

Vergaderjaar 2006–2007

29 383

Meerjarenprogramma herijking van de VROM-regelgeving

Nr. 68

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 november 2006

Hierbij bied ik u aan ter informatie, de faciliteringsafspraken milieueffectrapportage (m.e.r.).

De afspraken zijn vastgesteld in het overleg met de Unie van Waterschappen, het Interprovinciaal overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Commissie voor de m.e.r. van 12 oktober jl. Samen met de partners die betrokken zijn bij de uitvoering van de m.e.r. voor projecten en plannen is nagegaan hoe de uitvoering in de praktijk ondersteund kan worden. Afspraken zijn gemaakt over:

- de financiering van adviezen door de Commissie voor de m.e.r.;
- de totstandkoming van een kennisplatform voor m.e.r. door de Commissie voor de m.e.r. in samenwerking met Infomil;
- de opstelling van praktijkgerichte handleidingen;
- het belang van zorgvuldige besluitvorming.

De afspraken sluiten aan op de stelselherziening voor het milieubeoordelingsinstrumentarium zoals dat is verwoord in de brief van 28 januari 2005 (Kamerstukken II, 29 383, 25). De belangrijkste uitgangspunten voor het nieuwe stelsel zijn:

- herziening van het wettelijke stelsel voor milieueffectbeoordeling mag niet ten koste gaan van het doel van milieueffectbeoordeling: milieu, natuur en cultuurhistorie een volwaardige plaats te geven in bestuurlijke besluitvorming;
- het zwaartepunt van de milieubeoordeling moet liggen op het niveau van plannen. Hier liggen immers voor het milieu de belangrijkste afwegingsmogelijkheden;
- het Rijk zou, voor onderwerpen waar EU-regelgeving geldt, zowel inhoudelijk als procedureel moeten volstaan met zich te conformeren aan die EU-regels, tenzij er aantoonbaar redenen zijn om meer te regelen dan de EU;
- herziening van het huidige systeem moet leiden tot een significante verlaging van de regel- en lastendruk.

De stelselherziening wordt doorgevoerd in twee tranches. De introductie van de mer voor plannen (eerste tranche) is reeds afgerond. De tweede tranche betreft de aanpassing van de mer voor projecten. Deze is momenteel in voorbereiding. Het streven is om deze in 2007 af te ronden. De aanpassing van de mer voor projecten met toepassing van de genoemde uitgangspunten leidt er onder meer toe dat in de praktijk voor het bevoegd gezag meer mogelijkheden ontstaan dan thans beschikbaar zijn om de mer-processen beter af te stemmen op de besluitvorming rond plannen en projecten. Hierdoor is beter maatwerk mogelijk voor uitvoering van de mer.

De gemaakte faciliteringsafspraken zijn erop gericht om het bevoegd gezag meer middelen in handen te geven om die mogelijkheden te benutten.

Ik ga er van uit dat ik hiermee mede invulling heb gegeven aan mijn toezegging terzake tijdens de voorbereiding van het wetsvoorstel met betrekking tot de m.e.r. voor plannen.

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

1. Introductie

In de brief van 28 januari 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 29 383, nr. 25) aan de Tweede Kamer is aangegeven hoe de stelselherziening van het instrumentarium voor milieubeoordeling, mede in het kader van de Herijking VROM-regelgeving vorm zal worden gegeven. De stelselherziening bestaat uit twee fasen. In de eerste fase wordt in 2006 een wettelijk instrument voor de beoordeling van de milieugevolgen van plannen ingevoerd (milieueffectrapportage voor plannen; plan-mer of Strategische Milieubeoordeling (SMB)). De tweede fase, verdere vereenvoudigde wetgeving voor project-mer, zal naar verwachting in begin 2008 van kracht worden. De invoering van de plan-mer heeft tot gevolg dat de reeds bestaande project-mer kan worden vereenvoudigd. Hierdoor komt het zwaartepunt van de milieubeoordeling op het niveau van plannen te liggen.

De veranderingen in de regelgeving geven in beginsel voldoende mogelijkheden voor maatwerk en flexibiliteit bij de voorbereiding van plannen en projecten en zullen er onder meer toe leiden dat het aantal verplichte adviesaanvragen aan de Commissie voor de mer zal afnemen. Tegelijk roept dit de vraag op of er een kennislacune gaat ontstaan, die door aanvullende initiatieven dient te worden opgevuld.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel ter invoering van de plan-mer in de Tweede Kamer is aangegeven dat getracht wordt met de betrokken partijen nadere afspraken te maken over de uitvoering ervan. Deze overeenkomst heeft als doel hieraan invulling te geven. De afspraken zijn er op gericht een optimale toepassing van het milieubeoordelingsinstrumentarium te bevorderen.

