieu beschrijven * Redelijke projectalternatieven beschrijven *
- Terinzagelegging aanvraag/ (voor)ontwerpbesluit
- Terinzagelegging milieueffectrapport

3. Adviezen, zienswijzen en besluitvorming

- Zienswijzen (met toepassing van de Awb),
- Plicht om te motiveren wat met de resultaten van het milieueffectrapport en de zienswijzen en raadpleging is gebeurd
- Vaststellen hoe en wanneer geëvalueerd moet worden

4. Evaluatiefase

- Evaluatie opgetreden milieueffecten

* : extra t.o.v. Europese verplichtingen, zie hiervoor ook hoofdstuk 3.

1. Voorfase

- Melding van het project
- Het bevoegd gezag geeft kennis van het voornemen tot het aanvragen/nemen van het besluit, waarbij wordt aangegeven:*
- dat, waar en wanneer stukken ter inzage zullen worden gelegd,
- of de Commissie voor de mer of een andere instantie geraadpleegd zal worden.
- Het bevoegd gezag (indien geen initiatiefnemer) geeft * advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport.
- Raadpleging van bij het besluit betrokken overheidsorganen en wettelijk adviseurs over reikwijdte en detailniveau.

2. Opstellen rapport

Idem

3. Adviezen, zienswijzen en besluitvorming

- Zienswijzen (met toepassing van de Awb),
- Raadpleging van de Commissie voor de mer over het milieueffectrapport
- Plicht om te motiveren wat met de resultaten van het milieueffectrapport en de zienswijzen en raadpleging is gebeurd
- Verantwoorden op welke wijze participatie bij de voorbereiding heeft plaats gevonden
- Vaststellen hoe en wanneer geëvalueerd moet worden

4. Evaluatiefase Idem

2.2 Aanpassingen ten opzichte van de bestaande mer

Ten opzichte van de huidige mer-regelgeving voor *projecten* betekent het voorliggende voorstel dat een aantal vereisten niet meer verplicht zal worden voorgeschreven. Concreet gaat het om:

- het opstellen van een startnotitie door de initiatiefnemer (in plaats daarvan kan worden volstaan met een eenvoudige melding aan het bevoegd gezag),
- het openbaar maken van de startnotitie door het bevoegd gezag. (Bij niet-vergunningsplichtige projecten komt daar overigens wel een

- kennisgeving van de stukken omtrent het voornemen (tot het indienen van een aanvraag) tot het nemen van een besluit voor in de plaats),
- de zienswijzen van het publiek ten behoeve van de op te stellen richtlijnen, (Bij niet-milieuvergunningplichtige projecten komt daar voor het bevoegd gezag de verantwoording achteraf over de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het besluit zijn betrokken, voor in de plaats)
- de advisering door de Commissie voor de mer ten behoeve van de op te stellen richtlijnen en over het milieueffectrapport voor projecten met milieuvergunning,
- bij vergunningplichtige projecten: de vaststelling van richtlijnen voor de inhoud van het milieueffectrapport door het bevoegd gezag (in plaats daarvan komt de verplichting voor het bevoegd gezag op verzoek van de initiatiefnemer te adviseren over reikwijdte en detailniveau dan wel de mogelijkheid dit ambtshalve te doen),
- de beschrijving van het «meest milieuvriendelijke alternatief»,
- de termijn voor aanvaarding van het milieueffectrapport door het bevoegd gezag.

Ten opzichte van de huidige mer-regelgeving voor *plannen* betekent het voorliggende voorstel dat deze aangevuld wordt met de volgende voorschriften:

- de verplichting tot het raadplegen van de Commissie voor de mer over het milieueffectrapport bij alle plannen. Dit betreft nu nog alleen de plannen die tevens een passende beoordeling op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 behoeven of de plannen die gericht zijn op een activiteit in de Ecologische Hoofdstructuur,
- de plicht tot verantwoording achteraf voor het bevoegd gezag over de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het besluit zijn betrokken.

2.3 Verhouding met de beleidsbrief mer

Ten opzichte van de eerder genoemde beleidsbrief zijn de in het hiervoor opgenomen schema onder punt 1 genoemde «melding van het project» aan het bevoegd gezag en de mogelijkheid voor het bevoegd gezag om ambtshalve over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport te adviseren, nieuw. Deze elementen zijn in het wetsvoorstel opgenomen naar aanleiding van signalen van betrokkenen uit de praktijk. In het bijzonder bleek aan de kant van het bevoegd gezag, waaronder de provincies en gemeenten, een duidelijke behoefte te bestaan aan het zonodig sturend optreden bij de totstandkoming van het milieueffectrapport. Het ontbreken van duidelijkheid over de inhoud van het milieueffectrapport kan tot problemen leiden bij zowel de opstelling van het milieueffectrapport als bij de toetsing ervan. Discussies over de aanvaardbaarheid zouden het gevolg kunnen zijn, hetgeen zich zou kunnen vertalen in extra proceduretijd, extra bestuurlijke lasten en extra kosten. In de beleidsbrief is daarnaast nog voorgesteld om een uitgebreidere procedure met extra waarborgen (kennisgeving van een voorgenomen activiteit, raadplegen betrokken overheidsinstanties over het detailniveau en de reikwijdte van het op te stellen milieueffectrapport en advies van de Commissie voor de mer in Habitat/EHS-gevallen in de eindfase) alleen te laten gelden voor activiteiten waarvoor geen milieuvergunning nodig is en waarbij voor het kaderstellende plan geen milieueffectrapport was gemaakt of het bestaan van een kaderstellend plan niet vaststond. De achtergrond hiervan was om slechts één keer een milieubeoordeling met extra waarborgen uit te voeren. Diverse instanties hebben er echter op gewezen dat dit in de praktijk tot tal van onduidelijkheden zal leiden. De milieubeoordeling van het kaderstellende plan mag immers niet verouderd zijn, maar de vraag is wanneer daarvan sprake is. Denkbaar is ook dat een milieubeoordeling

voor een plan vertraging oploopt en de milieueffectbeoordeling voor het project eerder gereed is, doch dan zonder de extra waarborgen die nu voor het project zijn gaan gelden. Dan zou het project aanzienlijke vertraging kunnen oplopen tot ook gevolg is gegeven aan de milieubeoordeling, met de extra waarborgen, van het plan. Om deze redenen is besloten deze zogenaamde «als-dan-constructie» (als er op het achterliggende plan-niveau al een mer is uitgevoerd, dan kan op projectniveau bij niet-milieu-vergunningplichtige projecten worden volstaan met een eenvoudige procedure) los te laten. Dit voorkomt immers onduidelijkheid. Voorgesteld wordt voor alle activiteiten waarvoor geen milieuvergunning nodig is, de extra waarborgen te doen gelden. Deze extra waarborgen zijn, voor alle duidelijkheid, van toepassing op projecten zonder milieuvergunning, projecten met milieuvergunning maar ten aanzien van een activiteit waarvoor tevens een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig is, waarvoor een passende beoordeling moet worden gemaakt en alle plannen. Ten slotte wordt, in aanvulling op hetgeen in de beleidsbrief mer is aangegeven, de uitgebreide procedure aangevuld met nog twee vereisten:

- de verplichting om de Commissie voor de mer bij alle plannen, zonder de nu geldende beperking tot Habitat/EHS-gevallen, in de gelegenheid te stellen advies uit te brengen over het milieueffectrapport (in de eindfase)
- de plicht tot verantwoording achteraf voor het bevoegd gezag over de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het besluit zijn betrokken.

Beide onderwerpen zijn op verzoek van de Ministerraad voorgelegd aan de Commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten (de Commissie Elverding). Deze Commissie is gevraagd advies uit te brengen over het voornemen tot het verplichten van raadpleging van de Commissie m.e.r. in de eindfase alsmede over het voornemen om participatie in de voorfase te verplichten.

De Commissie heeft in haar advies van 17 januari 2008 positief geadviseerd ter zake van de verplichte raadpleging van de Commissie m.e.r. in de eindfase, doch negatief over een wettelijke regeling voor een participatieplan. In haar eindadvies van 21 april 2008 (Bijlage bij kamerstukken II, 2007/08, 29 385, nr. 18) heeft de Commissie het belang van participatie benadrukt. Eerdere en ruimere participatie van betrokkenen betekent dat belangentegenstellingen in een vroeg stadium, als er nog wat mee gedaan kan worden, het project binnen worden gehaald. In het kabinetsstandpunt over het advies (Kamerstukken II, 2007/08, 29 385, nr. 19, bladzijde 5, derde alinea van boven) onderschrijft het kabinet het belang van participatie, hetgeen hij tot uitdrukking wil laten komen door een wettelijke verankering gericht op verantwoording achteraf. Op deze wijze kan de participatieplicht vormvrij worden ingevuld, maar kan wel marginaal worden getoetst of participatie heeft plaatsgevonden. In dit wetsvoorstel is daarom bepaald dat bij het besluit dan wel plan wordt verantwoord op welke wijze burgers en maatschappelijke organisatie bij de voorbereiding van het besluit dan wel plan zijn betrokken.

Deze aanvullingen sluiten ook aan op het Beleidsprogramma 2007–2011 (Kamerstukken II, 2006/07, 31 070, nr. 1), met name waar het gaat om het belang van de dialoog met de samenleving bij de voorbereiding van besluiten (voor alle overheidsniveaus).

2.4 De beperkte procedure: projecten waarvoor een milieuvergunning nodig is, met uitzondering van projecten ten aanzien van een activiteit waarvoor ook een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig is, waarvoor een passende beoordeling moet worden gemaakt

De voorgestelde procedure betekent dat de voorbereiding van het milieueffectrapport beter dan nu het geval is, ingepast kan worden in het informeel vooroverleg, dat zoals gebruikelijk in het kader van de milieuvergunningprocedure plaatsvindt. Onder «milieuvergunning» wordt in dit verband niet alleen verstaan vergunningen op grond van de Wet milieubeheer, maar ook andere vergunningen waarop de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en waarop de bijzondere bepalingen van afdeling 13.2 van de Wet milieubeheer (Wm) van toepassing zijn. Concreet betekent dit dat het gaat om vergunningen ingevolge:

- a. de Mijnbouwwet;
- b. de Grondwaterwet;
- c. de Ontgrondingenwet;
- d. de Kernenergiewet;
- e. de Wet verontreiniging oppervlaktewateren.

