

Vergaderjaar 1998–1999

26 350

Wijziging van bepalingen in de Wet milieubeheer met betrekking tot milieu-effectrapportage

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 maart 1999

INHOUDSOPGAVE

1. De stand van zaken met betrekking tot de implementatie van de richtlijn in andere lidstaten
2. De omzetting van artikel 2, derde lid, van richtlijn 97/11/EG
3. De omzetting van artikel 4 en bijlage III van richtlijn 97/11/EG
4. De omzetting van artikel 5, derde lid, van richtlijn 97/11/EG
- 4.1 De verbindendverklaring van de richtlijnen voor de inhoud van milieu-effectrapporten
- 4.2 De motiveringsplicht van de in beschouwing genomen alternatieven
5. De omzetting van de artikelen 7, 8 en 9 van richtlijn 97/11/EG
- 5.1 De regeling van de inspraak
- 5.2 De aanwijzing van de in te lichten instanties
- 5.3 De bilaterale uitvoeringsafspraken
- 5.4 Het twee-sporen beleid
- 5.5 De toepassing van de regeling inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband
- 5.6 De participatie in milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband in een later stadium
- 5.7 Projecten op basis van een publiek-private samenwerking
- 5.8 Strategische milieu-effectrapportage
- 5.9 De rechtsbescherming van Nederland
- 5.10 Grensoverschrijdende milie-effectrapportage
- 5.11 De stand van zaken met betrekking tot de implementatie van de richtlijn in andere lidstaten
6. Organisatie en kosten
7. Tot slot

Deze nota schrijf ik mede namens de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Het heeft mij verheugd dat de commissie zo snel na de indiening van het wetsvoorstel dit verslag heeft uitgebracht. Tevens verheugt het mij dat de leden van de commissie zich kunnen vinden in het wetsvoorstel, niettegenstaande de vragen die bij de leden van de commissie zijn gerezen over het wetsvoorstel. In deze nota worden de vragen, voor zover mogelijk, beantwoord in het vertrouwen dat daarmee de onduidelijkheden worden opgehelderd waarover de leden van de commissie in het verslag ten aanzien van (onderdelen van) dit wetsvoorstel zich hebben geuit.

1. De stand van zaken met betrekking tot de implementatie van de richtlijn in andere lidstaten

De leden van de CDA-fractie vragen de regering inzicht te verschaffen over de implementatie van de richtlijn in de buurlanden. Daarbij wordt met name gedoeld op België, Duitsland en Denemarken. De leden van de D66-fractie vragen de regering om een overzicht van de regeling in de ons omringende landen ten aanzien van de bekendmaking in Nederland en de inspraak van Nederlandse instanties en burgers bij milieu-effectrapportage (mer) in grensoverschrijdend verband en de daarmee verbonden besluitvormingsprocedure over de voorgenomen activiteit. In antwoord hierop kan worden gesteld dat de ons omringende landen ook nog bezig zijn met de implementatie van richtlijn nr. 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997 tot wijziging van Richtlijn 85/337/EEG betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PbEG L 73/5) (richtlijn), zodat nog geen afgerond beeld van de implementatie in deze landen kan worden verschaft.

Van Vlaamse zijde is vernomen dat de richtlijn zal worden omgezet in het MER-Decreet. De Vlaamse regering heeft inmiddels het voorontwerp goedgekeurd. Het wachten is thans op het advies van de Raad van State, waarna het wetgevingsproces wordt voortgezet. Het voorontwerp bevat de verplichting voor de initiatiefnemer alle beschikbare informatie over de mogelijke grensoverschrijdende effecten van het project aan de administratie aan te leveren. Daarnaast bevat het voorontwerp bepalingen omtrent kennisgeving aan mogelijk betrokken andere landen in het kader van het vooronderzoek en na de vaststelling van het milieu-effectrapport. Voorts bepaalt het Decreet dat de Vlaamse regering nadere regels vaststelt met betrekking tot de wijze waarop de autoriteiten en burgers van andere lidstaten hun commentaar op het rapport en de activiteit kunnen geven en met betrekking tot de wijze waarop hierover overleg wordt gepleegd. Met het opstellen van deze nadere regels is nog geen begin gemaakt. In Wallonië is de implementatiewetgeving in voorbereiding. De richtlijn wordt op hoofdlijnen omgezet in de geldende wettelijke regeling voor milieu-effectrapportage. Verdere details worden in een later stadium in uitvoeringsregelingen verrat.

Ook in Duitsland is nog geen officiële tekst van de implementatiewetgeving beschikbaar. De algemene lijnen worden vastgelegd in federale wetgeving inzake milieu-effectrapportage. De deelstaten zijn evenwel verantwoordelijk voor de verdere implementatie. Wat betreft de regeling van milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband geldt dat de huidige algemene verplichting in de wetgeving op federaal niveau wordt aangevuld met de verplichting ook het publiek in andere lidstaten te informeren en met de verplichting tot consultatie indien die lidstaten dat wensen. De deelstaten zijn verantwoordelijk voor het implementeren van de overige elementen van de richtlijn en het op 25 februari 1991 te Espoo

tot stand gekomen Verdrag inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband (Trb. 1991, 104). Op dit moment zijn hierover nog geen gegevens beschikbaar.

Van de Deens regering heb ik nog geen informatie ontvangen over de stand van zaken met betrekking tot de implementatie van de richtlijn.

2. De omzetting van artikel 2, derde lid, van richtlijn 97/11/EG

De leden van de PvdA-fractie stellen enige vragen over de implementatie van art. 2, derde lid, van de richtlijn in artikel 7.5, eerste lid, onder a en b, van de Wet Milieubeheer (Wm). Artikel 7.5, eerste lid, onder a en b, geeft de mogelijkheid om geen nieuw milieu-effectrapport op te stellen als er al een eerder gemaakt milieu-effectrapport beschikbaar is. In dat geval kan aan de hand van het eerdere milieu-effectrapport nagegaan worden of belangrijke nadelige grensoverschrijdende milieugevolgen te verwachten zijn. Verantwoordelijk voor deze vaststelling zijn de Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij die daarbij via het verzoek om ontheffing worden bijgestaan door de initiatiefnemer, de inspecteurs en de adviseurs, met inbegrip van de Commissie voor de milieu-effectrapportage. De aanvrager zal natuurlijk eerst zelf nagaan of hij kans maakt aan de wettelijke eisen te voldoen alvorens hij een verzoek tot ontheffing indient. Er worden geen verdere criteria ontwikkeld: uitgaande van de beschikbare informatie, de inspraakreacties en de adviezen, wordt per geval beslist of wordt voldaan aan de eisen die de Wet milieubeheer stelt. Gelet op het zeer geringe aantal ontheffingen ligt het ook niet voor de hand om de inspanningen te richten op het ontwikkelen van verdere criteria.

Voorts vragen deze leden een toelichting op gevallen waarin, ondanks eerdere informatie, in een later stadium blijkt dat (mogelijk) belangrijke nadelige grensoverschrijdende milieugevolgen optreden als gevolg van een activiteit. In een dergelijk (vooralsnog theoretisch) geval zal bij de verdere besluitvorming en uitvoering waar mogelijk alsnog rekening gehouden moeten worden met deze nieuwe informatie, zoals ook geldt voor situaties waarvoor geen milieu-effectrapportage wordt uitgevoerd. Men zou aanvullende maatregelen kunnen treffen om de gevolgen te voorkomen of te beperken. Welke maatregelen in dat geval precies nodig en mogelijk zijn, hangt geheel af van de concrete situatie.

Tenslotte hebben deze leden ook gevraagd naar de juridische problemen met betrekking tot het verlenen van ontheffingen in het verleden. Voorzover zulke problemen zich hebben voorgedaan, hadden deze geen betrekking op de (mogelijke) grensoverschrijdende milieugevolgen van een activiteit. Gebleken is wel dat het niet altijd eenvoudig is te voldoen aan de wettelijke eisen voor het verlenen van een ontheffing. Een eerder gemaakt milieu-effectrapport kan gemakkelijk ingehaald worden door nieuwe plan- of beleidsontwikkelingen die het voldoen aan het criterium (een nieuw milieu-effectrapport kan redelijkerwijs geen nieuwe informatie over de milieugevolgen opleveren) bemoeilijken. Dit is ook één van de redenen waarom deze ontheffingsmogelijkheid weinig benut wordt. De voorgestelde toevoeging brengt hierin geen verandering.

3. De omzetting artikel 4 en bijlage III van richtlijn 97/11/EG

De leden van de VVD-fractie wensen te vernemen of de vrijheid van de lidstaten bij het bepalen van de drempelwaarde voor mer-beoordelingsplichtige activiteiten zich uitstrekt tot activiteiten die grensoverschrijdende milieugevolgen hebben. Dit is inderdaad het geval. De richtlijn maakt ten

aanzien van de mer-beoordelingsplicht geen onderscheid tussen projecten die grensoverschrijdende milieugevolgen hebben of kunnen hebben en projecten die geen grensoverschrijdende milieugevolgen hebben of kunnen hebben. Op grond van de richtlijn is de lidstaat binnen wiens jurisdictie een project wordt voorgenomen bevoegd om de drempelwaarden voor mer-beoordelingsplichtige activiteiten vast te stellen (zie artikel 4, tweede lid, onderdeel b, van richtlijn 85/337/EEG, zoals gewijzigd door richtlijn 97/11/EG). Bij de vaststelling van de drempelwaarden is de desbetreffende lidstaat wel verplicht rekening te houden met de relevante selectiecriteria die in bijlage III van de richtlijn worden genoemd.

4. De omzetting van artikel 5, derde lid, van richtlijn 97/11EG

4.1. De verbindendverklaring van de richtlijnen voor de inhoud van milieu-effectrapporten

De leden van de PvdA-fractie doen de suggestie de in artikel 7.15, eerste lid, bedoelde richtlijnen voor de inhoud van het milieu-effectrapport voor het onderdeel alternatieven verbindend te verklaren. Ik ben hiervan geen voorstander. De huidige regeling is flexibel en biedt de initiatiefnemer de ruimte om, mits voorzien van een deugdelijke motivering, ook andere alternatieven in het milieu-effectrapport uit te werken. Aan deze flexibiliteit bestaat behoefte om nieuwe ontwikkelingen te kunnen opvangen en om de initiatiefnemers te stimuleren naar nog betere oplossingen te zoeken. Ook kan niet altijd ten tijde van het opstellen van de richtlijnen volledig worden overzien welke alternatieven precies onderzocht moeten worden.

4.2. De motiveringsplicht van de in beschouwing genomen alternatieven

De leden van de VVD-fractie willen weten op welke wijze de motivering van de in beschouwing genomen alternatieven vorm en inhoud moet krijgen. Tevens willen zij weten of hierdoor niet veel meer tijd in beslag wordt genomen. Wat betreft de vorm van de motivering wijs ik op de opneming van dit voorschrift in artikel 7.10 Wm dat voorschriften bevat ten aanzien van de inhoud van een milieu-effectrapport. De motivering van de in beschouwing genomen alternatieven zal op grond van dit artikel dus moet worden opgenomen in het milieu-effectrapport. Wat betreft de inhoud van de motivering merk ik op dat de keuze moet worden gerechtvaardigd van de alternatieven die in beschouwing worden genomen, zonodig afgezet tegen de niet in beschouwing genomen alternatieven. Gemotiveerd zal moeten worden om welke reden één of meer van de op dat moment bekende alternatieven zijn onderzocht. Naar mijn verwachting zal de motivering van de in beschouwing genomen alternatieven niet veel tijd kosten, omdat altijd een keuze moet worden gemaakt tussen de alternatieven die wel en de alternatieven die niet in beschouwing worden genomen bij het opstellen van een milieu-effectrapport. De voorgestelde bepaling voegt slechts toe dat deze keuze schriftelijk wordt gemotiveerd in het milieu-effectrapport.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de verplichting om de keuze voor de in beschouwing genomen alternatieven te motiveren, kan worden afgedwongen. Indien deze beschouwing niet in het milieu-effectrapport wordt opgenomen, voldoet het milieu-effectrapport niet aan de in artikel 7.10 Wm gestelde eisen. Het bevoegd gezag dient hiervan mededeling te doen aan degene die het rapport heeft gemaakt (zie artikel 7.18, eerste lid, Wm). Dit heeft tot gevolg dat het bevoegd gezag een aanvraag over de toelating van de activiteit buiten behandeling moet laten (zie de artikelen 7.28, eerste lid, onderdeel a, juncto 7.18, eerste lid, Wm). Indien geen alternatief wordt voorgesteld of dit niet goed wordt gemoti-