2. Partijen

De afspraken zijn vastgesteld in het overleg tussen het ministerie van VROM (mede namens de ministeries van LNV en OCW en Senter/Novem), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen en de Commissie voor de mer. De partijen dragen zorgen voor de doorwerking van de gemaakte afspraken naar de bestuursorganen die betrokken zijn bij de uitvoering van de plan-mer en project-mer.

3. Financiering van adviezen door de Commissie voor de mer

De toekomstige regelgeving voor de mer voor plannen en voor projecten voorziet erin dat alleen in een beperkt aantal gevallen *verplicht* de Commissie voor de mer dient te worden geraadpleegd over de inhoud van het milieueffectrapport.

Voor de overige gevallen kan het bevoegde gezag *op vrijwillige basis* de Commissie voor de mer om advies vragen in relatie tot een plan of project-mer. Dit betreft:

- adviezen ten behoeve van een afgerond milieueffectrapport;
- andere adviezen ter voorbereiding van het milieueffectrapport.

Met betrekking tot de financiering van deze vrijwillige advisering wordt ervan uitgegaan dat het bevoegd gezag een eigen verantwoordelijkheid heeft om al dan niet advies te vragen aan de Commissie voor de mer. In de toekomst zal het bevoegd gezag dat ervoor kiest de Commissie voor de mer op vrijwillige basis een advies te vragen een bijdrage leveren in de kosten voor de concrete advisering.

De partijen bij deze overeenkomst zijn van mening dat de Commissie voor de mer een specifieke functie heeft die niet door marktpartijen kan worden ingevuld en dat gegarandeerd moet blijven dat deze commissie kan blijven voortbestaan (te denken valt aan het instandhouden van het netwerk van deskundigen en het secretariaat ter ondersteuning van de Commissie). De ministeries van VROM en LNV zullen, met het oog hierop door een subsidierelatie blijven voorzien in de financiering aan de Commissie voor de mer. Wanneer het ministerie van OCW tevens medeverantwoordelijk wordt voor het stelsel van milieubeoordeling zal dit ministerie hier eveneens aan bijdragen. Deze financiering heeft betrekking op de volledige kosten van de Commissie. De financiële bijdrage die bevoegde gezagen leveren aan vrijwillige adviezen zullen door het Rijk geïnd worden. Er zal geen directie financiële relatie tussen de Commissie m.e.r. en bevoegde gezagen ontstaan zodat iedere schijn van beïnvloeding van de onafhankelijke positie van de Commissie wordt vermeden.

Ter realisatie van bovenstaande spreken de partijen het volgende af:

- Voor een overgangperiode tot twee jaar na afronding van de stelselherziening zal het bevoegd gezag een forfaitair bedrag van € 5 000,- voor alle vrijwillige adviezen betalen. Bij deze hoogte van het bedrag klinkt door dat het Rijk de advisering bij kleine projecten wil ontmoedigen en bij zwaardere gevallen bevorderen.

Dit houdt automatisch in dat bij een «zware» toetsing dit bedrag laag is, maar voor een eenvoudige advisering vrijwel gelijk aan de kostprijs. Hierdoor wordt het bovenstaande bewerkstelligd, te weten ontmoediging bij eenvoudige gevallen en juist bevordering bij zwaardere gevallen. Dit bedrag is bepaald op basis van een op ervaring gebaseerde classificering door de Commissie voor de mer in drie categorieën gevallen.

- Het ministerie van VROM zal zorg dragen voor de organisatie van de administratie en inning van de bijdragen van de bevoegde gezagen aan vrijwillige adviezen.

Voorts worden met het oog op de afloop van de overgangperiode de volgende afspraken gemaakt:

- Na de start van het systeem van de eigen bijdrage voor het bevoegd gezag zal de Commissie voor de mer de informatie verzamelen met betrekking tot de adviesvragende partijen en de kosten van de verstrekte adviezen (kosten werkgroepen);
- Eén jaar na de start wordt door de Commissie mer hiervan een tussenstand gerapporteerd aan VROM;
- Twee jaar na de start wordt het systeem van forfaitaire bedragen geëvalueerd en wordt besloten of het systeem van doorberekening van kosten via één forfaitair bedrag moet worden aangepast en, zo ja, hoe.

4. Kennisplatform voor mer

De Commissie voor de mer en Infomil zullen gezamenlijk een kennisplatform instellen en actueel houden. Het kennisplatform heeft als doel ondersteuning te bieden bij de toepassing van de plan- en project-mer.

