

Vergaderjaar 2005–2006

29 811

Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de uitvoering van richtlijn nr. 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PbEG L 197) (milieu-effectrapportage plannen)

H

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 20 juni 2006

De vaste commissie voor Milieu¹ heeft op 23 mei 2006 de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer een aantal vragen voorgelegd inzake de onafhankelijkheid van de commissie voor de milieu-effectrapportage bij een vrijwillige inschakeling door het bevoegd gezag en het op 12 mei 2006 uitgebrachte kabinetsstandpunt over *Inspraak Nieuwe Stijl*.

De staatssecretaris van VROM heeft daarop bij brief van 13 juni 2006 geantwoord.

De commissie brengt hierbij verslag uit van het aldus gevoerde schriftelijke overleg.

De griffier van de commissie,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Leden: Ketting (VVD), plv. voorzitter, Meindertsma (PvdA), voorzitter, Lemstra (CDA), Bierman-Beukema toe Water (VVD), Van der Lans (GL), Van Middelkoop (CU), Hessing (LPF), Ten Hoeve (OSF), Nap-Borger (CDA), Slagter-Roukema (SP), V. Dalen-Schiphorst (CDA), Schouw (D66) en Putters (PvdA).
Plv. leden: Swenker (VVD), Witteman (PvdA), Wagemakers (CDA), Pormes (GL), Van den Berg (SGP), Pastoor (CDA), Van Raak (SP), Van Gennip (CDA) en Engels (D66).

BRIEF AAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Den Haag, 23 mei 2006

De vaste commissie voor Milieu van de Eerste Kamer heeft kennis genomen van uw reactie op haar brief van 12 april 2006 ten aanzien van wetsvoorstel 29 811 «Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de uitvoering van richtlijn nr. 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PbEG L 197) (milieu-effectrapportage plannen)».

De commissie heeft de brief met instemming gelezen, in het bijzonder de alinea waarin gemeld wordt dat de Commissie voor de m.e.r. niet zal worden belast met, bijvoorbeeld, het verzenden van facturen naar het bevoegd gezag. Voor een goed begrip wenst de commissie echter te benadrukken, zoals ook al bleek uit de brief van 12 april jl., dat niet zozeer uit zorg om de administratieve lasten gevraagd is een directe betalingsrelatie vermijden, maar veeleer om beeldvorming te vermijden dat de commissie voor de m.e.r. bij een vrijwillige inschakeling door het bevoegd gezag niet onafhankelijk zou opereren.

De commissie vraagt bevestiging dat u kunt garanderen dat de onafhankelijkheid van de Commissie voor de m.e.r. zal worden verzekerd bij het uitwerken van de details.

Voorts heeft de commissie kennis genomen van het kabinetsstandpunt «Inspraak Nieuwe Stijl» d.d. 12 mei 2006. De commissie merkt op dat dit standpunt aanmerkelijk beter tegemoet komt aan de wens van de commissie – bij verschillende gelegenheden geuit – tot verbetering van de inspraak van de burger, dan de tekst van het wetsvoorstel en de reactie die de commissie op vragen daarover heeft ontvangen bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel. Nu het kabinet aangeeft dit gedachtegoed bij herzieningen van voor inspraak relevante sectorwetgeving te zullen borgen, vraagt de commissie of zij mag verwachten dat de inspraak nieuwe stijl dan ook op korte termijn in de wet milieubeheer zal worden doorgevoerd en hoe daaraan uitvoering wordt gegeven.

Een positieve reactie op beide punten binnen twee weken zal het mogelijk maken dat de commissie wetsvoorstel 29 811 gereed acht voor plenaire afdoening als hamerstuk.

De voorzitter van de vaste commissie voor Milieu van de Eerste Kamer der Staten-Generaal,
M. C. Meindertsma

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juni 2006

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de brief van de vaste commissie voor milieu van uw kamer (hierna: commissie Milieu) van 23 mei 2006 met betrekking tot wetsvoorstel 29 811 Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de uitvoering van richtlijn nr. 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PbEG L 197) (milieu-effectrapportage plannen).

Het doet mij genoegen te constateren dat de commissie Milieu mijn reactie op haar brief van 12 april 2006 met instemming heeft gelezen. De aanvullende vragen van de commissie Milieu die in de brief van 23 mei jl. zijn opgenomen, hebben betrekking op de onafhankelijkheid van de Commissie voor de milieu-effectrapportage (hierna: Commissie voor de m.e.r.) bij een vrijwillige inschakeling door het bevoegd gezag en op het op 12 mei 2006 uitgebrachte kabinetsstandpunt «Inspraak Nieuwe Stijl». Hierna ga ik, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, in op deze vragen.

1. Onafhankelijkheid Commissie voor de m.e.r.

De commissie Milieu vraagt de garantie dat de onafhankelijkheid van de Commissie voor de m.e.r. zal worden verzekerd bij het uitwerken van de details van de in voorbereiding zijnde afspraken met de uitvoerende partners.

