

Vergaderjaar 2008–2009

31 755

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

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 10 december 2008

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	1
2. Doel en uitgangspunten van het wetsvoorstel	2
3. Hoofdlijnen	3
4. Aanpassingen ten opzichte van de bestaande mer	5
5. Verhouding met de beleidsbrief mer	5
6. De beperkte procedure	7
7. De uitgebreide procedure	8
8. Bepalingen ten aanzien van de inhoud van het milieueffectrapport	8
9. Verschillen huidige mer-procedure bij plannen en besluiten en voorgestelde vereenvoudigde procedure bij plannen en besluiten	9
10. Zorgvuldigheid van de besluitvorming en mogelijkheden tot maatwerk	9
11. Administratieve en bestuurlijke lasten	9
12. Artikelsgewijze toelichting	10

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel dat gericht is op modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage (mer). Zij onderschrijven de noodzaak om tot modernisering te komen. Dit wetsvoorstel is conform eerdere toezeggingen de tweede stap om die modernisering in de wet verder te verankeren. De leden onderschrijven de hoofdlijnen van het wetsvoorstel en hebben met de regering de ambitie dit wetsvoorstel voortvarend te behandelen en in werking te laten treden.

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), onder-voorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Vietsch (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Neppérus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU).

Plv. leden: Vendrik (GL), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Jacobi (PvdA), Hessels (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Schreijer-Pierik (CDA), Vacature (algemeen), Timmer (PvdA), Waalkens (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) en Ortega-Martijn (CU).

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij zijn groot voorstander van het betrekken van de gevolgen voor milieu bij de besluitvorming. Daar waar mogelijk is het goed om, op basis van de ervaringen de procedures te vereenvoudigen. De uitgangspunten voor de modernisering zoals geschetst in het wetsvoorstel zijn dan ook van groot belang. De voorgestelde aanpassingen ten opzichte van de huidige mer hebben als doel om een en ander te vereenvoudigen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. De leden onderkennen de behoefte tot aanpassing van de huidige opzet van de mer. Het wetsvoorstel leidt tot minder procedurele verplichtingen, een licht mer-regime voor minder complexe projecten en stelt alleen daar waar dat nodig is extra kwaliteitwaarborgen verplicht.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij verwelkomen de vereenvoudiging van het systeem van milieubeoordelingen voor plannen en projecten. De leden hopen van harte dat de voorgestelde vereenvoudigingen ook daadwerkelijk gaan leiden tot kortere doorlooptijden van besluitvormingsprocedures.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij kunnen zich vinden in het doel tot eenvoudiger regels en meer samenhang in het systeem van milieubeoordelingen voor plannen en projecten, mits dit niet ten koste gaat van de bescherming van het milieu. De «modernisering» mag dus alleen bestaan uit een verbetering, niet uit een ondergraving van de milieubescherming waar de wet voor bedoeld is. De toelichting van de regering stelt deze leden niet gerust.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel. Op zichzelf spreekt een stroomlijning van de procedure voor de totstandkoming van de milieueffectrapportage hen aan, maar bij het huidige voorstel hebben zij een aantal vragen.

2. Doel en uitgangspunten van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie vinden het verhelderend dat er enkele expliciete uitgangspunten zijn geformuleerd die ten grondslag liggen aan de modernisering van de mer. Zij vragen hierbij voor het complete beeld wel sinds wanneer, en om welke reden in de mer ook een toets op effecten voor cultuurhistorisch erfgoed is opgenomen.

Ook hebben de leden behoefte aan een uitleg van de toegevoegde waarde van een mer in gevallen waarin al een passende beoordeling op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 is vereist. De passende beoordeling richt zich naar de indruk van deze leden reeds op een uitgebreide beoordeling van de meest pregnante risico's. Een mer zal daar waarschijnlijk niet veel aan toevoegen voor het onderdeel natuur en voor het onderdeel milieu zou de noodzakelijkheid van een mer beoordeeld moeten worden op andere gronden dan de toevallige ligging in de buurt van een natuurgebied. De nabijheid van een bevolkingsconcentratie lijkt bijvoorbeeld relevanter.

Tot slot voor het onderdeel uitgangspunten vragen de leden van de CDA-fractie waarom een verhoging van de sturende werking en daarmee van de effectiviteit van een mer niet is opgenomen als uitgangspunt voor de modernisering. Bij velen bestaat immers nog steeds het beeld dat een mer in sommige gevallen een dure opgave is die weinig tot niets verandert aan het plan of project.

De leden van de SP-fractie horen graag hoe gedetailleerd een mer zal zijn bij een kaderstellend plan om alle denkbare milieueffecten te kunnen waarborgen. Is het reëel te verwachten dat een dergelijke mer kan worden opgesteld? Hoe lang is een dergelijke mer houdbaar in het licht van voortschrijdende technieken en veranderende omstandigheden? Wie bepaalt op een gegeven moment dat deze mer is verouderd?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de regering als reden voor het overgaan tot modernisering noemt dat «overheden inmiddels over het geheel genomen vertrouwd zijn met de mer als belangrijk milieu-instrument (...) en mede daardoor ruimte is ontstaan voor heroverweging van de wettelijke bepalingen voor de mer.» De Stichting Natuur en Milieu heeft aangegeven zich niet in dit beeld te herkennen. Volgens de Stichting Natuur en Milieu blijkt dat overheden bij het beoordelen van milieueffect-rapporten op essentiële onderdelen nog vaak steken laten vallen. Waarop baseert de regering haar oordeel dat overheden wel goed omgaan met de mer?

Deelt de regering de visie dat wetgeving moet worden afgestemd op de achterblijvers, degenen die het (nog) niet zo goed doen, in plaats van op de koplopers? Zo ja, welke consequenties verbindt de regering hieraan met betrekking tot dit wetsvoorstel?

Hoe onderbouwt de regering de stelling dat «er brede overeenstemming bestaat over de vormgeving van een met de (milieu)vergunning gestroomlijnde procedure inzake milieubeoordeling»? Welke maatschappelijke organisaties heeft de regering hierover geraadpleegd en waren zij eensgezind in hun oordeel? Zo nee, welke afwijkingen waren er?

3. Hoofdpijnen

Uitgangspunt van kabinetsbeleid is dat geen koppen op Europese richtlijnen worden gezet. De leden van de CDA-fractie ondersteunen dit van harte en toetsen wetsvoorstellen dan ook op het naleven van dit beleid. Zij constateren dat de regering op een aantal punten kiest voor een «extra» ten opzichte van Europese verplichtingen en willen graag een steviger motivatie voor deze keuze. Is de indruk terecht dat hier vooral gehoor is gegeven aan wensen van gemeenten en provincies? Is deze keuze vooral ook gemotiveerd vanuit het risico achteraf tot de ontdekking te komen dat het mer onvoldoende is en dat dan alsnog correctie nodig is met alle gevolgen voor langere doorlooptijden etc.?

De leden van de CDA-fractie twijfelen onder meer of het in alle gevallen redelijk is dat initiatiefnemers de uitgangssituatie en autonome ontwikkeling van het milieu moeten beschrijven, terwijl de mer slechts ziet op de milieueffecten, dat wil zeggen de verandering in milieugesteldheid. Ook het op eigen initiatief adviseren over de reikwijdte en detailniveau door het bevoegd gezag zou naar de indruk van de leden tot een situatie kunnen leiden waarin te hoge en te sterk per gemeente variërende eisen worden gesteld aan de mer, die daardoor tot een niveau wordt gebracht waarop initiatiefnemers worden gedwongen tot het inschakelen van een extern bureau.

Hoe is verzekerd dat de evaluatie van de opgetreden milieueffecten een plaats krijgt in een beleidscyclus zodat hiermee ook daadwerkelijk iets gebeurt? De leden van de CDA-fractie willen ook graag een nadere toelichting op de eis om redelijke projectalternatieven te beschrijven in de mer. Kan een nadere omschrijving worden gegeven van het begrip «redelijk»? Is dit begrip nader af te bakenen in bijvoorbeeld een maximaal aantal redelijke alternatieven? Hoe wordt voorkomen dat verschil van inzicht ontstaat over de redelijke projectalternatieven en wie trekt in een dergelijk geschil de conclusie?

Welke argumentatie ligt ten grondslag aan het laten vervallen van het

meest milieuvriendelijke alternatief, vragen de leden van de CDA-fractie tot slot?

De leden van de SP-fractie delen de opvatting dat de mer belangrijk is voor de kwaliteit van besluitvorming en het draagvlak daarvoor. Een onafhankelijke toetsing is nodig om milieu-informatie te legitimeren zodat alle belanghebbenden weten dat het om eerlijke informatie gaat. Bovendien zijn uiteindelijke besluiten daardoor beter gewapend tegen beroep van de burger bij de bestuursrechter. Rechtbanken en de Raad van State gaan in hun uitspraken uit van de juistheid van de adviezen van de Commissie. Wat vindt de regering van de kritiek dat de mer naast juridische en procedurele afdichting ook meer richtinggevend voor beleid moet zijn?

De leden van de VVD-fractie willen weten waarom er wordt gesteld dat van projecten waarvoor geen milieuvergunning noodzakelijk is in het algemeen meer ingrijpende milieugevolgen zijn te verwachten dan van de projecten waarvoor wel een milieuvergunning noodzakelijk is. Hoe verhoudt dit zich tot de reikwijdte van de vergunningplicht voor milieuvergunningen? Een milieuvergunning dient toch immers om milieugevolgen proactief te beperken?

Voor beide categorieën van projecten geldt een meldingsplicht. De leden van de VVD-fractie willen graag weten wat de reikwijdte is van deze meldingsplicht. Welke projecten vallen onder de meldingsplicht en wat is vervolgens bepalend voor de noodzaak om een milieurapport op te stellen? Hoe verhoudt deze procedure zich tot de huidige?

Als eerste moet het de GroenLinks-fractie van het hart dat het doel van het wetsvoorstel mag zijn om regels te vereenvoudigen, maar dat de Memorie van Toelichting dermate complex is opgesteld, dat men het spoor gauw bijster raakt. Om een voorbeeld te noemen: de vereisten die aan de procedure met betrekking tot plannen worden gesteld zijn verspreid door de tekst weergegeven, zonder een duidelijk totaaloverzicht. Op pagina 2 van de Memorie van Toelichting staat onderaan «De vereisten in de voorfase voor projecten zonder milieuvergunning zullen inhoudelijk gelijk zijn met die voor plannen.» Dit lijkt erop te duiden dat de vereisten voor plannen enkel en alleen bestaan uit de vereisten in de voorfase van projecten zonder milieuvergunning. Die visie wordt echter even verderop, op pagina 4, gelogenstraft, omdat daar nog twee aanvullende vereisten voor plannen staan. En op pagina 5 staat dat de uitgebreide procedure (t.o.v. de beleidsbrief mer) wordt aangevuld met nog twee vereisten, waarvan de eerste expliciet betrekking heeft op plannen («de verplichting om de Commissie voor de mer bij alle plannen (...) in de gelegenheid te stellen advies uit te brengen over het milieueffectrapport (in de eindfase)») en uit de één na laatste zin op pagina 5 blijkt dat ook de tweede vereiste voor plannen geldt. Dit komt allemaal niet duidelijk en gestructureerd over. Kan de regering een overzicht geven, vergelijkbaar met de tabel op pagina 3, van alle vereisten aan plannen en projecten?

Het valt de leden van de ChristenUnie-fractie op dat de rol van de commissie voor de milieueffectrapportage in de beginfase van de procedure wordt beperkt tot die gevallen waarin het bevoegd gezag daarom verzoekt, en dat de huidige voorschriften ten aanzien van participatie door burgers en maatschappelijke organisaties worden vervangen door een toetsing achteraf van de kwaliteit van het participatieproces. Houdt deze nieuwe regeling niet het risico in dat lacunes in de kwaliteit van de milieueffectrapportage en de participatie in een laat stadium blijken? Houdt het loslaten van een vaste vorm voor de participatie van burgers en maatschappelijke organisaties niet het risico in dat allerlei experimenten worden ondernomen die uiteindelijk bij de rechter sneuvelen? Is dit risico

aanvaardbaar nu de Europese regelgeving ten aanzien van de participatie bij milieueffectrapportages hoge eisen stelt?

4. Aanpassingen ten opzichte van de bestaande mer

De leden van de PvdA-fractie constateren dat ten opzichte van de huidige mer-regelgeving voor projecten een aantal vereisten niet meer verplicht worden voorgeschreven. Concreet gaat het om de zienswijzen van het publiek ten behoeve van de op te stellen richtlijnen. Bij niet-milieuvergunningplichtige projecten komt daar voor in de plaats dat het bevoegd gezag de verantwoording achteraf over de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het besluit zijn betrokken.

Wat kan er nog gedaan worden wanneer uit de verantwoording achteraf blijkt dat de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties in het proces zijn betrokken te mager is?

De leden van de GroenLinks-fractie zijn ontstemd over het feit dat een aantal belangrijke elementen uit de huidige mer-regelgeving voor projecten wordt geschrapt. Deze verplichtingen verdwijnen, naar het zich laat aanzien, voor beide typen projecten die de regering onderscheidt, namelijk de projecten waarvoor een milieuvergunning moet worden aangevraagd en die waar geen milieuvergunning nodig is. De kritiek van de leden richt zich met name op het schrappen van de verplichting tot:

- het opstellen van een startnotitie;
- (het vragen van) zienswijzen van het publiek over de richtlijnen;
- de beschrijving van het meest milieuvriendelijke alternatief.

Ook beoordelen bovengenoemde leden het negatief dat de Commissie voor de mer geen advies meer zal geven over de richtlijnen voor de mer bij projecten. Zij zijn ernstig bezorgd dat hiermee de kwaliteit van de milieueffectrapportage in het gedrang komt. Kan de regering een overzicht geven van de voor- en nadelen die er verbonden zijn aan het schrappen van deze verplichtingen en hoe zij tot haar eindoordeel is gekomen? Hoe verhoudt het schrappen van deze verplichtingen zich tot de Europese richtlijnen over de milieueffectrapportage? Kan hiermee strijdigheid ontstaan? Zo nee waarom niet?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de regering voornemens is het verplichte advies door de commissie voor de milieueffectrapportage af te schaffen met betrekking tot activiteiten waarvoor milieuvergunningen nodig zijn. De redenen daarvoor zijn dat met betrekking tot deze activiteiten al op planniveau een zorgvuldige afweging gemaakt is, en dat van projecten waarvoor geen milieuvergunning nodig is in het algemeen meer ingrijpende milieugevolgen te verwachten zijn dan van projecten waarvoor dat wèl het geval is. Kan de regering deze stellingen nader toelichten? Gaat het bij activiteiten waarvoor milieuvergunningen nodig zijn niet juist om zeer uiteenlopende, soms in de planfase ook niet volledig overzienbare, activiteiten die relatief veel milieugevolgen hebben, waardoor het juist moeilijk is tevoren in het kader van een planbeoordeling een zorgvuldige afweging te maken, en aan de expertise van de commissie voor de milieueffectrapportage ook in de fase van de vergunningverlening behoefte blijft bestaan?

5. Verhouding met de beleidsbrief mer

De leden van de CDA-fractie constateren dat op verzoek van provincies en gemeenten elementen in het wetsvoorstel zijn opgenomen die sturend optreden bij de totstandkoming van het milieueffectrapport mogelijk maken. Is hierbij gedacht aan de mogelijkheid van algemene regels in plaats van ruimte voor per provincie en gemeente variërende wensen, wat

onduidelijkheid voor initiatiefnemers in de hand kan werken? Kunnen het IPO en de VNG nu instemmen met het wijzigingsvoorstel?

In de beleidsbrief werd voorgesteld om een uitgebreidere mer-procedure met extra waarborgen niet te laten gelden voor niet milieuvergunningplichtige projecten als er bij het kaderstellend plan al een mer is gemaakt. Dat voorstel wordt in het voorliggende wetsvoorstel weer verworpen. De leden van de CDA-fractie kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat het terzijde schuiven van deze als-dan constructie tot dubbel werk kan leiden. Zij kunnen zich voorstellen dat aan de twee in de Memorie van Toelichting genoemde bezwaren eenvoudig tegemoet kan worden gekomen. Kan nader worden toegelicht hoe dat zou kunnen en waarom daarvoor toch niet gekozen is?

De leden van de CDA-fractie staan positief tegenover de regel dat bij milieuvergunningplichtige projecten waarvoor eerder al een plan-mer is opgesteld geen advies meer hoeft te worden gevraagd aan de Commissie mer, omdat dit al eerder is gebeurd. Wel vragen zij de regering nader te onderbouwen waarom dit eerdere advies van de Commissie mer geen nadere concretisering behoeft op het moment dat een algemeen geformuleerde bestemming in een plan concreet wordt ingevuld door een specifiek project.

De Commissie Elverding is om advies gevraagd over onder andere de wijze van vormgeven van participatie door burgers en maatschappelijke organisaties aan het mer-traject. Voldoende ruimte hiervoor in de beginfase van plannen en projecten kan op de steun van de leden van de CDA-fractie rekenen, omdat zodoende de creatieve kracht en verantwoordelijkheid van de samenleving wordt gewaardeerd. De leden zien wel enkele risico's van de verantwoording over participatie achteraf voor wat betreft de subjectiviteit hiervan en de beoordeling door een rechter van een dergelijke verantwoording. De leden van de CDA-fractie willen graag een nadere toelichting op de vraag hoe de regering de verantwoording achteraf voor zich ziet. Betreft het een verantwoording over de vraag hoe participatie plaats heeft kunnen vinden of moet deze ook in meer kwalitatieve zin worden verantwoord? Niet alleen de vraag of participatie heeft plaats gevonden maar ook hoe intensief die is geweest, wie betrokken zijn geweest en wat met de resultaten is gedaan? Betekent dit bijvoorbeeld ook dat een rechter tot het oordeel kan komen dat participatie onvoldoende is geweest? Kan de regering een nadere duiding geven van de risico's die voortvloeien uit de keuzes zoals die in het wetsvoorstel worden gemaakt?

De leden van de SP-fractie lezen dat de kern van de wijzigingen een vroege participatie (en verplichte toetsing) door de Commissie voor de mer is. Dat geldt ook voor het betrekken van burgers. Aan wie vindt de verantwoording over het betrekken van burgers en maatschappelijke organisaties plaats? Wat zijn consequenties voor het niet voldoende betrekken van burgers en maatschappelijke organisaties? Als participatie maatwerk is, wat is dan de door de regering voorgestelde zeggingskracht van burgers en maatschappelijke organisaties in het op- en vaststellen van de mer? Wordt die zeggingskracht wettelijk vastgesteld?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat bij de uitgebreide procedure – dus die voor de projecten waarvoor geen milieuvergunning nodig is – geldt dat het bevoegd gezag achteraf verantwoording moet afleggen over de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het besluit zijn betrokken. Dit komt naar het oordeel van de leden als mosterd na de maaltijd, terwijl de Commissie Elverding – zoals de regering terecht aanhaalt – juist het belang van «eerdere en ruimere participatie van betrokkenen» heeft benadrukt, omdat «dat betekent dat belangentegenstellingen in een vroeg stadium, als er nog wat mee gedaan kan worden, het project binnen worden gehaald».

De keuze voor verantwoording achteraf lijkt de leden hiermee strijdig. Bovendien, wanneer uit de verantwoording achteraf blijkt dat burgers en maatschappelijke organisaties onvoldoende betrokken zijn, moet dan ook meteen de uiterste consequentie getrokken worden dat de besluitvorming óver moet, en dat lijkt ons niet in het belang van de door de regering gewenste vlotte procedure. De leden willen ervoor pleiten om de verplichte startnotitie in stand te houden, met daarin een participatieplan en een verduidelijking van de reikwijdte van het onderzoek en de alternatieven die onderzocht zullen worden. Graag een reactie hierop. Als ander belangrijk nadeel van de verantwoording achteraf zien de leden van de GroenLinks-fractie het, dat de regering aan de verantwoording achteraf de conclusie verbindt dat «op deze wijze de participatieplicht vormvrij [kan] worden ingevuld» (MvT, pagina 5). Hiermee zal de participatie overal in Nederland anders ingevuld gaan worden, met alle gevolgen voor de kwaliteit vandien. De enige «sanctie» die achteraf nog kan worden opgelegd bestaat uit het overdoen van de procedure – immers je kunt niet opeens nog besluiten om burgers en organisaties tóch nog bij de voorbereiding te betrekken, als die al voorbij is – en die sanctie zal vanwege het alles-of-niets-karakter niet snel worden opgelegd. Er zullen dus veel onvolkomenheden door de vingers worden gezien. Kan de regering er nader op ingaan waarom ze toch kiest voor een vormvrije vorm van participatie. Welke maatschappelijke organisaties heeft ze hierover geraadpleegd en wat was hun oordeel hierover? Is de regering alsnog bereid om – als dit niet al is gebeurd – maatschappelijke organisaties hierover te raadplegen?

Graag een uitgebreide reactie.

In de voorfase van projecten zonder milieuvergunning wordt het aan het bevoegd gezag overgelaten om te beoordelen of de Commissie voor de mer (of een andere instantie) geraadpleegd zal worden. Bij de verlichte procedure voor projecten waarvoor geen milieuvergunning nodig is, is de vraag of de Commissie voor de mer geraadpleegd zal worden überhaupt niet aan de orde. De GroenLinks-fractie vindt dit een negatieve ontwikkeling. Het argument bij de projecten mét milieuvergunning dat de Commissie voor de mer al in eerder stadium heeft kunnen oordelen, is niet afdoende. Het gaat dan namelijk om een beoordeling in een dergelijk vroegtijdig stadium dat vaak nog niet vaststaat om welke activiteit het precies gaat. In het geval van projecten zonder milieuvergunning kan het ontbreken van een advies van de Commissie voor de mer naar het oordeel van de GroenLinks-fractie met name gaan wringen op het moment dat het bevoegd gezag zélf initiatiefnemer is van het project. De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af waarom de regering er niet voor kiest om de Commissie voor de mer zelf te laten beoordelen of zij een advies willen uitbrengen. Hoe staat de regering tegenover dit voorstel?

6. De beperkte procedure

De leden van de CDA-fractie menen dat de Memorie van Toelichting lijkt te veronderstellen dat passende beoordelingen in het kader van de Natuurbeschermingswet niet vaak worden opgesteld omdat in de planfase reeds voor een alternatieve locatie wordt gekozen waarvoor geen passende beoordeling hoeft te worden gemaakt. De leden van de CDA-fractie zien graag een gedegen onderbouwing van deze veronderstelling, omdat zij juist de indruk hebben dat door jurisprudentie van onder meer het Europees Hof de kans op mogelijke significante effecten zodanig vergroot is dat een passende beoordeling veel vaker moet worden gemaakt dan in de oorspronkelijke richtlijnen voorzien was. De leden van de CDA-fractie zien graag een of enkele schematische overzichten tegemoet van de stappen in de huidige procedure en de proce-

dures zoals voorgesteld in het wetsvoorstel. Op welke punten wordt de tijdswinst gerealiseerd die verondersteld wordt in de Memorie van Toelichting?

De leden van de VVD-fractie constateren dat in de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat 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, in de praktijk maar zeer beperkt voorkomen. Als reden hiervoor wordt aangedragen dat reeds in de planfase nagegaan wordt of een activiteit mogelijke gevolgen voor een Natura 2000-gebied kan hebben en een passende beoordeling nodig zal zijn. Er wordt verondersteld dat dit zal leiden tot de beslissing om de locatie van een voorgenomen activiteit zodanig te kiezen dat een passende beoordeling niet noodzakelijk zal zijn. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat hierbij voorbij wordt gegaan aan het feit dat veel activiteiten waarvoor een vergunning wordt aangevraagd betrekking hebben op bestaande locaties. Bovendien willen deze leden weten hoe deze uitlating zich verhoudt tot de mogelijkheid dat er handhavingsverzoeken worden ingediend?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering waarop zij haar stelling baseert, in paragraaf 2.4 van de Memorie van Toelichting, dat de beperkte procedure betekent dat de voorbereiding van het milieueffectrapport beter dan nu het geval is, ingepast kan worden in het informeel vooroverleg?

7. De uitgebreide procedure

De leden van de VVD-fractie willen weten of alleen de overheid initiatiefnemer kan zijn van projecten waarvoor geen milieuvergunning nodig is? Zo nee, hoe moet een private partij er achter komen dat een activiteit waarvoor geen milieuvergunning nodig is wel in aanmerking komt voor de uitgebreide procedure voor het opstellen van een milieurapport? Hoe verhoudt dit zich tot de meldingsplicht voor projecten?

8. Bepalingen ten aanzien van de inhoud van het milieueffectrapport

De leden van de SP-fractie zijn op voorhand niet te spreken over het wegvallen van de meest milieuvriendelijke variant. Om welke reden wordt de beschrijving meest milieuvriendelijke variant niet meer verplicht gesteld? Op welke wijze wordt, met het wegvallen van de meest milieuvriendelijke variant, de toepassing van milieuvriendelijke alternatieven gewaarborgd? In hoeveel gevallen is afgelopen twee jaar op grond van de mer-studie afgezien van ontwikkelingen?

De leden van de VVD-fractie lezen in de Memorie van Toelichting over het feit dat er aan de rapportage geen zwaardere eisen worden gesteld dan uit hoofde van de Europese verplichtingen noodzakelijk zijn. Wel zijn er extra vereisten toegevoegd aan de procedure rondom het opstellen van een milieurapport voor beide categorieën van projecten. De leden willen weten welke zwaarwegende argumenten er zijn per aspect dat extra vereist ten opzichte van de Europese verplichtingen.

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

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de wettelijke verankering van de vormvrije participatieplicht de verantwoording achteraf is over de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties zijn betrokken bij de voorbereiding van een besluit of plan (participatie). 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. De verantwoording over de participatie vindt echter pas achteraf plaats. Hoe kan er achteraf nog wat gedaan worden als er tekortkomingen wat betreft de participatie aan het licht komen?

De leden van de VVD-fractie lezen dat in de wet een verplichting wordt opgenomen tot verantwoording achteraf voor het bevoegd gezag over de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van een besluit zijn betrokken. Betrokkenheid van dergelijke partijen bij de besluitvorming draagt bij aan het draagvlak voor het genomen besluit en kan voorkomen dat besluiten bij de rechter worden aangevochten. De leden vragen zich af in hoeverre een wettelijke verankering noodzakelijk is aangezien het bevoegd gezag veelal zelf de grootste baten heeft bij het organiseren van een goede betrokkenheid van relevante partijen gelet op de voortgang van de projecten in kwestie. Daarnaast willen deze leden weten wie beoordeelt of de betrokkenheid van burgers en maatschappelijke organisaties afdoende is geweest en wat de consequenties zijn als blijkt dat de deze betrokkenheid als onvoldoende wordt aangemerkt?

10. Zorgvuldigheid van de besluitvorming en mogelijkheden tot maatwerk

De leden van de VVD-fractie lezen dat het bevoegd gezag voor een project, wanneer het dat noodzakelijk acht, aanvullend op de wettelijke regeling, extra waarborgen in de mer-procedure kan inbouwen. Dit om te voorkomen dat door het schrappen van enkele procedures de besluitvorming niet sterk genoeg is. Het bevoegd gezag wordt gezien als de beste partij die een dergelijke inschatting kan maken. De leden vragen zich af of dit er in de praktijk niet snel toe zal leiden dat alsnog de geschrapte procedures worden toegevoegd aan de mer-procedure als extra waarborg in de besluitvorming? Het bevoegd gezag is er immers veelal niet bij gebaat om achteraf delen van de mer-procedure over te doen op basis van gerechtelijke uitspraken. Daarnaast willen deze leden weten in hoeverre dit mandaat kan leiden tot willekeur dan wel grote verschillen tussen de handelswijze van de verschillende bevoegde gezagen?

11. Administratieve en bestuurlijke lasten

Ten aanzien van de administratieve lasten wordt vermeld dat door de voorliggende wijzigingen een procentuele reductie optreedt van 13 %. De leden van de VVD-fractie zouden graag de opbouw van de reductie van de administratieve lasten zien als gevolg van respectievelijk het vervallen van de startnotitie en het vervallen van het Meest Milieuvriendelijke Alternatief. Daarnaast willen deze leden graag een onderbouwing voor de aanname dat de administratieve lasten voor het opstellen van de mer met 5 % zullen dalen.

12. Artikelsgewijze toelichting

De leden van de CDA-fractie vragen zich af waarom de taak van benoeming en het ontslag van leden van de Commissie voor de mer niet langer bij Koninklijk Besluit plaatsvindt. Deze leden vinden de argumentatie dat dit leidt tot lagere bestuurlijke lasten mager. Waarom is gekozen voor benoeming door de voorzitter en bijvoorbeeld niet voor benoeming door het kabinet of de minister? Klopt het dat dit wetsvoorstel tot een aanzienlijke taakverlichting van de Commissie voor de mer leidt? Betekent dit ook dat hier een bezuiniging gerealiseerd wordt? Kan de regering deze kwantificeren?