- Het Rijk zal de oprichting van dit kennisplatform faciliteren. Het kennisplatform kent een proefperiode van drie jaar en staat in beginsel ter beschikking aan alle betrokkenen (overheden en niet-overheden) bij een plan- of project-mer.

Voor een goed functioneren van het kennisplatform is het van belang dat, wanneer een plan- of projectmer is uitgevoerd, de rapportage beschikbaar

wordt gesteld aan het kennisplatform, ook wanneer dit niet uit hoofde van een verplichte advisering door de Commissie voor de mer reeds het geval is.

- De partijen zullen zich daarom inspannen om te bewerkstelligen dat het bevoegd gezag een uitgevoerde milieueffectrapport, uiterlijk één maand nadat de besluitvorming over het plan of project, waarop het milieueffectrapport betrekking heeft is afgerond, beschikbaar stelt aan de Commissie voor de mer. Dit geldt tevens indien sprake is van een notitie over de reikwijdte en het detailniveau van het milieueffectrapport.

5. Handleidingen voor de uitvoering van de mer

Voor de plan-mer is in opdracht van VROM en in samenwerking met de bevoegde gezagen een handleiding opgesteld voor de uitvoering er van. Voor de project-mer bestaat eveneens een handleiding voor de praktijk. De betrokken partijen bij deze notitie zien de inhoudelijke en procedurele aanbevelingen in deze handleiding als een belangrijk hulpmiddel om aan de toepassing van de wettelijke regels te voldoen en zullen hieraan middels kennisverspreiding breed en blijvend aandacht besteden.

- Het Rijk zal faciliteren dat de handleidingen, mede gelet op de functie van het kennisplatform en in samenwerking met het bevoegd gezag actueel en toepassingsgericht blijven.

6. Zorgvuldige besluitvorming

Een zorgvuldige besluitvorming over een plan of project houdt rekening met transparantie van de onderbouwende informatie richting het publiek en de kwaliteit en volledigheid daarvan. Het bevoegd gezag is en blijft te allen tijde verantwoordelijk voor de besluitvorming over een plan of project en de daarbij behorende onderbouwende informatie.

Inschakeling van de Commissie voor de mer is veel gevallen facultatief zodat het bevoegde gezag per geval een afweging kan maken of voor de zorgvuldigheid van het proces advisering door deze commissie gewenst is. Dit geldt ook voor vroegtijdige inspraak in het planproces. Deze werkwijze met een afweging per project maakt maatwerk optimaal mogelijk.

Ter ondersteuning van de verdere versterking van de zorgvuldigheid van processen waarbij plan- en project-mer een rol spelen, zullen de partijen zich inspannen om te bewerkstelligen dat bevoegde gezagen bij het toepassen van artikel 7.11b van de plan-mer (kennisgeving van het voor-nemen) bij de start van iedere SMB en mer bewuste keuzen voor het procesontwerp maken waarin duidelijk wordt:

- Hoe burgers betrokken worden in het proces en wat de rol van de commissie mer is
- hoe plan-mer en eventuele latere project-mer-processen op elkaar worden afgestemd, zowel wat betreft proces als inhoud van plannen en projecten;

De partijen nemen daarbij in ogenschouw dat de keuzen met de meest verstrekkende gevolgen doorgaans gemaakt worden op plan-niveau (plan-mer niveau), bijvoorbeeld omdat het gaat om locatieaanduidingen, en bij complexe (ruimtelijke) projecten en tracé-keuzen. Op dit niveau is (vroeg) betrokkenheid van burgers en de inzet van de Commissie voor de mer het meest effectief. De vroeg betrokkenheid van burgers en de inzet van deze commissie dient in gevallen waar dat wettelijk niet vereist is, wel goed overwogen te worden. De kwaliteit van het besluitvormingsproces kan er mee verbeterd worden.

Door vroegtijdige inschakeling van de Commissie voor de mer en burgers op planniveau en bij complexe projecten kan een inschakeling bij overige projecten doorgaans achterwege blijven, tenzij het bevoegde gezag beoor-

deelt dat aard van de milieuproblematiek en de bestuurlijke complexiteit daartoe toch aanleiding geven.

Het kennisplatform en de handleidingen, zoals genoemd in deze afspraken, zullen hier de nodige aandacht aan besteden.

7. Inwerkingtreding en evaluatie

De afspraken in deze notitie treden zo spoedig mogelijk na vaststelling in werking.

De afspraken worden gepubliceerd in geëigende media.

Gelet op de pilot-periode van het kennisplatform, zullen de gemaakte afspraken uiterlijk twee jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd.

8. Wijzigingen

De afspraken in deze notitie kunnen alleen worden gewijzigd met instemming van alle partijen.