veerd, zal dit reeds aan de orde komen in het kader van het opstellen van de in artikel 7.15, eerste lid, bedoelde richtlijnen. Indien het milieu-effectrapport op dit punt niet de richtlijnen volgt, zal zeer waarschijnlijk moeten worden geconcludeerd dat het milieu-effectrapport niet voldoet aan de eis van artikel 7.10, eerste lid, onderdeel b, Wm, dat in het rapport de alternatieven moeten worden beschreven, die redelijkerwijs in beschouwing dienen te worden genomen. Wat betreft de vragen van de leden van de CDA-fractie ten aanzien van het voorschrijven van het nul-alternatief en het bekijken van de situatie zonder de voorgenomen activiteit wijs ik er op dat de huidige regelgeving al verplicht tot de beschrijving van de bestaande toestand van het milieu en de te verwachten ontwikkeling van het milieu indien de activiteit of een alternatief niet wordt ondernomen (zie artikel 7.10, eerste lid, onderdeel d, Wm). De situatie zonder de voorgenomen activiteit moet derhalve op grond van de huidige regeling reeds worden beschreven. Hiermee wordt in feite het nul-alternatief beschreven. Dit wordt evenwel alleen als zodanig aangemerkt, indien het nul-alternatief redelijkerwijs in beschouwing moet worden genomen op grond van artikel 7.10, eerste lid, onderdeel b, Wm.

5. De omzetting van de artikelen 7, 8 en 9 van richtlijn 97/11/EG

5.1. De regeling van de inspraak

De leden van de PvdA-fractie vragen of er nog (beperkende) criteria zijn ten aanzien van de aard van de instanties en personen die gerechtigd zijn deel te nemen aan de Nederlandse mer- en besluitvormingsprocedures. Voorts vragen de leden van de VVD-fractie wat wordt verstaan onder het begrip «publiek». Deze leden vragen voorts of bij deze wetswijziging sprake is van het beperken van de inspraak tot direct betrokkenen. In antwoord op deze vragen kan worden gesteld dat er geen beperkende criteria in de wet zijn opgenomen ten aanzien van de deelname door buitenlandse instanties of personen aan Nederlandse mer- en besluitvormingsprocedures. Onder het begrip «publiek» wordt verstaan «een ieder». Het wetsvoorstel beoogt dus niet de deelname aan de mer- en besluitvormingsprocedure te beperken tot «direct betrokkenen». Overigens wordt de bekendmaking van voorgenomen activiteiten in andere landen in de praktijk beperkt tot de mogelijk benadeelde regio in dat andere land, zoals ook in Nederland gebeurt.

5.2. De aanwijzing van de in te lichten instanties

De leden van de PvdA-fractie vragen waar de verantwoordelijkheid ligt voor het aanwijzen van de instanties die moeten worden ingelicht in het mogelijk benadeelde land. Tevens vragen zij hoe de ons omringende lidstaten omgaan met deze problematiek. Op grond van de richtlijn is het een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de autoriteiten van het land dat een beslissing moet nemen over de voorgenomen activiteit en van het mogelijk benadeelde land om ervoor te zorgen dat de juiste instanties worden ingelicht. In de bilaterale uitvoeringsafspraken (zie ook paragraaf 5.3) die zijn voorbereid met Vlaanderen en de Duitse Bondsrepubliek is dit als volgt uitgewerkt. Indien er sprake is van een activiteit waarvoor een milieu-effectrapportage wordt uitgevoerd en waarbij grensoverschrijdende milieugevolgen te verwachten zijn, nemen de autoriteiten in het land dat een beslissing moet nemen over de voorgenomen activiteit contact op met een aangewezen autoriteit in het mogelijk benadeelde land (het aanspreekpunt). De in de uitvoeringsafspraken aangewezen aanspreekpunten hebben tot taak het bevoegde gezag bij de mer-procedure in grensoverschrijdend verband te ondersteunen. Voor Nederland zijn de provincies het aanspreekpunt. In gezamenlijk overleg