Het voorstel leidt ertoe dat de totstandkoming van het milieueffectrapport en van het ontwerpbesluit ten behoeve van de vergunning meer synchroon kunnen verlopen dan thans het geval is. Tijdens het continue proces van informeel vooroverleg ten behoeve van de vergunningaanvraag worden de reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport en het milieueffectrapport zelf besproken. Het milieueffectrapport ligt ter inzage gedurende de terinzagelegging van de aanvraag of van het (voor)ontwerpbesluit. Een en ander overeenkomstig de procedure van dit wetsvoorstel, afdeling 3.4 van de Awb en afdeling 13.2 van de Wm.

Een uitzondering wordt gemaakt voor activiteiten die naast de milieuvergunning waarvoor een milieueffectrapport moet worden gemaakt, tevens een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 behoeven, waarvoor een passende beoordeling nodig is. Voor deze specifieke categorie van projecten geldt de uitgebreide voorbereidingsprocedure om, vanwege de gevoeligheid van de gebieden, de transparantie en de kwaliteit van de informatie te waarborgen. Deze categorie zal in de praktijk overigens maar zeer beperkt voorkomen. In beginsel zal namelijk reeds in de planfase nagegaan worden of een activiteit mogelijke gevolgen voor een Natura2000-gebied kan hebben. Op grond daarvan is in de planfase de afweging reeds aan de orde of voor een activiteit in de vergunningfase een passende beoordeling nodig zal zijn. Doorgaans zal dit leiden tot de beslissing om de locatie van een voorgenomen activiteit zodanig te kiezen dat een passende beoordeling niet noodzakelijk zal zijn. Daardoor zal in de vergunningfase altijd of bijna altijd de beperkte procedure van toepassing zijn.

Voor de overige activiteiten die gekoppeld zijn aan milieuvergunningverlening is de vereenvoudigde procedure zonder meer van toepassing. Hierbij gaat het om ongeveer 30 % van het aantal mer-gevallen per jaar.

2.5 Uitgebreide procedure: projecten waarvoor geen milieuvergunning nodig is, projecten waarvoor wel een milieuvergunning nodig is en tevens een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 waarvoor een passende beoordeling gemaakt moet worden en plannen

De uitgebreide procedure geldt voor plannen waarvoor de overheid zowel initiatiefnemer als bevoegd gezag is en waarbij vaak strategische keuzes gemaakt moeten worden.

Daarnaast zijn er enerzijds merplichtige activiteiten waarvoor geen milieuvergunning vereist is en anderzijds activiteiten waarvoor naast de milieuvergunning tevens een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 noodzakelijk is, waarvoor een passende beoordeling moet worden gemaakt. Van beide categorieën activiteiten zijn over het algemeen (maar niet in alle situaties) meer ingrijpende gevolgen voor maatschappij en milieu te verwachten dan van de activiteiten met enkel een milieuvergunning.

Bij de eerste soort activiteiten, waarop afdeling 3.4 van de Awb en afdeling 13.2 van de Wm niet van toepassing zijn, dan wel waarop een van deze beide afdelingen niet van toepassing is, is de overheid in een aantal gevallen behalve initiatiefnemer ook bevoegd gezag. Voorbeelden hiervan zijn een uitbreiding van luchthavens en andere infrastructurele werken, doch ook de aanleg van jachthavens, de bouw van woningen, de aanleg van een megabioscoop. Tevens behoort tot deze soort projecten de vergunning of ontheffing ingevolge:

- de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (vergunning om gebruik te maken van een waterstaatswerk);
- de Wet droogmakerijen en indijkingen.

Zoals hiervoor reeds opgemerkt is het bij de tweede soort activiteiten waarvoor naast de milieuvergunning tevens een passende beoordeling moet worden gemaakt, van belang om de uitgebreide voorbereidingsprocedure voor te schrijven om de transparantie en de kwaliteit van de informatie te waarborgen. Voorbeelden van activiteiten waar het hierbij om gaat zijn een varkenshouderij in of nabij een Natura2000-gebied of een waterzuiveringsinstallatie in of nabij een dergelijk gebied.

Voor al deze genoemde projecten en plannen geldt voortaan de uitgebreide procedure zoals hiervoor besproken. Dit betekent dat het bevoegd gezag:

- kennis moet geven van de stukken omtrent het voornemen om een besluit of plan voor te bereiden. Bij die kennisgeving moet dan ook worden aangegeven dat, waar en wanneer stukken ter inzage zullen worden gelegd;; of de Commissie voor de mer of een andere instantie in de gelegenheid wordt gesteld advies uit te brengen over het voornemen); of de activiteit plaatsvindt in de ecologische hoofdstructuur en of tevens een passende beoordeling moet worden uitgevoerd.
- het bevoegd gezag dient, indien het niet zelf initiatiefnemer is, te adviseren over de reikwijdte en het detailniveau van het nog op te stellen milieueffectrapport (dus niet alleen op verzoek van de initiatiefnemer). Hierbij dienen andere betrokken bestuursorganen alsmede de wettelijk adviseurs te worden geraadpleegd.
- altijd dient de Commissie voor de mer in de gelegenheid te worden gesteld advies uit te brengen over het milieueffectrapport (in de eindfase).

Denkbaar is nog de situatie dat voor twee samenhangende activiteiten naast de milieuvergunning tevens een vergunning is vereist op grond van bijvoorbeeld de Wet droogmakerijen en indijkingen. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een landaanwinning ten behoeve van de aanleg van een stortplaats. Voor de eerste activiteit (landaanwinning) geldt dan de

uitgebreidere procedure. Voor de tweede activiteit (aanleg stortplaats met vergunning ingevolge de Wet milieubeheer) geldt de eenvoudige procedure. Het ligt dan voor de hand om te volstaan met één milieueffectrapport; daarbij dient dan de zwaarste procedure te worden gevolgd, omdat deze immers alle elementen bevat (artikel 14.5, tweede lid, Wm).

In verband met het in dit hoofdstuk geschetste nieuwe stelsel van milieubeoordelingen, is hoofdstuk 7 van de Wm grondig gewijzigd en is een logischer indeling gevolgd waarbij een duidelijk onderscheid is gemaakt tussen een mer die betrekking heeft op een plan en een mer die betrekking heeft op een project (besluit).

3. Bepalingen ten aanzien van de inhoud van het milieueffectrapport

Voorgesteld wordt, met betrekking tot de vereisten voor de inhoud van het milieueffectrapport, de Europese mer-verplichtingen te volgen met in principe geen aanvullende eisen. Uitzondering hierop vormt, zoals reeds opgemerkt, het voorstel om aan de inhoud van het milieueffectrapport enkele extra voorwaarden te stellen. Deze gelden ook in de huidige mer-procedure en betreffen het beschrijven van de uitgangssituatie en van de autonome ontwikkeling van het milieu, alsmede van redelijke projectalternatieven. Om milieugevolgen van een voorgenomen activiteit zinvol te kunnen beschrijven is immers een referentiekader nodig, bepaald door de situatie zonder dat de voorgenomen activiteit zou worden gerealiseerd. De meerwaarde van een mer-procedure wordt in belangrijke mate bepaald door het ontwikkelen van keuzemogelijkheden voor locaties, inrichting en technieken. Het verkennen van het volledige spectrum aan reële milieuvriendelijke oplossingen moet hierbij uitgangspunt zijn, waarbij nogmaals wordt opgemerkt dat een beschrijving van het «Meest Milieuvriendelijke Alternatief» zal vervallen. Voorkomen dient te worden dat initiatiefnemers zich ten onrechte beperken tijdens deze verkenning. Dan zouden immers mogelijk interessante milieuvriendelijke opties ten onrechte onbesproken blijven. Een alternatief met maximale milieuwinst is tevens een waardevolle referentie bij de keuze van een voorkeursalternatief. Het geeft een rechtvaardiging voor de uiteindelijke keuze en draagt op deze wijze bij aan het creëren van draagvlak voor het uiteindelijke besluit.

Door redelijke projectalternatieven te beschrijven wordt het eenvoudiger en transparanter om te bepalen wat de beste beschikbare technieken zijn in de zin van artikel 8.11, vierde lid, van de Wm. Denkbaar is immers dat bij bepaalde projectalternatieven de technologie ter bescherming van het milieu, veel beter is ontwikkeld dan bij andere technieken. Ook de EU-richtlijn nr. 2001/42/EG stelt een dergelijk referentiekader en het beschrijven van alternatieven verplicht, zodat in het stelsel voor milieubeoordeling ten aanzien van de inhoud van het milieurapport vergelijkbare eisen voor plannen en voor projecten gelden. Ook bij wetten waarbij de beste beschikbare technieken niet formeel zijn voorgeschreven, zoals bij de Grondwaterwet, zal de discussie over de gewenste vergunningvoorschriften doorzichtiger worden.

4. Verschillen huidige mer-procedure bij plannen en besluiten en voorgestelde vereenvoudigde procedure bij plannen en besluiten

Schematisch kunnen de verschillen tussen de huidige procedure en de voorgestelde procedure als volgt worden weergegeven.

Huidige regelgeving		Voorgestelde nieuwe regelgeving	
Mer voor plannen	Mer voor projecten	Mer voor plannen, projecten zonder milieuvergunning en projecten met milieuvergunning waarvoor tevens een passende beoordeling nodig is	Mer voor projecten met milieuvergunning, zonder passende beoordeling
	Startnotitie		
Openbare kennisgeving over inrichting besluitvormingsproces	– Openbaarmaking startnotitie	– Melding van het project – Openbare kennisgeving over inrichting besluitvormingsproces	– Melding van het project
– Raadpleging betrokken bestuursorganen over reikwijdte en detailniveau	– Zienswijzen op de startnotitie – Raadpleging wettelijk adviseurs – Advies Commissie mer – Richtlijnen vaststellen	– Raadpleging betrokken bestuursorganen over reikwijdte en detailniveau – Advies reikwijdte en detailniveau indien niet zelf initiatiefnemer	Raadpleging betrokken bestuursorganen over reikwijdte en detailniveau + advies reikwijdte en detailniveau (op verzoek initiatiefnemer of ambtshalve)
Opstelling MER	Opstelling MER	Opstelling MER	Opstelling MER
Openbaarmaking MER	Openbaarmaking MER	Openbaarmaking MER	Openbaarmaking MER
Zienswijzen	Zienswijzen	Zienswijzen	Zienswijzen
Advies Commissie mer bij «natuurplannen»	Advies Commissie mer	Advies Commissie mer	
Motivering	Motivering	Motivering Verantwoording over participatie	Motivering
Evaluatie	Evaluatie	Evaluatie	Evaluatie

De verantwoording achteraf over de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties zijn betrokken bij de voorbereiding van een besluit of plan (participatie) is de wettelijke verankering van de vormvrije participatieplicht.

Participatie is erop gericht om in de voorfase de voorbereiding van het plan of project en het daarbij behorende milieueffectrapport zoveel mogelijk in een open en transparante sfeer te laten plaatsvinden. Met participatie wordt beoogd om het meedenken en de medewerking van maatschappelijke organisaties, bedrijven en burgers te faciliteren. Participatie is erop gericht om draagvlak te creëren en tot zorgvuldig afgewogen besluiten te komen. Op een moment dat dit nog zinvol is, kan met burgers en marktpartijen in contact worden getreden om de «meedenkkracht» zo goed mogelijk te benutten. De nadruk dient erop te liggen dat kan worden meegenomen wat betrokkenen wél willen bereiken.

Het advies van de Commissie voor de mer geeft plan- of projectspecifiek inzicht in de kwaliteit van de ontwikkelde alternatieven en de beschreven milieueffecten. Het kan daarom aan de orde zijn om de Commissie voor de mer ook bij het bepalen van de reikwijdte en het detailniveau te betrekken. Vroege betrokkenheid van de Commissie voor de mer kan houvast geven bij het opstellen van een kwalitatief goed milieueffectrapport.

De participatie dient bij voorkeur plaats te hebben in het kader van de zogenaamde moederprocedure in het bijzonder in de voorbereidingsprocedure voor het plan of project waarvoor het milieueffectrapport wordt

opgesteld. Hierdoor wordt de integratie van de mer in de besluitvorming verder versterkt. Het bevoegd gezag kan in de praktijk dezelfde bekendmaking gebruiken om te voldoen aan de voorschriften uit beide regelingen («moederprocedure» en merprocedure).

Participatie zal echter altijd maatwerk zijn, elk project is uniek. Daarom zijn er geen voorschriften over de vorm of de te volgen procedure vastgelegd. Om participatie voor de praktijk toepasbaar te maken en om de praktijk te ondersteunen zullen handleidingen worden uitgewerkt en beschikbaar gesteld.

5. Zorgvuldigheid van de besluitvorming en mogelijkheden tot maatwerk

Het feit dat enkele procedures worden geschrapt betekent niet dat in de praktijk geen gebruik (meer) kan worden gemaakt van eventuele voorzieningen om de besluitvorming te versterken. Het bevoegd gezag voor een project kan, wanneer het dat noodzakelijk acht, aanvullend op de wettelijke regeling, extra waarborgen in de mer-procedure inbouwen. Het milieueffectrapport dient tegelijk met de vergunningaanvraag of het (voor)ontwerpbesluit openbaar te worden gemaakt voor het indienen van zienswijzen. Wanneer het, voor een zorgvuldige besluitvorming, echter noodzakelijk is, kan worden besloten om bijvoorbeeld eerder in het besluitvormingsproces ook de Commissie voor de mer te raadplegen over de reikwijdte en detailniveau van het op te stellen milieueffectrapport indien het bevoegd gezag op grond van artikel 7.27, zesde lid, verplicht is hierover te adviseren dan wel op grond van artikel 7.24 op verzoek dan wel ambtshalve voornemens is hierover te adviseren. De best toegeruste instantie om hierover te beslissen is het bevoegde gezag voor het te nemen besluit. De complexiteit van een project is immers mede afhankelijk van de (ruimtelijke) context waarin het wordt uitgevoerd. Daardoor is het bevoegd gezag het beste in staat om de inschatting te kunnen maken of het, met het oog op een zorgvuldige voorbereiding van de besluitvorming, aanvullende maatregelen noodzakelijk acht.

6. Overige vereenvoudigingen

Vereenvoudigingen zijn verder aangebracht bij de benoemingen van de leden van de Commissie voor de mer (art. 2.19) en in het stelsel van ontheffingen (artikel 7.21 (nieuw)).

Vereenvoudiging bij benoeming leden van Commissie voor de mer

De benoeming en het ontslag bij koninklijk besluit zal voortaan beperkt zijn tot de voorzitter en een of meer plaatsvervangende voorzitters. De overige leden zullen door de voorzitter van de Commissie voor de mer worden benoemd en ontslagen.

Vereenvoudiging in ontheffingenstelsel

Van het huidige artikel 7.5, eerste lid, is alleen de ontheffingsgrond in onderdeel c, – «het algemeen belang onverwijld ondernemen van de activiteit waarop die besluiten betrekking hebben, noodzakelijk maakt» – gehandhaafd. De twee andere ontheffingsgronden (artikel 7.5, eerste lid, onder a en b) zijn vervallen omdat richtlijn nr. 85/337/EEG niet in deze ontheffingsgrondslagen voorziet. Nieuw is ook dat niet meer de Ministers van VROM en LNV, dan wel gedeputeerde staten de ontheffingverlenende instantie zijn, maar het bevoegd gezag. Onder «degene die de activiteit onderneemt» (tweede lid) valt voortaan ook het «bevoegd gezag» als aanvrager van een ontheffing. Ook het «bevoegd gezag» kan een activiteit ondernemen. Het bevoegd gezag (bijvoorbeeld gedeputeerde staten) kan een ontheffing aanvragen als initiatiefnemer van een activiteit (bijvoor-

beeld een stortplaats). Gedeputeerde staten vragen dan een ontheffing aan voor de provincie en verlenen uiteindelijk ook de ontheffing. Het bevoegd gezag zal niet meer adviseren aangezien het bevoegd gezag zelf de ontheffing verleent. Ook de Commissie voor de mer zal niet meer verplicht om advies worden gevraagd. De adviestaak van die commissie bestaat op dit moment enkel ten aanzien van de ontheffingsgronden in het eerste lid, onder a en b, welke gronden zullen vervallen. Daarmee vervalt ook de adviestaak van de commissie.

7. Besluit milieu-effectrapportage 1994

De werkingsfeer van de mer is vastgelegd in de zogeheten C- en D-lijst, die in de bijlage bij het Besluit mer 1994 zijn opgenomen. Indien activiteiten voldoen aan de voorwaarden uit onderdeel C dan is zonder meer een mer-plicht aan de orde. Indien activiteiten voldoen aan de voorwaarden uit onderdeel D dan moet het bevoegd gezag beoordelen of een mer moet worden uitgevoerd.

In zowel de C- als de D-lijst zijn activiteiten opgenomen, die op grond van de Europese Richtlijn mer niet aan de mer-plicht of de mer-beoordelingsplicht behoeven te worden onderworpen (zgn. «koppen» op de richtlijn). Het Besluit mer 1994 zal binnenkort worden opgeschoond, waarbij het de bedoeling is deze lijsten zodanig aan te passen dat deze zoveel mogelijk «één op één» overeenkomt met de Europese lijst van de mer-plichtige activiteiten.

8. Administratieve en bestuurlijke lasten

Administratieve lasten

In de voorgenomen situatie vervalt de startnotitie en tevens hoeft geen Meest Milieuvriendelijke Alternatief (MMA) te worden beschreven. Hierdoor zullen de kosten van de mer dalen.

Structurele lasten

De veranderingen in de wet- en regelgeving met betrekking tot de milieu-effectrapportage leveren een reductie van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven op van circa € 353 300. In de onderstaande figuur is dit weergegeven.

Figuur 1. Overzicht reductie van de AL.

Huidige situatie	€ 2 646 800
Voorgenomen situatie	€ 2 293 500
Reductie administratieve lasten	€ 353 300
Procentuele reductie	13%

Deze reductie is als volgt over de twee veranderingen verdeeld: Het vervallen van de startnotitie geeft een reductie van de jaarlijkse structurele administratieve lasten voor bedrijven van circa € 240 800.

Het vervallen van het Meest Milieuvriendelijke Alternatief geeft op de totale jaarlijkse administratieve lasten een reductie van circa € 112 500. Hierbij is aangenomen dat de administratieve lasten voor het opstellen van de mer met 5% zullen dalen.

Behalve de reductie van de administratieve lasten heeft het voorstel ook als voordeel dat de procedure aanzienlijk wordt verkort, zodat bedrijven eerder met hun activiteiten zullen kunnen beginnen.

Eenmalige lasten

Naast deze reductie van de structurele jaarlijkse administratieve lasten,

zouden bedrijven ook te maken kunnen krijgen met eenmalige lasten voor de kennisname van de veranderingen in de regelgeving. Het aantal bedrijven dat te maken krijgt met de regelgeving van de mer is echter zeer beperkt (enkele tientallen per jaar). Het betreft hier alleen een aantal grote bedrijven dat grote projecten uitvoert en adviesbureaus die worden ingehuurd om een mer uit te voeren. De kosten voor de kennisname zullen hiermee beperkt blijven tot naar schatting enkele duizenden euro's. Er zijn geen andere bedrijfseffecten.

Het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) heeft het dossier op 30 juli 2007 als hamerstuk afgedaan en dus niet geselecteerd voor een advies.

Een hamerstuk houdt in dat Actal het dossier niet selecteert voor een toets en advies omdat er een geringe wijziging is in de administratieve lasten, deze goed in beeld zijn gebracht en er is gekozen voor de minst belastende alternatieven.

Bestuurlijke lasten

Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen de lasten van de overheid als bevoegd gezag en de lasten van de overheid als initiatiefnemer. In ongeveer eenderde van de gevallen is de overheid zelf initiatiefnemer voor een activiteit. Dit geldt in het bijzonder voor gevallen dat er geen milieuvergunning is vereist, bijvoorbeeld bij de aanleg van een weg. Deze lasten voor de overheid als *initiatiefnemer* die als gevolg van het wetsvoorstel zullen afnemen zijn dan ongeveer de helft (bij eenderde is overheid initiatiefnemer en bij tweederde het bedrijfsleven; de administratieve lasten van het bedrijfsleven zijn dus twee keer zo hoog) van de daling van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven, dus circa € 176 650.

De lasten van de overheid als *bevoegd gezag* zullen ook afnemen. Er hoeft geen startnotitie openbaar te worden gemaakt; niet in alle gevallen zal nog een advies over de reikwijdte en het detailniveau worden gegeven; de Commissie voor de mer hoeft niet meer in alle gevallen verplicht te worden geraadpleegd. De besparing van bestuurlijke lasten kan als volgt worden geraamd:

- Niet langer openbaar maken startnotitie bij milieuvergunningen: 30 startnotities x 8 (uur) x € 50 (per uur) = € 12 000. Bij niet-vergunningplichtige projecten is wel sprake van een kennisgeving van de stukken omtrent het voornemen tot aanvragen van een besluit; daar wordt derhalve op dit punt geen reductie van de bestuurlijke lasten verwacht.
- bij een aanname dat in 10 gevallen per jaar geen advies wordt gegeven over reikwijdte en detailniveau (in plaats van de huidige richtlijnen) betekent dit een besparing van 10 (gevallen) x 200 (uur) x € 50 (per uur) = € 100 000.
- besparing niet inschakelen Commissie voor de mer: 30 gevallen x 40 (uur) x € 50 (per uur) = € 60 000.

Een en ander betekent een besparing van de bestuurlijke lasten voor het bevoegd gezag van € 172 000 per jaar. Dit bedrag zou echter aanzienlijk hoger kunnen zijn indien vaker wordt afgezien van het geven van adviezen over reikwijdte en detailniveau.

9. Gevolgen voor het milieu, de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid

Van het wetsvoorstel worden geen negatieve gevolgen verwacht voor het milieu. Het doel van de mer is om de gevolgen van een voorgenomen project of plan voor het milieu (inclusief natuur en cultuurhistorisch erfgoed) inzichtelijk te maken. Ten opzichte van de huidige regeling voor de mer voor projecten vinden geen wijzigingen plaats die het realiseren van dit doel in negatieve zin beïnvloeden. Doordat de mogelijkheden voor

maatwerk (zie hoofdstuk 5) worden uitgebreid, wordt het «meenemen» van de gevolgen voor het milieu van een voorgenomen project in het besluitvormingsproces versterkt. Hierdoor komt het realiseren van de doelstelling van het instrument dichterbij. Tevens neemt de zorgvuldigheid bij het nemen van besluiten over plannen en projecten toe, hetgeen het draagvlak voor deze besluiten doet toenemen.

Ook de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid worden door het voorstel niet negatief beïnvloed. De trajecten van vergunningverlening en uitvoering van milieubeoordeling kunnen in de praktische toepassing meer worden geïntegreerd, zonder dat dit ten koste gaat van handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. De intensievere betrokkenheid van het bevoegd gezag, vanwege de mogelijkheid van maatwerk, in het kader van het vooroverleg, zal naar verwachting zelfs een positief effect hebben op de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van de regelgeving voor mer.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel B

Artikel 2.17 bevat de taakomschrijving van de Commissie voor de mer. Het tweede lid is aangepast in die zin dat de adviseringsstaak van de Commissie voor de mer met betrekking tot *ontheffingsverzoeken* is vervallen. Dit is een gevolg van het vervallen van de ontheffingsgronden ten aanzien waarvan de Commissie voor de mer om advies wordt gevraagd. Daarnaast ziet de adviestaak op milieueffectrapporten ten aanzien van enerzijds plannen en anderzijds besluiten waarop de afdelingen 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) of 13.2 Wm niet van toepassing zijn en besluiten ten aanzien van activiteiten waarvoor ook een passende beoordeling moet worden gemaakt, in de eindfase.

Onderdeel C

De aanpassingen in artikel 2.19 betreffen de beperking van de benoeming en het ontslag van de leden van de Commissie voor de mer bij koninklijk besluit tot de voorzitter en een of meer plaatsvervangende voorzitters. De overige leden zullen door de voorzitter van de Commissie voor de mer worden benoemd en ontslagen. De reden van deze wijziging is het verminderen van de bestuurlijke lasten.

Onderdeel D

Artikel 2.20, inzake de rechtspositie van de leden van de Commissie voor de mer, zal vervallen omdat van de bevoegdheid tot het stellen van nadere regels ten aanzien van die rechtspositie nooit gebruik is gemaakt en het niet de verwachting is dat dat in de toekomst wel zal gebeuren.

Onderdeel E

Het eerste lid van artikel 2.21 regelt het instellen van een werkgroep zodra de Commissie voor de mer in de gelegenheid is gesteld om het bevoegd gezag te adviseren. De advisering over een ontheffingsverzoek zal echter vervallen, conform het vervallen van die adviestaak in artikel 2.17.

Onderdeel F

Dit artikel is gewijzigd in die zin dat de secretaris van de Commissie voor

de mer niet meer bij koninklijk besluit zal worden benoemd en ontslagen maar door de voorzitter van de Commissie voor de mer. De reden hiervoor is het verminderen van de bestuurlijke lasten.

Onderdeel G

Sinds de inwerkingtreding van de wet van 5 juli 2006 (wijzigingswet Stb. 2006, 336) (hierna: SMB-wet) wordt in artikel 7.2a niet meer verwezen naar de Habitatrichtlijn¹ maar naar de Natuurbeschermingswet 1998 waarin deze richtlijn is omgezet. Vandaar de aanpassing in artikel 7.1, tweede lid, onderdeel d, inzake de ecologische hoofdstructuur.

De wijziging van het vierde lid houdt een uitbreiding in van het begrip «bevoegd gezag», in die zin dat onder bevoegd gezag tevens wordt verstaan het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het voorbereiden dan wel vaststellen van een «besluit».

Onderdeel I

In artikel 7.2, eerste lid, onderdeel b, is de zinsnede «vanwege de bijzondere omstandigheden waaronder zij worden ondernomen» geschrapt. Dit houdt verband met een eerdere wijziging van de Wm (verdere aanpassing aan Europese richtlijnen inzake milieu-effectrapportage) (Stb. 2005, 477). Zie hierover de toelichting bij artikel I, onderdeel CC (artikel 7.15).

Het nieuwe zevende lid vervangt artikel 7.1a, onder a en b. In deze onderdelen wordt hoofdstuk 7 van toepassing verklaard op activiteiten, plannen en besluiten in de exclusieve economische zone. Artikel 7.1a, onder c, betreffende plannen als bedoeld in artikel 7.2a, heeft een plaats gekregen in het tweede lid van dat artikel. Voor de onderhavige opzet is gekozen omdat die beter aansluit bij de systematiek van hoofdstuk 7 dan het huidige artikel 7.1a. Die systematiek houdt enerzijds in het aanwijzen bij algemene maatregel van bestuur van merplichtige activiteiten, plannen en besluiten op grond van artikel 7.2 (het zogenaamde gesloten systeem) en anderzijds de bepaling dat (niet aangewezen) plannen merplichtig zijn omdat er tevens een passende beoordeling voor moet worden gemaakt (het zogenaamde open systeem). Artikel 7.1a past niet goed in die systematiek.

Met deze wijziging is overigens geen inhoudelijke wijziging doorgevoerd. De voorgestelde formulering regelt dat ook activiteiten die in de exclusieve economische zone plaatsvinden, worden aangewezen als mer(beoordelings)plichtig, alsmede de daarbij behorende plannen en besluiten. Het achtste lid (oud) komt te vervallen. Een expliciete wettelijke basis voor overgangsrecht is niet nodig.

Onderdeel J

Artikel 7.2a gaat over de merplicht voor plannen waarvoor tevens een passende beoordeling moet worden gemaakt.

De verwijzing naar artikel 19f, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998, is aangepast. Nu wordt verwezen naar artikel 19j in samenhang met artikel 19f, eerste lid. De verplichting tot het opstellen van een passende beoordeling voor «plannen» is namelijk geregeld in artikel 19j met een verwijzing naar de passende beoordeling voor «projecten» (ofwel «besluiten») in artikel 19f van de Natuurbeschermingswet 1998.

Het tweede lid zal vervallen. In artikel 19f, tweede lid, van de Natuurbeschermingswet 1998, is al geregeld dat de passende beoordeling onderdeel *kan* uitmaken van de milieueffectrapportage. De noodzaak om de verplichting, zoals opgenomen in artikel 7.2a, te handhaven, ontbreekt. Het tweede lid (nieuw) vervangt artikel 7.1a, onder c, dat gaat over plannen ten aanzien van activiteiten die in de exclusieve economische zone plaatsvinden en waarvoor een passende beoordeling moet worden

¹ Richtlijn nr. 92/43/EEG van de raad van de Europese Unie van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206).

gemaakt. Activiteiten waarin deze plannen voorzien kunnen namelijk ook in de exclusieve economische zone liggen. Daarvan is in de praktijk sprake bij windmolenparken op zee. Het ondernemen van deze activiteiten op zee was ook de reden om het huidige artikel 7.1a in hoofdstuk 7 op te nemen.

Onderdeel K

In artikel 7.3 wordt geregeld dat bepaalde plannen niet als verplicht worden aangewezen. Het huidige onderdeel c bevat een uitzondering voor plannen die gedurende een aangegeven programmeringsperiode worden medegefinancierd in het kader van een tweetal Europese Verordeningen. Dit onderdeel zal vervallen omdat de in onderdeel c bedoelde programmeringsperiodes in die Europese verordeningen per 1.1.2007 zijn verstreken. Uit de nieuwe verordeningen die gelden voor de volgende programmeringsperiode volgt dat alle plannen in de periode vanaf 2007, die in het kader van deze verordeningen worden opgesteld, binnen de werksfeer van hoofdstuk 7 zullen vallen en derhalve moeten worden beoordeeld overeenkomstig de eisen van dat hoofdstuk ten aanzien van plannen. Van belang daarbij is uiteraard dat deze plannen een kader zijn voor een later project.

Onderdeel L

Artikel 7.4, eerste lid, gaat over de kennisgeving door de Minister van LNV of een van de andere ministers van een voorgenomen activiteit die niet mer(beoordelings)plichtig is maar die wel belangrijke nadelige gevolgen kan hebben voor het milieu. Het tweede lid regelt de jaarlijkse verslaglegging over de toepassing van het eerste lid. Dit artikel kan vervallen. In de praktijk is hieraan nooit gevolg gegeven. De inhoud van het huidige artikel 7.5 is (in gewijzigde vorm) overgeplaatst naar artikel 7.21.

Onderdeel M

Artikel 7.6 betreft de aanwijzing van provinciale activiteiten, plannen en besluiten.

In het eerste lid, eerste volzin, kan de verwijzing naar «gebieden als bedoeld in artikel 7.2a» niet gehandhaafd blijven. Er worden geen «gebieden» meer aangeduid. In het oorspronkelijke wetsvoorstel van de latere SMB-wet, werd nog wel naar gebieden, namelijk die als bedoeld in de habitatrichtlijn, verwezen. In artikel 7.2a staat dat een milieueffectrapport moet worden gemaakt voor een plan waarvoor, in verband met een daarin opgenomen activiteit, een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 19f, eerste lid van de Natuurbeschermingswet 1998. In het voorgestelde artikel 7.6 wordt nu verwezen naar «gebieden als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998». Zie ook de wijziging in artikel I, onderdeel G, onder 1d (artikel 7.1, tweede lid, onder d). Het gaat overigens nog wel steeds over dezelfde gebieden.

In het derde lid is de tweede volzin vervallen. Deze bevatte een verwijzing naar een basis voor overgangsrecht in artikel 7.2, achtste lid, welke bepaling echter zal vervallen.

In het vierde lid, derde volzin, is «instantie» vervangen door «bestuursorganen» als bedoeld in artikel 7.1, vijfde lid, onder b, onder 1, conform de bewoordingen van laatstgenoemd artikelonderdeel.

Onderdeel N

Het huidige artikel 7.7 komt te vervallen. Van de bevoegdheid bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de provinciale aanwij-

zing van activiteiten, plannen en besluiten, is nooit gebruik gemaakt en in de toekomst wordt niet voorzien dat daar gebruik van zal worden gemaakt.

De inhoud van het huidige artikel 7.8 is opgenomen in artikel 7.21. Zie de toelichting bij artikel I, onderdeel KK.

Onderdeel Q

Artikel 7.7 (nieuw) bepaalt de inhoud van het milieueffectrapport wanneer dat betrekking heeft op een *plan*. Hoewel dit artikel grotendeels opnieuw wordt vastgesteld, komt het inhoudelijk overeen met het huidige artikel 7.10, voor zover dat betrekking heeft op plannen. Aan het eerste lid is een nieuw onderdeel g toegevoegd op basis waarvan een beschrijving in het milieueffectrapport moet worden opgenomen van de maatregelen om de belangrijke nadelige gevolgen van een activiteit voor het milieu te voorkomen, te beperken of teniet te doen. Deze bepaling was ten onrechte eerder niet opgenomen. Omdat het huidige artikel 7.10 ook *besluiten* betreft, is de formulering hier en daar aangepast.

Onderdeel R

Het huidige artikel 7.11 zal vervallen. Van de delegatiegrondslag in dit artikel (om ten opzichte van de gegevens, die het milieueffectrapport moet bevatten, zoals in het huidige artikel 7.10 opgenomen, aanvullende gegevens in een milieueffectrapport op te nemen) is nooit gebruik gemaakt.

Onderdeel U

Artikel 7.9 bevat een aanpassing van het geldende artikel 7.11c. Het artikel is aangepast in die zin dat het bevoegd gezag altijd de stukken betreffende het voorgenomen plan openbaar moet maken (tweede lid, onder a). Onderdeel b, betreffende de bevoegdheid van het bevoegd gezag om gelegenheid te bieden zienswijzen over het voornemen naar voren te brengen, is vervallen. Hiervoor in de plaats is in artikel 7.14, eerste lid, onder e, een plicht tot verantwoording achteraf opgenomen voor het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag moet in het plan verantwoorden op welke wijze burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het plan zijn betrokken. Er is een nieuw vierde lid toegevoegd dat erin voorziet dat ook een kennisgeving wordt gedaan in een ander land ingeval er sprake is van mogelijke belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu in dat land.

Onderdeel Y

Artikel 7.11 is het huidige artikel 7.26a, betreffende de procedure van totstandkoming van het plan. Het derde lid is gewijzigd in die zin dat wordt aangesloten bij de situatie van het eerste lid waarin in de planprocedure zelf geen terinzagelegging en een mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen is geregeld. In dat geval wordt de beslistermijn van de planprocedure verlengd tot de termijn van artikel 3:16 van de Awb. In het huidige artikel 7.26a, derde lid, wordt de gehele termijn van artikel 3:16 van de Awb aan de termijn die de procedure van het plan stelt, toegevoegd. Dat is echter nooit de bedoeling geweest.

Onderdeel Z

Artikel 7.12 regelt de advisering door de Commissie voor de mer over plannen. De beperking van de advisering tot plannen met betrekking tot activiteiten die plaatsvinden in de ecologische hoofdstructuur en plannen waarvoor tevens een passende beoordeling moet worden gemaakt, zal

vervallen. De Commissie voor de mer zal over alle plannen adviseren en via de verwijzing in artikel 7.32, vijfde lid, ook over de meer complexe besluiten waarop afdeling 3.4 Awb en/of afdeling 13.2 Wm niet van toepassing zijn en over besluiten ten aanzien van activiteiten als bedoeld in artikel 7.26a. Het advies wordt uitgebracht binnen de termijn die de planprocedure stelt voor het uitbrengen van zienswijzen en bij gebreke daarvan binnen de termijn gesteld in artikel 3:16 Awb.

Het tweede lid regelt dat deze Commissie in voorkomend geval ook over mogelijke belangrijke nadelige grensoverschrijdende gevallen adviseert. In het tweede lid maakt de verwijzing naar het huidige artikel 7.26 plaats voor de tekst van die bepaling. Artikel 7.26 (onderdeel van de huidige paragraaf 7.6) komt namelijk niet als zodanig terug in dit wetsvoorstel vanwege de integratie van de procedure waarin een milieueffectrapport (apart) wordt beoordeeld (de huidige paragraaf 7.6) in de procedure waarin een besluit (bijvoorbeeld een milieuvergunning) wordt aangevraagd (de huidige paragraaf 7.7).

Onderdeel BB

Artikel 7.14 is het huidige artikel 7.26d, dat gaat over wat er in het plan moet worden opgenomen. Een nieuw onderdeel is onderdeel e van het eerste lid. In het plan moet worden aangegeven op welke wijze burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van een plan zijn betrokken. Hiermee wordt invulling gegeven aan het kabinetsstandpunt van de Minister van Verkeer en Waterstaat en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (Kamerstukken II, 2007/08, 29 385, nr. 19, bladzijde 5). Het kabinet wil het belang van participatie tot uitdrukking laten komen door deze wettelijk te verankeren, gericht op verantwoording achteraf. Participatie wordt hierdoor vormvrij gelaten waardoor ruimte blijft voor maatwerk. De formulering sluit aan bij die van artikel 2.1.1 inzake structuurvisies van het Besluit ruimtelijke ordening. Het nieuwe tweede lid komt uit paragraaf 7.11 (grensoverschrijdende zaken) en komt inhoudelijk overeen met het huidige artikel 7.38f. Het nieuwe vierde lid komt uit paragraaf 7.12 (evaluatie) en komt inhoudelijk overeen met het huidige artikel 7.40 voor zover dat over plannen gaat. De plaats van beide bepalingen in artikel 7.14 is een meer logische plaats dan de huidige, omdat nu alles wat relevant is voor het plan bij elkaar staat.

Onderdeel CC

Artikel 7.15 is afgeleid van het huidige artikel 7.26e, inzake de openbare bekendmaking van het plan. Het eerste lid is in twee onderdelen gesplitst en regelt enerzijds de meer algemene «bekendmaking» van het plan en anderzijds de «mededeling» van het plan aan degenen die zienswijzen hebben ingediend. Dit gebeurt volgens de procedure van artikel 3:42 van de Awb onderscheidenlijk artikel 3:43 van de Awb.

Onderdeel EE

Artikel 7.16 is het huidige artikel 7.8a dat deel uitmaakt van de paragraaf over besluiten ten aanzien waarvan moet worden beoordeeld of een milieueffectrapport moet worden gemaakt. In het tweede lid is de zinsnede: «bedoelde bijzondere omstandigheden waaronder de activiteit wordt ondernomen» vervangen door «bedoelde nadelige gevolgen die de activiteit voor het milieu kan hebben». Deze wijziging was abusievelijk niet opgenomen in de wet van 15 september 2005 (wijziging van de Wm: verdere aanpassing aan Europese richtlijnen inzake milieu-effectrapportage) (Stb. 2005, 477). Hetzelfde geldt voor artikel 7.2, eerste lid, onderdeel b. In artikel 7.8b was deze zinsnede wel door laatstgenoemde wet aangepast.

Onderdeel FF

Artikel 7.17 is het huidige artikel 7.8b, inzake het nemen van de beslissing over de vraag of een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Het huidige tweede lid is vervallen omdat het bevoegd gezag ook zonder wettelijke bepaling met de initiatiefnemer kan overleggen.

Onderdeel HH

Artikel 7.19 is het huidige artikel 7.8d dat gaat over de vraag of een milieueffectrapportage moet worden gemaakt in de situatie waarin het bevoegd gezag zelf de activiteit onderneemt. Ook hier was in het eerste lid abusievelijk de zinsnede «vanwege de bijzondere omstandigheden waaronder de activiteit wordt ondernomen» niet vervangen door: vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die de activiteit voor het milieu kan hebben (zie eveneens onder de toelichting op artikel I, onderdeel EE (artikel 7.16)). In het vierde lid (inzake de mededeling van de beslissing) is de volgorde van de onderdelen gelijkgetrokken met die van artikel 7.17, vierde lid. Onderdeel a, over de kennisgeving van de beslissing van het bevoegd gezag over de vraag of wel of geen milieueffectrapportage moet worden gemaakt, is wat betreft de inhoud aangepast aan artikel 7.17, vierde lid, onderdeel a. Er is geen reden voor een verschillende formulering.

Onderdeel KK

Artikel 7.21

In dit artikel is de ontheffingsbevoegdheid van het huidige artikel 7.5 in gewijzigde vorm opgenomen evenals een deel van hoofdstuk 3 van het Besluit milieu-effectrapportage 1994.

De ontheffingsbevoegdheid is nu opgenomen in paragraaf 7.7 over «het milieueffectrapport dat betrekking heeft op een besluit» omdat er geen ontheffingsmogelijkheid is voor een milieueffectrapport voor plannen. Het handhaven van de huidige plaats in paragraaf 7.2 ligt daarom niet voor de hand.

In het eerste lid is met de toevoeging van «artikel 7.6, derde lid», tevens de ontheffing van het maken van een milieueffectrapport in verband met een door de provincie aangewezen besluit geregeld. Dit is nu nog geregeld in artikel 7.8.

Het huidige artikel 7.5, derde lid («het aantekenen van de datum van ontvangst en het sturen van een bericht van ontvangst aan de verzoeker») zal vervallen. Dit hoeft niet geregeld te worden, hetgeen uit de Awb volgt. Het huidige artikel 7.5, vierde lid, zal vervallen: het bevoegd gezag zal niet meer adviseren aangezien het bevoegd gezag zelf de ontheffing verleent. De Commissie voor de mer heeft geen adviestaak meer ten aanzien van ontheffingsverzoeken (zie ook de toelichting op artikel I, onderdeel B (artikel 2.17)).

In de tweede volzin van het vierde lid wordt van de beslissing mededeling gedaan aan de Ministers van VROM, LNV en OC&W en niet meer aan de Commissie voor de mer en het bevoegd gezag vanwege voornoemde redenen.

In het vijfde lid zijn onderdelen van de artikelen 6 en 7 van het Besluit milieu-effectrapportage 1994 opgenomen.

Artikel 7.23

Dit artikel gaat over de inhoud van het milieueffectrapport wanneer dat betrekking heeft op een *besluit*. Hoewel dit artikel integraal opnieuw is vastgesteld, komt het inhoudelijk overeen met het huidige artikel 7.10,

voor zover dat betrekking heeft op besluiten. Omdat het huidige artikel 7.10 ook *plannen* betreft, is de formulering hier en daar aangepast.

In het eerste lid zijn de onderdelen d en e extra ten opzichte van de mer-richtlijn (zie ook hoofdstuk 3 (blz. 8) van het algemene deel van deze toelichting).

Het derde en vierde lid zijn vervangen door het eerste lid, onderdeel g, op grond waarvan een beschrijving moet worden opgenomen van de «maatregelen om belangrijke nadelige milieueffecten van de activiteit te voorkomen, te beperken of zoveel mogelijk teniet te doen».

De gegevens als bedoeld in bijlage IV van de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling kunnen op bepaalde punten overlappen met de gegevens als bedoeld in de onderdelen a tot en met i van het eerste lid van artikel 7.23 van de Wet milieubeheer. Onderdeel j van het eerste lid regelt daarom dat alleen die gegevens als bedoeld in bijlage IV van de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling die niet reeds in de onderdelen a tot en met i zijn opgesomd, in het milieueffectrapport dienen te worden opgenomen.

Artikel 7.24–7.26 (voor een besluit waarop de afdelingen 3.4 Awb en 13.2 Wm van toepassing zijn met uitzondering van een besluit met betrekking tot een activiteit waarvoor tevens een besluit is vereist waarvoor op grond van artikel 19f, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 een passende beoordeling moet worden gemaakt) De huidige paragraaf 7.5 (De voorbereiding van een milieu-effectrapport dat betrekking heeft op een besluit) wordt vervangen door paragraaf 7.8. In het algemene deel van de toelichting is aangegeven welke onderdelen van paragraaf 7.5 zullen vervallen.

In het eerste lid van artikel 7.24 is geregeld dat degene die een activiteit wil ondernemen die is aangewezen bij algemene maatregel van bestuur dan wel bij provinciale milieuverordening, dit schriftelijk aan het bevoegd gezag moet melden. Deze melding is vormvrij. Het bevoegd gezag is hierdoor op de hoogte van alle voornemens en kan vervolgens besluiten daarover te adviseren.

Conform de richtlijn kan de initiatiefnemer het bevoegd gezag om advies vragen over de inhoud van het milieueffectrapport. Dit kan in het vooroverleg van het te nemen besluit (bijvoorbeeld een vergunning) aan de orde worden gesteld.

Naar aanleiding van een verzoek van de initiatiefnemer dan wel indien het bevoegd gezag ambtshalve zal adviseren, zal het, na de inbreng van andere bestuursorganen en adviseurs te hebben ontvangen, een advies opstellen inzake de inhoud van het milieueffectrapport.

In artikel 7.24 wordt naar artikel 7.2, eerste lid, in zijn geheel verwezen en daarmee ook naar onderdeel b (in tegenstelling tot het huidige artikel 7.12, eerste lid, dat alleen naar onderdeel a verwijst). Vanwege het vervallen van artikel 7.8c, tweede lid, (waarin de huidige artikelen 7.9 tot en met 7.43 van overeenkomstige toepassing worden verklaard), zou over het toepassingsbereik van artikel 7.24 een misverstand kunnen ontstaan. Artikel 7.8c, tweede lid, is met de SMB-wet vervallen omdat het van overeenkomstige toepassing zijn van deze artikelen vanzelfsprekend werd geacht en een bepaling met die strekking derhalve overbodig. Het leidt echter tot verwarring wanneer in artikel 7.24 alleen naar merplichtige en niet ook naar mer-beoordelingsplichtige activiteiten zou worden verwezen.

Indien het bevoegd gezag op verzoek dan wel ambtshalve advies geeft, dient het de adviseurs en de bestuursorganen die bij de voorbereiding van het te nemen besluit moeten worden betrokken, te raadplegen (artikel 7.25).

In artikel 7.26 is een adviestermijn van ten hoogste zes weken opgenomen naar het voorbeeld van de adviestermijn in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (artikel 3:16 Awb). Aangezien deze termijn in sommige gevallen te kort kan blijken te zijn, is voorzien in een eenmalige verlengingsmogelijkheid van ten hoogste zes weken.

In artikel 7.26a wordt geregeld dat voor een bepaalde categorie besluiten die worden voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 van de Awb) en de bijzondere bepalingen van afdeling 13.2 van de Wm en waarvoor een milieueffectrapport moet worden opgesteld, de uitgebreide voorbereidingsprocedure voor het milieueffectrapport geldt, zoals geregeld in artikel 7.27. Die bepaalde categorie besluiten betreft activiteiten waarvoor tevens een vergunning is vereist, waarvoor op grond van artikel 19f, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 een passende beoordeling gemaakt moet worden.

Artikel 7.27 (voor een besluit waarop de afdelingen 3.4 Awb of 13.2 Wm niet van toepassing zijn alsmede een besluit waarop afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht en afdeling 13.2 van toepassing zijn met betrekking tot een activiteit waarvoor tevens een besluit vereist is waarvoor op grond van artikel 19f, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 een passende beoordeling moet worden gemaakt).

Voor deze besluiten, veelal ruimtelijke besluiten met grotere gevolgen voor de samenleving, alsmede voor besluiten met betrekking tot een activiteit waarvoor tevens een besluit vereist is waarvoor op grond van artikel 19f, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 een passende beoordeling moet worden gemaakt, geldt min of meer dezelfde (uitgebreide) voorbereidingsprocedure als die voor plannen geldt (artikel 7.9). Deze besluiten kunnen activiteiten betreffen die zowel door een bestuursorgaan als door een derde kunnen worden ondernomen. Zoals ook in het algemene deel van deze toelichting is aangegeven, is ervoor gekozen om voor deze complexere besluiten dezelfde extra waarborgen voor te schrijven als die welke in de voorbereidingsprocedure van de planprocedure zijn voorgeschreven. Het in de beleidsbrief opgenomen voorstel voor de zogenaamde als-dan-constructie komt hiermee te vervallen. Deze constructie hield in dat de extra waarborgen op besluitniveau enkel zouden gelden indien er op planniveau geen plan-mer zou zijn gemaakt dan wel wanneer deze op het moment van het opstellen van de project-mer verouderd zou zijn. Deze constructie roept in de praktijk veel vragen op en er worden nu al problemen voorzien. Zie in dit verband hetgeen hierover reeds in het algemene deel van deze toelichting (paragraaf 2.3, blz. 4) is opgemerkt.

Onderdeel LL

De artikelen 7.28–7.38 maken onderdeel uit van paragraaf 7.10 (Het besluit). In deze paragraaf is de huidige paragraaf 7.6 (de beoordeling van een milieueffectrapport dat betrekking heeft op een besluit) verwerkt. In plaats van twee afzonderlijke procedures voor enerzijds het milieueffectrapport en anderzijds het besluit wordt de beoordeling van het milieueffectrapport meegenomen in de procedure van het besluit. Tijdens het continue proces van informeel vooroverleg ten behoeve van de vergunningaanvraag worden het milieueffectrapport en de reikwijdte en het detailniveau daarvan besproken.

Artikel 7.28, eerste lid, inzake het buiten behandeling laten van een aanvraag om een besluit, is een bewerking van dat artikel met daarin elementen uit het huidige artikel 7.18 (artikel 7.28, eerste lid, onderdeel b). Aan onderdeel a is toegevoegd de situatie dat een ontheffing is verleend.

In dat geval zal de aanvraag zonder milieueffectrapport in behandeling worden genomen.

Het tweede lid beoogt een aanvulling te geven ten aanzien van de mer-beoordelingsplichtige gevallen. Het bevoegd gezag laat in aanvulling op het eerste lid een aanvraag buiten behandeling indien geen beslissing is genomen over het al dan niet maken van een milieueffectrapport en indien is beslist dat wel een milieueffectrapport moet worden gemaakt en dit niet is overgelegd. Een aanvraag wordt dus buiten behandeling gelaten indien niet is aangetoond dat geen milieueffectrapport gemaakt hoeft te worden.

Onderdeel NN

Artikel 7.30, tweede en derde lid, inzake openbare kennisgeving van het (voor)ontwerpbesluit zijn nieuw.

In het tweede lid is de openbare kennisgeving geregeld van een voorontwerp- of een ontwerpbesluit indien er sprake is van mogelijke belangrijke grensoverschrijdende gevolgen.

In het derde lid is geregeld dat indien de procedure van totstandkoming van het besluit niet voorziet in openbare kennisgeving van de aanvraag, het voorontwerp- of ontwerpbesluit, van het milieueffectrapport tegelijkertijd met het ontwerpbesluit wordt kennisgegeven. Het betreft hierbij dus een kennisgeving van het milieueffectrapport én van het ontwerpbesluit.

Artikel 7.32, eerste lid, (omtrent het naar voren brengen van zienswijzen) is inhoudelijk ongewijzigd, maar is anders geredigeerd.

Het tweede lid voorziet in de situatie dat de procedure van totstandkoming van het besluit niet voorziet in de mogelijkheid voor een ieder (hieronder vallen ook andere bestuursorganen) om zienswijzen in te dienen. In die situatie wordt een aantal artikelen uit de Awb van toepassing verklaard. Deze bepaling komt inhoudelijk overeen met artikel 7.11, eerste lid, voor plannen. De bepaling bewerkstelligt dat zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht over het milieueffectrapport én over het ontwerpbesluit.

Het derde lid, waarin wordt geregeld waarop de zienswijzen ten aanzien van het milieueffectrapport betrekking kunnen hebben, is afgeleid van het huidige artikel 7.20, vierde lid. Artikel 7.20 maakt onderdeel uit van een paragraaf over de beoordeling van het milieueffectrapport dat betrekking heeft op een besluit, welke paragraaf zal vervallen.

Het vierde lid, dat in de plaats komt van artikel 7.34 (dat vervalt), komt inhoudelijk ongeveer overeen met het voorgestelde artikel 7.11, derde lid (ten aanzien van plannen). Ook in het vierde lid wordt aangesloten bij de situatie dat in de besluitprocedure zelf geen terinzagelegging en een mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen is geregeld. In dat geval wordt de beslistermijn verlengd tot de termijn van artikel 3:16 van de Awb. Ook hier is aansluiting gezocht bij een soortgelijke bepaling uit de planprocedure. Het vijfde lid is toegevoegd om de Commissie voor de mer te laten adviseren over besluiten waarop de afdelingen 3.4 Awb en 13.2 Wm niet van toepassing zijn, dan wel waarop een van deze beide afdelingen niet van toepassing is alsmede voor besluiten met betrekking tot een activiteit waarvoor tevens een besluit is vereist waarvoor op grond van artikel 19f, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 een passende beoordeling moet worden gemaakt. Door in dit lid de koppeling te leggen met artikel 7.12, dat gaat over plannen, dient de Commissie voor de mer in de eindfase ook te adviseren over de meer complexe besluiten.

Onderdeel PP

Artikel 7.36a is nieuw en is opgesteld naar het voorbeeld van artikel 7.13

voor plannen, waarin wordt aangegeven aan welke voorwaarden moet zijn voldaan wil het bevoegd gezag een plan kunnen vaststellen.

Onderdeel QQ

In artikel 7.37 (inhoud van het besluit) zijn elementen uit het huidige artikel 7.38f opgenomen. Dit artikel 7.37 komt overeen met artikel 7.14 voor *plannen*. De toelichting bij dat artikel kan ook gelden als toelichting bij het onderhavige artikel met dien verstande dat hetgeen daar is opgemerkt over het eerste lid, onderdeel e, hier geldt voor het tweede lid, onder d. Niet voor alle besluiten geldt dat moet worden aangegeven op welke wijze participatie van burgers en maatschappelijke organisaties heeft plaatsgevonden. Dat geldt alleen voor besluiten inzake complexe projecten.

Artikel 7.38 regelt de bekendmaking van het genomen besluit en is afgeleid van artikel 7.15 uit de planprocedure. In principe wordt aangesloten bij de procedure van totstandkoming van het besluit. Voorziet die niet in bekendmaking en toezending aan betrokken instanties (adviseurs, bestuursorganen en insprekers), dan worden bepaalde artikelen uit de Awb van toepassing verklaard. Het artikel regelt enerzijds de meer algemene «bekendmaking» van het besluit en anderzijds de «mededeling» van het besluit aan degenen die zienswijzen hebben ingediend.

Onderdeel TT

Artikel 7.38a betreft activiteiten met mogelijke grensoverschrijdende milieugevolgen in een ander land.

In het nieuwe zesde en zevende lid (vierde lid oud), is de taakverdeling tussen het bevoegd gezag en de Minister van VROM zo geformuleerd dat zo goed mogelijk wordt aangesloten bij de taakverdeling zoals die in de praktijk gestalte krijgt. Deze taakverdeling wordt ook wel het «tweesporenbeleid» genoemd en houdt in dat de feitelijke informatievoorziening en de contacten over een voorgenomen activiteit die mogelijk belangrijke nadelige gevolgen kan hebben voor het milieu in een ander land, taken zijn van het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag heeft daarnaast de taak de Minister van VROM te informeren over het gevoerde overleg en de minister de stukken, bedoeld in het tweede en derde lid toe te sturen. De Minister van VROM heeft een formele taak, welke inhoudt dat zij op regeeringsniveau algemene contacten onderhoudt. Dit zijn contacten over het onderwerp «milieu-effectrapportage» waarbij er geen relatie is met een concrete voorgenomen activiteit. Op het niveau van de voorgenomen activiteiten met mogelijke belangrijke nadelige milieugevolgen in een ander land, heeft de minister slechts contact op regeeringsniveau indien het overleg met het bevoegd gezag niet tot het gewenste resultaat leidt. Verder heeft in dit artikel een stroomlijning plaatsgevonden. Zo zijn in dit artikel elementen uit het huidige artikel 7.38c (het toesturen van stukken door het bevoegd gezag) verwerkt en is artikel 7.38b over het zo snel mogelijk informeren van het andere land, in zijn geheel in dit artikel, als eerste lid, opgenomen. Het tweede lid en derde lid (nieuw), over het toesturen van relevante stukken betreffende plannen onderscheidenlijk besluiten, zijn wat betreft formulering beter op elkaar afgestemd.

Onderdeel UU

In dit onderdeel is artikel 7.38d zodanig aangepast dat hierin de taakverdeling zoals neergelegd in artikel 7.38a, zesde en zevende lid, doorwerkt. Ook dit artikel beoogt de belangrijkste taak ten aanzien van een voorgenomen activiteit met mogelijke belangrijke nadelige milieugevolgen in een ander land bij het bevoegd gezag te leggen.

Onderdeel VV

Artikel 7.38e is een bewerking van het huidige artikel 7.38e (extra termijn voor het meedelen van de uitkomsten van het overleg van de Minister van VROM met het andere land aan het bevoegd gezag). De verdeling in onderdelen is vervallen. Aan het vaststellen van het plan of besluit kan de minister de voorwaarde verbinden dat het plan of besluit niet mag worden vastgesteld gedurende dertien weken na het einde van de termijn voor het indienen van zienswijzen. Gedurende die periode kan de minister de uitkomsten van het overleg aan het bevoegd gezag doen toekomen. Deze bevoegdheid geldt alleen voor de situatie waarin overleg tussen het bevoegd gezag en de bestuursorganen van het andere land niet op bevredigende wijze is verlopen en de minister op regeeringsniveau heeft overlegd.

Onderdeel WW

In dit onderdeel is de taakverdeling zoals neergelegd in artikel 7.38a, zesde en zevende lid, verwerkt voor de situatie dat het milieu in Nederland mogelijke belangrijke nadelige gevolgen kan ondervinden van een voorgenomen activiteit in het buitenland. Uitgangspunt is dat een of meer Nederlandse gemeenten of provincies die grenzen aan het andere land en mogelijke belangrijke nadelige milieugevolgen ondervinden van een activiteit in dat land, door dat land worden betrokken bij de mer-procedure. Mocht dit echter niet het geval zijn terwijl dat wel gewenst is of de contacten verlopen niet op bevredigende wijze, bijvoorbeeld doordat de betrokkenheid onvoldoende is, dan zal de Minister van VROM ervoor zorgdragen dat de Nederlandse betrokkenheid alsnog dan wel op de gewenste manier gestalte krijgt.

Onderdeel XX

Het huidige artikel 7.43 (regels omtrent de evaluatie) zal vervallen omdat er nooit gebruik van is gemaakt en niet wordt verwacht dat daarvan in de toekomst gebruik zal worden gemaakt.

Onderdeel YY

In artikel 7.41, derde lid, is geregeld dat, indien het milieueffectrapport betrekking heeft op een besluit, het verslag van het onderzoek naar de gevolgen van de uitvoering van dat besluit naar de «bestuursorganen» wordt gestuurd in plaats van naar de Commissie voor de mer nu deze commissie in de gewone mer-procedure geen adviserende rol meer heeft. Op grond van het vierde lid wordt het verslag ook naar de Commissie voor de mer gestuurd in die gevallen dat de commissie advies moet uitbrengen. Dit betreft de meer complexe besluiten.

Onderdeel CCC

Artikel 14.10 betreft de taken van het orgaan dat met de coördinatie van het milieueffectrapport belast is. In het eerste lid zijn de «richtlijnen» uit de huidige «scopingfase» vervangen door «adviezen». In het tweede lid is ook een aantal verwijzingen naar andere artikelen aangepast. Dit houdt enerzijds verband met het vervallen van de scoping-fase waarvoor twee nieuwe voorbereidingsprocedures (paragrafen 7.8 en 7.9) in de plaats zullen komen (onderdelen a en b). Anderzijds houdt het verband met het vervallen van de aparte beoordelingsprocedure van het milieueffectrapport voor een besluit (onderdelen c, d en e). De beoordeling van het milieueffectrapport zal in de besluitprocedure wordt geïntegreerd.

Onderdeel DDD

Artikel 14.11 regelt dat het milieueffectrapport, de adviezen en de zienswijzen bij het met de coördinatie belaste orgaan kunnen worden ingediend. In het eerste lid is onderdeel c (oud) vervallen omdat de mogelijkheid van het indienen van zienswijzen over het geven van richtlijnen waaraan het milieueffectrapport moet voldoen, is vervallen. Ten aanzien van de adviezen – die in de plaats komen van de huidige «richtlijnen» – is niet voorzien in de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen. Dit heeft ook geleid tot enkele wijzigingen in de resterende onderdelen. Derden kunnen hun zienswijzen over het milieueffectrapport als onderdeel van de procedure tot vaststelling van het besluit (project) naar voren brengen.

Onderdeel EEE

Artikel 14.13 regelt de indiening van een verzoek tot de gecoördineerde behandeling van besluiten, waarvoor paragraaf 14.1 niet geldt. De wijzigingen die in het eerste lid zijn aangebracht houden wederom verband met de twee nieuwe voorbereidingsprocedures (paragrafen 7.8 en 7.9). Zie de toelichting op de voorgaande artikelonderdelen. De eerste volzin van het tweede lid vervalt, omdat de ontvangstbevestiging niet meer geregeld zal worden. De verwijzing naar het huidige artikel 7.12, tweede lid, gaat daarover.

Onderdeel FFF

Artikel 14.14 regelt voor bepaalde situaties de wijze waarop het orgaan wordt aangewezen dat met de coördinatie van de behandeling van de besluiten belast is en wat die taak inhoudt. In het eerste lid, tweede volzin, is de verwijzing naar de artikelen in de voorbereidingsfase aangepast. In het derde lid is de verwijzing naar de «richtlijnen» in de huidige scopingfase vervangen door een verwijzing naar de adviezen uit artikel 7.26 en 7.27, zevende lid.

Artikel II

Deze wijzigingen in de artikelen 3.33, zesde lid, en 3.35, zesde lid, van de (nieuwe) Wet ruimtelijke ordening, hebben tot doel om de mededeling uit de huidige scopingfase te verbreden met relevante (o.a. ruimtelijke) informatie, zodat ook andere gevolgen dan milieugevolgen in kaart worden gebracht. In het wetsvoorstel wordt nu verwezen naar de «kennisgeving» in de voorbereidingsprocedures voor een plan onderscheidenlijk een besluit waarop de afdelingen 3.4 Awb of 13.2 Wm niet van toepassing zijn (paragraaf 7.9) en naar de «mededeling» in de voorbereidingsprocedure van een besluit waarop de afdelingen 3.4 Awb en 13.2 Wm wel van toepassing zijn (paragraaf 7.8).

Artikel IV

Artikel 3 van de Tracéwet bepaalt dat de kennisgeving van het voornemen een trajectnota op te stellen gelijktijdig geschiedt met de kennisgeving die is voorgeschreven in artikel 7.13, tweede lid, van de Wet milieubeheer. De onderhavige wijziging houdt in dat nu wordt aangesloten bij de kennisgeving, bedoeld in artikel 7.27, derde lid.

Artikel V

In deze overgangsbepaling gaat het om de situatie dat er vóór de inwerkingtreding van het voorgestelde artikel 7.21 een verzoek om ontheffing is ingediend op grond van het huidige artikel 7.5, tweede lid, van de Wm. In

dat geval wordt dat verzoek behandeld volgens huidig recht. Het huidige recht blijft van toepassing tot de beschikking onherroepelijk is geworden. Een dergelijke ontheffing wordt gelijkgesteld met een ontheffing die in de toekomst zal worden verleend op grond van artikel 7.21, vierde lid, van de Wm. Ook voor ontheffingen die zijn verleend vóór de inwerkingtreding van het voorgestelde artikel 7.21 geldt dat deze blijven voortbestaan. Ook deze ontheffingen worden gelijkgesteld met ontheffingen verleend krachtens het voorgestelde artikel 7.21.

Artikel VI

Deze bepaling hangt samen met het feit dat de Commissie voor de mer op grond van dit wetsvoorstel over alle plannen om advies gevraagd moet worden. De huidige regelgeving schrijft advisering voor door de Commissie voor de mer voor plannen met betrekking tot activiteiten die plaatsvinden in de ecologische hoofdstructuur en voor plannen waarvoor tevens een passende beoordeling moet worden gemaakt. Indien op het moment van inwerkingtreding van artikel I, onderdelen S tot en met V, al terinzagelegging van het ontwerpplan heeft plaatsgevonden, blijft de huidige paragraaf 7.6a van kracht. Dat moment van terinzagelegging is ook het uiterste moment waarop de Commissie voor de mer moet worden geraadpleegd.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer

Transponeringstabel

Richtlijn 85/337/EEG, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/11/EG en 2003/35/EG	Omzetting in Wet milieubeheer (Wm) en Besluit m.e.r. (Bmer), tenzij een andere wet is vermeld.
Art. 1, eerste lid	Art. 7.2
Art. 1, tweede lid	Art. 7.2, 7.22, 13.3 jo. 7.32
Art. 1, derde lid	Volgt uit besluitprocedure
Art. 1, vierde lid	Geen implementatie vereist
Art. 1, vijfde lid	Art. 7.2 + Bmer
Art. 2, eerste lid	Art. 7.2
Art. 2, tweede lid	Art. 7.1, 7.2, 7.6, 7.16–7.42
Art. 2, lid 2a	Geen implementatie vereist
Art. 2, derde lid, onder a en b	Art. 7.21
Art. 2, derde lid, onder c	Geen implementatie vereist
Art. 3	Art. 7.23 jo. 1.1, tweede lid, onder a
Art. 4, eerste lid	Art. 7.2, eerste lid, onder a, 7.2, derde lid + Bmer
Art. 4 tweede lid	Art. 7.2, eerste lid, onder b + Bmer. Art. 7.2, vierde lid, 7.16 – 7.20
Art. 4, derde lid	Art. 7.17, derde lid, 7.19, eerste lid, + Bmer
Art. 4, vierde lid	Art. 7.17, vierde en vijfde lid, 7.19, vierde en vijfde lid
Art. 5, eerste lid	Art. 7.23
Art. 5, tweede lid	Art. 7.24–7.27
Art. 5, derde lid	Art. 7.23
Art. 5, vierde lid	Art. 19.1c en art. 8 van de Wet openbaarheid van bestuur
Art. 6, eerste lid	Art. 7.1, vijfde lid, 7.25, 7.27, tweede lid, 7.32, vijfde lid
Art. 6, tweede lid	Art. 7.17, vierde en vijfde lid, 7.19, vierde en vijfde lid, 7.27, derde en vierde lid, 7.29, 7.30
Art. 6, derde lid	Art. 7.27, vierde lid, 7.32
Art. 6, vierde lid	Art. 7.27, vierde lid, 7.32
Art. 6, vijfde lid	Geen implementatie vereist
Art. 6, zesde lid	Art. 7.27, vierde lid, 7.32, vierde lid
Art. 7, eerste lid	Art. 7.23, tweede lid, 7.38a, 7.38d
Art. 7, tweede lid	Art. 7.38d
Art. 7, derde lid	Art. 7.17, vierde lid, 7.19, vierde lid, 7.29, tweede lid, 7.30, tweede lid, 7.38a, vierde lid
Art. 7, vierde lid	Art. 7.38a, vijfde lid
Art. 7, vijfde lid	Geen implementatie vereist
Art. 8	Art. 7.28, 7.36a, 7.37
Art. 9	Art. 7.37, 7.38, 7.38a, zesde en zevende lid
Art. 10	Hoofdstuk 19
Art. 10 bis	Bezwaar/beroep vlgssystematiek Wm/Awb
Art. 11	Geen implementatie vereist
Art. 12	Geen implementatie vereist
Art. 13 (vervallen)	Geen implementatie vereist
Art. 14	Geen implementatie vereist
Bijlage I	Bijlage, onderdeel C, Bmer
Bijlage II	Bijlage, onderdeel D, Bmer
Bijlage III	Art. 7.17, derde lid, 7.19, eerste lid, art. 2, vijfde lid, en bijlage, onderdeel D, kolom 2, Bmer
Bijlage IV	Art. 7.23

Art. 1	Geen implementatie vereist
Art. 2, onder a-c	Geen implementatie vereist
Art. 2, onder d	Art. 7.11 en art. 1:2 Awb
Art. 3, eerste en tweede lid	Art. 7.2, 7.2a en 7.6, tweede lid
Art. 3, derde lid	Art. 7.2, achtste lid
Art. 3, vierde lid	Art. 7.2 Wm + Bmer
Art. 3, vijfde lid	Zie bij art. 3, vierde lid
Art. 3, zesde lid	Zie bij art. 3, vierde lid + inspraak bij totstandkoming van de amvb (art. 21.6, vierde lid)
Art. 3, zevende lid	Zie bij art. 3, zesde lid
Art. 3, achtste lid	Art. 7.3
Art. 3, negende lid	Geen implementatie meer vereist; de betreffende programmeringsperioden zijn inmiddels verstreken.
Art. 4, eerste lid	Art. 7.2, 7.2a en 7.10
Art. 4, tweede lid	Art. 7.8–7.15
Art. 4, derde lid	Art. 7.7, derde lid
Art. 5, eerste lid	Art. 7.7
Art. 5, tweede lid	Art. 7.7, derde lid
Art. 5, derde lid	Art. 7.7, derde lid
Art. 5, vierde lid	Art. 7.8
Art. 6, eerste lid	Procedure van het plan zelf, of, indien die procedure niet voorziet in inspraak voor een ieder, art. 7.11
Art. 6, tweede lid	Procedure van het plan zelf, of, indien die procedure niet voorziet in inspraak voor een ieder, art. 7.11
Art. 6, derde lid	Art. 7.1, vijfde lid, en art. 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht
Art. 6, vierde lid	Procedure van het plan zelf, of, indien die procedure niet voorziet in inspraak voor een ieder, art. 7.11
Art. 6, vijfde lid	Procedure van het plan zelf, of, indien die procedure niet voorziet in inspraak voor een ieder, art. 7.11
Art. 7, eerste lid	Art. 7.7, tweede lid, 7.38a en 7.38d
Art. 7, tweede lid, eerste en tweede volzin	Art. 7.38a, vijfde en zesde lid en 7.38e
Art. 7, tweede lid, derde volzin	Art. 7.38a, vijfde en zesde lid en 7.38e
Art. 7, derde lid	Art. 7.38a, vijfde en zesde lid
Art. 8	Art. 7.11–7.13
Art. 9, eerste lid	Art. 7.14, Procedure van het plan, of, indien die niet voorziet in algemene bekendmaking: art. 7.15
Art. 9, tweede lid	Geen implementatie vereist
Art. 10, eerste lid	Art. 7.39 en 7.42
Art. 10, tweede lid	Art. 7.39, tweede lid
Art. 11, eerste lid	Geen implementatie vereist
Art. 11, tweede lid	Art. 7.2a, eerste lid, art. 14.4b en 14.4c
Art. 11, derde lid	Geen implementatie vereist
Art. 12	Geen implementatie vereist
Art. 13, eerste, tweede en vierde lid	Geen implementatie vereist
Art. 13, derde lid	Art. VIII van de wet van 5 juli 2006 (wijziging Wm i.v.m. richtlijn 2001/42/EG) (plannen en programma's).
14 en 15	Geen implementatie vereist
Bijlage I	Art. 7.7
Bijlage II	Art. 7.2 en Bmer