

Vergaderjaar 2008–2009

31 721

Wijziging van de Spoedwet wegverbreding en de Tracéwet in verband met de vereenvoudiging van de onderzoekslast (Wet versnelling besluitvorming wegprojecten)

Nr. 14

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 4 december 2008

Algemeen

Wij hebben met belangstelling kennisgenomen van het nader verslag. Daarin wordt door leden van verschillende fracties opnieuw aangedrongen op een hernieuwde advisering door de Raad van State. Door sommige leden wordt voorgesteld advies aan het Critical Support Team te vragen.

Aan de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat is door ons bij brief van 26 november 2008 een reactie gezonden op de opmerkingen die zij over deze kwesties maakte in haar aanvullend verslag van 19 november.

Wij begrijpen de zorg die wordt uitgesproken door de leden van de fracties van de PvdA, ChristenUnie, SP, VVD, GroenLinks en de SGP, maar zijn van mening dat deze zorg niet nodig is. Daarom gaan wij hieronder graag nader op deze punten in. Wij hopen met de onderstaande toelichting de zorg weg te nemen.

Spoed is essentieel voor dit wetsvoorstel. Het gaat deze periode om 30 projecten (Spoedaanpak). Dat zijn uitsluitend wegverbredingen, waarvoor een breed draagvlak bestaat. Deze investeringen leveren een belangrijke bijdrage aan de bereikbaarheid van ons land en daardoor aan de economie. Dit is te meer klemmend vanwege de financiële crisis. Zie ook de brief van het kabinet inzake de gevolgen van de kredietcrisis voor de reële economie van 21 november 2008. Zo bezien, levert het wetsvoorstel een bijdrage zowel aan de werkgelegenheid, als aan een betere doorstroming van het verkeer en vervoer.

Het is heel belangrijk dat deze maatschappelijk urgente projecten uit de spoedaanpak nog deze kabinetsperiode worden gerealiseerd en dat in ieder geval de schop de grond in gaat. Het gaat om projecten die al te lang op stapel staan. Dit is een belangrijk onderdeel van de mobiliteitsaanpak, waarin we ook maatregelen treffen op het terrein van openbaar vervoer en goederenvervoer.

Voor de spoedaanpakprojecten pakt iedere maand vertraging in het wetgevingsproces rampzalig uit voor de tijdige uitvoering. Het is belangrijk dat uitvoerders en betrokken partijen snel weten op basis van welk wettelijk regime ze besluitvorming kunnen voorbereiden en besluiten kunnen nemen.

Ten aanzien van de vereenvoudiging van de m.e.r.-procedure willen wij het volgende opmerken. Allereerst kunnen wij de zorg wegnemen dat nieuwe doorsnijdingen of wegverbredingen niet langer MER-plichtig zouden zijn. Wij hebben er met dit wetsvoorstel voor gekozen om de m.e.r.-regeling te vereenvoudigen voor spoedwetprojecten. Deze vereenvoudiging is niet onverkort van toepassing verklaard op tracéwetprojecten. Er zijn bij de wijziging van de Tracéwet drie belangrijke passen op de plaats gemaakt. De wijziging van de Tracéwet met het onderhavige wetsvoorstel heeft slechts betrekking op hoofdwegen. Dus niet op de landelijke spoor- en hoofdvaarwegen. Ten tweede is ten aanzien van de milieu-effectrapportage nadrukkelijk bepaald dat de voor de Spoedwet wegverbreding bepaalde m.e.r.-regeling niet geldt voor de *nieuwe doorsnijdingen*, maar alleen voor de *verbreding* van hoofdwegen. Ten derde, is bij de verbreding van de wegen, anders dan in de Spoedwet wegverbreding, te allen tijde een alternatievenonderzoek nodig.

Bovendien geldt voor de wegverbredingsprojecten van de Tracéwet een nee, tenzij ten aanzien van de m.e.r.-regeling. Dat is ook aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag. Hoewel het dan wettelijk niet verplicht zal zijn, zal het bevoegd gezag in bepaalde concrete procedures toch advies kunnen vragen aan de Commissie voor de m.e.r. Denk daarbij aan wegverbredingen met grote gevolgen voor ruimte en milieu – bijvoorbeeld verbredingen die door of vlak langs dichtbevolkte (binnen)stedelijke gebieden, Natura 2000 gebieden of landschappen van nationaal belang, lopen. Om welke projecten het ons inziens gaat, zal ik u nader berichten.

Naar onze mening dient dit gezien te worden als het zorgvuldige antwoord op de vraag op welke wijze de vereenvoudiging van de m.e.r.-procedure als voorgesteld bij de spoedwet-wegverbredingsprojecten ook van toepassing kan zijn op de tracéwetplichtige verbreding van wegen.

De aanpassing van de Tracéwet in het onderhavige wetsvoorstel is dan ook niet een ingrijpende wijziging te noemen waarover de Raad van State opnieuw dient te adviseren. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

Wij willen nog opmerken dat het onderhavige wetsvoorstel gezien moet worden in een bredere context. Het wetsvoorstel is er om projecten los te trekken door de onderzoekslast te vereenvoudigen. Dit is in lijn met de analyses van Elverding. Voor de volledige implementatie van dat advies is ook een volgende wijziging van de Tracéwet voorgenomen, waarin de structurele oplossingen zullen worden doorgevoerd. Dat wetsvoorstel zal naar aanleiding van de binnenkort aan de Kamer te zenden wetgevingsnota worden opgesteld. Bij het opstellen van dat wetsvoorstel kunnen ook de ervaringen met het onderhavige wetsvoorstel worden meegenomen.

Wij willen de vaste commissie in het licht van de hier gegeven nadere toelichting, in overweging geven om haar beslissing om de behandeling van het wetsvoorstel over het reces heen te tillen, te heroverwegen. Zoals u weet is onze organisatie, maar ook de buitenwereld er op voorbereid om na parlementaire aanvaarding zo snel mogelijk aan de slag te gaan.

Advies Raad van State en nader rapport

De al genoemde leden achten het onontbeerlijk dat ook over de in het wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen in de Tracéwet advies wordt gevraagd aan de Raad van State en dringen aan de Raad daarom te verzoeken.

Wij zijn het met de leden eens dat wetgeving op een zorgvuldige wijze tot stand dient te komen. Dat betekent ook dat een wetsvoorstel voldragen dient te zijn wanneer het ter advisering wordt aangeboden aan de Raad van State. Dit neemt niet weg dat bij het opstellen van wetgeving het niet ongebruikelijk is dat na advisering door de Raad van State blijkt dat de uitvoerbaarheid of doeltreffendheid van het wetsvoorstel op onderdelen kan worden verbeterd, of dat een wetsvoorstel beter in de bestaande wetgeving kan worden ingepast. Bij het nader rapport wordt dan van de gelegenheid gebruik gemaakt om daartoe in het wetsvoorstel voorzieningen te treffen. Hoewel wij van mening zijn dat dit zo min mogelijk dient te gebeuren, is het gezien de vaak complexe materie soms noodzakelijk. Een nader advies van de Raad van State is dan veelal niet nodig, behalve wanneer het om ingrijpende wijzigingen zou gaan.

Overeenkomstig artikel 15 van de Wet op de Raad van State, wordt de Raad gehoord over wetsvoorstellen van de regering, voordat deze bij de Staten-Generaal worden ingediend. Op 16 juli 2008 is het voorstel van wet tot wijziging van de Spoedwet wegverbreding (vereenvoudiging onderzoekslast), met memorie van toelichting, aanhangig gemaakt bij de Raad van State. Op 14 augustus heeft de Raad van State dit advies uitgebracht.

In zijn advies heeft de Raad van State in overweging gegeven het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het advies rekening is gehouden. De opmerkingen in het advies van de Raad van State voor het onderhavige wetsvoorstel betroffen de volgende onderdelen: 1. Geldigheid van onderzoeksgegevens, 2. Luchtkwaliteit en 3. Niveau van regulering. In het nader rapport is aangegeven op welke wijze hiermee rekening is gehouden. De Raad van State heeft geen opmerkingen gemaakt over de aard of het open aantal van de projecten waarop het wetsvoorstel al betrekking had, door de oorspronkelijke mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur projecten daaraan toe te voegen.

Na het advies is het onderhavige wetsvoorstel is, met het nader rapport, aan de orde geweest in de ministerraad van 19 september 2008. Het wetsvoorstel bevatte op dat moment ook de wijziging van de Tracéwet, zoals dit ook in het nader rapport is aangegeven.

Volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving, wordt de Raad van State gehoord over wijzigingen in het wetsvoorstel die niet het gevolg zijn van het advies, indien het ingrijpende wijzigingen betreft (Ar 277). Of een wijziging als ingrijpend moet worden aangemerkt, zal van geval tot geval, mede in het licht van het doel van de advisering door de Raad van State, moeten worden beoordeeld. De overwegingen daarbij zijn in het nader rapport en onze brief van 26 november jl. al genoemd. Het betreft hier géén ingrijpende wijziging, omdat de aanpassing inhoudelijk niet leidt tot een wijziging in het regime van de vereenvoudiging van de onderzoekslast, het oorspronkelijke wetsvoorstel al betrekking had op een open aantal projecten vanwege de inmiddels geschrapte amvb-constructie en de aanpassing dus vooral betrekking heeft op de verdeling van projecten over de Tracéwet en de Spoedwet wegverbreding en niet op de mate waarin projecten kunnen profiteren van de vereenvoudiging van de onderzoekslast.

De ministerraad beslist uiteindelijk over hernieuwde raadpleging van de Raad van State. In het onderhavige geval heeft de ministerraad op 19 september jl. besloten het wetsvoorstel te zenden aan de Tweede Kamer, zonder hernieuwde raadpleging van de Raad van State.

We willen benadrukken dat geen sprake is van onzorgvuldigheid of overhaastheid bij de voorbereiding van het wetsvoorstel. Het komt, zo gezegd, bij de beste wetsvoorstellen voor¹. Bij het oorspronkelijke wetsvoorstel is na het advies van de Raad van State gebleken dat het voor de uitvoerbaarheid van vereenvoudiging van de onderzoekslast voor de daarin reeds opgenomen tracéwetprojecten, in het gedrang zou kunnen komen, wanneer deze verder als spoedwetproject uitgevoerd zouden moeten worden². De winst van de vereenvoudiging zou verdampen door een verschil in procedures. Wij zijn van mening dat dit juist vanwege de strekking van dit wetsvoorstel zeer onwenselijk is. Door de vereenvoudiging van de onderzoekslast ook – en uitsluitend voor wegprojecten – in de Tracéwet zelf te regelen kon dit worden voorkomen, zonder dat dit tot een ingrijpende wijziging van het wetsvoorstel leidde.

Advisering door het Critical Support Team

De leden van de fracties van PvdA, VVD, SP en GroenLinks achten het voor een zorgvuldige behandeling van het wetsvoorstel nodig dat zo breed mogelijk over de voorziene wijzigingen is geadviseerd. Deze leden verzoeken de regering dringend om het Critical Support Team toch in deze fase op te dragen een advies uit te brengen en de Kamer binnen zes weken over de uitkomsten te informeren.

Het spreekt voor zich dat ik bij de voorbereiding van de structurele wijziging van de Tracéwet, als volgende Elverding-stap, die in 2009 is voorzien, breed en nadrukkelijk om advies zal vragen, o.a. aan het Critical Support Team.

Zoals in onze brief van 26 november jl. al is aangegeven, heeft het Critical Support Team, binnen de kaders van het kabinetsstandpunt, immers een rapporterende taak aan de ministers. Dit is voorafgaand aan besluitvorming door het kabinet. Advisering door het Critical Support Team is in de huidige fase dus niet aan de orde.

Het is niet de bedoeling dat het CST de rol van bestuur en politiek overneemt. De regering heeft tot dit wetsvoorstel besloten. Het is aan de Kamer om tot een oordeel te komen over het wetsvoorstel.

Nota van wijziging

In de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven dat er nota van wijziging volgt die in gaat op onderwerpen die relevant zijn voor het versnellen van de besluitvorming van maatschappelijk urgente projecten. Deze zenden wij tegelijkertijd met deze nota mee. Het gaat dan om aanscherping van de houdbaarheid van gegevens en de afbakening van het onderzoeksgebied. Daarnaast wordt het wetsvoorstel aangevuld met een kleine wijziging van de Wet milieubeheer die mogelijk maakt dat ook voor de A74 het ontwerp-tracébesluit kan worden vastgesteld voor het NSL van kracht is, waarbij het tracébesluit zal worden gebaseerd op het vastgestelde NSL.

Tot slot stellen we voor om via de nota van wijziging een bepaling op te nemen die codificeert dat bij de 30 projecten van de spoedaanpak geen rekening wordt gehouden met de voornemens tot invoering van een kilometerprijs. Reden hiervoor is dat de planstudies voor de 30 projecten

¹ Drie voorbeelden kunnen dit illustreren. Bij het wetsvoorstel voor de inmiddels in werking getreden Wet ruimtelijke ordening, is na advisering door de Raad van State, het toepassingsbereik uitgebreid tot de Exclusieve Economische Zone van de Noordzee (Kamerstukken II 2002/03, 28 916, nr. A, par. 9). Bij het voorstel voor de Wet algemene bepalingen van omgevingsrecht (Wabo), zijn na het advies van de Raad van State nog verschillende wijzigingen doorgevoerd die noodzakelijk waren voor het verbeteren van de uitvoerbaarheid en de invoering van het wetsvoorstel (Kamerstukken II 2006/07, 30 844, nr. 4, par. 14). Bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ter verbetering van de werking van de elektriciteits- en gasmarkt, is na advisering door de Raad van State ook de Wet onafhankelijk netbeheer aangepast (Kamerstukken II 2007/08, 31 374, nr. 4, par. 5).

² Zie voor het advies van de Raad van State en het nader rapport, Kamerstukken II 2007/08, 31 721, nr. 4.

al in een gevorderd stadium zijn en voorzien in wegverbredingen op ernstige filelocaties.

De voorgestelde wijziging sluit naadloos aan bij de doelstelling van het wetsvoorstel om een versnelde uitvoering van wegprojecten mogelijk te maken door een vereenvoudiging van de onderzoekslast. Dit voorkomt vertraging in de besluitvorming van de wegprojecten als gevolg van (nieuwe) berekeningen met prijsbeleid.

Mede namens de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings