

Vergaderjaar 2010–2011

32 377

Wijziging van de Tracéwet met het oog op de versnelling en verbetering van besluitvorming over infrastructurele projecten

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, MILIEU EN RUIMTELIJKE ORDENING¹

Vastgesteld 20 september 2011

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. De commissie verzoekt de regering om deze uiterlijk 21 oktober 2011 van beantwoording te voorzien.

Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Tracéwet. De leden van de VVD-fractie, alsmede de leden van de CDA-fractie, zijn van mening dat uitbreiding van het hoofdwegen-, vaar- en spoorwegnet een belangrijke bijdrage tot mobiliteit en bereikbaarheid kan betekenen. In dat verband zijn versnelling en verbetering van de besluitvorming over infrastructurele werken noodzakelijk te achten.

De leden van de fractie van de VVD, alsmede de leden van de fractie van het CDA, zijn verheugd dat de regering de adviezen van de commissie Elverding overneemt en tot uitvoering brengt. Wel hebben de leden van de fractie van de VVD nog enkele vragen over het voorliggende wetsontwerp.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden sluiten zich aan bij enkele vragen van de leden van de fractie van de SP en van de leden van de fractie van D66.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Naar aanleiding van de voorgenomen wijziging van de Tracéwet hebben de leden van de CDA-fractie een vraag over de relatie tussen wetsvoorstel 32 377 Wijziging Tracéwet inzake versnelling en verbetering besluitvorming infrastructurele projecten en het voorstel van wet 31 546 Wijziging van de Tracéwet, Spoedwet wegverbreding en de

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Noten (PvdA), Putters (PvdA), Essers (CDA), Slagter-Roukema (SP), Engels (D66), Nagel (50PLUS), Duthler (VVD), Hermans (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), (*vice-voorzitter*), Koffeman (PvdD), Schaap (VVD), Smaling (SP), Vliegenthart (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Martens (CDA), Van Boxtel (D66), Vos (GL), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Vlietstra (PvdA), M. de Graaff (PVV), (*voorzitter*), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Dijk (PVV), Ester (CU) en Schouwenaar (VVD).

Wet ruimtelijke ordening met het oog op de verbetering van de beroepsprocedure dat door de Eerste Kamer op 31 mei 2011 is aanvaard.

De leden van de fractie van de **SP** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Met inachtneming van het «voorwerk» door de commissie Elverding kan worden vastgesteld dat er een hoop denkwerk in het wetsvoorstel is gaan zitten. Dat is een goede zaak. Deze leden hebben enkele vragen met betrekking tot het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijzigingen in de Tracéwet inzake versnelling en verbetering besluitvorming infrastructurele projecten. Deze leden onderschrijven dat een voortvarende aanpak van infrastructurele projecten waarmee grote maatschappelijke en economische belangen zijn gemoeid, van groot belang is. Er is echter nog wel enige onduidelijkheid op een aantal punten. De leden van de D66-fractie willen daarom nog enkele vragen stellen.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging Tracéwet inzake versnelling en verbetering besluitvorming infrastructurele projecten. Deze leden hebben zorgen over de gevolgen van deze wijziging voor de rechtsbescherming van burgers en voor de kwaliteit van de leefomgeving, het milieu en de gezondheid van omwonenden.

VVD

Commissie Elverding

De leden van de VVD-fractie vragen of het voorliggende wetsontwerp de laatste stap is in dit wetgevingstraject? Of zijn er nog meer wetsontwerpen gebaseerd op het adviesrapport «Sneller en Beter» te verwachten?

Het rapport van de commissie Elverding wijst erop dat naast de procedures ook de bestuurscultuur en de ambtelijke voorbereiding verbeterd moeten worden, zo constateren de leden van de fractie van de VVD. De regering heeft daartoe maatregelen getroffen. Kan de regering aangeven of deze maatregelen inmiddels tot verbeteringen hebben geleid?

Verkenningfase

In een brief aan de Tweede Kamer van 5 juni 2009¹, waarin de uitgangspunten van het wetsvoorstel uiteengezet zijn, stelt de regering dat in het algemeen beoogd wordt een verkenning in een periode van maximaal 2 jaar af te ronden. Waarom is deze termijn niet overgenomen in het onderhavige wetsontwerp?

Het voorgestelde artikel 2, derde lid, sub d geeft aan dat de startbeslissing een termijn bevat waarbinnen de verkenning zal worden uitgevoerd. Wat zijn de gevolgen wanneer deze termijn wordt overschreden, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Beroepsmogelijkheden

Heeft de regering overwogen dat de mogelijkheid van beroep tegen een voorkeursbeslissing in een vroeg stadium duidelijkheid geeft over het oordeel van de rechter met betrekking tot nut en noodzaak van de gekozen voorkeur? Waarom is een politieke beslissing niet voor beroep vatbaar?

¹ Kamerstukken II 2009/10, 29 385, nr. 45, p. 9.

De leden van de fractie van de VVD constateren dat met betrekking tot de beroepsmogelijkheden voor lagere overheden de regering het argument van de commissie Elverding dat de rechtszaal niet het podium is waar overheden hun onderlinge meningsverschillen beslechten, onderschrijft. Is de minister voornemens dit argument nader uit te werken in een ander kader dan het onderhavige wetsontwerp?

Verkenning

Het wetsontwerp steunt op de verwachting dat overleg en informatievoorziening tijdens de voorbereiding van de besluitvorming zullen leiden tot draagvlak. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering wil aangeven op welke gronden deze verwachting berust. Is het juist, dat het wetsontwerp tot doel heeft de verkenningfase globaal te houden? Hoe wordt de beoogde globaliteit bevorderd?

Opleveringstoets

De leden van de VVD-fractie gaan ervan uit dat bij de opleveringstoets achteraf noodzakelijk gebleken maatregelen worden uitgevoerd. Is dit juist? Is beroep mogelijk bij verschil van inzicht met betrekking tot eventueel noodzakelijke maatregelen?

CDA

Relatie met behandeling wetsvoorstel 31 546

Naar aanleiding van de voorgenomen wijziging van de Tracéwet hebben de leden van de **CDA**-fractie een vraag over de relatie tussen wetsvoorstel 32 377 Wijziging Tracéwet inzake versnelling en verbetering besluitvorming infrastructurele projecten en het voorstel van wet 31 546 Wijziging van de Tracéwet, Spoedwet wegverbreding en de Wet ruimtelijke ordening met het oog op de verbetering van de beroepsprocedure dat door de Eerste Kamer op 31 mei 2011 is aanvaard.

In het debat daarover met de Kamer op 24 mei 2011¹ is gesproken en gezocht naar een juiste balans tussen snelle besluitvorming en optimale rechtsbescherming van burgers. In dat kader heeft de minister met betrekking tot artikel 15b Tracéwet (wetsvoorstel 31 546) expliciet gesteld dat het voorstel inderdaad beperkt is tot wijzigingsbesluiten, en wel tot wijzigingsbesluiten die hangende het beroep worden vastgesteld, die uiterlijk tien dagen voor de zitting worden vastgesteld, die zien op de wijziging van ondergeschikte aard en, sinds de brief van 3 mei², die alleen besluiten wijzigen van het Tracébesluit en dus niet meer de Spoedwet wegverbreding en de ruimtelijke ordening, zoals eerder aan de orde was.

Kan de regering garanderen dat het wetsvoorstel 32 377 op geen enkele wijze afbreuk doet aan hetgeen door de minister in het plenaire debat met de Eerste Kamer op 24 mei 2011 gesteld is ten aanzien van de beperkte reikwijdte van artikel 15b Tracéwet (wetsvoorstel 31 546)?

SP

Algemeen

Graag zien de leden van de fractie van de **SP**, alsmede de leden van de fracties van de **PvdA** en **GroenLinks**, een bondige schets op de volgende punten: zijn de aanbevelingen van de commissie Elverding een-op-een overgenomen in de Tracéwet? Zo nee, welke niet en waarom niet? Hoe verhoudt de wet zich tot de Crisis- en herstelwet en hoe past deze wet in

¹ Handelingen I 2010/11, 28, p. 72.

² Kamerstukken I 2010/11, 31 546, H.

de plannen van de regering om een nieuwe Omgevingswet op te stellen? Komt de Tracéwet daar integraal in terug, of behandelt de Kamer nu een wet die misschien binnen een jaar weer herzien is?

Financiële aspecten

De leden van de SP-fractie hebben twee vragen die betrekking hebben op de kosten: Na het nemen van een voorkeursbesluit weten alle partijen wat er gaat gebeuren. Krijgen we hier niet te maken met het risico van prijsopdrijving door uitvoerende partijen? Men weet immers precies wat er moet worden uitgevoerd. En tweede: een negatief uitvallende opleveringstoets kan tot aanzienlijke kosten leiden, die echter niet zijn begroot. Hoe wordt dit opgelost, met name wanneer al het asfalt er al ligt en de omkeerbaarheid van zaken niet meer aan de orde lijkt?

Omgeving van projecten

Vaak is vertraging rondom tracébesluiten toe te schrijven aan de bestuurlijke omgeving van het project en aan een nog ruimere buitenwereld, zo constateren de leden van de SP-fractie. Of, zoals De Boer en Runia in een artikel over de A74 bij Venlo in het blad *Toets* van juli 2011, Johan Cruijff citeren: «Als je sneller wilt spelen kun je wel harder lopen, maar in wezen bepaalt de bal de snelheid van het spel». Hoe schat de regering het relatieve belang in van de vertragende processen die níét het gevolg zijn van ontoereikende wetgeving?

Verkenningfase

Hoe heeft de regering besluitvorming in de verkenningfase voor ogen? Stel namelijk dat toch een spoorverbinding Utrecht-Breda wenselijk zou worden geacht, of de A18 moet toch worden doorgetrokken van Varsseveld naar Enschede: hoe valt dan te regelen dat er een op consensus gebaseerd voorkeursbesluit tot stand komt, daar waar belanghebbenden ver uit elkaar wonen, waar mogelijk kwetsbare en beschermde gebieden worden doorsneden en waar dus ook saldering zal moeten plaatsvinden om milieueisen te respecteren?

Gaat bij aannemen van de Tracéwet de procedure in de provincie niet erg afwijken van die op nationaal niveau, zo vragen de leden van de SP-fractie. Is op provincieniveau eerder consensus te verwachten in een eventuele gezamenlijke verkenningfase? Verwacht de regering meer nimby-argumenten op provinciaal niveau dan op landelijk niveau (omdat tracés wellicht dichter langs of door de bebouwde kom lopen)?

Europees recht

Is het wetsvoorstel naar het oordeel van de regering volledig EVRM-proof, zo vragen de leden van de **SP**-fractie, alsmede de leden van de fracties van de **PvdA** en **GroenLinks**. Op welke punten kunnen procedures worden verwacht op basis van beroep op burgerlijke rechten en waar op het niet voldoen aan Europese milieurichtlijnen?

D66

Participatie betrokkenen

Naar het oordeel van de leden van de **D66**-fractie, alsmede van de leden van de **PvdA**-fractie, is het bij de besluitvorming omtrent grote infrastructurele projecten van cruciaal belang dat betrokkenen, zoals bewoners, maatschappelijke organisaties, gemeenten en provincies, kunnen

participeren en op die manier invloed kunnen uitoefenen op hetgeen dat is geagendeerd. Deze leden zouden graag nauwkeuriger beschreven zien op welke manier hieraan vorm gegeven wordt, zodat de participatie van betrokkenen ook in de gewijzigde Tracéwet gewaarborgd blijft. Het aanhoren van de betrokkenen is bij grote infrastructurele projecten niet voldoende.

Commissie Tunnelveiligheid

Een ander aspect dat bij de leden van de D66-fractie een aantal vragen oproept is dat het voorstel niet langer verplicht dat de overheid bij de aanleg of aanpassing van (spoor)wegen beschrijft hoe er rekening is gehouden met het advies van de Commissie Tunnelveiligheid. Deze commissie wordt opgeheven. Deze leden vragen zich af of dit wenselijk is en op welke manier de veiligheid van tunnels bij de aanleg van nieuwe (spoor)wegen in de toekomst gewaarborgd blijft, aangezien de commissie beschikt over kennis en ervaring van projecten uit het verleden.

Structuurvisie

De leden van de **D66**-fractie, alsmede de leden van de **PvdA**-fractie, willen ook nader ingaan op het voorgestelde artikel 2, vierde lid, Tracéwet waarin staat beschreven dat een structuurvisie wordt uitgevoerd wanneer een geheel nieuwe weg wordt aangelegd of als er meer dan twee rijbanen aan een weg worden toegevoegd. Deze leden vinden dit te beperkt, aangezien dit betekent dat in alle andere situaties enkel een verkenning plaatsvindt, waarbij niet verplicht een uitgebreid onderzoek wordt uitgevoerd naar mogelijke alternatieve oplossingen. Hoe garandeert de regering dat ook in de andere gevallen, waarbij een verkenning wordt uitgevoerd, een uitgebreide afweging van alternatieven plaatsvindt en de meest effectieve oplossing gekozen wordt?

Opleveringstoets

De leden van de D66-fractie hebben tot slot kennis genomen van een nieuw instrument dat geïntroduceerd wordt: de opleveringstoets. Uit deze toets dient te blijken hoe groot de verschillen zijn tussen de geplande gevolgen en de daadwerkelijke gevolgen. Budgettair leidt deze toets tot open eindes, omdat de opleveringstoets zou kunnen leiden tot extra maatregelen die geld kosten. Deze leden vragen hoe de regering hiermee denkt om te gaan.

GroenLinks

Commissie Elverding

De leden van de fractie van **GroenLinks** constateren dat het wetsvoorstel het voorstel van de commissie Elverding overneemt om in principe nooit meer terug te komen op uitgangspunten die bij een startbeslissing zijn vastgelegd. Betekent dit dat nieuwe inzichten en nieuwe omstandigheden geen rol meer kunnen spelen in de besluitvorming? Kan dit niet leiden tot onzorgvuldige besluitvorming die aanleiding kan geven tot extra juridische procedures?

Structuurvisie

De verplichting tot het opstellen van een structuurvisie aan het begin van het besluitvormingsproces geldt alleen nog voor projecten waarbij er meer dan twee rijbanen of spoorbanen worden toegevoegd. Betekent dit dat een geïntegreerde afweging alleen voorzien is bij die projecten, en

niet bij een toevoeging van één of twee rijstroken of spoorbanen? Is de regering met de leden van de fractie van GroenLinks van oordeel dat dit de kwaliteit van besluitvorming kan schaden? Loopt de regering hiermee niet het risico dat door het ontbreken van een geïntegreerde afweging aan het begin van het proces er in een later stadium veel extra discussie zal ontstaan en daarmee tijdsverlies?

Opleveringstoets

De regering stelt een nieuw instrument voor, de opleveringstoets. De leden van de fractie van GroenLinks vinden dit een waardevolle toevoeging, maar hebben groot bezwaar tegen het ontbreken van de mogelijkheid tot bezwaar en beroep tegen de uitkomsten van deze toets door burgers. Daarmee dreigt dit instrument tot een lege huls te verworden. Wil de regering toelichten hoe zij denkt dat dit instrument, zonder mogelijkheid tot bezwaar en beroep, kan bijdragen aan verbetering van de kwaliteit van het besluit?

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
M. de Graaff

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
Warmolt de Boer