tussen het aanspreekpunt in het mogelijk benadeelde land en het bevoegd gezag in het land van de voorgenomen activiteit worden de instanties geïdentificeerd die geïnformeerd moeten worden.

5.3. De bilaterale uitvoeringsafspraken

In antwoord op de daartoe strekkende vraag van de leden van de PvdA-fractie naar de uitvoeringsafspraken, en het stappenplan met Vlaanderen, Wallonië en Duitsland alsmede op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de problemen die zijn ondervonden in de praktijk en die hebben geleid tot het maken van gedetailleerde uitvoeringsafspraken, kan het volgende worden opgemerkt. De wettelijke regeling inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband regelt de algemene principes en de te verrichten taken van de verschillende betrokken instanties op hoofdlijnen. Praktische vragen en problemen bleven in het verleden bestaan, die konden leiden tot vertragingen in de uitvoering van procedures. Te denken valt bijvoorbeeld aan onduidelijkheid over a) welke instantie welke informatie in welke taal aanlevert en binnen welke termijn; b) de wijze waarop het publiek daadwerkelijk kan worden betrokken bij de procedure; c) wat precies moet worden verstaan onder «overleg» (consultatie); d) over de wijze waarop kan worden bewerkstelligd dat de resultaten van de inbreng ook daadwerkelijk worden gebruikt in de besluitvorming. Deels hingen deze problemen en onduidelijkheden samen met een uiteenlopende bestuurscultuur en onvoldoende inzicht in de juridische en bestuurlijke situatie in andere landen. Om het proces van milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband gestroomlijnd te laten verlopen, om onnodige vertragingen in de besluitvorming te voorkomen en om eventuele verschillen in interpretatie en invulling van de bepalingen van de richtlijn en het Verdrag van Espoo te ondervangen, is besloten tot het maken van gedetailleerde uitvoeringsafspraken en stappenschema's met de buurlanden. Naast de aanwijzing van aanspreekpunten worden afspraken gemaakt over de inhoud van bekendmakingen en de wijze van het bekendmaken, de wijze waarop het publiek wordt betrokken, overleg (consultatie), kosten, vertalingen, e.d.

De stand van de verschillende afspraken is als volgt. Het «Stappenschema Grensoverschrijdende Milieu-effectrapportage Vlaanderen Zuid-Nederland» is in december 1994 geaccordeerd en wordt sindsdien voor een proefperiode toegepast. In de tweede helft van 1999 zullen de ervaringen worden geëvalueerd en zal het schema worden aangepast aan de dan geldende wetgeving in Vlaanderen en Nederland. De «Ontwerp-Aanbeveling Grensoverschrijdende milieu-effectrapportage tussen het Koninkrijk der Nederlanden, de Bondsrepubliek Duitsland, de deelstaat Nedersaksen en de deelstaat Noordrijn-Westfalen» dateert van 1995. De aanbeveling wordt in de praktijk gevolgd ofschoon deze nog niet is geformaliseerd. Nu ook de Duitse wetgeving op korte termijn aan de richtlijn zal moeten worden aangepast, is de verwachting dat deze aanbeveling na aanpassing zal kunnen worden geformaliseerd. Binnenkort gaat ambtelijk overleg hierover van start. Het overleg met Wallonië over uitvoeringsafspraken inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband is in 1998 opgeschort in verband met ingrijpende wijzigingen in de Waalse mer-wetgeving. Nederland zal binnenkort het initiatief nemen tot hervatting van dit overleg. Wanneer het overleg over de genoemde uitvoeringsafspraken is afgerond, zal het parlement vanzelfsprekend worden geïnformeerd in overeenstemming met de daarop van toepassing zijnde constitutionele procedures.

Vooralsnog zijn er geen concrete plannen voor het maken van bilaterale uitvoeringsafspraken met andere landen. Het overleg over dergelijke

afspraken vergt een zeer grote inspanning. Gelet op het feit dat dergelijke gevallen niet frequent voorkomen, is ervoor gekozen die gevallen per geval te bezien. Overigens kan in dergelijke gevallen wel gebruik worden gemaakt van de genoemde stappenschema's.

5.4. Het twee-sporen beleid

De vraag van leden van de PvdA-fractie of het geschetste twee-sporen beleid voldoende garanties biedt voor wezenlijk overleg tussen de betrokken landen kan onder verwijzing naar de ervaringen met het zogenoemde Emssperrwerk positief worden beantwoord. In dit geval hebben de door de Duitse autoriteiten geïnformeerde Nederlandse autoriteiten en het publiek rechtstreeks hun commentaar aan de Duitse autoriteiten kunnen zenden. Daarnaast heeft de Nederlandse regering een standpunt geformuleerd en middels een aantal Aides Memoires (diplomatiese nota's) aan de Duitse autoriteiten gezonden. Op basis van deze Aides Memoires heeft een deskundigenoverleg plaatsgevonden. Van Duitse zijde wordt serieus ingegaan op de in de Aides Memoires genoemde bezwaren. Het proces van overleg (consultatie) is nog gaande.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de sanctie op het niet nakomen van de verplichtingen in het kader van het tweesporenbeleid door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. De Wet milieubeheer bevat geen sancties op dit punt. De minister is wel verantwoordelijk voor de naleving van deze verplichtingen. Degene die voornemens is bepaalde activiteiten te ondernemen met mogelijke nadelige gevolgen in een ander land en vreest dat een van beide sporen niet goed wordt gevolgd, doet er goed aan het bevoegd gezag in de desbetreffende mer-procedure te verzoeken te bevorderen dat dit op de juiste wijze gebeurt.

5.5. De toepassing van de regeling inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd om verduidelijking met betrekking tot de situatie dat een ander land vraagt om toepassing van de regeling inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband. Ook de leden van de CDA-fractie hebben een vraag gesteld over deze situatie, en wel of België, Duitsland en Denemarken in hun wetgeving aan Nederland een vergelijkbare rechtspositie toekennen als Nederland aan genoemde landen. In antwoord op deze vragen kan het volgende worden gesteld. Artikel 7.38d, Wm, is een omzetting van artikel 7, eerste lid, van richtlijn 85/337/EEG, zoals gewijzigd door richtlijn 97/11/EG. Het ziet op de situatie dat een ander land verzoekt om toepassing van de regeling inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband. Het betreft hier inderdaad landen die zelf menen negatieve gevolgen te zullen ondervinden, zoals door de leden van de PvdA-fractie wordt gesteld. Het is te beschouwen als een vangnetbepaling voor de situatie dat de Nederlandse autoriteiten niet zelf een ander land in kennis stellen. Op een dergelijk verzoek past Nederland in beginsel altijd de regeling inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband toe indien aannemelijk kan worden gemaakt dat sprake is van mogelijke belangrijke grensoverschrijdende milieugevolgen. Dit vloeit voort uit de formulering in de richtlijn.

Wat betreft de ons omringende landen kan worden geconstateerd dat het Vlaamse ontwerp voor de implementatieregeling een soortgelijke bepaling bevat als de Nederlandse. Op dit moment kan ik geen informatie verschaffen over dit onderdeel van de implementatieregelingen van

Wallonië, Denemarken en Duitsland, omdat zoals hierboven reeds vermeld deze regelingen nog niet tot stand zijn gekomen.

5.6. De participatie in milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband in een later stadium

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of er een voorziening getroffen is voor landen die in eerste instantie in reactie op een kennisgeving van Nederlandse zijde hebben aangegeven af te zien van participatie, maar in een later stadium op dat besluit terugkomen, kan worden gesteld dat hiervoor geen voorziening is getroffen in de Wet milieubeheer. In een dergelijke situatie kan een ander land wel instappen in de dan nog lopende procedure. Noch de richtlijn noch het Verdrag inzake grensoverschrijdende milieu-effectrapportage bevat een verplichting om de procedure in dat geval terug te draaien en over te doen.

5.7. Projecten op basis van publiek-private samenwerking

Met betrekking tot de kosten van de vertaling van de relevante stukken van een milieu-effectrapport vragen de leden van de PvdA-fractie naar de situatie bij projecten van een publiek-private samenwerking. Deze kosten komen altijd voor rekening van de initiatiefnemer als normaal onderdeel van de voorbereidings- of planontwikkelingskosten. Bij een publiek-private samenwerking is dat niet anders. Deze kosten zullen naar rato van de participatie door de publieke en private sector in het project moeten worden gedragen.

5.8. Strategische milieu-effectrapportage

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de stand van zaken van de internationale en Europese discussie over strategische milieu-effectrapportage en de Nederlandse opstelling daarbij. Ook vragen zij naar de gevolgen voor de Europese of Nederlandse wetgeving. Internationaal blijft de toepassing van milieu-effectrapportage (en aangepaste vormen daarvan) op strategische besluiten in de belangstelling staan. Nederland draagt met haar ervaringen met milieu-effectrapportage voor strategische besluiten en met de milieutoets voor nieuwe regelgeving actief bij aan deze discussie. De Commissie van de Europese Gemeenschappen heeft op 25 maart 1997 een voorstel voor een communautaire richtlijn gepubliceerd (PbEG 1997, C 129/14). De Commissie publiceert naar verwachting zeer binnenkort een aangepast voorstel waarin de door de Commissie overgenomen amendementen van het Europees Parlement zijn verwerkt. Duitsland heeft als voorzitter van de Europese Unie formeel aangekondigd met de behandeling in het kader van de Raad van de Europese Unie een begin te zullen maken.

In afwachting van de publicatie van het aangepaste voorstel zijn nog geen standpunten met betrekking tot de onderdelen van het voorstel door Nederland ingenomen. De algemene reactie is positief: de toepassing van strategische milieu-effectrapportage sluit aan bij de Nederlandse ontwikkelingen op het terrein van milieu-effectrapportage en de milieutoets voor nieuwe regelgeving. Het voorstel voor een richtlijn zou overigens veel meer flexibiliteit in de procedure, de inhoud en het toepassingsgebied moeten bieden dan nu wordt voorgesteld om goed toepasbaar te zijn. Een richtlijn zal, afhankelijk van de uiteindelijke inhoud daarvan, een aanpassing van de Nederlandse regelgeving vergen.

5.9. De rechtsbescherming van Nederland

De leden van de CDA-fractie willen weten over welke juridische mogelijkheden Nederland beschikt indien een andere lidstaat van de Europese Unie de richtlijn niet naleeft. In dat geval kan Nederland besluiten om de betrokken lidstaat voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te dagen op grond van artikel 170 van het EG-verdrag. Deze bepaling geeft een lidstaat het recht zich tot het Hof te wenden indien hij van mening is dat een andere lidstaat een krachtens het verdrag op hem rustende verplichting niet is nagekomen. Voordat van dit recht gebruik kan worden gemaakt, moet een klacht worden ingediend bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen. De Commissie zou naar aanleiding van een klacht ook zelf kunnen besluiten een zaak bij het Hof aanhangig te maken (zie artikel 169 EG). Tenslotte is het denkbaar dat Nederland een zaak aanhangig maakt bij een rechter in de betrokken lidstaat, maar Nederland heeft slechts toegang tot een nationale rechter indien het rechtssysteem van de betrokken lidstaat daartoe gelegenheid biedt.

5.10. Grensoverschrijdende milieu-effectrapportage

De leden van de CDA-fractie doen de suggestie direct in een grensoverschrijdende milieu-effectrapportage te voorzien indien een voorgenomen activiteit (mogelijk) grensoverschrijdende milieugevolgen heeft. Een onderscheid wordt gemaakt tussen twee situaties: te weten activiteiten die aan één zijde van de grens plaatsvinden maar waarvan de effecten ook aan de andere zijde merkbaar zijn en activiteiten die tegelijk aan beide zijden van de grens plaatsvinden (grensoverschrijdende activiteiten). In de eerste situatie zijn de autoriteiten van het land waarin de activiteit wordt voorgenomen exclusief bevoegd een beslissing te nemen over de toelaatbaarheid van de activiteit, met inbegrip van de beslissing over de opstelling en de beoordeling van een milieu-effectrapport. In de tweede situatie zijn de autoriteiten van beide landen ook exclusief bevoegd ten aanzien van het deel van de activiteit dat op hun grondgebied wordt voorgenomen. Het Verdrag van Espoo en de richtlijn laten deze bevoegdheden in stand. Een vermenging van de bevoegdheden past ook niet in die regelingen. Wel is er een betrokkenheid in de procedure en moet met de grensoverschrijdende gevolgen in de besluitvorming rekening gehouden worden. De Nederlandse regeling sluit, evenals de regelingen in onze buurlanden, hierbij aan.

5.11. De stand van zaken met betrekking tot de implementatie van de richtlijn in andere lidstaten

De vragen van de leden van de D66-fractie met betrekking tot de regeling in de ons omringende landen ten aanzien van de bekendmaking in Nederland en de inspraak van Nederlandse instanties en burgers bij milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband en de daarmee verbonden besluitvormingsprocedure over de voorgenomen activiteit zijn hierboven, in paragraaf 1, beantwoord.

6. Organisatie en kosten

De leden van de VVD-fractie vragen naar de financiële gevolgen van de wijziging van het Besluit milieu-effectrapportage 1994. Deze wijziging ten gevolge van de implementatie van richtlijn 97/11/EG levert naar verwachting een lichte toename van het aantal milieu-effectrapportages op. Dat zal leiden tot een beperkte toename van de kosten voor de overheid, in het bijzonder voor het bevoegde gezag. Voor het bedrijfsleven is het beeld complexer: enerzijds neemt het aantal verplichte

milieu-effectrapportages af, maar anderzijds neemt het aantal beoordelingsplichtige gevallen (waarbij het bevoegd gezag moet bepalen of, gelet op de concrete omstandigheden, het opstellen van een milieu-effectrapport noodzakelijk is) belangrijk toe. Vanwege deze afhankelijkheid van de concrete gevallen kan niet worden voorspeld of dat zal resulteren in meer milieu-effectrapportages en daarmee in hogere lasten voor het bedrijfsleven.

Dezelfde leden vragen of het instrument milieu-effectrapportage niet te «zwaar» wordt. De regering vindt niet dat door de wetwijziging dit gevaar dreigt. Ook bij deze implementatie is hieraan aandacht besteed. Juist door nauw aan te sluiten bij de Europees-rechtelijke verplichtingen en mogelijkheden is een dergelijk gevolg waar mogelijk vermeden. Overigens wordt in het project «m.e.r. 2000+» veel aandacht besteed aan verbetering van de uitvoering, selectiviteit en flexibiliteit van de milieu-effectrapportage.

Tenslotte vragen de leden van de VVD-fractie naar de gevolgen van de wetwijziging voor de administratieve lasten. Een belangrijk deel van de wijzigingen maken al deel uit van de praktijk. De toename van de administratieve lasten wordt vooral bepaald door een toename van het aantal gevallen. De overige wijzigingen, zoals de motivering van de in beschouwing genomen alternatieven, hebben slechts een marginale invloed op de administratieve lasten.

7. Tot slot

Hoewel de huidige regeling van de Wet milieubeheer conform de richtlijn door de betrokken bestuursorganen zal kunnen worden toegepast, zal ik mij er voor blijven inspannen dat dit voorstel van wet op korte termijn in werking treedt, omdat alleen op die manier gevolg kan worden gegeven aan de communautaire verplichting van Nederland om deze richtlijn volledig in nationale regelgeving om te zetten. Ik ga ervan uit dat de andere betrokkenen bij het wetgevingsproces zich met mij daarvoor in zullen spannen.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk