

Vergaderjaar 2020–2021

29 383

Regelgeving Ruimtelijke Ordening en Milieu

Nr. 348

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2020

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft op 15 oktober 2020 overleg gevoerd met mevrouw Van Veldhoven-van der Meer, Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (Kamerstuk 29 383, nr. 347). De leden Laçin (SP), Kröger (GL) en Van Esch (PvdD) hebben enkele vragen gesteld over de milieueffectrapportage. In antwoord op de gestelde vragen bericht ik u het volgende.

Vraag van het lid Laçin:

Steeds vaker zien we dat bij activiteiten die onze leefomgeving aantasten een milieueffectrapportage ontbreekt. Toch wordt gesteld dat er geen aanleiding is om het huidige MER-instrumentarium aan te vullen, omdat de milieueffectrapportageplicht wordt geregeld in de Omgevingswet, waarbij lokaal bevoegd gezag meer verantwoordelijkheid krijgt. Hoe gaan de gemeentes het dan doen? We weten dat de gemeentes al met enorm veel bezuinigingen zitten en hun huidige taken al niet kunnen uitvoeren. Dan moeten ze ook nog eens de MER-plicht veel beter en veel uitgebreider gaan uitvoeren. Wordt dat meegenomen?

Antwoord:

De uitvoering van de milieueffectrapportage verandert niet onder de Omgevingswet. De activiteiten die onder de Omgevingswet mer-plichtig of mer-beoordelingsplichtig zijn, zijn dat nu ook al, op één uitzondering na¹. Daarmee komt er onder de Omgevingswet geen grotere of andere verplichting op het gebied van de milieueffectrapportage voor de gemeentes. Ook nu geldt dat het bevoegd gezag de mer-beoordeling moet doen, die verantwoordelijkheid blijft er met de Omgevingswet.

¹ Met het Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet wordt voorgesteld om een nieuw project toe te voegen aan bijlage V bij het Omgevingsbesluit: het verondiepen (opvullen) van diepe plassen. Dit project wordt mer-beoordelingsplichtig.

Gesteld wordt verder dat er mogelijk ten onrechte voor activiteiten geen milieueffectrapportage wordt uitgevoerd. Dit zou inhouden dat het bevoegd gezag de mer-beoordeling niet juist heeft uitgevoerd. Voor de controle op de uitvoering van de besluitvorming (met of zonder MER) ligt binnen een bestuurslaag het primaat bij het daartoe gekozen democratisch orgaan. Het gaat dan om de vraag: voldoet de uitvoering aan de wettelijke- en beleidskaders en heeft dat het vereiste kwaliteitsniveau. Daarnaast is er, zoals uitgewerkt in de Wet revitalisering generiek toezicht die op 1 oktober 2012 in werking is getreden, interbestuurlijk toezicht. Hierbij geldt het beginsel dat één bestuurslaag – de naast hoger gelegen bestuurslaag – toezicht houdt. Voor gemeenten is de provincie de toezichthouder voor onder meer ruimtelijke ordening, bouwen, milieu en monumenten. Voor alle toezichtinstrumenten geldt dat bestuurlijk overleg tussen de betrokken overheden aan een eventuele interventie vooraf moet gaan. Dit past ook bij het uitgangspunt van vertrouwen; het vertrouwen dat een bestuursorgaan zijn taken goed uitoefent.

Ook de omgeving (burgers en belangengroepen zoals milieuorganisaties) kan bevorderen dat de regels, onder meer bij omgevingsvergunningen en bestemmingsplannen, worden nageleefd. Door de mogelijkheid van zienswijzen op het ontwerpbesluit kan eenieder aanvullende informatie aandragen, wijzen op gebreken in de besluitvorming, zoals missende informatie, of het niet aanwezig zijn van een MER. Een belanghebbende kan bovendien beroep instellen, waarin strijdigheid met de (procedure)-regels aan de orde kan worden gesteld. Daarnaast kan de omgeving een mer-beoordeling ter discussie stellen via zienswijzen of bij de rechter.

Vraag van het lid Kröger:

Wij hebben behoorlijk veel zorgen over hoe het instrument van de milieueffectrapportages op dit moment werkt. We delen de signalen die de Commissie voor de m.e.r. daar zelf over afgeeft. De Staatssecretaris doet een aantal toezeggingen in de brief. We willen heel erg graag dat zij vandaag aan ons schetst hoe zij heel concreet ervoor gaat zorgen dat we dit instrument, dat zo ongelofelijk belangrijk is, scherper gaan hanteren. Denk aan een nulmeting en een rapportageplicht. Gaat de Staatssecretaris in gesprek met het bevoegd gezag om ervoor te zorgen dat de MER-verplichting wordt uitgevoerd zoals die bedoeld is, namelijk om ons milieubeleid scherp te houden?

Antwoord:

In mijn brieven van 9 maart en 18 mei 2020² heb ik aangegeven dat het onderzoek van Arcadis beschouwd kan worden als een nulmeting voor de kwaliteit van MER'en die door de Commissie m.e.r. getoetst zijn. Met betrekking tot de rapportageplicht zal er een monitoringsysteem opgezet worden om tot een totaaloverzicht van de aantallen MER'en en mer-beoordelingen te komen. Daartoe verken ik nu de verschillende mogelijkheden, waarbij wordt aangesloten bij de inlichtingverplichtingen vanuit de Europese regels voor mer. Aandacht zal worden besteed aan de wijze van opslag (centraal of niet) en de gestelde eisen in de mer-richtlijn. Hierover wordt ook overlegd met de Commissie m.e.r. Kosteneffectiviteit en het voorkomen van een verzwaring van de administratieve lasten zullen hierbij ook aan de orde komen.

Met betrekking tot controle op de uitvoering van de mer-verplichting door het bevoegd gezag verwijs ik naar het hierboven gegeven antwoord op de vraag van het lid Laçin. Na de invoering van de Omgevingswet zal een volgende evaluatie van het instrument mer plaatsvinden. Afhankelijk van

² Zie Kamerstuk 34 287, nrs. 26 en 27.

de uitkomsten wordt gezien welke acties dan nodig zijn. Om het bevoegd gezag te ondersteunen in de uitvoering van de mer-verplichting wordt binnenkort een aangepaste handleiding voor milieueffectrapportage onder de Omgevingswet op de website van Aan de Slag met de Omgevingswet gepubliceerd.

Vraag van het lid Van Esch:

Het onderzoek van Arcadis zegt: de kwaliteit en de kwantiteit van milieueffectrapportages kunnen we onvoldoende staven, omdat we niet eens weten hoeveel er zijn. We weten in dit land echt voor van alles hoeveel we ervan hebben, maar we weten niet hoeveel milieueffectrapportages er zijn. Dat kan toch niet? Hoe gaan we daar wel achter komen? Het kan toch niet zo zijn dat we daar geen zicht op hebben? Hoe krijgen we dat zicht dan wel? De Crisis- en herstelwet heeft ervoor gezorgd dat de verplichting tot dit soort rapportages gewoon uit de weg is geruimd. Zo hebben we gezien dat er de afgelopen jaren grote mestvergisters en biomassacentrales zijn gebouwd zonder dat er überhaupt een milieueffectrapportage gekomen is. Dat kan absoluut niet de bedoeling zijn.

Het Arcadis-rapport zegt dat, als er wel een milieueffectrapportage wordt gemaakt, het Rijk geen instrumenten heeft om te handhaven. Het lijkt me dat we dat niet zouden willen in dit land.

Follow the Money heeft er nog een artikel aan gewijd. Die zegt dat massaal door adviesbureaus wordt meegewerkt aan de bijschaving van de milieurapportages. Als een project van een projectontwikkelaar niet door zou mogen gaan, vraagt hij hetzelfde adviesbureau de volgende keer niet nog een keer om advies. Die adviesbureaus gaan dus bijschaven, want anders krijgen ze de opdrachten niet. Ik ben wel benieuwd hoe de Staatssecretaris daarnaar kijkt. Wat ons betreft is het heel kwalijk. Dat zou ze echt moeten wijzigen.

Antwoord:

Er zal een monitoringsysteem opgezet worden om tot een totaaloverzicht van de aantallen MER'en en mer-beoordelingen te komen. Zie hiervoor ook het antwoord aan het lid Kröger.

Met betrekking tot de suggestie dat de Crisis- en herstelwet de verplichting tot milieueffectrapportages uit de weg heeft geruimd, kan ik aangeven dat deze verplichting in de Wet milieubeheer en in het Besluit milieueffectrapportage is opgenomen. Deze verplichting is niet door de Crisis- en herstelwet gewijzigd. Ook onder de Omgevingswet zijn straks dezelfde activiteiten mer-plichtig of mer-beoordelingsplichtig. Nederland voldoet met deze regels aan de Europese richtlijnen voor milieueffectrapportage. Overeenkomstig de regelgeving maakt het bevoegd gezag een afweging over het al dan niet opstellen van een MER voor mer-beoordelingsplichtige projecten, ook waar het grote mestvergisters en biomassacentrales betreft. Als het bevoegd gezag besluit dat er geen MER gemaakt hoeft te worden, kan de omgeving deze afweging ter discussie stellen via inspraak of via de gang naar de rechter. Een rechter kan beslissen dat alsnog een MER gemaakt moet worden als de mer-beoordeling naar zijn oordeel onjuist was. Verder verwijs ik terug naar het antwoord aan de heer Laçin over de wijze waarop de controle op de uitvoering van de besluitvorming (inclusief de milieueffectrapportage) is geregeld.

Met betrekking tot de rol van adviesbureaus bij het opstellen van een MER het volgende. Een MER wordt opgesteld door of op kosten van de initiatiefnemer. Dit is verplicht vanuit de mer-richtlijn. Een adviesbureau gaat niet over de wenselijkheid van een initiatief, de besluitvorming

daarover ligt bij het bevoegd gezag. De genoemde handelwijze van «bijschaven» van milieuonderzoeken door adviesbureaus op grote schaal lijkt mij niet aannemelijk. Om bestaansrecht te houden als adviesbureau, is het juist van belang om integer, transparant en onafhankelijk te zijn en professioneel te handelen. Een adviesbureau moet zijn onderzoek kunnen verdedigen voor de rechter. Kan het dat niet omdat het een slecht of bijgeschaafd onderzoek heeft geleverd, dan schaadt dat het adviesbureau. Bovendien streven veel adviesbureaus zelf doelstellingen op het gebied van duurzaamheid in de leefomgeving na. De adviesbureaus zelf geven ook aan dat zij de beschreven handelwijze niet herkennen, zie hiervoor de reactie van NL Ingenieurs: <https://www.nlingenieurs.nl/nieuws/ingenieursbureaus-leveren-integer-milieuadvies/>.

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