

Vergaderjaar 2009–2010

31 755

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

H

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 december 2009

Naar aanleiding van de behandeling in uw Kamer dinsdag 8 december jl. en de ingediende motie (Kamerstukken 2009–2010, nr. 31 755, F) heb ik toegezegd u nader te informeren over het onderwerp participatie en milieueffectrapportage (mer).

Ik wil achtereenvolgens ingaan op de volgende onderwerpen:

- Welke participatie bevat het huidige wetsvoorstel?
- Wat wordt beoogd met de uit te brengen handreiking?
- Hoe verhoudt de motie zich tot het wetsvoorstel?
- Conclusie

Welke participatie bevat het huidige wetsvoorstel?

In het huidige wetsvoorstel verschilt de participatie per procedure. Er zijn twee procedures: de uitgebreide procedure en de beperkte procedure. In beide procedures is om een minimale variant van participatie te garanderen het indienen van zienswijzen wettelijk geregeld.

In de beperkte procedure (die alleen geldt voor projecten met een milieuvergunning zonder passende beoordeling) is één verplicht participatiemoment. Dat is het moment dat het ontwerpbesluit tezamen met het door de initiatiefnemer opgestelde MER ter inzage wordt gelegd. In dat geval kunnen zienswijzen worden ingediend op zowel het MER als op het ontwerpbesluit.

In de uitgebreide procedure zijn er twee verplichte participatiemomenten. In beide gevallen gaat het om zienswijzen. Het eerste moment is na de openbare kennisgeving. Dat is in de vroege fase van een plan of (complex) project. Deze zienswijzen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de inhoud (alternatieven) van het door de initiatiefnemer op te stellen MER. Dit eerste moment is in het wetsvoorstel opgenomen via het amendement Boelhouwer/Wiegman.

Het tweede moment is gelijk aan de beperkte procedure en is op het moment dat het ontwerpplan of ontwerpbesluit samen met het MER ter inzage wordt gelegd.

In de Wet milieubeheer is geregeld dat het bevoegd gezag bij de motivering van een besluit of plan *in ieder geval* moet ingaan op de ingebrachte zienswijzen terzake van het MER. Daarnaast regelt de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dat «een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering» en «de motivering wordt vermeld bij de bekendmaking van het besluit». Ook wordt op grond van de Awb een ieder die een zienswijze heeft ingediend, op de hoogte gebracht van het besluit. Onder motiveren en informeren versta ik ook informatie over de manier waarop partijen betrokken zijn geweest in het traject en de informatie over de invloed van de inbreng van deze partijen op het voornemen.

Wat wordt beoogd met de handreiking?

De handreiking is toegezegd in de Memorie van Toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel. Dat wetsvoorstel kende een vormvrije participatie in de voorfase van de uitgebreide procedure. Nu het oorspronkelijke wetsartikel over het achteraf afleggen van verantwoording over participatie is omgezet in de verplichting tot het bieden van gelegenheid tot het naar voren brengen van zienswijzen over het voornemen, is naar mijn mening deze handreiking niet overbodig geworden. Integendeel, zoals ook al in de Kabinetsreactie *Inspraak Nieuwe Stijl* is aangegeven, zal een modern en goed bestuurder in de nieuwe situatie andere vormen van participatie (tweerichtingsverkeer) nodig hebben om te kunnen komen tot een goed en gedragen besluit. Met de handreiking wordt derhalve beoogd om het bevoegd gezag te ondersteunen om in aanvulling op en ter uitwerking van de zienswijzen over het voornemen vormen van participatie toe te passen.

De gedachte is dat voorbeelden en tips worden opgenomen van goede participatie. Participatie omvat meer dan alleen de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen. Het gaat ook om consultatie, gericht op het benutten van meedenkkraft en creativiteit. De mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen op een ontwerpplan of ontwerpbesluit conform afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is te zien als het formele sluitstuk van participatie.

Het is zeker niet de bedoeling om hiervoor het wiel opnieuw uit te vinden want het Centrum Publieksparticipatie (voorheen *Inspraakpunt*) heeft al vele jaren ervaring op dit gebied. Ook het genoemde rapport van de Nationale Ombudsman («We gooien het de inspraak in») zal hierbij worden betrokken.

Het is duidelijk dat deze handreiking geen bindende regelgeving of een beleidsregel in de zin van de Algemene wet bestuursrecht is. Het geeft geen uitleg aan wettelijke voorschriften over zienswijzen of besluitvorming, maar is een praktisch handvat voor het leveren van professioneel maatwerk bij participatie en consultatie. Immers het plan of project bepaalt welke participatie het meest passend is. Door gerichte informatie aan te bieden wordt beoogd dat het bevoegd gezag de participatie zodanig inzet dat het bijdraagt aan de zorgvuldigheid van de belangenafweging en het creëren van draagvlak bij de voorbereiding van een besluit of plan.

Hoe verhoudt de motie zich tot participatie in het wetsvoorstel?

Zoals hierboven toegelicht zit het verschil tussen huidige en vorige wetsvoorstel in de keuze die het bevoegd gezag heeft ten aanzien van de in te zetten participatie. Door het amendement Boelhouwer/Wiegman is er een minimumeis in het wetsvoorstel opgenomen, te weten het bieden van

gelegenheid tot het naar voren brengen van zienswijzen over het voor-nemen. Indien het bevoegd gezag dit nodig vindt, kunnen aanvullende vormen van participatie worden ingelast bovenop de minimumeis uit het wetsvoorstel.

De motie stelt voor om wettelijk te verankeren dat het bevoegd gezag verantwoording aflegt aan betrokkenen over wat er met de resultaten van de participatie is gebeurd.

Dit voorstel wordt naar mijn mening al voldoende afgedekt door enerzijds de wettelijke bepaling in Wm en Awb en anderzijds de handreiking om participatie te stimuleren.

Naar mijn mening zal een bevoegd gezag dat in aanvulling op zienswijzen ook vormen van participatie toepast dat doen in de overtuiging dat daarmee een toegevoegde waarde wordt bereikt, namelijk door beter inzicht in alternatieven, draagvlak en transparantie te bieden aan betrokkenen. Deze informatie zal, naar mijn verwachting, zeker ook doorklinken in het besluit en motivering.

Conclusie

Ik heb hierboven toegelicht hoe ik verwacht dat het huidige wetsvoorstel inclusief de handreiking in de praktijk kan gaan werken. Ik begrijp uw zorgen dat een evaluatie over vijf jaar op dit specifieke onderdeel te ver weg is. Ik heb daarom toegezegd om over twee jaar te evalueren op welke wijze participatie in de merpraktijk zich heeft ontwikkeld. Indien uit de evaluatie blijkt dat er redenen zijn voor (wettelijke) aanpassingen dan zal ik dat op dat moment oppakken.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De minister voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer