

Vergaderjaar 2010–2011

31 755

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

Nr. 39

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 22 november 2010

De vaste commissie voor Vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over de brief van 14 juni 2010 inzake het Besluit houdende wijziging van het Besluit milieueffectrapportage (reparatie en modernisering) (Kamerstuk 31 755, nr. 38). De minister van Infrastructuur en Milieu heeft deze vragen beantwoord bij brief van 19 november 2010. Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Snijder-Hazelhoff

De griffier van de commissie,
Sneep

¹ Samenstelling:

Leden: Ouweland, E. (PvdD), Slob, A. (CU), Dijkgraaf, E. (SGP), Aptroot, Ch.B. (VVD), Huizing, M.E. (VVD), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), Voorzitter, Leegte, R.W. (VVD), Monasch, J.S. (PvdA), Dijkzema, S.A.M. (PvdA), Samsom, D.M. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Vacature, PVV (), Graus, D.J.G. (PVV), Mos, R. de (PVV), Rouwe, S. de (CDA), Haverkamp, M.C. (CDA), Koppejan, A.J. (CDA), Jansen, P.F.C. (SP), Bashir, F. (SP), Tongeren, L. van (GL), Gent, W. van (GL), Koolmees, W. (D66), Ondervoorzitter en Veldhoven, S. van (D66).

Plv. leden: Thieme, M.L. (PvdD), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Staij, C.G. van der (SGP), Lucas, A.W. (VVD), Boer, B.G. de (VVD), Houwers, J. (VVD), Ladders, W.J.H. (VVD), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Groot, V.A. (PvdA), Smeets, P.E. (PvdA), Jacobi, L. (PvdA), Bemmelen, J.J.G. van (PVV), Bontes, L. (PVV), Agema, M. (PVV), Bochove, B.J. Van (CDA), Koopmans, G.P.J. (CDA), Hijum, Y.J. van (CDA), Gerven, H.P.J. van (SP), Karabulut, S. (SP), El Fassed, A. (GL), Braakhuis, B.A.M. (GL), Verhoeven, K. (D66) en Ham, B. van der (D66).

Inleiding

Hierbij bied ik u, mede namens de staatssecretaris van Economische Zaken, landbouw en Innovatie, de antwoorden aan op de lijst van vragen van de vaste Commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over het Besluit houdende wijziging van het Besluit milieueffectrapportage (Besluit mer) (reparatie en modernisering), kamerstuk 31 755, nr. 38. De Kamervragen zijn op 12 juli 2010 ingezonden en hebben als kenmerk 10-VROM-B-018.

Nederland is door het Europese Hof veroordeeld voor het niet voldoen aan de mer-richtlijn. Bij reparatie van de wetgeving dient voorop te staan dat projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, aan een mer moeten worden onderworpen. Bij de richtlijn horen twee bijlagen met projecten die in elk geval als project moeten gelden in de zin van de richtlijn. Voor Bijlage I-projecten (in Nederland opgenomen in onderdeel C van de bijlage van het Besluit mer) geldt altijd een mer-plicht. Voor in Bijlage II van de richtlijn opgenomen projecten (in Nederland opgenomen in onderdeel D van de bijlage van het Besluit mer) geldt dat lidstaten door middel van een onderzoek per geval of aan de hand van door hun vastgestelde drempelwaarden of criteria, bepalen of een project aan een mer moet worden onderworpen. Nederland heeft gekozen voor een «onderzoek per geval» maar dan alléén voor activiteiten boven de D-drempelwaarde. Er bestaat geen verplichting om activiteiten te beoordelen die beneden de drempel vallen. Als een lidstaat werkt met drempelwaarden voor de projecten uit bijlage II dan moeten alle selectiecriteria uit bijlage III van de richtlijn hierin betrokken worden. Het gaat dan om selectiecriteria als omvang en andere kenmerken van de projecten, de locatie van een project en kenmerken van het potentiële effect. Dat blijkt moeilijk te zijn. De drempelwaarden in Nederland betreffen over het algemeen alleen de omvang van een project en niet de locatie van het project of de cumulatie van effecten met andere plannen en projecten. Hierdoor was volgens het Europese Hof niet gegarandeerd dat alle projecten – ook die beneden de D-drempel – die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, worden onderworpen aan de mer-procedure.

Als antwoord op de veroordeling heb ik er nu voor gekozen om het Besluit mer zo te wijzigen dat alle projecten uit bijlage II (onderdeel D van de bijlage van het Besluit mer) moeten worden onderworpen aan een «onderzoek per geval». Boven de D-drempelwaarde vindt het onderzoek per geval plaats via de mer-beoordelingsprocedure. Beneden de D-drempelwaarde wordt dit onderzoek door het bevoegd gezag gedaan binnen de moederprocedure van de besluitvorming over bijvoorbeeld een vergunningaanvraag, ruimtelijk plan, etc.

Alvorens op de individuele vragen in te gaan wil ik op twee belangrijke aspecten ingaan. Het betreft allereerst het door een aantal van u gevraagde inzicht in de veranderingen ten opzichte van de huidige situatie. Als tweede ga ik in op mijn aanvankelijke voorstel voor het opnemen van de categorie D51.

Vergelijking met huidige situatie

Bij de weging van de zwaarte van de effecten van het wijzigingsvoorstel (verandering in aantal mer-beoordelingen, uit te voeren mer-ren en de daaraan gekoppelde administratieve en bestuurlijke lasten) is van groot belang welke situatie als referentie wordt gehanteerd. In de navolgende beantwoording van uw vragen hanteer ik de huidige mer-praktijk als referentie, dus de situatie waarbij sprake is van onderim-

plementatie van de EU-richtlijn en niet de praktijksituatie tot 15 oktober 2009, de datum van de veroordeling van het Europese Hof. De geringe toename van mer(beoordelings)-trajecten met bijbehorende lasten als gevolg van dit wijzigingsvoorstel dient geplaatst te worden tegen de achtergrond van het gegeven dat deze kosten in het verleden ten onrechte achterwege zijn gebleven.

Categorie D51

Zoals door uw Kamer terecht is opgemerkt in uw vragen zou met toevoeging van categorie D51 de mer-beoordelingsplicht veel ruimer worden en het aantal planmerren fors toenemen. Ik heb daarnaast van diverse kanten zienswijzen ontvangen die bijna allemaal deze bezwaren genoemd hebben. In de zienswijzen zijn ook alternatieve oplossingen genoemd en is aangeboden om mee te denken over een betere oplossing. Om die reden is er in de afgelopen maanden overleg gevoerd met de betrokken departementen, VNG, IPO en medewerkers van de Commissie voor de mer. In dat overleg is gebleken dat er een betere formulering gevonden kon worden die enerzijds voldoet aan de uitspraak van het Europese Hof en de recente jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State en anderzijds niet de nadelen van de eerder voorgestelde categorie D51 in zich heeft.

Er is gekozen voor een formulering in het Besluit m.e.r. die nauw aansluit bij de Nederlandse jurisprudentie¹. De essentie van het voorstel blijft dat de mer-beoordelingsplicht wordt uitgebreid naar die gevallen beneden de drempelwaarde van de D-lijst waarin naar het oordeel van het bevoegd gezag selectiecriteria als bedoeld in bijlage III bij de mer-richtlijn hiertoe aanleiding kunnen geven. Door deze bepaling, die in artikel 2, vijfde lid, zal worden opgenomen ter vervanging van de voorgestelde categorie D51, vormen de D-drempelwaarden geen uitsluitingsdrempel meer en zijn ze als het ware indicatief geworden. In het vervolg wordt de term indicatief gehanteerd om aan te geven dat de drempel geen vaste onderdrempel meer is.

In de gewijzigde aanpak hoeft voor de beoordeling beneden de D-drempelwaarden geen aparte procedure te worden doorlopen. Deze wordt ingebed in de moederprocedure. Het oordeel van het bevoegd gezag kan in de praktijk bijvoorbeeld gevormd worden tijdens het vooroverleg van een vergunning.

Op grond van artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht dient het bevoegd gezag zijn keus om géén mer-beoordeling te maken voor een activiteit die beneden de drempelwaarde valt, te motiveren in de overwegingen van het moederbesluit, dat wil zeggen het besluit waaraan de mer-plicht is gekoppeld.

Minimaal zal dan als motivering opgenomen moeten zijn dat niet is gebleken van andere selectiecriteria als bedoeld in bijlage III van de EEG-richtlijn milieu-effectbeoordeling die leiden tot een mer-beoordelingsplicht. «Andere» wil in elk geval zeggen andere selectiecriteria dan die al betrokken zijn bij het bepalen van de drempelwaarde in kolom 2 van onderdeel D van het Besluit mer. Naar mate er meer belangen zijn betrokken bij het besluit, ligt het in de rede de motivering uitvoeriger te doen. Met de voorgestelde werkwijze wordt voldaan aan het Hofarrest van 15 oktober 2009. Het voorstel heeft de steun van alle partijen die de afgelopen maande bij het overleg zijn betrokken.

De nieuwe oplossing is inmiddels ook voorgelegd aan de Europese Commissie.

Vanuit de richtlijn zijn twee zaken van belang: allereerst moet worden verzekerd dat de projecten die onder de richtlijn vallen en die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, worden onderworpen aan een

¹ Respectievelijk zaaknummer 200904456/1/M2 en 200904695/1/M1.

mer-procedure. Doordat de drempels indicatief zijn geworden is hieraan voldaan. Ten tweede is van belang dat het besluit ter beschikking van het publiek wordt gesteld. Door dit in de motivering bij het moederbesluit op te nemen is ook aan deze eis voldaan.

Door het laten vervallen van categorie D51 is ook de automatische planmer-verplichting voor alle gevallen beneden de D-drempel vervallen. Indien een plan slechts activiteiten kent die allen beneden de indicatieve drempelwaarden vallen, dan moet per activiteit aan de hand van de selectiecriteria van de richtlijn worden beoordeeld of voor die activiteit in het plan een mer-beoordeling noodzakelijk is. Zo nee, dan geldt er voor het plan geen verplichting voor een planmer. Immers als geen aanzienlijke milieueffecten van in de D-lijst genoemde activiteiten beneden de indicatieve drempelwaarde zijn te verwachten, is ook geen planmer nodig. In de motivering van het plan zal het resultaat van de beoordeling worden opgenomen. De verwachting is dat de toename van het aantal planmerren als gevolg van deze oplossing gering zal zijn.

Boven de indicatieve D-drempel en de C-drempel blijft de situatie zoals hij is. Als het plan dergelijke mer(beoordelings)-plichtige activiteiten mogelijk maakt, blijft planmer wel verplicht.

De nieuwe oplossing beoogt hetzelfde doel: indicatief maken van de drempels, zodanig dat een vangnet ontstaat dat *alle* projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, kan opvangen. Grote winst van deze oplossing is dat het vangnet in de moederprocedure is verwerkt, waardoor de extra lasten zo laag mogelijk kunnen worden gehouden.

In de beantwoording wordt, waar relevant, teruggegrepen op bovenstaande toelichting.

Vragen en antwoorden

1

Welke voordelen heeft de mer-beoordelingsplicht voor het milieu ten opzichte van de milieu- en bouwvergunning? Welke milieu-aspecten komen bij de mer-beoordelingsplicht aan de orde die niet bij de milieuvergunning of bouwvergunning gevraagd worden?

Bij de merbeoordeling beoordeelt het bevoegd gezag of een activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben, waarbij het aandacht besteedt aan de factoren uit bijlage III van de mer-richtlijn. Indien dat het geval is, moet de initiatiefnemer een milieueffectrapport (MER) maken. Meerwaarde van een MER is dat ook gekeken wordt naar redelijke alternatieven; bij sec een milieuvergunning is dat niet altijd het geval. In het kader van de mer-beoordeling zullen elementen als cumulatie en nabijheid van een natuurgebied veelal een grotere rol spelen dan bij de milieuvergunning.

De gegevens ten behoeve van de mer-beoordeling kunnen grotendeels worden gebruikt bij de milieuvergunning. Hoewel de insteek van de mer-beoordeling een andere is dan van de milieuvergunning, is er wel de nodige overlap. Om die reden wordt ook gezocht naar een combinatie van deze procedures.

De bouwvergunning, thans omgevingsvergunning, echter kent geen overlap met de mer-beoordelingsplicht. De bouwvergunning is ook niet relevant omdat de bouwvergunningprocedure nooit in samenhang met een mer-beoordeling wordt uitgevoerd en ook geen mer-plichtig besluit is.

2

Wat zijn de extra administratieve lasten in geld en in tijd waar bedrijven die onder de mer-beoordelingsplicht vallen mee te maken hebben voor

zowel de bedrijven die er nu al onder vallen als bedrijven die er in de toekomst onder vallen?

In de nota van toelichting – paragraaf 4 – bij het ontwerpbesluit worden de administratieve lasten beschreven. Van «extra» is overigens alleen sprake als de situatie wordt afgezet tegen de feitelijke situatie van voor het Hofarrest van 15 oktober 2009. Er is, zoals in de inleiding aangegeven, immers sprake van een situatie van onderimplementatie die al sinds 1987 bestaat.

3

Volgt niet uit de uitspraak van het Europees Hof van Justitie, als gevolg waarvan het Besluit m.e.r. wordt aangepast, dat als de omstandigheden erom vragen alle activiteiten met milieugevolgen onderworpen zijn aan de beoordelingsplicht en dus niet alleen de activiteiten die nu benoemd zijn? Kan Nederland er gezien de uitspraak van het Hof voor kiezen om niet allerlei categorieën te benoemen die mer-beoordelingsplichtig zijn, maar te volstaan met een algemene overweging dat als de omstandigheden dusdanig zijn, er dan om een mer-beoordeling gevraagd kan worden? Zou zo'n algemene overweging ook in de plaats kunnen treden van huidige benoemde activiteiten die onder de mer-beoordelingsplicht vallen?

De Bijlage II uit de Europese richtlijn (1985/337/EG) geeft een uitputtende lijst van categorieën die onderworpen moeten worden aan de mer-beoordelingsplicht. De beoordelingsplicht geldt dus niet voor alle denkbare activiteiten.

Dit laat onverlet dat bij een specifieke mer-beoordeling rekening gehouden moet worden met onder anderen het selectie criterium cumulatie. Dit betekent dat bij het beantwoorden van de vragen of er al of niet mer gevolgd moet worden rekening gehouden moet worden met de effecten van andere projecten.

Een algemene overweging dat als de omstandigheden dusdanig zijn, er dan om een mer-beoordeling gevraagd kan worden, kan niet. Deze formulering zou er toe leiden dat er in het geheel geen systematische mer-beoordeling meer zou zijn, maar alleen in bepaalde niet nader omschreven gevallen.

4

Komt de verplichting tot het opstellen van een uitgebreide project-mer of een plan-mer als een passende beoordeling uit de Natuurbeschermingswet nodig is, voor bedrijven met stikstofemissie te vervallen nu er een stikstofvoorziening is opgenomen in de Crisis- en herstelwet en er geen passende beoordeling meer nodig is?

De gevolgen die een activiteit kan hebben door het veroorzaken van een stikstofdepositie, worden inderdaad als gevolg van de Crisis- en herstelwet in een aantal gevallen niet betrokken bij de vergunning op grond van artikel 19kd van de Natuurbeschermingswet 1998. Als een activiteit geen andere gevolgen heeft dan een stikstofdepositie hoeft in die gevallen ook geen passende beoordeling plaats te vinden. Dat kan dan weer tot gevolg hebben dat niet de uitgebreide mer-procedure van toepassing is, doch de beperkte mer-procedure (paragraaf 7.8 van de Wet milieubeheer).

Deze vraag over al of niet koppeling van mer en de passende beoordeling staat overigens los van de nu voorgestelde wijziging van het Besluit mer. Op planniveau liggen de gevolgen van deze bepaling in de Crisis- en herstelwet anders. Een passende beoordeling vervalt niet op planniveau. Indien een passende beoordeling moet worden gemaakt voor een plan, moet tevens een planMER worden gemaakt (art. 7.2a Wm). De passende

beoordeling maakt dan onderdeel uit van het planMER (art. 19j, vierde lid, van de Natuurbeschermings-wet 1998). Overigens geldt voor de planmer altijd dezelfde uitgebreide mer-procedure.

5

Waarom kiest u voor de toevoeging van categorie D-51? Welke winst volgt er uit dit artikel?

Is het waar dat de consequentie van categorie D-51 zal zijn dat er veel meer mer-beoordelingsprocedures doorlopen zullen moeten worden en dat er vaker een plan-mer zal worden opgesteld?

Wat betekent dat in uw mening voor de effectiviteit van de mer-beoordeling?

Is het waar dat de opname van categorie D51 tot gevolg heeft dat voor alle activiteiten die genoemd worden in kolom 1 van de D-lijst, ongeacht de omvang, een mer-beoordelingsprocedure moet worden doorlopen?

Is het waar dat voor alle in kolom 3 van de D-lijst genoemde plannen die mogelijk kaderstellend zijn voor de besluiten in kolom 4 een plan-mer moet worden opgesteld?

Heeft dit als consequentie dat voor bijvoorbeeld kleine (woningbouw) projecten een mer-beoordelingsprocedure moet worden doorlopen of een plan-mer moet worden opgesteld?

Leidt dit tot uitholling van het instrument MER, vertraging van projecten en een toename van de administratieve lasten? Zo nee, waarom niet?

Staat tegenover deze werkwijze extra milieuwinst?

Zoals in de inleiding is aangegeven, zal categorie D51 worden vervangen door een toevoeging aan artikel 2, vijfde lid.

Categorie D.51 leidde er inderdaad toe dat meer mer-beoordelingsprocedures zouden moeten worden doorlopen en dat er vaker een planMER zou moeten worden opgesteld. De nieuwe oplossing kent zoals is toegelicht deze bezwaren niet omdat de wijze waarop de mer-beoordeling plaats vindt, afhangt van de D-drempelwaarde. Een mer-beoordelingsprocedure wordt alleen gevolgd bij projecten boven de drempelwaarde. Voor projecten beneden de drempelwaarden (bijv. kleine woningbouwprojecten) volstaat een afweging in het moederbesluit.

Als met effectiviteit wordt bedoeld het aantal projectMER-ren dat moet worden gemaakt naar aanleiding van een mer-beoordeling is de verwachting dat dat er slechts enkele extra per jaar zullen zijn. Dit geldt ook voor de nieuwe oplossing.

Van inhoudelijke uitholling van het instrument mer is naar mijn mening door de nieuwe oplossing geen sprake, omdat de procedurele vereisten voor kleinere projecten nihil zijn.

Van vertraging is niet per se sprake: de mer-beoordeling vindt plaats in het vooroverleg van vergunningverlening en hoeft niet vertragend te werken.

Voor enkele sectoren die in de huidige situatie in het Activiteitenbesluit zijn opgenomen zal een vergunning worden geïntroduceerd die tot stand komt met de reguliere voorbereidingsprocedure van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Deze vergunning wordt ook wel de omgevingsvergunning beperkte milieutoets genoemd. Voor die procedure geldt een termijn van in beginsel acht weken. Voor deze sectoren betekent dat een mogelijke vertraging van zo'n vier weken. Deze sectoren kennen nu namelijk een melding met een termijn van vier weken. De administratieve lasten stijgen licht ten opzichte van de huidige praktijk (zie ook het antwoord op vraag 2).

Argument voor deze wijziging is niet de extra milieuwinst, maar het voldoen aan het arrest van het Europese Hof. Naar verwachting zal er niet of nauwelijks extra milieuwinst optreden.

6

Is het waar dat de D-lijst verwordt tot een verzameling van zeer grote tot zeer kleinschalige activiteiten, waarvoor wettelijk één procedure geldt, te weten de mer-beoordeling, waarbinnen als gevolg van de nota van toelichting onderscheid wordt gemaakt in de wijze van afhandeling? Zal deze constructie in de praktijk leiden tot zeer veel mer-beoordelings-trajecten en tot nieuwe juridische afbakeningsvragen en geschillen? Zo nee, waarom niet?

De nieuwe D-lijst gaat inderdaad een grotere diversiteit bevatten qua omvang. De nieuwe oplossing kent echter, in tegenstelling tot de eerder gepresenteerde, voor activiteiten beneden de drempelwaarden ook een nieuwe wijze van afhandeling voor het bevoegd gezag, waarbij in de moederprocedure wordt aangegeven of er aanleiding is voor het uitvoeren van een mer-beoordeling.

Deze specifieke motivering is nieuw voor activiteiten die zich beneden de huidige drempels in de D-lijst bevinden, al is in veel gevallen uit hoofde van de verplichting van artikel 3:46 Awb (motiveringsbeginsel) het bevoegd gezag altijd al gehouden om milieueffecten in beeld te brengen. De nieuwe oplossing zal, in tegenstelling tot de eerder gepresenteerde, overigens slechts leiden tot enkele extra mer-beoordelingstrajecten. Deze zullen niet leiden tot nieuwe afbakeningsvragen, omdat de vraag die beantwoord moet worden, te weten zijn er aanzienlijke milieueffecten te verwachten, niet nieuw is.

7

Is de in dit Besluit mer gekozen systematiek juridisch gezien onnodig voor een goede implementatie van de Europese mer-richtlijn? Zo nee, waarom niet?. Is het mogelijk in plaats van de gekozen systematiek categorie 51 te schrappen en ter uitvoering van de Richtlijn in het ruimtelijk plan/besluit te onderbouwen dat er in het desbetreffende geval geen sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, waarbij de factoren uit bijlage III van de Richtlijn betrokken worden, overeenkomstig de vergewisplicht zoals omschreven in de Nota van Toelichting, waarbij deze factoren uit de Richtlijn eventueel in de nationale regelgeving geïncorporeerd worden? Zo nee, waarom niet?

De gekozen systematiek in het ontwerpbesluit werd tot voor kort onvermijdelijk geacht om zonder wetswijziging gehoor te geven aan het arrest. Door het arrest was het nodig om de reikwijdte van de mer-beoordeling verder te vergroten. Inmiddels is, zoals ook in de inleiding is vermeld, een formulering en werkwijze bedacht die overeenkomt met het alternatief genoemd in de vraag.

8

Hoe verhouden zich de 333 adviezen van de Commissie voor de mer in 2009 tot de veronderstelde 25 MER-en in het wetsvoorstel?

Voor dit schijnbaar grote verschil zijn enkele verklaringen te geven:

- 1) Het aantal van 333 adviezen heeft betrekking op alle type adviezen die de Commissie uitbracht in 2009. Slechts een deel van deze adviezen heeft betrekking op nieuwe projecten, namelijk 111 adviezen. Voor de bepaling van de administratieve lastendruk zijn alleen de projecten van particuliere initiatiefnemers relevant. Van de 111 projecten was bij 60 projecten sprake van een particuliere initiatiefnemer. Een toename van het aantal projectmer-trajecten als gevolg van de voorgestelde wijziging van het Besluit mer zal beperkt zijn.
- 2) Voor de administratieve lastenberekening moet gebruik worden gemaakt van door ACTAL goedgekeurde rekenmodellen. Deze gaan uit van «basis»-informatie die op een bepaald moment is vastgesteld

(de zogenaamde nulmeting). Deze nulmeting is voor de Administratieve Lasten van private initiatiefnemers bepaald op een aantal van 25 MER-ren per jaar. De eventuele toename van het aantal MER-ren dat voortkomt uit andere zaken dan wetswijziging, bijvoorbeeld economische groei, mag hier niet in worden meegenomen.

- 3) Het verschil van in totaal 60 projectMER-ren bij de Commissie voor de mer in het jaar 2009 ten opzichte van het aantal van 25 (private) MER-ren die gebruikt moet worden voor de berekening van de Administratieve Lasten is dus niet toe te schrijven aan de wijziging van de mer-regelgeving maar aan andere factoren.

9

Hoe is in de nota van toelichting rekening gehouden met de talloze mer-beoordelingen die niet leiden tot een MER, maar waarvoor wel veel vooronderzoek door zowel het bevoegd gezag als de initiatiefnemer moet worden verricht?

In de paragraaf over administratieve lasten (Par. 4 van de nota van toelichting) is voor de modernisering van het Besluit mer, exclusief categorie D51, een toename van het aantal mer-beoordelingen van 20 berekend en een netto-afname van het aantal op te stellen MER-ren van 3 per jaar. In totaal een lastenreductie van € 303 000,- (11%). In die paragraaf is ook aangegeven dat door reparatie van het Besluit mer, de voorgestelde categorie D 51, deze administratieve lastenreductie naar schatting zal wegvallen. Zoals in de inleiding van deze brief is aangegeven, zal categorie D51 worden vervangen door een toevoeging aan artikel 2, vijfde lid. Voor de beoordeling beneden de D-drempelwaarden hoeft geen aparte procedure te worden doorlopen, maar wordt die beoordeling ingebed in de moederprocedure. Vooroverleg voor een mer-beoordeling kent, zoals eerder vermeld, veel overlap met benodigde informatie voor een vergunning. Geschat wordt dat de administratieve lasten voor private initiatiefnemers door het nieuwe Besluit mer neutraal zullen zijn ten opzichte van de situatie na de veroordeling door het Europese Hof.

Overigens gaat het bij de mer-beoordeling vooral om een toename van de bestuurlijke lasten voor de overheid; in paragraaf 5 van de nota van toelichting is daar op ingegaan.

10

Waarom wordt bij onderdeel 4 en 5 van de nota van toelichting voorbijgegaan aan de exponentiële stijging van de bestuurlijke last ten behoeve van de mer- beoordeling?

In onderdeel 5 van de nota van toelichting is een raming opgenomen van de toename van de bestuurlijke lasten als gevolg van de voorgestelde categorie D51. Zoals beschreven in de inleiding van deze brief zal de nieuwe oplossing een veel geringere toename van de bestuurlijke lasten met zich meebrengen. Voor de beoordeling beneden de D-drempelwaarden hoeft namelijk geen aparte procedure te worden doorlopen maar wordt die beoordeling ingebed in de moederprocedure. Ook is er geen aparte publicatie in de Staatscourant vereist.

11

Is het waar dat zowel grote als kleine gemeenten te maken krijgen met aanzienlijke administratieve/ bestuurlijke lasten en verlenging van procedures, bij grote(re) gemeenten vanwege de ruimtelijke dynamiek en bij kleine(re) gemeenten vanwege het feit dat zij nu plan-mer'en en mer-beoordelingen voor bijvoorbeeld veehouderijen moeten maken waar deze op dit moment nog zijn vrijgesteld? Zo nee, waarom niet?

Zoals beschreven in de inleiding zal de nieuwe oplossing veel minder toename van de administratieve en bestuurlijke lasten kennen. In een aantal gevallen zal formeel wel sprake zijn van verlenging van procedures. Dat betreft een klein aantal activiteiten die nu in het Activiteitenbesluit zijn opgenomen en waarvoor in de huidige situatie kan worden volstaan met een melding. Voor die gevallen ontstaat een langere procedure van in beginsel maximaal acht weken, ten opzichte van de huidige vier weken bij een melding. Bij eenvoudige zaken bestaat overigens de verwachting dat het bevoegd gezag niet de volle acht weken zal benutten.

12

Waarom wordt enerzijds gesteld dat de extra lasten door de gemeenten via de exploitatie verhaald zouden kunnen worden, terwijl anderzijds deze kosten bij het bedrijfsleven niet als nieuwe lasten worden opgevoerd?

In paragraaf 4, onder het kopje bedrijfseffecten, worden deze kosten genoemd.

13

Waarom wordt de nieuw op te stellen wetgeving om ondermeer kleine wijzigingen en gebieden buiten de plan mer-plicht te stellen niet reeds toegepast op het voorliggende besluit? Past de systematiek van categorie D51 hier binnen? Wanneer kan de nieuw op te stellen wetgeving aan de Kamer worden toegezonden?

In paragraaf 5 van de nota van toelichting wordt inderdaad verwezen naar deze nieuw op te stellen wetgeving. Zoals in deze paragraaf is aangegeven, was het doel van deze voorgenomen nieuwe wetgeving om de toename van het aantal planmerren te beperken. Door de nieuwe oplossing wordt thans hetzelfde doel, geen toename van het aantal planmerren, bereikt en is die nieuwe wetgeving niet meer noodzakelijk.

14

Is het waar dat de herziening van de mer-wetgeving al van kracht is, zoals staat vermeld in het persbericht d.d. 2 juli 2010 op de website van het ministerie van VROM?

Met ingang van 1 juli is inderdaad een wijziging van de Wet milieubeheer (modernisering mer) in werking getreden. Dat betreft een wijziging waar uw Kamer vorig jaar op 3 juni 2009 mee heeft ingestemd. Dat betreft echter niet de wijziging van het Besluit mer, waar de vragen van uw Kamer betrekking op hebben. Dit besluit moet nog aan de Raad van State worden voorgelegd. De inwerkingtreding van dit besluit wordt per KB geregeld.

15

In het voorstel worden een groot aantal projecten verschoven van de C-lijst (mer-plichtig) naar de D-lijst (mer-beoordelingsplichtig). In de Wet modernisering mer zijn die activiteiten juist aangemerkt als complex met mogelijk aanzienlijke milieugevolgen. Wat is de ratio om voor die projecten een extra procedurestap toe te voegen, met gevolgen voor vertraging?

De ratio is opgenomen in de beleidsbrief van de toenmalige Staatssecretaris van VROM aan de Tweede Kamer over het toekomstige stelsel voor milieueffectbeoordeling (Kamerstukken II 2004/2005, 29 383, nr. 25). Eén van de uitgangspunten voor de herziening is dat «Nederland niet meer regelt dan waartoe de EU verplicht, tenzij er aantoonbaar redenen zijn om dat wel te doen». Dit uitgangspunt hangt nauw samen met een ander

uitgangspunt om de regel- en lastendruk te verlagen. Beide uitgangspunten zijn in het ontwerpbesluit nauwgezet gehanteerd door de C- en D-lijst zodanig aan te passen dat deze zoveel mogelijk «één op één» overeenkomen met de Europese lijst van de mer(beoordelings)plichtige activiteiten.

In de Wet modernisering mer is voor projecten op basis van de te volgen vergunningprocedure – wel/geen milieuvergunning noodzakelijk en wel/geen passende beoordeling op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig – een «beperkte» en een «uitgebreide» mer-procedure onderscheiden. Het begrip «complexe projecten» is in de memorie van toelichting van de wet modernisering mer gekoppeld aan de «uitgebreide» mer-procedure. In het Besluit mer wordt de mer-plicht en de mer-beoordelingsplicht geregeld. Dit staat los van de onderscheiden mer-procedure. De koppeling tussen «complexe» projecten en de «uitgebreide» mer-procedure wordt hier dus niet veranderd. De kosten van de mer-plicht zijn vele malen hoger dan die van een mer-beoordeling. Een mer-beoordeling gevolgd door een MER lijkt daarmee alleen een extra procedurestap in te voeren. Echter elke mer-beoordeling die niet leidt tot een MER levert juist geld- en tijds winst op.

Overigens geldt voor veel categorieën van complexe projecten dat het relevante besluit een RO-besluit is, waarbij de initiatiefnemer een overheid is. Deze kan, indien hij van mening is dat een MER voor de hand ligt, altijd besluiten om af te zien van een merbeoordeling en de merplicht vrijwillig op zich nemen. Op die manier zullen de extra lasten heel beperkt zijn.

16

Volgens het arrest is het vrijwel onmogelijk onderwaarden te stellen voor activiteiten waaronder geen milieueffecten te verwachten zijn, omdat zo'n aanpak geen rekening houdt met cumulatie of gevoeligheid van ecosystemen. Toch stelt deze wetwijziging opnieuw ondergrenzen. Deze moeten dan wel indicatief zijn (om aan de richtlijn te voldoen) maar leiden dan voor onduidelijkheid bij de aanvragers, dan wel absoluut maar komen dan in aanvaring met de uitspraak van het Hof. Waarom is hier voor gekozen en niet voor het duidelijk stellen dat er een beoordelingsplicht is?

Er is geen sprake van onduidelijkheid bij de aanvragers. Door de toevoeging van aanvankelijk categorie D51 en inmiddels via de nieuwe oplossing van een wijziging van artikel 2, vijfde lid, zijn de drempels geen uitsluitingsdrempels meer. Boven de zogenoemde indicatieve drempelwaarden moet altijd de mer-beoordelingsprocedure gevolgd worden zoals die in de Wet milieubeheer is opgenomen. Beneden de drempelwaarde moet het bevoegd gezag oordelen of op grond van de selectiecriteria aanleiding is voor een mer-beoordeling en hierover verantwoording afleggen in het moederbesluit.

Voor twee activiteiten is daarnaast nog een definitie opgenomen die per saldo als absolute ondergrens uitwerken. Het betreft windturbineparken en stedelijke ontwikkelingsprojecten. Hiervoor geldt dat de termen uit de richtlijn impliciet een bepaalde ondergrens inhouden. Omdat deze beide activiteiten ook zeer regelmatig voorkomen, is gezocht naar een verdere afbakening in de vorm van een definitie.

17

Zou voor projecten die onder de (indicatieve?) ondergrens vallen niet een soort voortoets gebruikt kunnen worden om te bepalen of deze mer-beoordelingsplichtig zijn, zoals de Commissie voor de mer voorstelt?

Zoals ook in de inleiding is aangegeven, is met de nieuwe oplossing een vorm gevonden die vergelijkbaar is met het voorstel van de Commissie voor de mer. De Commissie voor de mer kan zich op dit onderdeel vinden in de voorgestelde wijziging.

18

Wordt bij de mer-beoordeling direct ook de Natuurbeschermingswet passende beoordeling bedoeld? Zo ja is het dan niet raadzaam hiernaar te verwijzen in het besluit? Zo nee, waarom niet?

Nee, de merwetgeving en de natuurwetgeving zijn separaat. Een passende beoordeling en een merbeoordeling kennen ieder hun eigen werkingsgebied, dat weliswaar op delen overlap vertoont, maar niet is gelijkgesteld. In artikel 19f, tweede lid NBwet 1998 is wel voor de initiatiefnemer de mogelijkheid opgenomen om, procedureel gezien, de passende beoordeling uit de NBwet 1998 te koppelen aan het MER.

19

Onderhavige wijziging is ingegeven door een ingebrekestelling door het Hof. Is verzekerd dat met de onderhavige wijzigingen aan de bezwaren van de Commissie tegemoet wordt gekomen?

Het ontwerp en ook de recente aanpassing van artikel 2, vijfde lid, is informeel aan de diensten van de Europese Commissie voorgelegd. Met hen wordt ter zake ook contact gehouden. Zoals ook in de inleiding is aangegeven, ben ik ervan overtuigd dat de nieuwe oplossing tegemoet komt aan de bezwaren van de Europese Commissie. Uit de informele contacten met de Commissiediensten is niet gebleken dat er aanleiding is om hier aan te twijfelen. Echte zekerheid wordt echter pas verkregen na de publicatie en inwerkingtreding van dit Besluit, als de Europese Commissie dit dossier heeft afgesloten.

Naast het wegnemen van de inhoudelijke bezwaren let de Europese Commissie ook op een tijdig repareren. Als Nederland het Besluit mer niet snel genoeg gerepareerd, zal de Europese Commissie een zogenaamde dwangsom-boeteprocedure starten. Deze procedure staat beschreven in artikel 260 van het VWEU (oud 228 EG) en komt er op neer dat de Commissie het Hof zal vragen om Nederland een dwangsom en/of boete op te leggen. Hier gaat één administratieve stap aan vooraf, waarin Nederland op het voornemen van de Commissie kan reageren. Dit wijkt af van de reguliere inbreukprocedure die twee administratieve stappen kent (namelijk ook het met redenen omkleed advies). De dwangsom varieert van 4 492 tot 269 568 euro per dag, afhankelijk van de duur en de ernst van de inbreuk en de boete bedraagt minimaal 3 704 000 euro.

Onze verwachtingen omtrent de datum van inwerkingtreden van een gerepareerd Besluit mer – voorjaar 2011 – hebben we met de Commissie gedeeld.

20

Kunt u toelichten wat de reden is om de verschuiving van C-lijst naar D-lijst te maken? Wat is uw reactie op de kritiek van de Commissie voor de mer dat de verschuiving van een aantal complexe activiteiten van de C-lijst (directe mer-plicht) naar de D-lijst (mer-beoordelingsplicht) niet strookt met de Wet modernisering mer, die deze projecten namelijk aanmerkt als complexe projecten, waarbij aanzienlijke milieugevolgen kunnen optreden en extra kwaliteitswaarborgen verplicht gesteld zijn? Zo ja, wat gaat u hier aan doen?

De beantwoording van deze vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 15.

21

Kunt u een reactie geven op het door de Commissie voor de mer gestelde dat verschuiving van C-categorie naar D-categorie zal leiden tot extra bestuurlijke en administratieve lasten en dat zo'n extra procedure-element extra tijd en geld zal kosten, omdat een mer-beoordeling voor genoemde projecten zal kunnen leiden tot de conclusie dat een MER noodzakelijk is?

De beantwoording van deze vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 15.

22

Hoe hoog schat u het (door de Commissie voor de mer geopperde) risico dat een bevoegd gezag ten onrechte besluit dat een MER niet nodig is? Is het niet zo dat dan pas in een beroepsprocedure tegen het «moederbesluit» duidelijk wordt of een mer-beoordelingsbesluit voldoende stevig is geweest, met verlies van tijd en geld? Kunt u uw antwoord toelichten?

Het door de Commissie voor de mer genoemde risico heeft betrekking op de verschuiving van categorieën van de C-lijst naar de D-lijst. Dit betreft derhalve gevallen waar nu de automatische merplicht van toepassing is. Door de regering wordt uitgegaan van een juiste uitvoering van de regelgeving door de eigen en andere overheden, zodat verwacht kan worden dat een mer-beoordelingsbesluit een goed overwogen besluit is. Via inspraak op de ontwerpvergunning of het ontwerpplan kunnen insprekers aangeven dat zij menen dat ten onrechte geen MER is gemaakt. Dat betekent dat het bevoegd gezag in een vroeg stadium op de hoogte is van mogelijke bezwaren. Zekerheid is er inderdaad pas als er een uitspraak is in beroep.

Juist omdat een onjuist geachte mer-beoordeling later veel tijd en geld zal kosten, is een goed overwogen mer-beoordelingsbesluit van belang. De regering gaat er van uit dat deze plaatsvindt en schat daarom het risico niet hoog in.

23

Wat is de inhoudelijke motivatie om het ophogen van de zeebodem, inclusief de aanleg van een eiland van oud C2 naar nieuw D5 te verplaatsen? Hoeveel van dit soort projecten zijn er de afgelopen jaren beoordeeld?

De beantwoording van de eerste vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 15.

Volgens de gegevens van de Commissie voor de mer is er in de afgelopen 20 jaar in drie gevallen een mer uitgevoerd.

24

Wat is de inhoudelijke motivatie om woningbouwprojecten, bedrijventerreinen, glastuingebieden en bloembollengebieden van oud C11 naar nieuw D9 en D11 te verplaatsen? Hoeveel van dit soort projecten zijn er de afgelopen jaren beoordeeld? Kunt u uw antwoord per jaar en per project uiteenzetten?

De beantwoording van de eerste vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 15.

Uit gegevens van de Commissie voor de mer is de volgende informatie beschikbaar over de aantallen uitgevoerde mer:

Tijdvak	woningbouw	Bedrijventerreinen	Glastuinbouw en bloembollen
2007–2008	6	6	(periode 2007–2010)
2008–2009	6	8	10
Na 2009	9	6	

25

Wat is de inhoudelijke motivatie om de aanleg en wijziging van de primaire waterkering van oud C12 naar nieuw D3.2 en D12 te verplaatsen? Hoeveel van dit soort projecten zijn er de afgelopen jaren beoordeeld?

De beantwoording van de eerste vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 15.

Volgens de gegevens van de Commissie voor de mer zijn er in de afgelopen drie jaar 27 projecten gestart.

26

Wat is de inhoudelijke motivatie om landwinning van oud C13 naar nieuw D13 te verplaatsen? Hoeveel van dit soort projecten zijn er de afgelopen jaren beoordeeld?

De beantwoording van de eerste vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 15.

Bij C13-projecten gaat het altijd om grote ontwikkelingen. De volgende projecten zijn in het verleden (mede) om deze reden bemerd:

- Westerschelde Container Terminal (WCT), provincie Zeeland
- Woningbouwlocatie (concessie) IJburg tweede fase, Amsterdam
- Project Mainportontwikkeling Rotterdam (PMR)
- Natuurontwikkeling IJsselmonding
- Baggerspeciedepot Hollandsch Diep
- Baggerspeciebergingsgebied Ketelmeergebied.

27

Wat is de inhoudelijke motivatie om peilwijzigingen van oud C27 naar nieuw D29 te verplaatsen? Hoeveel van dit soort projecten zijn er de afgelopen jaren beoordeeld?

De beantwoording van de eerste vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 15.

Volgens de gegevens van de Commissie voor de mer zijn er de afgelopen drie jaar geen projecten van deze categorie gestart.

28

Wilt u een reactie geven op de voorstellen zoals gedaan door de Commissie voor de mer in hun zienswijze op het voorstel, om meer zichtbaar te maken dat de drempelwaarden indicatief zijn; bijvoorbeeld door van categorie D51 categorie D1 of D0 te maken?

Het voorstel om meer zichtbaar te maken dat de drempelwaarden indicatief zijn is inmiddels niet meer relevant omdat categorie D51 inmiddels is vervallen. De nieuwe oplossing is opgenomen in artikel 2 van het Besluit mer, waardoor de zichtbaarheid sterk is vergroot.

29

Kunt u een reactie geven op de door de Commissie voor de mer voorgestelde «mer-voortoets»?

De beantwoording van deze vraag heb ik betrokken in de inleiding en bij mijn antwoord op vraag 17.

30

Kunt u verduidelijken bij categorie D9 en D10 (ruilverkaveling en recreatie) voor welk besluit kolom 4 een uitwerkings- of wijzigingsplan kaderstellend kan zijn?

Een uitwerkingsplan- of wijzigingsplan van een bestemmingsplan zal veelal niet kaderstellend zijn. In theorie kan het echter wel kaderstellend zijn voor een inrichtingsplan als bedoeld in artikel 17 van de Wet inrichting landelijk gebied of voor een plan als bedoeld in artikel 18 van de Reconstructiewet concentratiegebieden. Vandaar dat de uitwerkings- en wijzigingsplannen van een bestemmingsplan (artikel 3.6 Wro) zijn genoemd in kolom 3.

31

De Commissie voor de mer constateert dat deze wijziging gaat leiden tot veel meer mer-beoordelingen en plan-mer'en dan nodig en wenselijk is. De Commissie adviseert dan ook om zo spoedig mogelijk de Wet milieubeheer te wijzigen. Kunt u ingaan op de zienswijze van deze Commissie? En daarbij ook uiteenzetten wat uw plannen zijn met betrekking tot het wijzigen van het Besluit mer of de Wet milieubeheer?

Ik ben het eens met de zienswijze van de Commissie voor de mer op de eerder voorgestelde toevoeging van categorie D51. Zoals in de inleiding is vermeld is een nieuwe oplossing bedacht, die de genoemde ongewenste effecten niet heeft. Deze nieuwe oplossing zal in een aangepast wijzigingsbesluit worden opgenomen. Wijziging van de Wet milieubeheer is daarmee op korte termijn niet noodzakelijk.

32

Betekent de voorgestelde wijziging van het Besluit mer dat het oude systeem, wat gewijzigd is via de Wet modernisering mer, weer terugkomt.

Nee, de wet regelt andere zaken, zoals de procedure. Het Besluit mer bepaalt het bereik van de wetgeving.

33

Wat is uw reactie op het voorstel van de Commissie voor de mer om in overeenstemming met de Wet modernisering mer de volgende projecten met de huidige drempelwaarden op de C-lijst te laten staan:

- ophogen zeebodem, inclusief de aanleg van een eiland;*
- woningbouwprojecten, bedrijventerreinen, glastuinbouwgebieden en bloembollengebieden;*
- aanleg en wijziging primaire waterkering;*
- landaanwinning;*
- peilwijzigingen?*

De beantwoording van deze vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 15.

34

Kunt u uiteenzetten waarom u voor bijvoorbeeld windturbineparken en stedelijke ontwikkelingsprojecten kiest voor een definitiebepaling met een absolute ondergrens, terwijl u dit voor andere ruimtelijke projecten, zoals vakantie dorpen en themaparken niet doet?

In mijn antwoord op vraag 16 heb ik toegelicht waarom gekozen is voor het opnemen van de twee definities. Bij andere activiteiten, zoals de genoemde termen als vakantie dorp en themapark, doet de noodzaak van een definitie met een absolute ondergrens zich minder voor. Er is zo

terughoudend mogelijk omgegaan met het introduceren van nieuwe definities.

35

Wat is uw reactie in de kritiek van de Commissie voor de mer dat categorie D51, waarin gesteld wordt dat bij alle voorgaande categorieën onder de indicatieve drempelwaarde alsnog een mer-beoordeling uitgevoerd moet worden, als het ware een streep zet door die voorgaande categorieën?

Deze kritiek is juist. Om die reden is het in de inleiding genoemde nieuwe voorstel opgenomen.

36

Wat is uw reactie op de suggestie van de Commissie voor de mer om aanvullend op de wijziging van het Besluit mer met spoed voor een wetswijziging te zorgen, die regelt dat projecten onder de indicatieve drempelwaarden niet direct de huidige mer-beoordelingsprocedure hoeven te doorlopen, maar dat voor deze projecten eerst in een vormvrije «voortoets» aan de hand van de criteria uit bijlage III van de mer-richtlijn wordt bepaald of mer-beoordeling nodig is?

De beantwoording van deze vraag heb ik betrokken in de inleiding en bij mijn antwoord op vraag 17.

37

Wat is uw reactie op de suggestie van de Commissie om een toelichting toe te voegen aan de keuze van de (indicatieve) drempelwaarden, bijvoorbeeld in een op te stellen «Handreiking mer-beoordeling»?

In de nota van toelichting is al een handreiking aangekondigd voor de uitvoering van de mer-beoordeling (zie laatste zin van paragraaf 2, onder a).

Om de praktijk verder te ondersteunen bij de interpretatie van het Besluit mer zal daarnaast ook een handleiding worden opgesteld, die mede wordt gebaseerd op de huidige brochure «Praktijkvragen m.e.r.».

38

Het systeem wordt aangepast waardoor ook criteria zoals ruimtelijke context en cumulatie met de omgeving een grotere rol spelen. De manier waarop dit in het besluit mer verwerkt wordt zal leiden tot veel meer mer-beoordelingen en plan-mer'en. Welk effect zal dit hebben op de bestuurspraktijk en op de tijd die nodig is om procedures te doorlopen?

Door het indicatief maken van de drempelwaarden in de D-lijst moet er bij situaties die liggen beneden de drempelwaarden inderdaad worden gekeken naar alle selectiecriteria uit de richtlijn, waaronder cumulatie en ruimtelijke context.

Door de nieuwe oplossing, zoals opgenomen in de inleiding, zal de toename van het aantal mer-beoordelingen en planmer-ren beperkt blijven. Het effect voor de bestuurspraktijk zal ook beperkt blijven, daar de nieuwe oplossing geïntegreerd is in de moederprocedure van de besluitvorming. Zie verder ook het antwoord op vraag 11.

39

Waarom kiest u ervoor om alleen bij windturbineparken en stedelijke ontwikkelingsprojecten met een definitiebepaling een absolute ondergrens aan te geven? Bent u van plan dit ook bij andere ruimtelijke projecten te doen? Zo nee, waarom niet?

De beantwoording van deze vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 16 en vraag 34.

40

Kunt u uiteenzetten hoeveel meer activiteiten jaarlijks mer-plichtig zouden worden als de voorgestelde wijzigingen worden gerealiseerd?

Het antwoord op deze vraag heeft betrekking op de situatie behorend bij de nieuwe oplossing.

Zoals in paragraaf 4 van de nota van toelichting is aangegeven wordt er als gevolg van het schrappen van de «koppen» in de C- en D-lijst van het Besluit mer , uitgegaan van een netto-afname van enkele projectMER-ren per jaar. Door het indicatief maken van de drempelwaarden kan mogelijk een enkele project- en planMER meer worden verwacht dan nu.

41

Kunt u nader toelichten waarom de C-lijst activiteiten onder de D-lijst moeten vallen? Is het waar dat de onderlinge verschillen tussen activiteiten die onder de D-lijst vallen hierdoor sterk zullen toenemen?

De beantwoording van deze vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 15 en vraag 6.

42

Kunt u uiteenzetten of het mogelijk zou zijn om projecten die nu niet mer-plichtig zijn, maar dat wel worden, zoals kleinere woningbouwprojecten, zonder vertraging uit te voeren als er een MER moet worden gemaakt? Zo nee, hoeveel vertraging zouden dat soort projecten ondervinden ten opzichte van de bestaande vergunningstrajecten?

Het antwoord op deze vraag heeft betrekking op de situatie zoals die zal ontstaan met de nieuwe oplossing zoals die in de inleiding is beschreven. Allereerst is het goed om te vermelden dat er door deze wijziging niet meer projecten automatisch mer-plichtig of mer-beoordelingsplichtig worden. Er moet wel voor meer activiteiten door het bevoegd gezag bepaald worden of op basis van de selectiecriteria een mer-beoordeling noodzakelijk is. Dit loopt gelijk met de moederprocedure en projecten hoeven daar geen vertraging van te ondervinden.

Hierdoor kunnen per jaar enkele mer-beoordelingen en een enkele mer meer worden uitgevoerd. Zowel een mer-beoordeling, maar zeker een mer-procedure kennen een bepaald tijdsbeslag dat deels aanvullend is op de moederprocedure. Belangrijk is echter dat het dan gevallen betreft waarin dus sprake is van een kans op aanzienlijke milieueffecten die onderzocht moet worden. De mer-procedure draagt bij aan het volwaardig meewegen van het milieubelang, het creëren van draagvlak en daarmee het verkleinen van de kans op bezwaar en beroep. Het «zonder vertraging uitvoeren» is dan een slechte vergelijkingsbasis, want een dergelijk project zonder MER of mer-beoordeling heeft een gerede kans om in de bezwaar/beroepsfase alsnog tegen veel vertraging op te lopen. Per saldo leidt de MER of mer-beoordeling dan zeer waarschijnlijk niet tot extra vertraging.

43

Kunt u toelichten waarom bij de vergelijking van de huidige Administratieve Lasten (AL) met de «nulmeting AL Ministerie van VROM 2002» geen correctie plaatsvindt voor de volumegroei van het aantal projecten in de C-categorie?

Dit is het gevolg van de verplichte meetmethodiek voor het berekenen van de administratieve lasten. De gevolgen van economische groei en

recessie dienen bij het berekenen van de administratieve lasten buiten beschouwing te worden gelaten. Er wordt alleen gekeken naar de gevolgen van de wijzigingen van de regelgeving.

44

Is er een prognose van de volumeontwikkeling in de C- en de D-categorie op basis van het huidige Besluit mer en het Ontwerpbesluit mer? Kunt u per categorie de volumegroei uiteenzetten?

Nee, er is geen prognose van de volumeontwikkeling van de activiteiten in de beide categorieën.

45

Op welke wijze worden toekomstige nieuwe milieutechnieken binnen de milieueffecten ingepast wanneer zal worden vastgehouden aan het aantal van 25 milieueffecten per jaar?

Bij MER-ren voor het verlenen van een milieuvergunning wordt door middel van de best bestaande technieken altijd rekening gehouden met de nieuwe milieutechnieken. Er is dus geen sprake van een relatie met de in de toelichting genoemde 25 projecten.

46

Waarom is er gekozen om een aantal activiteiten in zijn geheel te schrappen van de C-lijst, met gevolg dat betreffende activiteiten worden ontheven van de verplichting tot het opstellen van een MER? Is het uitgangspunt tot het komen van een wijziging in het Besluit mer het meten van milieubelasting, of is door de keuze een afname van AL (Administratieve Lasten) het uitgangspunt geworden?

Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 15.

In de beleidsbrief van de toenmalige Staatssecretaris van VROM aan de Tweede Kamer over het toekomstige stelsel voor milieueffectbeoordeling (Kamerstukken II 2004/2005, 29 383, nr. 25) is als één van de uitgangspunten voor de herziening geformuleerd dat «Nederland niet meer regelt dan waartoe de EU verplicht, tenzij er aantoonbaar redenen zijn om dat wel te doen». Dit uitgangspunt is in het ontwerpbesluit nauwgezet gehanteerd door de C- en de D-lijst zodanig aan te passen dat deze zoveel mogelijk «één op één» overeenkomen met de Europese lijst van de mer-plichtige activiteiten. Een ander uitgangspunt van de modernisering was een verlaging van de regel- en lastendruk.

47

Waarom wordt het aanleggen van golfbanen niet langer gezien als mer-plichtig, terwijl juist deze terreinen in de praktijk worden aangelegd in of bijzonder dicht tegen kwetsbare gebieden aan? Hoeveel van deze projecten zijn er de afgelopen jaren getoetst en met welke uitkomst?

Hiervoor is gekozen enerzijds omdat het een «kop» op de mer-richtlijn betreft en anderzijds omdat voor deze activiteiten inmiddels ook andere wetgeving van kracht is die de relevante milieubelangen dekt en waarmee dus grotendeels hetzelfde doel kan worden bereikt. Golfbanen zijn door Nederland in het Besluit mer opgenomen in verband met de mogelijke effecten op landschap en natuur op het moment dat de Natuurbeschermingswet en de Monumentenwet nog niet gewijzigd waren. Nu beide gewijzigde wetten in werking zijn, is bescherming van kwetsbare gebieden via de mer-procedure minder noodzakelijk. Ook in de Nota Ruimte zijn kwetsbare gebieden aangewezen met daaraan een beschermingsregime gekoppeld, zoals Nationale Landschappen, Werelderfgoederen, etc.

Volgens de gegevens van de Commissie voor de mer zijn er de afgelopen drie jaar in totaal 18 projecten gestart.

48

Toename van het aantal plan-mer'en zal worden aangepakt door de mogelijkheid te bieden kleine wijzigingen en kleine gebieden de planmerplicht buiten te sluiten. Is het niet zo dat juist in (bijzondere) kleine gebieden de milieueffecten enorm, of zelfs vernietigend voor genoemd gebied kunnen zijn?

De beantwoording van deze vraag heb ik betrokken in de inleiding en bij mijn antwoord op vraag 13.

49

Hoe gaat u onderzoeken of de mer-beoordeling nader geïntegreerd kan worden in het milieuvergunningproces? Wanneer zal de Kamer daar nader bericht over ontvangen?

Als gevolg van de in de inleiding genoemde nieuwe oplossing is dit onderzoek minder urgent geworden. Niettemin zal dit binnenkort worden opgepakt om een verdere reductie van de administratieve lasten te realiseren. De resultaten van het onderzoek zal ik naar verwachting in de 2^e helft van 2011 aan uw Kamer kunnen voorleggen.

50

Welke reductie van de administratieve lasten gaat u realiseren in de tweede fase van het activiteitenbesluit? Wanneer zal de Kamer daar informatie over ontvangen?

Het primaire doel van de tweede fase van het Activiteitenbesluit (hierna: de tweede fase) is om bedrijven onder de werking van het Activiteitenbesluit te brengen, waardoor de vergunningplicht op basis van de Wet milieubeheer en de Waterwet voor deze bedrijven komt te vervallen. Omdat de bedrijfstakken die geselecteerd zijn voor de tweede fase divers van aard zijn, is ervoor gekozen om de tweede fase gefaseerd aan te pakken. Dit betekent dat de geselecteerde bedrijfstakken over drie tranches zijn verdeeld. Per brief van 10 juli 2009 (Kamerstukken II 2008/09 29 383, nr. 133) heb ik uw Kamer geïnformeerd over de verdeling van de bedrijfstakken over de drie tranches.

Met een wijziging van het Activiteitenbesluit (Stb. 2009, 479) per 1 januari 2010 is de *eerste tranche* van de tweede fase afgerond. De administratieve lastenverlichting van deze eerste tranche is berekend op ruim € 24 miljoen euro per jaar.

De wijziging van het Activiteitenbesluit voor de *tweede tranche* van de tweede fase wordt op dit moment voorbereid. De administratieve lastenverlichting van deze tweede tranche is berekend op ruim € 29,7 miljoen per jaar. Het wijzigingsbesluit voor deze tweede tranche treedt naar verwachting op 1 januari 2011 in werking.

De voorbereidingen voor de *derde tranche* van de tweede fase zijn recent gestart. De administratieve lastenverlichting voor deze derde tranche kan op dit moment nog niet berekend worden, omdat nog niet duidelijk is hoeveel bedrijven met deze derde tranche onder het Activiteitenbesluit worden gebracht.

51

Wat is de reden om vast te houden aan het aantal van 25 MER'en, terwijl veelal blijkt dat gemeenten onderzoekskosten kunnen verhalen?

De beantwoording van deze vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 12, vraag 43 en vraag 52.

52

U zet uiteen dat de administratieve lasten nu neutraal zullen zijn of licht zullen dalen en dat er nu sprake is van 25 milieueffectrapporten op jaarbasis. Tegelijkertijd zet u uiteen dat gemeenten weinig kosten hoeven te maken omdat de onderzoekskosten veelal op initiatiefnemers verhaald kunnen worden. In 2009 zijn er 333 mer-adviezen uitgebracht; dankzij categorie D51 zullen er (veel) meer mer-adviezen en beoordelingen nodig zijn. Kunt u de administratieve lasten op een reële manier in kaart brengen? Op basis van dit voorstel, wat zullen dan de lasten zijn voor ondernemers (zowel in tijd als in geld) en welke lasten zijn er voor betrokken overheden (zowel in tijd als in geld)?

De gevolgen voor de administratieve lasten en de bestuurlijke lasten zullen anders zijn als gevolg van de nieuwe oplossing zoals die is gepresenteerd in de inleiding.

De administratieve lasten voor het bedrijfsleven zijn in beeld gebracht volgens de door Actal voorgeschreven meetmethodiek «Met en is weten». Het is niet zinvol en werkt verwarrend als de administratieve lasten ook nog op een andere manier berekend zouden worden. De eventuele doorberekening van gemeenten aan bedrijven van onderzoekskosten is niet relevant voor de administratieve lasten, omdat dit geen onderdeel uitmaakt van het begrip administratieve lasten. Het zijn uiteraard wel bedrijfseffecten.

De bestuurlijke lasten zijn geraamd op 1,2 miljoen, uitgaande van het oorspronkelijke voorstel. Daarnaast zouden de lasten stijgen door een toename van het aantal planmerren. Door de nieuwe oplossing worden deze extra lasten aanzienlijk beperkt.

Daarnaast is het mogelijk om een deel te verhalen via de grondexploitatie. Welk deel en hoe groot dat is, is onbekend.

Voor de Commissie voor de mer zal er niet veel veranderen. De Commissie voor de mer heeft geen wettelijke taak bij mer-beoordelingen, wel wordt zij incidenteel, bijvoorbeeld in 2009 drie maal, gevraagd voor een vrijwillig advies op dit vlak. Er is naar mijn mening geen noemenswaardige toename te verwachten.

53

Waarom is het Besluit mer niet langer van toepassing op activiteiten, besluiten, plannen of onderdelen van die plannen voor zover die uitsluitend defensiedoeleinden betreffen?

Plannen die uitsluitend bestemd zijn voor defensiedoeleinden vallen niet onder de werkingssfeer van de richtlijn (art. 3, achtste lid) en vormen dus een kop op de richtlijn.

Voor projecten geldt iets vergelijkbaars, zij het dat daar aan de lidstaat de mogelijkheid wordt geboden om projecten voor nationale defensiedoeleinden uit te sluiten (art. 1, vierde lid).

54

Kunt u toelichten wat wordt verstaan onder «plannen voor zover die uitsluitend defensiedoeleinden betreffen»? Wat is de motivatie om hier het Besluit mer niet van toepassing te verklaren?

Met «plannen voor zover die uitsluitend defensiedoeleinden betreffen» wordt bedoeld dat de uitzondering alleen geldt indien er niet tevens andere (burger)doelen in het plan zijn opgenomen. Een voorbeeld van een activiteit die er dan niet onder begrepen wordt is een militaire luchthaven die tevens burgermedegebruik kent.

De beantwoording van de tweede vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 53.

55

Waarom is er gekozen om ook het Besluit mer voor marinehavens, militaire luchtvaartterreinen en militaire oefenterreinen niet langer van toepassing te laten zijn?

De beantwoording van deze vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 53.

56

Kunt u toelichten langs welke andere wegen dan MER de bescherming natuurwaarden en archeologie bij golfbanen bereikt kan worden?

Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 47.

Milieu-effectrapportage dient niet ter bescherming van waarden maar biedt door het weergeven van te verwachten effecten een onderbouwing van een te nemen besluit.

Wegen ter bescherming zijn opgenomen in o.a. de Natuurbeschermingswet 1998 en de Monumentenwet 1988. Onder de NBwet 1998 bestaan twee vergunningen die relevant kunnen zijn: de vergunning bescherming natuurmonumenten (artikel 16 NBwet 1998) en de Natura-2000vergunning (artikel 19d NBwet 1998)

Inmiddels is in art 38a van de Monumentenwet 1988 geregeld dat de gemeenteraad bij de vaststelling van een bestemmingplan rekening houdt met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten. Daarnaast worden de cultuurhistorische belangen veelal ook geborgd via de Wro dan wel de Ontgrondingenwet.

57

Waarom is er gekozen om woningbouwprojecten met een bebouwd oppervlak van 20 000 m² of minder uit te zonderen van een stedelijk ontwikkelingsproject? Op welke wijze zal naar verwachting rond deze ontwikkelingsprojecten de milieueffecten worden beveiligd?

De beantwoording van de eerste vraag heb ik betrokken bij mijn antwoord op vraag 16.

De milieueffecten komen aan de orde in het ruimtelijk plan, waarbij wordt uitgegaan van een goede ruimtelijke ordening.

58

Op welke wijze denkt u te voorkomen dat ontwikkelaars hun woningbouwprojecten «opknippen in bebouwde oppervlakken van minder dan 20 000 m²» om te ontkomen aan de mer-plicht?

Voor woningbouwprojecten is er in het wijzigingsvoorstel geen sprake van een mer-plicht maar alleen nog van een mer-beoordelingsplicht. Deze mer-beoordelingsplicht (als aparte procedure of in de moederprocedure) geldt voor woningbouwprojecten met een oppervlakte vanaf 20 000 m².

Er is bij deze ondergrens in de praktijk geen voordeel te behalen door opknippen. Het «voordeel» van opknippen bestaat uit het vermijden van de beoordeling die in het kader van de moederprocedure kan worden uitgevoerd. Het «nadeel» van opknippen is dat het bevoegd gezag voor elke kleine ontwikkeling een apart projectbesluit of bestemmingsplanwijziging moet nemen, inclusief de daarbij behorende complete procedure. Dat nadeel weegt niet op tegen het kleine voordeel.

Ik hoop u met de bovenstaande beantwoording voldoende te hebben geïnformeerd.