In reactie hierop geef ik aan dat in de toekomst geen financieel-administratieve contacten tussen de Commissie voor de m.e.r. en het bevoegde gezag over een vrijwillig gevraagd advies zullen ontstaan. De kosten voor een vrijwillig advies van de Commissie voor de m.e.r. zullen door het Rijk worden betaald en vervolgens worden verhaald op het bevoegde gezag. Zoals reeds aangegeven, zullen de details hiervan nog worden uitgewerkt. In essentie gaat het hier om een zaak tussen het Rijk, als financier van de Commissie voor de m.e.r. en het bevoegd gezag. Waar het Rijk voorheen zelf de volledige kosten voor advisering van de Commissie voor de m.e.r. droeg, zal in de toekomst het bevoegd gezag een gedeelte daarvan (namelijk de direct aan het advies te relateren kosten) voor zijn rekening nemen.

Zoals ik ook reeds eerder heb aangegeven, zal de basisinfrastructuur (onder meer het secretariaat en het netwerk van deskundigen) door het Rijk worden bekostigd.

Ik ben van mening dat de onafhankelijkheid van de Commissie voor de m.e.r. op deze wijze voldoende zal zijn gewaarborgd.

2. «Inspraak Nieuwe Stijl»

Na kennis te hebben genomen van het kabinetsstandpunt «Inspraak Nieuwe Stijl» vraagt de commissie Milieu zich af of zij mag verwachten dat de inspraak nieuwe stijl op korte termijn in de Wet milieubeheer zal worden doorgevoerd en hoe daaraan uitvoering zal worden gegeven. De commissie Milieu is van mening dat dit standpunt aanmerkelijk beter tegemoet komt aan de wens van de commissie tot verbetering van de inspraak van de burger dan de tekst van het wetsvoorstel en mijn eerdere reacties op de vragen van de commissie op dit punt.

Hierover merk ik op dat de Minister van Verkeer en Waterstaat op 12 mei jl., mede namens de Ministers van LNV en VROM en in afstemming met de Minister van BVK, een brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer heeft gestuurd, waarmee zij het advies «Inspraak Nieuwe Stijl» (hierna: het advies) van de Werkgroep Inspraak heeft aangeboden (Kamerstukken II 2005/06, 29 385, nr. 7).

Geadviseerd wordt om tot praktijkgerichte invoering over te gaan en op tenminste zeven dossiers volgens dat advies te gaan werken. Indien dit positieve resultaten oplevert, kan de denkrichting rijksbreed worden ingevoerd. De werkgroep acht het advies uitvoerbaar binnen de vigerende wetgeving. Daarbij wordt opgemerkt dat de huidige wet- en regelgeving aangaande ruimtelijk-economische ingrepen meer formele inspraakmomenten kent dan de ontwerpbesluitfase. Daar waar nieuwe herzieningen van voor inspraak relevante sectorwetgeving aan de orde zijn, zal worden zorggedragen voor borging van het gedachtegoed zoals neergelegd in dat advies. Dit lijkt volgens de werkgroep op korte termijn vooral relevant voor o.a. de Wet milieubeheer.

Ik ben van mening dat het voorliggende wetsvoorstel goed aansluit bij het gedachtegoed van het advies Inspraak Nieuwe Stijl. Zoals in de memorie van toelichting al is aangegeven, is de zogenaamde «voornemenprocedure» juist toegevoegd aan de verplichtingen van de richtlijn met het oog op nog meer transparantie in de besluitvorming met betrekking tot een plan (Kamerstukken II 2004/05, 29 811, nr. 3, blz. 23). Het uitgangspunt van het wetsvoorstel inzake het leveren van maatwerk door het bevoegd gezag wat betreft de inrichting van de procedure sluit prima aan bij de «Gedragscode Inspraak Nieuwe Stijl» die als bijlage bij het eerdergenoemde advies is gevoegd en waarin staat dat «consultatie alleen zin heeft als die consultatie kan bijdragen aan de kwaliteit van besluitvorming». In lijn met het advies van de Werkgroep Inspraak kan het bevoegd gezag op grond van het wetsvoorstel zelf bepalen of inspraak nodig is in deze voorfase. Het bevoegd gezag kan rekening houdend met de lokale omstandigheden de passende zwaarte van de procedure bepalen. De door het bevoegd gezag te maken keuzen in de voorfase van plannen zullen in de toekomst worden ondersteund door de afspraken die in voorbereiding zijn met de uitvoerende partners. Die afspraken worden gemaakt naar aanleiding van een verzoek van de Tweede Kamer zodat wordt verzekerd dat bestuursorganen hun verantwoordelijkheid nemen om besluiten zorgvuldig voor te bereiden. In deze gedragscode staat ook dat «indien geen consultatie plaatsvindt, dit wel moet worden gemotiveerd. De motiveringsplicht die in het wetsvoorstel bij de besluitvorming over het plan is opgenomen, zorgt er mede voor dat het bevoegd gezag gedwongen wordt om over de gemaakte keuzes, ook die over al dan niet betrekken van burgers in deze fase, na te denken.

Zoals in eerdere correspondentie met uw kamer aangegeven zal ten aanzien van een *activiteit* ten minste op twee momenten *in de gehele procedure* kunnen worden ingesproken (op het ontwerp*plan* en bijbehorende plan-MER tezamen en op het latere ontwerp*besluit* en bijbehorende besluit-MER tezamen). Het bevoegd gezag zal zelf de afweging maken in de voornemenprocedure van het plan of inspraak nodig is, aan wie de gelegenheid wordt geboden in te spreken, op welke wijze en binnen welke termijn (artikel 7.11c, tweede lid, onder b). Inspraak nieuwe stijl veronderstelt veel mogelijkheden tot creatieve aanpakken (interactieve besluitvorming) in de voorfase van de planvoorbereiding. Dat is ook de intentie van het SMB-wetsvoorstel en het bevoegd gezag heeft de ruimte gekregen om die mogelijkheden goed te benutten.

In de beleidsbrief m.e.r. (Kamerstukken II 2004/05, 29 383, nr. 25) is aangegeven, dat het toekomstige stelsel van milieubeoordeling voorziet in één samenhangend stelsel van milieubeoordeling, waarbij het zwaartepunt

van de milieubeoordeling op het niveau van plannen ligt en hierdoor op het niveau van projecten tot lastenverlichting kan leiden. Ook op basis van de in voorbereiding zijnde afspraken tussen uitvoerende partners waarin nadere informatievoorzieningen worden getroffen via het kennisplatform, handreikingen e.d. zal aan de wijze van inrichten van een concrete procedure de nodige aandacht worden besteed.

In antwoord op de vraag van de commissie Milieu en gezien de beoogde wijze van invoering van het advies, merk ik op dat het doorvoeren van de «Inspraak Nieuwe Stijl» in de Wet milieubeheer op korte termijn minder relevant is. Conform de brief van 12 mei jl. zullen eerst de resultaten van de «praktijkgerichte invoering» in een aantal aangewezen dossiers worden afgewacht. Als is aangetoond dat dit bij de betreffende projecten leidt tot een effectievere en meer bevredigende betrokkenheid van burgers kan de denkrichting rijksbreed worden ingevoerd. Nogmaals benadruk ik hier dat het SMB-wetsvoorstel naar mijn mening reeds de mogelijkheid biedt om het advies toe te passen. Ook het wetsvoorstel inzake de herijking van de m.e.r.-regelgeving zal mijns inziens voldoende mogelijkheden bieden. Mocht desondanks een wijziging van de Wet milieubeheer wenselijk zijn, dan zal ik die initiëren.

3. Hofprocedure

Tot slot hecht ik eraan uw kamer te wijzen op het belang van een snelle afdoening van dit wetsvoorstel. Inmiddels heeft de Europese Commissie in de zaak tegen Nederland, betreffende het niet tijdig implementeren van de richtlijn SMB namelijk aan het Hof van Justitie meegedeeld af te zien van het indienen van een memorie van repliek. Hiermee is de schriftelijke behandeling van de zaak beëindigd. Het Hof van Justitie zal hoogstwaarschijnlijk besluiten om in deze zaak zonder mondelinge behandeling uitspraak te doen. Dit betekent dat Nederland op kortere termijn dan verwacht, kort na het zomerreces, door het Hof veroordeeld zal worden wegens niet tijdige implementatie van de richtlijn.

Indien Nederland niet spoedig na de Hof-veroordeling voldoet aan de Europese omzettingsverplichtingen, zal de Europese Commissie een vervolgpprocedure, een zogenaamde 228 procedure, starten. Op grond van artikel 228 van het EG-Verdrag kan de Europese Commissie het Hof vragen Nederland te veroordelen tot een dwangsom en een boete. Indien een 228 procedure wordt gestart, bedraagt de boete voor Nederland volgens het nieuwe beleid van de Europese Commissie sowieso 3 925 000 euro, ongeacht ernst en duur van de inbreuk. Het ijkpunt voor (de duur van) de inbreuk is de dag na het eerste veroordelende arrest van het Hof. Vanaf 1 januari 2006 trekt de Commissie in dit soort gevallen zaken niet meer in, ook al wordt er alsnog voldaan aan de Europeesrechtelijke verplichtingen tijdens de procedure. Afhankelijk van de ernst en de duur van de inbreuk kan de boete worden verhoogd. De dwangsom kan voor Nederland variëren van 4 710 euro tot 282 600 euro per dag, afhankelijk van de duur en de ernst van de inbreuk.

Wanneer afhandeling van het wetsvoorstel door uw kamer eerst na het zomerreces zal plaatsvinden, valt niet uit te sluiten dat de vervolgpprocedure zal worden gestart voor inwerkingtreding van de implementatieregelgeving. Dit wordt mede veroorzaakt door de verplichte nahangprocedure voor de algemene maatregel van bestuur die mede dient ter implementatie van de richtlijn SMB. Dit betekent dat de wet en de algemene maatregel van bestuur pas een maand na publicatie in het Staatsblad in werking zullen treden.

Gezien de mogelijke financiële consequenties hecht ik er dan ook zeer aan dat de richtlijn SMB, ter implementatie waarvan dit voorstel strekt, op korte termijn zal zijn omgezet en in werking getreden.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel